

เพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เลี้ยงกุ้งกุลาดำ และกรรมปาไม้ ยิงอนุญาตให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ใช้ประโยชน์พื้นที่ รวมทั้งการขยายตัวของชุมชนและเมือง

สำหรับพื้นที่ป่าชายเลนใน ต. ปากลอก อ. ถลาง มีประมาณ 400 ไร่ ความอุดมสมบูรณ์ของป่าชายเลนเป็น ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมกับชาวบ้าน ซึ่งจะใช้เวลาว่างออกทำการประมงจับสัตว์น้ำด้วยเครื่องมือแบบง่าย ๆ เช่น การหาหอย ปู ตัดไม้ไปซ่อมแซมบ้านเรือน ทำเครื่องมือประมง และใช้เป็นสมุนไพรรักษาโรค

ความไม่สงบเข้ามาเยือนบ้านปากลอกในปี 2535 เมื่อเริ่มมีนายทุนเข้ามาบุกกรุกแผ้วถางป่าชายเลนเพื่อทำ นาุ้ง และมีการปล่อยน้ำเสียลงลำคลองธรรมชาติ ขณะนั้นบ้านปากลอกยังเผชิญกับการคุกคามจากกลุ่มเรือ อวนรุนอวนลาก ชาวบ้านที่ผากชีวิตไว้กับทะเลและป่าชายเลนจึงรวมตัวกันเป็น "กลุ่มอนุรักษ์ปากลอก" ร่วมกันทำ ป้ายประกาศเขตอนุรักษ์ของชุมชนขึ้น ด้วยการกันป่า ชายเลนและทะเลหน้าบ้านปากลอกพื้นที่ 400 ไร่ในเขต ป่าสงวนคลองบางโรงอันเป็นป่าชายเลนผืนใหญ่ที่มีพื้นที่ ถึง 4,000 ไร่

การประกาศเจตนาดังกล่าวเท่ากับเป็นจุดเริ่มต้น ของการเผชิญหน้าอย่างจริงจังกับกลุ่มนายทุน ที่ยังคง เดินหน้าบุกกรุกป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง ด้วยราคากุ้งใน ท้องตลาดงดงามเกินจะอดใจไว้ การกระทบกระทั่งจึงเป็น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในลำดับถัดมา

การปะทะครั้งแรกเริ่มเมื่อปี 2538 หลังจาก ชาวบ้านรวมพลังกันยึดรถแทรกเตอร์ของนายทุนที่เข้ามา บุกกรุกป่าชายเลนเพื่อทำนาุ้ง แล้วส่งมอบให้เจ้าหน้าที่ ดำเนินคดี พร้อมกับเล่นบทรุกต่อเนื่องด้วยการตั้งคณะ กรรมการของหมู่บ้านเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนขึ้น มีการ วางกฎเกณฑ์การใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ต้องมีการปลูก หดแทนหลังมีการตัดไปใช้ และต้องได้รับการเห็นชอบจาก คณะกรรมการดูแลป่าชายเลนของหมู่บ้านทุกครั้ง ในปีต่อ มายังเสริมด้วยการจัดทำป้ายประกาศเขตอนุรักษ์ทางทะเล โดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ประมงในการออกตรวจจับเรือ อวนลากอวนรุนที่เข้ามาทำการประมงอย่างผิดกฎหมาย

ความร่วมมืออย่างแข็งขันดำเนินผ่านช่วงปี 2540 - 2542 จนงานอนุรักษ์ที่ทำกันอย่างเข้มข้นได้รับรางวัล ธงพระราชทานในโครงการราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า

จากสมเด็จพระนางเจ้าฯ พระบรมราชินีนาถ เมื่อ 21 ส.ค. 2543

อย่างไรก็ตาม การบุกกรุกพื้นที่เพื่อทำนาุ้งก็เป็น เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นควบคู่มาโดยตลอด ยิ่งงานอนุรักษ์ ประสบความสำเร็จ ความตึงเครียดของการเผชิญหน้าก็ยิ่ง เพิ่มขึ้น โดยในเดือน ส.ค. นั้นเอง นายทุนรายหนึ่งได้เริ่ม บุกกรุกป่าชายเลนชุมชน มีการกักขังน้ำทำให้น้ำท่วมและ มีต้นไม้ตาย กลุ่มอนุรักษ์บ้านปากลอกจึงไปแจ้งความให้ เจ้าหน้าที่จัดการ

ต่อมาทางเจ้าหน้าที่ป่าไม้เขตจังหวัดนครศรีธรรม ราชเข้ารังวัดแนวเขตพื้นที่และพบว่าป่าชายเลนถูกบุกกรุก ไปกว่า 200 ไร่ จึงทำการปักป้ายเขตป่าสงวนในบ่อกุ้ง ทำการรื้อคันดินกันน้ำ ตามคำสั่งของพงศ์ไพยม วาภูติ ผวจ. ภูเก็ต (กรุงเทพธุรกิจ 19/02/44) ทว่าจนเวลาล่วงเลยไป กรรมปาไม้กลับไม่แจ้งความดำเนินคดีกับผู้บุกรุกแต่อย่างใด

ขณะเดียวกันก็เริ่มมีการข่มขู่กลุ่มชาวบ้านที่ทำการ ร้องเรียน โดยได้พุ่งเป้าไปที่แกนนำหลายคน มี เหตุการณ์ยิงปืนข่มขู่ชาวบ้านหลายสิบนัดในวันที่ 22 ม.ค. 2544 แล้วอีกไม่กี่วันต่อมา จรินทร์ ราชพล แกนนำคน สำคัญในการยื่นหนังสือต่อทางราชการก็ถูกลอบสังหาร ขณะกำลังเก็บลูกมะม่วงหิมพานต์ในสวนที่ติดกับป่าชายเลน และแวดล้อมไปด้วยนาุ้ง (ข่าวสด 11/12/44)

นอกจากมีรายงานว่า อบต. บางคนนั้นอยู่ข้างเดียวกับนายทุน ในวันที่ 12 ก.พ. 2544 ยังปรากฏว่า ทางกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงกุ้งพร้อมด้วย ส.ส. พรรค ประชาธิปัตย์ในพื้นที่ 2 คน ได้รวมตัวกันเข้าพบ ผวจ. เพื่อ เรียกร้องให้มีการผ่อนผันการจับกุม (ผู้จัดการ 24-25/02/44)

ชายฝั่งและชายหาด

สถานการณ์ปัญหา

ชายฝั่งทะเลของประเทศไทยมีความยาวทั้งสิ้น 2,637 กม. แบ่งเป็นด้านอ่าวไทยยาว 1,700 กม. ครอบคลุม 17 จังหวัด ขณะที่ด้านอันดามันยาว 937 กม. ครอบคลุม 6 จังหวัด และมีพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะในทะเลกว่า 316,000 ตร.กม. ปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์บนที่ดินบริเวณ พื้นที่ชายฝั่งทะเลในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น การใช้เป็นแหล่ง ท่องเที่ยว การพัฒนาด้านการขนส่งทางน้ำ เช่น ท่าเทียบ เรือน้ำลึก ท่าเทียบเรือประมง โครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับ

การพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม การเพาะเลี้ยงชายฝั่ง

การใช้ประโยชน์หลากหลายรูปแบบดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพชายฝั่งเดิม โดยปัญหาหลัก ๆ ที่พบคือปัญหาการกัดเซาะ ซึ่งส่วนใหญ่พบบริเวณด้านอ่าวไทยมากกว่าชายฝั่งด้านอันดามัน

ในส่วนของชายหาด เนื่องจากเป็นจุดดึงดูดสำคัญจุดหนึ่งของแหล่งท่องเที่ยวทางทะเล อีกทั้งยังเป็นพื้นที่ซึ่งเต็มไปด้วยการพัฒนาปัจจัยต่าง ๆ ดังนั้นหากในพื้นที่ใดขาดการจัดการที่ดีหรือไม่มีความร่วมมือในการดูแลรักษาจึงมักกลายสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรม ที่พบมากคือปัญหาการสะสมของขยะ การก่อสร้างที่บุกรุกชายหาด ปัญหาเรื่องน้ำเสียและการไม่มีทางลงสู่ชายหาดของประชาชนทั่วไป

(สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง

จากการสำรวจและศึกษาชายฝั่งด้านอ่าวไทยโดยสินสินสกุล และคณะ (2544) พบว่า มีการกัดเซาะรุนแรง (อัตราการกัดเซาะมากกว่า 5 ม./ปี) เกิดขึ้นรวมความยาวประมาณ 180.9 กม. การกัดเซาะปานกลาง (อัตราการกัดเซาะมากกว่า 1-5 ม./ปี) ประมาณ 301 กม. คิดรวมเป็นร้อยละ 17.71 ของความยาวชายฝั่งทั้งหมด และมีชายฝั่งสะสมตัว (มีตะกอนมาสะสมตัวในอัตรา 1-5 ม./ปี) เกิดขึ้นรวมความยาว 127.3 กม. คิดเป็นร้อยละ 7.49 ของความยาวชายฝั่งทั้งหมด รวมพื้นที่ชายฝั่งที่มีการเปลี่ยนแปลงเท่ากับ 609.8 กม. หรือร้อยละ 39.87 ของความยาวชายฝั่งทั้งหมด

สำหรับตัวอย่างของพื้นที่ที่มีการกัดเซาะอยู่ในขั้นรุนแรงคือ จ. ระยอง อันเป็นผลจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ตามแนวชายฝั่งของ 5 จังหวัดคือ ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด ซึ่งรัฐบาลได้มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกด้านอุตสาหกรรม อาทิ ท่าเรือบรรทุกสินค้า นิคมอุตสาหกรรม ถนน รถไฟ และบ้านเรือน บริเวณชายฝั่งมาบตาพุดทางฝั่งตะวันตกของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เกิดการกัดเซาะขึ้นที่บริเวณชายฝั่งบ้านหนองแฟบ ในอัตราประมาณ

5-10 ม./ปี คิดเป็นระยะทางยาวประมาณ 2.2 กม. ส่วนด้านตะวันออกบริเวณหาดทรายทอง หลังมีการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกแล้วเสร็จ การกัดเซาะได้เกิดขึ้นอย่างรุนแรง คิดเป็นระยะทางยาวประมาณ 2.5 กม. ด้วยอัตราการกัดเซาะ 5-10 ม./ปีเช่นกัน⁴

สาเหตุหลักมาจากกระแสน้ำที่เปลี่ยนทิศเนื่องจากการสร้างท่าเรือน้ำลึกที่ยื่นออกไปในทะเลความยาวประมาณ 2-5 กม. และต่อมามีการแก้ไขด้วยการสร้างกำแพงคอนกรีตแบบมีหินทิ้งอยู่ด้านหน้าในบริเวณที่มีการกัดเซาะของหาดทรายทองยาวประมาณ 1.5 กม. อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันบริเวณชายฝั่งทางด้านเหนือของเขื่อนคอนกรีตหินทิ้งมีการกัดเซาะรุนแรงและเกิดการพังทลายขึ้นเรื่อย ๆ จนแทบจะไม่เหลือเค้าหาดที่มีต้นไม้ขึ้นตามแนวชายทะเล

(สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

ผลกระทบจากโครงการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเทียบเรือและขยายพื้นที่ของนิคมฯ มาบตาพุด ยังส่งผลต่อสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติในพื้นที่ใกล้เคียงอย่างมากจนต้องมีมาตรการแก้ไขตามมา แต่ก็พบว่าบางกรณีการแก้ปัญหากลับซ้ำเติมปัญหาให้แรงยิ่งขึ้น ดังกรณีการก่อสร้างเขื่อนกันทรายบริเวณชายหาดเมื่อต้นปี 2544 ที่กลับทำให้ปัญหาทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น⁵

ต้นเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดการกัดเซาะคือการสูญเสียพื้นที่ป่าชายเลนอันเป็นแนวกำแพงกันคลื่นตามธรรมชาติ ปัญหานี้เห็นได้ชัดกับชายฝั่งทะเลบางขุนเทียนของกรุงเทพฯ ที่ปัจจุบันมีแนวป่าชายเลนเหลืออยู่อย่างมาก บางจุดเหลือความกว้างแค่ 20-30 ม. จากเดิมที่เคยกว้างถึงประมาณ 150 ม. การกัดเซาะอย่างรุนแรงจึงเกิดขึ้นตลอดความยาว 5.5 กม. ด้วยอิทธิพลของคลื่นและลม โดยพบว่าในช่วงปี 2544 ชายฝั่งถูกกัดเซาะหายไปเป็นระยะทางตั้งแต่ 400-600 ม. จากแนวชายฝั่งเดิมเฉลี่ยอัตราการกัดเซาะประมาณ 12 ม./ปี คิดเป็นพื้นที่สูญเสียประมาณ 1,500 ไร่

ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เขตบางขุนเทียนได้ทำการเสริมแนวเขื่อนเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม การหา

⁴ ดูเรื่องการถมทะเลที่มาบตาพุดและผลกระทบได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "อุตสาหกรรม" หัวข้อย่อย "ปัญหาการขยายท่าเรือและการถมทะเลที่มาบตาพุด" หน้า 236 - 239 และในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "อุตสาหกรรม" หัวข้อย่อย "ปัญหาการถมทะเลเพื่อขยายท่าเรือมาบตาพุดระยะที่ 2" หน้า 292 - 293

⁵ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเล่มเดียวกันนี้ บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "อุตสาหกรรม" หัวข้อย่อย "ปัญหาที่มาบตาพุด" หน้า 272 - 276

มาตรการแก้ปัญหาในระยะยาวเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการตั้งหินป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง ในลักษณะเดียวกันนี้มาแล้วรวม 4 ครั้ง ใช้งบประมาณไปราว 30 ล้านบาท แต่ก็ไม่สามารถหยุดยั้งการกัดเซาะได้ (ผู้จัดการ 21/08/44) โดยที่ผ่านมาทาง JICA ได้ว่าจ้างบริษัท ชันฉู คอลซิลแดนทัส (ประเทศไทย) จำกัด ศึกษาเรื่องการฟื้นฟูและส่งเสริมการปลูกป่าชายเลน ล่าสุดมีการเสนอแนวป้องกันถาวรด้วยการทำฝายไยสังเคราะห์ยับปรังเป็นอุทกทรายหรือที่เรียกว่า ไล้กรอกทราย ใช้เป็นกำแพงกันคลื่น โดยวางแนวเข้าไปในทะเล 250 เมตร ซึ่งหลายหน่วยงานศึกษาแล้วว่าสามารถแก้ปัญหาได้จริง แต่ต้องใช้เวลาและงบประมาณสูงถึง 2,000 ล้านบาท นอกจากนี้ทางเขตได้ทำโครงการอาสาพัฒนาป่าชายเลน จัดอบรมผู้นำชุมชนและเยาวชนให้มีจิตสำนึก โดยเมื่อปีที่ผ่านมาสามารถปลูกต้นเสมและโกงกางได้ถึง 100,000 ต้น (กรุงเทพมหานคร 21/08/44)

สำหรับชายฝั่งอันดามัน มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นน้อยกว่าด้านอ่าวไทย จากการศึกษารหัสของสิน สิ้นสกุล และคณะ (2544) พบว่า มีชายฝั่งที่เกิดการกัดเซาะรุนแรงประมาณร้อยละ 2.45 ชายฝั่งที่มีการกัดเซาะปานกลางประมาณร้อยละ 9.65 และมีชายฝั่งที่มีการสะสมตัวประมาณร้อยละ 3.7 ส่วนชายฝั่งคงสภาพมีประมาณร้อยละ 84.2 สาเหตุของการกัดเซาะมีทั้งที่เกิดจากธรรมชาติ ด้านธรณีแปรสัณฐานในทะเลอันดามัน ระดับน้ำทะเลที่มีแนวโน้มสูงขึ้น รวมทั้งกิจกรรมมนุษย์บนชายฝั่ง จังหวัดที่มีชายฝั่งถูกกัดเซาะรุนแรงได้แก่ ระนอง ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล

ปัญหาการบุกรุกชายหาด

การบุกรุกชายหาดโดยผู้ประกอบการยังคงเป็นปัญหาหลักที่พบได้ในแหล่งท่องเที่ยวชื่อดังหลายแห่ง อาทิ ที่หาดพิทยาใต้ซึ่งมีผู้ประกอบการอยู่ถึง 101 ราย (ผู้จัดการ 11/07/44) บริเวณสะพานปลานาเกลือหมู่ 5 เมืองพิทยา (มติชน 18/09/45) ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งเสริมให้มีการบุกรุกมองผ่านกรณีที่เกิดขึ้นเป็นผลจากความไม่จริงจังของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่จะดำเนินการเอาผิดกับผู้บุกรุก ดังในกรณีของร้านอาหารนางนวลซึ่งศาลได้ตัดสินว่าทำความผิดฐานรุกล้ำลำน้ำและให้ระงับการก่อสร้างตั้งแต่ปี 2529 แต่การดำเนินการไม่คืบหน้า และเพิ่งจะมีการรื้อถอนโดยเมืองพิทยาในปี 2544 ที่ผ่านมานี้ นั่นคือต้องใช้เวลานาน 10 ปี (ผู้จัดการ 11/07/44)

ขณะที่กรณีนายทุนบุกรุกหาดบางหยอที่ อ. สิงหนคร จ. สงขลา เกิดขึ้นเนื่องจากเจ้าหน้าที่เกรงกลัวผู้มีอิทธิพล จึงไม่มีการดำเนินการใด ๆ ทั้งที่มีการกระทำผิดอย่างชัดแจ้งและสร้างผลกระทบให้กับชาวประมง (ข่าวสด 13/03/45) เข้าในบางครั้งการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ยังส่อเจตนาเอื้อประโยชน์ให้กับเอกชน ดังกรณีมีข้อร้องเรียนว่าโครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือและถมทะเลบริเวณพิทยาใต้ได้ถมทะเลเกินจากที่กำหนดไว้ในโครงการ โดยมีการนำหินก้อนใหญ่มาถมทะเลอย่างต่อเนื่องจนมีแนวโน้มว่าจะเชื่อมติดกับที่ของบริษัทอาซาแลนด์ จำกัด (ผู้จัดการ 04/07/44)

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการดำเนินการเอาผิดก็ประสบปัญหาการถูกวิจารณ์เรื่องการเลือกปฏิบัติและไม่ยุติธรรม ดังกรณีศาลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์มีคำพิพากษาสั่งปรับผู้ประกอบการร้านอาหารแสงไทยและร้านเจริญโภชนาซึ่งบุกรุกชายหาดหัวหิน เมื่อเจ้าท่าภูมิภาคที่ 3 ประจวบคีรีขันธ์ได้แจ้งให้รื้อถอนส่วนที่รุกราลำชายหาด เจ้าของร้านก็ทักท้วงว่า เหตุใดจึงไม่คำสั่งรื้อถอนร้านอื่นที่ทำการรุกราล้ำเช่นกัน (มติชน 26/09/45)

ต้นเหตุสำคัญอีกประการคือการที่กฎหมายล้าสมัย ในบางความผิดมีการลงโทษเบาบาง จึงทำให้ผู้ประกอบการยินดีที่จะให้มีการจับปรับเพื่อแลกกับการได้ดำเนินการต่อ ดังกรณีการบุกรุกชายหาดหัวหินที่มีอยู่นับ 50 ราย ทว่าการดำเนินการกับผู้บุกรุกโดยอาศัย พ.ร.บ. เดินเรือในน่านน้ำไทย 2456 มีการลงโทษปรับเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (มติชน 12/09/45)

แนวทางการแก้ปัญหา

สำหรับแผนงานในแก้ปัญหานี้ ที่ผ่านมาจาก สผ. ได้จัดทำแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2542-2546 เน้นการรักษาและฟื้นฟูป่าชายเลน วางแผนด้านการอนุรักษ์และพัฒนาควบคู่กัน เช่น กำหนดเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่ชายฝั่งทะเล การห้ามถมที่ดินชายหาดที่ชายทะเล ที่ไต้น้ำทะเล การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง การใช้ประโยชน์จากพื้นที่นาุ้งร้าง การปลูกป่าชายเลน การวางแผนพัฒนาชายฝั่งทะเลระดับภูมิภาคและระดับจังหวัด และการจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำ แต่จากอุปสรรคที่เกิดขึ้นทำให้พอจะสรุปได้ว่า แผนดังกล่าวไม่ได้ผลในทางปฏิบัติมากนัก อย่างไรก็ตาม ขณะนี้ทาง สผ. กำลังดำเนินโครงการศึกษาขีดความสามารถของทรัพยากรทางทะเล

ในการรองรับการพัฒนาในพื้นที่เร่งด่วน ครอบคลุมพื้นที่ 22 จังหวัดชายทะเล ส่วน คพ. มีการดำเนินการจัดทำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ เพื่อแสดงทรัพยากรของชายฝั่ง

อุปสรรคสำคัญในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งคือการขาดความเป็นเอกภาพ หรือมีลักษณะแยกส่วนกันทำ ดังจะเห็นได้ว่ามีหน่วยงานจำนวนมากที่ดูแลในส่วนต่าง ๆ หรือในพื้นที่เดียวกัน เช่น สผ. ดูแลและประสานในการจัดการชายฝั่งในภาพรวม กรมป่าไม้ดูแลพื้นที่อุทยานทางทะเลและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ ส่วนการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในป่าชายเลนดูแลโดยกรมประมง ขณะที่ตัวป่าชายเลนกลับอยู่ในการดูแลของกรมป่าไม้ กรมพัฒนาที่ดินดูแลการวางแผนที่ดินชายทะเล ขณะที่โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่ซ้อนทับกันอยู่กลับถูกดูแลโดยหน่วยงานด้านการพัฒนาอย่างสหภาพฯ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่ใช้บังคับและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ อาทิ พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม 2535 พ.ร.บ. ประมง 2490 พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ 2504 พ.ร.บ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย 2456 พ.ร.บ. การใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

ในการปฏิรูประบบราชการเมื่อ ต.ค. 2545 รัฐบาลจึงพยายามรวมเอาหน่วยงานที่ดูแลงานในลักษณะใกล้เคียงกันมาอยู่รวมกัน เช่น กลุ่มทรัพยากรชายฝั่งภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การบริหารวางแผนจัดการแบบบูรณาการทำได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จากการให้สัมภาษณ์ของอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งระบุว่า งานลำดับแรก ๆ ที่ต้องทำคือการฟื้นฟูชายฝั่งที่เสียหาย โดยมีพื้นที่ภาคใต้ เช่น ภูเก็ต พังงา เป็นเป้าหมาย รวมถึงภาคใต้ตอนบนที่มีปัญหาเรื่องกัดเซาะของตลิ่ง (ผู้จัดการ 14-15/12/45)

พร้อมกันนั้น กรมฯ ยังอนุมัติให้กรมประมงริเริ่มโครงการจัดระเบียบทรัพยากรชายฝั่งภายใต้ความช่วยเหลือทางการเงินจากประชาคมยุโรป โครงการนี้เกิดขึ้นภายใต้จุดมุ่งหมายในการหารูปแบบการจัดการทรัพยากรที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีระยะเวลาดำเนินการ 5 ปี (2545-2549) โดยเลือกฝั่งทะเลภาคใต้ของไทยทั้งฝั่งอ่าวไทยและอันดามันเป็นพื้นที่ดำเนินโครงการก่อนจะขยายผลไปสู่พื้นที่ชายฝั่งส่วนอื่น ๆ ของประเทศ (ไทยรัฐ 25/01/44)

ด้านการจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่ได้ผลเป็นอย่างดี

ในแง่การอนุรักษ์ คือการประกาศพื้นที่ชายฝั่งหลายแห่งเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศหรือแรมซาไซต์ โดยในวันที่ 5 ก.ค. 2544 ได้มีการขึ้นทะเบียนพื้นที่ดอนหอยหลอด จ. สมุทรสงคราม เนื้อที่ประมาณ 546.875 ไร่ และพื้นที่ปากแม่น้ำกระบี่ จ. กระบี่ เป็นพื้นที่แรมซาไซต์ลำดับที่ 1,099 และ 1,100 ตามลำดับ ต่อมาในวันที่ 14 มี.ค. 2545 ทางคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังมีมติเห็นชอบให้เสนอบริเวณอุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา อุทยานแห่งชาติแหลมสน-ปากคลองกะเปอร์-ปากแม่น้ำกระบี่ อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง ปากน้ำตรัง อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทอง เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศเป็นลำดับต่อไป (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

โครงการขนาดใหญ่ที่อาจส่งผลกระทบ

ในขณะที่การอนุรักษ์และการฟื้นฟูดำเนินไป ในอีกทางหนึ่งก็ปรากฏว่ามีการเสนอโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ใหม่ ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อชายฝั่งอยู่หลายโครงการที่น่าจับตาคือโครงการพัฒนาอ่าวภูเก็ต และโครงการเส้นทางลัดสู่ภาคใต้ที่บางช่วงของถนนจะอยู่ในทะเล

โครงการพัฒนาอ่าวภูเก็ต

โครงการนี้ความจริงเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2532 โดยการผลิตต้นของ อบจ. ภูเก็ต ในรูปแบบของการเสนอขุดลอกอ่าวหน้าอ่าวทุ่งคาแล้วนำดินทรายมาถมพื้นที่เพื่อพัฒนาพื้นที่เป็นศูนย์การค้าและพาณิชยกรรม ศูนย์ราชการ แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสมัยนั้นจะเห็นด้วยกับโครงการว่าช่วงนั้นเศรษฐกิจโลกอยู่ในภาวะตกต่ำประกอบกับ นรม. ลาออกจากตำแหน่ง โครงการจึงถูกพับเก็บไว้

จนเมื่อมีการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการท่องเที่ยวของภูเก็ตเมื่อเดือน ต.ค. 2544 อบจ. ภูเก็ตจึงนำโครงการมาปัดฝุ่นอีกครั้งโดยเสนอต่อกรมการผังเมืองทางกรมการผังเมืองรับช่วงทำโครงการศึกษาและจัดทำแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาอ่าวภูเก็ตและไซเบอร์พอร์ต เรียกสั้น ๆ ว่า โครงการพัฒนาอ่าวภูเก็ตบริเวณพื้นที่ปลายแหลมสะพานหิน อ. เมืองภูเก็ตหรือที่คนภูเก็ตเรียกว่าอ่าวทุ่งคา อันเป็นพื้นที่เดิม (ผู้จัดการ 20/09/45) โดยทางกรมโยธาธิการและกรมการผังเมืองได้จ้างบริษัทบีบีเอ็มที (ประเทศไทย) ทำการศึกษาความเหมาะสมด้วยเงินกว่า 12 ล้านบาท

ต่อมาในเดือน ก.ย. ทางบริษัทบีบีเอ็มที่ได้เสนอรูปแบบโครงการพร้อมกับเปิดรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานต่าง ๆ ในภูเก็ต ทั้งภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป ก่อนจะร่วมกับกรมโยธาฯ และกรมการผังเมืองจัดสัมมนาโครงการศึกษาความเหมาะสมเพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาอ่าวภูเก็ตอีกครั้งหนึ่งในวันที่ 12 พ.ย. 2545

ทั้งนี้โครงการพัฒนาอ่าวภูเก็ตตามที่บริษัทที่ปรึกษาจัดทำนั้น ได้เสนอทางเลือก 4 แนวทางในการเปลี่ยนแปลงพื้นที่อ่าวภูเก็ตทั้งหมด 2,710 ไร่ภายใน ต. วิจิตร และ ต. รัชฎาฯ เมือง โดยแนวทางแรกเป็นการถมดินเต็มพื้นที่แนวทางที่สองทำเขื่อนหินกันน้ำล้อมรอบพื้นที่โดยไม่ต้องมีการถมดิน แต่จะอาศัยเทคนิควิศวกรรมสมัยใหม่ทำการก่อสร้างในลักษณะล่อยเหนือน้ำ แนวทางที่สามทำการถมดินเต็มพื้นที่โดยแบ่งเป็นสองเกาะ ส่วนแนวทางสุดท้ายเป็นการทำเขื่อนกันน้ำล้อมรอบพื้นที่เกาะที่ 1 และเกาะที่ 2 คาดว่าต้องใช้เงินลงทุนไม่น้อยกว่า 200,000 ล้านบาท สำหรับกิจกรรมส่วนใหญ่ในโครงการจะเกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว นั่นคือศูนย์ประชุมและสัมมนา ศูนย์แสดงสินค้า ศูนย์แสดงสินค้า ศูนย์อาหารและภัตตาคาร

อย่างไรก็ตามการศึกษาเบื้องต้นระบุว่า หากเลือกแนวทางการถมทะเลจะพบกับอุปสรรคในเรื่องการหาแหล่งดินเนื่องจากดินในอ่าวภูเก็ตเป็นดินโคลนถึงร้อยละ 70 จึงไม่สามารถที่จะนำมาถมเป็นเกาะได้ ส่วนการก่อสร้างโดยการทำเขื่อนหินกันน้ำล้อมรอบพื้นที่ จะสามารถลดปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้เพราะไม่ต้องถมดิน และไม่มีผลต่อการเดินเรือ แต่มีข้อเสียตรงที่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการก่อสร้างจะสูงกว่าการถมดินประมาณร้อยละ 50-100

ด้าน ร.ท. ภูมิศักดิ์ หงษ์หยก นายกเทศมนตรีเมืองภูเก็ต ตั้งคำถามต่อโครงการนี้ว่า คุ่มหรือไม่ที่จะพัฒนาด้วยการย้ายเมืองลงทะเลเมื่อเทียบกับนำเงินไปปรับปรุงฟื้นฟูธรรมชาติที่กำลังเสียหาย นอกจากนี้ตามข้อเสนอของบริษัทไม่ต่างไปจากการสร้างเมืองใหม่ขึ้นมาแข่งกับเมืองที่กำลังจะเสื่อมโทรม รวมถึงควรมีการศึกษาทั้งเกาะภูเก็ตว่าพื้นที่ใดมีความเหมาะสมที่จะพัฒนาเพื่อสนับสนุนตัวเมืองเดิม ไม่ใช่ฟังการชี้แนะ และสั่งมาจากส่วนกลาง (ผู้จัดการ 14/11/45)

ขณะที่มานิตย์ คีรีวรรณ รองเลขา สผ. ก็ออกมาทักท้วงว่า การถมทะเลต้องมีการศึกษาผลกระทบอย่างรอบคอบ เพราะตัวอย่างความเสียหายจากกิจกรรมนี้เห็น

ได้ชัดเจนจากการถมทะเลเพื่อสร้างท่าเรือที่มาตาพุด การสร้างท่าเรือน้ำลึกที่สงขลา เป็นต้น

โครงการเส้นทางลัดสู่ภาคใต้

ในวันที่ 17 ก.ย. 2545 กรม มีมติอนุมัติงบประมาณ 45 ล้านบาทเพื่อศึกษาความเหมาะสมของเส้นทางหลวงพิเศษที่จะลัดสู่ภาคใต้ จากช่วงสมุทรสาครสู่แหลมผักเบี้ยและชะอำ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบจราจรทางบก (สจร.) เป็นผู้ดำเนินการ ภายใต้ความร่วมมือกับมหาวิทยาลัย 7 แห่งคือ ธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี เกษตรศาสตร์ เทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ มหิดล และเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง กำหนดการศึกษาให้แล้วเสร็จใน 6 เดือน เริ่มจาก 15 ต.ค. (ผู้จัดการ 18/09/45)

โครงการนี้ถูกระบุว่ามีความจำเป็นและสามารถย่นระยะทางสู่ภาคใต้ลงประมาณ 35 กม. นอกจากนี้ทัศนียภาพอันงดงามระหว่างที่พาดผ่านทะเลอันจะเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามมีการชี้แจงว่าจะต้องมีการศึกษาให้ครอบคลุมทั้งทางด้านเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรม สิ่งแวดล้อม มวลชนสัมพันธ์ และด้านการบริหารโครงการ (แผนผังโครงการ)

ทั้งนี้ ทาง สจร. ได้ศึกษาโครงการเบื้องต้นไว้แล้ว 2 แนวทางคือ 1) เริ่มจากบ้านคลองสะบ่า (มอเตอร์เวย์บางใหญ่-บ้านโป่ง) ตัดถนนเพชรเกษม (บริเวณบ้านคลองทางหลวง) และถนนพระราม 2 บริเวณบ้านปากบ่อ ตัดผ่านอ่าวไทย สิ้นสุดที่ชะอำ ระยะทาง 130 กม. วงเงินลงทุน 39,968 ล้านบาท 2) เริ่มจากถนนพระราม 2 บริเวณบ้านปากบ่อ ตัดผ่านอ่าวไทย สิ้นสุดที่ชะอำ ระยะทาง 90 กม. วงเงินลงทุนประมาณ 31,230 ล้านบาท (ผู้จัดการ 18/09/45)

อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาในภายหลัง ราคาค่าก่อสร้างของโครงการได้เพิ่มขึ้นเป็น 63,000 กว่าล้านบาท ไม่รวมค่าเวนคืนและค่าชดเชย โดยจะสามารถย่นระยะทางได้ประมาณ 35 กม. เท่านั้น (อวยพร 2546)

คุณภาพน้ำและการสะสมสารพิษ

คุณภาพน้ำชายฝั่ง

ส่วนของน้ำทะเลที่เกิดความเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะเชิงคุณภาพมากที่สุดได้แก่บริเวณชายฝั่ง ทั้งนี้เป็น

ผลโดยตรงจากการขยายตัวของกิจกรรมในบริเวณพื้นที่ชายฝั่ง เช่น การท่องเที่ยว แหล่งชุมชน ที่พักอาศัย แหล่งอุตสาหกรรม การเลี้ยงกุ้งกุลาดำ รวมถึงเป็นที่รองรับน้ำที่ไหลมาจากแผ่นดินใหญ่

มีข้อมูลจากองค์การจัดการน้ำเสีย (อจน.) ระบุว่าในแต่ละวันมีน้ำเสียที่ไม่ได้รับการบำบัดถูกปล่อยลงทะเลวันละ 13 ล้าน ลบ.ม. (กรุงเทพธุรกิจ 12/06/44)

ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งนี้ได้รับการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่องโดย คพ. ด้วยการเก็บตัวอย่าง 2 ครั้งต่อปีในช่วงฤดูร้อนและต้นฤดูฝน ตรวจวัดโดยอิงเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 7 ซึ่งจะมีการตรวจวัดไม่น้อยกว่า 30 พารามิเตอร์ เช่น อุณหภูมิ ค่าออกซิเจนละลาย ตะกอน-แขวนลอย ค่าโคลิฟอร์มแบคทีเรีย ไนเตรต ไนไตรท์ แอมโมเนีย ฟอสเฟต โลหะหนัก และสารเคมีที่ใช้ในการป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ เป็นต้น จากนั้นนำผลการตรวจวัดของคุณภาพน้ำแต่ละพารามิเตอร์มาประเมินกับมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง 7 ประเภท ได้แก่ เพื่อการสว่นและรักษาระบบชาติ เพื่อการอนุรักษ์แหล่งปะการัง เพื่อการอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติอื่น ๆ นอกจากแหล่งปะการังเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เพื่อการว่ายน้ำ เพื่อการกีฬาทางน้ำอย่างอื่น นอกจากการว่ายน้ำ และบริเวณแหล่งอุตสาหกรรม

การติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำมีการดำเนินการใน 23 จังหวัดที่มีพื้นที่ติดทะเล โดยมีสถานที่ที่ตรวจวัดไม่น้อยกว่า 300 สถานี ตามชายฝั่งทะเล ปากแม่น้ำสำคัญ แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ แหล่งอุตสาหกรรมที่สำคัญ หาดท่องเที่ยว 56 หาด และเกาะมากกว่า 10 เกาะที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ

สถานการณ์ภาพรวม

ในปี 2544 คพ. ให้ความเห็นว่า คุณภาพน้ำชายฝั่งทะเลอยู่ในภาวะค่อนข้างวิกฤต โดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยา ท่าจีน แม่กลอง หาดบางแสน หาดป่าตอง หาดชะอำ (กรุงเทพธุรกิจ 15/01/45) ทั้งนี้จากผลการตรวจสอบพบว่า มีเพียงร้อยละ 45 ของสถานที่ที่ตรวจวัดทั้งหมดที่คุณภาพน้ำมีค่าเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดทุกพารามิเตอร์ ส่วนสถานที่ที่เหลืออื่น ๆ มีบางพารามิเตอร์ที่มีค่าเกินหรือ

น้อยกว่าค่ามาตรฐาน เช่น มีจำนวน 44 สถานีที่ปริมาณออกซิเจนละลายในน้ำต่ำกว่ามาตรฐาน ส่วนใหญ่เป็นบริเวณปากแม่น้ำ ปากคลอง แหล่งชุมชน ชุมชนชาวประมง สะพานปลา แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำบางแห่ง และย่านอุตสาหกรรม โดยค่าที่วัดได้อยู่ระหว่าง 1.4-3.9 มก./ล. ต้นเหตุสำคัญของภาวะดังกล่าวคือสิ่งสกปรกจำนวนมากถูกชะลงทะเลในช่วงต้นฤดูฝน น้ำจืดขุ่น มีสีดำ และส่งผลให้ค่าออกซิเจนละลายต่ำลง นอกจากนี้ยังพบว่ามี 29 สถานีที่มีแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มสูงเกินมาตรฐาน ในปริมาณ 1,100-16,000 MPN/ 100 มล. โดยพบบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยา ท่าจีน แม่กลอง ตาปี หาดบางแสน หาดป่าตอง หาดชะอำ ส่วนตลอดแนวชายฝั่งของอ่าวไทยและอันดามัน รวมทั้งแหล่งอุตสาหกรรมจะพบเหล็กและแมงกานีสสูงเกินมาตรฐาน ในปริมาณอยู่ระหว่าง 0.31-60.5, 0.11-2.51 มก./ล. ตามลำดับ

นอกจากนี้พบว่า น้ำทะเลยังมีความขุ่นสูงกว่าที่ผ่านมา เนื่องจากการชะล้างจากแผ่นดินและการพังทลายของชายฝั่ง ส่งผลให้ตะกอนแขวนลอยที่ตรวจวัดในหลายพื้นที่มีค่าสูงถึง 101-1,129 มก./ล. ส่วนปัญหาที่พบอยู่เสมอทั้งตามบริเวณชายหาด ในทะเล และเกาะต่าง ๆ คือขยะจำพวกถุงพลาสติก ขวดน้ำ ที่ถูกพัดพามาจากปากแม่น้ำ พื้นที่ชุมชน หมู่บ้านประมงริมฝั่งทะเล จากเรือประมง และเรือต่าง ๆ สะพานปลา รวมทั้งจากกิจกรรมการท่องเที่ยว

(กรมควบคุมมลพิษ 2546)

ด้านปรากฏการณ์น้ำทะเลเปลี่ยนสีในรอบปี 2544 ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในทะเลภาคตะวันออก โดยเฉพาะบริเวณอ่างศิลา บางแสน ศรีราชา อ่าวอุดม เกาะสีชัง ใน จ. ชลบุรี ชนิดของแพลงก์ตอนพืชที่พบได้แก่ *Ceratium furca* (5 ครั้ง) และ *Noctiluca scintillans* (1 ครั้ง) อย่างไรก็ตาม ไม่มีรายงานความเสียหายต่อการทำการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ รวมทั้งไม่พบแพลงก์ตอนชนิดที่เป็นพิษแต่อย่างใด (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

สำหรับปี 2545 การตรวจวัดได้ดำเนินการระหว่างช่วงเดือน ก.พ. - มี.ค. 2545 ทั้งฝั่งอ่าวไทยและฝั่งอันดามัน ในภาพรวมพบว่า คุณภาพของน้ำทะเลร้อยละ 47 อยู่ในเกณฑ์ดีมาก ร้อยละ 36 อยู่ในเกณฑ์ดี ร้อยละ 11 อยู่ในเกณฑ์พอใช้ และร้อยละ 6 อยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรม อย่างไรก็ตาม ไม่พบว่า มีบริเวณใดที่คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมมากเป็นพิเศษ ทั้งนี้บริเวณ

ที่คุณภาพน้ำเสื่อมโทรมส่วนใหญ่ยังคงเป็นพื้นที่ในอ่าวไทยตอนในซึ่งรองรับน้ำจากแม่น้ำสายหลัก 4 สาย

ส่วนบริเวณปากแม่น้ำระยอง ปากคลองบ้านแหลม ปากคลองบ้านบางตะบูน และปากแม่น้ำปัตตานี ก็จัดว่าเป็นบริเวณที่เสื่อมโทรมมากที่สุดเมื่อเทียบกับพื้นที่อื่น ๆ เนื่องจากเป็นแหล่งรองรับของเสียที่พัดพามาจากกิจกรรมต่าง ๆ บนฝั่งลงมาสะสมที่ปากแม่น้ำ

นอกจากกิจกรรมจากแผ่นดินและชายฝั่งจะเป็นตัวการหลักที่ทำให้คุณภาพน้ำทะเลเสื่อมโทรมแล้ว กิจกรรมทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับภาคพาณิชย์และอุตสาหกรรมก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีส่วนสร้างความเสียหายอย่างกว้างขวางทั้งต่อคุณภาพน้ำทะเลเอง ต่อสัตว์น้ำ และแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ ดังเห็นได้ชัดในกรณีของทะเลภาคตะวันออกซึ่งเป็นที่ตั้งแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่อย่างนิคมฯ แหลมฉบัง และนิคมฯ มาบตาพุด ในรอบสองปีนี้พบว่ามีการอุบัติภัยจากการขนส่งและขนถ่ายปิโตรเลียมทางทะเลเกิดขึ้นหลายครั้ง โดยบางเหตุการณ์ทำให้เกิดครบน้ำมันหรือสารอันตรายรั่วไหลลงทะเลและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างมาก⁶

คุณภาพน้ำชายฝั่งแบ่งตามพื้นที่

อ่าวไทยตอนใน ทะเลส่วนนี้เป็นบริเวณที่รองรับน้ำจากแม่น้ำสายหลัก 4 สายได้แก่ บางปะกง เจ้าพระยา ทำจีน และแม่กลอง เป็นที่ตั้งของเมืองขนาดใหญ่และมีชุมชนตั้งอยู่หนาแน่น เป็นแหล่งอุตสาหกรรม คลังน้ำมัน ท่าเทียบเรือขนถ่ายสินค้า และแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ในปี 2544 พบว่าบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยาและทำจีนมีปริมาณออกซิเจนละลายอยู่ต่ำกว่าค่ามาตรฐาน มีแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดมีค่าสูงเกินมาตรฐานในทุกปากแม่น้ำ ยกเว้นแม่น้ำบางปะกง นอกจากนี้พบเหล็ก และแมงกานีสสูงเกินมาตรฐานทุกปากแม่น้ำ รวมทั้งบริเวณปากคลอง 12 ธันวาคม จ. สมุทรปราการด้วย และพบปริมาณของแขวนลอยสูงในบริเวณปากแม่น้ำบางปะกง เจ้าพระยา และทำจีน

ส่วนในปี 2545 พบว่า บริเวณปากแม่น้ำทำจีนและบางขุนเทียนมีออกซิเจนละลายต่ำกว่าค่ามาตรฐาน ขณะที่แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดมีค่าสูงเกินกว่า

มาตรฐาน ในบริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยา ทำจีน และแม่กลอง นอกจากนี้ยังพบเหล็กสูงเกินมาตรฐานในบริเวณปากแม่น้ำบางปะกงและทำจีน (กรมควบคุมมลพิษ 2546)

อ่าวไทยฝั่งตะวันออก ในปี 2544 คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งส่วนใหญ่มีค่าเป็นไปตามมาตรฐาน ยกเว้นแหล่งท่องเที่ยวบางแห่ง ได้แก่ หาดบางแสน ศรีราชา (เกาะลอย) หาดจอมเทียน จ. ชลบุรี หาดแม่รำพึง จ. ระยอง หาดคึกกระบน และหาดแหลมเสด็จ จ. จันทบุรี และยังพบขยะลอยน้ำบริเวณเกาะลอย และหาดบางแสน (กรมควบคุมมลพิษ 2546)

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของหาดบางแสน ทางกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองแสนสุข ได้โต้แย้งโดยอ้างการตรวจสอบคุณภาพน้ำทะเลของสถาบันวิทยาศาสตร์ทางทะเล มหาวิทยาลัยบูรพา ว่าปริมาณกลุ่มของแบคทีเรียโคลิฟอร์มอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่นักท่องเที่ยวสามารถลงเล่นน้ำทะเลได้ตามปกติ มีเพียงเดือน ก.ค.-ก.ย. ที่ปริมาณจะสูงเกินมาตรฐาน เนื่องจากเป็นช่วงฤดูฝนที่ฝนแรกจะชะล้างสกปรกต่าง ๆ ลงทะเล (ผู้จัดการ 15/01/45)

ขณะที่บริเวณปากแม่น้ำที่มีชุมชนตั้งอยู่หนาแน่นและท่าเทียบเรือประมง เช่น อ่าวชลบุรี ตลาดนาเกลือ ชุมชนชาวประมงบ้านบางเสร่ จ. ชลบุรี ปากแม่น้ำระยอง เป็นต้น เป็นบริเวณที่มีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดเกินมาตรฐาน และยังพบว่าในหลายพื้นที่ เช่น อ่าวคิลา บางพระ ชุมชนช่องเสมสาร จ. ชลบุรี ตลาดบ้านเพ มีปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่าค่ามาตรฐาน เช่นเดียวกับที่นิคมฯ แหลมฉบังและมาบตาพุด นอกจากนี้ยังพบขยะลอยน้ำจำพวกพลาสติก กล่องโฟม และเศษขยะ คราบน้ำมันบริเวณอ่าวชลบุรี บางพระ ชุมชนชาวประมง บางเสร่ ชุมชนช่องเสมสาร ตลาดบ้านเพ ปากแม่น้ำประแสร์ และปากแม่น้ำจันทบุรี รวมถึงการพบเหล็กและแมงกานีสในระดับสูงกว่ามาตรฐานในหลายพื้นที่

ส่วนในปี 2545 คุณภาพน้ำทะเลส่วนใหญ่มีค่าเป็นไปตามมาตรฐาน ยกเว้นปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดพบว่ามีค่าสูงเกินมาตรฐานในบริเวณศรีราชา ปากแม่น้ำระยอง และปากคลองใหญ่ จ. ตราด นอกจากนี้ที่บริเวณปากคลองใหญ่ยังพบเหล็กเกินมาตรฐานสำหรับแบคทีเรียชนิด *V. parahaemolyticus* ในบริเวณ

⁶ ดูรายละเอียดในบทเดียวกันนี้ หัวข้อย่อย “อุบัติภัยทางทะเล” หน้า 198 - 199

อ่าวชลบุรีพบว่ามีค่าอยู่ในช่วง 20-30 CFU/มล. (กรมควบคุมมลพิษ 2546)

ด้านหาดบางแสนในปี 2544 ถูกระบุว่าน้ำทะเลค่อนข้างวิกฤตนั้น ปรากฏว่าในช่วงปลาย ต.ค. 2545 บริเวณชายหาดอ่างศิลา บางแสน หาดวอนนภา อ. เมือง ชลบุรี มีปลาทะเลทั้งที่ตายและยังไม่ตายลอยขึ้นเหนือผิวน้ำเป็นกลุ่มเพื่อหายใจเป็นระยะทางยาวประมาณ 5 กม. ซึ่งทางสถาบันวิทยาศาสตร์ทางทะเล มหาวิทยาลัยบูรพา ระบุผลการตรวจสอบว่าเป็นเพราะในน้ำมีออกซิเจนต่ำมาก (ผู้จัดการ 26-27/10/45)

อ่าวไทยฝั่งตะวันตก ครอบคลุมพื้นที่ 8 จังหวัด ได้แก่ เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส บริเวณนี้มีแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง เช่น หาดหัวหิน จ. ประจวบคีรีขันธ์ และยังมีแหล่งเพาะเลี้ยงหอยที่สำคัญหลายแหล่ง เช่น อ่าวบ้านดอน (หอยนางรม) จ. สุราษฎร์ธานี ปากคลองบ้านบางตะนูน ปากคลองบ้านแหลม (หอยแครง หอยแมลงภู่) จ. เพชรบุรี

ในปี 2544 คุณภาพน้ำทะเลส่วนใหญ่มีค่าเป็นไปตามมาตรฐาน ยกเว้นแหล่งท่องเที่ยวบางแห่ง เช่น หาดปึกเตียน จ. เพชรบุรี อ่าวประจวบ จ. ประจวบคีรีขันธ์ มีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐาน ขณะที่บริเวณหาดชะอำ หาดหัวหิน อ่าวประจวบ มีปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่ามาตรฐาน พบขยะลอยน้ำและคราบน้ำมันบริเวณหาดชะอำและหาดหัวหิน นอกจากนี้ยังพบว่าตั้งแต่หาดชะอำขึ้นไปจนถึงปากคลองบ้านบางตะนูน มีปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง และพบปริมาณของแข็งแขวนลอยสูงในช่วงต้นฤดูฝน

ส่วนบริเวณปากแม่น้ำและปากคลองที่มีแหล่งชุมชนหนาแน่นตั้งอยู่มีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐาน และมีปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่ามาตรฐาน พบขยะลอยน้ำบริเวณปากแม่น้ำปากพนัง จ. นครศรีธรรมราช และท่าเรือเฟอร์รี่ เกาะสมุย จ. สุราษฎร์ธานี และพบคราบน้ำมันบริเวณปากแม่น้ำปราณบุรีซึ่งเป็นแหล่งจอดเรือประมง นอกจากนี้ยังพบเหล็กและแมงกานีสสูงเกินมาตรฐานในบริเวณปากคลองและปากแม่น้ำบางแห่ง เช่น คลองปากกระแต ปากคลองบ้านแหลม ปากคลองบ้านบางตะนูน ปากคลองวาฬ และพบตะกั่วสูงเกินมาตรฐานบริเวณปากคลองท่าสูง สำหรับ

ปริมาณแบคทีเรียชนิด *V. parahaemolyticus* พบบริเวณแหล่งเลี้ยงหอยอ่าวบ้านดอน

ปี 2545 คุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งส่วนใหญ่มีค่าตามมาตรฐาน ยกเว้นออกซิเจนละลายมีค่าต่ำกว่ามาตรฐานที่บริเวณปากคลองบ้านแหลม แบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐานที่บริเวณปากคลองบ้านบางตะนูน ปากคลองบ้านแหลม ปากแม่น้ำชุมพร หลังสวน ปัตตานี ส่วนบริเวณที่มีเหล็กสูงเกินมาตรฐาน ได้แก่ หาดสามพระยา จ. ประจวบคีรีขันธ์ และปากคลองท่าเคย จ. สุราษฎร์ธานี นอกจากนี้พบว่าแหล่งเลี้ยงหอยบริเวณปากคลองบ้านแหลมมีแบคทีเรียชนิด *V. parahaemolyticus* สูงขึ้นจากที่พบในปี 2544 (กรมควบคุมมลพิษ 2546)

ทะเลอันดามัน ครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล เป็นที่ตั้งของแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ เช่น จ. ภูเก็ต และเกาะพีพี จ. กระบี่

ในปี 2544 พบว่าคุณภาพน้ำส่วนใหญ่มีค่าเป็นไปตามมาตรฐาน ยกเว้นหาดท่องเที่ยวบางแห่งมีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐาน โดยพบสูงสุดที่หาดป่าตอง จ. ภูเก็ต ส่วนบริเวณที่มีปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่ามาตรฐาน ได้แก่ หาดประพาสบ้านเขาพิหลาย จ. พังงา หาดไฉยและหาดป่าตอง จ. ภูเก็ต บ้านแหลมสัก จ. กระบี่ ส่วนบริเวณหาดชาญดำริ ปากแม่น้ำระนอง ซึ่งมีแหล่งชุมชนหนาแน่นและทำเทียบเรือประมงจำนวนมาก พบว่ามีปริมาณแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐาน ออกซิเจนละลายต่ำกว่ามาตรฐาน ในบางพื้นที่เช่นบ้านเขาพิหลาย จ. พังงา บ้านทุ่งริน หาดบ้านปากบารา จ. สตูล พบแมงกานีสและเหล็กสูงเกินมาตรฐาน โดยพบค่าสูงสุดที่หาดเจ้าสำราญ จ. ตรัง

สำหรับปี 2545 คุณภาพน้ำทะเลส่วนใหญ่เป็นไปตามมาตรฐาน ยกเว้นบริเวณหาดชาญดำริและหาดไฉยซึ่งปริมาณออกซิเจนละลายต่ำกว่ามาตรฐาน และที่บริเวณบ้านแหลมสักพบแบคทีเรียกลุ่มโคลิฟอร์มทั้งหมดสูงเกินมาตรฐาน (กรมควบคุมมลพิษ 2546)

คุณภาพสัตว์น้ำและตะกอนดิน

การปนเปื้อนของโลหะในตะกอนดินทั้งบนชายฝั่งและในทะเลเกิดขึ้นจากหลายกิจกรรม เช่น การเกษตรกรรม การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง อุตสาหกรรม การขุดเจาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในทะเล

จากการติดตามตรวจสอบของ คพ. ระบุว่า ปริมาณ โลหะหนักในตะกอนดินบางชนิดมีค่าเกินมาตรฐานและอาจจะเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตได้ โลหะหนักเหล่านี้ได้แก่ แคดเมียม ในบริเวณอ่าวไทยฝั่งตะวันออกและอ่าวไทยตอนใน ไครเมียในบริเวณอ่าวไทยฝั่งตะวันออก อ่าวไทยตอนใน และอ่าวไทยฝั่งตะวันตก ส่วนทองแดง โปรท ตะกั่ว และสังกะสีพบว่าทุกพื้นที่มีระดับการปนเปื้อนที่ไม่เกินมาตรฐาน ทั้งนี้มาตรฐานที่กำหนดไว้ให้มีค่าแคดเมียม ไครเมีย ทองแดง โปรทรวม ตะกั่ว และสังกะสี ไม่มากกว่า 4.21, 160, 108, 0.7, 112, 271 มก./กก. น้ำหนักแห้ง ตามลำดับ

สำหรับการควบคุมการปล่อยของเสียจากกิจกรรม การสำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยที่ถูกมองว่า ทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารปรอทนั้น แม้ปัจจุบันแทน ผลิตมีการอัดน้ำและของเสียจากการผลิตกลับลงหลุม หรือระบบบำบัดน้ำทิ้ง ก็ยังพบว่า จากจำนวน 1,225 หลุม จนถึงสิ้นปี 2543 ที่มีการขุดเจาะยังคงมีการปล่อยของเสีย จำพวกไฮโดรเจนซัลไฟด์ สารหนู โปรท และสารประกอบ กลือในน้ำจากกระบวนการผลิต ออกสู่ทะเล เห็นได้จากการศึกษาที่พบว่า ร้อยละ 5-10 ของตัวอย่างปลาที่จับ บริเวณแท่นผลิตในอ่าวไทยมีค่าปรอทเกินมาตรฐานของ กระทรวงสาธารณสุข

เมื่อเดือน ก.ย. 2544 ทางกระทรวงวิทยาศาสตร์ และกระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีมติร่วมกันในการแก้ปัญหา ดังกล่าว โดยมาตรการเฉพาะหน้าจะให้บริษัทที่ได้รับ สัมปทานการขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียมต้องใช้เทคโนโลยี ที่มีประสิทธิภาพสูงสุดและ/หรือดำเนินการไม่ระบายทั้งสาร โปรทและสารอื่น ๆ ลงทะเล โดยยึดหลักให้เทียบเท่ากับ มาตรฐานของต่างประเทศ รวมทั้งให้มีการติดตามการ ดำเนินงานของบริษัทที่ได้รับสัมปทานการขุดเจาะและผลิต ปิโตรเลียมในอ่าวไทยทั้งหมด ส่วนในระยะยาวจะเน้นให้มีการ ศึกษาและประเมินปริมาณสารปรอททั้งหมดที่จะถูก ปล่อยลงสู่ทะเลและมีการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพ และระบบนิเวศวิทยา เป็นต้น (กรมควบคุมมลพิษ 2545)

ด้านคุณภาพสัตว์น้ำโดยทั่วไปจะตรวจวัดจาก ระดับการปนเปื้อนโลหะหนัก ปัญหานี้มีความสำคัญ เนื่องจากสารพิษในสัตว์จะกลายเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่ อาหารและส่งผลต่อมนุษย์ซึ่งเป็นผู้บริโภคลำดับสุดท้าย

จากการวิจัยของกรมประมงเพื่อหาความเข้มข้น ของโลหะหนัก 5 ชนิด คือ โปรท แคดเมียม ทองแดง สังกะสี

และเหล็ก จากตัวอย่างที่สุ่มจากอวนลากในบริเวณชายฝั่ง ตะวันออกของอ่าวไทยตั้งแต่ช่องเสมสาร จ. ชลบุรี ถึง บ้านหาดเล็ก จ. ตรวต พบว่า การปนเปื้อนของโลหะหนัก ไม่แตกต่างจากปี 2538 โดยในปลา 22 ชนิดและหมีก 4 ชนิด มีความเข้มข้นของปรอทในปลาและหมีกอยู่ในช่วงน้อยกว่า 0.01-250.61 มก./กก. น้ำหนักเปียก ส่วนแคดเมียม ทองแดง สังกะสี และเหล็ก มีความเข้มข้นอยู่ในช่วงน้อยกว่า 0.01-3.52, 0.01-96.80, 1.17-143.88 และน้อยกว่า 0.01-240.99 มก./กก. น้ำหนักแห้ง ตามลำดับ

สำหรับโลหะหนักชนิดที่มีระดับการสะสมในสัตว์ ทะเลสูงที่สุดคือสังกะสี รองลงมาได้แก่เหล็ก ทองแดง แคดเมียม และปรอท ทั้งนี้สารดังกล่าวจะมีการสะสม ในหมีกสูงกว่าในปลา ขณะที่ปรอทและเหล็กมีการสะสม ในปลาสูงกว่าในหมีก ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามเกณฑ์ มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2529 ถึงระดับที่ ให้มีได้ในอาหารแล้ว พบว่าการปนเปื้อนของโลหะหนักใน สัตว์ทะเลบริเวณชายฝั่งตะวันออกของอ่าวไทยยังอยู่ใน เกณฑ์มาตรฐาน (กรุงเทพมหานคร 18/01/44)

ส่วนผลการตรวจสอบโดย คพ. ถึงการสะสมของ โลหะหนักในเนื้อเยื่อสัตว์น้ำในปี 2541 และ 2542 โดย ศึกษาปริมาณการปนเปื้อนของปรอท สารหนู แคดเมียม ตะกั่ว และสังกะสี ในตัวอย่างปลา พบว่าปริมาณปรอท และสารหนูมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดโดยกระทรวง สาธารณสุข (0.5 มก./กก. น้ำหนักเปียก และ 2 มก./กก. น้ำหนักเปียก)

สำหรับปริมาณแคดเมียมพบว่า บริเวณปากแม่น้ำ เจ้าพระยา ปากแม่น้ำแม่กลอง ปากแม่น้ำสายบุรี และปาก แม่น้ำตรัง มีระดับสูงกว่าค่ามาตรฐานที่กำหนดโดย สำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยมาตรฐานอาหาร ระหว่างประเทศ (0.05 มก./กก. น้ำหนักเปียก)

ด้านปริมาณทองแดงมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนด โดยกระทรวงสาธารณสุข (20 มก./กก. น้ำหนักเปียก) และ ตัวอย่างปลาที่นำมาตรวจวัดก็อยู่ในระดับที่ปลอดภัยจาก สังกะสีเช่นกัน เนื่องจากมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนดโดย กระทรวงสาธารณสุขซึ่งกำหนดไว้ให้มีค่าไม่เกิน 100 มก./กก. น้ำหนักเปียก

ส่วนปริมาณตะกั่วมีค่าไม่เกินมาตรฐานที่กำหนด ไว้ทั้งมาตรฐานที่กำหนดโดยกระทรวงสาธารณสุขและที่ กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วย

มาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ ยกเว้นตัวอย่างปลากระดูกที่รวบรวมจากบริเวณปากแม่น้ำท่าจีนมีการปนเปื้อนตะกั่ว 0.25 มก./กก. น้ำหนักเปียก ซึ่งมีค่าเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดโดยสำนักงานคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศที่ให้มีได้ไม่เกิน 0.2 มก./กก น้ำหนักเปียก (กรมควบคุมพิษ 2546)

สำหรับกรณีนี้ทางองค์กรอนุรักษ์สัตว์ป่านานาชาติ Wild Aid ออกมาเผยว่าหูลามมีปรอทปนเปื้อนสูง ทางด้าน ดร. เปี่ยมศักดิ์ เมนะเศวต แห่งภาควิชาวิทยาศาสตร์ทางทะเล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยระบุว่า น่าจะเป็นหูลามนำเข้า เนื่องจากในอ่าวไทยแทบไม่เหลือหูลามแล้ว อย่างไรก็ตาม เคยศึกษาการปนเปื้อนสารปรอทในปลาลามอ่าวไทยเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา พบว่ามีปริมาณค่อนข้างสูงแต่ไม่เกินมาตรฐานด้านครีโอลิน ไซโรเจนบริบูรณ อธิปติ คพ. ให้ข้อมูลว่า แม้ในตะกอนใต้น้ำมีการสะสมสารปรอทค่อนข้างสูง แต่การสะสมของสารปรอทในเนื้อเยื่อปลาชายฝั่งบริเวณอ่าวไทยก็ไม่เกินมาตรฐาน สามารถรับประทานได้ (มติชน 07/07/44)

พืชและสัตว์ทะเลที่สำคัญ

ปะการัง

สถาบันทรัพยากรโลกรายงานผลการวิจัยร่วมระหว่างนักวิทยาศาสตร์จากหลายประเทศว่า แนวปะการังในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้ชื่อว่าเป็นแนวปะการังที่มีความสำคัญที่สุดในโลก เป็นเขตซึ่งทรัพยากรธรรมชาติชนิดนี้ได้รับการคุกคามมากที่สุดด้วยเช่นกัน (กรุงเทพธุรกิจ 29/03/45)

ในส่วนของประเทศไทย โดยภาพรวมปะการังยังคงเสี่ยงต่อการตกอยู่ในภาวะเสื่อมโทรม เนื่องจากการคุกคามจากกิจกรรมของมนุษย์อย่างต่อเนื่อง รวมถึงปัญหาการฟื้นตัวจากปรากฏการณ์ปะการังฟอกขาวในปี 2541

สถานภาพ

จากการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงในแนวปะการังโดยการเปรียบเทียบกับข้อมูลย้อนหลังในช่วง 4-10 ปีที่ผ่านมา โดยหน่วยงานหลัก 4 แห่ง คือ สถาบันวิจัยชีววิทยาและประมงทะเล ศูนย์พัฒนาประมงทะเลอ่าวไทยตอนกลาง ศูนย์พัฒนาประมงทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันออกและสถานีเพาะเลี้ยงเต่าทะเล ภายใต้งานวิจัยตามโครงการ

จัดการทรัพยากรปะการังปี พ.ศ. 2545 ดำเนินการในพื้นที่รวม 51 แห่งในพื้นที่ต่าง ๆ ในเขต 9 จังหวัด ได้แก่ ภูเก็ต พังงา กระบี่ ชลบุรี ระยอง ตรัง ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี แสดงให้เห็นว่า สำหรับในแหล่งท่องเที่ยวมีชื่อเสียง อาทิ แกบหมู่เกาะสุรินทร์ จ. พังงา แนวปะการังมีแนวโน้มการฟื้นตัว ขณะที่หมู่เกาะสิมิลันโดยภาพรวมแล้วมีแนวโน้มที่จะเสื่อมโทรมลง (นิพนธ์ 2545)

ด้านการสำรวจของ ดร. ธรรมศักดิ์ ยี่มิน และ ดร. สุรพล สุดรา นักวิชาการด้านประมง สรุปรายรวมของปะการังในปี พ.ศ. 2545 ว่า ในอ่าวไทย ปะการังที่อยู่ในสภาพดีมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 16.4 อยู่ในสภาพดีร้อยละ 29 อยู่ในสภาพพอใช้ร้อยละ 30.8 และอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมคิดเป็นร้อยละ 23.8 ขณะที่ฝั่งอันดามัน ปะการังซึ่งอยู่ในสภาพดีมากที่สุดมีเพียงร้อยละ 4.6 เท่านั้น อยู่ในสภาพดีร้อยละ 12 อยู่ในสภาพพอใช้ร้อยละ 33 และอยู่ในสภาวะเสื่อมโทรมร้อยละ 49.8 (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 2545)

นอกจากนี้มีการศึกษาวิจัยทางวิชาการปะการังที่น่าสนใจคือ ในปี 2545 สถาบันวิจัยชีววิทยาและประมงทะเลได้เริ่มทำการศึกษาทางอนุกรมวิธานของปะการังแข็งที่หมู่เกาะสุรินทร์ หมู่เกาะสิมิลัน เกาะภูเก็ต เกาะเฮ เป็นต้น ส่วนทางอ่าวไทยได้ศึกษาที่เกาะเต่า เกาะพังงา และเกาะเสม็ด ทั้งนี้เป็นการศึกษาปะการังในสกุล Acropora ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญจากพิพิธภัณฑ์แห่งรัฐควีนส์แลนด์ ในเบื้องต้นพบปะการังสกุลนี้ในฝั่งอันดามันประมาณ 59 ชนิด ส่วนทางฝั่งอ่าวไทยพบในปริมาณน้อยกว่ามาก

นอกจากนี้ยังมีการศึกษาเรื่องสาหร่ายหูกหนู (Padina sp.) อันเป็นปัจจัยหนึ่งที่คุกคามแนวปะการังจากการศึกษาการแพร่ปกคลุมของสาหร่ายหูกหนูบนแนวปะการังที่หมู่เกาะสุรินทร์ในปี 2545 พบว่า ปริมาณสาหร่ายขึ้นหนาแน่นในเดือน เม.ย. (นิพนธ์ 2545)

สาเหตุปัญหาและแนวทางแก้ไข

ตามผลการศึกษาของ ดร. ธรรมศักดิ์ ยี่มิน สำหรับใช้จัดทำแผนการจัดการและแผนปฏิบัติการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง ระบุว่า การเสื่อมโทรมของแหล่งปะการังมีต้นเหตุจากมลพิษจากแหล่งต่าง ๆ เช่น สารเคมีจากแม่น้ำ ขยะ คราบน้ำมัน ฯลฯ การใช้ทรัพยากรในด้านประมงและการท่องเที่ยวจนเกินขีดความสามารถใน

ทะเล 5.2

สภาพแนวปะการังในปัจจุบันจากการศึกษา โดยวิธีการทำทรานสเปกต์*		
สถานที่	สภาพปัจจุบัน	แนวโน้มการเปลี่ยน
จังหวัดพังงา, หมู่เกาะสุรินทร์		
• เกาะสุรินทร์-หน้าอุทยาน-ตอนนอก	เสื่อมโทรมมาก	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะสุรินทร์-หน้าอุทยาน-ตอนใน	เสื่อมโทรม	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะสุรินทร์-อ่าวแมงายทิศเหนือ	สมบูรณ์ดี	ฟื้นตัวได้เร็ว
• เกาะสุรินทร์-อ่าวแมงายตอนใน	พอใช้	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะสุรินทร์เหนือ-ตอนเหนือ	ค่อนข้างเสื่อมโทรมมาก	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะสุรินทร์-อ่าวไม้งาม	สมบูรณ์ดี	ฟื้นตัวได้เร็ว
• เกาะสุรินทร์ใต้-ฝั่งตะวันออก	สมบูรณ์ดี	ฟื้นตัวได้เร็ว
• เกาะป่าขุมบา	เสื่อมโทรมมาก	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะคอกค	เสื่อมโทรม	เสื่อมโทรมลง
จังหวัดพังงา, หมู่เกาะสิมิลัน		
• เกาะช้าง	พอใช้	เสื่อมโทรมลง
• เกาะป่าไข่-slope	พอใช้	เสื่อมโทรมลง
• เกาะเมียง	พอใช้	คงที่
• เกาะป่าไข่-flat	สมบูรณ์ดี	เสื่อมโทรมลงเล็กน้อย
• เกาะป่าไข่-slope	พอใช้	ฟื้นตัวได้เร็ว
• เกาะสิมิลัน E-mid-flat	เสื่อมโทรม	คงที่
• เกาะสิมิลัน E-mid-slope	พอใช้	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• เกาะสิมิลัน E-north	พอใช้	เสื่อมโทรมลงเล็กน้อย
• เกาะสิมิลัน อ่าวเกือก	เสื่อมโทรมมาก	เสื่อมโทรมลง
จังหวัดพังงา, เกาะบอน		
จังหวัดพังงา, เกาะไข่นอก	สมบูรณ์ดีมาก	คงที่
จังหวัดพังงา, เกาะดอกไม้	พอใช้	คงที่
จังหวัดพังงา, เกาะห้อง	เสื่อมโทรม	เสื่อมโทรมลง
จังหวัดภูเก็ต, เกาะภูเก็ต		
• หาดไนยาง	เสื่อมโทรม	คงที่
• บางเทาเหนือ	พอใช้	คงที่
• อ่าวบางเทาใต้-slope	พอใช้	กำลังฟื้นตัว
• กมลา-reef flat	เสื่อมโทรม	กำลังฟื้นตัว
• กมลา-reef slope	สมบูรณ์ดีมาก	คงที่
• อ่าวป่าตอง (ทิศเหนือ-Reef flat)	ค่อนข้างสมบูรณ์ดี	ฟื้นตัวได้เร็ว
• อ่าวป่าตอง (ทิศเหนือ-Reef slope)	สมบูรณ์ดี	ฟื้นตัว
• อ่าวป่าตอง (coral beach)	เสื่อมโทรม	เสื่อมโทรมลง
• อ่าวป่าตอง (paradise beach)	พอใช้	คงที่
• อ่าวกะรน	เสื่อมโทรม	เสื่อมโทรมลง
• อ่าวกะตะใหญ่	พอใช้	เสื่อมโทรมลง
• อ่าวกะตะน้อย	เสื่อมโทรม	เสื่อมโทรมลง
• แหลมพันวา	พอใช้	กำลังฟื้นตัวช้าๆ
• อ่าวตังเกี๋ย	เสื่อมโทรม	คงที่
จังหวัดภูเก็ต, เกาะเช็ N.		
จังหวัดภูเก็ต, เกาะโหลน S	สมบูรณ์ดี	ฟื้นตัว
จังหวัดภูเก็ต, เกาะแ้ว NW	สมบูรณ์ดีมาก	ฟื้นตัว
จังหวัดภูเก็ต, เกาะไม้ท่อน E	สมบูรณ์ดีมาก	ฟื้นตัว
จังหวัดภูเก็ต, เกาะราชาใหญ่ E	พอใช้	ฟื้นตัว

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในเล่มเดียวกันนี้ บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "การท่องเที่ยว" หัวข้อ "กิจกรรมเดินใต้ทะเล" หน้า 387 - 388

การรองรับ การทำประมงด้วยวิธี
การทำลายอย่างการใช้สารเคมีหรือ
การระเบิด การทำเหมืองแร่และการ
เปลี่ยนแปลงพื้นที่ชายฝั่ง ปัญหา
เรือเกยตื้น สมอเรือ และการสัมผัส
โดยนักดำน้ำ การระบาดของโรค
และศัตรูปะการัง การเปลี่ยนแปลง
สภาพภูมิอากาศโลก (กรมการฯ 2545)

ในส่วนของการกัดกร่อนด้าน
การท่องเที่ยวที่ถูกระบุเป็นต้นเหตุ
ทำให้อัตราส่วนของปะการังฝั่ง
อันดามันเสื่อมโทรมสูงถึงเกือบ
ครึ่งหนึ่งของทั้งหมดก็คือ Sea
Walker หรือกิจกรรมเดินใต้ทะเล⁷
การท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ที่เป็นที่
นิยม (นิเทศการฯ 2544)

ขณะที่สินธิ แดงสกุล
ประมง จ. ภูเก็ตระบุว่า กิจกรรม
การท่องเที่ยว อาทิ การดำน้ำที่ไม่
ถูกวิธี การเหยียบย่ำปะการัง มีส่วน
ในการทำลายปะการังบางส่วนของ
จ. ภูเก็ต (ผู้จัดการ 20/06/44)

นอกจากนี้ปัญหาการลัก
ลอบซื้อขายปะการังและปลาสวยงาม
ก็เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้
เกิดการทำลายปะการัง ปัญหานี้
มีความรุนแรงขึ้นทั้งฝั่งอ่าวไทยและ
อันดามัน เนื่องจากชาวบ้านใช้สาร
เคมีจำพวกไซยาไนด์ใส่ลงไปตาม
ซอกปะการังเพื่อทำให้ปลาสลบและ
จับได้ง่าย ไซยาไนด์ที่ตกค้างจะทำ
ให้ปะการังตายในที่สุด (นิเทศการฯ 20/11/44)

สำหรับในปี 2544 เกิด
เหตุการณ์ที่สร้างความเสียหายให้กับ
แนวปะการังฝั่งอันดามันอย่าง
รุนแรงคือเหตุการณ์แก๊งมอดทะเล
ใช้ระเบิดทำด้วยปุ๋ยยูเรียและน้ำมัน

ทะเล 5.2 (ต่อ)

สภาพแนวปะการังในปัจจุบันจากการศึกษา โดยวิธีการทำทรานเซ็กต์*		
สถานที่	สภาพปัจจุบัน	แนวโน้มการเปลี่ยน
จังหวัดชลบุรี, เกาะคราม ด้านทิศเหนือ	สมบูรณ์ดี	คงที่
จังหวัดชลบุรี, เกาะคราม ด้านทิศตะวันออก	เสื่อมโทรมมาก	เสื่อมโทรมลงมาก
จังหวัดชลบุรี, เกาะอีร้า ด้านทิศตะวันออก	เสื่อมโทรมมาก	เสื่อมโทรมลงมาก
จังหวัดชลบุรี, เกาะขาม ด้านทิศเหนือ	เสื่อมโทรมมาก	เสื่อมโทรมลงมาก
จังหวัดชลบุรี, เกาะแสมสาร ด้านตะวันตกเฉียงเหนือ	เสื่อมโทรมมาก	เสื่อมโทรมลงมาก
จังหวัดตราด, เกาะพยาม	เสื่อมโทรมมาก	ฟื้นตัวอย่างช้าๆ
จังหวัดตราด, เกาะมันนอก	สมบูรณ์ปานกลาง	กำลังฟื้นตัว
จังหวัดตราด, เกาะคลุ้ม	สมบูรณ์ปานกลาง	กำลังฟื้นตัว
จังหวัดตราด, เกาะเปริด	สมบูรณ์ปานกลาง	ฟื้นตัวอย่างช้าๆ
จังหวัดตราด, เกาะหวาย	เสื่อมโทรม	กำลังฟื้นตัว
จังหวัดตราด, เกาะเตียน	เสื่อมโทรม	กำลังฟื้นตัว
จังหวัดตราด, เกาะรัง	เสื่อมโทรมมาก	ฟื้นตัวอย่างช้าๆ
จังหวัดตราด, เกาะกระดังงะ	เสื่อมโทรมมาก	ฟื้นตัวอย่างช้าๆ
จังหวัดตราด, เกาะลันเต	เสื่อมโทรม	กำลังฟื้นตัว
จังหวัดตราด, เกาะช้างน้อย	สมบูรณ์	คงที่
จังหวัดตราด, เกาะหมาก	สมบูรณ์ปานกลาง	คงที่

ที่มา : รายงานวิจัยในโครงการจัดการทรัพยากรปะการังปี พ.ศ. 2544, สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ, 2545
หมายเหตุ : * วิธีการศึกษาคัดแปลงจากกรมประมงแห่งชาติ ปลา สัตว์และพืชที่ติดเกาะบนพื้นแนวปะการัง
รวมทั้งพื้นทรายและหินซึ่งเป็นองค์ประกอบในแนวปะการัง

เบนซินระเบิดปลาและปะการังบริเวณเกาะหินม่วง-หินแดงในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา ซึ่งนับเป็นจุดที่มีปะการังและพันธุ์ปลาสวยงามมาก และเป็นแหล่งดำน้ำและปะการังที่สวยงามที่สุดใน จ. กระบี่ (ข่าวสด 15/12/44)

ผลจากการระเบิดทำให้แนวปะการังเสียหายยับเยินกลายเป็นภูเขาหิน มีผืนและตะกอนกระจายไปทั่ว สัตว์น้ำและปลาสวยงามล้มตายเป็นจำนวนมาก (ข่าวสด 15/12/44) นอกจากนี้จะเป็นสูญเสียทรัพยากรแล้วกรณีนี้ยังจะส่งผลกระทบต่อการท่องเที่ยวอย่างประเมินค่ามิได้ เนื่องจากเกาะหินม่วง-หินแดงกำลังเป็นแหล่งท่องเที่ยวยอดนิยม โดยปัจจุบันนักท่องเที่ยวจะไปเที่ยวเกาะพีพีหรือเกาะสิมิลันจะหันมาเที่ยวเกาะลันตาแทน และนักท่องเที่ยวที่มาดำน้ำที่เกาะลันตาถือว่าร้อยละ 90 จะต้องไปที่เกาะหินม่วง-หินแดง (ข่าวสด 19/12/44) ทั้งนี้ทางอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตาให้เหตุผลว่า ที่เกิดเหตุอยู่ใกล้จนถึงสุดเขตของอุทยาน

ทำให้ดูแลได้ไม่ทั่วถึง (ข่าวสด 15/12/44)

ด้านผู้ค้าปะการังในสวนจตุจักรรายหนึ่งบอกเล่าสถานการณ์การซื้อขายปะการังในปัจจุบันว่า มีร้านที่ทำธุรกิจด้านนี้ประมาณ 10 ร้าน โดยระบุแหล่งของปะการังที่นำมาขายว่า ส่วนใหญ่มาจากช่องแสมสาร อ. สัตหีบ จ. ชลบุรี จ. ภูเก็ต และ จ. ประจวบคีรีขันธ์ โดยราคาปะการังที่รับซื้อจากทะเลจะถีบตัวสูงขึ้นถึง 10 เท่าเมื่อมาอยู่ในร้าน (ข่าวสด 19/12/44)

จากแนวโน้มของปะการังที่เสื่อมโทรมลง ก่อให้เกิดความตื่นตัวทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นในการออกมาตรการเพื่อฟื้นฟูแนวปะการัง ตัวอย่างของการจัดการในระดับท้องถิ่นที่ จ. ภูเก็ต ทางจังหวัดมีนโยบายตั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทในการร่วมดูแลมากขึ้น โดยเริ่มต้นจากทางสำนักงานประมงภูเก็ตได้จัดการอบรมให้ความรู้กับผู้นำท้องถิ่น (ผู้จัดการ 20/06/44) ขณะที่ด้าน

จ. ตรังมีการวางหุ่นผูกเรือในท้องทะเล (ข่าวสด 24/09/44)

สำหรับแนวทางการฟื้นฟูและอนุรักษ์แนวปะการัง ในภาครัฐเป็นการดำเนินการสืบเนื่องจากที่ กรม. มีมติเห็นชอบให้มีแผนแม่บทจัดการปะการังในปี 2535 ซึ่งต่อมาทาง สผ. มีแนวคิดที่จะให้มีการจัดกลุ่ม (โซนนิ่ง) แนวปะการัง เพื่อแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ที่ชัดเจน พร้อมทั้งมีมาตรการที่จะควบคุมกิจกรรมที่เกิดขึ้นไม่ให้กระทบกับแนวปะการังด้วย (มติชน 15/11/44) จึงได้ว่าจ้าง ดร. ธรรมศักดิ์ ยี่มีน ให้เป็นผู้ศึกษาในเรื่องดังกล่าว ซึ่งผลการศึกษาเสนอให้ สผ. แบ่งเขตการใช้ประโยชน์พร้อมทั้งมีมาตรการควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับปะการังออกเป็น 3 เขต ได้แก่ เขตการดูแลของท้องถิ่น เขตการใช้ประโยชน์เพื่อการ

ท่องเที่ยวและนันทนาการ และเขตอนุรักษ์เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศและวิจัย (เอกสารประกอบสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง และการจัดทำแผนการจัดการและแผนปฏิบัติการการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง)

ทั้งนี้ในการแบ่งให้มีความยืดหยุ่นในระดับพื้นที่ด้วย เช่น หมู่เกาะสุรินทร์และสิมิลันนั้นแม่หลัก ๆ จะอยู่ในส่วนของเขตท่องเที่ยวทางธรรมชาติ แต่พื้นที่บางส่วนที่มีความอ่อนไหวทางนิเวศเป็นพิเศษก็จะถูกจัดเข้าเป็นเขตอนุรักษ์เพื่อความสมดุลของนิเวศและการวิจัย (กรมทรัพยากร 13/11/44)

ต่อแนวทางการโซนนิ่งปะการังนี้ อนันต์ ศาเลา นักวิชาการด้านประมงทะเล กรมประมง ได้กล่าวเตือนและตั้งคำถามต่อนโยบายและมาตรการที่จัดทำขึ้นว่า อาจ

ทะเล 5.3

สถานการณ์ของปะการังในพื้นที่ต่าง ๆ จากการตรวจสอบโดยวิธี Manta-tow*		
สถานภาพ	สถานที่	
พื้นผิว	• จ. พังงา	- หมู่เกาะสิมิลัน (เกาะนางู เกาะเมียง เกาะปาญ เกาะห้า และเกาะปายัง)
	• จ. กระบี่	- เกาะห้อง
	• จ. ภูเก็ต	- เกาะแฉก
	• จ. ประจวบคีรีขันธ์	- เกาะไหลล่า, เกาะร่ม
	• จ. ชุมพร	- เกาะหลักงาม, เกาะง่ามใหญ่, เกาะง่ามน้อย
	• จ. สุราษฎร์ธานี	- เกาะกงจีน, เกาะกงน้อย, เกาะราหิน, เกาะราเทียน, เกาะเต่าปูน-เกาะส้ม, เกาะวังใน, เกาะวังนอก, เกาะมดแดง, เกาะทะลุ
สภาพคงที่	• จ. ระยอง	- เขาแหลมหญ้า, เกาะมันนอก
	• จ. พังงา	- หมู่เกาะสิมิลัน (เกาะหุยัง เกาะสิมิลัน และเกาะปาหยัง), หมู่เกาะสุรินทร์ (เกาะสุรินทร์และเกาะปาชุมบ้า), เกาะดาชัย, เกาะไขนอ
	• จ. ภูเก็ต	- เกาะเฮ
	• จ. ประจวบคีรีขันธ์	- เกาะสิงห์, เกาะสังข์
	• จ. ชุมพร	- เกาะมะพร้าว, เกาะคางเสือ, เกาะรังห้า, เกาะยอ
	• จ. สุราษฎร์ธานี	- เกาะแตนใน, เกาะแตนนอก, เกาะดิน, เกาะตุ
เสื่อมโทรมลง	• จ. ระยอง	- เกาะมันใน, เกาะมันกลาง, เกาะเสม็ด, เกาะภูเก็ต
	• จ. พังงา	- หมู่เกาะสุรินทร์ (เกาะตอริณลาและเกาะสต็อค), เกาะดาชัย
	• จ. ภูเก็ต	- เกาะราชาใหญ่
	• จ. ประจวบคีรีขันธ์	- เกาะบาตร, เกาะหนู, เกาะแมว, เกาะคราม, เกาะกา, เกาะแรด, เกาะมัททนายใหญ่, เกาะมัททนายน้อย, เกาะทองแก้ว, เกาะมุก, เกาะบางปรอด
	• จ. สุราษฎร์ธานี	- เกาะทะลุ, เกาะเจดุมูล-เกาะแม่ทัพ, หินสาเล็ก, เกาะราใหญ่, เกาะมัดโกง, เกาะแมลงป่อง, เกาะมัดแดง, หินน้ำลาย, หินน้ำเปิด, เกาะราย, เกาะไม้ลวกเล็ก, เกาะวัวเต๊ะ, เกาะกงแพ, เกาะเต่าปูน, เกาะกล้วย
	• จ. ระยอง	- เกาะทะลุ, เกาะปาลาและหินห่อ

ที่มาข้อมูล : สำนักงานวิจัยนโยบายการจัดการทรัพยากรประจำปี พ.ศ. 2545, สถาบันวิจัยชีววิทยาและประมงทะเล, 2545

หมายเหตุ : *วิธีการตรวจสอบวิธีนี้ใช้ชนิดหนึ่ง สามารถประเมินสภาพแนวปะการังได้อย่างรวดเร็ว และครอบคลุมพื้นที่กว้าง แต่ข้อมูลไม่ละเอียดเท่าวิธีทางเซลล์

ข้อเสนอการแบ่งเขตการใช้ประโยชน์ปะการัง

1. เขตการดูแลของท้องถิ่น มักเป็นแนวปะการังขนาดเล็กตามบริเวณน้ำตื้นชายฝั่งหรือตามเกาะต่าง ๆ ที่อยู่นอกเขตอุทยานแห่งชาติและเขตรักษาพันธุ์พืช ปัจจุบันการใช้ประโยชน์เป็นแหล่งการทำประมงและแหล่งท่องเที่ยวขนาดเล็ก เช่น เกาะยาวน้อย แนวปะการังใต้น้ำที่หาด เกาะยาวน้อย

2. เขตการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยวและนันทนาการ เป็นกลุ่มของแนวปะการังขนาดใหญ่ที่มีการใช้ประโยชน์เพื่อการท่องเที่ยวอย่างมากและมีศักยภาพสูงที่จะพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญในอนาคต ซึ่งจะมีการแบ่งออกเป็นเขตการท่องเที่ยวหนาแน่น เช่น เกาะเสม็ด เกาะสมุย และเขตท่องเที่ยวธรรมชาติ เช่น เกาะช้าง เกาะสุรินทร์

3. เขตอนุรักษ์เพื่อความสมดุลของระบบนิเวศและวิจัย เขตนี้เป็นบริเวณที่มีความสำคัญทางนิเวศอย่างเด่นชัด มีคุณค่าต่อการศึกษวิจัย ท้องถิ่นทั้งจากกิจกรรมพัฒนาและชุมชน เช่น บางส่วนของเกาะภรา เกาะคราม

ที่มา: เอกสารประกอบสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง และการจัดทำแผนการจัดการและแผนปฏิบัติการการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง

ไม่ทันกับการสูญเสียแนวปะการังและยังมีความเป็นไปได้ที่จะเป็นต้นเหตุทำให้ปะการังหมดเร็วขึ้น เนื่องจากพบว่าบางเกาะที่มีปะการังสวยงามและแต่เดิมอยู่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์กลับถูกนำมาใช้ในพื้นที่การท่องเที่ยว (มคิตาน 16/02/45)

พะยูนและหญ้าทะเล

จากการสำรวจของสถาบันชีววิทยาและประมงทะเล จ. ภูเก็ต ตั้งแต่ปี 2540 พบว่า ไทยยังเป็นประเทศที่มีประชากรพะยูนมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีจำนวนอยู่เกือบ 200 ตัว ทั้งในพื้นที่ที่พบมากที่สุดคือในทะเลของ จ. ตรัง โดยพบถึง 123 ตัว และพบอีกประปรายในจังหวัดอื่นของฝั่งอันดามัน คือ กระบี่ พังงา

ภูเก็ต สตูล ระนอง สำหรับอ่าวไทยพบประปรายบริเวณอ่าวมะขามป้อม จ. ระยอง และในปี 2544 พบพะยูนตายบริเวณอ่าวสัทธิบ จ. ชลบุรี จึงแสดงให้เห็นว่าในอ่าวไทยบริเวณดังกล่าวยังมีพะยูนอาศัยอยู่ (ไทยรัฐ 04/07/45)

สำหรับหญ้าทะเลที่เป็นแหล่งอาศัยและแหล่งอาหารของพะยูน ในประเทศไทยพบ 12 ชนิด โดยในอ่าวไทยพบหนาแน่นที่สุดที่อ่าวคุ้งกระเบน จ. จันทบุรี ส่วนฝั่งอันดามันพบบริเวณหาดเจ้าไหมและพื้นที่ใกล้เคียงของ จ. ตรัง

สำหรับการสำรวจแหล่งหญ้าทะเลที่มีสภาพเสื่อมโทรมพบว่าอยู่ที่บริเวณหาดทรายแก้ว จ. สงขลา แหลมหาด เกาะยาวใหญ่ จ. พังงา บ้านปากคลอง จ. ภูเก็ต บ้านแหลมไทร จ. ตรัง บ้านตันหยงโป จ. สตูล

สาเหตุของความเสื่อมโทรมของหญ้าทะเลเหล่านี้เกิดได้ทั้งจากสาเหตุธรรมชาติ เช่น ลมซึ่งก่อให้เกิดตะกอนขุ่น และจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การขุดลอก การก่อสร้างบริเวณชายฝั่ง และเครื่องมือประมงบางประเภท

สผ. ได้เสนอแนวทางในการจัดการอนุรักษ์หญ้าทะเลไว้ อาทิ การจัดทำแผนที่บริเวณแหล่งหญ้าทะเลทั่วประเทศ กำหนดกิจกรรมและมาตรการในการใช้ประโยชน์ กำหนดให้แหล่งหญ้าทะเลเป็นที่รักษาพืชพันธุ์ตาม พ.ร.บ. การประมง พ.ศ. 2490 เพื่อที่จะสามารถควบคุมการทำประมงบางประเภทได้

เต่าทะเล

จากปัญหาการลดลงของเต่าทะเล ทำให้มีการเร่งอนุรักษ์รวมทั้งการนำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้เป็นเครื่องมือ โดยในช่วงปี 2543 - 2544 มีการติดตั้งสัญญาณดาวเทียมบนหลังเต่าตนุและเต่าหญ้าที่ขึ้นวางไข่บนฝั่งทั้งด้านอ่าวไทยและอันดามันไปแล้ว รวม 15 ตัว ทำให้ทราบถึงเส้นทางการเคลื่อนย้ายของแม่เต่า ซึ่งส่วนใหญ่จะวนเวียนอยู่ในบริเวณเกาะที่วางไข่ในรัศมีประมาณ 30 กม. อย่างไรก็ตามพบว่า แม่เต่าตัวที่เดินทางไกลที่สุดนั้นเดินทางถึง 2,879 กม. และยังคงเดินทางกลับมาวางไข่ที่เดิม (กรุงเทพธุรกิจ 21/05/45, มคิตาน 14/03/45, 14/05/45)

อย่างไรก็ตาม เครื่องมือดังกล่าวทำให้ทราบความเคลื่อนไหวของเต่าในแนวระนาบเท่านั้น ยังไม่สามารถติดตามความเป็นอยู่ในทางลึกได้ ต่อมาทางสถาบันวิจัยประมงและชีววิทยาทะเล จ. ภูเก็ต จึงร่วมกับผู้เชี่ยวชาญ

เรื่องเต่าจากประเทศญี่ปุ่นคิดค้นการเก็บข้อมูลเพื่อทำการศึกษาเพื่อการอนุรักษ์และเพิ่มประชากรของเต่าจนสามารถพัฒนาคลังภาพถ่ายใต้น้ำได้สำเร็จ (มติชน 01/07/45)

จากนั้นในเดือน พ.ย. 2545 กลุ่มนักวิชาการของไทยและญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการติดไมโครชิพลูกเต่าอายุ 1 ปีที่เกาะฮูยง ในเขตหมู่เกาะสิมิลัน จ. พังงา

แล้วปล่อยลงสู่ทะเลเพื่อเก็บข้อมูลทิศทางการเดินทาง นอกจากนี้ยังได้ติดตั้งกล้องถ่ายภาพใต้น้ำแก่แม่เต่าตนุ 2 ตัวที่ขึ้นมาวางไข่ที่เกาะฮูยง เพื่อต้องการทราบว่าในช่วงที่วางไข่เต่ามีวงจรชีวิตประจำวันอย่างไรหรือทำกิจกรรมอะไรบ้าง การติดกล้องถ่ายภาพใต้น้ำบนหลังเต่านี้ถือเป็นครั้งแรกของโลก (มติชน 24/10/45)

ประมงและการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง

พิจารณาสถิติ ผลผลิตประมงทะเลทั้งจากการจับตามธรรมชาติและการเพาะเลี้ยงในแต่ละปีพบว่ามีความเปลี่ยนแปลงน้อยมาก ทว่าในด้านมูลค่าจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่งกลับมีความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจ โดยมูลค่าได้เพิ่มขึ้นเฉลี่ยปีละ 10,000 ล้านบาทนับจากปี 2540 จนถึงปี 2542 และเพิ่มขึ้นถึง 20,000 ล้านบาทในปี 2543

ทั้งนี้ปัจจัยสำคัญของการเพิ่มมูลค่ามาจากผลผลิตที่ได้จากการเลี้ยงกุ้งกุลาดำระบบความเค็มต่ำในพื้นที่น้ำจืด ดังนั้นเมื่อรัฐบาลยืนยันห้ามการเลี้ยงรูปแบบนี้อีกครั้งในปี 2544 มูลค่ารวมก็ลดลงทันทีกว่า 20,000 ล้านบาท

การประมง

ปัญหา

แม้ปริมาณการจับสัตว์น้ำเค็มจากแหล่งธรรมชาติจะค่อนข้างคงที่ ทว่าทรัพยากรประมงของไทยในภาพรวมนับว่าอยู่ในสถานะเสื่อมโทรม

ปริมาณสัตว์น้ำที่ลดลงเนื่องจากการจับเกินกำลังผลิตของธรรมชาติ⁸ ส่วนทางอย่างสิ้นเชิงกับการพัฒนา

เครื่องมือและวิธีการทำการประมง ทั้งทางด้านจำนวนและประสิทธิภาพ

เมื่อเกิดภาวะขาดแคลนทรัพยากร ประกอบกับความย่อหย่อนในการควบคุม จำนวนผู้ฝ่าฝืนลักลอบกระทำผิดกฎหมายก็ยิ่งเพิ่มสูง ดังจะเห็นได้จากรายงานของส่วนงานอนุรักษ์ทรัพยากรประมงทะเล จ. ระยอง ถึงผลการปราบปรามการใช้เครื่องมือผิด พ.ร.บ. การประมง 2490 ในช่วง 3 เดือนสุดท้ายของปี 2544 ครอบคลุมพื้นที่ จ. ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด พบว่า สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดรวม 20 คดี มีผู้กระทำความผิดจำนวน 100 ราย ขณะที่การปฏิบัติงานของเรือตรวจประมงทะเลระหว่างเดือนต.ค. 2543 - ก.ย. 2544 สามารถจับกุมเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย 55 คดี มีผู้กระทำความผิด 227 คน (ผู้จัดการ 09-10/02/45)

นอกจากนี้ การแย่งชิงแหล่งทำประมงยังเป็นเหตุการณ์ที่พบได้ทุกภูมิภาค ความขัดแย้งระหว่างประมงทะเลพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอ โดยบางครั้งเหตุการณ์รุนแรงถึงขั้นทำร้ายกันจนเสียชีวิต

ในรอบสองปี⁹ นอกเหนือจากกรณีเรืออวนรุน⁹ และเรือปั่นไฟปลากะตัก¹⁰ ที่เป็นประเด็นปัญหาระดับชาติที่ยืด

⁸ ดูเพิ่มเติมในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อย่อย "ปัญหา" หน้า 193 - 194

⁹ ดูเพิ่มเติมในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อย่อย "กรณีการยกเลิกเรืออวนรุน" หน้า 196 - 201 และหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อย่อย "ปัญหาเรืออวนรุนอวนลาก" หน้า 179 - 184

¹⁰ ดูเพิ่มเติมในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 ส่วนกรณีเด่นในรอบ 2 ปี เรื่อง "ความขัดแย้งเรื่องปลากะตัก ภาพสะท้อนปัญหาทรัพยากรทะเลไทย" หน้า 438-449 และหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อย่อย "กรณีปัญหาปลากะตักที่สงขลา" หน้า 184 - 185

ทะเล 5.4

ปริมาณและมูลค่าสัตว์น้ำทะเล จำแนกตามวิธีการประมงปี 2536 - 2545						
ปี	จับธรรมชาติ		เพาะเลี้ยงชายฝั่ง		รวมปริมาณ (พันตัน)	รวมมูลค่า (ล้านบาท)
	ปริมาณ (พันตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)	ปริมาณ (พันตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)		
2536	2,752.5	36,224.1	295.6	33,603.5	3,048.1	69,827.6
2537	2,804.4	36,337.2	345.8	40,961.8	3,150.2	77,299.0
2538	2,827.4	45,183.2	357.5	41,038.8	3,184.9	86,222.0
2539	2,786.1	46,815.3	326.0	42,029.5	3,112.1	88,844.8
2540	2,679.5	47,134.2	299.7	50,399.0	2,979.2	97,533.2
2541	2,709.0	48,380.8	367.7	61,526.3	3,076.7	109,907.1
2542	2,725.2	48,444.6	441.2	70,502.5	3,166.4	118,947.1
2543	2,701.4	48,192.1	447.7	92,075.8	3,149.1	140,267.9
2544	2,685.7	47,927.4	454.2	71,825.0	3,139.9	119,752.4
2545	2,672.2	47,703.7	427.9	52,982.8	3,100.1	100,686.5

ที่มา : กรมประมง, 2545

หมายเหตุ : • จับจากธรรมชาติ ตัวเลขปี 2543 - 2545 เป็นตัวเลขประมาณการ
• เพาะเลี้ยงชายฝั่ง ตัวเลขปี 2544 - 2545 เป็นตัวเลขประมาณการ



เยื่อต่อเนื่องมาแล้ว ในระดับท้องที่ยังสามารถพบเห็นกรณีขัดแย้งอื่น ๆ ที่คู่กรณีมักเป็นเรือประมงพื้นบ้านกับเรือซึ่งใช้เครื่องมือที่มีอัตราการทำลายล้างสูง เช่น กรณีเรือประมงพื้นบ้านบริเวณหาดปากเมง จ. ตรัง แจ้งว่ามีเรือคราดปลิงทะเลเข้ามาทำประมงจนสร้างความเสียหายให้กับอวนปูและไซหมึกซึ่งเป็นอุปกรณ์จับสัตว์น้ำของชาวประมง (ข่าวสด 07/03/45) กรณีเรือคราดหอยขนาด 200-300 แรงม้าก็ได้ทำลายดอนไม้ทะเลอันเป็นแหล่งทำประมงน้ำตื้นของชาว ต. บางเก่า อ. ชะอำ จ. เพชรบุรี อย่างย่อยยับ (มติชน 18/05/44) ขณะที่กลุ่มชาวประมงชายฝั่งจากหลายพื้นที่ใน จ. จันทบุรี อาทิ บ้านเจ้าหลาว บ้านคู้วิมาน ร้องเรียนว่า มีเรืออวนลากนำลิ้งได้เข้ามาลากอวนในเขตน้ำตื้น (ข่าวสด 26/05/44) และที่ปากแม่น้ำปาดบุรีก็มีการลักลอบเข้าทำประมงน้ำตื้นของกลุ่มอวนล้อมปลา (ข่าวสด 18/07/44)

อีกดัชนีหนึ่งที่ใช้ชี้วัดถึงความเสี่ยงต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงธรรมชาติก็คือการที่เรือประมงไทยหันเหออกไปจับปลานอกน่านน้ำเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 ต่อปีในรอบทศวรรษที่ผ่านมา โดยมีน่านน้ำของประเทศอินโดนีเซียเป็นจุดหมายอันดับหนึ่ง (วารสารการประมงฉบับที่ 4 ปีที่ 55 ก.พ.-พ.ค. 2545) ซึ่งปรากฏว่าเรือประมงไทยจำนวนนับพันลำที่เข้าไปทำประมงก็มักจะถูกทางการอินโดนีเซียจับกุมอยู่เสมอ เนื่องจากมีการ

ลักลอบเข้าไปแบบผิดกฎหมาย ขณะที่อีกส่วนหนึ่งถูกโบรกเกอร์หลอกให้ทำใบอนุญาตปลอม (ผู้จัดการ 04/07/45)

ส่วนในกรณีการเข้าไปทำประมงในเขตของพม่าซึ่งได้เปิดสัมปทานประมงให้แก่เรือประมงไทยอีกครั้งเมื่อปลายเดือน พ.ค. 2544 แต่กลับพบว่าไม่มีบริษัทใดสามารถเข้าไปทำประมงได้ เนื่องจากรัฐบาลพม่าได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากเรือประมงในอัตราที่สูง รวมทั้งกำหนดเงื่อนไขให้เป็นอุปสรรคและยุ่งยาก เช่น ไม่อนุญาตให้เรือประมงนำปลาที่จับได้กลับมายังฝั่งไทยด้วยตนเอง แต่ต้องส่งเรือบรรทุกปลาเข้าไปขนถ่ายเอาจากเมืองท่าพม่า (ผู้จัดการ 03/08/44) ทั้งนี้ปัญหาการทำประมงในพม่าเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างไทย-พม่าอย่างใกล้ชิดเมื่อมีความผันผวนทางการเมืองเกิดขึ้น เช่น หลังมีการปิดด่านพรมแดนของทั้งสองประเทศในวันที่ 22 พ.ค. 2545 ก็ปรากฏว่านำมาซึ่งการหยุดต่อสัญญาตัวเดือนให้แก่เรือประมงไทยที่ได้สัมปทานทันที (ผู้จัดการ 28/06/45)

นโยบายและการจัดการ

ข้ออ้างในเรื่องการขาดกำลังคน เครื่องมือ และงบประมาณในการดำเนินตามนโยบาย หรือบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ในท่ามกลางสภาพอันกว้างไกลของท้องทะเล เป็นสิ่งที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมักจะหยิบยกขึ้น

ทะเล 5.5

ปริมาณการจับสัตว์น้ำเกิดจากแหล่งน้ำธรรมชาติ จำแนกตามประเภทของสัตว์น้ำ ปี 2536 - 2545 (หน่วย : 1,000 ตัน)									
ปี	รวม	ปลา			กุ้ง - ปู		หอย - ทอย		สัตว์น้ำ อื่นๆ
		รวมปลา	ปลาเบญจพรรณ	ปลาเบ็ด	กุ้ง	ปู	หอย	ทอย	
2536	2,752.5	2,349.9	1,323.3	1,026.6	119.0	47.0	153.2	67.8	5.6
2537	2,804.4	2,341.2	1,410.7	930.5	123.1	50.9	144.4	58.7	86.1
2538	2,827.5	2,401.5	1,485.6	915.9	132.0	52.3	156.4	51.5	33.7
2539	2,786.1	2,322.0	1,457.9	864.1	134.5	52.8	173.2	73.1	30.5
2540	2,679.5	2,231.8	1,409.7	822.1	126.3	51.0	173.7	54.3	42.4
2541	2,709.0	2,232.6	1,467.6	765.0	96.7	57.9	188.2	68.8	64.8
2542	2,725.2	2,243.4	1,478.2	765.2	86.8	55.4	174.4	80.6	84.6
2543	2,701.4	2,230.5	1,475.2	755.3	93.4	57.9	173.6	78.8	67.2
2544	2,685.7	2,214.0	1,481.9	732.1	87.3	59.4	173.0	82.9	69.1
2545	2,672.2	2,197.6	1,488.7	708.9	81.3	60.8	172.3	87.0	73.2

ที่มา : กรมประมง, 2545

หมายเหตุ : ตัวเลขปี 2543 - 2545 เป็นตัวเลขประมาณการ

มาอธิบายถึงสภาพความย่ำแย่ที่เกิดขึ้น กระทั่งการละเมิดหรือฝ่าฝืนระเบียบการประมงเป็นเรื่องพบเห็นได้ทั่วไป

แม้ข้ออ้างนี้มีน้ำหนักของความเป็นจริงอยู่ไม่น้อย โดยเฉพาะข้ออ้างจัดเรือเครื่องมือหรือเรือสำหรับการติดตามตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ (ข่าวสด 29/04/45) แต่ปัญหาสำคัญในเรื่องการจัดการการทำประมงตามที่สะท้อนจากผู้ได้รับผลกระทบในหลายพื้นที่ พบว่าเป็นเรื่องความละเลยที่จะแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังของหน่วยงานที่รับผิดชอบมากกว่า

ข้อเท็จจริงนี้เห็นได้ชัดที่ จ. ตราด ที่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มประมงพื้นบ้านกับอวนรุนขยายตัวถึงขั้นมีการไล่ยิงกันกลางทะเล ทว่าทาง ผวจ. กลับไม่มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม (ข่าวสด 29/04/45) แม้ว่าการกระทำนั้นได้มีการประชุมร่วมกันและรับปากว่าจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เฉพาะกิจไปทำหน้าที่ร่วมกับประชาชนในพื้นที่เพื่อเฝ้าระวังกลุ่มประมงผิดกฎหมายโดยเฉพาะอวนลาก อวนรุน แต่สุดท้ายเรื่องก็เงียบหายจนกลุ่มประมงพื้นบ้านต้องส่งคนไปทวงถาม (กรุงเทพธุรกิจ 24/02/44)

ความล้าสมัยของกฎหมายประมงที่มีอยู่ก็เป็นอีกสาเหตุสำคัญทำให้การแก้ไขปัญหาไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ตัวอย่างของความบกพร่องในแง่

นี้คือ การไม่มีกฎหมายควบคุมเครื่องมือทำประมงที่ถูกคิดค้นขึ้นใหม่และมีอำนาจทำลายล้างทรัพยากรสัตว์น้ำสูง ดังเช่นในช่วง 2 ปีที่ผ่านมามีการพัฒนาเรือคราดทำประมงปลิงทะเล เครื่องมือชนิดนี้จะมีทั้งคราดขนาดใหญ่ ลูกกลิ้ง และอวนอยู่ในเรือลำเดียวกัน ขณะทำประมงจะทำให้โคลนที่ทับถมกันอยู่ลอยขึ้นมาและสร้างความเสียหายให้แก่หญ้าทะเลและสัตว์น้ำวัยอ่อนอย่างมาก ยิ่งกว่านั้นเมื่อพบว่าเรือเครื่องมือชนิดนี้มีการลักลอบเข้าไปทำประมงในเขตอุทยานแห่งชาติ แต่การดำเนินคดีกลับทำได้เพียงการแจ้งข้อหาเข้าทำประมงในเขตอนุรักษ์ 3,000 ม. และข้อหาทำลายสัตว์น้ำเท่านั้น (ข่าวสด 07/02/45)

นอกจากนี้ กระบวนการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการต่าง ๆ ยังประสบปัญหาการถูกต่อต้านด้วย โดยในบางกรณีเป็นเพราะมาตรการหรือกฎหมายนั้นไม่ชอบ แต่ในบางกรณีก็เพราะทำให้บางกลุ่มเสียประโยชน์

ดังกรณีการปิดอ่าวไทยอย่างเข้มงวดเป็นเวลา 3 เดือนตั้งแต่ 15 ก.พ. - 15 พ.ค. ในทะเลบริเวณ จ. ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานี ตามประกาศกระทรวงปี 2542 ที่กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนติดรวมถึงห้ามการทำประมงในเวลากลางคืน โดยไม่ให้มีการผ่อนผันดังเดิม หลังจากเข้าสู่ปีที่สองแห่งการดำเนินการปรากฏว่า ในปี 2544 ทางสมาคมประมงและกรมประมง

ตาราง 5.6

**ปริมาณการจับสัตว์น้ำเกิน จําแนกตามเครื่องมือ
ทำการประมงและแหล่งทำการประมง ปี 2542
(หน่วย : ตัน)**

เครื่องมือทำการประมง	รวม	อ่าวไทย	มหาสมุทร อินเดีย
รวม	2,725,207	1,919,564	805,643
รวมอวนลาก	1,594,285	1,074,698	519,587
อวนลากแผ่นตะเฆ่	1,336,980	894,347	442,633
อวนลากคู่	255,481	178,527	76,954
อวนลากคานล่าง	1,824	1,824	-
รวมอวนล้อมจับ	753,161	540,201	212,960
อวนล้อมจับ	626,353	442,103	184,250
อวนล้อมปลาทะตัก	126,808	98,098	28,710
รวมอวนตักตา	119,088	93,009	26,079
อวนลอยปลาอินทรี	14,548	12,645	1,903
อวนล้อมตักปลาทุ	11,741	11,514	227
อวนจมนํ้า	32,606	27,413	5,193
อวนจมนํ้า	14,774	10,551	4,223
อวนจมนํ้าเล็ก	3,712	3,712	-
อวนลอยปลาทุ	20,166	16,490	3,676
อวนลอยปลาทู	5,647	2,362	3,285
อวนตักตาอื่น ๆ	15,894	8,322	7,572
รวมเครื่องมือเคลื่อนที่	34,898	26,699	8,199
แหอื่น ๆ	436	289	147
ระวางเคย	3,043	1,742	1,301
ขั้วอื่นต่าง ๆ	-	-	-
อวนอื่น ๆ	2,498	776	1,722
เครื่องมือเคลื่อนที่อื่น ๆ	-	-	-
อวนรุน	28,921	23,892	5,029
รวมเครื่องมืออื่น ๆ ที่ใช้แสงไฟล่อ	24,403	24,162	241
อวนครอบหมึก	22,974	22,733	241
อวนครอบปลาทะตัก	1,429	1,429	-
รวมเครื่องมือเบ็ด	6,700	4,585	2,115
เบ็ดยาว	1,352	521	831
เบ็ดมือ	5,348	4,064	1,284
รวมเครื่องมือประจำที่	27,547	18,598	8,949
โพงพาง	11,646	6,815	4,831
ราวโซ่บาน	-	-	-
ลอบปลา	1,513	288	1,225
ลอบปู	3,382	2,358	1,024
ลอบหมึก	6,293	4,643	1,650
ลอบกุ้ง	2,308	2,308	-
เครื่องมือประจำที่อื่น ๆ	-	-	-
โป๊ะ	2,405	2,185	219
เบ็ดเตล็ด	165,125	137,612	27,513
แมงกะพรุน	80,061	84,520	48
เก็บหอย	80,061	52,613	27,448
อื่น ๆ	496	479	17

หมายเหตุ : 1. เครื่องมือโป๊ะ ได้แก่ โป๊ะน้ำลึกและโป๊ะน้ำตื้น
2. เครื่องมืออวนครอบหมึก ได้แก่ แหย์กั อวนโตหมึก และอวนครอบหมึก



ก็ได้จัดส่งผู้แทนชาวประมงร่วมลงเรือกับคณะนักวิชาการในการสำรวจสัตว์น้ำในอ่าวไทยทั้งก่อนปิดอ่าว ระหว่างปิดอ่าว และหลังการปิดอ่าว เพื่อตรวจสอบปริมาณสัตว์น้ำที่กำลังมีไข่และประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจจากการจับสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ เนื่องจากมีผู้ไม่เห็นด้วยกับมาตรการดังกล่าว (มติชน 11/02/44)

การหยุดการผ่อนผันให้ทำประมงในช่วงกลางคืนได้สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวประมงบางกลุ่มโดยเฉพาะชาวประมงจากปากน้ำหลังสวน จ. ชุมพร ทำให้ชาวประมงกลุ่มนี้กว่า 600 คนทำการปิดถนนเพชรเกษมประท้วง จนส่งผลให้การจราจรสายใต้ทั้งขาขึ้นและขาล่องเป็นอัมพาต ทั้งนี้กลุ่มชาวประมงได้เรียกร้องให้มีการสำรวจทางวิชาการว่า การทำประมงด้วยเครื่องมืออวนลากคานถ่างแผ่นตะเข้ที่ใช้ประกอบเรือลำเดียวของประมงขนาดเล็กส่งผลกระทบต่อทรัพยากรสัตว์น้ำหรือไม่ โดยหากกระทบจริงทางรัฐบาลต้องหามาตรการรองรับ และในเฉพาะหน้าได้เรียกร้องให้หยุดการบังคับใช้ประกาศกระทรวงปี 2542 และใช้ประกาศปิดอ่าวเดิมปี 2527 ไปก่อน (กรุงเทพธุรกิจ 16/02/44)

ด้านแนวคิดยกเลิกเครื่องมือทำการประมงที่ทำลายล้างสูงโดยเฉพาะเรืออวนรุนก็พบกับอุปสรรคเช่นกันเนื่องจากปัญหาขาดงบประมาณในการซื้อเรือและเครื่องมือคืน จำนวนเรืออวนรุนในท้องทะเลไทยจึงไม่ลดลงมากนัก อย่างไรก็ตามในบางพื้นที่ที่มีการกวาดซันจับเรือที่ทำประมงข้ามเขตก็ได้สร้างความเดือดร้อนให้กับกลุ่มเรืออวนรุนและกลายเป็นการบ้านสำคัญให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปหาทางแก้ปัญหาต่อไป

จากอุปสรรคในการจัดการและต่อกระบวนการแก้ปัญหาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งดังที่กล่าวมา ทำให้มีการตั้งคำถามต่อ พ.ร.บ. ประมง 2490 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ควบคุมการทำประมงอยู่ในขณะนี้ ความเคลื่อนไหวหลัก ๆ มาจากกลุ่มสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้และเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและทะเล

กลุ่มดังกล่าวดำเนินการศึกษากฎหมายและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทะเลในช่วงเดือน ต.ค. 2542 - ม.ค. 2543 จากนั้นได้จัดการสัมมนาในระดับชุมชนและเครือข่ายชาวประมงพื้นบ้านใน 13 จังหวัดภาคใต้ รวม 14 ครั้ง ได้ข้อสรุปว่า พ.ร.บ. การประมง 2490 นั้นกำหนดให้ฝ่าย

การเมืองกับข้าราชการประจำเป็นเจ้าของปัญหาและเป็นผู้มีอำนาจอย่างเด็ดขาดในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นหากจังหวัดไหนพนักงานเจ้าหน้าที่ดี กฎหมายก็ถูกเลือกใช้ไปในทางที่ดี ส่วนจังหวัดที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประพฤติมิชอบ กฎหมายประมงก็ถูกเลือกใช้ไปในทางเอื้อประโยชน์กับนายทุนและทำให้เกิดการทำลายทรัพยากรทะเล

ผลการศึกษายังชี้อีกว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทะเลและทรัพยากรชายฝั่งมีเป็นจำนวนมาก โดยแต่ละฉบับได้ให้อำนาจหน่วยงานราชการแตกต่างกันไป การใช้กฎหมายหลายฉบับบังคับในพื้นที่เดียวกันจึงทำให้เกิดความขัดแย้ง ซ้ำซ้อน เกิดเป็นช่องโหว่ให้มีการละเมิดกฎหมายในที่สุด และที่สำคัญคือตามโครงสร้างอำนาจและกระบวนการปฏิบัติตามกฎหมาย มีการรวมศูนย์อำนาจใหญ่อยู่ที่ รมว. เกษตรฯ กับกรมประมง ขณะที่ประชาชนกลับไม่มีส่วนร่วมทั้งที่เป็นผู้สัมผัสกับปัญหา อีกทั้งบางครั้งยังถูกตั้งข้อหาว่ากระทำผิดเนื่องจากทำเกินหน้าที่พลเมือง (www.wildlifefund.or.th)

ทางกลุ่มสมาพันธ์ฯ ได้นำผลการศึกษาดังกล่าวเรียกร้องไปยังฝ่ายการเมือง เป็นผลให้หลังจาก นรม. มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหามลพิษทางทะเล เมื่อวันที่ 20 มี.ค. 2544 การปฏิรูป พ.ร.บ. ประมง 2490 จึงเป็นหัวข้อหนึ่งที่ถูกรับรู้ไว้ในวาระการพิจารณาด้วยและในที่สุดคณะกรรมการได้เสนอให้ ครม. จัดตั้งคณะกรรมการประมงและจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้เพื่อดำเนินการปฏิรูป พ.ร.บ. ประมง 2490 ให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญปี 2540

การพิจารณาของคณะกรรมการในคราวเดียวกันยังเสนอให้ ครม. มีมติผ่อนผันให้ชาวประมงทำประมงในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลได้ แต่ต้องไม่ฝ่าฝืน พ.ร.บ. ประมงปี 2490 นอกจากนี้ยังให้คณะกรรมการประมงและการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ ทำหน้าที่ดำเนินการกำหนดเขตการประมงทะเล ฤดูปลาวางไข่ และเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำ เพื่อให้การจัดการปัญหาประมงสอดคล้องกับความเป็นจริงมากขึ้น (บรรจง 2544)

สำหรับเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรประมง หากพิจารณาเฉพาะจากเนื้อหาความในนโยบายพัฒนาการประมงแห่งชาติปี 2546-2549 ทิศทางดังกล่าวนี้จะชัดเจนขึ้น แต่ในภาพความเป็นจริงขณะนี้ยังคงเต็มไปด้วยความขัดแย้ง

ส่วนมาตรการแก้ไขปัญหามลพิษนอกเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยหรือในน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้านมีความตึงเครียดคือ ในส่วนของประเทศอินโดนีเซียมีความร่วมมือในระดับภาครัฐเพื่อแก้ปัญหาเรือประมงเถื่อนและกรณีเรือเกอรัลลอคให้ทำใบอนุญาตปลอมเพื่อเข้าไปทำประมง โดยกำหนดให้เรือที่จะเข้าทำประมงในน่านน้ำของอินโดนีเซียขออนุญาตด้วยตนเองโดยไม่ต้องผ่านนายหน้า ทั้งนี้ประเทศอินโดนีเซียตกลงจะเปิดสัมปทานให้เรือประมงไทยทดลองเข้าทำประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะทะเลจีนใต้เป็นเวลา 1 ปี และให้เรือประมงไทยเปลี่ยนจากเดิมที่ต้องชักธงชาติอินโดนีเซียเมื่อเข้าทำประมงในน่านน้ำอินโดนีเซียเป็นชักธงชาติไทยแทน ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาความยุ่งยากในการตรวจสอบ (ผู้จัดการ 04/07/45)

โครงการพัฒนา

จากการที่คณะกรรมการนโยบายประมงแห่งชาติมีแนวทางที่จะเน้นการทำประมงนอกน่านน้ำไทยโดยเฉพาะแถบมหาสมุทรอินเดียให้มากขึ้น จึงมีความเคลื่อนไหวในการเตรียมโครงสร้างพื้นฐานแถบอันดามันไว้รองรับ โดยที่ผ่านมอกองการสะพานปลาได้ขอพื้นที่กรมป่าไม้ บริเวณพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าคลองบางชีเหล้า จ.ภูเก็ต เพื่อสร้างท่าเทียบเรือ ทั้งเพื่อบริการแก่ชาวประมงทั่วไปและรองรับการขนถ่ายสัตว์น้ำของกองเรือประมงเบ็ดราวปลาทูน่าจากประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและไต้หวัน (ไทยรัฐ 30/07/44) ส่วนท่าเรือภูเก็ตเดิมจะมีการขยายโดยของงบประมาณกระตุ้นเศรษฐกิจจำนวน 278 ล้านบาท ปรับปรุงให้มีขีดความสามารถในการรองรับเรือประมงไทยและกองเรือประมงเบ็ดราวทูน่าของต่างชาติเช่นกัน (กรุงเทพธุรกิจ 24/01/44)

ส่วนในขั้นต่อยอดจากการทำประมง กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจต่อเนื่องได้จัดทำโครงการตลาดทะเลไทยมูลค่ากว่า 1,500 ล้านบาทขึ้นที่จังหวัดสมุทรสาครเพื่อให้เป็นศูนย์กลางค้าขายสัตว์น้ำที่ได้มาตรฐาน (ผู้จัดการ 31/10/45)

นอกจากนี้ทางกรมประมงยังมีโครงการก่อสร้างศูนย์ประมงฝั่งอันดามัน และโครงการจัดหาเรือสำรวจทรัพยากรประมงทะเลมูลค่า 1,890 ล้านบาท อย่างไรก็ตามทั้งสองโครงการดังกล่าวได้รับการท้วงติงจากวุฒิสภาและกฤษฎีกา ที่ปรึกษาสมาคมการประมงแห่งประเทศไทย

นโยบายพัฒนาการประมงแห่งชาติ 2546-2549

1. นโยบายพัฒนาการประมงและองค์การที่เกี่ยวข้อง

เป้าหมาย : ชาวประมงและองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาการประมง

2. นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม

เป้าหมาย :

- ปรับปรุงกฎ ระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการประมงให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญปี 2540 และเหมาะสมกับสถานะของสิ่งแวดล้อมและแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำในปัจจุบัน

- สร้างความตื่นตัวและความรู้ให้กับเยาวชนและประชาชนท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

- ประชาสัมพันธ์และจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่ให้ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม

- รักษาระดับผลผลิตในเขตน่านน้ำไทยให้อยู่ที่ 1.5 ล้านตันต่อปี

- จัดทำฐานข้อมูลแหล่งทรัพยากรประมงสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยการพัฒนาระบบการเก็บข้อมูลทางสถิติ

3. นโยบายพัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

เป้าหมาย : เพิ่มผลผลิตการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งให้มีปริมาณ 362,000 ตัน ภายในสิ้นปี 2549

4. นโยบายพัฒนาการประมงนอกน่านน้ำ

เป้าหมาย : เรือประมงขนาดกลางและขนาดใหญ่สามารถที่จะเข้าไปทำประมงอย่างถูกกฎหมายในเขตน่านน้ำสากลและประเทศเพื่อนบ้าน และได้ปริมาณสัตว์น้ำไม่น้อยกว่า 1 ล้านตันปี

5. นโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมและธุรกิจประมง

เป้าหมาย : รักษาตัวเลขการส่งออกให้ไม่ต่ำกว่า 1.3 ล้านตันปี มูลค่าไม่ต่ำกว่า 150,000 ล้านบาท

ที่มา : วารสารการประมงฉบับที่ 4 ปีที่ 55 เดือนกรกฎาคม-สิงหาคม 2545

ไทย ว่าไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ โดยมีเหตุผลว่าโครงการแรกน่าจะเป็นความรับผิดชอบของหน่วยงานอื่น เนื่องจากเน้นหนักไปที่การสร้างพิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำทะเลขนาดใหญ่ที่มีอุโมงค์เดินลอดใต้เหมือนต่างประเทศ เหมาะจะเป็นแหล่งท่องเที่ยวมากกว่าจะสร้างประโยชน์แก่การวิจัยพัฒนาภาคการประมง ส่วนโครงการที่สองนั้นชัดเจนว่าไม่มีความจำเป็น เพราะในขณะนี้กรมประมงไทยจัดว่ามีเรือสำรวจและเรือตรวจมากที่สุดในโลก การจัดซื้อได้ใช้งบประมาณไปหลายพันล้านบาทตลอดระยะ 10 ปีที่ผ่านมา และที่สำคัญปัจจุบันมีการใช้ประโยชน์จากทะเลหลวงในเชิงพาณิชย์จนเกินศักยภาพ และไม่เหลือแหล่งทรัพยากรให้สำรวจอีกต่อไป (ผู้จัดทำ 09/04/44)

ความคืบหน้ากรณีเรืออวนรุนและเรือปั่นไฟ ปลากะตัก

กรณีเรืออวนรุน

แม้ว่ากรมประมงมีนโยบายให้มีการเลิกทำประมงโดยเครื่องมืออวนรุน โดยให้มีการชดเชยและหามาตรการรองรับภายในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 แต่ทั้งที่แผนสิ้นสุดไปเมื่อปี 2544 และล่วงจนถึงปี 2545 แล้ว การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวก็ยังคงไม่ลุล่วง ขณะที่โครงการนำร่องยกเลิกเครื่องมือชนิดนี้ที่ จ. บัตตานีก็ไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ

ปัญหาสำคัญคือรัฐบาลไม่มีงบประมาณอย่างเพียงพอ เนื่องจากการซื้อเรือและเครื่องมืออวนรุนจำเป็นต้องใช้เงินเป็นจำนวนสูงมากถึงประมาณ 400-500 ล้านบาท¹¹ ผลจึงพบว่าความขัดแย้งระหว่างประมงพื้นบ้านกับเรืออวนรุนยังคงเกิดขึ้นในหลาย ๆ พื้นที่ โดยปัญหาหลัก ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างสม่ำเสมอคือการลักลอบเข้าทำประมงภายในเขตหวงห้ามคือ 3,000 ม. จากชายฝั่ง

หลังจากช่วงปี 2542-2543 ซึ่งปัญหาอวนรุนเป็นเรื่องร้อน มีการชุมนุมประท้วงของผู้ได้รับความเดือดร้อนอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ช่วงรอยต่อระหว่างปี 2543-2544 มีการกวาดล้างจับกุมผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง เห็นได้ชัดเจนจากการเนิกล้มประมงเรืออวนรุนพื้นบ้านจาก 6 จังหวัด อันดามัน ได้แก่ ภูเก็ต พังงา กระบี่ ระนอง ตรัง และสตูล หลังจากถูกกวาดล้างจับปรับดำเนินคดีอย่างหนัก ถึงกับอดรนทนไม่ไหวรวมตัวกันชุมนุมหน้าศาลากลางจังหวัดภูเก็ต โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 16 มิ.ย. (ผู้จัดทำ 18/06/44)

ประเด็นหลักที่กลุ่มประมงอวนรุนเรียกร้องคือเรื่องการไม่มีพื้นที่ทำประมง เนื่องจากเคยเขตพื้นที่ชายฝั่ง 3,000 ม. นั้นทรัพยากรร่อยหรอและไม่สอดคล้องกับศักยภาพของเรืออวนรุนขนาดเล็ก จึงขอให้ร่นระยะหวงห้ามเหลือเพียง 1,000 ม. พร้อมกับขอให้เร่งดำเนินคดีในกรณีที่มีการจับกุม รวมทั้งไม่ยึดเรือหรือริบเครื่องมือไว้นานจนเกินไป หรือไม่เช่นนั้นก็ขอให้รัฐบาลพิจารณาทางงบประมาณในการจัดซื้ออวนรุนและเครื่องมือทำประมงคืน

ทะเล 5.7

ปริมาณและมูลค่าการจับสัตว์น้ำเก็บ จำแนกตามแหล่งทำการประมง ปี 2540 - 2545						
ปี	รวม		อ่าวไทย		มหาสมุทรอินเดีย	
	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (พันบาท)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (พันบาท)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (พันบาท)
2540	2,679,492	47,134,249	1,831,129	30,304,144	848,363	16,830,105
2541	2,708,968	48,380,827	1,802,422	30,807,616	906,546	17,573,211
2542	2,725,207	48,444,579	1,919,564	32,615,351	805,643	15,829,228
2543	2,701,380	48,192,141	1,845,274	31,369,658	856,106	16,822,483
2544	2,685,739	47,927,436	1,829,183	31,096,111	856,556	16,831,321
2545	2,672,181	47,703,660	1,813,093	30,822,581	859,088	16,881,079

หมายเหตุ : ตัวเลขปี 2543 - 2545 เป็นตัวเลขประมาณการ

¹¹ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อย่อย "กรณีการยกเลิกเรืออวนรุน" หน้า 196 - 201

พร้อมกับหาทุนและแนวทางในการประกอบอาชีพใหม่ให้ทั้งนี้ชาวประมงอวนรุน จ. ระนองเป็นกลุ่มที่เรียกร้องให้รัฐบาลตั้งงบประมาณมารับซื้อเรือประมงโดยด่วนเนื่องจาก จ. ระนองไม่มีเขตชายฝั่ง 3,000 ม. และอยู่ติดกับประเทศพม่าซึ่งมีการกวัดข้นจับกุมอย่างหนัก (ผู้จัดการ 18/06/44)

ต่อมาประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รมช. เกษตรฯ ยืนยันนโยบายให้มีการยกเลิกประมงเรืออวนรุน และจะสนับสนุนงบประมาณในการปรับเปลี่ยนอาชีพเป็นเครื่องมืออื่นที่ไม่ทำลาย ส่งเสริมให้มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและแปรรูปสัตว์น้ำแทน (ผู้จัดการ 19/07/44)

ส่วนสมศักดิ์ ปราโมชชุติมา ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านนโยบายและแผนกรมประมง ย้ำว่า รัฐบาลมีนโยบายยกเลิกเรือประมงพื้นบ้านที่ใช้อวนรุน อวนลาก ประมาณ 5,000-6,000 ลำภายใน 5 ปี เพราะนอกจากปัญหาเรื่องการทำประมงนอกเขตที่ได้รับอนุญาตแล้ว การใช้เครื่องมือไม่ได้มาตรฐานยังกลายเป็นประเด็นหนึ่งที่ประเทศคู่ค้ายกขึ้นมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า (กรุงเทพธุรกิจ 07/05/45)

อย่างไรก็ตาม ในปี 2545 รายงานจากบางพื้นที่แสดงให้เห็นว่า การกวัดข้นปราบปรามย่ำแย่ลงเมื่อจำนวนเรือประมงอวนรุนกลับเพิ่มขึ้น หนึ่งในนั้นคือที่ จ. ตรัง จากจำนวนเรืออวนรุนเพียง 15 ลำในปี 2544 กลายเป็น 89 ลำในปี 2545 (ข่าวสด 29/04/45)

กรณีเรือปั่นไฟปลากะตัก

หลังจากมีการประท้วงอย่างหนักจากกลุ่มประมงพื้นบ้านในช่วงปี 2541-2542 จนมีการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาออกมาให้แบ่งเขตการทำ โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการพหุภาคีขึ้นดูแล¹² ติดตามด้วยการออกประกาศกระทรวงเกษตรฯ วันที่ 6 ต.ค. 2543 ห้ามการใช้เครื่องมืออวนหรือเครื่องมือที่ใช้ประกอบเครื่องปั่นไฟที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า 2.5 ซม. ทำการประมงในทะเลหรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด ยกเว้นเครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องปั่นไฟให้สามารถทำได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด และกำหนดให้ผู้มีอาชีพทำการประมงด้วยเครื่องมืออวนปลากะตักมาจดทะเบียนและขออนุญาต (บรรจง 2544)

อย่างไรก็ตาม ในขณะทีผลสำเร็จจากการดำเนินตามมาตรการแบ่งเขตทำประมงยังคงรอการพิสูจน์อยู่นั้น ชูชีพ หาญสวัสดิ์ รมว. เกษตรฯ กลับลงนามในประกาศกระทรวง 23 มี.ค. 2544 ผ่อนคลายและเปิดช่องทางให้มีการทำประมงโดยวิธีปั่นไฟปลากะตัก ด้วยการยกเลิกประกาศของหลาย ๆ จังหวัดที่เริ่มจะควบคุมไม่ให้เรือปั่นไฟเข้าไป

ประกาศฉบับนี้ได้รับการวิจารณ์ว่า เป็นการปล่อยมือเรือปั่นไฟปลากะตัก เนื่องจากแม้ตามประกาศจะมีการกำหนดเขตทำประมงเอาไว้ แต่ในทางปฏิบัติกรมประมงในปัจจุบันยังไม่มีศักยภาพเพียงพอทั้งด้านอุปกรณ์เจ้าหน้าที่ งบประมาณ ที่จะบังคับให้เกิดการปฏิบัติตามกฎหมาย

ต่อมาทางสหพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านซึ่งเป็นกลุ่มที่คัดค้านมติดังกล่าวได้เสนอเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของสมัชชาคนจนว่าด้วยเรื่องปัญหาชาวประมงพื้นบ้านและการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง จากนั้นกรม มีมติเมื่อ 3 เม.ย. ให้มีการศึกษาทางวิชาการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นระยะเวลาประมาณ 1 ปี และระหว่างการศึกษาให้นำประกาศกระทรวงเกษตรฯ เรื่องการกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงฉบับวันที่ 14 ก.พ. 2526 มาใช้

จากมติดังกล่าวเป็นที่มาของการตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาประมงพื้นบ้านซึ่งมีการประชุมครั้งแรกในวันที่ 17 ก.ค. 2544 ณ กระทรวงเกษตรฯ อย่างไรก็ตาม การประชุมในวันดังกล่าวเกิดการถกเถียงและหาข้อสรุปไม่ได้ เนื่องจากกรมประมงได้ติดต่อให้กลุ่มที่ทำประมงปลากะตักเข้าร่วมประชุมด้วย ทั้งที่คนกลุ่มดังกล่าวไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการตามมติ กรม. แต่อย่างใด (บรรจง 2544)

ในที่สุดปรากฏว่า ทางประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รมช. เกษตรฯ เสนอให้มีการจัดตั้งคณะทำงานระดับพื้นที่ขึ้นมาเพื่อร่วมกันระดมความคิดแก้ปัญหา และเป็นการให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาให้มีความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ซึ่งมีภูมิวิเทศต่างกัน โดยจะจัดนำร่อง 5 พื้นที่ ได้แก่ ทะเลสาบสงขลา อ่าวพังงา

¹² ดูเพิ่มเติมในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542-2543 ส่วนกรณีเด่นในรอบ 2 ปี เรื่อง “ความขัดแย้งเรื่องปลากะตัก ภาพสะท้อนปัญหาทรัพยากรทะเลไทย” หน้า 438-449

ประกาศกระทรวงเกษตรฯ 23 มี.ค. 2544

ประกาศฉบับนี้ว่าด้วยเรื่องกำหนดมิได้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตักซึ่งใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทุกประมงปลากะตัก พ.ศ. 2544 มีรายละเอียดดังนี้

ข้อ 1. ให้ยกเลิก

1) ประกาศจังหวัดตรัง เรื่องกำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงในท้องที่จังหวัดตรัง ลงวันที่ 18 พ.ค. 2542

2) ประกาศจังหวัดพังงา เรื่องกำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงในท้องที่จังหวัดพังงา ลงวันที่ 17 มี.ค. 2542

3) ประกาศกระทรวงเกษตรฯ เรื่องกำหนดมิได้ใช้เครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบปลากะตัก ซึ่งใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ ลงวันที่ 21 ส.ค. 2543

4) ประกาศกระทรวงเกษตรฯ เรื่อง กำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2543 ลงวันที่ 6 พ.ค. 2543

ข้อ 2. ห้ามมิให้บุคคลใดใช้เครื่องมืออวนหรือ

เครื่องมือชนิดหนึ่งชนิดใด ขนาดเล็กกว่า 2.5 ซม. โดยวัดจากกึ่งกลางเรื่อเมื่อตาอวนเหยียดตรง ที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงในทะเลหรืออ่าว ในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำการประมงปลากะตักด้วยเครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

ข้อ 3. ให้บริเวณทะเลภายในเขตที่ 1 เป็นเขตอนุรักษ์ ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ทำการประมงปลากะตักในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด

ข้อ 4. ให้บริเวณทะเลภายในเขตที่ 2 เป็นเขตกันชน ห้ามใช้เครื่องมืออวนประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด

ข้อ 5. ให้บริเวณทะเลภายในเขตที่ 3 เป็นเขตห้ามทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบ ห้ามบุคคลใดใช้เครื่องมืออวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลากะตักในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาด เว้นแต่การทำประมงปลากะตักด้วยเครื่องมืออวนซ้อนหรืออวนยก อวนครอบ ที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า และประกอบเรือกลที่มีขนาดความยาวตั้งแต่ 14 ม. ลงมา

จ. ตรัง จ. สงขลา และอ่าวระนอง (ผู้จัดการ 19/07/44)

สำหรับที่ จ. สงขลาซึ่งเป็นเวทีจุดประเด็นเรื่องปลากะตักขึ้นสู่ระดับชาติ หลังจากข้อตกลงการแบ่งเขตทำการประมงเริ่มมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 21 ก.ย. 2543 ต่อมาในวันที่ 29 มี.ค. 2544 ได้มีการมอบบอร์ดไมโครชิฟแสดงเขตการทำประมงปลากะตักให้แก่เจ้าของเรือประมงปลากะตักที่มารอรับซึ่งมีจำนวน 219 ลำ แยกเป็นป้ายสีขาวสำหรับเรือความยาวไม่เกิน 14 ม. จำนวน 144 ลำ ป้ายสีฟ้าสำหรับเรือความยาวเกิน 14 ม. จำนวน 75 ลำ ทั้งนี้โดยรายละเอียดบนป้ายจะระบุถึงเขตการทำประมง เลขที่อนุญาต ชื่อเรือ และขนาดเรือ แต่ละป้ายมีการฝังไมโครชิฟไว้ข้างในเพื่อตรวจสอบทุกแผ่น รวมทั้งมีการกำหนดไว้ว่าใน จ. สงขลา เรือประมงปลากะตักจะต้องไม่เกิน 300 ลำ (มติชน 31/03/44)

อย่างไรก็ตาม ความคืบหน้าดังกล่าวขึ้นอยู่กับความเห็นร่วมของชาวประมงพื้นบ้านจริง ๆ เนื่องจาก

กลุ่มดังกล่าวไม่ยอมรับมติตั้งแต่แรกและไม่เคยปรากฏตัวในวงประชุมพหุภาคีแต่อย่างใด

การเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ

ประเภทของการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่มีความสำคัญทั้งด้านมูลค่าและปริมาณยังคงเป็นกุ้งกุลาดำ ที่ในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมากลายเป็นสินค้าส่งออกที่มีมูลค่าเกือบแสนล้านบาท จนเกิดแนวคิดใช้การเลี้ยงกุ้งกุลาดำเพื่อส่งออกเป็นยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ โดย นรม. ทักษิณ ชินวัตร มีการส่งสัญญาณตั้งแต่ช่วงครึ่งแรกของปี 2544 ว่าต้องการส่งเสริมการเลี้ยงในพื้นที่น้ำจืด ทั้งนี้เพราะกุ้งกุลาดำนั้นเป็นสินค้าส่งออกदारสูงของไทย รองจากไก่แซ่แข็ง (ผู้จัดการ 22/08/44)

ต่อมาในวันที่ 25 ก.ค. 2544 วัฒนา เมืองสุข รองเลขาธิการ นรม. ฝ่ายการเมือง ได้เสนอขอผ่อนผันการ

บังคับใช้มาตรา 9 ตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ให้ระบับการเลี้ยงกุ้งกุลาดำระบบความเค็มต่ำในพื้นที่น้ำจืดทั่วประเทศเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ ครม. คณะที่ 5 ที่มีพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์ รอง นรม. เป็นประธาน เพื่อขอให้ ครม. อนุญาตการเลี้ยงเพิ่มเติมใน 8 จังหวัดพื้นที่ลุ่มภาคกลาง

ในอีก 2 วันต่อมา ข้อเสนอนี้ได้รับการแถลงสนับสนุนจากที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษา นรม. ฝ่ายติดตามการปฏิบัติราชการที่มีเสนอเยียนทอง เป็นประธาน รวมทั้งมีการแสดงความเคลื่อนไหวผลักดันอย่างต่อเนื่อง กระทั่งเรื่องการเลี้ยงกุ้งในพื้นที่น้ำจืดกลับมาเป็นประเด็นปัญหาทางนโยบายอีกครั้ง ทั้งที่สังคมไทยเคยถกเถียงเรื่องนี้และ ครม. สมัยชวน หลีกภัย ได้มีมติเมื่อ 7 ก.ค. 2541 สั่งระบับการเลี้ยงไปแล้ว¹³ (ผู้จัดการ 16/08/44)

ดังนั้นกระแสเสียงคัดค้านจึงติดตามมาอย่างท่วมท้นไม่เฉพาะแต่จาก อพช. นักวิชาการ และเกษตรกร (ไทยรัฐ, มติชน 03/08/44, ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 06/08/44) หากรวมถึงการหักท้วงจากฝ่ายการเมืองเองด้วย (ผู้จัดการ 03/08/44, กรุงเทพธุรกิจ 10/08/44) โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากทางฟากของพรรคชาติไทย โดยบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทย ยืนยันว่าพื้นที่เหมาะกับการทำนามากกว่า ซึ่งรัฐบาลก็ได้ลงทุนด้านการชลประทานไปหลายแสนล้านบาทแล้ว (ผู้จัดการ, ข่าวสด 20/08/44) ขณะที่สนธยา คุณปลื้ม ในฐานะ รว. วิทยาศาสตร์ฯ แสดงจุดยืนคัดค้านพร้อมกับยืนยันดำเนินการตามกระบวนการ นั่นคือให้เป็นการพิจารณาของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ นอกจากนี้ยังเสนอให้ส่งเสริมการเลี้ยงในพื้นที่น้ำเค็ม 25 จังหวัดให้เต็มที่ (กรุงเทพธุรกิจ 01/08/44)

สำหรับเหตุผลหลัก ๆ ของฝ่ายไม่เห็นด้วยก็คือเป็นห่วงเรื่องความเสียหายต่อสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาดินเค็ม เป็นการทำลายอยู่อาศัยน้ำ ส่วนการเลี้ยงระบบปิดหรือมาตรการคุมเข้มต่าง ๆ นั้นยากจะทำได้จริง (มติชน 04/08/44) ทั้งนี้โดยมีผลจากการศึกษาของกรมพัฒนาที่ดินพบว่า การเลี้ยงกุ้งที่ระดับความเค็ม 7 PP⁺ และจับกุ้งที่ความเค็มเหลือในน้ำถึงที่ 3 PP⁻ จะทำให้มีการสะสมของเกลือในดินกันบ่อถึง 8 ตัน/ไร่/ปี/การเลี้ยง 1 ครั้ง

(กรุงเทพธุรกิจ 06/08/44) และการฟื้นฟูดินเค็มก็ยาก ต้องลงทุนประมาณ 34,880 บาท/ไร่ และใช้เวลานาน เฉพาะช่วงของการปล่อยพื้นที่ให้ว่างเปล่าก็ต้อง 2 ปีเป็นอย่างน้อย (กรุงเทพธุรกิจ 07/08/44)

ในท่ามกลางการถกเถียงนี้เอง ปรากฏว่าฝ่ายผลักดันกลับได้รับแรงหนุนจากกรมประมงภายใต้การนำของอธิบดีตำรงค์ ประกอบบุญ (มติชน 02/08/44) โดยมีการเสนอโครงการ “กุ้งภูเขา” ที่กำหนดใช้งบประมาณดำเนินการ 21,000 ล้านบาท ในระยะเวลา 5 ปี เพื่อพัฒนาการเลี้ยงกุ้งทั้งในระบบน้ำเค็มและน้ำจืดขยายออกไปอีก 300,000 ไร่ ทั้งนี้มีการตั้งเป้าทำรายได้จากการส่งออกในระยะ 5 ปีเป็นเงิน 1 ล้านล้านบาทสำหรับนำไปใช้หนี้ IMF (มติชน 09/08/44)

อย่างไรก็ดี ในที่สุดที่ประชุมคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเมื่อวันที่ 5 ต.ค. 2544 ก็มีมติให้คงมาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้ นั่นคืออนุญาตให้เลี้ยงกุ้งกุลาดำเฉพาะในพื้นที่ติดชายฝั่งทะเล 25 จังหวัดที่เคยประกาศไว้ และในพื้นที่น้ำจืดภาคกลางที่ผ่อนผันไว้ 3 จังหวัด ส่วนพื้นที่อื่น ๆ หากมีการเลี้ยงถือว่าฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยประสานงานกับกระทรวงเกษตรฯ และกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ดำเนินการ เพราะพบว่ามีการลักลอบเลี้ยงอยู่ประมาณ 60,000 ไร่เศษ นอกจากนี้ยังมอบหมายให้ทางกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรฯ เร่งรัดกำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งกุลาดำอย่างถูกวิธี รวมทั้งส่งเสริมกุ้งก้ามกรามด้วย และให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันศึกษาวิจัยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเลี้ยงแบบยั่งยืน (กรุงเทพธุรกิจ, มติชน, ไทยรัฐ 06/10/44, ผู้จัดการ 08/10/44)

ทั้งนี้มติดังกล่าวนี้นั้นเป็นไปตามข้อเสนอของคณะกรรมการประสานการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่น้ำจืดที่ทางคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแต่งตั้งขึ้นในคราวประชุมเมื่อวันที่ 17 ส.ค. 2544 เพื่อให้ทำหน้าที่ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม (ไทยรัฐ, มติชน 18/08/44, ผู้จัดการ 18-19/10/44) ซึ่งคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาผลการศึกษาของสถาบันต่าง ๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กรุงเทพธุรกิจ, ไทยรัฐ 29/08/44, 30/08/44) รวมทั้งมีการจัดระดมความคิดเห็น (ผู้จัดการ 20/09/44) กระทั่งได้เป็นข้อสรุป

¹³ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540-2541 ส่วนกรณีเด่นในรอบ 2 ปี เรื่อง “ห้ามเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืด รัฐเลือกนาข้าวเผชิญหน้ากุ้ง?” หน้า 368-377

ทะเล 5.8

จำนวนฟาร์มกุ้งทะเล พื้นที่เลี้ยง ปริมาณ และมูลค่า ปี 2526 - 2545				
ปี	จำนวนฟาร์ม	พื้นที่เลี้ยง (ไร่)	ปริมาณ (ตัน)	มูลค่า (ล้านบาท)
2526	4,327	222,107	11,549.850	950.370
2527	4,519	229,949	13,006.750	1,024.006
2528	4,939	251,805	15,840.560	1,348.415
2529	5,534	283,548	17,885.830	1,737.580
2530	5,899	279,812	23,566.470	3,449.320
2531	10,246	342,364	55,632.840	7,900.550
2532	12,545	444,785	93,494.500	11,072.188
2533	15,072	403,787	118,227.050	14,365.361
2534	18,998	470,826	162,069.690	19,834.113
2535	19,403	454,975	184,884.321	25,500.142
2536	20,027	449,292	225,514.303	32,425.341
2537	22,198	457,793	263,445.965	39,745.253
2538	26,145	468,386	259,540.536	39,544.646
2539	23,413	454,148	239,499.530	40,312.127
2540	23,723	457,000	227,560.240	49,104.507
2541	25,977	475,117	252,731.005	58,960.416
2542	28,012	484,650	275,544.000	67,127.000
2543	34,979	507,002	309,862.000	89,860.000
2544	29,000	480,000	280,000.000	69,000.000
2545	26,000	460,000	240,000.000	50,000.000

ที่มา : กรมประมง, 2545
หมายเหตุ : ปี 2544 - 2545 เป็นค่าประมาณการ
ปี 2544 ผลผลิตลดลงจากสาเหตุการเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืด
ปี 2545 เนื่องจากราคากุ้งตกต่ำไม่จูงใจให้เกษตรกรเลี้ยง
และเกิดปัญหาสารตกค้างในกุ้ง เป็นผลให้พื้นที่ และผลผลิตลดลงจากปี 2544

ว่า การเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืดจะทำให้เกิดการแพร่กระจายของเชื้อและเกิดการสะสมของโซเดียมในดินในระยะยาวจนส่งผลต่อการเจริญเติบโตของพืชและยากแก่การฟื้นฟูแก้ไข นอกจากนี้ยังไม่มีผลการทดลองที่แน่ชัดถึงระบบการเลี้ยงที่สามารถป้องกันผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและเกษตรกรสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง แต่ทั้งนี้คณะอนุกรรมการฯ ยังคงเห็นว่ารัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการเลี้ยงกุ้งต่อไป (กรมประมง, ไทยรัฐ 21/08/44)

ด้านอธิบดีกรมประมงหลังทราบมติดังกล่าวยังคงยืนยันที่จะเดินหน้าโครงการกุ้งก้ามกรามต่อไป ด้วยการทำโครงการชลประทานน้ำเค็มในเขตพื้นที่มีชั้นตะกอนทะเล คือ สุราษฎร์ธานี สงขลา จันทบุรี ฉะเชิงเทรา เป็นต้น ก่อนจะขยายระบบชลประทานให้ครอบคลุมพื้นที่เลี้ยงกุ้งทั่วประเทศ ทั้งระบุด้วยว่า สามารถทำในแนวเขตป่าชายเลนที่ทิ้งร้างอยู่ถึง 300,000 ไร่ได้ (กรุงเทพธุรกิจ 20/08/44, 22/08/44)

แนวทางดังกล่าวได้รับการวิจารณ์จากทางมูลนิธิคุ้มครองฯ ว่าเป็นแนวทางแห่งการผลาญงบประมาณและทำลายทรัพยากร (กรุงเทพธุรกิจ ไทยรัฐ 20/08/44) และได้รับการตอบโต้จากอธิบดีกรมป่าไม้ ปลอดประสพ สุรัสวดี ว่าเป็นเรื่องผิดกฎหมาย (กรุงเทพธุรกิจ 10/10/44)

ผลการยืนยันไม่ให้เลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืดทำให้เมื่อสิ้นสุดปี 2544 ผลผลิตกุ้งกุลาดำโดยรวมได้ลดลงทันทีเหลือ 280,000 ตัน จาก 309,862 ตันในปี 2543

อธิบดีกรมประมงระบุว่า การเพาะเลี้ยงกุ้งได้ลดลงถึงร้อยละ 50 หรือคิดเป็นพื้นที่ประมาณ 200,000 ไร่จากเดิมที่มีการเพาะเลี้ยงถึง 400,000 ไร่ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ตอนล่าง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะราคากุ้งในตลาดตกต่ำและประสบปัญหาลูกกุ้งเป็นโรค จนเริ่มปรากฏว่าทางกลุ่มผู้เลี้ยงกุ้งบางรายในภูเก็ตถึงกับประกาศว่าจะพัฒนาบ่อเลี้ยงกุ้งเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เปิดให้

รูปที่ 5.9

ปริมาณสัตว์น้ำจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จำแนกตามชนิดสัตว์น้ำที่เลี้ยง ปี 2541 - 2545				
ปี	ปริมาณสัตว์น้ำ (ตัน)			รวม
	กุ้ง	ปลา	หอย	
2541	252,731	8,203	106,128	367,062
2542	275,544	7,199	158,294	441,037
2543	309,862	9,084	128,771	447,717
2544	280,000	9,300	164,911	454,211
2545	240,000	9,500	178,396	427,896

หมายเหตุ : ปี 2544 - 2545 เป็นค่าประมาณการ

นักท่องเที่ยวเข้ามาดูการเลี้ยงกุ้งพร้อมจัดสถานที่ให้มีร้านอาหารเป็นในลักษณะทัวร์เชิงวิชาการแทน (ผู้จัดทำ 05/07/44)

ต่อมาในช่วงต้นปี 2545 กรมประมงประกาศให้มีแผนฟื้นฟูพื้นที่เพาะเลี้ยงกุ้งอย่างจริงจังอีกครั้ง โดยจะใช้พื้นที่เดิมที่เคยทิ้งร้าง 200,000 ไร่ และพื้นที่ใหม่ 100,000 ไร่ และยังมีแผนเพาะพันธุ์ฟองกุ้งแม่กุ้งร่วมกับอีก 5 บริษัทเอกชนให้ได้ประมาณ 200,000 ตัวในปีแรก เพื่อเพาะเลี้ยงใน จ. ภูเก็ต พังงา กระบี่ และตรัง (กรมประมง 02/01/45)

ในตอนเริ่มแรก แนวคิดดังกล่าวดูจะเป็นไปได้ด้วยความหวังเมื่อได้รับแรงหนุนจากการที่ประเทศคู่แข่งทั้งจีน เวียดนาม และอินโดนีเซียมีปัญหาถูกอียูตรวจพบสารคลอแรมเฟนิคอลตกค้างในกุ้ง (ผู้จัดทำ 23/03/45) อย่างไรก็ตามต่อมาทางอียูก็ตรวจพบสารดังกล่าวในกุ้งกุลาดำที่ส่งไปจากประเทศไทยเช่นกัน และได้สั่งระงับการนำเข้าด้วย

ทางด้านกรมประมงแก้ปัญหาเฉพาะหน้าด้วยการสั่งระงับการนำเข้าและใช้ขี้ดดังกล่าวในฟาร์มเลี้ยงกุ้งที่เลี้ยงอยู่ในประเทศไทยทันที (ไทยรัฐ 20/11/44) ขณะเดียวกันยังสั่งให้มีการนำเข้าเครื่องมือสำหรับตรวจการตกค้างของยาชนิดนี้จำนวน 20 เครื่อง จากเดิมที่มีอยู่เพียง 1 เครื่อง ทั้งนี้เพื่อรองรับงานตรวจตัวอย่างกุ้งในการส่งออกทั้งหมด ส่วน ออย. ได้สั่งให้มีการเก็บยาชนิดนี้ออกจากท้องตลาด (กรุงเทพธุรกิจ 23/11/44) และต่อมาได้มีการออกประกาศให้คลอแรมเฟนิคอลเป็นยาควบคุมพิเศษที่อนุญาตให้ใช้ในสัตว์ที่มีได้ระบือนามวิโมคเท่านั้น¹⁴

กรณีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในประเทศไทยยังคงประสบปัญหาเรื่องโรค จนต้องมี

การใช้ยาปฏิชีวนะอย่างแพร่หลายและอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยมีเรื่องการขาดยาสำหรับสัตว์น้ำที่ผ่านการรับรองเป็นปัญหาที่ซ่อนอยู่อีกชั้นหนึ่ง (ผู้จัดทำ 08/05/45)

จากกรณีสารตกค้างประกอบกับราคากุ้งที่ตกลงอย่างต่อเนื่องในช่วงปี 2545 ส่งผลให้เกษตรกรไม่มีแรงจูงใจในการเลี้ยงกุ้ง ดังนั้นเมื่อสิ้นปี 2545 จึงปรากฏว่าผลผลิตกุ้งกุลาดำยังคงลดลงอีก เหลือเพียง 240,000 ตัน

ความไม่แน่นอนของการเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ทั้งการเสี่ยงต่อโรคและราคาในตลาดโลกที่ผันผวน ทำให้ช่วงสองปีที่ผ่านมานี้มีหลายหน่วยงานทั้งทางภาครัฐและเอกชนทำการพัฒนาและวิจัยหาสัตว์เศรษฐกิจตัวใหม่มากขึ้นที่ประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดีคือการเลี้ยงหอยเปาฮือสัตว์น้ำที่กำลังได้รับความนิยมจากผู้บริโภคทั่วโลก โดยเฉพาะชาวจีนและชาวญี่ปุ่น มีการดำเนินการโดยบริษัทภูเก็ตแปซิฟิคฟาร์มซึ่งเป็นบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งใน จ. ภูเก็ตอีกตัวคือหอยหวานซึ่งกำลังเป็นที่ต้องการของผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศเช่นกัน สัตว์น้ำชนิดนี้ได้รับการส่งเสริมการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและมีเอกชนเข้ามาเริ่มทำแล้วที่ศูนย์เซฟฟาร์ม จ. ชลบุรี (ผู้จัดทำ 05/07/45)

ขณะเดียวกันยังมีแนวโน้มของการลงทุนเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของต่างประเทศโดยได้รับการส่งเสริมการลงทุน เช่น มีนักลงทุนจากนอร์เวย์เข้ามาศึกษาความเป็นไปได้ที่จะใช้เกาะช้าง จ. ตรัง และ จ. ภูเก็ต เป็นพื้นที่ลงทุนเลี้ยงปลาทะเลในกระชัง เช่น ปลาจะละเม็ด ปลาเก๋า เพื่อนำไปผลิตแปรรูปส่งออกทดแทนปลาแช่เยือกของนอร์เวย์ (กรุงเทพธุรกิจ 21/03/45)

¹⁴ รัฐบาลอินโดนีเซียได้สั่งห้ามใช้ยาปฏิชีวนะในสัตว์น้ำที่ส่งออกไปยังประเทศ "ชเชและสาธารณรัฐ" หัวข้อย่อย "นโยบายและมาตรการด้านอื่น ๆ" หน้า 370 - 371

กรณีอื่นๆ

อุบัติเหตุทางทะเล

ในรอบสองปีนี้มีกรณีอุบัติเหตุจากการขนส่งและขนถ่ายปิโตรเลียมทางทะเลเกิดขึ้นหลายครั้ง ดังนี้

4 พ.ค. 2544 - เรือบรรทุกน้ำมัน Caspian Sea สัญชาติปานามาชนเรือประมงจิตปารธนา 4 ขาด 2 ท่อน บริเวณกลางทะเลห่างฝั่งประมาณ 5 กม. ช่วงระหว่างเกาะล้านกับเกาะลิ้น ต. นาเกลือ อ. บางละมุง จ. ชลบุรี เรือดังกล่าวบรรทุกน้ำมันดิบกว่า 540,000 ลิตร จากมาเลเซียมาส่งยังโรงกลั่นน้ำมันเอสโซ่ ศรีราชา ผลจากเหตุการณ์ทำให้ลูกเรือประมงสูญหาย 2 คน (ผู้จัดการ 05/05/44)

22 พ.ค. 2544 - น้ำมันรั่วไหลจากบริเวณข้อต่อท่อส่งน้ำมันดิบของบริษัทอัลลายแอนซ์ รีไฟนิง จำกัด ในนิคมฯ มาบตาพุด ขณะถ่ายน้ำมันจากเรือสัญชาติปานามา จุดเกิดเหตุอยู่กลางทะเลห่างฝั่งมาบตาพุดไปทางทิศใต้ประมาณ 19 กม. ทำให้น้ำมันดิบทะลักลงทะเลประมาณ 30,000-50,000 ลิตร บริษัทไม่สามารถควบคุมได้ จึงแจ้งขอความช่วยเหลือจากกองเรือภาคที่ 1 กองบินทหารเรือ และบริษัทอีสต์ เอเชีย เรสพอนส์ จำกัด ประเทศสิงคโปร์ ในการกำจัดคราบน้ำมัน (มติชน ผู้จัดการ 23/05/44)

15 ม.ค. 2545 - เรือบรรทุกสารเคมีชื่อฮิสเทิร์นฟอร์ติจูด สัญชาติปานามา ชนหินโสโครกในอ่าวสัตหีบ จ. ชลบุรี ขณะกำลังขนสารเคมีและสารตัวทำลายหลายชนิดไปส่งโรงงานในนิคมฯ มาบตาพุด ทำให้น้ำมันใช้การของเรือกว่า 200,000 ลิตร ไหลลงทะเล คราบน้ำมันถูกพัดมาเกยชายหาดตั้งแต่สนามบินอู่ตะเภา ในอ. บ้านฉาง มาบตาพุด เรือวิ่งไปจนถึงหาดแม่รำพึง ในเขต อ. เมือง จ. ระยอง รวมระยะทางกว่า 10 กม. ใช้เวลากว่า 2 สัปดาห์จึงสามารถเก็บคราบน้ำมันได้ประมาณ 100 ตัน (กรุงเทพธุรกิจ 31/01/45, 27/01/45, 25/01/45, มติชน 29/01/45, ผู้จัดการ 24/01/45) ทั้งยังพบว่ามีสัตว์น้ำ เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา ตายลงเป็นจำนวนมาก ทำให้สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 สาขาชลบุรี เข้าแจ้งความดำเนินคดีกับนายเจรัสดี มอนเชราเต ผู้ควบคุมเรือ (ผู้จัดการ 24/01/45) ซึ่งในที่สุดปรากฏว่าศาลตัดสินให้ทางเจ้าของเรือต้องจ่ายค่าเสียหายเป็นเงินประมาณ 100 ล้านบาท (ผู้จัดการ 02/04/45)

5 ก.พ. 2545 - เกิดเหตุเรือบรรทุกก๊าซแอลพีจีชื่อแพควันของบริษัทพี.เอ.เค. โลงก์ จำกัด โผล่หัวประมาณ 2 ม. ขึ้นเหนือหน้ากลางทะเลบริเวณเกาะกูด จ. ตราด เรือดังกล่าวมีความยาวประมาณ 60 ม. บรรจุแอลพีจี 2 ถัง จำนวน 650,531 กก. และได้จมลงขณะแล่นออกจากศรีราชาจะไปยังประเทศเวียดนามเมื่อวันที่ 31 ส.ค. 2539 กองทัพเรือตรวจพบว่า มีการรั่วไหลของแก๊สพุ่งต้มออกจากเรือกินวงกว้าง 200-300 ม. จึงประกาศให้พื้นที่โดยรอบในรัศมี 3 กม. เป็นพื้นที่อันตรายห้ามเข้า จากนั้นในวันที่ 5 มี.ค. เจ้าหน้าที่กองทัพเรือได้ลากซากเรือดังกล่าวออกไปยังจุดที่ห่างเกาะเสม็ด 30 ไมล์ทะเลและห่างจากเกาะช้าง 35 ไมล์ทะเล และทำการระเบิดท่อต่าง ๆ เพื่อระบายก๊าซออกให้เร็วขึ้น (กรุงเทพธุรกิจ 07/02/45, ผู้จัดการ 09-10/02/45, 07/03/45)

2 มี.ค. 2545 - ชาวบ้านหมู่ 11 ต. แหลมฟ้าผ่า อ. พระสมุทรเจดีย์ จ. สมุทรปราการ ร้องเรียนทางจังหวัดว่าได้รับกลิ่นเหม็นคล้ายก๊าซรุนแรงมาจากชายฝั่งทะเลอ่าวไทยบริเวณแหลมใหญ่ จากการตรวจสอบต่อมาพบถึงก๊าซขนาดบรรจุ 50,000 ลิตร จำนวน 2 ถังลอยอยู่บริเวณปากอ่าว ถึงก๊าซดังกล่าวเป็นของวิชัย พงศาสิทธิกุล พ่อค้ารับซื้อของเก่ากลางทะเล ซึ่งได้ซื้อเรือบรรทุกก๊าซจากเวียดนามแล้วลากมาตัดขายเป็นเศษเหล็ก ผวจ.สมุทรปราการ จึงประกาศให้บริเวณดังกล่าวเป็นเขตอันตราย และเตรียมลากเรือออกไปทำลายห่างจากชายฝั่ง 40 ไมล์ทะเล (มติชน 11/03/45)

26 เม.ย. 2545 - มีคราบน้ำมันไม่ทราบแหล่งที่มา ลอยมาติดชายหาดหัวหินเป็นระยะทางยาว เป็นเวลานานกว่า 2 - 3 วันแล้ว ส่งผลให้นักท่องเที่ยวไม่สามารถใช้หาดได้ (บางกอกโพสต์ 26/04/45)

17 ธ.ค. 2545 - เรือขนส่งสินค้าสัญชาติสิงคโปร์ ขนาดระวางขับน้ำ 31,504 เมตริกตัน ซึ่งแล่นออกจากท่าเรือแหลมฉบัง พุ่งชนเรือสกาย เอส สัญชาติปานามา ขนาดระวางขับน้ำ 11,488.36 เมตริกตัน ที่บรรทุกน้ำมันหล่อลื่นปริมาณ 6,800 ตันจากประเทศสิงคโปร์มาส่งที่ท่าเทียบเรือของบริษัทเอสโซ่ จำกัด อ. ศรีราชา จ. ชลบุรี ทำให้น้ำมันเตาส่งสำหรับใช้ในเรือสกาย เอส ประมาณ 20 ตัน รั่วไหลลงทะเล คราบน้ำมันกระจายเป็นระยะทางยาว

ประมาณ 2 กม. กว้างประมาณ 50 ม. ห่างจากท่าเรือแหลมฉบังประมาณ 1 ไมล์ทะเล มูลค่าความเสียหายเบื้องต้นกว่า 50 ล้านบาท (มติชน 18/12/45, กรุงเทพธุรกิจ 19/12/45)

โดยทั่วไปอุบัติเหตุกลางทะเลในทะเลภาคตะวันออกเป็นผลของการคับคั่งของเส้นทางเดินเรือ ขณะที่ส่วนหนึ่งอยู่กับการขาดความระมัดระวัง ส่วนปัญหาของการจัดการหลังเกิดอุบัติเหตุขึ้นหลัก ๆ พบว่าเป็นการจัดการจัดการอย่างหันท่วงที ดังเช่นกรณีมีเรือบรรทุกสารแอมโมเนียมไนเตรดล่มบริเวณหน้าท่าเรือที่ฟิไอ ได้ถูกทิ้งไว้เป็นเวลานานโดยไม่มีกระดำเนิการใด ๆ ด้วยเหตุผลที่ว่าต้องรอการตรวจสอบจากบริษัทประกันก่อน รวมถึงต้องรอผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศ (ผู้จัดการ 10/01/44) หรือกรณีที่ชาวบ้านแจ้งเหตุเรือบรรทุกปูนซีเมนต์จมอยู่บริเวณท่าเรือสยามซีพอร์ตหน้าอ่าวแหลมฉบังนานกว่า 1 เดือน แต่ไม่มีใครเข้ามจัดการ และทางสำนักงานเจ้าท่าภูมิภาคที่ 6 หน่วยงานรับผิดชอบก็ไม่ทราบเรื่องอีกด้วย (ผู้จัดการ 04/04/44)

กิจกรรมกลางทะเลอันเกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมและขนส่งอื่น ๆ ก็ก่อให้เกิดปัญหาภัยพิบัติในภูมิภาคนี้เช่นกัน กรณีที่เด่นชัดคือพื้นที่บริเวณหน้าเกาะสีชังที่มีการขนถ่ายสินค้ากันกลางทะเลมากที่สุดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะสินค้าทางการเกษตร จากการตรวจสอบพบว่า ได้ทะเลบริเวณดังกล่าวมีฝุ่นแป้งมันสำปะหลังสะสมอยู่จำนวนมาก (ผู้จัดการ 08/09/44) หรือกรณีของเรือไวโอมิงขนาด 300,000 ตันที่บริษัทบางจาก ปีโตรเลียม จำกัด เข้าไว้สำหรับเป็นคลังขนถ่ายสินค้ากลางทะเลก็มีชาวบ้านร้องเรียนว่ามีคราบน้ำมันลงทะเล ขณะที่กรมเจ้าท่าก็ระบุว่าเรือบรรทุกน้ำมันมักจะลักลอบทิ้งน้ำมันจากการล้างถังเพื่อเปลี่ยนชนิดน้ำมันที่จะขนถ่ายลงสู่ทะเลด้วยเช่นกัน

ในการแสวงหาแนวทางเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ในส่วนของเทศบาลตำบลเกาะสีชังมีแนวคิดที่จะออกเทศบัญญัติเพื่อขยายความรับผิดชอบให้ครอบคลุมทะเลบริเวณรอบเกาะสีชัง เพื่อสามารถเพิ่มมาตรการสำหรับดูแลควบคุมเรือที่มาจอดขนถ่ายสินค้าได้ดียิ่งขึ้น (ผู้จัดการ 10/05/44) ในทำนองเดียวกัน ทางกองทัพเรือได้เสนอให้รัฐบาลขยายน่านน้ำออกไปอีก 200 ไมล์ทะเล จากปัจจุบันที่กฎหมายเปิดให้สามารถดำเนินการจับกุมผู้กระทำผิดได้ในเขต 12 ไมล์ทะเลเท่านั้น จึงไม่สามารถเอาผิดกับการลักลอบทิ้งน้ำมันในเขตน่านน้ำสากลได้ (มติชน 03/09/44)

นอกจากมาตรการในเชิงปราบปราม ทางกรมเจ้า

ท่ายังได้จัดทำโครงการตั้งศูนย์บำบัดของเสียปนน้ำมันจากเรือขึ้นที่แหลมฉบังเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการสากลด้วย (ผู้จัดการ 08/10/44) รวมทั้งมีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการน้ำมัน ภายใต้ความร่วมมือระหว่างกลุ่มอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของวงการอุตสาหกรรมน้ำมัน (IESG) หน่วยราชการท้องถิ่นระดับจังหวัด กรมเจ้าท่า และกรมควบคุมมลพิษ ทั้งนี้ในปี 2544 ทั้ง 4 หน่วยงานได้จัดการฝึกซ้อมจัดการน้ำมันขนาดใหญ่บริเวณอ่าวไทยตอนบนเพื่อเตรียมความพร้อมด้วย (ผู้จัดการ 17/09/44)

ทะเลสาบสงขลา

ทะเลสาบสงขลาได้ชื่อว่าเป็นทะเลสาบน้ำกร่อยที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศด้วยพื้นที่ประมาณ 652,775 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัดคือ สงขลา พัทลุง และนครศรีธรรมราช ตัวทะเลสาบนอกจากจะเป็นที่ไหลรวมของน้ำจากต้นน้ำลำคลองเล็ก ๆ กว่าร้อยสายแล้วยังมีทางออกสู่ทะเลอ่าวไทย จึงทำให้มีระบบน้ำที่แตกต่าง ส่งผลให้ทะเลสาบสงขลาเป็นสภาพทางนิเวศวิทยาที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมาก และเป็นแหล่งทำประมงสำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของประเทศมาตั้งแต่อดีต จากจำนวนชุมชนรอบทะเลสาบ 168 หมู่บ้าน ปัจจุบันมีเกือบ 10,000 คนที่ยึดอาชีพการทำประมง

จากการตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ปี 2544 โดยสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12 กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ด้วยการแยกเก็บตัวอย่างน้ำใน 3 บริเวณหลัก ๆ คือ ทะเลน้อย ทะเลหลวง และทะเลเปิด พบว่า แนวโน้มของคุณภาพน้ำของสองจุดแรกมีสภาพค่อนข้างเสื่อมโทรม ส่วนทะเลเปิดมีคุณภาพน้ำพอใช้

ต้นเหตุของความเสื่อมโทรมมาจากน้ำเสียซึ่งถูกปล่อยจากหลายแหล่ง หลัก ๆ คือน้ำเสียจากชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และฟาร์มปศุสัตว์ ในส่วนของน้ำเสียจากชุมชน เมื่อพิจารณาจากปริมาณน้ำเสียและปริมาณความสกปรกในรูปของค่าบีโอดี ส่วนใหญ่มาจากพื้นที่ลุ่มน้ำคลองอู่ตะเภามากที่สุด คิดเป็นน้ำเสียวันละ 70,862 ลบ.ม. ปริมาณความสกปรกในรูปบีโอดีประมาณ 13,062 กก. บีโอดี/วัน และรองลงมาได้แก่ ลุ่มน้ำคาบสมุทรสทิงพระ และลุ่มน้ำคลองนาท่อม ตามลำดับ

น้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรมก็เป็นอีกหนึ่งแหล่ง

กำเนิดน้ำเสียที่สำคัญ โดยเฉพาะจากโรงงานแปรรูปผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำและโรงงานผลิตภัณฑ์ยางพารา ซึ่งจากข้อมูลของสำนักงานอุตสาหกรรม จ. สงขลา ระบุว่า ในเขต จ. สงขลาในปี 2544 มีปริมาณน้ำทิ้งที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จำนวน 61 แห่ง วันละประมาณ 61,920 ลบ.ม. ขณะที่น้ำเสียจากภาคเกษตรกรรมจากการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำและการทำฟาร์มปศุสัตว์ก็มีส่วนขยายปัญหาน้ำเน่าเสียให้รุนแรงขึ้น เนื่องจากในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำเป็นจำนวนมาก พื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสูงสุดคือบริเวณคาบสมุทรสทิงพระ มีพื้นที่เพาะเลี้ยงรวมทั้งสิ้น 28,115.5 ไร่ ในการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำนั้นจะมีการระบายของเสียทิ้งลงสู่ทะเลสาบสงขลา และทะเลอ่าวไทย (สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12 ไม่ระบุปี)

ความเสื่อมโทรมของคุณภาพน้ำทำให้ระบบนิเวศของทะเลสาบเสียหายและส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำลดลง จากการวิจัยพบว่าระยะ 10 ปีที่ผ่านมาปริมาณสัตว์น้ำได้ลดลงร้อยละ 22 (ผู้จัดกร 31/08-01/09/45) ส่งผลกระทบโดยตรงต่อชาวประมงที่อยู่รอบ ๆ ทะเลสาบ เนื่องจากเป็นการซ้ำเติมปัญหาอื่น ๆ ที่ชาวประมงต้องประสบอยู่ก่อนแล้ว อาทิ การเพิ่มขึ้นของเรืออวนรุนในทะเลสาบตอนล่างถึง 135 ลำ ทั้งที่เคยได้รับการปราบปรามจนหมดไปแล้วในปี 2541

ความเสื่อมโทรมของทะเลสาบยังเป็นผลสืบเนื่องจากโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่ถูกบรรจุลงไป โดยเฉพาะการปิดปากกระแซึ่งเป็นเส้นทางเชื่อมต่อระหว่างอ่าวไทยกับทะเลสาบสงขลาตอนบน ตามแผนป้องกันน้ำเค็มเข้าสู่ทะเลสาบของกรมชลประทานในการนำน้ำจืดไปในการทำนาปรังเมื่อหลายสิบปีก่อน ชาวประมงรอบทะเลสาบเห็นว่าตั้งแต่มีการปิดปากกระแ ปริมาณของสัตว์น้ำวัยอ่อนจากทะเลที่จะเข้ามาเจริญเติบโตในทะเลสาบลดลง และน้ำที่จืดอย่างถาวรก็ทำให้เกิดการระบาดของวัชพืชและส่งผลให้มีการตื้นเขินของท้องน้ำตามมา

ความตื้นเขินของท้องน้ำทะเลสาบยังมีต้นเหตุมาจากไม่มีการจัดระเบียบเครื่องมือทำการประมง เช่น กระชัง โพงพาง ทำให้เกิดการปิดเส้นทางไหลของน้ำ อีกทั้งบริเวณปากร่องน้ำมีการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึก กระแสน้ำจึงไม่สามารถไหลได้ตามธรรมชาติ (ผู้จัดกร 31/08-01/09/45) นอกจากนี้ยังเป็นผลจากการสูญเสียพื้นที่ป่า ซึ่งสุทธิมนโนธรรมพิทักษ์ ปาไม้ จ. สงขลา เปิดเผยผลการสำรวจ

พื้นที่ป่าต้นน้ำบริเวณทะเลสาบสงขลาพบว่าเหลือเพียงร้อยละ 11.4 ขณะที่ในเขต จ. พัทลุง เหลือร้อยละ 12.7 การสูญเสียพื้นที่ป่ามีสาเหตุมาจากการบุกรุกตัดไม้มาจำหน่ายและการบุกรุกเพื่อทำนาถั่ว หลังพื้นที่ป่าลดลงทำให้เกิดการพังทลายของดินมากขึ้น และสุดท้ายกลายเป็นตะกอนไหลลงสู่ทะเลสาบ (ข่าวสด 01/11/45)

จึงมีกระแสความตื่นตัวที่จะฟื้นฟูทะเลสาบกันอย่างจริงจัง ในส่วนของชาวประมงมีการรวมกลุ่มกันตั้งตั้งแต่ปี 2533 และพัฒนาเป็นสมาพันธ์ชาวประมงทะเลสาบสงขลาในปัจจุบัน (โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ 2545) ได้เน้นที่การปลูกป่าชายเลนและการปล่อยสัตว์น้ำวัยอ่อนลงสู่ทะเลสาบ ดำเนินการในหลายชุมชนที่อยู่รอบ ๆ ทะเลสาบ (มติชน 30/08/44)

ข้างฝ่ายรัฐบาลได้บรรจุแผนพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ในการพัฒนาภาคใต้ ซึ่ง นรม. ได้เข้าร่วมเป็นประธานการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องนี้ด้วยตนเองเมื่อ 30 ส.ค. 2545

ในที่ประชุม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรายงานว่ามีปัญหาเร่งด่วนของทะเลสาบมี 3 เรื่องหลัก ๆ คือ น้ำเสียการตื้นเขิน และการลดลงของปริมาณสัตว์น้ำ (กรุงเทพธุรกิจ 07/09/45)

หลังการสรุปปัญหาและพิจารณาถึงข้อเสนอจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นรม. ให้แนวทางการแก้ไขในระยะเร่งด่วนว่า ให้มีการขุดลอกคูคลองที่ไหลลงสู่ทะเลสาบหรือเชื่อมต่อ เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำจืดและแก้ไขปัญหาน้ำตื้นเขิน และนำดินที่ขุดลอกได้มาทำเป็นเกาะเป็นจุด ๆ ใช้งบประมาณไร่ละ 1 ล้านบาท ทำประมาณ 400-500 ไร่ และพิจารณาแนวทางการเปิดปากกระแ ส่วนการแก้ปัญหาในระยะกลางและระยะยาวมอบหมายให้สภาพัฒน์เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดแผนแม่บท ซึ่งจะรวมถึงการจัดการน้ำเสียและมูลฝอยด้วย (มติชน 08/09/45)

มีผู้แสดงความเห็นคัดค้านแนวทางการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะการให้สภาพัฒน์จัดจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทด้วยงบประมาณ 16 ล้านบาทภายในระยะเวลา 1 ปี เนื่องจากที่ผ่านมา มีรายงานการศึกษาทั้งของสถาบันการศึกษาในพื้นที่ บริษัทที่ปรึกษา รัฐบาลชุดต่าง ๆ อพช. ตลอดจนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องมากมายอยู่แล้ว จึงเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณและเวลา (ข่าวสด 29/11/45)

อย่างไรก็ตาม นโยบายดังกล่าวได้รับการนำมาแปรเปลี่ยนให้เป็นรูปธรรมค่อนข้างรวดเร็ว ที่ชัดเจนคือในส่วนของการศึกษาวิจัยการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง จ. สงขลา ที่จัดทำโครงการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อมทะเลสาบขึ้น กำหนดดำเนินการในปี 2546-2547 ซึ่งรัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณ 2,264 ล้านบาท ให้แก่แผนทั้งหมด 5 แผน ซึ่งมีแผนงานชุดลอกร่องน้ำแยกเป็น 3 จุด คือ 1) ชุดลอกจากปากร่องน้ำไปถึงเขตอ. ระโนด ให้เป็นแบบมอเตอร์เวย์ที่เรือสามารถวิ่งได้ 2) เส้นทางคลองนางเรียบ-ทะเลน้อย 3) บริเวณโดยรอบเกาะยอ รวมระยะทางชุดลอก 141.5 กม. การชุดลอกจะชุดลึก 2-3 ม. กว้าง 100-150 ม. ใช้งบประมาณ 1,829 ล้านบาท

สำหรับแผนงานที่ 2 เป็นการจัดระเบียบเครื่องมือทำการประมงหรือการไถ่น้ำ เพื่อแก้ปัญหาปิดกั้นทางไหลของน้ำ ใช้งบประมาณ 88.5 ล้านบาท การปรับเปลี่ยนเครื่องมือทำการประมง งบประมาณ 249.4 ล้านบาท การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ 27 ล้านบาท และการปลูกป่าชายเลน 53.49 ล้านบาท (ผู้จัดการ 31/08-01/09/45)

จิรพัฒน์ จงบรรดาล ผู้ประกอบการเลี้ยงปลากระพงรายหนึ่งในทะเลสาบสงขลาให้ความเห็นว่า การชุดลอกร่องน้ำและทะเลสาบสงขลาเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุและสิ้นเปลืองงบประมาณ เนื่องจากจุดที่ควรได้รับการแก้ไขจริง ๆ คือการรื้อและทำลายสิ่งกีดขวางบริเวณปากอ่าวสงขลาออกให้หมด เพื่อให้การไหลของน้ำเป็นไปอย่างรวดเร็ว ตลอดจนสามารถชะล้างน้ำเน่าเสียและสิ่งปฏิกูลออกไปยังทะเลอ่าวไทย และที่สำคัญก่อนมีการทำตามแผนดังกล่าว ภาครัฐควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของคนในพื้นที่และหาข้อมูลในเชิงลึกก่อน (มติชน 11/09/45)

ขณะที่ผศ. ประสาท มีแต้ม กลุ่มศึกษาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนสงขลา กล่าวถึงข้อบกพร่องในการจัดทำแผนฟื้นฟูฯ ดังกล่าวว่า ขาดการรับฟังความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับชาวบ้าน ที่อาจเป็นข้อมูลซึ่งต่างไปจากหน่วยงานที่รัฐมีอยู่ ไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา นอกจากนี้การชุดลอกร่องน้ำยังจะเป็นต้นเหตุทำให้น้ำเค็มจากอ่าวไทยไหลเข้าทะเลสาบได้มากกว่าเดิม จนอาจทำให้เกิดการสูญเสียระบบนิเวศน้ำกร่อยไปอย่างถาวร (กรุงเทพธุรกิจ 01/11/45)

การอนุญาตใช้อุทยานฯ ทางทะเลในการถ่ายทำภาพยนตร์

จากกรณีกรมป่าไม้อนุญาตให้บริษัทเวเนดี เซนจูรีฟอกซ์ จำกัด เข้าถ่ายทำภาพยนตร์เรื่อง “เดอะบีช” ที่หาดมาหยง หมู่เกาะพีพีเล จ. กระบี่ ในเขตอุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธาราเมื่อปลายปี 2541 นอกจากก่อให้เกิดการประท้วงของกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในระหว่างการทำมาแล้ว หลังจากนั้นยังมีการฟ้องร้องต่อศาล ขอให้ระงับการกระทำและเพิกถอนคำสั่งในการถ่ายทำ ซึ่งต่อมาศาลชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง เนื่องจากกระบวนการถ่ายทำหนังสือเสร็จสิ้นไปแล้วจึงตัดสินยกฟ้องทั้งหมด แต่โจทก์ยื่นอุทธรณ์เพื่อขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่อีกครั้งในประเด็นการรับผิดชอบต่อการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของอ่าวมาหยง ซึ่งในวันที่ 14 มี.ค. 2545 ศาลอุทธรณ์เห็นชอบให้ศาลชั้นต้นรื้อฟื้นคดีในประเด็นนี้อีกครั้ง (มติชน ข่าวสด 15.03/45) เพราะปรากฏว่าหลังการถ่ายทำภาพยนตร์เสร็จมีความเสียหายเกิดขึ้นกับหาดมาหยงจริง¹⁵ โดยเฉพาะการพังทลายของสันทรายเนื่องจากการปรับพื้นที่ และการสูญเสียปะการังเนื่องจากการบรรทุกสัมภาระของกองถ่ายโดยแพขนานยนต์ (ข่าวสด 18/03/45)

สำหรับในรอบสองปีนี้มีกองถ่ายทำรายการชื่อดังของต่างชาติเข้ามาใช้ชายฝั่งทะเลและเกาะแก่งของไทยเป็นสถานที่ถ่ายทำอีกหลายรายการ หนึ่งในนั้นคือเกมโชว์ชื่อดังจากฝรั่งเศส ซึ่งได้รับอนุมัติจากกรมป่าไม้ให้เข้าใช้พื้นที่บริเวณเกาะรอกนอกและเกาะรอกใน ในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา โดยในสัญญาอนุญาตระบุไว้ว่า กองถ่ายจะมอบเงินให้กับกรมป่าไม้ 1 ล้านบาท รวมถึงมีเงินประกันความเสียหายระหว่างถ่ายทำ 5 ล้านบาท (มติชน 16/12/44) ทั้งนี้กองถ่ายนี้เดินทางเข้ามาผ่านการประสานงานของบริษัทสยามไลฟ์ฟิล์ม หนึ่งในบริษัทที่ร่วมงานกับกองถ่ายภาพยนตร์เรื่องเดอะบีช (ข่าวสด 17/02.44)

บทเรียนที่เกิดขึ้นกับกรณีเดอะบีชทำให้กองถ่ายจากฝรั่งเศสถูกจับตามองจากกลุ่มนักอนุรักษ์เป็นพิเศษ และพบว่ากองถ่ายที่เกาะรอกไม่สร้างผลกระทบที่ปรากฏชัดในแง่สิ่งแวดล้อม แต่ที่ได้รับความเดือดร้อนอย่างมากคือผู้ประกอบการท่องเที่ยวซึ่งไม่สามารถปรับเปลี่ยนอะไร

¹⁵ ดูเรื่องปัญหาของเกาะพีพีเพิ่มเติมในเล่มเดียวกันนี้ บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “การท่องเที่ยว” หัวข้อ “กรณีปัญหาที่พีพี” หน้า 388 - 389

ได้ทัน เนื่องจากกรมป่าไม้แจ้งขอความร่วมมือเรื่องไม่ให้ นักท่องเที่ยวเข้าไปในบางพื้นที่ในเวลากระชั้นชิด นอกจากนี้ผู้ประกอบการท่องเที่ยวยังสะท้อนว่า เจ้าหน้าที่ที่มา คอยกันนักท่องเที่ยวไม่ให้เข้าไปบนเกาะรอกใช้อาวุธและ วาจาไม่สุภาพ (มติชน 17/02/44, ข่าวสด 20/02/44)

ส่วนที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะตะรุเตา บริษัท SEG.Inc จากสหรัฐฯ เลือกใช้เป็นสถานที่ถ่ายทำเกมโชว์ “เซอร์ไวเวอร์” โดยมีการห้ามประชาชนเข้าไปในบริเวณเกาะ ช่วงระหว่างการถ่าย จึงสร้างผลกระทบกับชาวประมง (ผู้จัดการ 23/07/45) แต่ก็ไม่รุนแรงนัก เนื่องจากอยู่ในฤดูมรสุม ซึ่งเป็นช่วงปิดเกาะอยู่แล้ว (มติชน 19/04/45)

ทั้งกรณีกองถ่ายจากฝรั่งเศสและเกมโชว์เซอร์ไวเวอร์ได้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในเรื่องอำนาจพิจารณาอนุญาตอย่างเบ็ดเสร็จ

ของกรมป่าไม้ การพิจารณาอนุมัติโดยไม่มีการแจ้งหรือปรึกษาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังกรณีของเกาะรอกจะเห็นได้ชัดว่า ทั้งหน่วยงานท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น อบต. หรือ ผวจ. รวมทั้งชาวกระบี่และผู้ประกอบการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่และจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบต่าง ๆ โดยตรง กลับทราบเรื่องก็ต่อเมื่อกองถ่ายได้เริ่มดำเนินการไปแล้ว ไม่ต้องพูดถึงว่าในทางกฎหมาย บางส่วนของพื้นที่ของอุทยานยังอยู่ในความดูแลของ อบต. อีกด้วย

ทางด้านกรมป่าไม้ชี้แจงว่า กรณีการเปิดอุทยานให้กับกองถ่ายต่างชาติจะมีเจ้าหน้าที่คอยเฝ้าดูแลอย่างใกล้ชิด จึงไม่ต้องห่วงว่าจะเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม พร้อมกับย้ำถึงประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับในแง่การประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวให้ชาวโลกรู้จัก การสร้างรายได้ให้กับชาวบ้านผ่านการจ้างงาน ค่าเช่าบังกล่อ ค่าเช่าเรือ เป็นต้น

เอกสารประกอบการเขียน

- กรมประมง. 2545. **ผลการปฏิบัติงานประจำปี 2544.**
- โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ 2545. **คนพื้นทะเลสาบ.**
- นิติกานต์ สุทิน. 2544. “ปะการัง : ผู้ลี้ภัยน้ำทะเล”. เมื่อปลาจะกินดาว. ชมรมนักข่าวสิ่งแวดล้อม, พฤศจิกายน, หน้า 37 - 54
- นิพนธ์ พงศ์สุวรรณ. 2545. **สรุปงานวิจัยในโครงการจัดการทรัพยากรประจำปี พ.ศ. 2545.** สถาบันวิจัยชีววิทยาและประมงทะเล
- บรรจง นนแส. 2544. **ความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรกรณีเรือปั่นไฟปลากะตัก.** โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ กรุงเทพฯ ภาควิชา วิศวกรรม. 2544. “การจากไปของจุนทร์ ราชพล ภาพสะท้อนปัญหาป่าชายเลน”. **โลกสีเขียว** ปีที่ 10 ฉบับที่ 1, มีนาคม - เมษายน 2544, หน้า 5
- วิรัตน์ ธีรประสาธน์. 2544. **นโยบายป่าชายเลนของประเทศไทย ยุคที่ 2 หลังสิ้นสุดสัมปทานในปี 2546.** เอกสาร, มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ
- สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 12. ไม่ปรากฏปี **รายงานติดตามตรวจสอบคุณภาพน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาปี 2544**
- สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ. 2546. **ข้อมูลสิ่งแวดล้อมทางทะเล.**
- อวยพร แต่ชูตระกูล. 2546. “เปิดเส้นทางลัดสู่ภาคใต้ 60,000 ล้านเพื่อร่นระยะทาง 35 กม.,” **โลกสีเขียว** ปีที่ 12 ฉบับที่ 2, พฤษภาคม - มิถุนายน 2546, หน้า 5 -6
- วารสารการประมงฉบับที่ 4 ปีที่ 55, กรกฎาคม - สิงหาคม 2545
- เอกสารประกอบสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง และการจัดทำแผนการจัดการและแผนปฏิบัติการการจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์ในแนวปะการัง วันศุกร์ที่ 1 กุมภาพันธ์ 2545 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร
- เอกสารประกอบการสัมมนาสถานการณ์สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545 ณ ห้องเจ้าพระยาบอลรูม โรงแรมเจ้าพระยาปาร์ค วันอังคารที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2545

6. ความหลากหลายทางชีวภาพ

บทสรุปย่อ	204	การถอดรหัสพันธุกรรม	224
ทรัพยากรชีวภาพ	205	• โครงการจีโนมมนุษย์	224
• สถานภาพและภัยคุกคาม	205	• โครงการจีโนมข้าว	225
• แนวนโยบายและปัญหา	206	กรณีเด่น	227
- สถานการณ์ภาพรวม	206	• กรณีนักวิจัยอเมริกันปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิไทย	227
- อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ	207	- ข้อขัดแย้งของข้อเท็จจริง	227
- สนธิสัญญาว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมเพื่ออาหารและเกษตรกรรม	207	- ความเคลื่อนไหวของภาคประชาชนและสังคม	229
- พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช	207	- การดำเนินการของฝ่ายไทยและการตอบสนองจากผู้เกี่ยวข้อง	230
- พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์	208	• การรณรงค์ตรวจอาหารจีเอ็มโอโดยกรีนพีซฯ	231
สิ่งมีชีวิตและอาหารดัดแปลงพันธุกรรม	209	- การเปิดโปงครั้งแรก	231
• ความเคลื่อนไหวในระดับสากล	209	- การรณรงค์อย่างต่อเนื่อง	232
- จีเอ็มโอใหม่ ๆ	210		
- พื้นที่เพาะปลูกพืชจีเอ็มโอ	210		
- อาหารจีเอ็มโอ	210		
- ข้อค้นพบว่าด้วยความปลอดภัยและผลกระทบ	211		
- ความเคลื่อนไหว 2 แนวทาง	211		
• สถานการณ์ในประเทศไทย	212		
- สถานการณ์และนโยบายภาพรวม	212		
- การทดลองปลูกพืชจีเอ็มโอในระดับไร่นา	214		
- ผลกระทบจากมาตรการติดฉลากของต่างประเทศ	217		
- การออกมาตรการการติดฉลาก	220		

บทสรุปย่อ

มีความตื่นตัวเกี่ยวกับนโยบายเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพเกิดขึ้นอย่างเด่นชัด โดยมีความเคลื่อนไหวและกระแสวิพากษ์วิจารณ์ถึงทิศทางที่ควรจะเป็น รวมถึงลักษณะขององค์กรหรือหน่วยงานที่จะกำกับดูแล ตลอดจนการร่างกฎหมายใหม่ ๆ ซึ่งในท่ามกลางทิศทางและแนวนโยบายที่ไม่ลงตัวก็ก่อให้เกิดการถกเถียงและความขัดแย้งตามมา

อย่างไรก็ดี การเกิดกรณีพิพาทที่สหรัฐฯ พยายามปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิของไทยนับได้ว่าเป็นบทเรียนรูปธรรมที่สำคัญและเป็นตัวกระตุ้นให้ไทยต้องตื่นตัวและสร้างเกราะกันภัยมากยิ่งขึ้น

ส่วนอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ในรอบสองปีนี้จะแทบจะไม่มีการถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกแล้ว และจนถึงสิ้นปี 2545 ไทยก็ยังคงไม่ได้ให้สัตยาบัน แม้จะมีการเร่งรัดจากบางฝ่ายอยู่ไม่น้อย

ในเรื่องของจีเอ็มโอหรือสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม ผ่านมาถึงปี 2544 ไม่อาจนับว่าเป็นเรื่องใหม่ในสังคมโลกและสังคมไทยอีกต่อไป ตรงกันข้าม นับวันบทบาทครอบงำของจีเอ็มโอมีแต่จะเพิ่มพูนขึ้นและเข้ามาข้องเกี่ยวในชีวิตประจำวันของคนทั่วไปมากขึ้น ท่ามกลางแง่มุมไม่ชัดเจนหลายประเด็นที่ยังคงเป็นที่ถกเถียงและคัดง้างกันในกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นเกี่ยวกับความปลอดภัย ทั้งต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม

สงครามจีเอ็มโอในระดับสากลยังดำเนินไปในลักษณะที่ไม่แตกต่างจากเดิม กล่าวคือ ในขณะที่ในด้านของการพัฒนายังคงมีการเปิดตัวพืชและสัตว์จีเอ็มโอชนิดใหม่ ๆ ในอีกทางหนึ่งก็ปรากฏข้อค้นพบเกี่ยวกับผลกระทบหรือสิ่งที่ยู่นอกเหนือการควบคุม และมีการเคลื่อนไหวเพื่อวางนโยบายและมาตรการป้องกันรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบด้วย โดยเฉพาะจากนโยบายการติดฉลากของประเทศคู่ค้า

ส่วนสถานการณ์ในประเทศ สองปีนี้เป็นช่วงที่ทางการไทยมีการตั้งหลักเพื่อหาทางรับมือกับเรื่องนี้อย่างจริงจังมากขึ้น แต่ยังคงมีแนวทางที่ขัดแย้งกับข้อเสนอของทาง อพช. อยู่มาก โดยฝ่ายแรกโน้มเอียงไปในทางที่ตอบรับกับเรื่องนี้มากกว่า การเคลื่อนไหวเพื่อสร้างกรอบนโยบายและชี้ทิศทางสาธารณะจึงเป็นไปอย่างเข้มข้น ผ่านปรากฏการณ์หลักที่สำคัญคือ เรื่องการปลูกทดสอบพืชจีเอ็มโอในระดับไร่นาและการบังคับติดฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร

แม้ในที่สุดรัฐบาลมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนขึ้นทั้ง 2 เรื่องในแนวทางที่ให้ความสำคัญกับการปกป้องพืชพันธุ์พื้นเมือง เกษตรกรรมธรรมชาติ พิทักษ์สิทธิเกษตรกร รวมทั้งการคุ้มครองผู้บริโภค นั่นคือ ครอบคลุมให้ระงับการปลูกทดสอบพืชจีเอ็มโอในภาคสนามจนกว่าจะมีกฎหมายควบคุม และกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศบังคับติดฉลากอาหารจีเอ็มโอเมื่อกลางปี 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้ 11 พ.ค. 2546

แต่ทว่าในส่วนของการนโยบายข้อแรกก็ยังประสบปัญหาการต่อต้านคัดค้านจากกลุ่มข้าราชการและนักวิทยาศาสตร์ด้านเทคโนโลยีชีวภาพและการเกษตรจำนวนหนึ่ง เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นการทำให้การพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพชะงักงัน ตามไม่ทันประเทศเพื่อนบ้าน ขณะที่หลักเกณฑ์การติดฉลากที่ อย. จัดทำออกมาถูกบรรดา อพช. ที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและด้านสิ่งแวดล้อมวิจารณ์อย่างหนักว่าเต็มไปด้วยความหละหลวมและไม่คุ้มครองผู้บริโภคจริง ส่วนนักวิทยาศาสตร์และนักวิชาการด้านเทคโนโลยีชีวภาพจำนวนมากมีจุดยืนไปในทางที่เห็นว่าเรื่องการติดฉลากไม่มีความจำเป็นและจะก่อให้เกิดทั้งปัญหาและภาระ

นอกจากนี้ ตลอดทั้งสองปีทางกรีนพีซฯ มีการรณรงค์ด้วยการเปิดโปงผลการตรวจสอบผลิตภัณฑ์อาหารปนเปื้อนจีเอ็มโออย่างต่อเนื่อง ซึ่งยิ่งก่อให้เกิดกระแสการตื่นตัวและการถกเถียงอย่างมาก

ทรัพยากรชีวภาพ

สถานภาพและภัยคุกคาม

IUCN เตือนว่า ความหลากหลายทางชีวภาพกำลังจะหมดไป เพราะการศึกษาล่าสุดพบว่า มีสัตว์อีก 121 ชนิดที่อาจสูญพันธุ์ ทั้งนี้ก่อนหน้านี้นี้ปี 2543 พบจำนวนสัตว์ที่มีความเสี่ยงที่จะสูญพันธุ์ในอนาคตอันใกล้ 11,046 ชนิดอยู่แล้ว โดยมีสาเหตุมาจากถิ่นที่อยู่ถูกรุกราน (กรุงเทพฯ 10/10/45)

นอกจากนี้มีการศึกษาหลายกระแสยืนยันว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก¹ อย่างเช่น อุณหภูมิโลกที่ร้อนขึ้น สภาพฝนตกชุก และอากาศชื้น เป็นปัจจัยที่เอื้อให้โรคติดต่อต่าง ๆ เติบโตและแพร่กระจายได้ดี มีผลทั้งต่อพืช สัตว์ และมนุษย์ (นิตยสาร 23/08/45) ดังที่ปรากฏว่า มีสัตว์ป่านานาชนิดสูญพันธุ์หรือขยายพันธุ์ลดลง (นิตยสาร 26/08/46) ขณะที่อีกหลายชนิดพันธุ์ต้องปรับตัวกับความผันผวนของอากาศในอัตราเร่งที่เร็วขึ้น (ผู้จัดการ 04-05/01/46)

สำหรับประเทศไทย เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตร้อนชื้น และมีระบบนิเวศที่แตกต่างกันหลากหลายมากถึง 6 ประเภทหรือเขต จึงเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิด มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง ทั้งนี้มีการประมาณกันว่าจำนวนชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่พบในประเทศไทยในภาพรวมคิดเป็นร้อยละ 7 ของจำนวนชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่พบทั้งหมดในโลก (นิตยสาร 25/44) เฉพาะบางชนิดอาจมากกว่านั้น เช่น นก ตามข้อมูลของ ดร. วิสุทธิ ไปไม่ผอ. โครงการ BRT ระบุว่า จากจำนวนพันธุ์ทั้งหมดที่มีในโลก 9,000 ชนิด ไทยมีกว่า 900 ชนิด (กรุงเทพฯ 13/04/45)

นอกจากนี้ จากการศึกษาของ BRT ภายใต้การสนับสนุนของ สกว. ยังสามารถค้นพบสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ของโลกอีกจำนวนมาก โดยในรอบ 6 ปีนับตั้งแต่ก่อตั้งโครงการพบรวมทั้งสิ้น 197 ชนิด (กรุงเทพฯ 15/04/45) (นิตยสาร 23/04/45)

ความหลากหลาย 6.1

สิ่งมีชีวิตในประเทศไทย ที่ค้นพบใหม่ โดย BRT

ประเภทสิ่งมีชีวิต	จำนวน (ชนิด)
จุลินทรีย์ เห็ดรา และไลเคน	18
• เชื้อรา	11
• ไลเคน	7
แมลงก้นดักสั้ว	6
พืช	16
สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลัง	155
• หอยทากจืด	29
• หนอนพยาธิ	6
• โรสิดา	26
• แมลงวันดำ	5
• แมลงน้ำ	84
• ตัวมดสัตว์	4
• สัตว์หน้าดิน	1
สัตว์มีกระดูกสันหลัง	2
• ฟอสซิลกระดูกปลา	1
• ปลา	1
รวม	197

ที่มา : กรุงเทพฯ 15/04/45

ประเทศไทยจึงนับเป็นประเทศหนึ่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดของโลก ซึ่ง ดร. วิสุทธิกล่าวว่า ที่ผ่านมานักวิชาการได้ดำเนินการศึกษาอย่างจริงจังต่อเนื่อง แต่กลับไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานที่รับผิดชอบและคนไทยเจ้าของทรัพยากรเท่าที่ควร อีกทั้งเนื่องจากมีบริษัทข้ามชาติมุ่งใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่บนฐานทรัพยากรของไทยไปใช้ประโยชน์ ดังนั้นจึงถึงเวลาที่ต้องดูแลเรื่องความมั่นคงทางชีวภาพในเชิงนโยบาย ไม่ใช่ทำแบบไฟไหม้ฟาง (นิตยสาร 03/01/44, กรุงเทพฯ 23/04/45)

มีการประเมินว่า ที่ผ่านมาพันธุ์พืชของไทยถูกเก็บออกนอกประเทศถึง 13,849 สายพันธุ์ โดยสหรัฐฯ ได้รับประโยชน์จากพันธุ์พืชของไทยมากที่สุด (นิตยสาร 23/08/45)

¹ คุรยจะเขียนเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกในเล่มเดียวกันนี้ บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "อากาศ" หัวข้อ "สถานการณ์โลกร้อน" หน้า 105 - 106

ไบโอไทย ในฐานะ อพช. ที่ติดตามประเด็นด้านความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทยมาตั้งแต่ปี 2539 ซึ่งในทิศทางคล้ายคลึงกันว่า ไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพมากเป็นอันดับที่ 12 ของโลก แต่เจ้าของประเทศกลับไม่ได้ใช้ประโยชน์ นอกจากนี้มีปัญหาและผลกระทบใน 3 ประเด็น คือ 1) การเข้ามาแสวงประโยชน์โดยบริษัทขนาดใหญ่จากต่างประเทศ 2) การผลักดันผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมชีวภาพเข้ามาขาย 3) การพยายามผลักดันกฎหมาย ขีดกีดขวาง เพื่อรองรับกติการะหว่างประเทศให้เป็นกรอบเดียวกัน (กรุงเทพธุรกิจ 23/04/45) ทั้งนี้ วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ผอ. ไบโอไทยระบุด้วยว่า หากฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพลด นั้นหมายถึงความมั่นคงทางอาหารก็ลด (กรุงเทพธุรกิจ 18/03/45)

ผลกระทบจากโครงการพัฒนามีส่วนอย่างสำคัญเช่นกันต่อทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ การนำเข้าพืชและสัตว์จากต่างถิ่น หรือเอเลี่ยนสปีชีส์เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาต่อระบบนิเวศ เพราะเกิดการแพร่พันธุ์กว้างขวาง กำจัดยาก เนื่องจากไม่มีศัตรูตามธรรมชาติ ทำให้สูญเสียความหลากหลาย เพราะพืชสัตว์พื้นเมืองถูกระบบจนสูญพันธุ์ได้ (กรุงเทพธุรกิจ 05/04/44; ผู้จัดการ 22, 23, 24/05/44. มติชน 25/05/44) ซึ่งเรื่องนี้กำลังเป็นที่สนใจในระดับโลก ขณะที่ทางกรมปศุสัตว์ของไทยเองก็มีความตื่นตัวเช่นกัน ทำให้มีการกำหนดนโยบายด้านการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์สัตว์พื้นเมืองมากขึ้น (ผู้จัดการ 07-08/04/44; มติชน 01/08/44)

แนวนโยบายและปัญหา

สถานการณ์ภาพรวม

ช่วงปี 2544 มีการเคลื่อนไหวร่างนโยบายมาตรการ และแผนอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนฉบับใหม่สำหรับปี พ.ศ. 2546 - 2550 เพื่อทดแทนนโยบายฯ ฉบับ พ.ศ. 2541 - 2545 โดย สผ. มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อร่างนโยบายฯ นี้เมื่อ 27 - 28 ส.ค. (ไทยรัฐ 29/08/44. มติชน 31/08/44)

ร่างนโยบายดังกล่าวนี้มีวงเงินดำเนินการ 7,000 ล้านบาท (กรุงเทพธุรกิจ 26/08/44) ทั้งนี้คณะทำงานตั้งเป้าไว้ว่า

ภายในปี 2550 จะต้องลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและสร้างเครือข่ายอนุรักษ์ความหลากหลายฯ ขึ้นให้ได้ โดยจะต้องรักษาพื้นที่ป่าไว้ให้ได้ร้อยละ 33 ของพื้นที่ สำรวจวิจัยความหลากหลายฯ ในพื้นที่คุ้มครองให้แล้วเสร็จอย่างน้อยร้อยละ 50 รวมทั้งสร้างความเข้มแข็งให้องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ร้อยละ 40 ซึ่งรัฐบาลไฟเขียวให้ทุกหน่วยงานจัดแผนงานรองรับรวมทั้งจัดงบประมาณไว้แล้ว โดยในเบื้องต้นมีงบที่จะใช้มากกว่า 1,000 ล้านบาท (ไทยรัฐ 29/08/44; มติชน 31/08/44)

ส่วน ดร. สุทัศน์ ศรีวัฒนพงศ์ ผอ. ศสช. กล่าวว่า จะขอ 8 ล้านบาท เพื่อวิเคราะห์กฎหมายความหลากหลายฯ ที่เกี่ยวข้องมากกว่า 60 ฉบับ ที่มีช่องโหว่ และร่างกฎหมายแม่บทคุ้มครองความหลากหลายฯ ขึ้นใหม่ (กรุงเทพธุรกิจ 29/08/44)

อย่างไรก็ดี ศ.ดร. วิฑูรย์ ไบไม่ กล่าวในเวทีรับฟังความคิดเห็นว่า ไม่แน่ใจว่าแผนนี้จะทำได้จริง และอยากให้อุทยานที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคอะไรที่ทำให้การอนุรักษ์ไม่สำเร็จ (ไทยรัฐ 29/08/44. มติชน 31/08/44)

ทางด้านของวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ แห่งไบโอไทยได้วิจารณ์แนวนโยบายและโครงสร้างการบริหารจัดการในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพของรัฐในภาพรวม โดยตั้งคำถามต่อโครงสร้างของหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการ กอช. อย่าง ศสช. ว่าเกิดขึ้นโดยแยกตัวมาจากไบโอเทคที่สนับสนุนเทคโนโลยีชีวภาพอย่างชัดเจน จึงควรถูกตั้งคำถามถึงความเป็นกลางในการทำหน้าที่ในการนำเสนอทางนโยบายเกี่ยวกับเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพรวมทั้งเรื่อง GMOs ด้วย พร้อมกับได้เสนอทางออกในการกำหนดนโยบายของไทย 3 ประการ คือ 1) การกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศว่าด้วยเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพและเทคโนโลยีชีวภาพร่วมกัน 2) ปรับปรุงคณะกรรมการที่กำหนดและนำเสนอแนวนโยบายของประเทศเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพและเทคโนโลยีชีวภาพและจีเอ็มโอเพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมมากขึ้น² และ 3) ปรับโครงสร้างการบริหารราชการเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพเสียใหม่ให้เป็นองค์กรอิสระภายใต้การกำกับของรัฐ (วิฑูรย์ 2544(ข))

นอกจากนั้น ตั้งแต่ช่วงต้นปี 2545 คณะกรรมการ

² ดูรายละเอียดในบทเดียวกันนี้ หัวข้อ "สถานการณ์และนโยบายภาพรวม" หน้า 212 - 214

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติร่วมกับ ศสช. BRT และ อพช. และ นักวิชาการที่ติดตามเรื่องนี้ ได้จัดทำวาระแห่งชาติว่าด้วย ฐานทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งจะเน้นเรื่องสิทธิและการมีส่วนร่วมของชุมชน พร้อมทั้งการสร้างเสริมองค์ความรู้การค้นคว้าวิจัยโดยการลงทุนของสังคมไทยเอง โดยเฉพาะในด้านความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยเรื่องเร่งด่วนก็คือการตั้งองค์กรอิสระในรูปขององค์กรมหาชนที่เป็น ศูนย์ในการกำกับนโยบายและทิศทางการศึกษาค้นคว้าและ ส่งเสริมการปฏิบัติตามเจตจำนง มีนโยบายสาธารณะและ แผนปฏิบัติการระยะยาว เพื่อให้การบริหารจัดการเรื่องนี้มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม (มติชน 25/11/45)

อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ

หลังจากผ่านการถกเถียงอย่างยืดเยื้อและเป็น ประเด็นร้อนอยู่นานหลายปี นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ลงนามรับรองอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ³ ร่วมกับประเทศต่าง ๆ อีก 156 ประเทศเมื่อคราวประชุมเอิร์ธซัมมิตครั้งแรกในปี 2535 มาในรอบ 2 ปีนี้ ประเด็นที่ว่า ไทยควรจะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญานี้หรือไม่กลับไม่เป็น กระแสหลักเท่าไร แม้ว่าจะยังคงมีหลายส่วนผลักดันอยู่ โดยเฉพาะในส่วนของหน่วยงานราชการและนักวิชาการ ในองค์กรของรัฐ

ประเด็นที่ว่า การไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จะทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้หลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ และ ขาดโอกาสในด้านความช่วยเหลือนับเป็นประเด็นหลักของการผลักดัน (มติชน 27/05/45) โดยเฉพาะเมื่อเกิดกรณีข้าวหอมมะลิ⁴ อีกทั้งหากมีการลงนามในพิธีสารความปลอดภัยทางชีวภาพก็จะทำให้สามารถออกกฎหมายไม่นำเข้าสินค้าจีเอ็มโอได้ สำหรับบางกระแสเสียงที่ต้องการปฏิเสธสินค้าจีเอ็มโอจึงเห็นด้วยกับการให้สัตยาบันอนุสัญญาเช่นกัน เพราะจะลงนามในพิธีสารได้ต้องผ่านการให้สัตยาบันอนุสัญญาก่อน

ส่วนทางด้านที่เป็นข้อโต้แย้งหลักก็คือ การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาโดยไม่มีการป้องกันการดัดแปลงที่เข้มแข็งย่อมทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพของชาติและสิทธิของคนท้องถิ่นทั้งในระดับย่อยและระดับชาติถูกล้างล้างโดยง่าย ซึ่งสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นในกรณีข้าวหอมมะลิก็แสดงชัดเจนอยู่แล้ว ขั้วร้ายต่อให้ไทยเป็นสมาชิกในอนุสัญญาก็จะไม่สามารถช่วยอะไรในกรณีนี้ได้ เนื่องจากทางสหรัฐฯ ยังคงไม่ได้เข้าเป็นภาคี จึงไม่มีพันธะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาแต่อย่างใด

ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด แต่จนถึงสิ้นปี 2545 ไทยยังคงไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญานี้

สนธิสัญญาว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรม เพื่ออาหารและเกษตรกรรม

เมื่อต้นเดือน พ.ย. 2544 FAO ได้ลงมติผ่านสนธิสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยทรัพยากรพันธุกรรมเพื่ออาหารและเกษตรกรรม ซึ่งบัญญัติมิให้ภาคีสมาชิกอ้างสิทธิในทรัพยากรพันธุกรรมใด ๆ รวมถึงสิทธิอย่างอื่น เพื่อจำกัดการเข้าถึงทรัพยากรพันธุกรรมเพื่ออาหารและเกษตรกรรม หรือองค์ประกอบส่วนใดส่วนหนึ่ง โดยที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ ไม่มีเสียงคัดค้าน มีเพียงสหรัฐฯ และญี่ปุ่นที่งดออกเสียง

สนธิสัญญาดังกล่าวนี้นับเริ่มเจรจามาตั้งแต่ปี 2526 และจะมีผลบังคับใช้ 90 วันภายหลังจากที่มีสมาชิกให้สัตยาบันเป็นจำนวน 40 ประเทศ เป็นที่คาดกันว่าสนธิสัญญานี้จะส่งผลดีต่อประเทศกำลังพัฒนา แต่ก็เป็นที่น่าห่วงว่า สหรัฐฯ จะยอมให้สัตยาบันหรือไม่ ส่วนไทยหากจะให้สัตยาบันก็จะต้องเตรียมสร้างเครื่องมือทั้งทางนโยบายและคนให้พร้อม (กรุงเทพธุรกิจ 03/12/44)

พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช

ความคืบหน้าเรื่อง พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช⁵ ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 พ.ย. 2542 ทางกรมวิชาการ

³ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อ "อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ" หน้า 191 - 196

⁴ ดูรายละเอียดในบทความนี้ หัวข้อ "กรณีนักวิจัยอเมริกันปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิไทย" หน้า 227 - 231

⁵ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อ "พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช" หน้า 193 - 196

เกษตรดำเนินการสรรหาคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 12 คน เพื่อเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืชเสรีจีนและได้รับการแต่งตั้งจาก ครม. เมื่อวันที่ 24 ก.ค. 2544 จากนั้นคณะกรรมการทั้งชุดประชุมเป็นครั้งแรกในวันที่ 5 ต.ค. จากนั้นได้ดำเนินการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช ตลอดจนร่างกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อการคุ้มครองพันธุ์พืช แยกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ การคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า และพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น (สำนักคุ้มครองพันธุ์พืชแห่งชาติ 2545)

ในส่วนของพันธุ์พืชใหม่ มีการออกร่างกฎกระทรวงเรื่องการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ ร่างกฎกระทรวงเรื่องกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม และร่างกฎกระทรวงเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการประเมินผลกระทบด้านความปลอดภัยทางชีวภาพต่อสุขภาพหรือสวัสดิภาพของประชาชนของพันธุ์พืชใหม่ที่ได้จากการตัดต่อสารพันธุกรรม ส่วนพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไปและพันธุ์พืชป่า มีการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการอนุญาตเก็บ จัดหา รวบรวมพันธุ์พืช รวมถึงข้อตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์ ตลอดจนระเบียบในการศึกษาทดลองเพื่อการค้า และสำหรับพันธุ์พืชพื้นเมืองเฉพาะถิ่น มีกฎกระทรวงว่าด้วยการขึ้นทะเบียนชุมชน รวมถึงวิธีการและเงื่อนไขการจดทะเบียนรองรับ (ข่าวสด 13/06/45)

อย่างไรก็ดี จุดที่มีปัญหาคือ ในประกาศรายชื่อพันธุ์พืชใหม่ที่ลงในราชกิจจานุเบกษาไปเมื่อ 12 เม.ย. 2545 ได้รวมเอาข้าว อ้อย มะม่วง และกล้วยไม้สกุลหวายเข้าไปด้วย ทาง อพช. จึงท้วงติงว่า จะเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทเมล็ดพันธุ์และเอกชนขนาดใหญ่สามารถเข้ามาผูกขาดพันธุ์พืชเหล่านี้ ทั้งที่เป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญของเกษตรกร โดยเฉพาะ 3 ชนิดแรก (ผู้จัดการ 19/09/45)

พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์

เรื่องของการตรา พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ออกบังคับใช้เริ่มปรากฏสู่สาธารณะในช่วงท้ายๆ ของปี 2545 อันเนื่องมาจากการเคลื่อนไหวของไบโอไทย นักวิชาการจำนวนหนึ่ง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้เนื่องจากเห็นว่าร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของ

สภาผู้แทนราษฎรเมื่อ 23 ก.ย. 2545 นั้นมีข้ออ่อนที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่ให้การคุ้มครองชื่อของพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ เช่น ไม่มีการคุ้มครองชื่อข้าวหอมมะลิ อาหารไทย ฯลฯ ทั้งที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศ (ผู้จัดการ 17/10/45)

กฎหมายดังกล่าวนี้ร่างขึ้นโดยกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ โดยระบุความมุ่งหมายว่า เพื่อป้องกันมิให้ประชาชนสับสนหรือหลงผิดในแหล่งภูมิศาสตร์ของสินค้า ประกอบกับเป็นการอนุวัติตามพันธกรณีว่าด้วยทรัพย์สินทางปัญญา ภายใต้ WTO (ไบโอไทย 2545) ทั้งนี้รัฐบาลเสนอร่างกฎหมายนี้เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเร่งด่วนเมื่อวันที่ 16 พ.ย. 2544 (ไบโอไทย 2546)

ความหมายของสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ก็คือ เครื่องหมาย ชื่อ ตรา หรือสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นว่าสินค้าผลิตภัณฑ์ บริการ ฯลฯ มีแหล่งกำเนิดในท้องถิ่น ดินแดน ภูมิภาค หรือประเทศใด โดยที่คุณภาพ ชื่อเสียง คุณสมบัติ พิเศษ ฯลฯ ของสินค้าหรือบริการนั้น ๆ เป็นผลมาจากการที่มีถิ่นกำเนิดหรือแหล่งภูมิศาสตร์เฉพาะนั้น (เกษตร 2545) ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น สภาพภูมิอากาศ ดิน ฯลฯ หรือปัจจัยที่เกิดจากมนุษย์ เช่น ความชำนาญของบุคคลในพื้นที่ (จักรกฤษณ์ 2545)

ดังนั้นเมื่อร่างกฎหมายสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ของไทยที่ผ่านการพิจารณาของ ส.ส. บัญญัติให้ชื่อสายพันธุ์พืชหรือสัตว์ที่เป็นที่รู้จักกันทั่วไปถือเป็นชื่อสามัญ และกำหนดห้ามการนำชื่อสามัญขึ้นทะเบียนรับความคุ้มครองตาม พ.ร.บ. นี้ จึงมีการทักท้วงด้วยความเป็นห่วงว่า ข้าวหอมมะลิ ทุเรียนหมอนทอง หมาพันธุ์บางแก้ว ฯลฯ ต่างก็จะได้ไม่ได้รับการคุ้มครอง (ผู้จัดการ 17/10/45, มติชน 22/10/45) นอกจากนี้ ด้วยการที่กฎหมายตีกรอบสินค้าโดยไม่รวมถึงสาขาด้านบริการ จึงทำให้ทั้งการนวดไทย มวยไทย ที่เป็นที่รู้จักและได้รับความนิยมแพร่หลายระดับโลกล้วนไม่ได้รับการคุ้มครองเช่นกัน ซึ่งจะทำให้ต่างชาติสามารถแอบอ้างชื่อไปใช้ประโยชน์ได้ดังเช่นกรณีบริษัทสัญชาติอเมริกันจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าข้าวว่า “จัสมาตี”⁶ นั้นเอง (ไบโอไทย 2546)

⁶ ดูกรณีก่อร่างได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หัวข้อ “กรณีข้าวจัสมาตีของบริษัทไรซ์เทค” หน้า 197 - 198 และดูความคืบหน้าได้ในบทความเดียวกันนี้ ในล้อมกรอบเรื่อง “ความคืบหน้ากรณี ‘จัสมาตี’” หน้า 228

ในวันที่ 21 ต.ค. ทางไบโอไทย ตัวแทนนักวิชาการ และตัวแทนสภานายความจึงได้ร่วมกันยื่นหนังสือต่อ ประธานวุฒิสภาเพื่อขอให้ทบทวนร่างกฎหมายดังกล่าว ซึ่งในขณะนั้นกำลังอยู่ในการพิจารณาของ กมธ. ของวุฒิสภา พร้อมกับแถลงข่าวแสดงความข้องใจอย่างรุนแรงต่อการ ร่างกฎหมายออกมาในแนวทางเช่นนี้ ทั้งที่ประเทศไทย กำลังเผชิญปัญหาและพยายามต่อสู้เพื่อให้รัฐบาลสหรัฐฯ ยุติการละเมิดสิทธิในข้าวหอมมะลิของไทย⁷ (ผู้จัดการ มติชน 22 10/45)

จากนั้นในวันที่ 12 พ.ย. ศ. เสน่ห์ จามริก ประธาน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังได้นำข้อเสนอของ คณะกรรมการฯ ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภา พิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. นี้ โดยเฉพาะประเด็นการคุ้มครอง พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ การคุ้มครองสินค้าด้านบริการ การ คุ้มครองชื่อเสียงสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ที่มีชื่อเสียงในต่างประเทศ รวมทั้งควรให้ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม

มากขึ้น เพราะเป็นฝ่ายที่มิพบทาบอย่างมากในการใช้ภูมิ ปัญญาพัฒนาผลิตภัณฑ์ ควบคุมคุณภาพ ตลอดจนสืบสาน วัฒนธรรมความรู้มาจนเป็นที่รู้จัก

อย่างไรก็ตาม ในที่สุดเมื่อวันที่ 22 พ.ย. วุฒิสภา ก็มีมติเห็นชอบร่าง พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ขึ้นตาม ร่างเดิมที่สภาล่างเห็นชอบ ขั้นตอนต่อไปคือการส่งร่าง ดังกล่าวกลับสู่การพิจารณาของสภาล่างอีกครั้ง ซึ่งหากเห็น ชอบ นรม. ก็ต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ภายใน 20 วัน เพื่อ พิจารณาลงพระปรมาภิไธย (ไบโอไทย 2546)

ทั้งนี้วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ระบุว่า จากการฟังเทปที่ ส.ว. ถกกันในเรื่องนี้ ส.ว. หลายคนยังไม่เข้าใจประเด็น หลาย คนเข้าใจผิดด้วยซ้ำว่า การผลักดันให้พันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ เป็นชื่อสามัญแล้วจะได้รับการคุ้มครอง ซึ่งทาง จนท. ของ กรมทรัพย์สินทางปัญญาก็ไม่พยายามสร้างความเข้าใจ ที่ถูกต้อง (มติชน 26/11/45)

สิ่งมีชีวิตและอาหารดัดแปลงพันธุกรรม

ความเคลื่อนไหวในระดับสากล

จีเอ็มโอใหม่ ๆ

การพัฒนาสินค้าจีเอ็มโอตัวใหม่ ๆ ยังคงเกิดขึ้น เป็นระยะ ทั้งพืชและสัตว์ ดังเช่น ข้าวที่ปลูกได้ในสภาพภูมิ ประเทศที่ไม่เอื้ออำนวย (ผู้จัดการ 27/11/45) ข้าวโกลเด้นไรซ์ หรือข้าวสีทอง ปลาแซลมอนจีเอ็มโอ ไก่เป็ลี่ยที่ไม่มีขน ฯลฯ

เฉพาะในส่วนของบริษัทมอนซานโต้ บริษัทยักษ์ ใหญ่ในอุตสาหกรรมเกษตรชีวภาพระดับโลกสัญชาติ อเมริกัน มีการเตรียมนำข้าวสาลีจีเอ็มโอออกสู่ตลาดโลกเพื่อ ดึงดูดบริษัทผลิตอาหาร ตลอดจนผู้บริโภค ซึ่งก็จุดชนวน ได้แย้งในพื้นที่ต่าง ๆ ของสหรัฐฯ ด้วยข้อวิพากษ์ จะส่งผล กระทบต่อตลาดธัญพืชโลก (กรุงเทพธุรกิจ 31/07/45) นอกจากนี้ มอนซานโต้ยังได้ร่วมกับบริษัทผู้ผลิตหน้าสนาม พัฒนา หน้าปูสนามสายพันธุ์จีเอ็มโอที่ทนทานต่อยาปราบวัชพืช เพื่อนำออกสู่ตลาดในปี 2546 ด้วย (มติชน 04/08/45)

ส่วนบริษัทซินเจนตา แห่งสวิตเซอร์แลนด์ มีการ ผลิตข้าวจีเอ็มโอที่เรียกกันว่า “ข้าวสีทอง” โดยนำยีนของ พืชที่มีวิตามินเอสูงใส่เข้าไปในยีนข้าว ทั้งนี้บริษัทอ้างว่า คิดค้นชนิดนี้ขึ้นมาเพราะเห็นว่าคนในหลายประเทศขาด วิตามินเออันเป็นสาเหตุทำให้ตาฟางจนถึงบอด จึงต้องการ ช่วยบรรเทาปัญหาการขาดแคลนสารอาหารแก่เด็กยากจน และด้อยโอกาสทั่วโลก (มติชน 08.13/02/44) แต่กรีนพีซระบุว่า ข้าวสีทองจะไม่แก้ปัญหาแต่อย่างใด (ผู้จัดการ 26/02/44) เนื่องจาก มีปริมาณเบต้าแคโรทีนต่ำกว่าที่ร่างกายต้องการอย่างมาก อีกทั้งวิธีการที่ดีที่สุดของการรับวิตามินเอก็อยู่ที่การกิน อาหารที่หลากหลาย (กรุงเทพธุรกิจ 23/03/44)

ทั้งนี้บริษัทมีการจดสิทธิบัตรข้าวสีทองไว้แล้ว แต่ ก็กล่าวว่าพร้อมมอบเมล็ดพันธุ์แก่ประเทศที่ต้องการปลูก โดยไม่คิดมูลค่า ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นที่เกรงกันว่าประเทศ ผู้ส่งออกข้าวทั้งหลายจะพากันได้รับผลกระทบ รวมทั้ง ประเทศไทยด้วย (ผู้จัดการ 24-25/02/44)

⁷ รายละเอียดในบทความนี้ หัวข้อ “กรณีนักวิจัยอเมริกันปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิไทย” หน้า 227 - 231

นอกจากนี้ในช่วงปลายปี 2545 ทีมนักวิจัยของมหาวิทยาลัยคอร์เนลในนิวยอร์กยังเปิดเผยถึงความสำเร็จในการพัฒนาข้าวจีเอ็มโอพันธุ์ใหม่ที่สามารถทนสภาพอากาศแห้งแล้ง หนาวเย็น ทนน้ำกร่อย และให้ผลผลิตสูง ซึ่งจะมีการนำเทคนิคที่ใช้พัฒนาพันธุ์ข้าวดังกล่าวไปประยุกต์ใช้กับข้าวและพืชพันธุ์อื่น ๆ ด้วย โดยเริ่มทดลองแล้วกับข้าวโพดและข้าวสาลี (ผู้จัดการ 27/11/45)

ในเรื่องของปลาเซลมอนจีเอ็มโอที่มีการใส่ยีนเพื่อเพิ่มการผลิตฮอร์โมนเร่งการเจริญเติบโตและยีนต้านทานความหนาวเย็น เพื่อให้ปลาโตได้ทุกฤดูและโตเร็วกว่าปกติ 2 - 3 เท่า ดังนั้นจึงเป็นที่ห่วงกันว่าพันธุ์ปลาดังเดิมจะถูกทำลายและระบบนิเวศทางทะเลเสียหาย เพราะมีการประเมินว่า หากปลาจีเอ็มโอเพียง 60 ตัวถูกปล่อยหรือหลุดออกสู่ธรรมชาติก็จะสามารถทำให้ปลาดังเดิมที่มีอยู่ 60,000 ตัวต้องสูญพันธุ์ภายใน 20 - 30 ปี (กรุงเทพธุรกิจ ผู้จัดการ 29/03/44)

พื้นที่เพาะปลูกพืชจีเอ็มโอ

รายงานของ ISAAA ที่ออกเผยแพร่เมื่อ 10 ม.ค. 2545 เผยว่า พื้นที่ปลูกพืชตัดต่อยีนทั่วโลกในปี 2544 ขยายตัวมากกว่า 50 ล้านเฮกตาร์แล้ว ซึ่งคิดเป็น 2 เท่าของขนาดพื้นที่ประเทศอังกฤษ โดยมีเกษตรกร 5.5 ล้านคนใน 13 ประเทศได้หันมาปลูกพืชแบบนี้ ทั้งนี้ร้อยละ 75 ของพื้นที่ปลูกทั้งหมดนั้นอยู่ในประเทศอุตสาหกรรม แต่จำนวนเกษตรกรกว่าร้อยละ 75 ของ 5.5 ล้านคนนั้นกลับอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา ทางด้านพืชที่ปลูกมากที่สุดยังคงเป็นถั่วเหลือง จำนวน 33.3 ล้านเฮกตาร์ รอง ๆ ลงมาคือข้าวโพด 10 ล้านเฮกตาร์ ฝ้าย 6.8 ล้านเฮกตาร์ และคาโนลา ซึ่งเป็นพืชที่ใช้เมล็ดสำหรับสกัดน้ำมัน 2.7 ล้านเฮกตาร์ (ผู้จัดการ 12-13/01/45)

ภายใต้ตัวเลขที่ยังคงเพิ่มขึ้นนี้ทำให้เกิดภาพว่า แม้จะมีกระแสการต่อต้านอย่างกว้างขวาง แต่พืชจีเอ็มโอยังคงเป็นที่นิยม อย่างน้อยก็ของเกษตรกร

อย่างไรก็ดี วิษุรักษ์ เลียนจำรุญ แห่งไบโอไทย ชี้ว่า ร้อยละ 99 ของพืชจีเอ็มโอที่ปลูกกันในปัจจุบันนั้นเป็นการปลูกอยู่ใน 3 ประเทศ คือ สหรัฐฯ อาร์เจนตินา และแคนาดา เท่านั้น โดยเฉพาะสหรัฐฯ ครองสัดส่วนอยู่ถึงร้อยละ 69 ซึ่งในการตัดสินใจของเกษตรกรอเมริกันนั้น นอกเหนือจากเหตุผลเรื่องผลกำไรขาดทุนและการวิเคราะห์ตลาด

ภายนอกแล้ว โครงสร้างการผูกขาดของอุตสาหกรรมเมล็ดพันธุ์และอุตสาหกรรมการเกษตรยังมีผลต่อการกำหนดชนิดของพืชที่เกษตรกรจะปลูกด้วย ดังจะเห็นได้ว่า ชนิดของพืชที่ปลูกจำนวนถึง 3 ใน 4 เป็นพืชจีเอ็มโอชนิดต้านทานยาปราบวัชพืช (herbicide tolerance) นั่นหมายความว่า นอกจากบริษัทจะขายเมล็ดพันธุ์แล้วยังขายสารเคมีปราบศัตรูพืชได้เพิ่มขึ้นด้วย ดังนั้นการแปรผลเกี่ยวกับพื้นที่ปลูกจีเอ็มโอมาใช้ข้อควรระวังหลายประการ (วิษุรักษ์ 2544 (ก))

อาหารจีเอ็มโอ

มีรายงานขององค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการพัฒนาความร่วมมือด้านการเกษตรและกลุ่มอาสาสมัครความช่วยเหลือต่างแดนชี้ว่า รวบรวมร้อยละ 25 ของความช่วยเหลืออาหารโลกมาจากพืชผลจีเอ็มโอ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีกเมื่ออนาคตของตลาดข้าวสาลีจีเอ็มโอตกต่ำ (ผู้จัดการ 12/06/45) ทั้งนี้มีหลายประเทศที่ปฏิเสธความช่วยเหลือด้านอาหารที่มาในรูปของพืชพันธุ์จีเอ็มโอ ซึ่งทำให้คอเลสเตอรอล รมต. ต่างประเทศสหรัฐฯ ในฐานะตัวแทนประธานาธิบดี กล่าวโจมตีเรื่องนี้ในที่ประชุมเอิร์ธซัมมิต โดยเฉพาะต่อประธานาธิบดีประเทศซิมบับเว (ผู้จัดการ 05/09/45) จากการณีที่ไม่ยอมรับข้าวโพด 10,000 ตันที่สหรัฐฯ บริจาคให้ (ผู้จัดการ 12/06/45)

อย่างไรก็ดี จากการเปิดเผยของ ดร. ธงชัย พรรณสวัสดิ์ ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ระบุว่า มีบางประเทศในแอฟริกาที่ประกาศอย่างชัดเจนต่อที่ประชุมเอิร์ธซัมมิตว่าต้องการผลิตภัณฑ์จีเอ็มโอ เนื่องจากกำลังอดอยากอย่างหนัก ขณะที่ทาง FAO WHO และโครงการอาหารโลกต่างแสดงความเห็นในที่ประชุมเช่นกันว่า การผลิตอาหารจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีชีวภาพ (ข่าวสด 10/09/45, มติชน 12/09/45)

ต่อกรณีดังกล่าวนี้ ดร. จิรากรรณ์ คชเสนี ผอ. กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชี้ว่า การประกาศของกลุ่มประเทศยากจนในแอฟริกาเป็นเรื่องเข้าใจได้ แต่ที่ต้องตั้งคำถามคือ เหตุใดเมื่อประเทศเหล่านี้ประสบความแห้งแล้งเกิดภาวะอดอยาก สหรัฐฯ จึงประกาศบริจาคข้าวและข้าวโพดจีเอ็มโอให้ ทั้งที่กว่าร้อยละ 60 ของข้าวโพดที่ปลูกในสหรัฐฯ เองก็ไม่ใช้สายพันธุ์จีเอ็มโอ หรือจะเลือกส่งซื้อจากประเทศใกล้เคียงอดอยากอย่างเคนยาที่ผลิตข้าวโพดเหลืองติดต่อกันมา 3 ปีแล้วก็ได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า สหรัฐฯ มี

เจตนาจะเผยแพร่ผลิตภัณฑ์ชนิดนี้ไปยังประเทศที่แทบไม่มีทางเลือกมากกว่า (มติชน 19/09/45)

ในส่วนของประเทศแถบอาหรับหรือกลุ่มประเทศมุสลิมก็จับตามองสินค้าจีเอ็มโออย่างมากเช่นกัน เพราะถือว่าเป็นอาหารที่ผิดกฎศาสนา (ผู้จัดการ 11/01/44)

ข้อค้นพบว่าด้วยความปลอดภัยและผลกระทบ

ในท่ามกลางกระแสการตั้งแงปฏิเสธและชื่นชมจีเอ็มโอ ฐานยืนที่สำคัญคืออยู่ที่ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยต่าง ๆ ที่มีทิศทางตรงกันข้าม ซึ่งในรอบสองปีนี้ก็ยังคงมีการนำเสนอข้อค้นพบและข้อโต้แย้งในลักษณะดังกล่าว

นักวิจัยสถาบันวิทยาศาสตร์แห่งชาติสหรัฐฯ เผยผลการศึกษว่า มีความเป็นไปได้ไม่น้อยมากที่อาหารและผลิตภัณฑ์ยาชีวภาพจากสัตว์โคลนนิ่งหรือสัตว์ที่ผ่านการตัดแต่งพันธุกรรมจะกระตุ้นให้ร่างกายมนุษย์เกิดอาการแพ้ แต่หากเกิดปฏิกิริยาอาจสร้างความเสี่ยงสูงต่อบุคคลบางกลุ่มได้ (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 22/08/45) อย่างไรก็ตาม คณะวิจัยหนึ่งในเรื่องปลาจีเอ็มโอว่าโตเร็วกว่าปลาสัตว์ตามาก และอาจเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม (ผู้จัดการ 22/08/45)

นอกจากนี้มีการตีพิมพ์รายงานของนักวิจัยแห่งมหาวิทยาลัยโคโลราโดระบุว่า พืชจีเอ็มโอที่หลายคนกลัวอันตรายนั้น อาจมีคุณค่าทางโภชนาการมากกว่าพืชธรรมชาติเสียอีก เป็นต้นว่า ช่วยสร้างระบบภูมิคุ้มกันต่อโรคหัวใจและมะเร็ง ช่วยปกป้องดวงตาของคนจากรังสีของแสงอาทิตย์ เป็นต้น (ผู้จัดการ 14-15/12/45)

อย่างไรก็ดี ในอีกด้านหนึ่งก็มีบรรดานักวิทยาศาสตร์ที่เห็นว่า อาหารจีเอ็มโอ นั้น “ผิดธรรมชาติ” หรือบางคนถึงกับขนานนามว่าเป็น “อาหารผิดพิ” เป็นอาหารที่ไม่สอดคล้องกับมนุษย์โดยพื้นฐาน อีกทั้งยังเสี่ยงเกินไปที่จะบริโภค ตรงกับที่ที่ยังไม่มีหลักฐานที่พิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่าปลอดภัย⁸

นอกจากนี้ประเด็นที่หวั่นเกรงกันมากก็คือ ในส่วนของผลกระทบจากการปลูกพืชจีเอ็มโอ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การก่อให้เกิดวัชพืชและสัตว์ที่ต้านทานต่อยาปราบศัตรูพืชทั้งหลาย รวมทั้งเรื่องของการถ่ายทอดยีนไปให้มนุษย์ชนิด

เดียวกันหรือแม้แต่ข้ามสายพันธุ์ ซึ่งเคยมีรายงานข่าวแล้วว่าเกิดกรณีเช่นนี้ในแคนาดา โดยคาโนล่าสายพันธุ์จีเอ็มโอหลุดไปสู่ธรรมชาติและมีการผสมข้ามพันธุ์กับพืชป่าจนได้พืชรุ่นใหม่ที่แข็งแรงและต้านทานยาปราบศัตรูพืช (ผู้จัดการ 13/11/44, ศิริพงษ์ 2545)

นอกจากนี้ยังมีกรณีนักวิจัยสหรัฐฯ พบร่องรอยการปนเปื้อนของพืชจีเอ็มโอในข้าวโพดพันธุ์พื้นเมืองในพื้นที่ที่ห่างไกลและทุรกันดารในเม็กซิโก (ผู้จัดการ 30/11/44)

ขณะเดียวกัน การที่นักวิทยาศาสตร์เบลเยียมพบดีเอ็นเอแปลกปลอมนอกเหนือจากยีนใหม่ที่ตัดต่อเข้าไปอยู่ในถั่วเหลืองจีเอ็มโอราวร้อยละ 10 ซึ่งก็เพิ่มน้ำหนักให้เห็นข้อจำกัดทางความรู้ เพราะนี่เป็นการค้นพบสิ่งแปลกปลอมในถั่วเหลืองชนิดนี้เป็นครั้งที่ 2 แล้ว แม้นักวิทยาศาสตร์จะระบุว่า ดีเอ็นเอที่ไม่เป็นที่รู้จักนี้อาจเป็นดีเอ็นเอของพืชเองที่มีการจัดลำดับใหม่ แต่การจัดลำดับใหม่ก็ไม่ใช่เรื่องปกติทั่วไป และไม่อาจบอกได้ว่าผลคืออะไร (ผู้จัดการ 08/09/44)

ทางด้าน ดร. ดอริน สตาบินสกี นักวิทยาศาสตร์ที่ปรึกษากรีนพีซ สหรัฐฯ ได้กล่าวถึงภาพรวมของการทดสอบความปลอดภัยของอาหารจีเอ็มโอว่าไม่มีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากกรีนพีซพบว่า ในจำนวนผลการศึกษา 10 ชิ้นนั้นมีถึง 8 ชิ้นที่ทำการศึกษาโดยใช้เวลาไม่ถึง 90 วัน นอกจากนี้สัตว์ที่นำมาทดลองยังเป็นสัตว์ที่มีระบบการย่อยอาหารแตกต่างจากมนุษย์ (ผู้จัดการ 22/07/45)

ความเคลื่อนไหว 2 แนวทาง

กระแสการสนับสนุนและคัดค้านจีเอ็มโอยังคงดำเนินไปอย่างเข้มข้นในระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการวางนโยบาย กรอบข้อตกลง ตลอดจนการต่อรองในเวทีสากลต่าง ๆ ทั้งทางการค้าและการเมือง โดยสหรัฐฯ ยังคงเป็นผู้นำในหมู่ประเทศที่มีจุดยืนและท่าทีส่งเสริมและปกป้องจีเอ็มโอเช่นเดิม ในขณะที่ทางกลุ่มประเทศในยุโรปวางตัวอยู่ในทางตรงกันข้าม

เป็นที่ชัดเจนว่า รัฐบาลสหรัฐฯ มีทัศนะต่อจีเอ็มโอว่าไม่มีปัญหา ตรงข้ามกลับจะช่วยเพิ่มผลผลิตทางด้านอาหารให้ชาวโลก ซึ่งนับวันมีแต่เพิ่มจำนวนขึ้น ในขณะที่

⁸ ดูรายละเอียดเรื่องผลการศึกษวิจัยที่แสดงถึงผลกระทบของจีเอ็มโอได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หัวข้อย่อย “กรณีอาหารจีเอ็มโอ” หน้า 225 - 226

พื้นที่สำหรับการเพาะปลูกมีแต่ลดน้อยลง (ผู้จัดการ 11/19/01/44) ส่วนการติดฉลากนั้นตั้งแต่จะก่อให้เกิดการตื่นกลัวและเป็นอุปสรรคขัดขวางการสร้างสร้งสรรค์นวัตกรรมในอุตสาหกรรมอาหารไปโอเทค ทั้งนี้จากคำแถลงของเจ้าหน้าที่ผู้แทนการค้าสหรัฐ เมื่อ 20 ม.ค. 2545 ระบุว่า รัฐบาลสหรัฐต้องการผลักดันให้สมาชิก WTO 143 ชาติ เปิดตลาดภายในเพื่อต้อนรับสินค้าไปโอเทค รวมถึงอาหารจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ 23/01/45) ซึ่งในปัจจุบัน WTO ยังไม่มีกฎเกณฑ์หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสินค้าจีเอ็มโอโดยตรง (ผู้จัดการ 14 - 15/04/44)

นอกจากนี้ สหรัฐฯ ยังเข้าแทรกแซงในการดำเนินนโยบายด้านจีเอ็มโอของบางประเทศด้วย โดยนอกเหนือจากการแสดงความไม่พอใจต่อการออกมาตรการติดฉลากที่เข้มงวดของทางอียู (ผู้จัดการ 19-20/28/10/45) กรณีรูปธรรมที่ชัดเจนก็คือ สหรัฐฯ ได้ดำเนินการกดดันรัฐบาลศรีลังกาอย่างหนักเมื่อทางศรีลังกาเริ่มดำเนินนโยบายห้ามนำเข้าพืชและผลิตภัณฑ์จากจีเอ็มโอทุกชนิดตั้งแต่วันที่ 1 พ.ค. 2544 โดยมีการอ้างว่านโยบายดังกล่าวขัดข้อตกลง WTO (วิฑูรย์ 2544 (ก)) ส่วนในกรณีของไทย ระหว่างที่กำลังดำเนินการออกมาตรการบังคับติดฉลากอาหารจีเอ็มโอบางประเภท ก็ได้รับการท้วงติงและข่มขู่จากสหรัฐฯ เช่นกัน⁹

ทัศนะของสหรัฐฯ นั้นสอดคล้องกับผู้บริหารระดับรอง ผอ. ของ FAO ประจำภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก ที่ระบุว่าประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียควรศึกษาการเพาะปลูกพืชจีเอ็มโอเพื่อบรรเทาปัญหาการขาดแคลนอาหาร (ข่าวสด 13/04/44)

เช่นเดียวกับท่าทีของบรรดาผู้บริหารในวงการไปโอเทคจากนานาประเทศ ซึ่งมีการประกาศรวมกันว่าจะต่อสู้กับกระแสต่อต้านจากทั่วโลก โดยกำหนดเป้าหมายที่จะเผยแพร่คุณประโยชน์ของเทคโนโลยีชีวภาพให้กว้างขวางที่สุด (ผู้จัดการ 12/06/45)

ในอีกด้านหนึ่ง รอบ 2 ปีนี้เป็นจุดตั้งต้นการตรวจสอบผลิตภัณฑ์จีเอ็มโออย่างแท้จริง เนื่องจากมีหลายประเทศเริ่มกำหนดนโยบายควบคุมสินค้าจีเอ็มโอในลักษณะต่าง ๆ แต่ที่เด่นชัดยิ่งก็คือการเริ่มมาตรการบังคับการติดฉลากอาหารที่มีส่วนผสมของจีเอ็มโอ หลัง

จากมีการแสวงหาต้นตอมาก่อนแล้วในรอบ 2 - 3 ปีที่ผ่านมา จากข้อมูลของกรีนพีซระบุว่า ณ ต้นปี 2544 ก็มีกว่า 30 ประเทศแล้วที่มีกฎหมายกำหนดให้สินค้านำเข้าและสินค้าภายในประเทศของตนต้องมีการติดฉลากบอกให้ชัดเจนว่ามีจีเอ็มโอหรือไม่ (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 05/04/44) ซึ่งมาตรการดังกล่าวกระทบถึงประเทศผู้ส่งออกอาหารอย่างไทยด้วย¹⁰

ส่วนในเวทีเอิร์ธซัมมิต นักกิจกรรมจากนานาชาติพากันวิจารณ์ว่า เวทีดังกล่าวพยายามทำให้เรื่องของการโจรกรรมทางชีวภาพกลายเป็นเรื่องถูกกฎหมายยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ผ่านวิธีการจดสิทธิบัตร ซึ่งบรรดาบริษัทสัญชาติอเมริกันและยุโรปกำลังหาทางให้ได้สิทธิบัตรในพืชพรรณและยาพื้นบ้านต่าง ๆ มากขึ้น (ผู้จัดการ 24/08/45)

สถานการณ์ในประเทศไทย

สถานการณ์และนโยบายภาพรวม

ความตื่นตัวต่อกรณีจีเอ็มโอในประเทศไทยแม้จะคึกคักขึ้นในภาพรวม แต่ก็น่าจะเป็นเรื่องที่จำกัดวงอยู่ไม่น้อย ทั้งนี้จากการสำรวจการรับรู้เรื่องจีเอ็มโอของคนไทยโดยไปโอเทคซึ่งทำเมื่อปี 2543 และเผยแพร่ออกมาเมื่อเดือน ม.ค. 2544 พบว่า ในจำนวนผู้ตอบแบบสำรวจจำนวน 334 คน (วิฑูรย์ 2544 (ก)) มีผู้ที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องนี้เลยสูงถึงร้อยละ 30-40 โดยที่ระดับการศึกษาไม่ได้เป็นตัวกำหนดแต่อย่างใด (กรุงเทพธุรกิจ 03/05/44)

ในขณะที่ผลการศึกษาของบริษัทเอ็น เอฟ โอ (ไทยแลนด์) จำกัด ร่วมกับบริษัทเอ็นไวรอนิกส์ ประเทศแคนาดา ที่สำรวจความคิดเห็นของประชากร 1,000 คน ในเขตเมืองทั่วประเทศไทย พบว่า ร้อยละ 70 ยังไม่เข้าใจความหมายที่แท้จริงของการติดต่อพันธุกรรม แต่ร้อยละ 64 ก็สนับสนุนอาหารจีเอ็มโอเพราะเห็นว่ามีความปลอดภัยมากกว่า โทษ ส่วนร้อยละ 32 เห็นว่าไม่คุ้มค่าที่จะเสี่ยง ซึ่งเปรียบเทียบกับการสำรวจเดียวกันนี้เมื่อปีก่อน พบว่า แรงสนับสนุนลดลงอย่างมีนัยสำคัญตาม ผลสำรวจพบร้อยละ 90 เห็นว่าควรบังคับให้มีการติดฉลากสินค้า เพื่อช่วยในการตัดสินใจ

⁹ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในบทเดียวกันนี้ หัวข้อ "การออกมาตรการการติดฉลาก" หน้า 220 - 223

¹⁰ ดูรายละเอียดในบทเดียวกันนี้ หัวข้อย่อย "ผลกระทบจากมาตรการติดฉลากของต่างประเทศ" หน้า 217 - 220

ใจก่อนซื้อ นอกจากนี้พบว่ามีย้อยละ 43 ของผู้ตอบมั่นใจว่าไม่เคยรับประทานอาหารจีเอ็มโอ แต่เมื่อถามลึกลงไปกลับพบว่าเคยทานโดยไม่รู้ตัว (ผู้จัดการ 06/09/44: ดอกสะแบง 2544(ค))

ส่วนราชการไทยทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลเรื่องจีเอ็มโอ ไม่ว่าจะเป็นไบโอเทค กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ออย. กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงเกษตรฯ ต่างพูดเป็นเสียงเดียวกันว่า ยังไม่มีผลการพิสูจน์อย่างชัดเจนถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับชีวิตและสิ่งแวดล้อม (มติชน 16/04/44) ทั้งนี้โดยน้ำเสียงของไบโอเทคนั้นอยู่ที่ว่าไม่ควรวิตกจีเอ็มโอมีประโยชน์มากมายและโทษนั้นยังไม่ชัด (ผู้จัดการ 13/04/44) ส่วนภาครัฐโดยรวมมุ่งความห่วงใยไปในเรื่องของผลกระทบทางการค้าจากการตื่นตัวในต่างประเทศมากกว่า

นอกเหนือจากจะได้รับอิทธิพลจากการตื่นตัวทั่วโลกแล้ว กระแสการระงับยาสินค้าจีเอ็มโอในสังคมไทยจึงเกิดขึ้นจากการจุดประกายของ อพช. หรือเอ็นจีโอเป็นสำคัญ และในรอบ 2 ปีนี้ต่างฝ่ายต่างก็มีการเคลื่อนไหวในลักษณะที่สวนทางกันเช่นเดิม¹¹

ในเรื่องของนโยบาย ถึงแม้ว่า กนศ. จะได้ออกนโยบายและยุทธศาสตร์แห่งชาติเกี่ยวกับจีเอ็มโอไว้ 4 ส่วนกว้าง ๆ พร้อมกับแบ่งความรับผิดชอบแก่หน่วยงานต่าง ๆ ตั้งแต่เมื่อปลายปี 2542¹² แต่โดยรวมแล้วทิศทางและทำทีนโยบายของไทยต่อจีเอ็มโอก็ยังคงไม่แน่ชัด ตลอดจนยังมีปัญหาในทางปฏิบัติอีกมาก

จักรกฤษณ์ คอวพจน์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช กล่าวว่า อาจแบ่งเรื่องเทคโนโลยีชีวภาพเป็น 2 สาขาใหญ่ คือที่นำมาใช้ทางด้านการแพทย์กับที่นำมาใช้ด้านการเกษตร ซึ่งในสังคมไทยมีทัศนคติต่อ 2 กรณีนี้แตกต่างกัน โดยในส่วนแรกอาจได้รับการตอบรับมากกว่า เนื่องจากการพัฒนาโดยรัฐและมุ่งเพื่อประโยชน์ร่วมกันของคนส่วนใหญ่ ส่วนเทคโนโลยีชีวภาพด้านการเกษตร ผู้ผลิตคือบรรดาบริษัทขนาดใหญ่ที่มุ่งประโยชน์ทางธุรกิจ ซึ่งจะใช้การจดสิทธิบัตรมาเป็นการผูกขาดเทคโนโลยี ดังนั้นในฐานะที่ไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่ จึงควรมีนโยบายที่ชัดเจนและรัฐน่าจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ (กรุงเทพธุรกิจ 06/05/44)

1. เผยแพร่ความรู้แก่เกษตรกรและสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชนให้ตระหนักถึงผลด้านลบของการใช้เทคโนโลยีชีวภาพ

2. สร้างมาตรการทางกฎหมายที่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อควบคุมการวิจัย

3. ปรับปรุง พ.ร.บ. กักพืช 2507 ให้ทันสมัย และสามารถเอาผิดกับผู้ใช้ประโยชน์จากพืชดัดแปลงพันธุ้ที่มีการลักลอบนำเข้ามาปลูก

4. ตัดฉลากสินค้าจีเอ็มโอเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ทว่า ตามความเห็นของปิณฑีร์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงเกษตรฯ และประธานคณะกรรมการนโยบายสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพของ กนศ. ระบุว่า นโยบายของประเทศไทยเรื่องจีเอ็มโออาจจะไม่ชัดเจนบ้าง เพราะต้องการเปิดช่องไว้ให้ใช้วิจารณญาณ (ผู้จัดการ 09-10/06/44)

สำหรับในเรื่องขององค์กรดูแล ที่ผ่านมามีการแบ่งงานตามมติของ กนศ. ซึ่งเป็นไปเพื่อตอบสนองเรื่องสินค้าจีเอ็มโอเป็นหลัก ส่วนหน่วยงานที่กำกับดูแลด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ ที่ประชุม กอช. เมื่อวันที่ 5 ต.ค. 2543 ได้มีมติให้แต่งตั้ง “คณะกรรมการนโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัยทางชีวภาพ” ขึ้น และมีคำสั่งเมื่อวันที่ 9 ก.พ. 2544 กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ จำนวนเกือบ 20 คน ซึ่งวิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ได้วิจารณ์ผ่านสื่อในเวลาต่อมาว่า คณะกรรมการฯ ล้วนแล้วแต่เป็นนักวิทยาศาสตร์และตัวแทนภาครัฐที่มีความโน้มเอียงสนับสนุนเทคโนโลยีชีวภาพและจะพิจารณาด้านเทคนิคเป็นสำคัญ ทั้งที่ประเด็นด้านความปลอดภัยยังมีมิติทางสังคม สิ่งแวดล้อม ฯลฯ อยู่ด้วย รวมทั้งมีเรื่องของผลกระทบต่อกลุ่มคนหลากหลาย โดยเฉพาะผู้บริโภคและเกษตรกร ฯลฯ จึงควรมีตัวแทนจากหลายส่วนไม่เฉพาะนักวิทยาศาสตร์และข้าราชการเท่านั้น (วิฑูรย์ 2544(ก))

นอกจากนี้ วิฑูรย์ยังเสนอให้ปรับปรุงคณะกรรมการที่กำหนดและนำเสนอโยบายของประเทศเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพและเทคโนโลยีชีวภาพและจีเอ็มโอเพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็น กนศ. ที่ทำหน้าที่เสนอแนะการกำหนดทำที่และนโยบายของรัฐบาลหลายเรื่อง ทั้งการวิจัย การค้า การตัดฉลาก และ

¹¹ ทรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หน้า 220 - 222

¹² ทรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หน้า 216 - 217

อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ นโยบายระดับชาติด้านความปลอดภัย ทางชีวภาพ

1. เสนอนโยบาย แนวทาง และแผนงานความปลอดภัยทางชีวภาพของเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่ต่อ กอช.
 2. ส่งเสริม สนับสนุน และประสานงานด้านความปลอดภัยทางชีวภาพกับสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและประเทศภาคีของอนุสัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องพิธีสารคาร์ตาเฮนาว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ
 3. เสนอแนะในการออกระเบียบ กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับความปลอดภัยทางชีวภาพทั่ว ๆ ไป และแนวทางปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยทางชีวภาพ
 4. เป็นศูนย์กลางพิจารณาผลการดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อนำเสนอ กอช. และ ครม. เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป
 5. ให้อนุกรรมการฯ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี นับตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง
- ที่มา : วิทยุ, 2544 (ข)

การเจรจาในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึง กอช. ที่ตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2543¹³ เช่นเดียวกับในส่วนของตัวแทนประเทศในเวทีเจรจาระหว่างประเทศก็ควรเปิดให้เกิดการตรวจสอบจากประชาชนและภาคต่าง ๆ ในสังคม และในการตั้งคณะทำงานเพื่อเตรียมการเจรจาก็ควรมีนักวิชาการและ อพช. เข้าร่วมด้วย (วิทยุ, 2544 (ข), กรุงเทพธุรกิจ 04/09/44)

สำหรับในเรื่องของกฎหมายเนื่องจากไทยมีแต่เพียง พ.ร.บ. กักพืช พ.ศ. 2507 ที่ควบคุมเรื่องการนำเข้าพืช แต่ยังไม่มีความหมายควบคุมการปลูกพืช ตลอดจนยังไม่มี

กฎหมายควบคุมดูแลเรื่องเทคโนโลยีชีวภาพโดยตรงในส่วนของ อพช. และเกษตรกรที่ติดตามเกี่ยวกับเรื่องจีเอ็มโอจึงได้เสนอรัฐบาลผ่านข้อเรียกร้องของสมาคมนักให้มีการตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติขึ้น ซึ่งในที่สุดข้อเสนอนี้ก็ได้รับการตอบสนองจากทางรัฐบาลพร้อมกับเรื่องการยุติการทดลองปลูกพืชจีเอ็มโอในภาคสนาม แต่ทว่าจนกระทั่งสิ้นสุดปี 2545 การดำเนินการร่างกฎหมายก็ยังคงไม่เสร็จสิ้น

ในความเห็นของ รศ. ดร. จักรกฤษณ์ ควรวจน์ ซึ่งติดตามเรื่องจีเอ็มโออย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะมิติทางด้านกฎหมาย ระบุว่า จีเอ็มโอเป็นกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่มาแรงและมีแนวโน้มก่อผลกระทบ แต่กฎหมายไทยนั้นตามไม่ทัน เป็นเหตุให้มีการลักลอบนำพืชตัดแต่งพันธุกรรมเข้ามาปลูก โดยที่เมื่อเกิดความเสียหายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม ก็ยังขาดมาตรการในการเยียวยาและบรรเทาปัญหา (ผู้จัดการ 10/09/45)

การทดลองปลูกพืชจีเอ็มโอในระดับไร่นา

หลังจากที่ นรม. ทักษิณ ชินวัตร ได้มีคำสั่งลงวันที่ 20 มี.ค. 2544 แต่งตั้งคณะกรรมการกลางแก้ไขปัญหาของกลุ่มสมาชิกคนจน โดยมีรองพล อติเรกสาร รอง นรม. เป็นประธาน ต่อมาในวันที่ 3 เม.ย. 2544 ครม. ก็ได้มีมติรับทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหากลุ่มสมาชิกคนจนตามที่คณะกรรมการเสนอ โดยในกลุ่มปัญหาที่มีการแบ่งเป็น 10 กลุ่มนั้น ในส่วนของกลุ่มพันธุ์พืชและพืชตัดแต่งพันธุกรรม มีการเสนอตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพแห่งชาติ และให้กระทรวงเกษตรฯ ยุติการดำเนินการทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชจีเอ็มโอทุกชนิดในระดับไร่นา (ผู้จัดการ 04/04/44) ในการประชุมคณะกรรมการความปลอดภัยทางชีวภาพทางการเกษตรเมื่อวันที่ 9 เม.ย. จึงมีการออกมติว่า หากมีผู้ยื่นขอนำเข้าพืชจีเอ็มโอเพื่อทดลอง ให้อนุญาตเฉพาะขั้นตอนที่ 1 คือ การศึกษาทดลองในโรงเรือนห้องปฏิบัติการเท่านั้น ไม่อนุญาตทดลองระดับไร่นา (มติชน ผู้จัดการ 11/09/45) ส่งผลให้กรมวิชาการเกษตรต้องปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าวนี้

¹³ คู่มือสมัชชาคนจนเพื่อสิทธิสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อย่อย อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ" หน้า 208 - 209

จากนั้นต่อมา รอง นรม. ปองพล ได้ลงนามในคำสั่งเมื่อวันที่ 25 เม.ย. 2544 แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาของสมาคมคนจนกรณีการยกร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพขึ้น โดยมีองค์ประกอบหลากหลายตามที่สมาคมคนจนเรียกร้อง สำหรับอำนาจหน้าที่หลักคือ การร่างกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เพื่อควบคุมการวิจัย ทดลอง เผยแพร่ และการใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์ของจีเอ็มโอทั้งสิ่งมีชีวิตและอาหาร (ผู้จัดการ 01/05/44)

อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินการกลับประสບอุปสรรค เนื่องจากมีกระแสการต่อต้านอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากทางผู้เกี่ยวข้องในกระทรวงเกษตรฯ รวมทั้ง รมช. นที ชลิตทอง ตลอดจนบรรดาผู้บริหารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ

ในวันที่ 1 พ.ค. ทางกลุ่ม อพช. นำโดยไมโอไทยและสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค พร้อมตัวแทนเกษตรกรจึงได้เข้าพบ นที ชลิตทอง รมช. เกษตรฯ เพื่อชี้แจงยืนยันว่าไม่ได้ต่อต้านการวิจัยและการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ สิ่งที่เรียกร้องคือขอให้รื้อฟื้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีกฎหมายที่เข้มงวดและสามารถควบคุมการทดลองไม่ให้ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรและสิ่งแวดล้อมได้อย่างจริงจัง เพราะที่ผ่านมาเกิดกรณีฝ่ายบีทีของมอนซานโต้ที่อยู่ระหว่างการทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพหลุดออกสู่พื้นที่ต่าง ๆ¹⁴ ซึ่งหากปล่อยให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นอีก ในที่สุดแล้วผลผลิตของประเทศก็จะปนเปื้อนจีเอ็มโอ (ผู้จัดการ 02/05/44)

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ระบุว่า ตามข้อเท็จจริงพืชจีเอ็มโอที่ขออนุญาตปลูกทดลองทั้งของทางการและเอกชนทดสอบเสร็จสิ้นเกือบทั้งหมดแล้ว การให้ยัติไว้ก่อนจึงไม่ได้กระทบต่อการวิจัยอย่างที่กล่าวอ้างกัน มีก็แต่เพียงมอนซานโต้เท่านั้นที่กรมวิชาการเกษตรได้ขยายเวลาให้ปลูกทดลองฝ่ายบีทีในระดับไร่นาออกไปอีก 2 ฤดูกาล (ผู้จัดการ 01/05/44)

ด้าน นที ชลิตทอง เผยว่า จากการหารือมีผลสรุปร่วมกันว่า ควรตั้งคณะกรรมการร่วม 3 ฝ่าย โดยมีตัวแทนเกษตรกร กรมวิชาการเกษตร และ อพช. ทำหน้าที่ตรวจสอบและติดตามความปลอดภัยในการวิจัยและทดลองพืช

จีเอ็มโอภาคสนามหรือระดับไร่นา รวมทั้งหามาตรการในอนาคตในการดูแลผู้ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมดังกล่าว ทั้งมาตรการชดเชยและลงโทษ ซึ่งคณะกรรมการร่วม 3 ฝ่ายนี้จะทำงานควบคู่ไปกับคณะกรรมการร่างกฎหมายฯ ที่เพิ่งมีการแต่งตั้งขึ้น (ผู้จัดการ 02/05/44)

อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏมีความคืบหน้าในเรื่องนี้ต่อมาแต่อย่างใด

ในทางตรงกันข้าม ไม่กี่วันต่อมา รมช. เกษตรฯ เองกลับยังคงยืนยันว่าจะต้องมีการทดลองเรื่องพืชจีเอ็มโอต่อไป (กรุงเทพธุรกิจ 07/05/44)

อีกทั้งในช่วงเดือนเดียวกันนั้นทาง กนศ. ก็มีมติออกมาว่า จุดยืนของไทยควรจะอนุญาตให้มีการทดลองจีเอ็มโอในไร่นาได้ (วิฑูรย์ 2544 (ข)) ขณะที่ทางกระทรวงเกษตรฯ และผู้บริหารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพากันออกมาเคลื่อนไหวและแสดงความเห็นอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีการทบทวนมติ

คณะกรรมการนโยบายระดับชาติความปลอดภัยทางชีวภาพนั้นมีปฏิกิริยาต่อเรื่องนี้อย่างชัดเจน ดังที่ ดร. บรรพต ฒ ป้อมเพชร ประธานคณะกรรมการฯ เผยผลการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 9 พ.ค. ว่า ที่ประชุมมีมติว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการร่างกฎหมายไม่มีความเหมาะสม เพราะอาจขาดความเชี่ยวชาญ อีกทั้งไทยก็มีกฎหมายควบคุมด้านนี้ค่อนข้างมากอยู่แล้ว เพียงแต่ไม่ค่อยกล้าเอาออกมาใช้กันอย่างจริงจัง ฉะนั้นทางที่ดีควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายเก่าเสียก่อน ส่วนในเรื่องการให้หยุดการทดลองระดับไร่นา ที่ประชุมไม่เห็นด้วย เพราะเท่ากับทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากในสมัยที่เนวิน ชิดชอบ เป็น รมช. เกษตรฯ เคยมีนโยบายไม่เห็นชอบการปลูกพืชจีเอ็มโอเชิงพาณิชย์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความปลอดภัย ฉะนั้นหากไม่ทดลองก็จะไม่รู้ว่ามีพืชดังกล่าวปลอดภัยหรือไม่ (กรุงเทพธุรกิจ 10/05/44)

ส่วนในประเด็นเรื่องกฎหมายนั้น เนื่องจากทาง กอช. ได้ตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายขึ้นอีกชุดหนึ่งด้วย จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่มีความคืบหน้า (ไทยรัฐ กรุงเทพธุรกิจ 18/07/44)

สำหรับตัว ดร. บรรพตเอง หลังจากนั้นได้ให้

¹⁴ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อ "ปัญหาฝ่ายบีที" หน้า 222 - 225

ความหลากหลาย 6.2

เหตุผลโดยสรุปของฝ่ายต่าง ๆ กรณีการทดสอบจีเอ็มโอภาคสนาม		
เหตุผลของ อพช. และสมาชิกคนจน ที่เสนอให้ยุติการทดสอบจนกว่า จะมีกฎหมายควบคุม	เหตุผลของกระทรวงเกษตรฯ ที่ต้องการให้ทดสอบต่อไป	ข้อเสนอของ กระทรวงวิทยาศาสตร์*
1. ที่ผ่านมามีไม่สามารถควบคุมการทดสอบได้ เกิดกรณีฝ้ายบีบีทูออกนอกพื้นที่ทดสอบ 2. เมื่อควบคุมไม่ได้ ในที่สุดจะเป็นการทำลายกระบวนการทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพทั้งหมด 3. กฎหมายและมาตรการที่มีอยู่ยังไม่สามารถควบคุมดูแลการทดสอบให้ดำเนินไปอย่างรอบคอบระมัดระวังและมีความรับผิดชอบได้ 4. การปนเปื้อนจะเป็นการทำลายแหล่งผลิตปลอดจีเอ็มโอของประเทศ และทำลายเกษตรกรรมอินทรีย์ 5. ผู้ได้รับผลกระทบจากการยุติการทดสอบมีเพียงมอชานได้เท่านั้น 6. การปนเปื้อนจะทำลายสิทธิของเกษตรกรในการใช้พันธุ์พืชท้องถิ่นและทำลายสิทธิของผู้บริโภคชาวไทยทั้งหมด	1. จะทำให้ได้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ว่าพืชจีเอ็มโอปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร 2. เป็นประโยชน์ในการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพของไทย นำไปสู่การลดการพึ่งพาต่างประเทศ 3. เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการสร้างความสามารถในการแข่งขันในการผลิตและการค้าสินค้าเกษตรโลก 4. การเพิกเฉยในการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพจะเป็นผลเสียต่อการแก้ปัญหาและการพัฒนาเกษตรกรรมไทยในอนาคต	1. ให้กรมวิชาการเกษตรหาสาเหตุที่แท้จริงของการลักลอบปลูกพืชจีเอ็มโอในหลายพื้นที่ พร้อมหาทางป้องกัน 2. การทดสอบความปลอดภัยทางชีวภาพของพืชจีเอ็มโอมิหลายหน่วยงานนอกเหนือจากกระทรวงเกษตรฯ ดำเนินการ มติ ครม. 3 เม.ย. 2544 ควบคุมไม่ได้ (ยังกำกับไม่ได้ทั้งหมด) 3. ควรศึกษาผลกระทบของสิ่งมีชีวิตจีเอ็มโอต่อทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่เน้นเฉพาะสมาชิกคนจน
ที่มาข้อมูล : สรุปจากวิทยุช. 2544 (ข)	ที่มาข้อมูล : ผู้จัดการ 12/03/44	ที่มาข้อมูล : ผู้จัดการ 12/03/44
หมายเหตุ : * กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เห็นด้วยกับเหตุผลของกระทรวงเกษตรฯ แต่ข้อเสนอเพิ่มเติม		

สัมภาษณ์ยืนยันหลายครั้งว่า มาตรการในการประเมินความปลอดภัยพืชจีเอ็มโอที่เข้าทดลองในไทยค่อนข้างรัดกุมอยู่แล้ว โดยมีขั้นตอนประเมินถึง 3 ชั้น คือ ชั้นที่ 1 ทดลองในโรงเรือนห้องปฏิบัติการ ชั้น 2 ทดลองในแปลงทดลอง ชั้น 3 ทดสอบในสภาพไร่นา ทั้งนี้โดยมีคณะกรรมการประเมินความปลอดภัยทุกขั้นตอน แต่เมื่อการทดลองต้องหยุดชะงักลงตั้งแต่ 3 เม.ย. 2544 ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาวิชาการมาก (กรุงเทพธุรกิจ 31/01/45)

ทั้งนี้สำหรับพืชที่พัฒนาค้างอยู่นั้นมี 4 ชนิด คือ ฝ้ายบีบี ข้าวโพด มะละกอ และพริก (ไทยรัฐ กรุงเทพธุรกิจ 13/02/45)

ขณะที่กรมวิชาการเกษตรก็ยืนยันโดยตลอดที่จะเดินหน้าในการทดลองปลูกภาคสนามต่อไป เพื่อเพิ่มศักยภาพนักวิจัยให้ทัดเทียมต่างชาติ และจะได้ทราบชัดเจนว่าจีเอ็มโอมีผลกระทบกับคนและสิ่งแวดล้อมหรือไม่อย่างไร (กรุงเทพธุรกิจ 06/05/44 มติชน 10/07/44 กรุงเทพธุรกิจ 07/08/44) โดยจะทบทวนมาตรการในการวิจัยให้รอบคอบขึ้น ไม่ให้เกิดการรั่วไหล (ผู้จัดการ 09-10/08/44) ส่วนจะอนุญาตให้ปลูกพืชเพื่อการค้าหรือไม่ต้องพิจารณาอีกที (กรุงเทพธุรกิจ 06/08/44)

นอกจากนี้ยังมีเสียงเรียกร้องทำนองเดียวกันจากบริษัทมอนซานโต้ ไทยแลนด์ด้วย (กรุงเทพธุรกิจ 07/08/44)

การเรียกร้องเหล่านี้ดำเนินอยู่ตลอดปี 2544 ต่อเนื่องจนถึงปีต่อมา และเป็นกระแสสูงขึ้นเมื่อ กมช. การเกษตร วุฒิสภา ที่มีอนันต์ ดาโลดม เป็นประธาน จัดการสัมมนาเรื่อง "นโยบายเทคโนโลยีชีวภาพ-จีเอ็มโอ" ในวันที่ 11 มี.ค. 2545 โดยอ้างว่าเนื่องจากได้รับหนังสือร้องเรียนจาก พลช. ให้พิจารณาเรื่องการยุติการดำเนินการทดสอบความปลอดภัยฯ ใหม่ และ กมช. ได้ประชุมเพื่อรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย 2 ครั้ง เมื่อ 27 ธ.ค. 2544 และ 17 มค. 2545 มีความเห็นว่ายังจำเป็นต้องดำเนินการทดสอบต่อไป (มติชน 11/03/45) ดังนั้นจึงขอให้รัฐบาลกำหนดท่าทีที่ชัดเจนในเรื่องนี้ (มติชน ข่าวสด กรุงเทพธุรกิจ 12/03/45)

อนันต์ ดาโลดม กล่าวด้วยว่า การจัดงานนี้มีให้ต้องการเป็นผู้ผลักดัน แต่เป็นการจัดเวทีให้นักวิทยาศาสตร์และนักวิจัยได้พูด อีกทั้งเรื่องนี้ก็ไม่ได้เริ่มจากทางวุฒิสภาเพราะ รมว. เกษตรฯ ชูชีพ ชาญสวัสดิ์ ได้ทำหนังสือถึงรัฐบาลขอให้ทบทวนมติดังกล่าวแล้วตั้งแต่ ต.ค. 2544 และ

ทางสำนักงานเลขานุการ กรม. ได้สอบถามความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงพาณิชย์เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงเกษตรฯ ส่วนกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เห็นด้วยแต่มีข้อเสนอเพิ่มเติมบางประการ (ผู้จัดการ, มติชน, ไทยรัฐ 12/03/45)

อนึ่ง ในการสัมมนาดังกล่าว มีประธานมูลนิธิเป็นผู้เปิดงานและมีนักวิชาการที่สนับสนุนเทคโนโลยีชีวภาพ ตลอดจน ร.ม.ท. ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมอย่างพร้อมพรัง (ผู้จัดการ 11/03/45)

ต่อเรื่องนี้ ทาง อพช. นำโดยไบโอไทย สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค และเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือก จึงได้ยื่นหนังสือต่อประธานมูลนิธิฯ ขอให้พิจารณาบทบาทที่น่าเคลือบแคลงของประธาน กมธ. เกษตร ดังนี้ 1) การประชุมเชิญเฉพาะฝ่ายที่ดูแลเรื่องนโยบายและข้าราชการที่เป็นผู้อภิปรายล้วนสนับสนุนจีเอ็มโอแทบทั้งสิ้น จึงน่าเชื่อว่ามิวัตถุประสงค์แฝงเร้น 2) อนันต์ ดาโลดม เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงเกษตรฯ เคยได้รับการร้องเรียนจาก อพช. และองค์กรเกษตรกร ฐานบกพร่องต่อหน้าที่ โดยปล่อยให้ฝ่ายจีเอ็มโอของบริษัทมอนซานโต้หลุดออกนอกแปลงทดลอง (ผู้จัดการ 12/03/45)

ด้าน นพ. สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี ร.ม.ท. สาธารณสุขเป็นตัวแทนรัฐบาลตอบกระทู้ถามของที่ประชุมมูลนิธิฯ เกี่ยวกับการวิจัยด้านจีเอ็มโอว่า รัฐบาลมีนโยบายชัดเจนที่จะสนับสนุน แต่ขณะเดียวกันก็ต้องระมัดระวังด้านผลกระทบที่จะตามมา (กรุงเทพธุรกิจ 17/05/45)

อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายนี้และการพยายามขัดขวางของทาง อพช. ก็ยังคงดำเนินอยู่ตลอดทั้งปี 2545 และมีแนวโน้มความเข้มข้นยิ่งขึ้นอีกครั้งในช่วงปลายปี

อนึ่ง ในการสัมมนาฝ่ายที่ จ. นครสวรรค์เมื่อ 29 มี.ค. 2544 มีการนำเสนอผลการทดสอบความปลอดภัยของฝ้ายตัดแต่งยีนหรือฝ้ายบีบี¹⁵ ว่า ขณะนี้ยังไม่มีความเสี่ยงยิ่งขึ้นอีกครั้งในช่วงปลายปี

อนึ่ง ในการสัมมนาฝ่ายที่ จ. นครสวรรค์เมื่อ 29 มี.ค. 2544 มีการนำเสนอผลการทดสอบความปลอดภัยของฝ้ายตัดแต่งยีนหรือฝ้ายบีบี¹⁵ ว่า ขณะนี้ยังไม่มีความเสี่ยงยิ่งขึ้นอีกครั้งในช่วงปลายปี

แต่สำหรับแมลงปากดูดจะทำลายฝ้ายบีบีมากกว่าฝ้ายพันธุ์ศรีสำโรง 60 (ผู้จัดการ 11/03/44)

ทั้งนี้ประมาณ 1 เดือน วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญเปิดเผยผลการตรวจสอบล่าสุดว่า มีฝ้ายบีบีที่หลุดไปปลูกยังแปลงเกษตรกรจำนวนกว่า 50,000 ไร่ และแพร่ไปฝั่งประเทศลาวแล้ว (กรุงเทพธุรกิจ 05/05/44)

ส่วนในวันที่ 21 มี.ย. 2544 ในการสัมมนาเรื่อง การวิจัยพืชจีเอ็มโอได้มีการเปิดเผยถึงการพัฒนามะลกอจีเอ็มโอที่ต้านทานโรคจุดวงแหวนของไทย ซึ่งทำมาตั้งแต่ปี 2538 และเริ่มการทดลองวิจัยตั้งแต่ปี 2540 (มติชน 22/05/44) และปัจจุบันมีการปลูกในแปลงทดลองเป็นพื้นที่ 11.5 ไร่ (ผู้จัดการ 25/05/44)

ผลกระทบจากมาตรการติดฉลากของต่างประเทศ

มาตรการบังคับติดฉลากสินค้าจีเอ็มโอของนานาประเทศส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ในฐานะที่เป็นผู้ผลิตและส่งออกอาหารรายใหญ่ของโลกรายหนึ่ง โดยผลิตภัณฑ์อาหารของไทยมีการส่งไปขายยังตลาดสหรัฐฯ ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรป เป็นหลัก (กรุงเทพธุรกิจ, ผู้จัดการ 28/10/45) ซึ่งทั้งสหภาพ

ความหลากหลาย 6.3

ตลาดส่งออกอาหารของไทย		
ตลาด	มูลค่า (ล้านบาท)	สัดส่วน (%)
สหรัฐฯ	114,669.92	28.97
ญี่ปุ่น	106,436.80	26.89
สหภาพยุโรป	64,202.50	16.22
เอเชียตะวันออก	38,315.66	9.68
อาเซียน	25,451.42	6.43
ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์	14,368.38	3.63
ตะวันออกกลาง	7,758.13	1.96
แอฟริกา	4,114.47	1.09
อื่นๆ	20,305.72	5.03
รวม	395,823.00	100

ที่มาข้อมูล : สถาบันอาหาร กระทรวงพาณิชย์
อ้างอิงใน : ผู้จัดการ 16/01/44

¹⁵ ขยายละเอียดเรื่องการทดลองฝ้ายบีบีและปัญหาสืบเนื่องได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อย่อย "การนำเข้าทดสอบฝ้ายตัดแต่งยีนของมอนซานโต้" หน้า 196 - 197 และหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อย่อย "ปัญหาฝ้ายบีบี" หน้า 222 - 225

ยุโรปและญี่ปุ่นต่างก็บังคับใช้มาตรการด้านการติดฉลากสินค้าจีเอ็มโอ รวมถึงประเทศอื่น ๆ ด้วย

มีการคาดหมายว่า มาตรการห้ามนำเข้าสินค้าที่ไม่มีใบรับรองจีเอ็มโอจะทำให้สินค้าไทย โดยเฉพาะอาหารไทยที่ส่งออกอันมีมูลค่าถึง 60,000 ล้านบาทกระทบแน่นอน (ผู้จัดการ 11/19/01/44) ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันไทยมีการนำเข้าวัตถุดิบจีเอ็มโอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถั่วเหลืองและข้าวโพดจากสหรัฐฯ ซึ่งวัตถุดิบเหล่านี้บางส่วนถูกนำมาแปรรูปเป็นอาหารที่ส่งออกไปยังประเทศต่าง ๆ (ผู้จัดการ 14-15/04/44)

เฉพาะถั่วเหลือง กรมวิชาการเกษตรเผยว่า ไทยผลิตถั่วเหลืองได้เองเพียง 300,000 ตัน ขณะที่ความต้องการใช้อยู่ที่ 1.5 ล้านตัน (มติชน 17/07/44) ดังนั้นตัวเลขส่วนต่างก็คือปริมาณถั่วเหลืองที่ต้องนำเข้าและเป็นส่วนที่อาจมีจีเอ็มโอปะปน

ข้อมูลนี้สอดคล้องกับตัวเลขที่ ดร. บรรพต ณ ป้อมเพชร ระบุว่า ไทยมีการนำเข้าถั่วเหลืองถึงปีละ 1.2 ล้านตัน และประมาณครึ่งหนึ่งของยอดนี้คือถั่วเหลืองจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ 29/06/44)

ความหลากหลาย 6.4

ปริมาณถั่วเหลือง ที่กระทรวงพาณิชย์อนุญาต ให้นำเข้า ปี 2544 จำแนกตามกลุ่มผู้นำเข้า	
ผู้นำเข้า	ปริมาณตาม โควตา (ตัน)
สมาคมผู้ผลิตน้ำมันถั่วเหลืองและรำข้าว	902,000
สมาคมผู้ผลิตอาหารสัตว์ไทย	215,000
สมาคมผู้เลี้ยงไก่เนื้อเพื่อการส่งออก	27,500
สมาคมผู้เลี้ยงผู้ใช้วัตถุดิบอาหารสัตว์	15,100
สมาคมผู้ผลิตไทย	30,300
บริษัทไทยเทพรวมผลิตภัณฑ์	901
อาหารสัตว์ จำกัด	
บริษัทเกษตรรายย่อย จำกัด	5,408
บริษัทกรีนสโตน (ประเทศไทย) จำกัด	2,817
บริษัทแตรฟัส จำกัด	213
รวม	2,199,239

ที่มาข้อมูล : กรุงเทพธุรกิจ 28/06/44

นอกจากนี้ เมื่อกลางปี 2544 อนันต์ ดาโลดม ส.ว. จ. สุราษฎร์ธานี และอดีตอธิบดีกรมวิชาการเกษตร ก็ได้ออกมาเปิดเผยว่า กรมวิชาการเกษตรตรวจสอบพบว่า เหลืองที่ขายส่งทั่วไปที่ตลาดทรงวาด ราชประสงค์ แขวงราชกว่าร้อยละ 80 เป็นถั่วเหลืองจีเอ็มโอ ซึ่งผิดเงื่อนไขการอนุญาตให้ใช้ถั่วเหลืองนำเข้าเพื่อธุรกิจน้ำมันพืชและอาหารสัตว์โดยตรงเท่านั้น (กรุงเทพธุรกิจ 28/06/44)

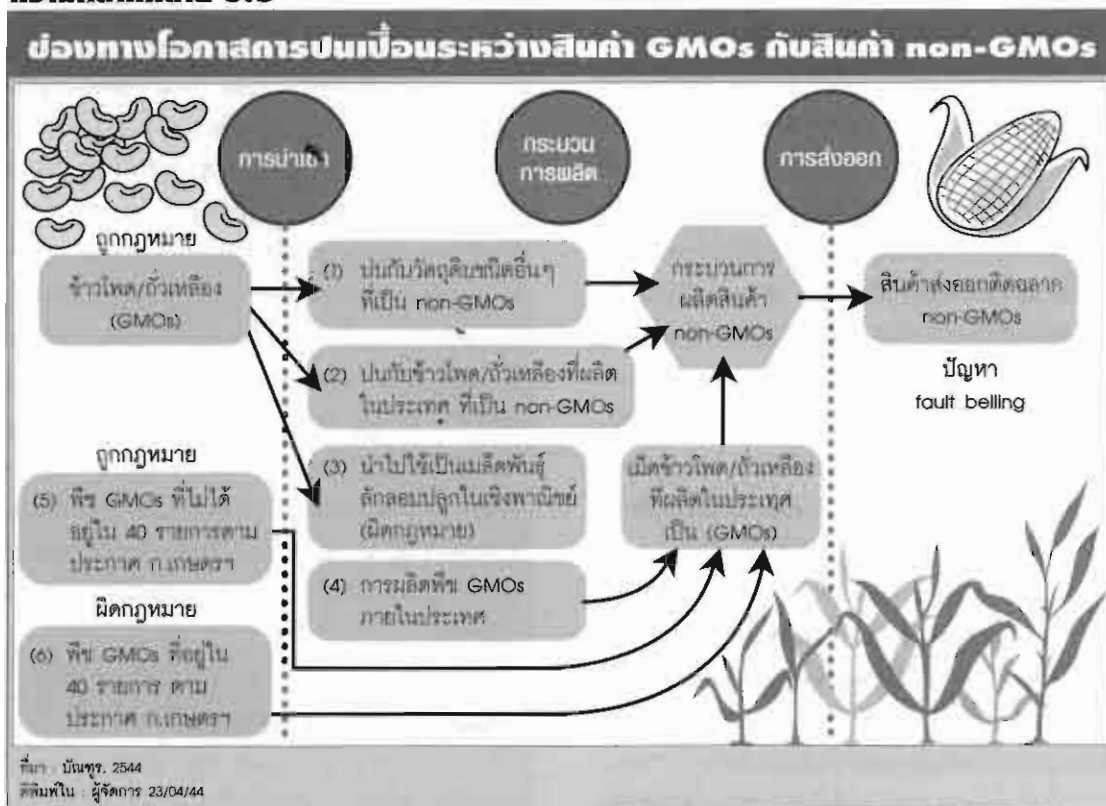
บัณฑิต เศรษฐศิริโรจน์ แห่งสถาบันทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ กระทรวงเกษตรฯ ชี้ถึงระบบการจัดการในปัจจุบันว่า มีโอกาสที่จะก่อให้เกิดปัญหาการปนเปื้อนจีเอ็มโอในวัตถุดิบและสินค้าในช่องทางหรือขั้นตอนต่าง ๆ หลายทาง โดยการนำเข้าวัตถุดิบจีเอ็มโอจากต่างประเทศอย่างถูกกฎหมายนั้นเป็นช่องทางหนึ่ง นอกนั้นยังมีการลักลอบนำเข้าด้วย เพราะยังไม่มีระบบการตรวจสอบที่เข้มงวดและมีประสิทธิภาพเพียงพอ นอกจากนี้ การผลิตพืชหรือสัตว์จีเอ็มโอภายในประเทศก็เป็นช่องทางที่สามารถสร้างปัญหาการปนเปื้อนเช่นกัน (บัณฑิต 2544)

ในความเป็นจริง ไทยมีการตื่นตัวและเตรียมการรับมือกับปัญหาเรื่องผลกระทบทางการค้านี้มาตั้งแต่กลางปี 2542 แล้ว¹⁶ แต่มาตรการที่วางไว้ก็มีลักษณะตั้งรับอย่างยิ่ง ส่วนข้อกำหนดที่ว่า การออกใบรับรองและการติดฉลากให้เป็นไปโดยความสมัครใจของผู้ส่งออกกับคู่ค้า ก็ไม่ได้ช่วยทำให้ธุรกิจเอกชนไทยแบกรับปัญหาน้อยลง อีกทั้งหลังจากนั้นยังไม่มีกระบวนการนโยบายที่ชัดเจนขึ้นแต่อย่างใด ขณะที่ในระดับการปฏิบัติก็ยังคงมีข้อจำกัดด้านความพร้อมอยู่มาก

จากการเปิดเผยของสมวงศ์ ตระกูลรุ่ง หัวหน้าห้องปฏิบัติการลายพิมพ์ดีเอ็นเอ ไบโอเทค ชีวฯ ตั้งแต่ช่วงต้นปี 2544 ห้องปฏิบัติการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ที่มาจาก การตัดต่อพันธุกรรมต้องรับตรวจผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ทั้งที่ส่งออกและนำเข้ามากวันละประมาณ 150 - 160 รายการ (มติชน 13/02/44) ซึ่งในเวลานั้นห้องปฏิบัติการตรวจจีเอ็มโอของไทยมีอยู่เพียง 2 แห่ง (มติชน 21/04/44) จนกระทั่งปลายปี 2544 จึงมีห้องปฏิบัติการตรวจเพิ่มขึ้นอีกห้องหนึ่ง อันเป็นผลมาจากการที่ไบโอเทค สวทช. และ มก. ได้รวม

¹⁶ ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อ "นโยบาย" หน้า 215 - 217

ความหลากหลาย 6.5



สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2544 - 2545

219

ปัญหาการติดกลับสินค้าจากชาวจีนอะระเบียบ

หลังจากที่ไทยเผชิญปัญหาการติดกลับปลากระป๋องจากประเทศพม่าที่อะระเบียบเมื่อต้นปี 2543 และจัดการแก้ปัญหาผ่านไปได้ด้วยการออกไปรับรองและมีการติดฉลากปลอดจีเอ็มโอ ต่อมาในเดือน ก.ค. 2544 ก็มีการนำเข้าข้าวที่อะระเบียบขึ้นอีก เพราะทางการชาวจีนพบว่าพาส 3-MCPD จากในข้าวต้นเดือน ม.ค. 2545 ยังมีการนำเข้า Rice Cracker ทั้งจากไทย อินโดนีเซีย จีน และญี่ปุ่น อีกครั้ง

นอกจากนี้ชาวจีน ยังประกาศอย่างไม่เป็นทางการว่า จะบังคับให้ทุกประเทศที่ส่งสินค้าอาหารประเภทที่มีการติดต่อทางพันธุกรรมเข้าไปยังชาวจีน ต้องติดฉลากให้เห็นชัดเจน ทั้งนี้เริ่มตั้งแต่ 30 พ.ย. 2544 เป็นต้นไป ซึ่งนโยบายดังกล่าวกระทบกับไทยมาก เนื่องจากเป็นผู้ส่งออกสินค้าอาหารรายใหญ่อันดับสอง คิดเป็นมูลค่าเฉลี่ยปีละเกือบ 3,000 ล้านบาท

ที่มา : ผู้จัดการ 09/07/44, ผู้จัดการ 25/02/45

ก้นก่องตั้งห้องปฏิบัติการดีเอ็นเอเทคโนโลยีขึ้น (ไทยรัฐ 17/10/44)
 มติชน กรุงเทพธุรกิจ 18/10/44)

ท่ามกลางสถานการณ์เหล่านี้ มีข้อเสนอจากฝ่ายอพช. และนักวิชาการบางส่วนอยู่ว่า การประกาศเป็นผู้ผลิตสินค้าปลอดจีเอ็มโอ หรือ non-GMOs น่าจะเป็นทางออกในลักษณะที่ทำให้ไทยลดการตั้งรับและมีข้อได้เปรียบมากกว่า

สอดคล้องกับข้อเสนอของทางบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรไทย จำกัด ที่ชี้ว่า ประเด็นเรื่องการติดฉลากสินค้าอาหารจีเอ็มโอจะส่งผลกระทบอย่างมากต่ออุตสาหกรรมอาหารของไทยทั้งตลาดภายในและภายนอกประเทศ การทำให้ต่างประเทศเชื่อมั่นจึงจะทำให้ไทยมีปัญหาน้อยลง จึงเป็นเรื่องที่รัฐบาลต้องพิจารณาอย่างรอบคอบและต้องประกาศจุดยืนให้ชัดเจนว่าจะจะเป็นประเทศที่ผลิตสินค้าอาหารปลอดจีเอ็มโอหรือไม่ (กรุงเทพธุรกิจ 30/06/44, ผู้จัดการ 30/06-01/07/44)

อย่างไรก็ตาม การจะมีจุดยืนเช่นนั้นย่อมต้องหมายถึงว่า ไทยจะต้องเข้มงวดต่อการตอบรับจีเอ็มโอและมีระบบการป้องกันที่เข้มแข็ง ซึ่งดูจะสวนทางกับจุดยืนที่

ความหลากหลายทางชีวภาพ

เป็นอยู่ของบรรดาหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนในด้านของการนำเข้า กรณีการพบปัญหาจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากข้าวโพดสตาร์ลิงก์ในสหรัฐ¹⁷ ทำให้ทางกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศฉบับที่ 215/2544 ว่าด้วยเรื่องกำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย โดยเฉพาะอาหารที่มีการปนเปื้อนสารพันธุกรรม Cry 9C หรือโปรตีนที่สร้างมาจากสารพันธุกรรมนี้ หรือข้าวโพดสตาร์ลิงก์ เมื่อวันที่ 18 ม.ค. 2544 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 ม.ค. ปีเดียวกัน (ผู้จัดการ 26/07/44; กรุงเทพฯกิจ 16/02/44)

ตามประกาศนี้ส่งผลให้การนำเข้าข้าวโพดหรือผลิตภัณฑ์รวม 7 ชนิดต้องมีหนังสือรับรองว่าไม่มีการปนเปื้อน ทั้งนี้ผู้นำเข้าจะต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน - 2 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000 - 20,000 บาท

อย่างไรก็ตาม หนังสือพิมพ์มติชนรายงานข่าวผลการทดลองสำรวจตามห้างสรรพสินค้าใหญ่หลายแห่งเมื่อวันที่ 24 ก.พ. พบว่า มีผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากข้าวโพดและนำเข้าจากสหรัฐฯ หลายรายการไม่มีการระบุข้อความรับรองแต่อย่างใดทั้งสิ้น (มติชน 25/02/44)

ต่อมาทาง อย. จึงได้ดำเนินการสุ่มตรวจผลิตภัณฑ์ข้าวโพด 15 รายการ ซึ่ง นพ. วิชัย โชควิวัฒน์

ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์ 7 ชนิดที่ห้าม

1. เมล็ดข้าวโพด (pop corn)
2. ข้าวโพดฝักอ่อน ทั้งชนิดแช่แข็ง และ/หรือบรรจุในภาชนะสุญญากาศ
3. ข้าวโพดชนิดแฉก (corno shell)
4. ข้าวโพดชิปข้าวโพด (corn chips/corn snack)
5. ข้าวโพดชนิดเกล็ด (corn flake)
6. ผลิตภัณฑ์ข้าวโพด
7. ข้าวโพดทั้งฝักหรือข้าวโพดเมล็ดชนิดแช่แข็ง และ/หรือที่บรรจุในภาชนะสุญญากาศ

ที่มา : มติชน 25/02/44; ผู้จัดการ 25/06/44

เลขาธิการ เปิดเผยผลว่า ไม่พบการปนเปื้อนของ Cry 9C ในทุกตัวอย่าง (ผู้จัดการ 24/03/44, มติชน 25/03/44)

จนกระทั่งกลางปี 2544 ก็ได้มีการออกประกาศฉบับที่ 217/2544 แก้ไขเพิ่มเติมประกาศฉบับแรก (ผู้จัดการ 26/07/44) ใน 2 ประเด็นตามที่คณะกรรมการอาหารเสนอ คือ 1) การกำหนดให้ผู้นำเข้าข้าวโพดสามารถแสดงผลการตรวจวิเคราะห์อาหารเพื่อรับรองว่าไม่มีการปนเปื้อนจากข้าวโพดตัดแต่งสารพันธุกรรม Cry 9C จากหน่วยงานการหรือสถาบันภายในประเทศก็ได้ เพราะตามเดิมที่ให้แสดงผลการตรวจวิเคราะห์จากหน่วยงานรัฐหรือเอกชนที่รับรองโดยหน่วยงานรัฐของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดนั้น บ้างกล่าวว่าบางประเทศไม่มีศักยภาพในการตรวจวิเคราะห์ 2) การประกาศเพิ่มการควบคุมผลิตภัณฑ์ข้าวโพดให้ชัดเจนและครอบคลุมขึ้น โดยรวมถึงอาหารประเภทซูปั๋วข้าวโพดด้วย ประกาศนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ 14 มิ.ย. 2544 (เกษตรและ 25/44) (ผู้จัดการ 25/06/44)

การออกมาตรการการติดฉลาก

ด้วยเสียงเรียกร้องจาก อพช. โดยเฉพาะกลุ่มที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ให้มีการติดฉลากอาหารจีเอ็มโอ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลและมีสิทธิในการเลือก อย. ในฐานะที่มีหน้าที่กำกับ ตรวจ และดูแลด้านความปลอดภัยของสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหาร จึงต้องยอมรับและตกลงที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ตั้งแต่กลางปี 2543¹⁸ แต่จนกระทั่งล่วงเข้าสู่ปี 2544 ก็ไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการใด ๆ มีแต่เพียงการให้ข่าวจากทาง อย. ว่าต้องรอดูมติของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากอาหารระหว่างประเทศ หรือ CODEX¹⁹ ซึ่งหากมีข้อโต้แย้งเสียงวิจารณ์จาก อพช. ถึงความล่าช้า ความไม่เป็นตัวของตัวเอง และการไม่มีนโยบายที่ชัดเจนเสียของทางการไทย

กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีสำนักงานอยู่ในประเทศไทยเป็นองค์กรหนึ่งที่เคลื่อนไหวเรียกร้องในเรื่องนี้อย่างเข้มข้น โดยระบุว่าในปัจจุบันมีการนำสินค้า

17 ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หน้า 215

18 ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อ "กรณีอาหารจีเอ็มโอ (Genetically Modified Foods)" หน้า 225 - 226

19 ดูเรื่องนี้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หน้า 214

การประเมินอาหารจีเอ็มโอ ควรยึดหลักการใด

ความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารจีเอ็มโอ
ยังเป็นข้อถกเถียงทางทฤษฎีและวิทยาศาสตร์ที่ไม่มี
ข้อสรุปชัดเจน และข้อถกเถียงประการหนึ่งก็คือเรื่องของ
วิธีการประเมินความปลอดภัยของอาหารจีเอ็มโอว่าควรจะ
ยึดหลักการใด

โดยทั่วไป คณะกรรมการทั้งในยุโรปและอเมริกา
มักใช้หลักการเทียบเท่าของสารอาหาร (Substantial
Equivalence) ในการพิจารณารับรองความปลอดภัย
ของอาหารจีเอ็มโอ หลักการนี้เป็นการวิเคราะห์เปรียบ
เทียบระหว่างอาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม
กับอาหารชนิดเดียวกันที่ได้จากพืชธรรมชาติเกี่ยวกับ
รายละเอียดต่าง ๆ ทั้งสารอาหาร เช่น ปริมาณโปรตีน
ไขมัน คาร์โบไฮเดรต วิตามิน เกลือแร่ ตลอดจนสารพิษ
ที่มีผลต่อสุขภาพและสารอื่น ๆ

ตามหลักการนี้จึงหมายความว่า หากอาหาร
จีเอ็มโอตัวใดมี "สารอาหาร" และสัดส่วน "องค์ประกอบ
ทางเคมี" ไม่ต่างจากอาหารทั่วไป อาหารนั้นก็ถือว่าปลอดภัย

หลักการนี้ถูกพัฒนาโดยกลุ่มประเทศโออีซีดี
เมื่อปี ค.ศ. 1992 และต่อมาได้กลายเป็นหลักการสากลที่
หน่วยงานรัฐต่าง ๆ นิยมใช้ ทั้งในรวมถึงรัฐบาลไทยด้วย
อย่างไรก็ดี ในอีกทางหนึ่งก็มีนักวิทยาศาสตร์วิจารณ์อย่าง
กว้างขวางว่า หลักการนี้ไม่ใช่การตรวจสอบหรือวิจัยผล
กระทบอันเกิดจากการบริโภคโดยตรง โดยไม่มีทั้งการ
ทดสอบในดักแด้แบบภูมิคุ้มกัน ด้านพิษวิทยาและชีววิทยา
จึงไม่อาจบอกได้ว่าปลอดภัยหรือไม่ นอกจากนี้ทางโออีซีดี
เองก็ยังยอมรับว่าต้องมีการทบทวนหลักการนี้

สิ่งที่นักวิชาการจำนวนหนึ่งและทางองค์การ
พัฒนาเอกชนทั้งในระดับโลกและในไทยเสนอสำหรับการ
ประเมินอาหารจีเอ็มโอก็คือ หลักการป้องกันไว้ก่อน
(precaution principle) ซึ่งมีพื้นฐานจากการตั้งคำถาม
ว่า "มีหลักฐานมากพอที่จะยืนยันความปลอดภัยหรือยัง"
แทนที่จะถามว่า "มีหลักฐานมากพอที่จะยืนยันถึงอันตราย
หรือไม่"

ที่มา : วิทยุบีบีซี 2544(ก) วิทยุวอชิงตัน 2544

อาหารที่ผ่านการดัดแปลงพันธุกรรมเข้ามาในไทยและ
จำหน่ายกันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายห้าม
การนำเข้าไว้ ฉะนั้นจึงควรทำให้ประชาชนได้รับทราบและ
มีโอกาสเลือกด้วยการติดฉลาก (ผู้จัดการ 07-08/04/44)

นอกจากนี้ ในวันที่ 11 เม.ย. 2544 กรีนพีซฯ ยัง
ได้แถลงข่าวเปิดโปงผลิตภัณฑ์อาหารที่ตรวจพบจีเอ็มโอ²⁰
ซึ่งมีผลทำให้เกิดการตื่นตัวเรื่องการติดฉลากมากขึ้น (กรุงเทพ
ธุรกิจ 12/04/44) โดยปรากฏว่าหลังการแถลงข่าวของกรีนพีซฯ
เพียง 1 วัน ทาง ออย. ก็มีการประชุมคณะกรรมการพัฒนา
แนวทางการติดฉลากอาหารดัดแปลงพันธุกรรม (จีเอ็มโอ)
เพื่อพิจารณา "ร่างแนวทางสำหรับการแสดงฉลากของ
อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ได้จากเทคนิคการ
ดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม" (กรุงเทพธุรกิจ 13/04/44)

ติดตามมาด้วยกรณีที่ รมว. สาธารณสุข สุธารัตน์
เกยุราพันธ์ ออกมาสั่งการให้เลขาธิการ ออย. ประสานกับ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งศึกษากรอบมาตรฐานการคุ้มครอง
ผู้บริโภคเรื่องอาหารจีเอ็มโอ โดยกำหนดเวลาไม่เกิน 3 เดือน
ภายใต้หลักการ 2 ประการ คือ ความปลอดภัยของผู้บริโภค
และการไม่ส่งผลกระทบต่อการค้า การส่งออก หรือธุรกิจ
ของคนไทย (ผู้จัดการ กรุงเทพธุรกิจ, ไทยรัฐ 19/04/44)

อย่างไรก็ดี การเข้าเร่งรัดของ รมว. สาธารณสุข
ได้รับการวิจารณ์จาก ดร. สุทัศน์ ศรีวัฒนพงศ์ ผอ. ศสช.
ว่าไม่ใช่เรื่องง่าย เพราะมีรายละเอียดว่าจะติดอย่างไร และ
มีจีเอ็มโอได้กี่เปอร์เซ็นต์ นอกจากนี้การติดฉลากยังทำให้
ผู้บริโภคต้องแบกภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอย่างน้อยร้อยละ
20 - 30 (กรุงเทพธุรกิจ, ไทยรัฐ 20/04/44)

ในเรื่องอัตราการปนเปื้อน ตัวเลขที่ ออย. สนใจคือ
ร้อยละ 5 ด้วยเหตุผลว่า หากต่ำกว่านี้อาจมีปัญหาเรื่องการ
ตรวจสอบ เนื่องจากไม่มีความพร้อมของเครื่องมือและ
อุปกรณ์ (ผู้จัดการ 16, 19/01/44) แต่สำหรับทางด้าน อพช. มีข้อ
เสนอให้ตั้งเกณฑ์ที่ร้อยละ 1 หรือต่ำกว่านี้ โดยเสนอให้ใช้
วิธีการตรวจสอบจากแหล่งที่มาของวัตถุดิบ ซึ่งจะทำได้
ละเอียดกว่าและไม่ต้องพึ่งพาเครื่องมือ ลดภาระค่าใช้จ่าย
และการพึ่งพิงเทคโนโลยี

ส่วนทางด้านไบโอเทคได้ศึกษาและนำเสนอราย
ละเอียดการติดฉลากจีเอ็มโอต่อ ออย. ก่อนหน้านี้ โดยแบ่ง
กลุ่มอาหารออกเป็น 4 กลุ่ม คือ (ผู้จัดการ 18/01/44)

²⁰ ดูรายละเอียดในบทความเดียวกันนี้ หัวข้อ "การรณรงค์ตรวจอาหารจีเอ็มโอโดยกรีนพีซ" หน้า 231 - 233

1. กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารที่มาจากสัตว์ที่ผ่านการตัดแต่งสารพันธุกรรมที่มีความปลอดภัยต่อการยอมรับได้ยาก เช่น ยีนหมู ยีนมนุษย์ หรือยีนสังเคราะห์ ซึ่งมีผลในแง่ศาสนา ความเชื่อ กลุ่มนี้ต้องติดฉลากจีเอ็มโอ

2. กลุ่มผลิตภัณฑ์อาหารที่มาจากสัตว์ที่ผ่านการตัดแต่งสารพันธุกรรมแล้วมีองค์ประกอบทางด้านเคมีคุณค่าโภชนาการ หรืออื่น ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป ต้องติดฉลาก เพื่อว่าผู้ที่แพ้สารอาหารประเภทนั้น ๆ จะได้หลีกเลี่ยง

3. กลุ่มที่อาจมีการปนเปื้อนจีเอ็มโอ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศ ให้ติดฉลากว่าอาจมีจีเอ็มโอ เพื่อให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกเอง

4. กลุ่มที่ไม่มีจีเอ็มโอ ไม่ต้องติดฉลาก

ในขณะที่ทาง ส.อ.ท. แสดงความเห็นว่าการติดฉลากในขณะที่จีเอ็มโอยังเป็นภาพลบอาจส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่ออุตสาหกรรมอาหารภายในประเทศ เพราะการติดฉลากจะเหมือนติดตราหวั่งกะโหลกไขว้ จึงอยากให้กระทำโดยรอบคอบ และว่าที่ต่างประเทศทำได้ เพราะภาครัฐมีการให้ความรู้ประชาชนอย่างต่อเนื่อง ทำให้จีเอ็มโอมีภาพลักษณ์เป็นกลาง (ผู้จัดการ 25/05/44)

อย่างไรก็ตาม ในที่สุดทาง อย. ก็มีการร่างหลักเกณฑ์การติดฉลากอาหารจีเอ็มโอออกมาในช่วงกลางปี 2544 (มติชน. กรุงเทพธุรกิจ 15/06/44, กรุงเทพธุรกิจ 16/06/44) จากนั้นมีการประชุมคณะทำงานร่างแนวทางการติดฉลากอาหารเพื่อพิจารณาแก้ไขร่างรวม 3 ครั้ง (มติชน 22/07/44) ซึ่งคณะทำงานชุดนี้มี นพ. วิชัย โชควิวัฒน์ เลขาธิการ อย. เป็นประธาน และมีตัวแทนหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมด้วย นับตั้งแต่ ส.อ.ท. สภาหอการค้า กรมการค้าต่างประเทศ กรมยุโรป รวมทั้งตัวแทน อพช. ที่ทำงานด้านผู้บริโภค (ผู้จัดการ 20/07/44)

นพ. วิชัยเผยว่า สารหลักการติดฉลากของไทยจะคล้ายญี่ปุ่น คือ 1) เป็นการติดฉลากเพื่อให้ประชาชนทราบข้อมูล 2) เริ่มติดฉลากในวัตถุดิบประเภทถั่วเหลืองและข้าวโพดก่อน 3) เกณฑ์การติดฉลากคือ ถ้ามีถั่วเหลืองหรือข้าวโพดเป็นองค์ประกอบหลัก 3 อย่างแรกและมีการปนเปื้อนจีเอ็มโอร้อยละ 3-5 ขึ้นไปต้องติดฉลากทันที ถ้าอยู่ในอันดับที่ 4 - 5 และปนเปื้อนจีเอ็มโอไม่ถึงร้อยละ 5 ก็ไม่ต้องติด สำหรับวิธีการติดฉลากให้ระบุข้อความ "ผลิตโดยหรือผลิตจากถั่วเหลือง/ข้าวโพดตัดต่อพันธุกรรม" โดยใส่ไว้ในส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งตัวอักษรจะต้องอ่านชัดเจน สัมพันธ์กับฉลาก และห้ามใช้อักษร "ปลอด

จีเอ็มโอ" หรือ "ไม่มีการปนเปื้อนจีเอ็มโอ 100%" ในอาหารที่ไม่เข้าข่ายต้องติดฉลาก (กรุงเทพธุรกิจ 19/07/44)

แต่ปรากฏว่าร่างดังกล่าวนี้ได้รับการคัดค้านอย่างหนักจากทาง อพช. โดยสายรุ้ง ทองพลอน ผู้จัดการสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค ในฐานะตัวแทนเครือข่ายองค์กรด้านผู้บริโภค¹⁹ แห่ง และอวยพร สุชนัฎญาร เจ้าหน้าที่ยกรรณคดีด้านพันธุวิศวกรรมของกรีนพีซฯ เผยตรงกันว่า ในการประชุมคณะทำงานเมื่อวันที่ 17 ก.ค. 2544 มีการกำหนดเงื่อนไขเรื่องส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกเพิ่มเข้ามา ซึ่งตัวแทน อพช. และนักวิชาการบางคนได้คัดค้านอย่างเต็มที่ แต่ไม่สำเร็จ สำหรับเหตุผลในการค้านั้นเนื่องจากเห็นว่า การกำหนดเช่นนี้จะทำให้อาหารที่มีพืชจีเอ็มโอเป็นส่วนประกอบจำนวนมากไม่อยู่ในข้อบังคับติดฉลาก ทั้งที่สามารถตรวจสอบได้ทางห้องปฏิบัติการ เช่นอาหารที่มีข้าวโพดจีเอ็มโอเป็นส่วนประกอบอันดับที่ 4 แม้ข้าวโพดนั้นเป็นจีเอ็มโอทั้งหมดก็ไม่ต้องแสดงฉลากทั้งนี้ทาง อพช. ทั้ง 2 แห่งยังระบุด้วยว่า ก่อนหน้านี้ที่มีการกำหนดบังคับใช้เฉพาะกับข้าวโพดและถั่วเหลืองก็พบว่าคับแคบอยู่แล้ว เพราะหมายถึงว่าแม้ผลิตภัณฑ์อาหารใดมีส่วนประกอบเป็นพืชจีเอ็มโอชนิดอื่น ๆ ทั้ง 100% ก็ยังไม่ต้องแสดงฉลาก (ผู้จัดการ 20/07/44, มติชน 22/07/44)

สายรุ้งเผยด้วยว่า เลขาธิการ อย. ระบุว่า เรื่องนี้ถูกกดดันจากรัฐบาลสหรัฐฯ อย่างหนัก มีการยื่นเงื่อนไขว่า หากฉลากจีเอ็มโอออกมาอย่างมีอคติจะมีผลต่อสิทธิประโยชน์ของสินค้ากว่า 40,000 ชนิดที่ไทยส่งออกไปยังสหรัฐฯ (ผู้จัดการ 20/07/44)

จากนั้นในเวลาต่อมาทางสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคยังได้ออกแถลงการณ์ประกาศไม่ยอมรับร่างดังกล่าว (ผู้จัดการ 20/07/44, กรุงเทพธุรกิจ 21/07/44) ขณะที่ทางกรีนพีซฯ เรียกร้องผ่านสื่อมวลชนให้ รมว. สาธารณสุขแก้ไขร่างให้เหมาะสม (มติชน 22/07/44)

ด้านเลขาธิการ อย. กล่าวว่า ถ้าจะทำให้เข้มงวดจะต้องตรวจทั้งระบบ ซึ่งจะทำให้สินค้าทุกอย่างแพงขึ้นร้อยละ 9 - 10 ดังนั้น อย. จะทำในแนวทางที่ก่อประโยชน์กับผู้บริโภคมากที่สุด เพิ่มภาระเพียงเท่าที่จำเป็น ขณะเดียวกันก็เกิดผลกระทบทางการค้าในน้อยที่สุด (กรุงเทพธุรกิจ 20/07/44) ส่วนที่เลือกกลุ่มอาหารที่ทำจากถั่วเหลืองและข้าวโพดเนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีผลกระทบค่อนข้างกว้างขวาง (ผู้จัดการ 06/09/44)

จากนั้นในวันที่ 25 ก.ค. ทาง อย. ก็เดินทางยื่นร่างดังกล่าวให้คณะอนุกรรมการพิจารณาความปลอดภัยอาหารตัดแต่งพันธุกรรมพิจารณา ซึ่งคณะอนุกรรมการได้แก้ไขร่างโดยกำหนดค่าปนเปื้อนที่ร้อยละ 5 โดยให้เหตุผล 2 ประการ คือ 1) เพื่อไม่ให้เกิดความสับสนกับประชาชนในการรับฟังความคิดเห็น 2) หน่วยงานตรวจวิเคราะห์จีเอ็มโอทั้ง 3 แห่งยืนยันว่าสามารถตรวจหาปริมาณการปนเปื้อนได้ที่อัตราดังกล่าว

อนึ่ง การประชุมในครั้งนี้ไม่มีตัวแทนจากกรีนพีซ และตัวแทนอพท. ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเข้าร่วมอีกต่อไป ขั้นตอนต่อมา ทาง อย. มีการทำแบบรับความคิดเห็นต่อร่างที่ผ่านการพิจารณาจากคณะอนุกรรมการผ่านช่องทางต่าง ๆ แล้วปิดท้ายด้วยการจัดประชุมเปิดรับฟังความเห็นในวันที่ 5 ก.ย. (กรุงเทพธุรกิจ 30/07/44; ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 23/08/44) ซึ่งกรีนพีซฯ วิจารณ์เวทีประชาพิจารณ์ที่ทาง อย. จัดว่าเป็นการเอื้อให้แก่มูลนิธิผู้ประกอบการเข้าร่วมเท่านั้น (ผู้จัดการ 06/09/44)

ขณะเดียวกันทางกรีนพีซฯ ก็มีการเปิดตัวเว็บไซต์ในวันที่ 26 ส.ค. และเริ่มกิจกรรมณรงค์ผ่านเว็บด้วยการเปิดให้ผู้บริโภคร่วมลงชื่อสนับสนุนการติดฉลากจีเอ็มโอที่ชัดเจนและเข้มงวด (กรุงเทพธุรกิจ, มติชน 06/09/44) จากนั้นอีก 1 เดือนต่อมา ตัวแทนกรีนพีซฯ นำไปรษณียบัตรจำนวน 10,000 ใบที่ได้จากประชาชนไปยื่นให้แก่ อย. ซึ่ง นพ. วิชัยในฐานะเลขาธิการได้รับมอบ พร้อมรับปากว่าจะนำมอบต่อคณะอนุกรรมการอาหารและยาต่อไป (ข่าวสด, ผู้จัดการ 27/09/44)

ข้อความในไปรษณียบัตรนั้นมีข้อเรียกร้องต่อ อย. 4 ประการ คือ 1) บังคับติดฉลากอาหารในทุกส่วนประกอบที่ผลิตจากวัตถุดิบดัดแปลงพันธุกรรม 2) การปนเปื้อนที่ไม่ต้องแสดงฉลากต้องไม่เกินร้อยละ 1 ของแต่ละส่วนประกอบ 3) ผลักดันให้นำระบบติดฉลากโดยระบุแหล่งกำเนิดมาปฏิบัติเพื่อลดขั้นตอนการตรวจในห้วงปฏิบัติการ 4) ให้กฎหมายมีผลบังคับใช้ทันที (ผู้จัดการ, มติชน 27/09/44)

อย่างไรก็ดี จากการเปิดเผยของ จนท. รณรงค์ของกรีนพีซฯ เปิดเผยว่า ในที่ประชุมของคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ ที่ นพ. วิชัยเป็นประธานนั้น ไม่ได้รวบรวมเอาเสียงประชาชนในส่วนที่กรีนพีซฯ จัดทำเข้าไป

ในการสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นด้วย (มติชน 13/12/44)

แล้วในที่สุด ในช่วงต้นเดือน พ.ค. 2545 กระทรวงสาธารณสุขก็ประกาศกฎกระทรวงเรื่องการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมออกมาตามข้อเสนอของ อย. กำหนดมีผลบังคับใช้ในวันที่ 11 พ.ค. 2546 กฎกระทรวงระบุหลักเกณฑ์การติดฉลากไว้ว่า อาหารที่มีถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากถั่วเหลือง ข้าวโพด และผลิตภัณฑ์จากข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรม (genetic modification) หรือพันธุวิศวกรรม (genetic engineering) ต้องติดฉลาก โดยมีเงื่อนไขการติดฉลากว่า วัตถุดิบนั้นต้องมีการปนเปื้อนจีเอ็มโอมากกว่าร้อยละ 5 และต้องเป็นส่วนประกอบหลัก 3 ตัวแรกที่มีปริมาณมากกว่าร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์ (ผู้จัดการ 05/07/45; มติชน 12/12/45)

การประกาศนี้เกิดขึ้นท่ามกลางเสียงคัดค้านทั้งจากทางไบโอไทย กรีนพีซฯ และกลุ่มผู้บริโภค (ผู้จัดการ 30/11 - 01/12/45) ทั้งนี้อ่อนหน่อนั้น สายรุ้ง ทองพลอน เผยด้วยว่า เนื่องจากร่างของทาง อย. ไม่ตอบสนองสิทธิผู้บริโภคในการรับรู้และการเลือกอย่างแท้จริง ฝ่ายอพท. จึงจะยกร่างอีกฉบับหนึ่ง (มติชน 14/03/45)

ทางด้านสมวงศ์ ตระกูลรุ่ง ผอ. ห้องปฏิบัติการดีเอ็นเอ ไบโอเทค ทิ้งทิ้งไว้ว่า รัฐจะต้องมั่นใจในเรื่องระบบการตรวจสอบและระบบไอทีที่แม่นยำพอสมควร เพราะจากการติดตามการติดฉลากจีเอ็มโอของญี่ปุ่นพบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติมาก ส่วนผู้ประกอบการควรเตรียมพร้อม เพราะเป็นการติดฉลากเพื่อผู้บริโภคซึ่งแตกต่างจากการติดฉลากเพื่อการส่งออก เช่นเดียวกับบรรพต ณ ป้อมเพชร์ ที่เป็นห่วงว่า ห้องปฏิบัติการที่จะทดลองวิเคราะห์หาสัดส่วนจีเอ็มโอมีไม่มากนัก เพราะหากประกาศติดฉลากไปแล้วจะต้องมั่นใจเรื่องการตรวจสอบ

อย่างไรก็ดี นักวิชาการของ อย. ระบุว่า ห้องปฏิบัติการที่มี 3 ห้องน่าจะเพียงพอสำหรับการตรวจสอบผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ นอกจากนี้ผู้ประกอบการยังสามารถไปรับรองการตรวจสอบจากต่างประเทศมาแสดงกับเจ้าหน้าที่ก็ได้ (กรุงเทพธุรกิจ 02/07/45; มติชน 04/07/45)

โครงการจีโนมมนุษย์

หลังจากที่มีการประกาศความสำเร็จในการร่างแผนที่จีโนมมนุษย์อย่างคร่าว ๆ ไปแล้วเมื่อกลางปี 2543 (ผู้จัดการ 12/02/44) ในวันที่ 12 ก.พ. 2544 นักวิทยาศาสตร์ใน

สถานการณ์สังคมไทย 2544 - 2545

224

ความหลากหลายทางชีวภาพ

จีโนมคืออะไร

ในร่างกายของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ นั้นจะประกอบด้วยเซลล์นับล้าน ๆ และภายในทุก ๆ เซลล์จะมีศูนย์กลางเรียกว่า นิวเคลียส ซึ่งในนิวเคลียสนี้เองคือที่อยู่ของจีโนม

จีโนมคือข้อมูลพันธุกรรมทั้งหมดของสิ่งมีชีวิต และเป็นที่อยู่ของยีนทั้งหมด ยีนนี้หมายถึงลักษณะทางพันธุกรรม ซึ่งสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดจะมีอยู่ไม่เท่ากันเช่นเดิมคาดกันว่าในมนุษย์มียีนอยู่ราว 80,000 - 80,000 ยีน (แต่ในที่สุดก็พบว่ามีเพียงประมาณ 30,000 ยีน) กระจัดอยู่บนโครโมโซม 23 คู่ สำหรับชีวิตความเป็นอยู่ประมาณ 33,000 - 50,000 ยีน

การพยายาม "ถอดรหัส" จีโนมก็เพื่อรู้จักยีนและตำแหน่งหน้าที่การทำงานของยีน ซึ่งถ้ารู้หมดเมื่อไรก็จะสามารถปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาลักษณะต่าง ๆ ของสิ่งมีชีวิตนั้น ๆ ได้ตามต้องการ ดังนั้นผลการวิจัยจีโนมจึงเป็นเรื่องที่อาจก่อผลกระทบได้อย่างมากทั้งทางบวกและทางลบ

อย่างไรก็ดี การประกาศความสำเร็จจีโนมของทั้งมนุษย์ สัตว์ และพืช ที่ผ่านมา ยังไม่ใช่การถอดรหัสเป็นแต่เพียงการสามารถเห็นข้อมูลพันธุกรรมของสิ่งมีชีวิตชนิดนั้น ๆ ว่ามีตัวอักษรอะไรบ้างและเรียงตัวอย่างไร หรือที่เรียกว่าลำดับเบสการค้นพบจึงเป็นเพียงจุดเริ่มต้น และกว่าที่นักวิทยาศาสตร์จะสามารถถอดรหัสหรือทำความเข้าใจเรื่องพันธุกรรมมนุษย์ได้ทั้งหมด คาดว่าใช้เวลาอีกนาน

ที่มา : ดร. นเรศ ดำรงชัย, ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. "จีโนม...ข้อมูลพันธุกรรม" กรุงเทพฯ 12/02/44; มติชน 19/12/45

โครงการจีโนมมนุษย์และนักวิทยาศาสตร์ของบริษัทเซเลรา จีโนมิกส์ แห่งสหรัฐฯ ต่างก็เปิดเผยแผนที่พันธุกรรมมนุษย์ฉบับละเอียดพร้อมกันอีกครั้ง โดยทั้งสองคณะยืนยันว่ามนุษย์มียีนประมาณ 30,000 ยีนเท่านั้น ไม่ถึง 100,000 ดังที่คาดไว้แต่แรก ซึ่งจำนวนดังกล่าวมากกว่ารูปแบบพันธุกรรมของแมลงผลไม้เพียง 2 เท่า แต่ในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 40 ก็เป็นยีนที่ยังไม่สามารถระบุที่มาได้ (ผู้จัดการ 13/02/44) และปฏิกิริยาระหว่างยีนในจีโนมมนุษย์มีความสลับซับซ้อนมาก นอกจากนี้นักวิทยาศาสตร์ยังพบว่า ยีนอาจไม่ใช่ปัจจัยสำคัญสุดในการก่อร่างของสิ่งมีชีวิตดังที่เชื่อกันมา ดังนั้นความหวังที่จะนำความรู้เรื่องยีนมาใช้ในวงการแพทย์จึงเป็นเรื่องลำบากยิ่งขึ้น (ผู้จัดการ 14/02/44)

นักวิทยาศาสตร์คาดว่า ผลลัพธ์อย่างแรกที่จะเกิดจากความสำเร็จโครงการนี้ก็คือ ความก้าวหน้าในการพัฒนาการรักษาโรคที่เกี่ยวข้องกับพันธุกรรม ไม่ว่าจะเป็นโรคหัวใจ อัลไซเมอร์ เบาหวาน แต่ก็จะมีปัญหายุ่งยากตามมาด้วย ทั้งที่เกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย จริยธรรม และประเด็นทางสังคม (มติชน, กรุงเทพฯ 22/01/44; กรุงเทพธุรกิจ 12/02/44) โดยเฉพาะการเลือกปฏิบัติ (กรุงเทพธุรกิจ 13/02/44)

นอกเหนือจากโครงการจีโนมมนุษย์แล้ว ในช่วงปี 2545 ยังมีการประกาศความสำเร็จของการค้นคว้าเรื่องจีโนมสัตว์ เช่น จีโนมหนู (กรุงเทพธุรกิจ 08/05/45) หรือแม้แต่จีโนมแบคทีเรีย (ผู้จัดการ 10/05/45) ขณะที่นักวิทยาศาสตร์อีกจำนวนหนึ่งก็กำลังพยายามที่จะเข้าถึงพันธุกรรมสัตว์อื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นลิงชิมแปนซี ไก่ สุัข ชั่ว เป็นต้น (ผู้จัดการ 06/12/45)

ในส่วนของประเทศไทย นพ. สมศักดิ์ ชุณหะวัณ เลขาธิการมูลนิธิสาธารณสุขแห่งชาติ กล่าวว่า นโยบายและแนวทางของไทยยังให้ความสนใจต่อการวิจัยทางด้านนี้น้อย โดยมีการตั้งงบประมาณเพียง 1.5 ล้านบาทสำหรับรัฐบาลเท่านั้น เทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างจีนและได้ทุนเริ่มการลงทุนวิจัยจีโนมถึง 150 ล้านบาทสำหรับรัฐบาล ขณะที่เกาหลีใต้และญี่ปุ่น ตั้งงบไว้ในระดับนับพันล้านบาทสำหรับรัฐบาล (ผู้จัดการ 12-13/01/45; มติชน 14/01/45, ข่าวสด 15/01/45)

ด้าน นพ. ประสิทธิ์ ผลิตผลการพิมพ์ รอง ผอ

โครงการจีโนมมนุษย์

โครงการจีโนมมนุษย์ หรือ Human Genome Project เป็นโครงการนานาชาติระดับทางการที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างรัฐบาลสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี และจีน เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2533 (ค.ศ. 1990) โดยมีเป้าหมายเพื่อค้นหายีนของมนุษย์ที่มีอยู่มากมายนับพันที่เชื่อว่ายังไม่ได้ทั้งหมดภายใน 15 ปี หรือในปี พ.ศ. 2548

แต่หลังจากที่บริษัทเซเลรา จีโนมิกส์ หรือ Celera Genomics แห่งสหรัฐฯ เริ่มการวิจัยในโครงการลักษณะเดียวกันเมื่อปี 2541 (ค.ศ. 1998) พร้อมกับประกาศที่จะทำการวิจัยด้วยเวลาที่น้อยกว่าและงบประมาณน้อยกว่า ก็ทำให้ทางโครงการนานาชาติเร่งทำงานเร่งทั้งบรรลุเป้าหมายเร็วขึ้น

ที่มา : กรุงเทพธุรกิจ 12/02/44, ผู้จัดการ 12/02/44 และ ชัยวัฒน์. 2545.

ไบโอเทค ชี้ว่า ไทยต้องศึกษาทางด้านจีโนมให้ทันประเทศอื่น เพื่อลดความเสี่ยงเปรียบ โดยควรมุ่งเน้นโรคเฉพาะทาง เช่น โรคในเขตร้อนที่เกี่ยวข้องกับด้านพันธุกรรม เพื่อหาทางป้องกันและรักษา (กรุงเทพธุรกิจ 08/01/44)

ทั้งนี้ นับตั้งแต่ช่วงปลายปี 2544 ปรากฏว่า ทางไบโอเทค มูลนิธิสืบนาคะสุโขทัย และ สกว. ซึ่งเล็งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นก็ได้รับเริ่มที่จะทำโครงการวิจัยเพื่อต่อยอดข้อมูลสาธารณะที่ได้จากโครงการจีโนมนานาชาติ (ผู้จัดการ.กรุงเทพธุรกิจ 12/09/44; มติชน 30/10/44) โดยมีการวางแผนนโยบายที่จะพัฒนาการศึกษาวิจัยจีโนมของคนไทยใน 2 ด้าน คือ ด้านการแพทย์และการเกษตร สำหรับด้านการแพทย์จะเป็นการวิจัยเพื่อหาหน่วยพันธุกรรมที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของโรค โดยตั้งเป้าหมายที่การแก้ปัญหาโรคหลัก ๆ ที่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนและยังหาวิธีการรักษาไม่ได้หรือไม่มีเทคโนโลยีเพียงพอ (มติชน 05/11/45, ข่าวสด 15/01/45) ส่วนด้านการเกษตรจะเน้นที่การปรับปรุงพันธุ์ (กรุงเทพธุรกิจ 12/01/45)

ทั้งนี้ได้กำหนดเรื่องโรคของคนไทยที่จะศึกษาเบื้องต้น 4 ชนิด ได้แก่ มาลาเรีย ไข้เลือดออก และโรคไตชนิดกรดผิดปกติ ส่วนการทำจีโนมในพืชและสัตว์เริ่มจากข้าวและวัว โดยตั้งงบประมาณไว้ทั้งหมดปีละ 60 ล้าน

บาทเป็นอย่างน้อย (กรุงเทพธุรกิจ 12/01/45, ผู้จัดการ 12-13/01/45; มติชน 14/01/45)

ในด้านความตื่นตัวต่อปัญหาและการรับมือ ทางไบโอเทคร่วมกับมูลนิธิสืบนาคะสุโขทัยแห่งชาตินอกจากจะได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อควบคุมปัญหาด้านจริยธรรมในการทดลองทางด้านจีโนมมนุษย์ โดยคณะกรรมการจะทำหน้าที่ร่างกฎระเบียบต่าง ๆ ขึ้นควบคุมแล้ว (มติชน 22/01/44) ในรอบ 2 ปีนี้ยังมีการจัดเวทีเชิงวิชาการเพื่อหามาตรการและแนวทางด้านนโยบายอย่างต่อเนื่อง (มติชน 22/07/44, ผู้จัดการ. กรุงเทพธุรกิจ 24/07/44)

ดร. จักรกฤษณ์ ควณรัตน์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เสนอน่าจะตรากฎหมายหรือข้อบังคับที่มีหลักการว่า บุคคลทุกคนมีสิทธิปฏิเสธมิให้ผู้อื่นนำเอาสารพันธุกรรมของตนไปใช้ในการศึกษาวิจัย และมีสิทธิที่จะควบคุมการใช้และการเข้าถึงข้อมูลพันธุกรรมที่เกี่ยวข้องกับตนได้ และห้ามการใช้ข้อมูลพันธุกรรมไปในทางที่ล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ (จักรกฤษณ์. 2544, ผู้จัดการ 12-13/01/45)

โครงการจีโนมข้าว

เมื่อวันที่ 18 ธ.ค. 2545 โครงการถอดรหัสพันธุกรรมข้าวนานาชาติ หรือไรซ์จีโนมโปรเจกต์ ได้จัดงานประกาศความสำเร็จในการจัดลำดับเบสฉบับสมบูรณ์ของข้าวสายพันธุ์นิปปอนบาร์เลย์ ที่ประเทศญี่ปุ่น โดยมีการระบุว่า ข้อมูลทั้ง 12 โครโมโซมที่โครงการค้นพบมีความถูกต้องมากที่สุดและเป็นข้อมูลที่จะเปิดเผยสู่สาธารณะ ซึ่งในวันเดียวกันนั้น ทางประเทศไทยในฐานะหนึ่งในสมาชิกโครงการก็จัดแถลงข่าวความสำเร็จด้วยเช่นกัน (มติชน 06. 16. 19/12/45)

สำหรับงานส่วนที่ไทยรับผิดชอบคือการวิจัยโครโมโซมที่ 9 ประมาณ 2 ล้านเบสจาก 430 ล้านเบส ซึ่งได้ทำเสร็จก่อนหน้านี้แล้วและส่งข้อมูลไปยังฐานข้อมูลธนาคารยีนหรือยีนแบงก์ที่ประเทศญี่ปุ่นแล้ว (มติชน 06/12/45; กรุงเทพธุรกิจ 17/12/45)

มรกต ตันติเจริญ ผอ. ไบโอเทคเผยว่า จากการศึกษโครโมโซมที่ 9 พบว่า มียีนที่เกี่ยวข้องกับความทนทานต่อน้ำท่วม ความต้านทานโรคและแมลง ซึ่งเป็น

ประโยชน์อย่างยิ่งในการนำมาปรับปรุงพันธุ์ข้าวไทย (มติชน 18/12/45; กรุงเทพธุรกิจ 17/12/45) ด้าน ผศ.ดร. อภิชาติ วรณวิจิตร หัวหน้าโครงการหน่วยปฏิบัติการค้นหาและใช้ประโยชน์ยีนข้าว ที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการศึกษา กล่าวว่า ผลที่ได้นี้จะนำไปสู่การวิจัยต่อยอดเพื่อปรับปรุงพันธุ์ข้าวไทย รวมทั้งการพัฒนาสายพันธุ์ข้าวใหม่ ๆ ซึ่งมีส่วนที่ประสบความสำเร็จแล้ว นั่นคือ การค้นพบยีนความหอม และการพัฒนาจนได้สายพันธุ์ข้าวขาวดอกมะลิ 105 ที่มีคุณสมบัติทนน้ำท่วม ด้านทานโรคขอบใบแห้งและเพลี้ยกระโดดสีน้ำตาล (มติชน 09/11/44, 05/12/45, 19/12/45)

อย่างไรก็ตาม การประกาศความสำเร็จของทางโครงการนานาชาตินี้ล้ำหน้ากว่าทางบริษัทเอกชนจนถึง 2 ปี

ความเป็นมา โครงการจีโนมข้าวนานาชาติ

โครงการถอดรหัสพันธุกรรมข้าวนานาชาติ หรือ International Rice Genome Sequencing Project (IRGSP) ริเริ่มขึ้นระหว่างการประชุม Plant Molecular Biology ที่ประเทศสิงคโปร์ ในปี 2540 ซึ่งเป็นการประชุมอย่างไม่เป็นทางการของนักวิทยาศาสตร์จากประเทศต่าง ๆ นำโดยญี่ปุ่นและสหรัฐฯ วัตถุประสงค์หลักของโครงการคือการวิจัยเพื่อหาลำดับเบสของข้าวออกมาเพื่อประโยชน์ในการวิจัยต่อไป

ประเทศไทยเข้าร่วมในโครงการนี้เป็นประเทศที่ 10 เมื่อปี 2542 โดยได้รับความสนับสนุนจากโครงการอนุรักษ์พันธุกรรมพืชอันเนื่องมาจากพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี และสวทช. สำหรับประเทศอื่น ๆ ที่ร่วมโครงการได้แก่ ญี่ปุ่น สหรัฐฯ ฝรั่งเศส อิตาลี จีน อังกฤษ บราซิล เกาหลีใต้ ไต้หวัน และในภายหลังมีแคนาดาเข้าร่วมด้วย รวมเป็น 11 ประเทศ การค้นพบจีโนมข้าวจัดเป็นความสำเร็จในพืชตัวที่สอง ต่อจาก Arabidopsis พืชตระกูลไม้ดอกตัวแรกที่ที่มีการถอดลำดับเบสออกได้ทั้งหมดไปก่อนแล้ว

ที่มาข้อมูล : ข้าวสด 15/01/44; มติชน 08/02/44, 06/12/45; กรุงเทพธุรกิจ 17/12/45; นเรศ. 2544

โดยทางบริษัทมอนซานโต้²¹ ได้ประกาศความสำเร็จเบื้องต้นไปก่อนแล้วตั้งแต่ปี 2543 อีกทั้งข้อมูลข้าวจำนวน 200 ล้านเบสของมอนซานโต้ก็ได้ถูกนำไปรวมกับ IRGSP ด้วย (กรุงเทพธุรกิจ 17/12/45)

นอกจากนั้น ตามการรายงานของสำนักข่าวเอเอฟพีเมื่อวันที่ 27 ม.ค. 2544 บริษัทซินเจนตา (Syngenta) แห่งสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งเป็นบริษัทที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่โดยเกิดจากการร่วมทุนระหว่างบริษัทเซเนกาและบริษัทโนวาทิส ก็ประกาศความสำเร็จในการถอดรหัสพันธุกรรมข้าวได้ถึงร้อยละ 99.5 โดยคาดว่าพิมพ์เขียวฉบับสมบูรณ์จะเสร็จในราวปี 2546 ดังนั้นจะนำไปสู่การพัฒนาพันธุ์ข้าวให้มีผลผลิตสูงขึ้นในช่วงปี 2548 - 2549 (มติชน 28/01/44)

สำหรับพันธุ์ข้าวที่ใช้ในโครงการเป็นข้าวนิปปอนบาร์เลย์เช่นเดียวกับที่ทางโครงการจีโนมข้าวนานาชาติใช้ (มติชน 08/02/44) ข้าวพันธุ์ดังกล่าวมีคุณสมบัติให้ผลผลิตสูงปลูกได้ในพื้นที่แห้งแล้ง ทนต่อสภาพอากาศร้อน ด้านทานโรคและแมลงได้ดี (มติชน 28/01/44)

จากความสำเร็จดังกล่าวของทางบริษัทเอกชนทำให้ทางโครงการนานาชาติ กำหนดแนวทางที่จะประเมินประโยชน์เพื่อขอข้อมูลจากบริษัทให้มากที่สุด (มติชน 23/02/44) ขณะที่ทางด้านผู้เกี่ยวข้องของไทยต่างแสดงความห่วงใยว่า หากมีการผลิตข้าวดังกล่าวในเชิงพาณิชย์จะส่งผลกระทบต่อ การส่งออกข้าวของไทยอย่างแน่นอน เนื่องจากราคาข้าวจะต่ำลง แต่เชื่อว่าข้าวคุณภาพอย่างหอมมะลิจะไม่มีปัญหา และตลาดของข้าวจีเอ็มโอก็จะเป็นประเทศที่ยากจนเท่านั้น (ผู้จัดการ 24-25/02/44; มติชน 28/01/44)

นอกจากนี้ในเวลาต่อมา ทางไบโอเทคยังได้ตัดสินใจยุติการหาลำดับเบสในส่วนที่ไทยรับผิดชอบ แล้วร่วมกับ มก. ก่อตั้งห้องปฏิบัติการค้นหาและใช้ประโยชน์จากยีนข้าวและห้องปฏิบัติการดีเอ็นเอเทคโนโลยี ด้วยการลงทุนร่วมกันจำนวน 70 ล้านบาท (มติชน กรุงเทพธุรกิจ 18/03/44) โดยหน่วยปฏิบัติการศึกษาจีโนมข้าวที่ตั้งขึ้นนี้จะใช้ประโยชน์จากข้อมูลของทั้งสองบริษัทเพื่อศึกษาไม่เกี่ยวกับการค้าแห่งยีนและการแสดงออกของยีนที่มีคุณสมบัติสำคัญต่าง ๆ เช่น ยีนความหอม ยีนทนแล้ง ซึ่งจะนำไปสู่การปรับปรุงพันธุ์ข้าวใหม่ ๆ ได้ (มติชน 11/10/44; มติชน 18/12/45)

21 ดูรายละเอียดในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ความหลากหลายทางชีวภาพ" หัวข้อย่อย บริษัทมอนซานโต้เปิดแผนล่าจับพันธุกรรมข้าว" หน้า 227

กรณีนักวิจัยอเมริกันปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิไทย

27 ก.ย. 2544 สำนักข่าวรอยเตอร์รายงาน ว่า นักปรับปรุงพันธุ์พืชชาวอเมริกัน ดร. คริส เดเรน ไกล์ประสบความสำเร็จในการพัฒนาพันธุ์ข้าวหอมมะลิที่ปลูกในสหรัฐฯ ได้ หลังจากเริ่มวิจัยมากกว่า 5 ปี ด้วยวิธีการทำให้ยีนของข้าวหอมมะลิลายพันธุ์และการผสมข้ามพันธุ์ ทำให้กลายเป็นข้าวลำดับต้นๆ ตั้งท้องและออกรวงเร็วกว่าข้าวหอมมะลิเดิม ดร. เดเรนบอกว่าไม่ได้ตั้งใจทำลายศักยภาพเชิงพาณิชย์ของข้าวหอมมะลิไทย แต่ทำเพราะความกระหายและท้าทายในทางวิชาการ (มติชน, กรุงเทพธุรกิจ 28/09/44)

ข่าวดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดการเคลื่อนไหวติดตามมาอย่างยาวนานใหญ่และกลายเป็นประเด็นสาธารณะสำหรับประเทศไทยในเวลาต่อมาอย่างยาวนาน รวมทั้งเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจและจับตาจากนานาประเทศด้วย

ที่สำคัญ กรณีนี้ทำให้มีการตื่นตัวในด้านต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งการเร่งประกาศมาตรฐานข้าวหอมมะลิ การดำเนินการจดทะเบียนสิทธิบัตรภายใต้ชื่อ "ไทยหอมมะลิ" ในประเทศต่าง ๆ ทั้งนี้โดยเริ่มจากสหรัฐฯ รวมทั้งมีการเร่งดำเนินการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้าวหอมมะลิไทยด้วย (ผู้จัดการ 05. 25/10/44, มติชน 21/11/44)

นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการตื่นตัวต่อประเด็นโจรสลัดชีวภาพ (ผู้จัดการ 05/10/44) โดยรัฐบาลมีการปรับปรุงระเบียบ กำหนดว่าการนำพันธุ์พืชออกนอกประเทศต้องได้รับอนุญาตจาก กรม เกษตร หรือกรณีที่ต่างประเทศจะเข้ามาวิจัยพันธุ์พืชในประเทศไทยก็ต้องเป็นการร่วมวิจัยกับนักวิจัยไทยเท่านั้น และข้อมูลที่ได้ไทยต้องเป็นผู้จัดเก็บ รวมทั้งกำหนดระยะเวลาวิจัยแต่ละโครงการ 2 ปี และขอต่ออายุหากจำเป็น (กรุงเทพธุรกิจ 07/10/45)

ส่วนทาง ศลช. ดร. สุทัศน์ ศรีวัฒนพงษ์ ผอ. ระบุว่า ทางศูนย์ฯ ได้ทำแผนการเชิงรุกเพื่อหามาตรการป้องกันการรุกรานโดยความหลากหลายของไทย และตั้งองค์กรประสานงานดูแลบริหารจัดการทรัพยากรพันธุกรรมและสิทธิการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ในทรัพยากรชีวภาพด้วย (กรุงเทพธุรกิจ 09/11/44)

ข้อขัดแย้งของข้อเท็จจริง

หลังจากที่หนังสือพิมพ์ไทยตีพิมพ์ถ่ายทอดข่าวจากสำนักข่าวรอยเตอร์ อพช. อย่างไปโอไทยซึ่งติดตามกรณีลักษณะนี้อยู่ก่อนแล้วก็ขยับเคลื่อนไหวทันที โดยจัดทำข้อเสนอต่อรัฐบาลไทยเป็นเอกสารเผยแพร่แก่สื่อมวลชน ในวันที่ 3 ต.ค. ระบุว่า สหรัฐฯ มีความพยายามที่จะแย่งชิงตลาดข้าวหอมมะลิของไทยมาตลอด โดยก่อนหน้านี้เมื่อเดือน เม.ย. 2541 เคยเกิดกรณีบริษัทไรซ์เทคจดเครื่องหมายการค้าข้าว "จัสมาติ" และอ้างว่าเป็นข้าวหอมมะลิที่ปลูกในรัฐเท็กซัสมาแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากข้าวหอมมะลิของไทยเป็นข้าวพันธุ์ดีที่สุดในโลก มีชื่อเสียงขจรขยาย และมีการเติบโตของตลาดอย่างรวดเร็ว เฉพาะตลาดในสหรัฐฯ เองมีการนำเข้าถึงปีละประมาณ 300,000 - 400,000 ตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 75 ของข้าวที่นำเข้าทั้งหมด ดังนั้นสหรัฐฯ จึงมีความพยายามที่จะวิจัยเพื่อปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิของไทยให้สามารถปลูกในประเทศได้ทั้งนี้โดยรัฐบาลสหรัฐฯ เองมีส่วนสนับสนุนเต็มที่ ซึ่งหากการวิจัยของสหรัฐฯ ประสบผล ไทยจะสูญเสียตลาดข้าวหอมมะลิและราคาก็จะต่ำลง โดยชาวนาจะเป็นผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุด (วิบูลย์และนิรมล 2545, ผู้จัดการ, ข่าวสด, มติชน 04/10/44)

จากการค้นคว้าของไปโอไทยยังพบหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ข้าวหอมมะลิที่ใช้ในโครงการวิจัยที่คริส เดเรนทำนั้นน่าจะได้ออกจากประเทศไทย และอาจรวมถึงข้าวปทุมธานี 1 ซึ่งมีการพัฒนาพันธุ์จากข้าวหอมมะลิจนมีลักษณะต้นเตี้ยและไม่ไวต่อแสง ซึ่งจะสามารถปลูกในสหรัฐฯ ได้ทันทีด้วย ดังนั้นทางไปโอไทยจึงเรียกร้องให้รัฐบาลไทยดำเนินการดังนี้ 1) เรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐฯ ยุติโครงการปรับปรุงพันธุ์ข้าวหอมมะลิไทยโดยทันที 2) จัดตั้งคณะทำงานระดับชาติเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน โดยประกอบด้วยตัวแทนหลายฝ่าย 3) ร่วมกับภาคส่วนต่างๆ จัดทำยุทธศาสตร์ระดับชาติด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (วิบูลย์และนิรมล 2545, ผู้จัดการ 17/10/44)

ผลจากการเคลื่อนไหวของไปโอไทย ทำให้ต่อมาทางกระทรวงเกษตรฯ โดยกรมวิชาการเกษตรได้ทำเอกสารชี้แจงเมื่อวันที่ 24 ต.ค. มีสาระสำคัญ 5 ประเด็น โดยสรุปคือ 1) อีรีเป็นผู้ให้พันธุ์ข้าว "ข้าวดอกมะลิ 105" แก่

ดร. เจ นีล รัตเกอร์ และคริสโตเฟอร์ เดเรน เพื่อใช้ในการวิจัย 2) ไทยมอบพันธุ์ข้าวดังกล่าวแก่อิรัตั้งแต่ปี 2504 แล้ว ในฐานะหนึ่งในประเทศที่ร่วมก่อตั้งสถาบันดังกล่าว และพันธุ์ข้าวนี้ก็มีการปลูกแพร่หลายมานาน จึงไม่สามารถมีใครนำไปจดสิทธิบัตรได้ 3) ไทยเองได้รับประโยชน์จากโครงการแลกเปลี่ยนเชื้อพันธุ์ข้าวของอิรัด้วย 4) กรณีมีข่าวว่ามีการลักลอบนำพันธุ์ข้าวปทุมธานี 1 ไปปลูกในต่างประเทศไม่เป็นความจริง 5) พันธุ์ข้าวปทุมธานี 1 อยู่ในข่ายได้รับการคุ้มครองตาม พ.ร.บ. คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

(ผู้จัดการ 25/10/44, กรุงเทพธุรกิจ 27/10/44)

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ ผอ. ไบโอไทยวิจารณ์การเคลื่อนไหวดังกล่าวนี้ว่า เป็นทั้งการแก้ปัญหาที่ล้าช้าและเดินทางผิด ส่วนข้อมูลสนับสนุนก็คลาดเคลื่อน โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องบทบาทของอิรั แท้จริงตั้งขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือของสหรัฐฯ ในการยึดครองพันธุกรรมข้าวพื้นเมืองของประเทศแถบเอเชีย มิใช่เพื่อประโยชน์สาธารณะดังกล่าวอ้าง (ผู้จัดการ 26/10/44)

ทว่าทางกรมวิชาการเกษตรก็ยังคงเดินหน้าต่อไปในแนวทางเดิม โดยจัดส่งคณะเจ้าหน้าที่ทำข้อเท็จจริงไปยังอิรัระหว่าง 29 - 31 ต.ค. และแถลงร่วมกับอิรัถึงข้อเท็จจริงที่ค้นพบว่า ดร. นีล รัตเกอร์ นั้นได้เมล็ดพันธุ์ข้าวหอมมะลิไปจากอิรัเมื่อ 20 ธ.ค. 2538 และ ดร. เดเรน ได้จาก ดร. รัตเกอร์อีกต่อหนึ่ง แต่ไม่มีการลงนามในเอกสารส่งมอบพันธุ์ข้าว หรือ MTA (Material Transfer Agreement) (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 01/11/44)

อีกทั้งในเวลาต่อมา สมศักดิ์ สิงห์กละ อธิบดีกรมวิชาการเกษตรยังให้ข่าวที่ได้รับแจ้งจากทางอิรัว่า มีการเจรจากับ ดร. เดเรนแล้ว และเขาได้ลงนามเป็นลายลักษณ์อักษรว่าพร้อมจะกลับมาลงนามใน MTA ให้ถูกต้อง และยินดีปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อตกลงทุกข้อ โดยเฉพาะการไม่นำพันธุ์ข้าวที่ปรับปรุงได้ไปจดสิทธิบัตร (ไทยรัฐ, ผู้จัดการ 15/11/44)

อย่างไรก็ดี ปรากฏว่า ในช่วงปลายเดือน พ.ย. มีรายงานข่าวว่า การวิจัยของสหรัฐฯ ยังคงดำเนินต่อไป พร้อมกับมีความเคลื่อนไหวของบริษัทข้าวในสหรัฐฯ ในการเตรียมพื้นที่เพาะปลูกไว้รองรับแล้วประมาณ 22,800 ไร่ ซึ่งจะสามารถผลิตข้าวได้ประมาณ 12,000 ตัน/ปี โดยที่ ดร. เดเรน กล่าวว่า เมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณข้าวที่สหรัฐฯ นำเข้าจากไทยปีละ 300,000 - 400,000 ตันแล้ว ถือว่าเป็น

ความคืบหน้ากรณี 'จีสมาลี'

กรณีบริษัทไรซ์เทคของสหรัฐฯ จัดเครื่องหมายการค้าข้าวจีสมาลี ทาง อพช. ไทยเป็นฝ่ายตื่นตัวเปิดประเด็นสู่สาธารณะมาตั้งแต่ปี 2541 กระทั่งต่อมาทางการไทยเริ่มดำเนินการทางทนายปัญหาดังกล่าวตั้งแต่ต้นปี 2543 เป็นต้นมา ซึ่งการเกิดกรณีนี้กับรัฐบาลอเมริกันพยายามพัฒนาพันธุ์ข้าวหอมมะลิเพื่อปลูกในสหรัฐฯ มีส่วนแรงให้ทางการไทยยับยั้งเรื่องนี้อย่างจริงจัง โดยมีการยกข้ออ้างเรื่องยีนเพื่อเสนอยื่นฟ้องบริษัทต่อคณะ กมธ. การค้าสหรัฐฯ หรือ FTC เมื่อปลายปี 2544 เพื่อสั่งให้บริษัทเลิกใช้เครื่องหมายการค้าดังกล่าว

การยื่นมีขึ้นเมื่อวันที่ 10 พ.ค. 2545 โดยยกประเด็นว่า การจดทะเบียนทำให้เกิดความเข้าใจผิดในกลุ่มผู้บริโภคว่าสินค้าเป็นข้าวหอมมะลิของไทย ทั้งที่ภายในไม่ใช่ อีกทั้งไทยเองก็ใช้คำว่า "จีสมาลี" มาก่อนด้วยเหตุว่าข้าวหอมของไทยนั้นมีความหอมและขาวเหมือนดอกมะลิ ซึ่งตรงกับคำว่าจีสมาลี (ผู้จัดการ 04/05/45)

อย่างไรก็ดี ต่อมาปรากฏว่า ทาง FCT ได้ปฏิเสธคำฟ้องร้องของไทย โดยอ้างว่าเป็นเรื่องเดียวกับที่อินเดียเคยยื่นฟ้องและทาง FCT เคยปฏิเสธไปแล้ว

เหตุดังกล่าวนี้ทำให้ทางไบโอไทยและเครือข่ายเกษตรกรรมทางเลือกจัดทำโครงการรณรงค์ปกป้องข้าวหอมมะลิไทยในสหรัฐฯ ร่วมกับ อพช. ต่างประเทศ โดยกำหนดจัดทำคู่มือชื่อ "ยี่ห้อข้าวจีสมาลีไม่ใช่ข้าวหอมมะลิไทย" เพื่อเผยแพร่ ระหว่างวันที่ 1 พ.ย. 2545 - 1 พ.พ. 2546 พร้อมกันจะหาทางสร้างกลไกการซื้อข้าวหอมมะลิจากเกษตรกรชาวไทยโดยตรง

ที่มา : ผู้จัดการ 29/10/44, 26/11/44, 19-20/01/45, 24/05/45, 04/06/45, 26/10/45; กรุงเทพธุรกิจ 26/11/44, 27/11/45

จำนวนที่เล็กน้อยมาก และไม่ควรเสียเวลากับเรื่องนี้อีกต่อไป (ผู้จัดการ 30/11/44)

จากนั้นต้นปี 2545 กรมทรัพย์สินทางปัญญาไทยเองได้ออกมาระบุว่า นักวิจัยสหรัฐฯ มีเจตนาพัฒนาข้าวในเชิงพาณิชย์แน่นอน เพราะมีการตกลงกับบริษัทผลิตสินค้าเกษตรไว้แล้วว่าจะนำข้าวไปปลูก รวมทั้งมีการเตรียมพื้นที่จำนวน 8,000 เอเคอร์แล้วด้วย (ผู้จัดการ กรุงเทพธุรกิจ 23/02/45)

อีกทั้งในท้ายที่สุด หลังจากการจัดอย่างต่อเนื่องของทางไทยภายใต้แรงสนับสนุนของภาคประชาชนทางกระทรวงเกษตรสหราชอาณาจักร ก็ยอมรับว่าเป็นผู้ถือหุ้นให้นักวิจัย และการขอเชื้อพันธุ์ข้าวจากอิตาลีเป็นการขอในนามมหาวิทยาลัยในสหราชอาณาจักร (มติชน 14/12/45)

และนอกจากสหราชอาณาจักรแล้วยังมีอีกหลายประเทศที่ได้พันธุ์ข้าวหอมมะลิไปจากอิตาลีด้วย

ความเคลื่อนไหวของภาคประชาชนและสังคม

นอกเหนือจากการออกมาเปิดเผยข้อมูล ไปโอไทยยังได้ร่วมกับ อพช. อิน ชาวนาผู้ปลูกข้าวหอมมะลิเซต รอยต่อ 5 จังหวัดในพื้นที่ทุ่งกุลาร้องไห้ และเกษตรกรภาคอีสาน จัดกิจกรรมและเวทีในระดับจังหวัดตลอดปลายเดือน ต.ค. ได้แก่ที่ จ. ร้อยเอ็ด มหาสารคาม สกลนคร และสุรินทร์เพื่อกระจายการรับรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ (ผู้จัดการ 25, 26/10/44) ก่อนจะมีการรวมตัวกันในระดับภาคที่ จ. ร้อยเอ็ด ในวันที่ 5 พ.ย. (ผู้จัดการ 06/11/44) และชุมนุมที่หน้าสถานทูตสหราชอาณาจักร ในกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 9 พ.ย. (มติชน ข่าวสด 10/11/44; ผู้จัดการ 10-11/11/44)

ความเคลื่อนไหวที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การที่ทั้ง อพช. นักวิชาการ ผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเครือข่ายชาวนาทุ่งกุลาร้องไห้ มีการประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ 26 พ.ย. 2544 และตกลงจัดตั้งคณะปฏิบัติการปกป้องข้าวหอมมะลิไทย ในชื่อว่า “จัดมินไรซ์แอ็คชั่นกรุป” เพื่อเคลื่อนไหวให้สหราชอาณาจักรวิจัยข้าวหอมมะลิไทย โดยตั้งเป้าหมายรณรงค์ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งในเบื้องต้นมี อพช. ทั่วโลกตอบรับที่จะสนับสนุนแล้วกว่า 160 องค์กร (มติชน ข่าวสด 27/11/44) นอกจากนี้ยังต้องการสนับสนุนบทบาทของ นรม. ไทย (ผู้จัดการ 27/11/44) ที่กำหนดจะนำเรื่องนี้ไปเจรจากับประธานาธิบดีสหราชอาณาจักร ในโอกาสที่จะพบปะกันกลางเดือน ธ.ค. (กรุงเทพธุรกิจ 28/11/44) ซึ่งในวันที่ 11 ธ.ค. ทางคณะปฏิบัติการ ได้ยื่นหนังสือถึง นรม. ทักษิณ เพื่อแสดงความสนับสนุนและนำเสนอประเด็น

ประเด็นเรื่องนี้อยู่ได้รับการตอบสนองจาก อพช. และองค์กรประชาชนในระดับสากล มีการเผยแพร่บทวิเคราะห์พฤติกรรมโจรสลัดชีวภาพของสหราชอาณาจักร ในกรณีนี้ อย่างกว้างขวางตั้งแต่ปลายเดือน ต.ค. (ผู้จัดการ 01/11/44)

ในวันที่ 2 พ.ย. มีการแถลงข่าวร่วมกับ อพช. และองค์กรชาวนาไทย อินเดีย บังกลาเทศ กัมพูชา ญี่ปุ่น

อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ แสดงการต่อต้านกรณีนี้ (ผู้จัดการ 03-04/11/44, มติชน, ไทยรัฐ 03/11/44) และหลังจากนั้นก็มีความเคลื่อนไหวสนับสนุนโดยตลอด ส่งผลให้ประเด็นนี้ถูกหยิบยกขึ้นกล่าวถึงในเวทีระหว่างประเทศ (วิฑูรย์และนิรมล 2545)

นอกจากนี้ ทางมูลนิธิป้องกันคว้นพิชชา ก็เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่ออกมาเรียกร้องตั้งแต่ต้นให้ รมต. ที่เกี่ยวข้องและทางรัฐสภาตรวจสอบกรณีนี้ (กรุงเทพธุรกิจ, ไทยรัฐ 06/10/44) ขณะที่ทาง กมธ. ต่างประเทศของวุฒิสภาได้เสนอมาตรการเร่งด่วนเมื่อวันที่ 1 พ.ย. ต่อกระทรวงเกษตรฯ ดังนี้ 1) ให้ทำเรื่องคัดค้านต่อกระทรวงเกษตรของสหราชอาณาจักร 2) ยื่นขอรับสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาสำหรับพันธุ์ข้าวไทยที่มีการปรับปรุงขึ้นมาใหม่ และจดทะเบียนสิทธิพันธุ์ข้าวปทุมธานี 1 3) เปรียบเทียบข้อแตกต่างข้อเหมือนในการถ่ายโอนทรัพยากรพันธุกรรม 4) รวบรวมหลักฐานเตรียมต่อสู้ด้านกฎหมาย

ส่วนมาตรการระยะกลางและยาว ให้กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรฯ เร่งปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช เร่งจัดทำบัญชีหรือฐานข้อมูลพันธุ์พืชไทยภายใน 2 ปี และกำหนดจุดยืนยุทธศาสตร์การเจรจาของไทยในเรื่องทรัพยากรชีวภาพ รวมทั้งให้สัตยาบันอนุสัญญาความหลากหลาย โดยเร็ว (มติชน 02/11/44)

ส่วนทางด้านนักวิชาการ ดร. จักรกฤษณ์ จวรพงษ์ เสนอแนะให้รัฐบาลไทยเจรจากับรัฐบาลสหราชอาณาจักร โดยด่วนเพื่อไม่ให้มีการจดสิทธิบัตร แต่ถ้าไม่สามารถทำได้ก็ต้องเตรียมข้อมูลลายพิมพ์ดีเอ็นเอข้าวหอมมะลิไทยไว้เพื่อคัดค้านการขอจดสิทธิบัตร (กรุงเทพธุรกิจ, ผู้จัดการ 17/10/44) เพราะการกระทำในกรณีนี้แม้จะละเมิดกฎหมายไทย แต่ก็ไม่ได้ผิดกฎหมายสหราชอาณาจักร (จักรกฤษณ์ 2544(ข))

ขณะที่ ผศ.ดร. อภิชาติ วรรณวิจิตร กล่าวว่า รัฐบาลน่าจะตั้งทีมเพื่อติดตามตรวจสอบการยื่นขอจดสิทธิบัตรของนักวิจัยต่างประเทศ เพราะที่ผ่านมาเรามีบทเรียนจากการที่นักวิจัยชาวฮอลแลนด์นำเอาดอกไม้ปทุมมาไปจดสิทธิบัตรจนไทยไม่สามารถส่งออกได้ กรณีเช่นนี้จึงไม่ควรเกิดขึ้นอีก (มติชน, กรุงเทพธุรกิจ 19/10/44)

นอกจากนี้นักวิชาการจำนวนหนึ่งยังเสนอมาตรการระยะยาวด้วยว่า รัฐบาลควรที่จะวางยุทธศาสตร์เรื่องข้าวโดยเฉพาะ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการแข่งขันและการพัฒนา (ผู้จัดการ 29/10/44) และควรมีการกำหนดนโยบายในการปกป้องพันธุกรรมพืชอย่างเป็นระบบ

การดำเนินการของฝ่ายไทยและการตอบสนองจากผู้เกี่ยวข้อง

ในฟากของราชการ ผู้ที่แสดงความเป็นห่วงต่อกรณีนี้ตั้งแต่ต้นคืออธิบดีกรมการค้า การณ์ กิตติสถาพร โดยระบุว่า หากทางสหรัฐฯ จะจดสิทธิบัตร รัฐบาลไทยจะต้องอุทธรณ์ค้านทันที

ขณะที่อติชัย โพธารามิก รมว. พาณิชย์ แสดงความเห็นในเบื้องต้นว่าไม่หนักใจ เพราะทางสหรัฐฯ ไม่ได้ผลิตข้าวเพื่อส่งออก (ผู้จัดการ 05/10/44) อย่างไรก็ตาม มีการปรับท่าที และได้ทำจดหมายถึง รมว. เกษตรและ รมว. พาณิชย์ของสหรัฐฯ รวมทั้งเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ระบุว่า กรณีการพัฒนาพันธุ์ข้าวและนำไปใช้ในเชิงพาณิชย์ต้องคำนึงถึงจรรยาบรรณและจริยธรรมด้วย (กรุงเทพฯ 07/10/44)

กระทรวงพาณิชย์ยังได้วางมาตรการเร่งด่วน 7 ประการ เพื่อแก้ปัญหาได้แก่ 1) ดำเนินการทางกฎหมายกับนายเดเรนและ/หรือผู้เกี่ยวข้อง ให้ทำสัญญาผูกมัดว่าจะไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อการเกษตรของไทย 2) คัดค้านการขอจดทะเบียนเครื่องหมายการค้าที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดว่าเป็นข้าวหอมมะลิของไทย 3) ผลักดันการเจรจาปัญหานี้ใน WTO 4) เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาความหลากหลายฯ 5) สร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อแยกข้าวจีเอ็มโอออกไป 6) ประชาสัมพันธ์ความเด่นของข้าวหอมมะลิไทย 7) ส่งเสริมการขายข้าวหอมมะลิที่ได้มาตรฐาน (ผู้จัดการ, ไทยรัฐ 14/11/44)

อย่างไรก็ดี ร่าง พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ที่กรมทรัพย์สินทางปัญญาร่างออกมาและผ่านการพิจารณาจากทั้ง 2 สภาในที่สุด กลับไม่ได้ให้การคุ้มครองครอบคลุมถึงพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์แต่อย่างใด²²

ส่วนทางด้านกระทรวงเกษตรฯ แม้ว่าการมิวชิตา การเกษตรจะมีท่าทีในท่วงทำนองไม่เห็นเป็นเรื่องใหญ่ แต่ปลัดกระทรวงและ รมช. ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ ต่างแสดงความกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา (มติชน 31/10/44: ผู้จัดการ 01/11/44, กรุงเทพฯ 09/11/44)

ขณะที่ทาง ดร. สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รอง นรม. และ รมว. คลัง มีคำสั่งเมื่อ 6 พ.ย. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3 แห่ง ตั้งคณะกรรมการขึ้นกำหนดวิธีการแก้ไขปัญหา โดย

ดำเนินการทั้งด้านกฎหมายและการเมือง มุ่งเป้าไปที่อริและสหรัฐฯ นอกจากนี้ยังให้กระทรวงเกษตรฯ เป็นแกนนำจัดเวทีสาธารณะเพื่อระดมความเห็นต่อแนวทางแก้ปัญหาเพื่อให้เป็นพลังร่วมกัน (มติชน 07/11/44, ผู้จัดการ 14/11/44)

ส่วน พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นรม. ให้สัมภาษณ์ในวันที่ 9 พ.ย. ซึ่งมีการชุมนุมของชาวบ้านและ อพช. ที่หน้าสถานทูตสหรัฐฯ ว่า รัฐบาลได้เตรียมให้หน่วยความร่วมมือกับกรมทรัพย์สินทางปัญญาดำเนินการฟ้องร้องแล้ว (มติชน, ข่าวสด 10/11/44)

จากนั้นในช่วงปลายเดือน พ.ย. ก็เริ่มมีกระแสข่าวว่า นรม. ไทย ตกลงที่จะนำเรื่องนี้ไปเจรจากับประธานาธิบดีสหรัฐฯ ในระหว่างการเยือนอย่างเป็นทางการในช่วงวันที่ 13 - 20 ธ.ค. โดยกำหนดประเด็นเป็น 2 ส่วน คือ 1) เรียกร้องทางการสหรัฐฯ งดให้เงินสนับสนุนแก่การวิจัยดังกล่าว 2) ให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรที่จะไม่ใช้ประโยชน์เชิงการค้า และหากไม่ได้รับการตอบสนองก็จะฟ้องร้องดำเนินคดี (กรุงเทพฯ 28/11/44) อย่างไรก็ตาม มีรายงานข่าวว่า มีข้าราชการของกระทรวงเกษตรฯ พยายามลอบบีไม่ให้ นรม. นำประเด็นข้าวหอมมะลิไปเจรจา เพราะอาจได้รับการตอบโต้ว่า ไทยเองก็ใช้พันธุ์กรรมจากประเทศอื่น ๆ (ข่าวสด 05/12/44, ผู้จัดการ 06/12/44)

ครั้นเมื่อ นรม. ไทยไปเยือนสหรัฐฯ จริง ปรากฏว่าได้มีการบรรจุเรื่องนี้ไว้ในบันทึกช่วยจำที่ยื่นแก่ประธานาธิบดีสหรัฐฯ โดยฝากให้ดูแลปัญหา แต่ไม่ได้มีการหยิบยกเป็นประเด็นหารือ (ผู้จัดการ 13/12/44) ซึ่งทางสหรัฐฯ มีการเสนอว่าจะดูแลปัญหาไม่ให้มีผลกระทบต่อชาวนาไทยและจะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่

แต่จนกระทั่งข้ามมาถึงปี 2545 ประเด็นปัญหานี้ก็ยังคงไม่คลี่คลาย

ในวันที่ 9 ม.ค. รมว. พาณิชย์จึงแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อร่าง MTA สำหรับนำไปเซ็นกับทางสหรัฐฯ เพื่อให้มีการยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษร (ผู้จัดการ, กรุงเทพฯ 18/01/45) โดย MTA มีเนื้อหาห้ามทั้งการจดสิทธิบัตรพันธุ์ข้าวไทยและห้ามการนำไปใช้ในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งการเผยแพร่ (ผู้จัดการ, มติชน 12/03/45) จากนั้นมีการประสานงานในการเซ็น MTA (ผู้จัดการ 20/02/45) แต่ไม่มีการตอบสนองจากทาง ดร. เดเรน ภายในเดือน ก.พ. ตามที่กำหนด มีเพียง

²² ดูรายละเอียดในบทความนี้ หัวข้อย่อย "พ.ร.บ. สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์" หน้า 208 - 209

ทางการสหรัฐฯ ติดต่อขอส่งผู้เชี่ยวชาญด้านไบโอเทคโนโลยี เข้าพบสุวรรณ วลัยเสถียร รมช. พาณิชย และอธิบดีกรม ทรัพย์สินทางปัญญาของไทย (กรุงเทพธุรกิจ, มติชน 02/03/45, ผู้จัดการ 02-03/03/45)

ขณะที่กระทรวงเกษตรสหรัฐฯ ได้ส่งจดหมาย ตอบลงวันที่ 22 ก.พ. ระบุว่า ทางกระทรวงได้ตรวจสอบ เรื่องแล้วและได้ขอให้นักวิจัยทำหน้าที่รับรองเป็นลายลักษณ์อักษรว่ายอมรับในเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ระบุไว้ใน MTA ของอีวี (ผู้จัดการ 15/03/45, ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ, มติชน 12/03/45)

อย่างไรก็ดี ทางกระทรวงพาณิชย์เห็นว่า MTA ของอีวีมีข้ออ่อน (ผู้จัดการ 15/03/45, กรุงเทพธุรกิจ 22/03/45) จึงส่ง MTA ที่ไทยร่างขึ้นไปที่สำนักงานพาณิชย์ที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. นำไปให้นักวิจัยสหรัฐฯ เชน นอกจากนี้ยังกำหนดจะ ขยายผลไปยังประเทศต่าง ๆ อีก 22 ประเทศที่น่าพึงรู้ข่าว ไทยไปจากอีวีด้วย (กรุงเทพธุรกิจ, ผู้จัดการ 23/05/45) ซึ่งในจำนวน นี้มีบางประเทศอยู่ระหว่างการพัฒนาและอาจเป็นคู่แข่งที่ น่ากลัวในอนาคต เช่น จีน อินเดีย ฯลฯ (ผู้จัดการ 04/06/45)

ทั้งนี้ทางกรมทรัพย์สินทางปัญญาได้ติดต่อขอ ข้อมูลที่ชัดเจนจากทางอีวีเกี่ยวกับจำนวนและรายชื่อ ประเทศเหล่านั้น (ผู้จัดการ 03/07/45) รวมทั้งให้ทางสำนักงาน พาณิชย์ในต่างประเทศติดตามดูความคืบหน้าในแต่ละส่วน ด้วย (มติชน 23/10/45)

สำหรับระยะยาว กรมทรัพย์สินทางปัญญามีแผน จะจดทะเบียนพันธุ์ข้าวที่สำคัญของไทย โดยพันธุ์ที่คิดค้น ขึ้นใหม่จะต้องจดสิทธิบัตร ส่วนพันธุ์เก่าอาจจดทะเบียน เครื่องหมายการค้า เช่น ข้าวหอมสุรินทร์ ข้าวหอมบุรีรัมย์ เป็นต้น โดยเน้นไปที่ตลาดสำคัญ 2 กลุ่ม คือ กลุ่ม ประเทศที่บริโภคข้าวกับกลุ่มประเทศคู่แข่งข้าว อีกทั้ง กำหนดจะติดตามความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิดกรณีต่าง ประเทศอาจนำพันธุ์ข้าวใหม่ไปจดสิทธิบัตร เพราะเท่าที่ สืบค้นมา มีหลายบริษัทในสหรัฐฯ มีนโยบายจะผลิตข้าว หอมมะลิขายทดแทนการนำเข้า รวมทั้งมีการจดสิทธิบัตร พันธุ์ข้าวอื่น ๆ หลายชนิดแล้ว (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 18/01/45)

การรณรงค์ตรวจอาหารจีเอ็มโอ โดยกรีนพีซ

หลังจากจัดทำโครงการรณรงค์เรื่องจีเอ็มโอมา ระยะหนึ่ง โดยเฉพาะการร่วมเรียกร้องให้มีการติดฉลาก

ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีส่วนผสมของจีเอ็มโอ ในเดือน เม.ย. 2544 กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ก็เริ่มดำเนินการ เปิดโปงผลิตภัณฑ์อาหารที่ปนเปื้อนหรือมีส่วนประกอบที่ ทำจากวัตถุดิบจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ 05/04/44, ไทยรัฐ 06/04/44)

การเปิดโปงครั้งแรก

10 เม.ย. 2544 เป็นวันที่กลุ่มกรีนพีซฯ ร่วมกับ อพช. ด้านคุ้มครองผู้บริโภคและกลุ่มกรีนเนท เปิดแถลง ข่าวเรื่องการพบอาหารปนเปื้อนจีเอ็มโอที่วางจำหน่ายใน ประเทศไทยเป็นครั้งแรก ทั้งนี้กรีนพีซฯ ระบุว่าได้เก็บ ตัวอย่างสินค้าที่คาดว่าจะมีการปนเปื้อนวัตถุดิบที่มาจาก การตัดต่อพันธุกรรมหรือจีเอ็มโอในห้างสินค้าในกรุงเทพฯ จำนวน 30 ชนิด ไปเมื่อวันที่ 9 ธ.ค. 2543 หลังจากนั้น ส่งไปตรวจที่ห้องปฏิบัติการบริษัทฮ่องกง ดีเอ็นเอ ชิปส์ จำกัด (Hong Kong DNA Chip) ผลคือพบสินค้า 7 ชนิดมีการปนเปื้อน โดยส่วนใหญ่เป็นสินค้าของบริษัท ยักษ์ใหญ่ที่ขายผลิตภัณฑ์ทั่วโลก และบริษัทเจ้าของ ผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ก็เคยสัญญาว่าจะไม่ใช้วัตถุดิบจีเอ็มโอ ในการผลิตอาหาร

ดังเช่นบริษัทเนสท์เล่ เคยประกาศครั้งแรกเมื่อ ปี 2539 ว่าจะไม่ใช้จีเอ็มโอในผลิตภัณฑ์อาหารเด็ก และยัง ประกาศที่จะสนับสนุนการติดฉลากอาหารจีเอ็มโอ ซึ่ง จนถึงทุกวันนี้เนสท์เล่ก็ยังคงรักษาสัญญาไม่ผลิตอาหาร เด็กที่ทำจากวัตถุดิบจีเอ็มโอขายในตลาดต่างประเทศ แต่ สำหรับประเทศไทยกลับพบกรณีดังกล่าว เช่นเดียวกับ บริษัทยูนิลีเวอร์ เจ้าของผลิตภัณฑ์คนอร์ คัพซูล

ส่วนมันฝรั่งทอดกรอบฟริงเกิลส์ในตลาดต่างประเทศก็ปลอดจีเอ็มโอ และบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป บริษัท นิซชิน คัพ นูตเดิลในญี่ปุ่นก็ปลอดจีเอ็มโอ

ปรากฏการณ์ดังกล่าวจึงสะท้อนว่าบริษัทยักษ์ใหญ่ เหล่านี้ดูแลผู้บริโภคคนไทยเสมือนเป็นพลเมืองชั้นสอง (ข่าวสด 11/04/44)

การแถลงข่าวนี้ก่อให้เกิดปฏิกิริยาจากฝ่ายต่าง ๆ ติดตามมาอย่างขนานใหญ่ โดยในส่วนของผู้ประกอบการ ทางบริษัทเนสท์เล่ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งแจ้งในภายหลังว่า นโยบายของบริษัทในเรื่องนี้ขึ้นกับกฎหมายที่บังคับใช้และ การเรียกร้องจากผู้บริโภคในประเทศนั้น ๆ (ผู้จัดการ 11/04/44)

ทางด้านบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ส่วนใหญ่ ยืนยันว่าสินค้าของตนได้มาตรฐาน อยู่. แต่ส่วนใหญ่ก็ไม่มี

การแสดงหลักฐานที่ชัดเจนว่าเป็นผลิตภัณฑ์ปลอดจีเอ็มโอหรือไม่ (กรุงเทพธุรกิจ, ข่าวสด 12/04/44)

ส่วนบริษัทบุญเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด เจ้าของผลิตภัณฑ์เต้าหู้ตรานางพยาบาลมีปฏิกิริยาตอบสนองช้าที่สุดแต่มีหลักฐานที่สะท้อนการเอาใจใส่เรื่องอย่างจริงจัง โดยแถลงข่าวในวันที่ 17 พ.ค. ซึ่งแจ้งผลการตรวจสอบยืนยันว่า ผลิตภัณฑ์ของบริษัทปลอดการปนเปื้อนเมล็ดพันธุ์ที่ผ่านการตัดต่อยีนอย่างแน่นอน ส่วนกรณีกรีนพีซตรวจสอบนั้น เชื่อว่าอาจเป็นการปนเปื้อนระหว่างขนส่งวัตถุดิบจากเกษตรกรสู่โรงงาน ดังนั้นต่อไปบริษัทจะเข้มงวดและสุ่มตรวจทั้งถั่วเหลืองและผลิตภัณฑ์ทุกเดือน และหากพบว่าการปนเปื้อนก็จะคัดทั้งทันที พร้อมกับระบุว่าหากมีมาตรการทางกฎหมายเรื่องการติดฉลากออกมา ก็ยินดีปฏิบัติตาม ซึ่งทางกรีนพีซ ก็ได้แสดงความชื่นชมต่อทางบริษัทที่เป็นผู้ประกอบการชาวไทย พร้อมเรียกร้องให้บริษัทข้ามชาติทั้งหลายมีนโยบายที่ชัดเจนด้วย (ผู้จัดการ 18/05/44)

ในประเด็นที่บริษัทเอกชนออกมายืนยันถึงการใช้วัตถุดิบภายในประเทศ โดยเฉพาะถั่วเหลือง ทำให้มีการตั้งข้อสังเกตว่า อาจมีถั่วเหลืองจีเอ็มโอหลุดเข้าสู่ตลาดและสู่มือเกษตรกรแล้ว ซึ่งจะทำให้มีปัญหาใหญ่ในระยะยาวได้ โดยเฉพาะผลกระทบต่อด้านการส่งออก ดังนั้นรัฐบาลไทยควรมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องนี้ (กรุงเทพธุรกิจ 13/04/44)

ทั้งนี้ สมวงศ์ ตระกูลรุ่ง หัวหน้าห้องปฏิบัติการลายพิมพ์ดีเอ็นเอ ไบโอเทค ชีวฯ การที่กรีนพีซ ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ที่ทำจากถั่วเหลืองปนเปื้อนจีเอ็มโอเป็นเรื่องที่คนไทยไม่ควรนิ่งนอนใจ และหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบก็ควรจะลงตรวจสอบในพื้นที่เพาะปลูก ไม่เช่นนั้นอาจเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจหากมีการติดกลับสินค้าในอนาคต (มติชน 21/12/45)

อย่างไรก็ตาม ปฏิกิริยาจากทางผู้บริหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกลับออกมาในลักษณะที่ไม่ต้องการให้มีการกระแสการตื่นตัวในเรื่องนี้ ดังเช่น ทาง รมช. เกษตรฯ นทช.ลพทอง กล่าวว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวสร้างความสับสนแก่ประชาชน (ผู้จัดการ 18/04/44) สอดคล้องกับทาง รมว. วิทยาศาสตร์ฯ สนธยา คุณปลื้ม ที่ออกมาแสดงความเห็นว่า ประชาชนไม่ควรตื่นตระหนกเกินไป เนื่องจากผลการพิสูจน์อันตรายของการบริโภคผลิตภัณฑ์จีเอ็มโอยังไม่ชัดเจน (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ, มติชน 11/04/44, ข่าวสด, ไทยรัฐ 12/04/44)

ส่วน นรม. ทักษิณออกมาบอกว่า เรื่องเทคโนโลยีชีวภาพเป็นเรื่องความขัดแย้งระหว่างค่ายอเมริกากับยุโรป สำหรับไทยควรทำทั้ง 2 ทาง คือพื้นที่หรือพันธุ์พืชที่เป็นธรรมชาติก็ควรเก็บรักษาไว้และนำส่วนนี้ไปขายตลาดยุโรป โดยต้องขายแพงด้วย ส่วนด้านของจีเอ็มโอก็ควรติดตามความคืบหน้าเพราะมีความสามารถด้านทานเชื้อโรคและศัตรูพืชได้ ไม่ควรที่จะบอกว่าเอาหรือไม่เอาจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ 13/04/44)

อย่างไรก็ดี ทั้งกรีนพีซ และ อพช. พันธมิตรยังดำเนินการรณรงค์ต่อเนื่องต่อไป

การรณรงค์อย่างต่อเนื่อง

13 เม.ย. สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคออกแถลงการณ์ โดยมีข้อเรียกร้องดังนี้ 1) ให้หน่วยงานที่ตรวจสอบจีเอ็มโอในผลิตภัณฑ์อาหารเปิดเผยข้อมูลเพื่อให้ผู้บริโภคทราบ 2) ให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีนโยบายที่ชัดเจนและให้มีการติดฉลากสินค้าและผลิตภัณฑ์อาหารโดยเร็ว 3) จำแนกวัตถุดิบนำเข้าที่มีจีเอ็มโอและไม่มีออกจากกันให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเลือกวัตถุดิบได้ 4) กระทรวงเกษตรฯ ควรริบส่งเสริมการปลูกข้าวโพดและถั่วเหลืองเกษตรอินทรีย์ 5) ผู้ประกอบการผลิตและจำหน่ายสินค้าควรยุติการนำเข้าวัตถุดิบและสินค้าจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ 14/04/44)

หลังจากนั้นทางกระทรวงสาธารณสุขจึงเปิดเผยผลการสุ่มตรวจอาหารแปรรูปกว่า 100 รายการ ซึ่งในเบื้องต้นไม่มีการเปิดเผยผลต่อสาธารณะ ว่า พบอาหารจีเอ็มโอประมาณร้อยละ 20 - 30 แต่ไม่อาจบอกปริมาณปนเปื้อนที่แน่ชัดได้ และยังต้องพิสูจน์ว่ามีการปนเปื้อนที่ตัวอาหารหรือองค์ประกอบในอาหาร (ผู้จัดการ 19/04/44)

ช่วงต้นเดือน พ.ค. กรีนพีซฯ ร่วมกับสหพันธ์องค์กรเพื่อผู้บริโภค รณรงค์แจกคู่มือ “เจ็ดวิธีหนีอาหารจีเอ็มโอ” ให้แก่ประชาชนทั่วไป ซึ่งปรากฏว่าได้รับความสนใจมาก (กรุงเทพธุรกิจ 03/05/44) พร้อมกับชี้ประเด็นว่าห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ต่าง ๆ ในไทยยังไม่มีกำหนดนโยบายด้านสินค้าจีเอ็มโอ ทั้งที่ห้างเดียวกันในประเทศที่บริษัทแม่ตั้งอยู่มีการประกาศเป็นห้างปลอดจีเอ็มโอ (ไทยรัฐ 02/05/44; ผู้จัดการ 01/05/44)

ต่อมาในวันที่ 28 พ.ค. เจ้าหน้าที่กรีนพีซ 11 คน รณรงค์ประท้วงปิดกั้นหน้าโรงงานบริษัทเนสท์เล่ที่ฮ่องกง

โดยมีเจ้าหน้าที่รณรงค์คนไทยร่วมด้วย (มติชน, กรุงเทพธุรกิจ, ผู้จัดการ ไทยรัฐ 29/05/44)

13 มิ.ย. กรีนพีซฯ เปิดแถลงข่าวผลการตรวจผลิตภัณฑ์อาหารสำหรับเด็กและอาหารเสริม 21 ชนิดที่วางจำหน่ายในซูเปอร์มาร์เก็ตในกรุงเทพฯ อีกครั้ง พบว่ามีผลิตภัณฑ์ 5 ชนิดที่มีการปนเปื้อน ซึ่งล้วนเป็นของบริษัทรายใหญ่ (มติชน, ผู้จัดการ, ข่าวสด, กรุงเทพธุรกิจ 14/06/44, กรุงเทพธุรกิจ 15/06/44) ทั้งนี้กรีนพีซฯ ระบุว่า ได้พยายามคัดค้านกับบริษัทเจ้าของผลิตภัณฑ์ทั้ง 5 แห่งโดยตลอด รวมถึงการส่งจดหมายเพื่อสอบถามทำทึนโยบายของบริษัทต่อเรื่องจีเอ็มโอ แต่ยังไม่ได้รับบริษัทใดตอบกลับมา (ผู้จัดการ 14/06/44)

จากนั้นในวันที่ 15 ต.ค. กรีนพีซฯ แถลงผลการตรวจผลิตภัณฑ์เป็นรอบที่ 3 ปิดท้ายปี 2544 (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ, มติชน 16/10/44) พร้อมกับจัดทำรายชื่อสินค้าและบริษัทที่ต้องใช้วัตถุอันตรายซึ่งเสี่ยงต่อการเป็นพิษติดต่อพันธุกรรม โดยมีการแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ทั้งนี้โดยบัญชีเขียว หรือ greenlist นั้นหมายถึงผลิตภัณฑ์ที่ตรวจสอบไม่พบการปนเปื้อนจีเอ็มโอและบริษัทผู้ผลิตมีการประกาศนโยบายชัดเจนว่าจะหลีกเลี่ยงการใช้ส่วนผสมที่มาจากจีเอ็มโอ ส่วนบัญชีเทา หรือ graylist หมายถึงผลิตภัณฑ์ที่ตรวจสอบไม่พบการปนเปื้อน แต่บริษัทผู้ผลิตยังไม่ประกาศนโยบายที่ชัดเจน และบัญชีดำ หรือ blacklist หมายถึงผลิตภัณฑ์ที่ตรวจสอบพบการปนเปื้อนจีเอ็มโอและบริษัทผู้ผลิตไม่ได้ประกาศนโยบายใด ๆ ในการจัดกลุ่มอาหารนี้ กรีนพีซฯ จะมีการตรวจสอบและปรับปรุงทุก 2 เดือน (ผู้จัดการ, กรุงเทพธุรกิจ 16/10/44, เอกสารประชาสัมพันธ์ของกรีนพีซ)

สำหรับในปี 2545 กรีนพีซฯ ยังคงมีการรณรงค์เรื่องนี้ต่อไป ทั้งการตรวจผลิตภัณฑ์อาหารและการเข้าปฏิบัติการตามห้างสรรพสินค้าและสถานที่ชุมชนต่าง ๆ โดยมีการแถลงผลการตรวจผลิตภัณฑ์เป็นครั้งที่ 4 ในเดือนมี.ค.

2545 ซึ่งพบผลิตภัณฑ์ปนเปื้อนจีเอ็มโอ 6 รายการ จากที่ส่งตรวจทั้งหมด 39 รายการ (ไทยรัฐ, ผู้จัดการ, มติชน 21/03/45)

จากนั้นในช่วงเดือน เม.ย. กรีนพีซฯ ก็ได้จัดทำ “คู่มือจ่ายตลาดสำหรับซื้ออาหารปลอดจีเอ็มโอ” ขึ้น มีเนื้อหาการให้ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับจีเอ็มโอ รวมทั้งรายการอาหารที่แบ่งตามบัญชีสีเขียว เทา และดำ (ผู้จัดการ 07/05/45)

30 พ.ค. กรีนพีซฯ แถลงข่าวผลการตรวจสอบเป็นครั้งที่ 5 ซึ่งยังคงพบผลิตภัณฑ์ยี่ห้อเนสท์เล่ 2 ชนิดมีการปนเปื้อนจีเอ็มโอ (กรุงเทพธุรกิจ, ผู้จัดการ 31/05/45) ด้านเดือนต่อมากรีนพีซฯ จึงปฏิบัติการบุกประทุ้วงถึงบริษัทเนสท์เล่ กระทั่งได้พบผู้บริหาร ซึ่งยังคงยืนยันว่าการผลิตอาหารมีความปลอดภัยและยอดขายก็ไม่ตกด้วย (กรุงเทพธุรกิจ 07/06/45) อย่างไรก็ตาม ทางบริษัทได้ออกแถลงการณ์ระบุว่า การบุกกรุกของกรีนพีซฯ ไม่เหมาะสม ทำลาย และไม่เกรงกลัวกฎหมาย รวมทั้งขัดอาชญากรรมอันดีของสังคมไทย (ข่าวสด 07/06/45)

วันที่ 11 ธ.ค. กรีนพีซฯ รณรงค์ปิดท้ายปี 2545 ด้วยการออกมาเตือนคนไทยอีกครั้งว่า อย่าหยิบนำอาหารจีเอ็มโอให้คนรัก โดยให้ตรวจสอบรายชื่ออาหารปลอดจีเอ็มโอจากคู่มือจ่ายตลาดฯ ก่อนจัดกระเช้าปีใหม่ให้ผู้ที่เราห่วงใย พร้อมกับการเปิดเผยรายชื่อผลิตภัณฑ์ปนเปื้อนจีเอ็มโอที่ตรวจพบล่าสุด 3 ชนิด (มติชน 12/12/45)

สำหรับคู่มือการจ่ายตลาดฯ ฉบับที่ 2 มีการตีพิมพ์ออกมาในเดือน ก.ย. โดยกรีนพีซฯ ปรับบัญชีจากดำและเทาไปเขียวให้แก่บริษัท 5 แห่งที่ได้ส่งนโยบายยืนยันว่าไม่ใช้วัตถุอันตรายจีเอ็มโอมาเป็นส่วนผสมอาหาร พร้อมผลการตรวจสอบที่ไม่พบจีเอ็มโอ รวมทั้งผ่านการตรวจสอบจากกรีนพีซฯ ด้วยแล้ว ขณะเดียวกันก็เพิ่มขนมขบเคี้ยวยี่ห้อสตาร์ฟิชของเนสท์เล่ลงในบัญชีสีดำ (กรุงเทพธุรกิจ 17/10/45, แถลงข่าวจากกรีนพีซ 16/10/45, ผู้จัดการ 21/10/45)

เอกสารประกอบการเขียน

กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. 2544. เอกสารเผยแพร่เรื่อง **"รัฐบาลทั่วโลกต้องการให้มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ และการติดฉลากอาหาร ดัดแปลงพันธุกรรม"**, มิถุนายน 2544

กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. ไม่ปรากฏปี. เอกสารเผยแพร่เรื่อง **"CATEGORIES OF FOOD PRODUCTS IN THAILAND"**

เครือข่ายสิทธิมนุษยชนไทย. 2544. **โครงการปลูกความหลากหลายให้งอกงาม** การศึกษาและการประชุมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของเกษตรกรและชุมชนเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ระดับประเทศ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. 2544(ก). "การแย่งชิงข้อมูลพันธุกรรมมนุษย์ สงครามที่ไม่ประกาศ", **กรุงเทพธุรกิจ** 16 กรกฎาคม 2544

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. 2544(ข). "ข้าวหอมมะลิ : ทางออกอยู่ที่ไหน", **ผู้จัดการ** 17 ตุลาคม 2544

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. 2545. "สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ประเด็นการค้าบนเวทีโลก", **กรุงเทพธุรกิจ** 6 พฤศจิกายน 2545

เจริญ คัมภีรภาพ. 2544. "ฉลากจีเอ็มโอ ความจริงที่ต้องเปิดเผยต่อสังคม", **กรุงเทพธุรกิจ** 4 กันยายน 2544

เจริญ โทณวนิก. 2545. "รู้จัก กม. คุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์", **มติชน** 23 ตุลาคม 2545

ชัยวัฒน์ คุประตกุล. 2545. "เอกชนคู่แข่งถอยร่นเสียลงจากเวที" คอลัมน์ "เส้นทางสายอนาคต", **กรุงเทพธุรกิจ** 3 กรกฎาคม 2545

ดอกสะเบง. 2544(ก). "ญี่ปุ่นรับรองพืช GMOs บางชนิด" คอลัมน์ "หลังสู้ฟ้า หน้าสู้ดิน", **ไทยรัฐ** 16 มิถุนายน 2544

ดอกสะเบง. 2544(ข). "ข้าวโพดบ้านเรายังมี สห. ห้าม GMOs เข้าไทย" คอลัมน์ "หลังสู้ฟ้า หน้าสู้ดิน", **ไทยรัฐ** 4 กรกฎาคม 2544

ดอกสะเบง. 2544(ค). "GMOs กับเสียงสนับสนุนคนไทย" คอลัมน์ "หลังสู้ฟ้า หน้าสู้ดิน", **ไทยรัฐ** 3 กันยายน 2544

นเรศ ดำรงชัย. 2544. "จีโนม 'Arabidopsis' 'เปิดกล่องดำ' พันธุกรรมพืช", **มติชน** 25 มกราคม 2544

บันฑูร เศรษฐศิโรตม์. 2544. "สินค้าปลอด GMOs สถานการณ์ที่น่าเป็นห่วง", **ผู้จัดการ** 23 เมษายน 2544

ไบโอไทย 2545 จดหมายถึงประธานวุฒิสภา พลตรีบุญฤกษ์ ภูษกร เรื่อง ขอให้พิจารณาทบทวนร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2545

ไบโอไทย. 2546. **ด้านอเมริกาแทรกแซงกฎหมายสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ ด้านรัฐสภาประเคน "ข้าวหอมมะลิ" ให้ต่างชาติ**, เอกสารประกอบโครงการเวทีชาวนา 18 - 19 มีนาคม 2546

พิจิตต์ รัตตกุล. 2544. "จีเอ็มโอ ไทยจะไปทางไหน", **กรุงเทพธุรกิจ** 18 พฤษภาคม 2544

เพ็ญลักษณ์ ภักดีเจริญ. 2544. "ปริศนาข้าวหอมมะลิ", **กรุงเทพธุรกิจ** 16 ธันวาคม 2544

ภัทระ คำพิทักษ์. 2544. "ฉก 'หอมมะลิ-ปทุมธานี 1' บ่อนักเกษตรกรไทย สงคราม 'ข้าว' ระบิด", **มติชน** 20 ตุลาคม 2544

มาลี สุวรรณรัตน์, ที่ปรึกษาศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพ สวทช. 2544. "ทรัพยากรจุลินทรีย์กับความหลากหลายทางชีวภาพ",

กรุงเทพธุรกิจ 1 กุมภาพันธ์ 2544

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. 2544(ก). "สถานการณ์ GMOs ทางออกในการกำหนดนโยบายของไทย (1)", **ผู้จัดการ** 28 สิงหาคม 2544

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. 2544(ข). "สถานการณ์เรื่องจีเอ็มโอในประเทศไทย (จบ)", **ผู้จัดการ** 29 สิงหาคม 2544

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. 2544(ค). "กรณีข้าวหอมมะลิ คิดอย่างไร ลืออย่างไรให้ชนะ", **ข่าวสด** 28 ตุลาคม 2544

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, องค์การความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย 2545 "กฎหมายไทยไม่คุ้มครองไทยทำนายนกและคุณค่าดัดแปลงเกิดขึ้นในกระทรวงพาณิชย์?", **มติชน** 9 พฤศจิกายน 2545

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ และนิรมล ยวนบุญย์ 2545. **หอมกลิ่นข้าวหอมมะลิ**. จัดพิมพ์โดย องค์การความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาไทย และมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย), กรุงเทพฯ

ศิริพงษ์ วิทวัสโรจน์. 2545 "ปีศาจพืช ผักตบชวาพันธุ์ดัดแปลงพันธุกรรม", **มติชน** 18 กุมภาพันธ์ 2545

สำนักคุ้มครองพันธุ์พืชแห่งชาติ กรมวิชาการเกษตร 2545. **ผลการดำเนินงานคณะกรรมการคุ้มครองพันธุ์พืช 2544 - 2545**, เอกสาร, กรกฎาคม 2545

อุทัยวรรณ เจริญวัย 2544 "อาหารจีเอ็มโอปลอดภัย ข้อสรุปที่ไม่เป็นวิทยาศาสตร์!", **กรุงเทพธุรกิจ** 24 เมษายน 2544

www.biothai.net

7. ที่ ดิ น

บทสรุปย่อ	236
การใช้และการถือครองที่ดิน	237
• สถานการณ์	237
• นโยบายและการแก้ปัญหา	238
- การใช้ข้อบังคับตามประมวลกฎหมายที่ดิน	238
- มาตรการด้านภาษี	239
การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม	240
• ผลการดำเนินการและปัญหา	240
• แผนงานและนโยบาย	242
กรณีเด่น	244
• นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	244
- แผนนโยบายแห่งรัฐ	244
- การสนองตอบจากหน่วยงานต่าง ๆ	246
• พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินแห่งชาติ	248
• ผังเมืองพื้นที่ผังตะวันออกของกรุงเทพฯ	249

บทสรุปย่อ

กล่าวโดยรวม สถานการณ์ปัญหาที่ดินของประเทศในช่วงปี 2544 - 2545 ไม่แตกต่างจากปีที่ผ่านมา มากนักโดยปัญหาหลักยังคงเป็นการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินทำให้การบริหารที่ดินขาดประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่ค้างคามานานก็ทำให้ความขัดแย้งระหว่างผู้ถือครองที่ดิน ผู้ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดิน และเจ้าหน้าที่ภาครัฐทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางก็คือ กรณีการบุกรุกยึดที่ดินของชาวนาลำพูน ซึ่งต่อมาขยายไปสู่จุดอื่น ๆ อีกนับสิบแห่ง

เหตุการณ์ดังกล่าวกระตุ้นให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ นักวิชาการ และ อพช. หันมาสนใจแก้ปัญหาในภาพรวมมากขึ้น นำไปสู่ความพยายามรื้อฟื้นมาตรการทางกฎหมายที่ถูกกละเลยไปนาน นั่นคือเรื่องของการเพิกถอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยทิ้งร้าง แต่ในทางปฏิบัติก็ยังติดขัดว่าจะทำได้จริงเพียงไร รวมถึงจะมีปัญหาในเรื่องหลักความเป็นธรรม การละเมิดสิทธิ และการฟ้องร้องกลับหรือไม่ ส่วนมาตรการด้านการเก็บภาษีอัตราก้าวหน้าซึ่งร่างกฎหมายค้างคามานานหลายยุคก็ได้รับการผลักดันขึ้นอีกครั้ง กระทั่งอยู่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว

นอกจากนี้แนวโน้มว่า การบริหารจัดการเกี่ยวกับที่ดินของประเทศจะปรับเปลี่ยนโฉมหน้าไปอย่างสิ้นเชิงภายใต้นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาล พ.ต.ท. ดร. ทักษิณ ชินวัตร สาระหลักของนโยบายนี้คือมุ่งเน้นให้มีการเปลี่ยนเอกสารสิทธิที่ดินประเภทต่าง ๆ ให้เป็นโฉนดเพื่อให้สามารถนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันเงินกู้ได้ โดยรัฐบาลกำหนดจะใช้เวลาในช่วงปี 2546 ปรับแต่งแนวคิด กระบวนการกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในปี 2547 ส่วนปี 2545 นับเป็นช่วงจุดประกายความคิด อย่างไรก็ดี ในช่วงปลายปีนั้น กรอบนโยบายและแนวทางปฏิบัติก็เริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นแล้ว

นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนนี้ก่อให้เกิดความตื่นตัวในหน่วยงานด้านที่ดินต่าง ๆ อย่างคึกคัก โดยเฉพาะ ส.ป.ก. อันเป็นหน่วยงานเป้าหมายหลัก ในฐานะที่มีที่ดินที่สามารถนำไปออกโฉนดได้ถึงประมาณ 40 ล้านไร่ ส.ป.ก. มีการขยับที่จะแก้ไขกฎหมาย ซึ่งนอกจากจะเปิดโอกาสให้มีการออกโฉนดให้แก่ที่ดิน ส.ป.ก. เพื่อสามารถนำไปค้ำประกันเงินกู้ได้แล้ว ยังมีสาระสำคัญที่จะทำให้ ส.ป.ก. ขยายบทบาทจากผู้จัดสรรที่ดินไปเป็นผู้บริหารที่ดินอย่างครบวงจรอีกด้วย

นอกจากนี้รัฐบาลยังมีแผนสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับที่ดินของรัฐส่วนอื่น ๆ โดยมีนโยบายให้นำที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์มาให้เอกชนเช่า เช่น ที่ดินของกรมธนารักษ์ ที่ดินของทหาร เป็นต้น

ส่วนความเคลื่อนไหวอื่นที่สำคัญได้แก่การที่สำนักผังเมืองได้เตรียมผลักดันพร.บ. จัดรูปที่ดินแห่งชาติ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ยืดเยื้อมานับสิบปี โดยสถานการณ์ล่าสุดสำนักผังเมืองและ กทม. ได้เริ่มจัดรูปที่ดินในโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาพื้นที่ตามขอบบริเวณหนองบัวมน เขตบางเขน และเขตสายไหม พื้นที่ประมาณ 1,000 ไร่ ซึ่งมีเจ้าของที่ดินประมาณร้อยละ 50 ได้ส่งหนังสือแสดงเจตจำนงเข้าร่วมโครงการแล้ว

ส่วนเรื่องของสีผังเมืองบริเวณเขตมีนบุรีและเขตคลองสามวา แม้ ส.ส. ในพื้นที่จะต้องการเปลี่ยนจากสีเขียวเป็นสีเหลือง เพื่อให้มีอุตสาหกรรมเบาบางประเภทได้ แต่ผลการสำรวจความเห็นประชาชนส่วนใหญ่แล้วต้องการคงความเป็นพื้นที่เกษตรของแถบชานกรุงเอาไว้

ในภาพรวมกล่าวได้ว่า ช่วงปี 2544 - 2545 นับเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อในการกำเนิดแนวคิดและกฎหมายที่จะทำให้โฉมหน้าการบริหารจัดการที่ดินที่เคยมีมาในอดีตนับตั้งแต่เริ่มมีการออกโฉนดที่ดินฉบับแรกในประเทศไทยคือเมื่อปี 2444 หรือ 1 ศตวรรษมาแล้ว เปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง

ในอีก 5 ปีข้างหน้า คือในปีการเพาะปลูก 2549/2550 จะมีครัวเรือนเกษตรผู้ไร้ที่ทำกินจำนวน 951,220 ราย และในอีก 10 ปีข้างหน้าจะเพิ่มขึ้นเป็น 1,160,320 ราย (ผู้จัดทำ

นอกจากตัวเลขเชิงสถิติจากต่างหน่วยงานแต่เป็นไปในทิศทางเดียวกันข้างต้น ยังปรากฏเหตุการณ์สำคัญที่สะท้อนให้เห็นสภาพความรุนแรงของปัญหาคือ กรณีชวานาลำพูนบุกยึดที่ดินที่ถูกปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าที่ทยอยเกิดขึ้นมานานนับตั้งแต่ปี 2540¹ ซึ่งจนถึงปัจจุบันมีที่ดินที่ถูกบุกยึดแล้วจำนวน 12,588 ไร่

ทั้งนี้กระบวนการดังกล่าวได้ก่อตัวมาไม่น้อยกว่า 5 ปีแล้ว โดยสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ (สกน.) เป็นแกนนำและเริ่มขยายแนวร่วมจนสามารถยึดที่ดินรกร้างว่างเปล่าไม่ได้ทำประโยชน์ไม่น้อยกว่า 23 พื้นที่ใน 2 จังหวัดคือ เชียงใหม่และลำพูน จนนำมาสู่การเรียกร้องหน้าศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่เมื่อ มี.ค. 2545 เป็นเวลา 1 เดือน จนกระทั่งมีมติ ครม. 9 เม.ย. ออกมาแก้ปัญหาให้ปฏิรูปที่ดินในจุดดังกล่าว ทั้งนี้ในการเจรจาระหว่างรัฐบาลและตัวแทนชาวนาในจังหวัดลำพูนที่เข้าร่วมกับ สกน. มีข้อตกลงร่วมกัน 3 ประการคือ

1. ตั้งคณะกรรมการศึกษาผลกระทบกฎหมายให้เกษตรกรต่างชาติเช่าที่ดินในระยะยาว 99 ปี
2. ตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า กฎหมายคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม และบทเวนกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
3. ตั้งคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินในพื้นที่ 23 จุดในจ. เชียงราย เชียงใหม่ และลำพูน

อย่างไรก็ตาม ต่อมาในวันที่ 23 เม.ย. ครม. มีมติให้ ผวจ. และผู้บัญชาการตำรวจในระดับจังหวัดดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐและเอกชน ในวันที่ 22 พ.ค. เจ้าหน้าที่ตำรวจกว่า 200 นายจึงบุกเข้าล้อมถนนกล้วย มะม่วง ลำไย และพืชสวน ๆ อื่นตลอดจนทำลายทรัพย์สิน รื้อถอนกระท่อมที่บ้านโป่ง บ้านพระบาท และบ้านไร่ก่อคำ อ. ป่าซาง จ. ลำพูน พร้อมกับกวาดล้างจับกุมชาวนาที่บุกยึดที่ดินของเอกชนพร้อมดำเนินคดีอย่างเฉียบขาดกว่า 1,000 คดี (ไพบูลย์ชัย กัมมธนะ - ตุลาคม 2545, รายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย พ.ศ. 2544-2545)

นโยบายและการแก้ปัญหา

กรณีที่เกิดขึ้นที่ จ. ลำพูนนับเป็นเหตุการณ์สำคัญที่กระตุ้นให้เกิดมาตรการแก้ไขปัญหาค่าเช่าและการถือครองที่ดินในภาพรวม ซึ่งประกอบด้วยมาตรการระยะสั้นคือการพลิกฟื้นผาตรา 6 และมาตรา 61 ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2484 มาใช้ ส่วนมาตรการระยะยาวคือมาตรการภาษี

การใช้ข้อบังคับตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ในกรณีการใช้มาตรา 61 ที่กำหนดให้เพิกถอนที่ดินที่ออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ กระทรวงมหาดไทยแจ้งว่าได้ถอนเอกสารสิทธิที่ดินที่ อ. ป่าซาง จ. ลำพูนไปแล้ว 11 แปลง รวม 445 ไร่ และเตรียมพิจารณาเพิกถอนที่ดินที่ถูกนำไปทำรีสอร์ทที่-อ. ภูเรือ จ. เลยด้วย (มติชน 25/08/45)

ส่วนการบังคับใช้มาตรา 6 หลังพบว่านับตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายเป็นต้นมากรมที่ดินยังไม่เคยใช้อำนาจตามมาตรา 6 เลย (มติชน 22/08/44) ในวันที่ 12 ก.ค. 2545 ครม. ก็ได้มีมติให้อธิบดีกรมที่ดินทำหนังสือเวียนไปถึงที่ดินจังหวัดและที่ดินอำเภอทุกแห่งให้นำข้อบังคับดังกล่าวกลับมาใช้เป็นแนวปฏิบัติใหม่ โดยในหนังสือของกรมที่ดินได้ระบุเตือนแนบท้ายหนังสือสั่งการที่ดินว่า หากผู้ใดถือครองที่ดิน 10 ปี แล้วไม่ทำประโยชน์ ให้แจ้งเตือนผู้ถือครองทราบ หลังจากนั้นให้เวลา 3 เดือน หากยังไม่มีการ

สาระสำคัญ มาตรา 6 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

ประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา 6 มีสาระสำคัญระบุว่า หากบุคคลใดที่มีโฉนดหรือหนังสือรับรองทำประโยชน์ (น.ส.3, น.ส.3 ก) และมีทำประโยชน์หรือปล่อยทิ้งรกร้างไว้ สำหรับที่ดินที่มีโฉนดเกิน 10 ปี หรือติดต่อกันหรือที่ดินที่มี น.ส.3, น.ส.3 ก. เกิน 5 ปี ถือว่าสละสิทธิที่ดินนั้น โดยให้อธิบดีกรมที่ดินยื่นคำร้องต่อศาลให้มีการเพิกถอนกรรมสิทธิ์ และตกเป็นของรัฐ
ที่มา : มูลนิธิสถาบันที่ดิน 2544

¹ ดูเพิ่มเติมในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ที่ดิน" หน้า 236 - 237

ประโยชน์ที่ดินจะตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน และหากผลการสอบสวนชัดเจนว่ามีการปล่อยที่ดินให้รกร้างว่างเปล่าจริง คณะกรรมการสอบสวนจะเสนอเรื่องและความเห็นมายังกรมที่ดิน เพื่อส่งให้อัยการเป็นผู้ฟ้องร้องต่อศาลให้มีการเพิกถอนกรรมสิทธิ์

(ผู้จัดการ 11/09/45)

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติพบว่ายังมีอุปสรรคหลายประการ เช่น ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยปี 2522 ระบุว่า ที่ดินที่เป็นที่ชุมชนในหมู่บ้านหรือในเมืองให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นที่อยู่อาศัย แม้ว่าจะยังไม่มีการปลูกสร้างบ้านก็ตาม ขณะเดียวกันที่ดินที่ใช้ทำการเกษตรแม้ว่าจะมีการทำไร่หรือเลี้ยงปศุสัตว์บ้างก็แล้ว แต่ไม่มีการปลูกพืชผลต่างๆ ก็ถือไม่ได้ว่าละสิทธิ์ (มติชน 27/07/45) นอกจากนี้ยังต้องมีการตีความว่า การเพิกถอนตามมาตราดังกล่าวยังขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 48 และมาตรา 49 ที่เป็นบทบัญญัติเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินส่วนตัวของปัจเจกชนหรือเอกชนอีกด้วย (กรุงเทพธุรกิจ 05/09/45)

ทั้งนี้ในที่ประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับที่ดินที่ถูกทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์หรือปล่อยให้รกร้างว่างเปล่าซึ่งจัดโดยกรมที่ดินเมื่อ 4 ก.ย. 2545 วารินทร์ วงศ์ หารุญเชาว์ นักวิชาการจากมูลนิธิสถาบันที่ดินให้ความเห็นว่ารัฐไม่สามารถใช้มาตรา 6 ได้ทันที เพราะจะทำให้เกิดการฟ้องร้องขึ้น จึงควรมีการวางแผนกรอบการใช้ที่ดินของชาติควบคู่ไปกับมาตรการภาษี รวมทั้งควรแก้ไขมาตรา 6 ในส่วนระยะเวลาการทำประโยชน์หลังการถือครอง จากเดิมที่กำหนดไว้ 5 ปี และ 10 ปี ให้เหลือ 3 ปี และ 5 ปี เท่านั้น และต้องจัดทำสำมะโนที่ดินของทั้งประเทศเพื่อดูการใช้ประโยชน์บนที่ดิน รวมทั้งต้องเพิ่มภาษีมากกว่าอัตราที่กระทรวงการคลังเสนออีก 1 เท่าตัวทุก 3 ปี เพื่อคမ်းที่ดินจะได้หากิจกรรมที่คุ้มค่ากับภาษี ทำให้เกิดการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้ดีขึ้น นอกจากนี้ยังเห็นว่ากรมที่ดินสามารถไว้วิธีที่นุ่มนวลกว่า คือนำกฎหมายเวนคืนที่ดินมาใช้กับที่ดินที่รกร้าง โดยใช้วิธีขอใช้ชั่วคราวในลักษณะสัญญาเช่า เพื่อนำที่ดินมาใช้ประโยชน์สาธารณะ (กรุงเทพธุรกิจ 06/09/45) มติชน 23/07/45)

จนถึงสิ้นปี 2545 การยกเว้นระเบียบนโยบายยึดที่ดินรกร้างว่างเปล่ามาเป็นของรัฐยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะทำงานของกรมที่ดิน (มติชน 16/11/45)

มาตรการด้านภาษี

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) กระทรวงการคลังได้เสนอร่างกฎหมาย พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.... ซึ่งรวมมาจากกฎหมายเดิม 2 ฉบับ คือกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่และกฎหมายสิ่งปลูกสร้าง หลักการใหญ่ของกฎหมายฉบับใหม่คือ ผู้ที่ปล่อยที่ดินให้ว่างเปล่าไม่ทำประโยชน์ต้องเสียภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในอัตราที่สูงกว่าที่ดินที่มีการทำประโยชน์ (มติชน 27/07/45) โดยองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งสามารถเรียกเก็บภาษีจากผู้ที่ใช้ที่ดินในพื้นที่นั้น ๆ ตามอัตราที่กำหนดเอง แต่ไม่เกินจำนวนที่รัฐบาลกำหนดไว้ ซึ่งอยู่ระหว่างร้อยละ 0.025-1 และจะเรียกเก็บเป็นรายปี ซึ่งกระทรวงการคลังคาดว่ากฎหมายฉบับใหม่จะทำให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บภาษีได้ตามเป้าหมายที่รัฐบาลตั้งไว้คือ ร้อยละ 35 ภายใน 5 ปี จากปัจจุบันที่สามารถเก็บได้เองเพียงร้อยละ 11 จากภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้ายและภาษีฆ่าสัตว์ (ข่าวสด 16/09/45)

ผลที่คาดว่าจะได้รับจาก พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ....

1. รายได้จากภาษีที่จะตกเป็นของท้องถิ่น
2. การกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็บค่าโง่ของที่ดิน
3. เจ้าของที่ดินไม่ปล่อยให้เกิดเป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่า
4. ความเหลื่อมล้ำของสังคมลดลง
5. การลงทุนในกิจการอื่น ๆ เพิ่มขึ้น
6. เพิ่มรายได้เข้ารัฐสูงถึง 8,000 ล้านบาท
7. ลดภาระของรัฐบาลในการปฏิรูปที่ดิน

ที่มา : กรุงเทพธุรกิจ 14/06/44

อย่างไรก็ตาม มูลนิธิสถาบันที่ดินได้นำเสนออัตราภาษีที่ดินที่ควรจะเป็นไว้ในกรวิจัยโครงการศึกษาการถือครองฯ ว่า ควรเก็บภาษีตามมูลค่าของราคาที่ดินโดยผันแปรตามขนาดการถือครองซึ่งถือเป็นอัตราภาษีแบบก้าวหน้า โดยเริ่มจากขนาดต่ำกว่า 25 ไร่ จนถึงขนาดมากกว่า 1,000 ไร่ อัตราภาษีร้อยละ 1 - 2 ของมูลค่าที่ดิน โดยที่ดินที่ไม่ได้ทำประโยชน์จะต้องเสียภาษีร้อยละ 2 ของมูลค่าที่ดินต่อไร่ และจะต้องเสียเพิ่มอีก 1 เท่าตัว ทุก ๆ

ที่ดิน 7.2

ข้อเสนออัตราภาษีที่ดินแบบก้าวหน้า	
ขนาดการถือครอง	% ของมูลค่าที่ดิน/ไร่
25 ไร่ หรือต่ำกว่า	1.00
มากกว่า 25 - 100 ไร่	1.20
มากกว่า 100 - 200 ไร่	1.40
มากกว่า 200 - 500 ไร่	1.60
มากกว่า 500 - 1,000 ไร่	1.80
มากกว่า 1,000 ไร่	2.00
ที่ดินไม่ได้ทำประโยชน์	2.00

และเพิ่ม 1 เท่าตัว ทุก 3 ปี

ที่มา มูลนิธิสถาบันที่ดิน 2544

3 ปี และควรลดหย่อนภาษีให้กิจการการเกษตรเสียร้อยละ 50 ของภาษีที่คำนวณได้ อุตสาหกรรมเสียร้อยละ 75 ขณะที่อยู่อาศัยและที่พาณิชยกรรมไม่ต้องเสียภาษี โดยในการคำนวณภาษีสำหรับที่อยู่อาศัยและที่พาณิชยกรรม 100 ตร.ม. แรก หรือ 0.25 ไร่แรก ไม่ต้องเสียภาษี พื้นที่เกษตร 10 ไร่แรกไม่ต้องเสียภาษี และพื้นที่อุตสาหกรรม 5 ไร่แรกไม่ต้องเสียภาษี ส่วนที่เกินเสียภาษีตามกำหนด (มูลนิธิสถาบันที่ดิน 2544)

จนถึงสิ้นปี 2545 ร่างกฎหมายที่เสนอโดย สศก. ยังอยู่ในขั้นตอนพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา

พัฒนาการกฎหมายจำกัดขนาดการถือครองที่ดิน

การจำกัดขนาดการถือครองที่ดินเคยมีกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 แต่ต่อมาถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติในปี 2502 โดยให้เหตุผลว่า การกำหนดสิทธิการถือครองที่ดินเป็นการบ่อนทำลายความเจริญก้าวหน้าในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และพาณิชยกรรม ทำให้ปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติจำกัดขนาดในการถือครองที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ต่อมาได้มีการออก พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เพื่อให้มีที่ดินของรัฐหรือที่ดินที่รัฐจัดซื้อ แยกออกจากเอกชนที่มีอยู่เกินจำนวนที่กฎหมายกำหนด มาจัดให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีไม่พอแก่การครองชีพได้เช่าหรือเช่าซื้อ

จากนั้นมีความพยายามเสนอให้รัฐใช้มาตรการด้านภาษีที่ดินหรือภาษีทรัพย์สินจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า เพื่อให้มีการกระจายการถือครองที่ดินและคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรมให้มากที่สุด โดยกำหนดเป็น พ.ร.บ. ภาษีที่ดินและปลูกสร้าง พ.ศ. ... ทั้งนี้เพื่อหวังให้มีการยกเลิก พ.ร.บ. ภาษีป่าทุ่งท้องที่ พ.ศ. 2508 พ.ร.บ. ภาษีโรงเรือนและที่ดินปี 2475 และ พ.ร.บ. กำหนดราคากลางของที่ดินสำหรับการประเมินภาษีป่าทุ่งท้องที่ พ.ศ. 2529 โดยร่างกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบของ ครม. แล้วเมื่อ 8 ก.ย. 2541 แต่จนถึงขณะนี้ยังอยู่ในขั้นตอนพิจารณาและยังไม่เลียบหน้า

ที่มา : มูลนิธิสถาบันที่ดิน 2544

การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ผลการดำเนินการและปัญหา

จากข้อมูลของกรมป่าไม้ระบุว่า รัฐบาลได้นำที่ดินป่าไม้ไปจัดสรรให้ราษฎรในโครงการต่าง ๆ แล้วประมาณ 100 ล้านไร่ แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากปัจจุบันยังมีประชาชนครอบครองที่ทำกินในเขตพื้นที่ป่าไม้

ประมาณ 500,000 ราย เนื้อที่ประมาณ 8 ล้านไร่ และมีประชาชนอาศัยในพื้นที่ป่าไม้ 1.2 แสนราย เนื้อที่ 3.6 ล้านไร่ (ผู้จัดการ 24/2544)

เฉพาะในส่วนของ ส.ป.ก. นับถึงต้นปี 2546 ได้รับโอนพื้นที่จากกรมป่าไม้จำนวน 59.76 ล้านไร่ ในจำนวนนี้มีกรกันพื้นที่คืนให้กรมป่าไม้จำนวน 10.8

ล้านไร่ ที่เหลือเป็นพื้นที่ทับซ้อน 2.10 ล้านไร่ และกันออกไปเป็นถนน แหล่งน้ำ ภูเขา และที่อยู่อาศัย 4.88 ล้านไร่ จึงคงเหลือเป็นพื้นที่ที่ต้องจัดสรร 41.97 ล้านไร่ สำหรับรังวัดไปแล้ว 36.23 ล้านไร่ มอบเป็นที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ให้แก่เกษตรกรแล้ว 1.34 ล้านครอบครัว ในพื้นที่ 21.89 ล้านไร่ คงเหลือพื้นที่ที่ต้องจัดสรรอีก 20.08 ล้านไร่ ให้กับเกษตรกร 1 ล้านครอบครัว (กรุงเทพมหานคร 11/02/46)

เอกสาร 12/03/46

ที่ดิน 7.3

ผลการดำเนินงาน การจัดที่ดินของรัฐ		
งาน	จำนวน	หน่วย
ประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน	51.24	ล้านไร่
รังวัดที่ดิน	36.63	ล้านไร่
สอบสวนสิทธิ์และกระจายสิทธิ์	31.20	ล้านไร่
	1.75	ล้านราย
มอบเอกสารสิทธิ์ (ส.ป.ก.4-01)	21.88	ล้านไร่
	1.35	ล้านราย
	1.63	ล้านฉบับ

ที่มาข้อมูล : ส.ป.ก. 30 มิถุนายน 2546

สำหรับสาเหตุที่ที่ผ่านมา ส.ป.ก. สามารถออกเอกสารสิทธิ์ ส.ป.ก. 4-01 ได้เพียงประมาณร้อยละ 50 ของที่ดินที่ประกาศเป็นเขตปฏิรูปเท่านั้น เป็นเพราะมีปัญหาเรื่องการจัดทำแนวเขตและตรวจกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติคืนกรมป่าไม้

ส่วนการจัดสรรที่ดินเอกชนและดำเนินการให้เกษตรกรเช่าหรือเช่าซื้อ จากที่ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

ที่ดิน 7.4

ผลการดำเนินงาน การจัดที่ดินของเอกชน		
งาน	จำนวน	หน่วย
ประกาศเขตปฏิรูปที่ดิน	485,305	ไร่
จัดซื้อที่ดิน	425,000	ไร่
จัดให้เกษตรกรเช่า	324,761	ไร่
	20,336	ราย
จัดให้เกษตรกรเช่าซื้อ	139,446	ไร่
	9,076	ราย

ที่มาข้อมูล : ส.ป.ก. 30 มิถุนายน 2546

ไว้เกือบ 500,000 ไร่ จัดให้เช่าไปแล้วกว่า 300,000 ไร่ และเช่าซื้อประมาณ 140,000 ไร่

นอกเหนือจากการจัดสรรที่ดิน ส.ป.ก. ยังมีบทบาทด้านอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาที่ดินในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การดำเนินโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำเพื่อการเกษตรด้วยระบบชลประทานจุลภาค โดย ณ กลางปี 2545 วางระบบติดตั้งอุปกรณ์ให้เกษตรกรในเขตปฏิรูปไปแล้วจำนวน 4,453 ราย รวมเป็นเงิน 181.73 ล้านบาท และตั้งเป้าว่าภายใน 10 ปี ประมาณร้อยละ 10 ของพื้นที่ประกาศเขตปฏิรูปที่ดินแล้วประมาณ 52 ล้านไร่ จะได้รับงบประมาณสนับสนุนในโครงการนี้ในอัตราปีละ 15,000 บาท (ผู้จัดการ 17/07/45) การให้สินเชื่อแก่เกษตรกร ซึ่งนับถึงต้นปี 2544 อนุมัติไปแล้วเป็นจำนวน 44,623 ราย วงเงิน 917.31 ล้านบาท (ผู้จัดการ 24-25/03/44)

ส่วนผลการสำรวจและติดตามการเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินพื้นที่ทั้งหมด 11,084,947 ไร่ จากจำนวนทั้งสิ้น 21.89 ล้านไร่ หรือคิดเป็นประมาณร้อยละ 50 พบว่า มีเกษตรกรถือสิทธิ์รวม 732,674 ราย พบว่ามีเกษตรกรที่ไม่ได้ใช้พื้นที่ทำประโยชน์ด้วยตนเองจำนวน 29,552 ราย หรือประมาณร้อยละ 4 อย่างไรก็ตามไม่มีการรายงานจำนวนพื้นที่ แต่หากคิดจากพื้นที่ถือครองร้อยละ 20 - 30 ไร่ จะเป็นพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 600,000-700,000 ไร่ (กรุงเทพมหานคร 11/02/46)

ที่ดิน 7.5

ผลสำรวจที่ดิน ส.ป.ก. ส่วนที่ยังรับไม่ได้เข้าทำประโยชน์ ด้วยตนเอง		
ประเภทการใช้ที่ดิน	จำนวน (ราย)	ร้อยละ (ของจำนวน ที่สำรวจ)
ไม่ได้ใช้พื้นที่ทำประโยชน์ทาง การเกษตร แต่ใช้ประโยชน์ พื้นที่บางส่วน	933	0.1
พื้นที่ว่างเปล่า	4,814	0.7
ให้ผู้อื่นเช่า	7,171	1.0
ปล่อยให้ผู้อื่นเข้ามาประกอบ อาชีพการเกษตรโดยไม่คิดเงิน	12,233	1.7
ขายที่ดิน	4,401	0.6
● รวม	29,552	4.0

ที่มา : กรุงเทพมหานคร 11/02/46

แผนงานและนโยบาย

เกี่ยวกับปัญหาเรื่องพื้นที่ป่าไม้ ส.ป.ก. มีแผนจะจัดทำแนวเขตและตรวจกันพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติคินกรมป่าไม้ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี โดยจะนำแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศมาร่วมประกอบการวัดที่ดินของช่างสำรวจ และนิติกรเข้าไปสอบสวนคุณสมบัติของเกษตรกรเพื่อให้รวดเร็วขึ้น (ผู้จัดการ 16-17/06/44)

ดังนั้นเมื่อ 23 มิ.ย. 2544 คปท. จึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ โดยคณะอนุกรรมการชุดแรกมีหน้าที่พิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่าง ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อยึดถือเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ส่วนอีกคณะหนึ่งมีหน้าที่พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมการใด ๆ เกี่ยวกับระเบียบหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขใด ๆ เกี่ยวกับการอนุญาตหรือการให้ความยินยอมให้ใช้ที่ดินนอกเหนือจากกิจการเพื่อการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดิน รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ที่กลั่นกรองวินิจฉัย เสนอความเห็นเกี่ยวกับการอนุญาตหรือการให้ความยินยอมดังกล่าว หรือตามที่ คปท. มอบหมาย ซึ่งในคณะอนุกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีธงไชย เพ็ชรรัตน์ รองปลัดกระทรวงเกษตรฯ เป็นประธานทั้ง 2 คณะ (ผู้จัดการ 25/07/44)

ส่วนในเรื่องการจัดที่ดิน ในช่วงที่พอพล อติเรกสารเป็น รมว. เกษตรฯ ได้มีการแก้ไขกฎหมาย ส.ป.ก. โดยเพิ่มกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ผู้ประกอบอาชีพ 15 ชนิด ซึ่งต่อมา นที ขลิบทอง รมช. เกษตรฯ เสนอให้แก้ไขว่า ต้องแยกออกจากการจัดกรรมสิทธิ์ ส.ป.ก.4-01 ให้มีการเสียค่าเช่าและเงื่อนไขผูกมัดต่างไปจากเกษตรกรทั่วไป โดยคิดตามความเหมาะสมและสภาพแห่งการประกอบอาชีพ (กรุงเทพธุรกิจ 14/04/44) แต่ ส.ป.ก. รับดำเนินการให้โดยถือว่ากิจการร้านค้าและพาณิชยกรรมที่อยู่ในชุมชนเป็นกิจการสนับสนุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ผู้จัดการ 17/04/44)

ส.ป.ก. ยังมีแผนจะจัดตั้งธนาคารที่ดินเพื่อมาบริหารที่ดินที่รับซื้อมาจากภาคเอกชน เพื่อออกเป็นโฉนดและจัดสรรให้ผู้ประกอบการอื่นที่ไม่ใช่เกษตรกรได้ (กรุงเทพธุรกิจ 19/06/44) ขณะที่ในส่วนแผนการซื้อที่ดิน NPL ทั่วประเทศจำนวน 2 แสนไร่เพื่อจัดสรรให้เกษตรกร ในลักษณะเช่าซื้อนั้น ปรากฏว่าธนาคารพาณิชย์ยังไม่

สามารถตกลงกับลูกหนี้ได้ เพราะต้องมีการเจรจาถึง 3 ฝ่าย คือลูกหนี้ ธนาคาร และฝ่ายบริหารสินทรัพย์ (กรุงเทพธุรกิจ 06/08/45)

ส่วนแผนงานด้านการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพที่ดินส.ป.ก. ได้วางแผนพัฒนาศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 กลุ่ม ดังนี้

1. ที่ดิน ส.ป.ก. เขตเมือง ปัจจุบันมีพื้นที่ 4 แสนไร่ ประกอบด้วยพื้นที่ใน จ. นครปฐม นครนายก และปทุมธานี จะเน้นพัฒนาการแปรรูปผลผลิตให้เกษตรกรในเชิงอุตสาหกรรมครบวงจรควบคู่กับการเปิดตลาด โดยการเปิดให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

2. พื้นที่ป่าเสื่อมโทรมที่ได้รับจัดสรรจากกรมป่าไม้ ปัจจุบันมีจำนวน 15 ล้านไร่ จะเน้นพัฒนาอาชีพ เช่น ส่งเสริมการปลูกพืชไร่ ผลไม้ตามฤดูกาล เป็นต้น

3. พื้นที่ทางไกลเมืองหรือในถิ่นทุรกันดาร มีจำนวน 15 ล้านไร่ ส.ป.ก. จะเข้าไปปรับปรุงพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสาธารณูปโภค โดยปี 2544 วางเป้าอุดหนุน 2.5 หมื่นแห่ง (ผู้จัดการ 10-11/03/44)

นอกจากนี้ ส.ป.ก. ยังมีแนวคิดนำแผนที่การเพาะปลูกพืชของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) มาทาบลงบนแผนที่พื้นที่ปฏิรูปของ ส.ป.ก. เพื่อให้มีการปลูกพืชอย่างเหมาะสมตามสภาพที่ดิน โดยเกษตรกรจะได้รับการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานภาคการเกษตร และปัจจัยการผลิต จาก ส.ป.ก. เป็นต้น (ผู้จัดการ 17/04/44)

อีกความเคลื่อนไหวด้านนโยบายคือ เมื่อ 17 ก.ย. 2545 กรม. ได้อนุมัติแผนเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิรูปที่ดินระยะที่ 3. (พ.ศ. 2545 - 2549) เพื่อปรับโครงสร้างหนี้เกษตรกรของกองทุนที่ดินที่บริหารโดย ธ.ก.ส. ให้แล้วเสร็จ โดยอนุมัติในหลักการให้มีการแก้ไข พ.ร.บ. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพื่อรวมกองทุนที่ดินเข้ากับกองทุนการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม หรือจัดตั้งกองทุนหรือองค์กรขึ้นใหม่ และปรับโครงสร้างหนี้เกษตรกรกองทุนที่ดินภายใน 3 ปี (มติชน 14/09/45)

ก่อนหน้านี้เลขาธิการ ส.ป.ก. เคยกล่าวหา ธ.ก.ส. ว่าขาดความชำนาญเรื่องการจัดสรรที่ดิน ทำให้ผลการดำเนินการไม่ก้าวหน้า โดยกองทุนที่ดินได้จ่ายเงินกู้ไปแล้ว 1,455 ล้านบาท จัดซื้อที่ดินรวม 37,041 ไร่ จัดให้เกษตรกร 3,294 ราย เนื้อที่ 35,493 ไร่ ยอดเงินคงเหลือตามแผนระยะที่ 2 ประมาณ 207.75 ล้านบาท ส่วนเงินกองทุน

ปฏิรูปที่ดินที่บริหารโดย สำนักงาน ส.ป.ก. ยังมีประมาณ 1,000 ล้านบาท โดยในปี 2545 ส.ป.ก. ตั้งเป้าซื้อที่ดิน ประมาณ 300 ล้านบาท คาดว่าจะได้ที่ดินประมาณ 12,000 ไร่ และปลายปีจะมีเงินกองทุนเหลือประมาณ 400 ล้านบาท

(ผู้จัดการ 20/06/45 20/08/45)

สำหรับโครงการที่สำคัญในปี 2546 คือ

1. โครงการเงินกู้ OECF เพื่อฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ที่เสื่อมโทรมในเขตปฏิรูปที่ดิน งบประมาณ 11,112,500 บาท ระยะเวลาดำเนินการ 6 ปี สถานที่ดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดิน จ. มหาสารคาม มุกดาหาร และขอนแก่น

2. โครงการขุดสระน้ำเพื่อการเกษตรขนาดเล็กลงสู่ท้องดิน งบประมาณ 317,250,000 บาท ระยะเวลาดำเนินการ 1 ปี ดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดินทั้ง 69 จังหวัด

3. โครงการปรับปรุงซ่อมแซมถนนลงสู่ท้องดิน งบประมาณ 130,000,000 บาท ระยะเวลาดำเนินการ 4 ปี ดำเนินการในเขตปฏิรูปที่ดินทั้ง 69 จังหวัด (ผู้จัดการ 01/08/46)

ถัก 7.6

งานพัฒนาพื้นที่ของ ส.ป.ก.		
ประเภทงาน	จำนวน	หน่วย
● ก่อสร้างเส้นทางคมนาคม	7,129,636	กม.
● ก่อสร้างคลองส่งน้ำและคลองระบายน้ำ	460,028	กม.
● แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร		
- อ่างเก็บน้ำและฝาย	88	แห่ง
- บ่อบาดาล	916	แห่ง
- สระเก็บน้ำ	2,138	แห่ง
● แหล่งน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค		
- สระเก็บน้ำ	786	แห่ง
- บ่อบาดาล	9,392	แห่ง
- บ่อน้ำตื้น	2,401	แห่ง
● จัดตั้งสหกรณ์การเกษตรปฏิรูปที่ดิน	144	สหกรณ์

ที่มา: ข้อมูล ส.ป.ก., 30 มิถุนายน 2546

นอกจากนี้ ส.ป.ก. ยังมีการปรับปรุงกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมใหม่ ในชื่อ พ.ร.บ. การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมและการบริหารจัดการที่ดินของรัฐ

พ.ศ. ... ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายแปลงทรัพย์สินเป็นทุน² นั่นคือจะแก้ไขสิทธิและการถือครองที่ดินในลักษณะ ส.ป.ก. 4-01 ให้เป็นโฉนดสักรหลัง ห้ามจำหน่ายจ่ายโอน แต่สามารถนำไปค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ทั่วไปได้ ซึ่งตามหลักการเบื้องต้นจะครอบคลุมที่ดินที่อยู่ในความดูแลของ ส.ป.ก. ที่แบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ 1) ที่ดิน ส.ป.ก. 4-01 ซึ่งจะปล่อยสิทธิในระยะเริ่มต้นให้กับเกษตรกร 2) ที่ดินที่เป็นโฉนดโดยการปรับเปลี่ยนจาก ส.ป.ก. 4-01 และ 3) ที่ดินที่เป็นโฉนดกรณีที่ดิน ส.ป.ก. รับซื้อมาจากเอกชน

(กรุงเทพธุรกิจ 24/08/45)

สำหรับสาระอื่น ๆ ในร่าง พ.ร.บ. ใหม่ ได้แก่ การไม่กำหนดนิยามคำว่า "เกษตรกร" แต่กำหนดเพียงว่า "ส.ป.ก. จะจัดสรรที่ดินให้ผู้ถือครองที่ดินอยู่เดิมให้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน" จะกำหนดให้เจ้าพนักงาน ส.ป.ก. เป็นเจ้าพนักงานที่ดินด้วย เพื่อให้สามารถออกโฉนดได้ ทั้งนี้ ส.ป.ก. ให้เหตุผลว่าจะทำให้ทำงานได้เร็วขึ้น รวมทั้งจะมีการแบ่งเขตที่ดิน (zoning) เช่น เพื่อการอยู่อาศัยเนื้อที่ไม่เกิน 1 ไร่ เพื่อการพาณิชยกรรมเนื้อที่ไม่เกิน 5 ไร่ เพื่ออุตสาหกรรมไม่เกิน 10 ไร่ เพื่อการอื่น ๆ ไม่เกิน 10 ไร่ ส่วนผู้ครอบครองที่ดินรายใหญ่แต่ไม่ยอมเข้าขบวนการปฏิรูปที่ดินจะถูกนำเข้าสู่ที่ประชุม คปท. โดย คปท. จะเป็นผู้ให้อนุญาตและกำหนดพื้นที่ที่ครอบครอง หรือลดจำนวนพื้นที่ มีเงื่อนไขให้เช่าไม่เกิน 15 ปี และจากนั้นจะต้องแปรรูปเป็นสหกรณ์การเกษตร (กรุงเทพธุรกิจ 14/08/45) ทั้งนี้ ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินที่มีบริษัทเอกชนรายใหญ่ถือครองอยู่ เช่น สวนป่ากิตติ ส.ป.ก. จะออกโฉนดรวม เรียกว่าโฉนดชุมชน แต่ ส.ป.ก. จะถือกรรมสิทธิ์แล้วให้เอกชนรายนั้น ๆ เช่าเป็นรายปี (กรุงเทพธุรกิจ 29/08/45)

กล่าวโดยสรุปในช่วงปี 2544 - 2545 นับเป็นช่วงปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่จะทำให้ ส.ป.ก. สามารถทำงานบางส่วนที่เดิมอยู่ในความรับผิดชอบ ธ.ก.ส. นั่นคือให้เงินกู้เกษตรกรและบริหารกองทุนที่ดิน งานส่วนของ ร.พ.ช. คือการสร้างถนนขนาดเล็ก และงานของกรมชลประทาน นั่นคือการสร้างแหล่งน้ำ ได้อย่างครบวงจร นอกจากนี้หากร่าง พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินฉบับใหม่ได้รับความเห็นชอบก็จะทำให้เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานที่ดินได้อีกบทบาทหนึ่งด้วย

² ดูรายละเอียดไว้หัวข้อถัดไป ำนโยบายการแปลงทรัพย์สินเป็นทุน" หน้า 244 - 248

นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

นโยบายแห่งรัฐ

กลางปี 2545 พ.ต.ท. ดร.ทักษิณ ชินวัตร นรม. ได้ประกาศในการชี้แจงนโยบายของรัฐบาลในปีที่ 2 ว่า รัฐบาลจะมุ่งเน้นให้ออกเอกสารสิทธิเพื่อให้ประชาชนนำมาใช้เป็นหลักประกันกับธนาคาร เปิดโอกาสให้เข้าถึงแหล่งทุนมากขึ้น กู้เงินได้ง่ายขึ้น (มติชน 09/09/45)

ทั้งนี้จากข้อมูลที่น่าสนใจ นรม. ที่ดินที่ใช้เพื่อเพาะปลูกโดยไม่รวมป่าสงวนของประเทศมีจำนวนประมาณ 174 ล้านไร่ ในจำนวนนี้ประมาณ 124 ล้านไร่สามารถใช้เป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ ส่วนที่เหลืออีก 50 ล้านไร่ไม่มีกรรมสิทธิ์ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 30 ของที่ดินเพาะปลูกทั่วประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในรูป ส.ป.ก. 4-01 รัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จะนำที่ดินในส่วนดังกล่าวมาแปลงเป็นทุนโดยได้มอบหมายให้พันศักดิ์ วิญญรัตน์ ประธานที่ปรึกษา นรม. ด้านเศรษฐกิจ และจักรมณต์ ผาสุกวนิช เลขานุการสภาพัฒน์ ศึกษาแนวทางเพื่อประกาศออกมาในปี 2546 และปฏิบัติได้จริงในปี 2547 (กรุงเทพธุรกิจ 30/09/45)

สำหรับความคืบหน้าส่งท้ายปี 2545 ที่ประชุมคณะกรรมการที่ปรึกษา นรม. เพื่อพิจารณาข้อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหาที่ทำกิน ที่อยู่อาศัยของราษฎร เมื่อวันที่ 29 พ.ย. ได้พิจารณาข้อเสนอที่ดินที่มี พ.ร.ก. ประกาศเป็น ส.ป.ก. ใน 2 กลุ่ม คือ

1. ที่ดิน ส.ป.ก. ที่ประกาศครอบคลุมทั้งอำเภอทั่วประเทศ 248 อำเภอ โดยไม่เป็นป่าสงวนมาก่อน ให้ ส.ป.ก. ยกเลิก พ.ร.ก. ดังกล่าว แล้วให้กรมที่ดินออกโฉนด หรือ น.ส.3 ตาม พ.ร.บ. ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 รวมทั้งกฎกระทรวงและระเบียบคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ

2. ที่ดิน ส.ป.ก. ที่ได้รับมอบมาจากกรมป่าไม้ ซึ่งประกาศครอบคลุมที่อยู่อาศัย ชุมชน หมู่บ้าน ตำบลที่มีสาธารณูปโภคของรัฐ ให้ ส.ป.ก. กั้นออก แล้วเสนอให้กรม ออกเป็นกฎกระทรวงถอนสภาพที่ป่าสงวน ให้ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ประเภทเอกสารสิทธิในประเทศไทย

เอกสารสิทธิในประเทศไทยมี 12 ประเภท ประกอบด้วย

1. โฉนด คือหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน
2. น.ส.2 (โฉนด) คือหนังสือแสดงการยอมให้เข้าครอบครองที่ดินของรัฐเป็นการชั่วคราว ซึ่งมีสิทธิตามโฉนดไม่ใช่เจ้าของที่ดินและต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด มีฉันทนอาจถูกสั่งให้ออกจากที่ทำกิน
3. น.ส.3 คือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดิน (กรณีไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ) ออกให้สำหรับผู้ที่ได้ทำประโยชน์ที่ดินครบหลักเกณฑ์ของทางราชการ
4. น.ส.3ก. หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดิน (มีระวางรูปถ่ายทางอากาศ)
5. น.ส. 3 ข. คือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ดิน (กรณีไม่มีระวางรูปถ่ายทางอากาศและได้ประกาศยกเลิกอำนาจของนายอำเภอตามกฎหมายที่ดินแล้ว)
6. ส.ค. 1 คือหนังสือแสดงสิทธิการครอบครองที่ดิน
7. ส.ค. 2 คือบัญชีรับแจ้งการครอบครองที่ดิน
8. ส.ค. 3 คือ ใบรับแจ้งความประสงค์ที่จะได้สิทธิในที่ดิน
9. น.ค. 3 คือหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ของนิคมฯ สร้างตนเอง กรมประชาสัมพันธ์)
10. กสน.5 คือหนังสือแสดงการทำประโยชน์ (ของนิคมสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์)
11. สทก.1 ก. คือหนังสืออนุญาตให้ทำประโยชน์และอยู่อาศัยภายในเขตปรับปรุงป่าสงวนแห่งชาติ (ของกรมป่าไม้)
12. ส.ป.ก. 4-01 คือหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

ทั้งนี้กรมที่ดินรับผิดชอบออกเอกสารสิทธิตั้งแต่ลำดับที่ 1-8

ที่มา : มติชน 02/09/45

ที่ดิน 7.7

พื้นที่เป้าหมายและแนวโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

หน่วยงาน เจ้าของที่ดินเป้าหมาย	เนื้อที่ (ไร่)	แนวโยบาย
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม - ส.ป.ก. 4-01 - พื้นที่ที่ยังไม่ได้ ส.ป.ก. 4-01	62.4 ล้าน 42.85 ล้าน 21.89 ล้าน 20.96 ล้าน	กระทรวงเกษตรฯ จะพัฒนาระบบประเมินมูลค่าทรัพย์สินและที่ดินรวมทั้งจัดกลไกการจัดการหนี้เสีย ดังนี้ 1) จะติดตามและพิจารณาเพิกถอน ส.ป.ก. 4-01 กรณีเกษตรกรผิดนัดชำระหนี้ขั้นร้ายแรง 2) ใช้ระบบการประเมินที่ดินตามรูปแบบที่จะกำหนดขึ้นใหม่เพื่อพิจารณามูลค่าทรัพย์สินที่สูงกว่าหนี้สิน โดยจะแบ่งเงินส่วนหนึ่งให้เกษตรกรรายเดิม แต่จะหักส่วนที่เป็นหนี้ต่อสถาบันการเงิน 3) คัดเลือกเกษตรกรรายใหม่เข้าทำประโยชน์ โดยต้องชำระหนี้สินและทรัพย์สินบางส่วนในที่ดินที่ได้รับ แต่หากทำไม่ได้ ทางกระทรวงเกษตรฯ ได้เสนอทางเลือกให้ประชุมจัดตั้งกองทุนเพื่อชดเชยหนี้เสียให้แก่สถาบันการเงิน
- นิคมสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ - ก.ส.น. 5 - พื้นที่ที่ยังไม่ได้ออก ก.ส.น. 5	2,068,623 607,283 1,461,340	จะเร่งออกเอกสารสิทธิ ก.ส.น. 5 จำนวน 1,461,340 ไร่ ให้แก่สมาชิก 131,460 ราย ภายใน 5 ปี โดยจะประสานงานกับสถาบันการเงินเพื่อให้สามารถใช้อาคารรับรองสิทธิในที่ดินเพื่อขอสินเชื่อจากธนาคารได้
ที่ดินของกรมป่าไม้และที่ดินต้องห้ามมีลักษณะของหน่วยราชการอื่น	3,903,832	
พื้นที่ป่าไม่มีการทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า	10,507,010	ปัจจุบันมีเอกสารสิทธิทำกิน (ส.ท.ก.) ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ 727,082 ราย หนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อทำการเกษตร 1,408 ราย และอนุญาตให้เข้าประกอบกิจการค้าขายเครื่องดื่ม 1,123 ราย และทะเบียนสำรวจการถือครองพื้นที่ป่าไม้ 420,565 ราย รวม 1,150,518 ราย โดยกระทรวงเกษตรฯ จะสำรวจพื้นที่ทั้งหมด ออกใบอนุญาต รับรองสิทธิ และแก้ไขข้อกำหนดตามกฎหมายตาม พ.ร.บ. ป่าไม้ 2484 ที่ขัดกับการดำเนินการ
สวนป่าที่เอกชนเข้าดำเนินการ	265,011	
สวนป่าในที่ดินเอกชนที่ใช้เงินลงทุนของเอกชน	104,823	
สวนป่าในที่ดินของกรมป่าไม้ให้การสนับสนุนภายใต้โครงการต่างๆ	2,456,261	
กรมประมง	256,383	จะออกใบอนุญาตรับรองสิทธิ ใบอนุญาตเข้าพื้นที่ เพื่อนำไปขอสินเชื่อ
พื้นที่อนุญาตให้เป็นของราชการ	31,408	
พื้นที่เลี้ยงกุ้งกุลาดำชายฝั่ง	209,975	
พื้นที่ชายฝั่งที่ชุมชนมีการจัดการเข้มแข็งแล้ว	15,000	
- นิคมสร้างตนเอง กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ - น.ค. 3 - น.ค. 1	4.4 ล้าน 2.4 ล้าน 2.0 ล้าน	จะมีการเร่งออกเอกสารสิทธิ น.ค. 3
ที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ (ปัจจุบันมีการจัดหาประโยชน์ในส่วนการเช่า 5 ลักษณะ ได้แก่ การเช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย ประกอบการเกษตร ปลูกร้างอาคาร เข้าเพื่อทำประโยชน์ทางอื่น และการเช่าอาคาร รวมประมาณ 60,000 ราย)	90,000	ในกรณีที่ดินอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการอื่นและไม่ได้ให้ประโยชน์ เช่น ที่ดินในความครอบครองของทหาร จ. กาญจนบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ของทหารจึงร้อยละ 83 เป็นพื้นที่ของราษฎรร้อยละ 17 กรมฯ จึงให้เรียกที่ดินเพื่อมาจัดสรรการใช้ประโยชน์ใหม่

ที่ดิน 7.7 (ต่อ)

หน่วยงาน เจ้าของที่ดินเป้าหมาย	เนื้อที่ (ไร่)	แนวนโยบาย
● ที่ดินกรมศาสนา (แบ่งเป็นศาสนสมบัติในส่วนกลาง 48 แห่ง และที่ดินวัดร้างทั่วประเทศ 5,006 วัด รวมทั้งที่ดินวัดร้างที่จัด ผลประโยชน์แล้ว 1,996 วัด และ ที่อวมลสงฆ์ 105 วัด รวมเป็นพื้นที่ 5,854 แปลง 55,218 ไร่)	55,218	- ปัจจุบันผู้เช่าที่ศาสนสมบัติสามารถใช้สิทธิการเช่าเป็นหลักประกันสินเชื่อกับ ธนาคารได้อยู่แล้ว โดยกรมศาสนายินยอมให้ธนาคารเข้ามาเป็นผู้สัญญา และ รับโอนหลักประกันได้ในกรณีผู้เช่าผิดนัดชำระหนี้ - ขณะนี้มีแนวคิดผลักดันร่าง พ.ร.บ.หลักประกันทางธุรกิจ ให้ออกมาบังคับใช้ โดยเร็ว เพราะในกฎหมายนี้จะมีการระบุให้ใช้สิทธิการเช่าเป็นหลักประกันได้ เทียบเท่าการจำนำและจำนอง
● การเคหะแห่งชาติ (มีลักษณะการเช่า 5 ประเภท คือ สัญญาเช่าแฟลต เช่าที่ดิน เช่าอาคาร เช่าบ้าน)		- ที่ผ่านมายังไม่มีการนำสิทธิการเช่าเข้ามาค้ำประกันเงินกู้จากสถาบันการเงิน - ปัจจุบันการเคหะแห่งชาติได้เสนอโครงการนำร่อง 4 แห่ง คือ โครงการเคหะ ชุมชนบ่อนไก่ ห้วยขวาง คลองเตย และดินแดง ที่จะนำสิทธิการเช่ามาเป็น หลักประกันได้ โดยคาดว่าจะเกิดมูลค่ามาก เพราะในการขายสิทธิการเช่า ห้องขนาดพื้นที่ 32-41 ตร.ม. ยังได้ราคาสูงถึง 200,000 - 250,000 บาท

ที่มา: มติชน 21/02/46, ไทยรัฐ 24/02/46

ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการทำประโยชน์ได้ และรัฐสามารถ ออกสิทธิในที่ดินที่อยู่อาศัยของราษฎรได้ต่อไป

ส่วนข้อเสนอให้ออกโฉนดกับราษฎรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่สาธารณะประโยชน์ที่ราษฎรใช้ร่วมกัน ที่ราชพัสดุ ที่ทหาร ที่ป่าสงวน ที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตอนุรักษ์ ยังไม่มีการพิจารณา เนื่องจากมีรายละเอียด มากและต้องเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน (ผู้จัดกร 30/11-01/12/45)

อนึ่ง ก่อนหน้าที่จะมีนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มูลนิธิสถาบันที่ดินได้ศึกษาเรื่องการถือครองและการใช้ประโยชน์ที่ดินพบว่า มีประชาชนทั่วประเทศไร้ที่ทำกินรวม ประมาณ 546,942 ครอบครัว มีที่ดินติดจำนองและขาย ฝากอยู่ประมาณ 14.38 ล้านไร่ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 741,500 ล้านบาท โดยคณะผู้ศึกษาได้แนะนำให้รัฐซื้อ ที่ดินดังกล่าวมารวบรวมไว้ คาดว่าจะใช้งบประมาณมากกว่า 1 ล้านล้านบาท เพื่อจัดตั้งเป็นธนาคารที่ดินแล้วแจกจ่ายให้ ประชาชน โดยกำหนดประเภทของการทำกิจกรรมบนที่ดิน ให้ชัดเจน (มติชน 01/01/46)

ปัจจุบันมีเอกสารสิทธิที่ดินจำนวน 12 ประเภท โดยธนาคารยอมรับสิทธิที่แตกต่างกันทั้งด้านการจำหน่าย แลกโอน การจำกัดเวลาในการโอน และการใช้ประกันเงินกู้

โฉนดที่ดินเป็นเอกสารที่ดีที่สุดในด้านสิทธิสมบูรณ์ และสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์สินค้ำประกันเงินกู้ได้ ส่วน น.ส.3 และ น.ส.3 ก. สามารถใช้ค้ำประกันเงินกู้ได้เช่นกัน

แต่สิทธิบางอย่างจำกัดกว่าโฉนด ส่วนเอกสารสิทธิที่ดินที่ ออกโดยหน่วยงานจัดที่ดิน เช่น ส.ป.ก. กรมป่าไม้ และ กรมประมงและเคหะที่เป็นสิทธิจำกัด ไม่สามารถใช้เป็นหลัก ทรัพย์สินค้ำประกันเงินกู้ตามกฎหมายได้ ยกเว้นกรณีที่ดินกล่ อกเป็นพิเศษ (มติชน 02/09/45)

ในส่วนเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 สามารถนำ ไปค้ำประกันสินเชื่อกับ ธ.ก.ส. ได้ ซึ่งสำนักงาน ส.ป.ก. ได้ นำกองทุนปฏิรูปที่ดินมูลค่า 500 ล้านบาทไปค้ำประกันไว้ ขณะนี้มีเกษตรกรกู้เงินจาก ธ.ก.ส. ทั้งสิ้น 44,000 ราย วงเงินกู้ประมาณ 2,000 ล้านบาท นอกจากนี้ธนาคาร กรุงไทยสาขาต่างจังหวัดยังปล่อยเงินกู้ให้เกษตรกรโดยรับ เอกสารสิทธิ ส.ป.ก. 4-01 เป็นหลักฐานค้ำประกันเช่นกัน แต่จะคัดเลือกจากเกษตรกรที่อยู่ระดับ 3 เอ ที่เคยกู้ ธ.ก.ส. คือมีผลผลิตต่อเนื่อง ใช้หนี้กับ ธ.ก.ส. เป็นระบบ และไม่เคยผิดนัดชำระหนี้ ทั้งนี้โดยคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ร้อยละ 7 ต่อปี ซึ่งต่ำกว่าของ ธ.ก.ส. ที่คิดร้อยละ 7.75 ต่อปี (ไทยรัฐ 15. 10/11/45)

การสนองตอบจากหน่วยงานต่าง ๆ

ภายหลังการประกาศนโยบายของรัฐบาล หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ทยอยกันออกมาสอดส่องตอบอย่างถ้วนหน้า อาทิ กรมที่ดินในฐานะหน่วยงานผู้ออกโฉนดแต่เพียง ผู้เดียวในปัจจุบันออกมากล่าวว่า จะเร่งรัดออกโฉนดแทน หนังสือสำคัญแสดงสิทธิการครอบครอง 1 (สค.1) ซึ่งเป็น

ใบจองสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ไม่สามารถนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันได้ โดยปัจจุบันมี สค.1 ประมาณ 2 - 3 ล้านใบ การดำเนินการดังกล่าวไม่ต้องแก้ไขกฎหมายหรือออกกฎกระทรวง เพราะถือเป็นการดำเนินการปกติ เป็นเพียงการแปลงเอกสารสิทธิเท่านั้น คล้ายกับการดำเนินการใบ น.ส.3 และ น.ส. 3 ก. นอกจากนี้ ที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ฝั่งตนเอง (กสน. 5) ก็เป็นอีกส่วนที่สามารถนำมาขอแปลงเป็นโฉนดได้ โดยปัจจุบันมีอยู่ 2 - 3 แสนแปลง

(มติชน 18/11/45)

ทั้งนี้ในปีงบประมาณ 2544 กรมที่ดินออกโฉนดที่ดินได้ 380,910 แปลง เนื้อที่ 1,443,694 ไร่ (มติชน 12/12/44)

ที่ดิน 7.8

ผลการออกเอกสารสิทธิของกรมที่ดิน จากปี 2544 - 2545 (ม.ค.)			
ประเภทเอกสารสิทธิ	จำนวนแปลง	เนื้อที่ (ไร่)	ร้อยละ
โฉนด	19,191,815	71,094,057	55.8
น.ส. 3 ก.	6,801,695	36,590,003	28.7
น.ส. 3	1,845,501	16,805,111	12.7
ใบจอง	353,961	3,617,436	2.8
รวม	28,192,972	128,106,607	100

ที่มา : กรมที่ดิน

ด้านกรมธนารักษ์ซึ่งเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์อยู่ในมือและสามารถนำมาสร้างมูลค่าเพิ่มที่เข้ากับแนวคิด “แปลงทรัพย์สินเป็นทุน” ตามนโยบายรัฐบาลได้เป็นอย่างดีได้วางแผนว่า ในช่วง 5 ปี จะเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินให้ได้ประมาณ 65,000 ล้านบาท ซึ่งมาจากการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ดินจริง ไม่ใช่มาจากการรับราคาที่ดิน โดยตั้งเป้าว่าจะมีรายได้เพิ่มเป็น 20,000 ล้านบาท/ปี จากปัจจุบัน 2,000 ล้านบาท/ปี ซึ่งเป็นรายได้จากการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เช่น การเช่าพื้นที่และทรัพย์สิน

ที่ดิน 7.9

ลักษณะการใช้พื้นที่ของกรมธนารักษ์			
ลักษณะการใช้พื้นที่	จำนวนแปลง	เนื้อที่ (ไร่)	มูลค่า (ล้านบาท)
ใช้งานและครอบครองโดยรัฐ	130,000	7.1	116,708.95
ใช้งานและครอบครองโดยทหาร	11,255	5.3	
จัดให้เช่า	5,480	0.084	30,204.420
สวนไว้ใช้ในราชการ	7,702	0.031	19,519.264
รวม	154,437	12.515	166,432.635

ที่มา : กรมธนารักษ์ 29/07/44

ประมาณ 1,500 ล้านบาท ส่วนที่เหลืออีก 500 ล้านบาทมาจากการจำหน่ายเหรียญกษาปณ์ที่ระลึกและเหรียญที่ระลึกต่าง ๆ (ผู้จัดการ 25/07/44)

ทั้งนี้ในช่วงปี 2544 กรมธนารักษ์ได้เริ่มทยอยนำที่ดินแปลงย่อย 20 แปลงในเขตกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดมาประมูลนำร่องและทดสอบตลาด โดยตั้งเงื่อนไขว่าต้องลงทุนภายใน 3 ปี เอกชนสามารถแสวงหาผลประโยชน์ภายในระยะเวลา 30 ปี หรืออาจต่อสัญญาได้อีก 30 ปี เงื่อนไขการแบ่งประโยชน์เบื้องต้นสัดส่วนร้อยละ 50 (กรุงเทพธุรกิจ 28/07/44)

ส่วนทางกรมส่งเสริมสหกรณ์ บุญมี จันทรวงศ์ อธิบดีกล่าวว่า ทางกรมจะเร่งรัดการออกหนังสือแสดงการทำประโยชน์ หรือ กสน. 5 ในพื้นที่นิคมสหกรณ์ทั่วประเทศจำนวน 37 นิคมสหกรณ์ พื้นที่กว่า 1 ล้านไร่ ให้แล้วเสร็จภายใน 5 ปี โดยในปี 2546 มีแผนจะเปลี่ยน กสน. 3 ที่สมาชิกถือครองมาครบ 5 ปี ให้เป็น กสน. 5 ให้แล้วเสร็จจำนวน 18 นิคมสหกรณ์ รวม 260,124 ไร่

ทั้งนี้ตาม พ.ร.บ. จัดสรรที่ดินเพื่อครองชีพ มาตรา 19 ระบุว่า หลังจากเกษตรกรเข้าครอบครองที่ดินรกร้างในนิคมสหกรณ์การเกษตร ทางกรมส่งเสริมสหกรณ์จะออกเอกสาร กสน. 3 ให้ผู้ครอบครอง จากนั้นหลังถือครองครบ 5 ปี ก็จะออกใบ กสน. 5 เพื่อให้เกษตรกรนำไปยื่นขอต่อกรมที่ดินในการออกโฉนด แต่โฉนดที่เกษตรกรได้จะเป็นโฉนดที่สลักหลังว่าห้ามซื้อขายเปลี่ยนมือ ซึ่งเกษตรกรไม่สามารถนำไปจำนองหรือค้ำประกันเงินกู้ได้ (มติชน 04/02/45)

ด้าน ส.ป.ก. ในฐานะที่เป็นเจ้าของพื้นที่เป้าหมายของการแปลงทรัพย์สินเป็นทุนถึงกว่า 40 ล้านไร่ เปิดเผยว่า ในขั้นแรกจะนำเงินกองทุนปฏิรูปที่ดินไปค้ำประกันเงินกู้จากธนาคารพาณิชย์ให้ และต่อไปจะมีการแก้ไขกฎหมายปฏิรูปที่ดินมาตรา 39 เพื่อเปิดทางให้มีการโอนสิทธิในที่ดิน

ที่ดิน 7.10

พื้นที่พร้อมพัฒนาของกรมธนารักษ์			
ความพร้อมพัฒนา	จำนวนแปลง	มูลค่าที่ดิน (ล้านบาท)	มูลค่าโครงการ (ล้านบาท)
1. ภายใน 6 เดือน	34	90	1,054
2. ภายใน 1 ปี	33	1,983	3,725
3. เกิน 1 ปี	18	901	38,346
รวม	85	2,975	43,426

ที่มา : กรมธนารักษ์ 29/07/44

ที่เป็นของเกษตรกรผ่านกระบวนการเช่าซื้อไปยังบุคคลอื่นจากในปัจจุบันทำได้เพียงการตกทอดทางมรดกหรือทายาทสถาบันเกษตรกรและสำนักงาน ส.ป.ก. เท่านั้น (ไทยรัฐ 15/11/45)

ทั้งนี้ ส.ป.ก. จะประเมินราคาที่ดินในเขต ส.ป.ก. ใหม่ทั้งหมด โดยดูจากรายได้ของเกษตรกรและการประกอบอาชีพที่ต่อเนื่องเป็นหลัก รวมทั้งจะมีการจัดเก็บภาษีที่ดินและเก็บภาษีเงินได้ของผู้ที่อยู่ในเขต ส.ป.ก. เช่นเดียวกับผู้ที่ครอบครองที่ดินตาม พ.ร.บ. ที่ดิน (ปัจจุบันเกษตรกรที่ได้รับ ส.ป.ก. ใช้ที่ดินฟรี) โดยจะเก็บภาษีจากมูลค่าที่ดินร้อยละ 1 - 2 เพื่อนำเข้ากองทุนที่ดินเพื่อเกษตรกรกรรมที่ปัจจุบันมีเงินอยู่ 1,200 ล้านบาท (มติชน 21/09/45) โดยปัจจุบัน ส.ป.ก. ได้มีการประเมินมูลค่าที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินจำนวน 51 ล้านไร่ว่ามีมูลค่าถึง 650,000 ล้านบาท จากราคาประเมินตั้งแต่ไร่ละ 1,000 - 7,000 บาท โดยเมื่อประเมินราคาที่ดินแล้ว ธนาคารพาณิชย์จะสามารถตั้งเงินที่จะให้สินเชื่อได้ (ไทยรัฐ 15/11/45)

อนึ่ง ก่อนหน้าที่รัฐบาลประกาศนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ส.ป.ก. เคยมีนโยบายออกโฉนดสลับหลังหรือโฉนดหลังแดงแก่พื้นที่ ส.ป.ก.4-01 จำนวน 1.2 ล้านไร่หรือ 1.24 ล้านฉบับ พื้นที่รวม 17.05 ล้านไร่ โดยใช้วิธีเช่าซื้อ ซึ่งเกษตรกรสามารถเลือกผ่อนชำระได้ ภายใน 5 ปี 10 ปี และ 12 ปี ในอัตราค่าเช่าที่ ส.ป.ก. กำหนด โดยในขั้นแรก ส.ป.ก. ได้คัดเลือกพื้นที่ที่เหมาะสม แล้วจำนวน 7 แสนไร่ เพื่อโอนที่ดินให้กรรมที่ดินไปดำเนินการรังวัดและออกโฉนดโดยอ้างอิง พ.ร.บ. ส.ป.ก. มาตรา 36 ทวิ ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. ออกเอกสารสิทธิให้เกษตรกรได้ด้วยวิธีเช่าซื้อ โดยจะต้องสลับหลังโฉนดว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. ห้ามจำหน่ายโอน แต่สามารถตกทอดไปสู่ลูกหลานและนำไปค้ำประกันกับธนาคารพาณิชย์ได้ ซึ่งสำนักงาน ส.ป.ก. ได้เริ่มเตรียมโครงการนำร่องในพื้นที่โดยรอบกรุงเทพฯ ที่มีศักยภาพประมาณ 2,000 ไร่ เช่น ฉะเชิงเทรา ลพบุรี พระนครศรีอยุธยา นครนายก และสุพรรณบุรี โดยกำหนดเริ่มดำเนินการตั้งแต่ เม.ย. 2544 (กรุงเทพธุรกิจ 14/03/44)

อย่างไรก็ตาม ที่ประชุม คปภ. เมื่อ เม.ย. 2544 ซึ่งมีซูชีพ หาญสวัสดิ์ รมว. เกษตรฯ เป็นประธานไม่อนุมัตินโยบายดังกล่าว โดยให้ความเห็นว่าศักยภาพของเกษตรกรปัจจุบันไม่สามารถหารายได้เพียงพอที่จะนำมาไถ่ถอนที่ดินคืนจากธนาคารอย่างแน่นอน เพราะพื้นที่ ส.ป.ก. ส่วนใหญ่เป็นที่รกร้างและเสื่อมโทรม (กรุงเทพธุรกิจ 14/04/44)

สรุปข้อวิจารณ์ การแปลงสินทรัพย์ให้เป็นทุน

ประเด็นปัญหาเรื่องการแก้ปัญหาที่ดินของชาติซึ่งเชื่อมโยงไปถึงนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของรัฐบาลได้ผลการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมอย่างกว้างขวางทั้งในส่วนของการเมืองฝ่ายค้าน นักวิชาการ อปช. และประชาชน ซึ่งพอสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ที่ผ่านมามีการออกเอกสารสิทธิ ส.ป.ก. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
2. ที่ดิน ส.ป.ก. บางส่วนตกอยู่ในมือนายทุน-คนรวย
3. การแปลง ส.ป.ก. เป็นโฉนดจะทำให้ที่ดินส่วนใหญ่หลุดไปสู่นายทุน
4. นายทุนจะใช้ที่ดินฟอกเงินโดยแปลงที่ดินเป็นทุนผ่านสถาบันการเงิน
5. หนี้สินเกษตรกรเพิ่มขึ้นจนไม่สามารถชำระหนี้ได้
6. เกิดที่ดิน NPL มหาศาลในธนาคารและรัฐต้องเอาเงินมาไถ่ถอน
7. เกิดการบุกรุกป่าเพิ่ม เกิดสงครามแย่งชิงทรัพยากรระหว่างรัฐ - นายทุน - คนจน
8. การสร้างมูลค่าเพิ่มให้ที่ดิน จะเกิดการปั่นราคา เก่งกำไร เกิดฟองสบู่รอบสอง

พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินแห่งชาติ

การจัดรูปที่ดินนับเป็นนโยบายอย่างหนึ่งที่สำนักผังเมืองเลือกใช้เพื่อแก้ปัญหาที่ดินว่างเปล่ารกร้าง ขาดการพัฒนาไม่มีถนนตัดผ่าน กลายเป็นที่ตาบอด หรืออาจมีรูปทรงไม่เหมาะสม เพื่อเพิ่มบริการพื้นฐานในชุมชน ส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเพิ่มมูลค่าที่ดิน รวมทั้งพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับผังเมืองรวมกรุงเทพฯ เช่น มีโครงข่ายถนนที่ดี และทำให้รัฐไม่ต้องเสียงบประมาณค่าเวนคืนที่ดินจำนวนมหาศาล

ขณะนี้สำนักผังเมืองกำลังผลักดัน พ.ร.บ. จัดรูปที่ดินแห่งชาติ ซึ่งยืดเยื้อมากกว่าสิบปี โดยกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบส่งเรื่องให้คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอ ครม. พิจารณาในส่วนที่ยังมีปัญหาการจัดตั้งกองทุนที่ดิน ทั้งนี้สาระสำคัญที่มีการแก้ไขคือการใช้เสียง 2 ใน 3

ในการจัดรูปที่ดิน การยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอนร้อยละ 2 และการจัดตั้งกองทุนให้เอกชนยืมเงินมาเข้าร่วมโครงการ

(มติชน 27/08/44, 10/09/44)

พื้นที่เป้าหมายการจัดรูปที่ดินของสำนักผังเมืองและกทม. เช่น บริเวณหนองบัวมน แขวงท่าแร้ง เขตบางเขน และแขวงออเงิน เขตสายไหม พื้นที่รวม 1,030 ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่ขาดโอกาส ไม่ได้รับการพัฒนา โดยผังความคิดโครงการจัดรูปที่ดินประกอบด้วยพื้นที่พาณิชยกรรม พื้นที่พักอาศัย พื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่สถาบันราชการและสาธารณูปการ พื้นที่เปิดโล่งเพื่อนันทนาการ คลองหรือบ่อน้ำ แนวแปลงที่ดินเดิม โรงเรียนอนุบาล ศูนย์สาธารณสุข สถานีขนส่ง พื้นที่สำหรับสาธารณูปโภค ฯลฯ ทั้งนี้จากการสัมมนาระดมความคิดเห็นจากเจ้าของที่ดินเป็นครั้งที่ 5 เมื่อ ก.ย. 2544 มีเจ้าของที่ดินส่งหนังสือเจตจำนงเข้าร่วมโครงการจำนวน 100 ราย หรือประมาณร้อยละ 46.08 ของเจ้าของที่ดินทั้งหมด 217 ราย โดยมีจำนวนแปลงที่ดิน 158 แปลง หรือร้อยละ 50.16 ของจำนวนแปลงที่ดินทั้งหมด และมีเนื้อที่เข้าร่วมโครงการ 536.09 ไร่ หรือร้อยละ 52.33

(มติชน 10/09/44)

นอกจากนี้ยังมีที่ดินขาดโอกาสหลายพันไร่ในกรุงเทพมหานครรวมทั้งแปลงใหญ่จำนวน 61 ไร่ ที่หน้าสวนหลวง ร.9 เขตประเวศ ที่ดินขนาด 436 ไร่ บริเวณลำแบนตาโพ เขตคลองสามวา และที่ดินขนาดเล็กในจุดต่าง ๆ ซึ่งอยู่ระหว่างศึกษาและดำเนินโครงการมาตั้งแต่ปี 2543 (มติชน 27, 29/08/44)

ผังเมืองพื้นที่ผังตะวันออกของกรุงเทพฯ

ผลจากการขยายตัวของชุมชน ทำให้พื้นที่ที่ผังเมืองกำหนดให้เป็นพื้นที่เพื่อการเกษตรหรือพื้นที่สีเขียวถูกรุก

และมีความพยายามปรับเปลี่ยนให้เป็นพื้นที่สีเหลืองมากขึ้น ดังเช่นที่เขตมีนบุรีและเขตคลองสามวา กรุงเทพฯ ที่สำนักผังเมืองกำหนดให้เป็นพื้นที่สีเขียว แต่วิภาญ มินชัยนันท์ ส.ส. กรุงเทพมหานคร ได้ยื่นญัตติต่อสภาผู้แทนราษฎรขอแก้ไขพื้นที่ให้เป็นสีเหลืองเพื่อให้สามารถนำพื้นที่ดังกล่าวมาสร้างอาคารพาณิชย์และอุตสาหกรรมเบาบางประเภทได้ โดยให้ใช้ถนนเป็นแนวหลัก คือ ถนนสายหลัก เช่น สุวินทวงศ์ นิมิตรใหม่ เจ้าคุณทหาร และฉลองกรุง ให้กันพื้นที่จากแนวเขตออกไปข้างละประมาณ 500 เมตร ถนนสายรอง เช่น เลียบวารี เชื่อมสัมพันธ์กันจากแนวถนน 300 เมตร ส่วนถนนในชุมชน วัด มัสยิด ให้กันจากแนวถนน 100 เมตร

ต่อกรณีนี้กองวางผังเมือง สำนักผังเมืองให้ความเห็นว่า ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่ทำเกษตรกรรม และผลจากการสอบถามประชาชนทั้ง 2 เขต ร้อยละ 92 ต้องการให้รักษาพื้นที่เกษตรชนเมืองไว้

นอกจากนี้เมื่อ มี.ค. 2545 กองวางผังเมือง ได้ว่าจ้างคณะสถาปัตยกรรม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำรายงานผลการศึกษาเรื่อง "โครงการพัฒนาพื้นที่อนุรักษ์ชนบทและเกษตรกรรมฝั่งตะวันออกของ กทม. 4 เขต คือ มีนบุรี คลองสามวา หนองจอก และลาดกระบัง" เพื่อให้ประกอบการทำแผนผังรวมกรุงเทพฯ ที่จะประกาศใช้ในปี 2547 ผลการศึกษาสรุปว่า สภาพพื้นที่เฉพาะเขตมีนบุรี คลองสามวา เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ มีปัญหาเรื่องน้ำโดยสภาพธรรมชาติอยู่แล้ว โดยเป็นแหล่งคลองธรรมชาติและคลองขุดเพื่อส่งผ่านน้ำชลประทาน รวมทั้งทำหน้าที่ระบายน้ำลงอ่าวไทย แต่ในพื้นที่ดังกล่าวมีการใช้ที่ดินและมีการเปลี่ยนแปลงที่มีอิทธิพลมาจากการพัฒนาโครงการขั้นพื้นฐานของรัฐเกิดอุตสาหกรรมและบ้านจัดสรรมากขึ้น (มติชน 18/07/45)

เอกสารประกอบการเขียน

กรมป่าไม้. 2545 สถิติการป่าไม้ของประเทศไทย 2544. ส่วนศูนย์ข้อมูลกลาง สำนักสารนิเทศ, กรุงเทพฯ
มูลนิธิสถาบันที่ดิน. 2544. โครงการศึกษาการถือครองและใช้ประโยชน์ที่ดินและมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินเกิดประโยชน์สูงสุด. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์, 15 มีนาคม 2544. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. 2545. รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2544.

www.alro.go.th

8. เกษตรกรรม

บทสรุปย่อ	252
สถานภาพและนโยบายภาพรวม	253
• สถานภาพและปัญหา	253
- ภาพรวม	253
- ปัญหาและสถานะของเกษตรกร	254
• นโยบาย	257
- แผนนโยบายแห่งรัฐ	257
- พันธะระหว่างประเทศและผลสืบเนื่อง	257
เกษตรกรรมทางเลือก	258
สารเคมีการเกษตร	259
• สถานการณ์การใช้	259
• ปัญหาและผลกระทบ	260
• นโยบายและการควบคุม	262

บทสรุปย่อ

แม้ว่าสัดส่วนของประชากรและแรงงานในภาคการเกษตรจะค่อย ๆ ลดลงแล้วก็ตาม แต่คนมากกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศก็ยังคงอยู่ในอาชีพหรือครอบครัวเกษตรกร

ทว่าเมื่อเทียบกับภาคการผลิตอื่น ๆ จะเห็นได้ว่าความสำคัญของภาคเกษตรกรรมนั้นลงอย่างต่อนื่อง โดยในช่วง 2 ปีนี้มีสัดส่วนในมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศเพียงประมาณร้อยละ 11 เศษ ๆ เท่านั้น ดังนั้นจึงไม่น่าแปลกใจแต่อย่างใดที่มูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศต่อหัวของประชากรภาคเกษตร แม้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ แต่ในปี 2544 ก็ยังอยู่ที่ระดับเพียง 9,674 บาท/คน/ปี ขณะที่ภาคนอกเกษตรแม้จะถดถอยลงจากระดับมากกว่า 100,000 บาท/คน/ปีในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ แต่ก็ยังสูงกว่าภาคการเกษตรมากกว่า 10 เท่า

ส่วนปัญหาของภาคการเกษตรก็นับว่ายังคงอยู่ในวงวัฏจักรเดิม ๆ นั่นคือ มีปัญหาการขาดแคลนที่ดินทำกิน ปัจจัยการผลิตราคาแพงขณะที่พืชผลราคาตกต่ำ ดังนั้นรายได้จึงไม่เพียงพอต่อรายจ่าย และนำมาซึ่งปัญหาหนี้สิน นอกจากนี้ทรัพยากรย่อยหรือและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมยังซ้ำเติมให้ปัญหาทั้งหลายทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะส่งผลต่อคุณภาพและปริมาณของผลผลิต

ในแง่ของการกำหนดนโยบาย ส่วนหนึ่งเป็นความพยายามที่จะบรรเทาปัญหาเหล่านี้ แต่โดยหลักใหญ่ยังคงเป็นเรื่องการพยายามผลักดันภาคเกษตรไปสู่การแข่งขันแบบเดียวกับอุตสาหกรรม นั่นคือ เน้นที่การผลิตสินค้า การค้าขาย และการก่อเกิดเงินตรา ไม่ได้ให้ความสำคัญกับมิติอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิต วัฒนธรรม การพัฒนาระบบคุณค่าต่าง ๆ

แนวทางดังกล่าวสะท้อนออกมาแม้กระทั่งในการส่งเสริมเกษตรกรรมที่เรียกว่าแนวทางเลือกหรือเกษตรยั่งยืนรูปแบบต่าง ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรมอินทรีย์ เกษตรทฤษฎีใหม่ วนเกษตร ฯลฯ ภายใต้การส่งเสริมของรัฐบาลชุดปัจจุบันนั้นมุ่งที่จะตอบสนองต่อการค้าในระดับโลกอย่างชัดเจน

ดังนั้นนับวันภาคการเกษตรและเกษตรกรจึงผูกพันอยู่ในท่ามกลางกระแสโลกอย่างแน่นเหนียว ดังจะเห็นได้จากปัญหามากมายที่ต้องเผชิญในการส่งออกสินค้าเกษตร อันเป็นผลจากที่แต่ละประเทศต่างกำหนดมาตรการใหม่ ๆ ออกมาอย่างหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการที่เกี่ยวกับความปลอดภัย สุขภาพ สิทธิ และการอนุรักษ์ธรรมชาติ ซึ่งในมุมหนึ่งอาจมองได้ว่าเป็นเรื่องของคุณธรรมความดีงาม แต่ในอีกมิติหนึ่งก็สามารถเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า

สำหรับในรอบ 2 ปีนี้พบว่ามิถุนายนปีปัญหาอุปสรรคจำนวนมากเกิดขึ้น และก่อให้เกิดการตื่นตัวอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตามเมื่อมองเข้าไปยังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการใช้สารเคมีภาคการเกษตร รวมทั้งนโยบายการเกษตรโดยรวม ก็อาจกล่าวได้ว่า ภาคการเกษตรของไทยคงจะยังต้องเผชิญกับปัญหาการตีกลับหรือระงับการนำเข้าเพราะเหตุว่าไม่ผ่านมาตรฐานความปลอดภัยด้านสารเคมีไปอีกนาน ทั้งนี้ไม่นับผลกระทบและปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมของประเทศและสุขภาพของคนไทยทั้งหลาย ไม่ว่าในฐานะผู้ผลิต ผู้บริโภค หรือผู้อาศัยอยู่ในระบบธรรมชาติอันเดียวกัน

สถานภาพและนโยบายภาพรวม

สถานภาพและปัญหา

ภาพรวม

แม้จะถูกวางและคาดหวังให้เป็นทั้งที่รองรับและฐานในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ทว่าสถานะของภาคเกษตรยังคงถดถอยลงอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วงแผนพัฒนา ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) การผลิตในภาคเกษตรมีส่วนในมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ลดลงเหลือเพียงร้อยละ 11.29¹ (คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9) ซึ่งหากเทียบกับสัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมพบว่า มีลักษณะสวนทางอย่างเต็มที่ โดยจากปี 2523 ที่สัดส่วนของทั้ง 2 ภาคนี้ใน GDP เคยใกล้เคียงกันอยู่ที่ระดับร้อยละ 20 แต่ 20 ปีต่อมา สัดส่วนของภาคอุตสาหกรรมได้เพิ่มไปอยู่ที่ร้อยละ 34.6 แล้ว (www.sakibankerd.com, 2546)

เกษตรกรรม 8.1

GDP ภาคเกษตรและ GDP ในประเทศ ปี 2545



เกษตรกรรม 8.2

อัตราการขยายตัวและสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ณ ราคาปีฐาน 2531 จำแนกตามสาขาการผลิต (หน่วย : ร้อยละ)

สาขาการผลิต	แผน 5		แผน 6		แผน 7		แผน 8***	
	การขยายตัว	สัดส่วน	การขยายตัว	สัดส่วน	การขยายตัว	สัดส่วน	การขยายตัว	สัดส่วน
● ภาคเกษตร	3.69	19.01	4.82	14.88	2.91	11.42	1.05	11.29
พืช	4.03	12.00	4.65	9.20	3.02	6.67	1.93	6.91
ปศุสัตว์	4.41	1.80	4.51	1.58	1.31	1.17	0.88	1.09
ประมง	0.50	1.84	10.62	1.59	5.31	1.75	0.32	1.63
ป่าไม้	1.92	1.02	-16.60	0.50	-8.54	0.18	-19.00	0.10
การบริการทางการเกษตร*	2.46	0.78	0.48	0.54	-1.86	0.33	-0.37	0.29
การแปรรูปผลผลิตการเกษตรอย่างง่าย**	5.91	1.56	9.51	1.48	3.29	1.34	0.18	1.26
● ภาคนอกการเกษตร	5.73	80.99	12.55	85.12	8.93	88.58	-0.37	88.71
● ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ	5.34	100	11.37	100	8.21	100	-0.22	100

ที่มา : ข้อมูลแผน 5, 6 และ 7 จากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผน 8 จากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

อธิบาย : * คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

หมายเหตุ : * หมายถึง การให้บริการด้านเกษตรที่เป็นกิจจางของหน่วยงานและกิจจางทางเกษตร ในภาคอื่นหรือสินค้า การบริการอื่น และบริหารจัดการขององค์กร

** หมายถึง การแปรรูปใช้วัตถุดิบจากต้นผลิตภัณฑ์ของภาคเกษตรที่ไม่ได้แปรรูปเป็นอุตสาหกรรมหรือมีการลงทุนสูง เช่น การแปรรูปอาหารจากสัตว์เคี้ยวเอื้อง เป็นต้น

*** ปีฐานของแผน 8 (พ.ศ. 2544) ถือเป็นปีฐานประมาณการ

¹ อัตรานี้เป็นค่าเฉลี่ยในช่วงระยะเวลา 5 ปีของแผน โดยที่ตัวเลขของปีสุดท้าย คือ ปี 2544 นั้นยังคงเป็นตัวเลขประมาณการ

เมื่อพิจารณาเฉพาะในภาค สาขาพืชยังคงมีบทบาทสูงสุด ทั้งด้านการสร้างรายได้จากการส่งออกและการเป็นแหล่งรองรับแรงงาน โดยมีสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศร้อยละ 61.21 ของภาคเกษตร ซึ่งสินค้าหลักได้แก่ ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง ผักและผลไม้ ส่วนสาขาประมงที่มีสินค้าหลักคือกุ้งกุลาดำมีบทบาทรองลงมาในสัดส่วนร้อยละ 9.68 ส่วนสาขาปศุสัตว์ร้อยละ 0.91 ขณะที่สาขาการบริการทางการเกษตรและสาขาการแปรรูปผลิตภัณฑ์เกษตรอย่างง่ายมีสัดส่วนร้อยละ 2.59 และ 11.15 ตามลำดับ

สำหรับผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ/คน/ปีของประชากรภาคเกษตรยังคงต่ำกว่าภาคนอกเกษตรอย่างมากเช่นกัน โดยแม้ว่าในช่วงแผนฯ 8 นี้จะดีขึ้นแล้ว แต่ก็ยังมีระดับอยู่ที่ 9,000 กว่าบาทเท่านั้น ขณะที่นอกภาคเกษตรอยู่ที่กว่า 100,000 บาท ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ต่างกันถึง 1 : 11 (คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9)

เกษตรกรรม 8.3

ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP per capita) ณ ราคาปีฐาน 2531 ของประชากรภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร (หน่วย : บาท/คน/ปี)

	แผน 5	แผน 6	แผน 7	ปี 2540	ปี 2541	ปี 2542	ปี 2543	ปี 2544*	เฉลี่ย แผน 8
ภาคเกษตร	6,545	7,765	8,412	8,904	8,791	9,153	9,411	9,674	9,187
ภาคนอกเกษตร	52,233	80,395	105,455	112,381	96,954	97,920	98,247	98,357	100,772
เฉลี่ย	22,872	34,555	45,494	49,888	44,345	45,729	47,005	48,405	47,074
อัตราส่วนภาคเกษตรต่อภาคนอกเกษตร	1:7.93	1:10.35	1:12.54	1:12.62	1:11.03	1:10.70	1:10.44	1:10.17	1:10.97

หมายเหตุ : * ปี 2544 เป็นการประมาณการ
ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
อ้างอิง : คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

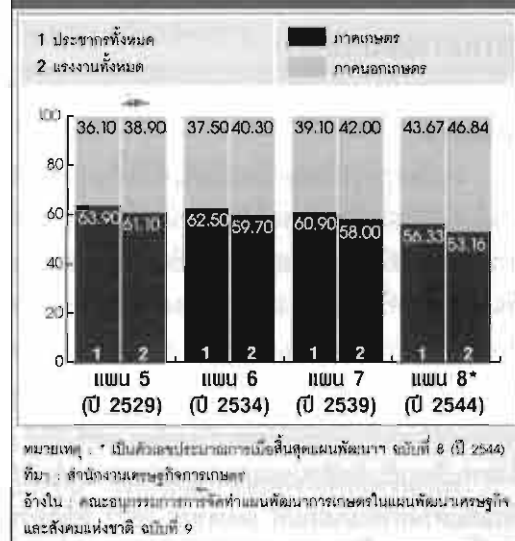
ส่วนประชากรและแรงงานของภาคเกษตรก็ยังคงมีแนวโน้มลดลงเช่นกัน โดยลดจากร้อยละ 60.90 และร้อยละ 58 ในช่วงแผนฯ 7 เหลือร้อยละ 56.33 และ 53.16 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ภาคนี้ยังถือเป็นที่อยู่ของกลุ่มคนส่วนใหญ่ของประเทศอยู่นั่นเอง แต่ประชากรกว่าครึ่งประเทศกลุ่มนี้มีรายได้เพียงประมาณ 1 ใน 10 ของรายได้ทั้งหมด

ปัญหาและสถานะของเกษตรกร

ปัญหาของภาคการเกษตรในรอบ 2 ปีนี้ก็ยังคงคล้ายคลึงกับอดีตที่ผ่านมา เพียงแต่มีลักษณะที่ทวีความ

เกษตรกรรม 8.4

สัดส่วนของประชากรและแรงงานภาคเกษตร (หน่วย : ร้อยละ)



รุนแรงมากขึ้น ภาพสะท้อนที่ชัดเจนนั้นสามารถมองผ่านข้อเสนอของทางสหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ หรือ สกน. ที่มีการชุมนุมกันเมื่อต้นปี 2544 โดยระบุปัญหาพร้อมข้อเสนอ 5 ข้อหลัก คือ 1) เร่งออก พร.บ. ป่าชุมชนเพื่อแก้ปัญหาการประกาศเขตป่าทับที่ดินทำกิน 2) ปฏิรูปที่ดินเพื่อแก้ปัญหาการกว้านซื้อที่ดินและการกระจุกของการถือครองที่ดิน 3) ทบทวนนโยบายทรัพยากรน้ำ 4) การแก้ปัญหาการค้าพืชผลการเกษตร และ 5) ให้ปรับหนี้เกษตรกรโดยไม่มีเงื่อนไข พร้อมกับปรับโครงสร้างสถาบันการเงินภาคการเกษตรทั้งหมด (มติชน 19/03/44)

² ดูรายละเอียดเรื่องกุ้งกุลาดำในเล่มเดียวกันนี้ บทประมวลสถานการณ์เรื่อง "ทะเลและทรัพยากรชายฝั่ง" หัวข้อ "การเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ" หน้า 194 - 197

นอกเหนือจากข้อ 3) กล่าวได้ว่าทุกข้อที่เหลือคือ ปัญหาพื้นฐานที่มีรากหยั่งมายาวเนิ่น ซึ่งทั้งเรื่องที่ดิน 3 ราคาผลผลิต และหนี้ ต่างก็เชื่อมโยงเป็นวงจรเดียวกัน ซึ่งนับวันมีแต่จะตกต่ำลง ขณะเดียวกัน ปัญหาเรื่องน้ำหรือกล่าวให้กว้างก็คือเรื่องทรัพยากรก็ถือเป็นส่วนสนับสนุนสำคัญ ทิศทางของปัญหาได้พัฒนาจากเรื่องความจำกัดและเสื่อมโทรมของทรัพยากรที่ทำให้เกิดการแย่งชิง ไปสู่เรื่องของกฎและกติกาในการจัดสรรทรัพยากร ซึ่งหลาย ๆ ส่วนเริ่มมีการร่างออกมา โดยพบว่าภาคเกษตรยังคงจะเป็นฝ่ายที่มีสิทธิหรือมีโอกาสในการเข้าถึงเป็นลำดับหลัง ๆ อันเกี่ยวพันกับข้อจำกัดจากปัญหาพื้นฐานของภาคที่ทำให้มีอำนาจต่อรองกันน้อยอย่างยิ่งนั่นเอง

ในเรื่องปัญหาราคาพืชผล ผลจากการเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนของการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญตั้งแต่ปีเพาะปลูก 2539/40 ถึงปีเพาะปลูก 2543/44 โดยบริษัทศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย จำกัด ปรากฏว่า รายได้สุทธิของเกษตรกรที่ปลูกพืชเศรษฐกิจลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงปี 2543/44 รายได้สุทธิของชาวนาลดลงอย่างเห็นประจักษ์ชัด และนับเป็นปีแรกที่คาดว่ารายได้

จากการขายข้าวของชาวนาจะต่ำกว่าต้นทุนการผลิต (www.mabankers.com, 2548)

สำหรับสาเหตุนั้น นอกเหนือจากปัจจัยในประเทศแล้ว สถานการณ์ตลาดโลกยังไม่เอื้อต่อการส่งออกด้วยถึงกระนั้นก็ตาม สินค้าเกษตรยังคงสร้างมูลค่าเพิ่มให้มากกว่าสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งมีดุลการค้าเกินดุลมาโดยตลอด เนื่องจากอัตราค่าเงินบาทที่แข็งตัวขึ้นทำให้ค่าของสินค้าเกษตรนั้นมีน้อยกว่าสินค้าอุตสาหกรรม โดยเฉพาะบรรดาสินค้าอุตสาหกรรมที่อยู่ในลำดับการส่งออกติดอันดับต้น ๆ พบว่า ส่วนใหญ่พึ่งพิงวัตถุดิบที่นำเข้าแทบทั้งสิ้น แท้จริงแล้วจึงสร้างรายได้สุทธิแก่ประเทศเพียงเล็กน้อยเท่านั้น (www.rakbanker.com, 2548)

ส่วนในเรื่องหนี้สิน จากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรกรโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. รายได้เงินสดของครัวเรือนเกษตรกรเฉลี่ยในระดับประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่อยู่ในอัตราที่น้อยกว่ารายจ่ายเงินสดของครัวเรือนเกษตรกร ส่งผลให้รายได้เงินสดสุทธิการเกษตรลดลงด้วย

เกษตรกร 8.5

รายได้สุทธิของเกษตรกรจำแนกตามรายพืช (หน่วย : บาท)									
รายการ	ปี 2541/42			ปี 2542/43			ปี 2543/44		
	ต้นทุนการผลิต (บาท/ตัน)	ราคาที่ได้รับ (บาท/ตัน)	รายได้สุทธิของเกษตรกร (บาท/ตัน)	ต้นทุนการผลิต (บาท/ตัน)	ราคาที่ได้รับ (บาท/ตัน)	รายได้สุทธิของเกษตรกร (บาท/ตัน)	ต้นทุนการผลิต (บาท/ตัน)	ราคาที่ได้รับ (บาท/ตัน)	รายได้สุทธิของเกษตรกร (บาท/ตัน)
ข้าวนาปี	4,869.60	5,784.00	914.40	4,788.79	5,387.00	598.21	5,163.35	4,588.00	-575.35
ข้าวนาปรัง	3,190.28	5,015.00	1,824.72	3,178.90	4,199.00	1,010.10	-	-	-
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	3.59	3.69	0.10	3.56	4.28	0.72	3.46	3.79	0.33
มันสำปะหลัง	0.84	0.92	0.08	0.76	0.69	-0.08	0.74	0.63	-0.11
อ้อยโรงงาน	464.10	470.00	5.90	438.50	446.00	7.50	460.00	491.00	31.00
ถั่วเหลือง	9.65	9.75	0.10	8.22	8.63	0.41	8.12	9.23	1.11
ลิ้นปี่	2.02	5.24	3.22	1.81	2.40	0.59	1.85	1.98	0.13
ถั่วเขียว	15.05	14.49	-0.56	14.10	12.20	-1.90	13.73	18.49	4.76
ปอเทือง	7.04	5.19	-1.85	6.55	7.95	1.40	6.00	9.66	3.66
กาแฟ	45.10	48.46	3.36	32.94	24.20	-8.74	31.38	29.00	-2.38
ปาล์มน้ำมัน	1.90	3.37	1.47	1.58	2.20	0.62	1.66	1.56	0.00

จัดโดย สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
สำนักงานวิจัยกสิกรรมไทย จำกัด
ที่มา : www.rakbanker.com

เกษตรกรรม 8.6

การนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตรของไทย

ปี	ส่งออก			นำเข้า		
	ส่งออก (ล้านบาท)	ส่งออกรวม (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)	นำเข้า (ล้านบาท)	นำเข้ารวม (ล้านบาท)	สัดส่วน (ร้อยละ)
2539	412,489	1,411,039	29.2	216,831	1,832,825	11.8
2540	484,847	1,806,682	26.8	228,830	1,924,263	11.9
2541	585,687	2,248,089	35.2	226,234	1,774,066	12.75
2542	550,116	2,214,248	33.1	227,590	1,907,390	13.5
2543	619,927	2,777,733	28.7	274,617	2,494,158	11.0

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร และ FAO database Year 1999
 อ้างอิง : คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

2. ผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจทำให้แนวโน้มการกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนและใช้จ่ายมากขึ้นตามมูลค่าปัจจัยการผลิตและการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น

3. จากข้อเท็จจริงในด้านรายได้ รายจ่าย และการกู้ยืมดังกล่าว หนี้สินค้างชำระปลายปีของเกษตรกรจึงอยู่ในเกณฑ์สูง

ทั้งนี้จากผลการสำรวจในปี 2542/43 มีจำนวนเกษตรกรผู้มีหนี้สินค้างชำระปลายปีถึง 3,379 ล้านครัวเรือน หรือร้อยละ 59.9 ของครัวเรือนเกษตรทั้งหมด โดยมีขนาดหนี้สินเฉลี่ย 37,230.87 บาทต่อครัวเรือนทั้งหมด หรือ 58,697.98 บาทต่อครัวเรือนผู้เป็นหนี้ หนี้สินค้างชำระดังกล่าวเป็นหนี้ที่เกิดจากแหล่งเงินกู้ในสถาบันถึงร้อยละ 86.8 โดยเฉพาะ ธกส.

กลุ่มครัวเรือนที่เป็นหนี้ที่มีขนาดหนี้สินมากกว่า

90,000 บาท/ครัวเรือน มี 0.506 ล้านครัวเรือน มีปริมาณหนี้สินถึงกำหนดชำระแต่ยังคงค้างอยู่โดยเป็นหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ 19,852.86 ล้านบาท ส่วนกลุ่มเกษตรกรที่มีขนาดหนี้ค้างชำระต่ำกว่าและเท่ากับ 90,000 บาท/ครัวเรือนเมื่อถึง 2,873 ล้านครัวเรือน มีปริมาณหนี้ค้างชำระที่ถึงกำหนดแต่ยังคงค้าง 19,394.5 ล้านบาท ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าปริมาณหนี้สินที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ของเกษตรกรทั้งสองกลุ่มมีปริมาณใกล้เคียงกัน แต่มีสัดส่วนของจำนวนครัวเรือนแตกต่างกันมาก

ส่วนผลการสำรวจ ณ วันที่ 31 มี.ค. 2545 อดีตักดีศรีสุรพกิจ เลขานุการ สตก. เปิดเผยว่า เกษตรกร 5.6 ล้านครัวเรือนมีหนี้เฉลี่ยครัวเรือนละ 43,041 บาท โดยเป็นหนี้สถาบันการเงินร้อยละ 87 หนี้ธนาคารร้อยละ 12 (ไทยรัฐ 20/02/45)

เกษตรกรรม 8.7

หนี้สินของครัวเรือนเกษตรกร

	แผน 7 (ปีเพาะปลูก 2538/39)	แผน 8 (ปีเพาะปลูก 2542/43)	อัตราเพิ่ม (ร้อยละ)
ครัวเรือนเกษตร (ครัวเรือน)	5,502,782	5,642,890	2.48
ครัวเรือนมีหนี้ (ครัวเรือน)	2,857,993	3,379,163	15.42
ร้อยละครัวเรือนที่เป็นหนี้ (ร้อยละ)	51.94	60	
ขนาดหนี้สินค้างชำระปลายปี ณ 31 มี.ค. (บาท/ครัวเรือน)	24,672.13	37,231	33.73
• หนี้สินระยะสั้น (ไม่เกิน 1 ปี)	8,815.35	11,406.28	22.71
• หนี้สินระยะกลาง (ไม่เกิน 5 ปี)	6,594.86	10,902.48	39.51
• หนี้สินระยะยาว (เกิน 5 ปี)	9,261.92	14,922.12	37.93

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
 อ้างอิง : คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

นโยบาย

แนวนโยบายแห่งรัฐ

แนวนโยบายหลักทางด้านเกษตรกรรมยังคงอยู่ในส่วทางเดียวกับอดีตที่ผ่านมา นั่นคือวางน้ำหนักสำคัญอยู่ที่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน การเพิ่มผลผลิต การผลิตและเร่งผลิวัตถุดิบทางการเกษตร และการเน้นเรื่องการส่งออก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ที่ทำให้ภาครัฐมุ่งไปที่การแสวงหาเงินตราจากต่างประเทศมากยิ่งขึ้น ภายใต้การเล็งเห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติและฐานการผลิตด้านการเกษตรนั้นเองคือต้นทุนที่ดี

เกษตรกรรม 8.8

ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ถั่วบี ของสินค้าเกษตรที่สำคัญ ในช่วงแผน 7 และแผน 8 (หน่วย : กก./ไร่)		
สินค้า	แผน 7	แผน 8
● พืช		
ข้าวนาปี	339.40	342.75
ข้าวนาปรัง	675.20	685.25
ยางพารา	210.60	227.00
อ้อยโรงงาน	8,094.80	8,862.75
มันสำปะหลัง	2,155.40	2,434.50
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	460.60	514.50
ถั่วเหลือง	220.40	222.75
● ประมง		
กุ้งกุลาลำ	764.69	720.50

หมายเหตุ : ผลผลิตเฉลี่ยของการเลี้ยงแบบพัฒนาและกึ่งพัฒนา

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

อ้างอิง : คณะกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9

ตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่เริ่มต้นจากปี 2545 ได้ตั้งเป้าหมายใหญ่ทางด้านการเกษตรไว้ 2 ประการ คือ

1. เสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันของสินค้าเกษตรของไทยในตลาดโลก
2. เสริมสร้างศักยภาพของเกษตรกรและองค์กรเกษตรกรในการปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและมีทางเลือกและความมั่นคงในการประกอบอาชีพอย่างยั่งยืน

ส่วนเป้าหมายในระดับรูปธรรมกว่านั้นกำหนดไว้ว่า

- 1) ไทยจะเป็นแหล่งอาหารของโลก เป็นตลาดส่งออกสินค้า

เกษตร รวมทั้งแหล่งแปรรูปสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพสูง
2) ผลผลิตทางการผลิตรวมของภาคเกษตรเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5/ปี และ 3) ขยายกระบวนการพัฒนาเกษตรแบบยั่งยืนด้วยการยกระดับรายได้ควบคู่กับการมีงานทำและพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร

ทั้งนี้สำหรับวิธีการที่จะไปสู่เป้าหมายเหล่านั้น ก็คือการปรับโครงสร้างภาคเกษตรและการเสริมสร้างประสิทธิภาพด้านการตลาดเพื่อเตรียมพร้อมรองรับการค้าเสรี

ส่วนแนวนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันที่ขึ้นบริหารประเทศตั้งแต่ต้นปี 2544 ได้ตั้งเป้าที่จะผลักดันให้ประเทศไทยตื่นตัวและเดินหน้าสู่ความเป็นศูนย์กลางการทำเกษตรกรรมอินทรีย์ด้วย (ผู้จัดทำ: 08/11/44) เนื่องจากเล็งเห็นว่า ตลาดยุคใหม่นั้นอยู่ภายใต้กระแสธรรมชาตินิยมและการคำนึงถึงสุขภาพ ดังนั้นสินค้าที่จะเป็นที่ต้องการและมีราคาดีก็คือสินค้าที่มีภาพพจน์ปลอดภัย - เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้รัฐบาลที่นำโดยพรรคไทยรักไทยยังมีนโยบายที่มุ่งเป้าหมายไปที่การช่วยเหลือและพัฒนาตัวเกษตรกรเป็นการเฉพาะอย่างชัดเจนหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายการพักชำระหนี้ กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาองค์กรชุมชน โครงการธนาคารประชาชน โครงการวิสาหกิจชุมชนหรือหนึ่งตำบล - หนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น แต่ลักษณะของนโยบายและมาตรการเหล่านี้ยังคงไม่ตอบสนองไปถึงปัญหาระดับรากฐานได้

พันธะระหว่างประเทศและผลสืบเนื่อง

ในฐานะประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรอันดับที่ 15 ในตลาดโลก เกษตรกรรมจึงมีผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทย เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ภาคการเกษตรของไทยไม่เพียงเลี้ยงไม่พินที่ซึ่งต้องเผชิญกับกรอบกติกาการค้าโลก แต่ยังอยู่ในข่ายเป็นฝ่ายถูกกำหนดและต้องเดินตามด้วยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อภาครัฐเองมีแนวทางคล้อยตามไปกับกติกาเหล่านั้น

กล่าวได้ว่าในรอบปีนี้ ผลหรืออิทธิพลจากการเปิดเสรีภาคการเกษตรและพันธกรณีระหว่างประเทศเริ่มปรากฏชัดเป็นรูปธรรมแล้ว โดยปัญหาการกีดกันทางการค้าสินค้าเกษตรด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีเริ่มถูกใช้อย่างเข้มข้น เช่น มาตรการด้านสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการที่เน้นการตรวจสอบอย่างเข้มงวดตั้งแต่

ขั้นตอนการผลิต การติดฉลากแยกระหว่างสินค้าตัดแต่งยีน กับสินค้าปลอดสินค้าตัดแต่งยีน กฎ Animal Welfare ของสหภาพยุโรป หรือที่เรียกกันว่ามาตรฐานการฆ่าสัตว์แบบไม่ทารุณ เป็นต้น (www.rakbankerd.com, 2546)

แนวโน้มอันใกล้ประการหนึ่งก็คือ กรณีที่ทางอียู มีการจัดทำสมุดปกขาวว่าด้วยเคมีภัณฑ์ หรือที่เรียกกันว่า EU White Paper on Chemicals ซึ่งเป็นข้อเสนอเกี่ยวกับเรื่องยุทธศาสตร์ของนโยบายด้านสารเคมีในอนาคตที่จะต้องประกันได้ว่า สามารถป้องกันสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมได้ในระดับสูง โดยยึดหลัก “การป้องกันก่อนเกิดเหตุ” เป็นพื้นฐาน รวมทั้งมีการสนับสนุนให้มีการใช้

สารเคมีที่มีอันตรายน้อยกว่าทดแทนด้วย

ข้อที่ทำให้เกิดความห่วงใยในหมู่อุตสาหกรรมเคมีก็คือ ในการค้ากับอียู ทั้งผู้ผลิตและส่งออกจะต้องรับผิดชอบในการประเมินความเสี่ยงซึ่งมีข้อกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาที่เข้มงวด อันจะทำให้ต้องใช้ทุนทรัพย์สูง

นอกจากนี้ รัฐบาลยังเผชิญข้อจำกัดมากขึ้นในการช่วยเหลือเกษตรกรอื่นเนื่องมาจากพันธกรณีที่ทำไว้กับสถาบันการเงินระหว่างประเทศอย่างไอเอ็มเอฟและธนาคารโลก⁴ ดังที่ส่วนหนึ่งปรากฏผ่านการกำหนดกติกาการจัดการน้ำธรรมชาติและน้ำชลประทานใหม่⁵ ที่ทำให้เกษตรกรต้องรับภาระเองมากขึ้น

เกษตรกรรมทางเลือก

การมีนโยบายชัดเจนจากภาครัฐภายใต้แผนฯ 8 ที่จะขยายพื้นที่เกษตรกรรมในแนวทางที่เรียกว่า “เกษตรยั่งยืน” ให้ถึง 25 ล้านไร่⁶ นับได้ว่าเป็นความก้าวหน้าอย่างสูงสำหรับแนวทางหรือวิธีการผลิตแบบทางเลือก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวทางดังกล่าวยังคงได้รับการสานต่อไว้ในแผนฯ 9 ด้วย ตลอดจนรัฐบาลชุดปัจจุบันก็มีนโยบายที่จะสนับสนุนเกษตรอินทรีย์อย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี สถานภาพการเป็นเพียงแนวทางแบบ “ทางเลือก” หรือกระแสส่วนน้อยนั้นก็ยังชัดเจนเช่นกัน ดังจะเห็นได้ว่า งบประมาณสำหรับการพัฒนาเกษตรยั่งยืนภายใต้แผนฯ 9 นั้นมีสัดส่วนเพียงประมาณร้อยละ 5 ของงบประมาณด้านการเกษตรทั้งหมดเท่านั้น

ขณะนโยบายเกษตรอินทรีย์ของพรรคไทยรักไทย เป็นเรื่องที่มุ่งตอบสนองกระแสความต้องการของตลาดโลกเป็นสำคัญ ดังที่ซูชิฟ หายสุวส์ตี รมว เกษตร คนแรกในรัฐบาลชุดนี้ระบุไว้ว่า กระทรวงมีเป้าหมายจะผลักดันสินค้าเกษตรอินทรีย์ให้เป็นสินค้าเด่นตัวใหม่ของไทย หลังจากพบความต้องการในตลาดโลกเพิ่มขึ้นเป็นมูลค่าถึง

500,000 ล้านบาท/ปี โดยตลาดใหญ่สุดคือยุโรปประมาณ 250,000 ล้านบาทต่อปี สหรัฐฯ 200,000 ล้านบาท/ปี และญี่ปุ่น 45,000 ล้านบาท/ปี ทั้งนี้สินค้าหลักได้แก่ ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง สับปะรด (กรุงเทพธุรกิจ 30/05/44)

ทางด้านทางกระทรวงพาณิชย์ก็ขานรับไปในทิศทางเดียวกันด้วยการจัดทำโครงการส่งเสริมให้ไทยเป็นแหล่งผลิตอาหารเกษตรอินทรีย์ โดยจัดทำเป็นโครงการต่อเนื่องระยะ 5 ปี นับจากปี 2545 เป็นต้นไป โดยเป็นโครงการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชน (ผู้จัดการ 17/08/44)

ทั้งนี้ ทางกรมวิชาการเกษตรยังได้ร่วมกับ วท. และกรมส่งเสริมการส่งออก จัดทำมาตรฐานการผลิตพืชอินทรีย์ของไทย (Standard for Organic Crop Production in Thailand) ขึ้นด้วย โดยประกาศใช้ตั้งแต่ เม.ย. 2544

อย่างไรก็ดี เรื่องนี้มีการริเริ่มโดยเอ็นจีโมาก่อนแล้วตั้งแต่ปี 2541 ภายใต้การดำเนินการของสำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ หรือ มกท. และปัจจุบัน มกท. ก็เป็นองค์กรเดียวในประเทศไทยที่ได้รับการรับรองจาก International Organic Accreditation Service (IOAS) แล้ว

⁴ ดูรายละเอียดเรื่องนี้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “เกษตรกรรม” หัวข้อ “ภาพรวมทิศทางและนโยบาย” หน้า 246 - 252

⁵ ดูรายละเอียดในบทประมวลสถานการณ์เรื่อง “น้ำ” หัวข้อ “กฎหมายน้ำและการแปรรูปน้ำ” หน้า 56 - 57 และส่วนเรื่องเด่นในรอบสองปี เรื่อง “การแปรรูปน้ำในประเทศไทย เมื่ออำนาจผูกขาดมาพร้อมกับกลไกราคา” หน้า 415 - 425

⁶ ดูรายละเอียดเรื่องนี้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “เกษตรกรรม” หัวข้อ “เกษตรยั่งยืนในแผนฯ 8 และแผนปฏิบัติการ” หน้า 222 - 225

แนวนโยบายเช่นนี้ก่อให้เกิดการท้วงติงพอสมควร เช่น ผู้ให้วิทยุบลีย์ เช็มเจลิม ผู้บุกเบิกเกษตรกรรมทางเลือกคนสำคัญของไทยระบุว่า ระบบเกษตรอินทรีย์จะประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนต้องมีการปรับระบบคิดของเกษตรกรไปพร้อมกันด้วย และเน้นให้ “ความพออยู่พอกิน” เพราะหากเน้นผลิตเพื่อจำหน่ายเช่นเดียวกับเกษตรเคมี เกษตรกรก็จะตกอยู่ในวังวนยากจนขึ้นและมีหนี้เพิ่มขึ้น เช่นเดียวกับที่เป็นมา (ผู้จัดการ 08/11/44)

ส่วนเสียงสะท้อนจากอรุณ หวยคำ แห่งเครือข่ายเกษตรทางเลือก ภาคเหนือ ผู้คลุกคลีกับการเผยแพร่และสนับสนุนงานด้านนี้มายาวนาน ก็คือ การมีแนวนโยบายที่ชัดเจนนั้นดี เพราะทำให้กระแสความสนใจของเกษตรกรเริ่มเพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามจากการทำงานพบว่า ข้อติดขัดนั้นอยู่ที่องค์กรและกลไกภาครัฐเอง โดยเฉพาะบุคลากร

ของรัฐที่ยังคงไม่เข้าใจและไม่ยอมรับต่อแนวทางเกษตรยั่งยืนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ การพึ่งตนเองที่เป็นหัวใจจริง ๆ ยังคงไม่เป็นที่ตระหนักทั่วไป ส่วนใหญ่มุ่งที่รูปแบบและเทคโนโลยีวิธีการมากกว่า (www.thansettakij.com, 2548)

ส่วนความคืบหน้าของโครงการนำร่องเพื่อเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรายย่อย ภายหลัง กรม รัฐบาลชวน หลีกภัย มีมติวันที่ 16 พ.ค. 2543 ให้ความเห็นชอบ โดยให้งบประมาณในปีงบประมาณ 2544 - 2546 รวม 3 ปี ภายในวงเงิน 633 ล้านบาท ผลการดำเนินโครงการภายใต้การดูแลของมูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) ซึ่งเป็นเอ็นจีโอ ปรากฏว่ามีการดำเนินงานในพื้นที่ต่าง ๆ จำนวน 19 ภูมิภาคใน 19 กลุ่มเป้าหมายทั้งที่เป็นเกษตรกรรายย่อย ทั้งบนที่ราบ ที่ดอน และภูเขา รวม 3,670 ครอบครัว และชาวประมงพื้นบ้าน 3,535 ครอบครัว รวม 7,205 ครอบครัว

สารเคมีเกษตร

สถานการณ์การใช้

กล่าวได้ว่า ในท่ามกลางกระแสการหันมาส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ แต่การใช้สารเคมีทางการเกษตรยังคงไม่ลดลง พิจารณาเฉพาะในส่วนของการนำเข้าพบว่า ในแต่ละปีตัวเลขปุ๋ยเคมีและสารเคมีเกษตรหรือสารกำจัดศัตรูพืชมีแต่เพิ่มขึ้น ซึ่งในด้านกลับก็คือจำนวนเม็ดเงินที่ประเทศชาติต้องสูญเสียออกไปนั่นเอง ยังไม่นับความเสียหายในส่วนที่เป็นผลสืบเนื่องอื่น ๆ

มีข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่า ในปี 2544 ประเทศไทยนำเข้าปุ๋ยจำนวน 3,449,686 ตัน คิดเป็นมูลค่า 21,551.13 ล้านบาท และนำเข้าสารปราบศัตรูพืช 33,135 ตัน คิดเป็นเงิน 5,027.95 ล้านบาท ทั้งนี้ไม่นับรวมขอรโหมเร่งผลผลิตและสารเคมีชนิดอื่น ๆ โดยสินค้าเหล่านี้ติดอันดับ 4 ของสินค้านำเข้าของประเทศไทยไปแล้ว (www.raibankert.com, 2548)

ส่วนตัวเลขจากกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขระบุว่า การนำเข้าวัตถุอันตรายทางการเกษตรในปี 2545 มีปริมาณ 65,301 ตัน คิดเป็นมูลค่า 9,115 ล้านบาท ซึ่งเท่ากับเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัวในระยะไม่ถึง 10 ปี (มติชน 07/06/48)

ข้อมูลเหล่านี้สอดคล้องกับสถิติทางการล่าสุดที่มีถึงปี 2543 ซึ่งชี้ว่า ปริมาณการนำเข้าสารกำจัดศัตรูพืชโดย

เกษตรกรรม 8.9

ปริมาณการนำเข้าสารกำจัดศัตรูพืชทางการเกษตร ปี 2509 - 2543

ปี พ.ศ.	ปริมาณสารกำจัดศัตรูพืชที่มีการนำเข้า (ตัน)	มูลค่าการนำเข้า (ล้านบาท)
2509	9,906	208
2514	5,992	130
2519	N/A	515
2524	N/A	N/A
2529	17,837 (12,777)	1,779
2534	(25,482)	2,811
2539	45,701 (25,542)	4,924
2540	(27,127)	6,398
2541	(23,230)	6,401
2542	(33,969)	7,281
2543	52,739 (31,454)	7,294

ที่มา : รุทามาต ใจคำ โดยรวบรวมจากเอกสารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และวารสารทางการเกษตร

หมายเหตุ : ในวงเล็บคือปริมาณสารสำคัญที่มีการนำเข้าในปีนั้น

• N/A คือ ไม่สามารถหาข้อมูลในปีนั้นได้

รวมคือ 52,739 ตัน คิดเป็นมูลค่า 7,294 ล้านบาท (จากมาศ ไม่ปรากฏปี) ซึ่งเทียบกับปี 2534⁷ เท่ากับว่าเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัว

ในจำนวนรวมดังกล่าว เมื่อจำแนกตามกลุ่มประเภท พบว่า สารกำจัดวัชพืชยังคงมีปริมาณสูงสุดถึง 29,715 ตัน รองลงมาคือสารกำจัดแมลง 12,533 ตัน สารกำจัดโรคพืช 7,393 ตัน สารควบคุมการเจริญเติบโตของพืช 1,162 ตัน ส่วนประเภทอื่น ๆ ที่เหลือมีปริมาณการนำเข้าอยู่ในระดับต่ำกว่า 1,000 ตัน (กองควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร, 2543, อ้างในจากมาศ)

ส่วนในแง่ชนิด มีการนำเข้าสารเคมีที่ขึ้นทะเบียนวัตถุอันตรายทางการเกษตรรวมจำนวน 224 ชนิด (จากที่ปัจจุบันในประเทศไทยมีการขึ้นทะเบียนไว้ไม่น้อยกว่า 314 ชนิด) แต่อยู่ภายใต้ชื่อทางการค้าถึง 8,425 ชื่อ ซึ่งก็คือข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งในด้านการติดตามตรวจสอบตลอดจนการจัดการทั้งในแง่ทั่วไปและยามเมื่อเกิดปัญหา

ตัดจากภาพใหญ่ลงสู่การใช้ในระดับพื้นที่ มีตัวอย่างที่ จ. นครราชสีมา จากการเปิดเผยของ ผวจ. สุนทร รุ่งเหลือง ว่า สถานการณ์การใช้สารเคมีในจังหวัดน่าเป็นห่วงมาก เฉพาะในปี 2544 มีการใช้สารกำจัดศัตรูพืชรวมเป็นมูลค่าถึง 563 ล้านบาท แบ่งเป็นการใช้ในนาข้าวมูลค่า 87 ล้านบาท พืชไร่ 278 ล้านบาท และพืชผัก 115 ล้านบาท

นอกจากนี้ จากจำนวนพื้นที่นาข้าว พืชไร่ พืชผัก และไม้ผลของจังหวัด 7,705,812 ไร่ พบว่ามีการใช้ปุ๋ยเคมีทั้งสิ้น 7,034,000 ไร่ คิดเป็นปริมาณ 180,724.47 ตัน มูลค่าทั้งสิ้น 1,411.72 ล้านบาท เฉพาะในพื้นที่ข้าวนาปีประมาณ 4 ล้านไร่ พบมีการใช้ปุ๋ยเคมี 3.7 ล้านไร่ ในปริมาณ 82,399 ตัน มูลค่า 576 ล้านบาท

การใช้สารเคมีจำนวนมากเพื่อเร่งเพิ่มผลผลิตดังกล่าว ทำให้พื้นที่ จ. นครราชสีมาต้องพบกับปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างมาก ดังนั้นทางจังหวัดจึงตั้งเป้าหมายที่จะให้หมู่บ้านที่มีอยู่จำนวน 3,528 แห่ง เข้าร่วมทำเกษตรธรรมชาติไม่ต่ำกว่า 1,000 แห่ง ภายในปี 2546

(ผู้จัดการ 15/11/44)

สำหรับแนวโน้มในอนาคตตามความเห็นของสัญญาภูมิจิตร กรรมการผู้จัดการบริษัทมอนซานโต้ ไทยแลนด์ จำกัด บริษัทที่เป็นที่รู้จักในวงการธุรกิจเคมีเกษตรของไทยมานาน จากการที่ส่งผลิตภัณฑ์ปราบศัตรูพืชมายังจำหน่ายหลายชนิดรวมทั้งเป็นผู้ริเริ่มนำฝ่ายสายพันธุ์ที่ใช้เทคโนโลยีชีวภาพเข้ามาทดลองปลูกในแปลง⁸ กล่าวว่า ธุรกิจเคมีภัณฑ์ทางการเกษตรจะมีแนวโน้มการพัฒนาลดลงมากในช่วง 10 ปีจากนี้ เนื่องจากการเพิ่มผลผลิตได้มาถึงจุดสูงสุดยอดด้านพันธุ์พืชแล้ว ดังนั้นหากจะเพิ่มผลผลิตก็ต้องมีการพัฒนาพืชแทน ซึ่งหมายถึงการนำเทคโนโลยีชีวภาพมาช่วยอย่างใดก็ได้ ธุรกิจเคมีภัณฑ์เองจะยังคงมีอัตราการเติบโตไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ต่อปีเช่นกัน (กรุงเทพธุรกิจ 28/08/44)

ปัญหาและผลกระทบ

ปุ๋ยและสารเคมีที่ใส่ลงไปในไร่นาเป็นเวลานานนี้ไม่เพียงทำลายระบบนิเวศ โดยเฉพาะดิน⁹ น้ำ¹⁰ และห่วงโซ่อาหาร ผลร้ายของสารเคมีต่อสุขภาพยังเป็นอีกปัญหาใหญ่ที่ส่งสมต้วมานานและกำลังปรากฏออกมามากขึ้น โดยเฉพาะในแวดวงสาธารณสุขเริ่มมีการตื่นตัวและตระหนักแล้วว่าโรคที่เกิดจากสารพิษกำจัดศัตรูพืชถือเป็นปัญหาสาธารณสุขที่สำคัญ ซึ่งมีแนวโน้มรุนแรงขึ้นทางตรงและทางอ้อม

จากการเปิดเผยของ น.พ. ศิริวัฒน์ ทิพย์ธราดล รองเลขาธิการ อ.ย. สำนักงานวิจัยการเก็บข้อมูลผู้ป่วยที่มีสาเหตุจากสารพิษทางการเกษตรที่เข้ารับการรักษาตัวในโรงพยาบาลชุมชนและโรงพยาบาลประจำจังหวัด 5 แห่งในทุกภาคของประเทศ ตั้งแต่เดือน พ.ค. 2543 - เม.ย. 2544 ซึ่งพบว่า จากจำนวนตัวอย่าง 1,416 ราย มีผู้ได้รับสารพิษจากการรับประทานซึ่งเป็นการใช้อย่างไม่ถูกต้อง 413 ราย หรือร้อยละ 30 และอีกร้อยละ 9.1 ได้รับโดยอุบัติเหตุหรือไม่ได้ตั้งใจ โดยสารพิษที่พบมากที่สุดคือสารจำพวกออร์กาโนฟอสเฟส พบมากถึงร้อยละ 31 ของผู้ป่วยทั้งหมด

⁷ ดูรายละเอียดได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “เกษตรกรรม” ตารางเกษตร 8.9 หน้า 224

⁸ ดูรายละเอียดเรื่องฝ่ายปีที่ได้ในหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2540 - 2541 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หัวข้อ “กรณีการทดสอบฝ่ายตัดแต่งยีนของมอนซานโต้” หน้า 196 - 197 และหนังสือสถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2542 - 2543 บทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ความหลากหลายทางชีวภาพ” หัวข้อ “ปัญหาฝ่ายปีที่” หน้า 222 - 225

⁹ ดูรายละเอียดในบทประมวลสถานการณ์เรื่อง “ดินและแร่ธาตุ” หัวข้อ “ดิน” หน้า 3 - 6

¹⁰ ดูรายละเอียดในบทประมวลสถานการณ์เรื่อง “น้ำ” หัวข้อ “คุณภาพน้ำ” หน้า 85 - 92

(กรมสุขภาพจิต, 2545, อ้างอิงจากบทเพลง)

ส่วนอีกยี่นั้นระบุในรอบปี 2544 ว่า สินค้าไทย โดยเฉพาะพืชผักผลไม้มีการปนเปื้อนของสารพิษต่าง ๆ ถึง 32 ชนิด รวมทั้งปัญหาการปนเปื้อนจีเอ็มโอ (ผู้ให้การ รณธจพ) และปัญหาภัยรุนแรงขึ้นในปีต่อมา โดยมีการระบุว่าตรวจพบสารไนโตรฟเรนส์ในผลิตภัณฑ์อาหารทะเลไทย 35

พิษจากสาร	พ.ศ. 2540		พ.ศ. 2541		พ.ศ. 2542		พ.ศ. 2543		พ.ศ. 2544	
	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย	ป่วย	ตาย
กำจัดศัตรูพืช	3,297	34	4,398	15	3,930	30	3,109	21	2,627	15
เคมี	159	1	206	1	254	0	1,033	7	147	0
โลหะหนัก	65	0	110	0	100	1	74	5	133	0
● รวม	3,521	35	4,714	16	4,284	31	4,216	25	2,907	15

ที่มา : สำนักอนามัยกระทรวงสาธารณสุข, 2545.

¹¹ ดูรายละเอียดในบทเดียวกันนี้ หัวข้อ “พันธะระหว่างประเทศและผลสืบเนื่อง” หน้า 257 - 261

รายการ และในเนื้อไก่อ่ 32 รายการ (กรุงเทพมหานคร 24/08/45) ทำให้ยอดการส่งออกไก่และไก่ไปยังยูลดลงอย่างชัดเจนร้อยละ 15 และ 65 ตามลำดับ (กรุงเทพมหานคร 19/09/45)

ส่วนในช่วงปลายปี 2544 สิงคโปร์ได้ตีกลับลำไยไทยด้วยเหตุผลว่า ตรวจพบปริมาณสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ตกค้างในเนื้อลำไยถึงร้อยละ 20 ของการนำเข้าทั้งหมด (ผู้จัดการ 24/08/44, ไทยรัฐ 02/10/44)

นโยบายและการควบคุม

ความคืบหน้าด้านนโยบายควบคุมป้องกันสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่สำคัญที่สุดในช่วง 2 ปีนี้ คือการที่ กรม. มีมติเห็นชอบต่อร่างนโยบายและแผนแม่บทการใช้สารป้องกันกำจัดศัตรูพืช 2545 - 2549 เมื่อวันที่ 12 มี.ค. 2545 ส่งผลให้ไทยมีแผนแม่บทด้านสารเคมีการเกษตรเป็นครั้งแรก

วัตถุประสงค์ของแผนฉบับนี้กำหนดไว้ 7 ประการด้วยกัน โดยมุ่งไปที่การกำหนดยุทธศาสตร์และมาตรการในการบริหารสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชให้มีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพและปลอดภัย ขณะเดียวกันแผนแม่บทฉบับนี้ยังมีเป้าหมายให้สินค้าเกษตรมีคุณภาพมาตรฐานเพื่อสอดคล้องกับการเปิดเสรีทางการค้าในปี พ.ศ. 2547

เอกสารประกอบการเขียน

คณะอนุกรรมการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 2544. (ร่าง) **แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545 - 2549**. เอกสารประกอบการสัมมนา วันศุกร์ที่ 7 กันยายน 2544 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพฯ

จุฬามาต ใจคำ. ไม่ปรากฏปี(ก). **รายงานสถานการณ์สารเคมีทางการเกษตรในประเทศไทย**, เอกสารสำเนา, สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา

จุฬามาต ใจคำ. ไม่ปรากฏปี(ข). (ร่าง) **รายงานสถานการณ์สารกำจัดศัตรูพืชในประเทศไทยโดยภาพรวมในปัจจุบัน**, สถาบันชุมชนเกษตรกรรมยั่งยืน ภายใต้มูลนิธิพัฒนาศักยภาพชุมชน, สนับสนุนโดย โครงการนำร่องเพื่อพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืนของเกษตรกรรรายย่อย มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน

ปัตพงษ์, ศต.นพ. ไม่ปรากฏปี. **การเจ็บป่วยของคนไทยจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืช**, เอกสารสำเนา

ปัตพงษ์, ศต.นพ. และคณะ. 2544. **รายงานการศึกษาเพื่อกำหนดขอบเขตการประเมินผลกระทบตอสุขภาพจากการทำการเกษตรแบบมีสัญญาผูกพัน**, เอกสารสำเนา, 5 พฤศจิกายน 2544. โดยได้รับทุนอุดหนุนจากสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. 2546 **รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม 2545**. เมษายน 2546

วารสารชาวเกษตรยั่งยืน ปีที่ 1 ฉบับที่ 3 เดือนมิถุนายน 2546

เอกสารประกอบการประชุมสรุปประเด็น **เวทีสาธารณะ : จักรเบแสด EARTH SUMMIT 2 สู่มังคมไทย**, วันอังคารที่ 18 มิถุนายน 2545 ณ ห้องประชุมมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ชั้น 19 อาคารเอส เอ็ม ทาวเวอร์ กรุงเทพฯ

ตามเงื่อนไขของ WTO ด้วย ซึ่งในเวลานั้นย่อมจะมีผลให้มีการกีดกันทางการค้าเกษตรมากขึ้น ภายใต้ข้ออ้างเรื่องสารเคมีตกค้างในผลิตภัณฑ์การเกษตร (จุฬามาต ไม่ปรากฏปี(ข))

สำหรับความคืบหน้าในส่วนการควบคุมการใช้สารเคมีโดยวิธีการทางกฎหมายในรอบ 2 ปีนี้ ทาง 4 กระทรวงที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลเรื่องสารอันตราย ได้แก่ เกษตรฯ อุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ฯ และสาธารณสุข ได้มีมติร่วมกันห้ามนำเข้าสารเคมีอันตราย 49 รายการ ประกอบด้วยสารเคมีเกษตรและสาธารณสุข 36 รายการ และสารเคมีอุตสาหกรรม 13 รายการ (มติชน 29/09/44)

นอกจากนี้ยังเป็นสิ่งที่สังเกตได้อย่างชัดเจนว่า ในช่วงปี 2545 ภาครัฐมีการควบคุมตรวจสอบการทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบจำหน่ายสารเคมีต้องห้ามและสารเคมีที่ไม่ได้มาตรฐานอย่างเอาจริงเอาจังมากขึ้น

ส่วนการตอบสนองปัญหาการส่งออก ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการในแนวทางการปราบปราม เช่น การตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นติดตามตรวจสอบจากระดับฟาร์มถึงร้านค้าจำหน่ายยาและอาหารสัตว์ (ข่าวสด 12/09/45) การพักใบอนุญาตผู้ประกอบการ (กรุงเทพมหานคร 19/09/45) เป็นต้น ส่วนมาตรการเชิงป้องกันยังไม่มียปรากฏการณ์ที่ชัดเจนเป็นพิเศษ