

## บทที่ 2

### ปัญหาและแนวทางเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาไซเตสในเรื่องการค้าสัตว์ป่า ระหว่างประเทศของประเทศไทย

#### 2.1 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพันธบัตรของอนุสัญญาไซเตส

ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามอนุสัญญาไซเตสในเรื่องการค้าสัตว์ป่านั้น สำหรับในระดับระหว่างประเทศยังมีปัญหาอยู่ไม่น้อย แม้ว่าการแก้ไขปัญหหลายปัญหาจะได้ลุล่วงไปเนื่องจากความพยายามร่วมกันของภาคีประเทศต่าง ๆ แล้วก็ตาม ความสำคัญในทางเศรษฐกิจดูเหมือนเป็นแรงกระตุ้นอย่างสำคัญที่ทำให้ประเทศเหล่านั้น ใส่ใจต่อปัญหาเกี่ยวกับสัตว์ป่าอย่างมาก อย่างไรก็ตามความพยายามต่อการไม่ปฏิบัติตามและหลีกเลี่ยงพันธบัตรของอนุสัญญาไซเตสยังคงดำรงอยู่ต่อไป ทั้งในภาครัฐและเอกชน

ไซเตสได้วางแนวทางสำหรับประเทศภาคีต่อการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้เอาไว้ว่า ภาคีควร

- ก. ปรับปรุงมาตรการภายในให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส
- ข. ยินยอมและปฏิบัติตามคำแนะนำของไซเตส
- ค. สนับสนุนการประสานงานของภายในองค์กรภาคีให้มีประสิทธิภาพ

แนวทางดังกล่าวนี้ในห้วงที่ผ่านมาแม้ว่ายังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่อาจยับยั้งการค้าสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมายได้ การศึกษาปัญหาและแนวทางการปฏิบัติตามเรื่องนี้จึงศึกษาเป็น 2 ระดับ กล่าวคือ ศึกษาปัญหาและแนวทางในระดับระหว่างประเทศประการหนึ่ง กับศึกษาปัญหาและแนวทางในระดับของประเทศไทยอีกประการหนึ่ง

### 2.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก (Bred in captivity)

บทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสไม่ได้กำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกไว้เป็นการเฉพาะมาตั้งแต่ต้น เช่นเดียวกับพืชป่าที่ได้มาจากการเพาะเลี้ยง ซึ่งจะได้อำนาจถึงต่อไปในบทที่ 3 แต่ปัญหาในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นกลับมีน้อยกว่าในเรื่องของพืชป่า ทั้งนี้เนื่องจากได้รับความสนใจเป็นอย่างมากจากภาคีสมาชิก ทำให้มีการเคลื่อนไหวในระดับต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องเพื่อให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการขยายพันธุ์สัตว์ป่าในคอก มีความชัดเจนที่สุดเท่าที่จะทำได้ เหตุผลประการสำคัญที่ผลักดันให้ความสนใจของประเทศภาคีมีอยู่มาก อาจได้แก่เหตุผลในเชิงเศรษฐกิจ เนื่องจากผลตอบแทนจากการค้าสัตว์ป่าทุกประเภทไม่ว่ามีชีวิตอยู่หรือตายแล้ว มีจำนวนมูลค่าสูงกว่ามูลค่าของการค้าพืชป่าหลายเท่าตัว

ดังนั้นการนิยามความหมาย ตลอดจนการกำหนดความเข้าใจเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกจึงได้รับผลสำเร็จมากยิ่งขึ้นในเรื่องของพืชป่าที่ได้มาจากการเพาะเลี้ยง ประกอบกับโดยสภาพทางชีวพันธุศาสตร์และพันธุศาสตร์ของสัตว์ป่า รวมทั้งลักษณะทางกายภาพของสัตว์ป่า (Biogenetic, Genetic and Physical types) สามารถพิจารณาได้ง่ายกว่าของพืชป่าในการชี้เฉพาะเจาะจงว่าเป็นสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ใด หรือได้มาจากชนิดพันธุ์ใด ทั้งนี้ยังรวมถึงการที่มีสัตว์ป่าในระบบธรรมชาติของโลกเป็นปริมาณที่น้อยกว่าพืชป่า ตลอดจนสามารถตรวจสอบได้ง่ายกว่าในเรื่องของพืชป่าอีกด้วย อย่างไรก็ตามปัญหาบางประการเกี่ยวกับสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกก็ยังคงดำรงอยู่ และรอคอยการแก้ไขต่อไป

การประชุมใหญ่ของภาคี ครั้งที่ 2 ณ กรุงซาน โฮเซ (San Jose) ประเทศคอสตาริกา (Costa Rica) ระหว่างวันที่ 19 ถึงวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2522 ที่ประชุมได้รับรองข้อมติที่ 2.12 เกี่ยวกับนิยามของคำว่า "การขยายพันธุ์ในคอก" ดังต่อไปนี้

ลูกที่เกิดจากการขยายพันธุ์ในคอก (Bred in captivity) หมายถึง ลูกรวมถึงไข่ที่เกิดหรือถูกทำให้ในสภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุม ทั้งที่เกิดจากพ่อแม่ที่ผสมพันธุ์กันและ



การถ่ายทอดเซลล์สืบพันธุ์ในสภาพแวดล้อมที่ถูกรักษา ซึ่งเป็นการสืบพันธุ์โดยการผสมพันธุ์ หรือลูกที่เกิดจากพ่อแม่ซึ่งอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ถูกรักษาได้มีลูกติดมาแล้ว ถ้าเป็นการสืบพันธุ์ โดยไม่ได้มีการผสมพันธุ์ตามธรรมชาติ<sup>1</sup>

การนิยามดังนั้นก็เพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการเอาไข่จากป่าหรือจับลูกสัตว์ จากป่ามาทำการค้ำนินเอง

ข้อสังเกตจากการนิยามนี้ โดยข้อมติดังกล่าว ได้แก่ การอภิปราย ถกเถียงเกี่ยวกับคำนิยามของสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก ซึ่งไม่มีปัญหาในเรื่อง การตีความคำว่า "สภาพที่ถูกรักษา (Controlled conditions)" เหมือนเช่นที่เกิด ขึ้นในเรื่องของพืชป่าที่ได้มาจากการเพาะเลี้ยง (หรือการขยายพันธุ์เทียม) ทั้งนี้เนื่องจาก สภาพที่ถูกรักษาในคอกสัตว์ป่า นั้น มีรูปแบบที่ชัดเจนเป็นอย่างยิ่งและพิจารณาได้โดยง่าย สัตว์ป่าตัวหนึ่ง ๆ ต้องการที่อยู่อาศัยตลอดจนพื้นที่ในคอกขนาดใหญ่ ระบบนิเวศที่ไม่ซับซ้อน และอาหารในปริมาณมาก ขณะที่พืชป่าชนิดหนึ่งอาจต้องการเพียงขวดใบเล็ก ๆ ระบบ นิเวศวิทยาและชีววิทยาที่ค่อนข้างละเอียด และอาหารแต่เพียงเล็กน้อย อีกทั้งพื้นที่เล็ก ๆ นั้นอาจให้กำเนิดลูกของชนิดพันธุ์พืชป่าดังกล่าวได้เป็นจำนวนมากอีกด้วย

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง ได้แก่ สัตว์ป่าตัวหนึ่งตัวใดที่มีลูกติดมาแล้ว (กล่าวคือยังอยู่ในครรภ์) ต่อมาถูกนำเข้าไปอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ถูกรักษาเมื่อคลอดลูก ดังกล่าวออกมา ลูกนั้นจะได้ชื่อว่ามาจากการขยายพันธุ์ในคอกซึ่งต่างจากพืชป่า เพราะพืชป่า ไม่มีลูกติดในครรภ์อย่างสัตว์ป่า

อนึ่งการเลี้ยงเซลล์สืบพันธุ์สัตว์ป่า เพื่อนำมาขยายพันธุ์โดยเทคโนโลยี ขึ้นสูงนั้น กระทำได้ยากมากและต้นทุนสูง ตลอดจนการสร้างลูกผสมสัตว์ป่า (Hybrids) ก็

<sup>1</sup>Willem Wijnstekers, The Evolution of CITES, PP.49-50.

ไม่สามารถทำได้เช่นเดียวกับพืชป่า ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดทางพันธุศาสตร์นั่นเอง ปัจจุบันจึงไม่มีการค้าที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้แต่อย่างใด นอกจากเป็นเพียงการทดลองในสถาบันทางวิทยาศาสตร์เท่านั้น

อย่างไรก็ตามควรที่จะได้เฝ้าเอาค่านิยมเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุมสำหรับสัตว์มาไว้ประกอบการศึกษา ณ ที่นี้ด้วย กล่าวคือ

"สภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุมสำหรับสัตว์" หมายถึง สภาพแวดล้อมที่ถูกทำขึ้นโดยมนุษย์เพื่อจุดประสงค์ในการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าที่มีปัญหา และมีการออกแบบขอบเขตที่ป้องกันสัตว์ ไข้ และเชลลีสืบพันธุ์ของสัตว์ป่าที่ถูกเลือกมา ไม่ให้เข้าไปหรือหนีออกจากสภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุม

ลักษณะทั่วไปของสภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุม อาจหมายรวมถึงสิ่งที่จะกล่าวต่อไปนี้ แต่ไม่ได้กำหนดว่าต้องมี ใดแก่ ที่อยู่ที่ถูกสร้างขึ้นเลียนแบบธรรมชาติ ที่สำหรับกำจัดปฏิกูลการดูแลสุขภาพ การป้องกันจากสัตว์ที่จะเข้ามาทำร้ายหรือฆ่า และอาหารสำเร็จรูปที่ให้สัตว์ป่ากิน<sup>2</sup>

มีข้อกำหนดอีกว่าพ่อแม่พันธุ์ที่จะนำมาเพาะเลี้ยงต้องได้รับการความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดูแลของแต่ละประเทศชาติดังนี้คือ

ก. ต้องเป็นที่แน่ใจได้ว่า การนำสัตว์ป่ามาเพาะเลี้ยงนี้ จะไม่ทำ ความเสียหายแก่ความอยู่รอดของสัตว์ที่อยู่ในป่า

ข. ต้องคงจำนวนพ่อแม่พันธุ์ไว้โดยไม่มีการจับมาจากป่าเพิ่มอีก ยกเว้นในกรณีของการนำสัตว์ ไข้ หรือเชลลีสืบพันธุ์ป่ามาเพิ่ม เพื่อป้องกันอันตรายจากผลของการผสมพันธุ์จากพ่อแม่ที่มาจากสายเลือดเดียวกัน (Inbreeding)

<sup>2</sup>Ibid., P.50.



ค. การจัดการต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่เลี้ยงไว้ให้  
ขยายพันธุ์ได้โดยมีจำนวนไม่จำกัด

ข้อกำหนดนี้ยังมีปัญหาอยู่บางประการ เนื่องจากต้องการคำอธิบายที่  
ชัดเจนมากกว่านี้ กล่าวคือ

พ่อแม่พันธุ์สัตว์ป่าที่เลี้ยงไว้เพื่อการขยายพันธุ์ จะถูกพิจารณาว่ามีลักษณะ  
ตามข้อ ค) ได้ก็ต่อเมื่อสามารถแน่ใจได้ว่า จะสามารถผลิตลูกรุ่นที่ 2 (รุ่นหลาน) ได้ใน  
สภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุม คำนิยามของข้อ ค) ต้องได้รับการพิจารณาอย่างละเอียดว่าเป็น  
ลักษณะที่มีจุดมุ่งหมายที่จะผลิตลูกรุ่นที่ 2 (F2) ในสภาพแวดล้อมที่ถูกควบคุม ซึ่งอันนี้ไม่ได้  
หมายความว่าพ่อแม่พันธุ์สัตว์ป่าที่เลี้ยงไว้เพื่อการขยายพันธุ์ต้องถูกจัดการในลักษณะเดียวกัน  
แต่เปรียบเทียบกับพ่อแม่พันธุ์ซึ่งเป็นที่ทราบและเชื่อกันว่าสามารถผลิตลูก F2 ได้แล้ว ผู้  
เพาะเลี้ยงสัตว์ป่าซึ่งสามารถจัดการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าที่สามารถจัดการได้ในลักษณะดังกล่าว  
ก็สามารถที่จะส่งออกลูก F1 ได้ (ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดในย่อหน้าแรกของข้อสนั้นสนุน  
b) ในข้อมติที่ 2.12) ก่อนที่การผลิตลูก F2 จะเกิดขึ้นจริง ซึ่งทำให้การลงทุนที่จะเริ่ม  
เพาะเลี้ยงสัตว์ป่าเพื่อการค้ามีความเป็นไปได้มากขึ้น (F1 คือรุ่นลูก และ F2 คือรุ่นหลาน)<sup>3</sup>

#### 2.1.1.1 เกี่ยวกับแนวความคิดเรื่องการค้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการ

##### ขยายพันธุ์ในคอก

อาจมีข้อสงสัยว่า หากการลงทุนเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าเพื่อ  
การค้ามีความเป็นไปได้มากขึ้นดังที่กล่าวนั้น จะกลายเป็นการส่งเสริมแนวความคิดที่สวน  
ทางกับการอนุรักษ์สัตว์ป่าหายาก หรือไม่

คำตอบในเรื่องนี้ คงจะต้องย้อนไปถึงเจตนารมณ์ของ  
อนุสัญญาไซเตสกับคำถามที่ว่ามนุษย์มีสิทธิ์ที่จะใช้ประโยชน์จากพืชและสัตว์ป่าหรือไม่ แน่แน่นอน

<sup>3</sup> Ibid., P.51.

คำถามนี้ย่อมไม่มีข้อสรุปที่ยุติ<sup>4</sup> อย่างไรก็ตามโดยลักษณะและจุดมุ่งหมายของอนุสัญญาไซเตส อาจกล่าวได้ว่าได้กลายเป็นเรื่องที่แน่ชัดแล้วเกี่ยวกับความคิดเห็นที่แตกต่างกันในเรื่องนี้ ซึ่งจะทำให้เกิดความต้องการและสนใจอย่างเต็มที่ และต่อเนื่องในการประชุมของประเทศ ภาคีในอนาคตอย่างแน่นอน ซึ่งหมายความว่าคงจะต้องถกเถียงหาคำตอบที่เหมาะสมที่สุด กันต่อไปนั่นเอง

จริงอยู่มีพืชและสัตว์ป่าใกล้สูญพันธุ์หลายชนิด ซึ่งมีความหวัง ว่ายังไม่เป็นการสายเกินไปที่จะอนุรักษ์ไว้ แต่เป็นเรื่องที่วิตกกังวลหรือกลัวว่าการค้าจะมี ผลคุกคามต่อการมีชีวิตรอดของพวกมันต่อไปในภายภาคหน้า (ส่วนชนิดอื่น ๆ ที่ยังไม่ใกล้ สูญพันธุ์ในขณะนี้แต่ต่อไปอาจใกล้สูญพันธุ์ได้) นอกเสียจากว่าจะลดการนำพืชและสัตว์ป่าไป ใช้ประโยชน์ ที่เป็นการขัดต่อการมีชีวิตรอดของพืชและสัตว์ป่าให้ลดน้อยลง สำหรับพืช และสัตว์ป่าชนิดอื่น ๆ ที่ยังไม่เสี่ยงต่อการใกล้สูญพันธุ์ ประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดก็อาจ มีมาตรการป้องกันและต้องการความร่วมมือจากประเทศอื่นในการควบคุมการค้าพืชและ สัตว์ป่าเหล่านั้นได้

แม้การนำพืชและสัตว์ป่ามาใช้ประโยชน์ และปริมาณการค้า พืชและสัตว์ป่าระหว่างประเทศ รวมไปถึงการสูญเสียที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมของพืชและ สัตว์ป่าที่เพิ่มมากขึ้น อาจเป็นเหตุให้จำนวนประชากรของพืชและสัตว์ป่าลดจำนวนลง จน กระทั่งเสี่ยงต่อความอยู่รอดของพวกมัน (และ เนื่องจากการออกกฎข้อบังคับเกิดขึ้นช้าไป) ทำให้มีพืชและสัตว์ป่าหลายชนิดได้สูญพันธุ์ไปหรือผ่านพ้นจุดที่ไม่มีทางกลับคืนมาได้อีกแล้ว และคงเหลือแต่เพียงพวกที่ถูกนำมาเพาะ เลี้ยงไว้เท่านั้น<sup>5</sup> แต่ก็ไม่หมายความว่า การนำมา ใช้ประโยชน์จะไม่ใช้วิธีการหนึ่งในการอนุรักษ์แต่อย่างใด

<sup>4</sup>Michael B. Usher, Wildlife Conservation Evaluation.

(New York : Chapman and Hall Ltd., 1986), P.314.

<sup>5</sup>Ibid., P.VII.



ในทางทฤษฎีนั้น การอนุรักษ์ (Conservation) สามารถแบ่งได้เป็น 3 แนวความคิด<sup>6</sup> คือ

ก. การอนุรักษ์ถ่ายเดียว (Zero-Growth Concept)

คือการจำกัดรักษาไว้เท่านั้น ไม่มีการนำออกใช้หรือหากมีนำออกใช้ก็เป็นไปวนเวียนในสิ่งที่จำกัดยิ่ง<sup>7</sup>

ข. การใช้ประโยชน์ถ่ายเดียว

คือการนำออกใช้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติโดยเต็มกำลังทรัพยากร ลักษณะนี้ล่อแหลมต่อการสิ้นสุดทรัพยากรธรรมชาติอย่างยิ่ง เนื่องจากการใช้โดยไม่จำกัดย่อมไม่อาจทดแทนทรัพยากรที่ใช้ได้ทันทีในระบบธรรมชาติ

ค. การอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ควบคู่กัน

(Ecodevelopment)

คือการเก็บรักษาและทนบำรุงไว้ส่วนหนึ่งกับนำออกใช้เพียงเท่าที่จำเป็นอีกส่วนหนึ่ง ในลักษณะที่สามารถเกื้อกูลและหล่อเลี้ยงซึ่งกันและกันได้ อย่างสมดุลเป็นพลวัตร (Dynamic) ประกอบด้วยแนวทางย่อยดังต่อไปนี้

ค.1 หลักการสมดุลทางธรรมชาติ (Balance of Nature) โดย<sup>8</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>6</sup>Ibid, P.X.

<sup>7</sup>รัชณี รัตหวัชรสันติ, "เนื่องในวันสิ่งแวดล้อมโลก 5 มิถุนายน", วารสารธรรมชาติศึกษา 6 (มิถุนายน 2521) : 515.

<sup>8</sup>สมพร วิรุฬห์สุนทรกุล, "เครื่องชี้ปัญหาสภาวะแวดล้อม", ข่าว กพพ.

9 (กันยายน 2532) : 34-35.

- ตระหนักถึงความหลากหลายของสรรพสิ่ง (Diversity)
- ตระหนักถึงความเหมาะสมของระยะเวลา และขอบเขตหรือขนาด (Time & Space)
- ตระหนักถึงกระบวนการซึ่งเป็นระบบวงจร ในระดับมีเสถียรภาพสูง (Steady State)

ค.2 หลักการไม่ทำลายความมั่นคงของระบบนิเวศน์ (Ecological Stability)

ค.3 หลักการอันเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Development)

ค.4 หลักการคำนึงถึงกระบวนการนำออกใช้ โดย

- คำนึงถึงความต้องการ
- คำนึงถึงกำลังทรัพยากร
- คำนึงถึงความสามารถแห่งทรัพยากรซึ่งรองรับการนำใช้ในแต่ละกรณี (Carrying Capacity)<sup>9</sup>

- คำนึงถึงการฟื้นฟูและกระบวนการฟื้นฟู (Recuperation & Recuperation Process)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>9</sup>มนัส สุวรรณ, "แนวความคิดเชิงนิเวศน์วิทยาบางประการในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว", วารสารสภาวะแวดล้อม (ม.ป.ป.) : 21.



อนุสัญญาไซเตสโดยลักษณะแล้ว มีเจตนารมณ์สอดคล้องกับ  
แนวความคิดที่ 3 (ข้อ ค.) ซึ่งเป็นแบบแผนที่ทั่วโลกยอมรับ ซึ่งอาจสรุปได้ว่า การอนุรักษ์  
คือ การจัดการของมนุษย์ในการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมของโลก เพื่อให้ได้ประโยชน์ที่  
เหมาะสมสูงสุดต่อการดำรงชีพของคนยุคปัจจุบัน ในขณะที่ยังคงรักษาศักยภาพของสิ่งแวดล้อม  
ของโลกไว้เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ และความปรารถนาอยากได้ของคนรุ่นต่อไปใน  
อนาคต<sup>10</sup>

ไซเตสจึงเป็นผู้วางโครงสร้างระเบียบกฎหมายที่ถูกกฎหมาย  
ระหว่างประเทศขึ้นสำหรับการห้ามค้าพืชและสัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ และการควบคุมการค้าที่  
ได้ผลทำให้ประเทศผู้ขายและประเทศผู้ซื้อมีความรับผิดชอบร่วมกัน และได้สร้างวิธีการที่  
จำเป็นสำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อห้ามบรรลุเป้าหมาย นอกจากนี้  
นั้นยังได้ให้มีการติดตามการค้าระหว่างประเทศ และสามารถซื้อขายได้ว่าพืชและสัตว์ป่า  
ชนิดนั้น ๆ กำลังตกอยู่ในสถานะใดสถานะหนึ่ง

แม้จะเห็นได้ชัดว่าในทางปฏิบัติแล้วเป็นเรื่องที่ยากสำหรับ  
ประเทศใด ๆ ที่จะตรวจจับการลักลอบจับสัตว์ป่าและเก็บพืชป่ารวมทั้งการส่งออกได้ทั้งหมด  
ไม่ว่าคุณภาพของกฎหมาย การจัดการและการบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายจะมีในระดับใด  
ก็ตามการป้องกันการลักลอบล่าและค้าพืชและสัตว์ป่าก็ยังเป็นสิ่งที่ยากยิ่ง

ดังนั้นระเบียบกฎหมายต่าง ๆ จะได้ผลต่อเมื่อประเทศ  
ผู้นำเข้าร่วมมือกันบังคับประเทศผู้ส่งออกให้มีการควบคุมการลักลอบค้าพืชและสัตว์ป่าตามแนว  
ชายแดนอย่างเข้มงวด (และโดยทางอื่น ๆ)

<sup>10</sup>Willem Wijnstekers, The Evolution of CITES, P.VIII.

เป็นความจริงที่ว่า การนำพืชและสัตว์ป่าไปใช้ประโยชน์ ส่วนใหญ่ คือ การส่งออกสู่ตลาดต่างประเทศ การล่าและลักลอบส่งเป็นวิธีที่นิยมกระทำ เพราะได้ราคาดีในประเทศผู้ซื้อ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการร่วมรับผิดชอบอย่างจริงจังร่วมกัน ระหว่างประเทศทั้งสองดังกล่าว เพื่อการอนุรักษ์พืชและสัตว์ป่าของโลก

เหตุผลอีกข้อหนึ่งสำหรับความจำเป็นที่จะต้องมีการร่วมมือระหว่างประเทศก็คือ ความจริงที่ว่าเราสามารถพิทักษ์ปกป้องพันธุ์พืชและสัตว์ป่าอย่างได้ผล ถ้าหากมีการตัดสินใจในเรื่องของการใช้ประโยชน์จากพืชและสัตว์ป่าเหล่านี้ โดยการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในเรื่องของพืชและสัตว์ป่า รวมไปถึงความสัมพันธ์ระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ และกลไกทางธรรมชาติอื่น ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของการอนุรักษ์พืชและสัตว์ป่า

การแจ้งจำนวนของการค้าพืชและสัตว์ป่า ก็เป็นปัจจัยที่จำเป็นในการประเมินสถานภาพของพืชและสัตว์ป่า โดยที่การเปรียบเทียบข้อมูลราคาของประเทศผู้ขายและประเทศผู้ซื้อ จะมีผลให้เกิดข้อมูลที่มีประโยชน์ต่อการประเมินว่าระเบียบกฎเกณฑ์ได้ผลเพียงใด

แม้ว่าแนวความคิดและการอธิบายของไซเตสข้างต้นจะค่อนข้างชัดเจน แต่แนวความคิดดั้งเดิมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ด้วยเด็วก็ยังคงปรากฏอยู่เสมอตลอดมา ตัวอย่างที่ชัดเจนตัวอย่างหนึ่งได้แก่ ก่อนและระหว่างการประชุมของประเภทีในเดือนตุลาคม 2532 ซึ่งมุ่งไปในการห้ามค้างาช้างอาฟริกันระหว่างประเทศ คนจำนวนมากประทับใจในความสวยงามของพืชและสัตว์ป่าจากการดูภาพยนตร์ ได้หันหลังให้กับผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากพืชและสัตว์ป่า และมีความคิดเห็นว่าพืชและสัตว์ป่าไม่ควรถูกแตะต้อง มนุษย์ไม่มีสิทธิไปรบกวนส่วนคนอื่นพวกหนึ่งเชื่อว่า ธรรมชาติสามารถถูกรักษาไว้ได้ ถ้าอนุญาตให้มีการนำไปใช้ประโยชน์อย่างมีเหตุผล ดังนั้นกฎเกณฑ์การป้องกันที่จำเป็นต้องถูกสนับสนุนอย่างชอบธรรม โดยผู้ซึ่งอยู่ร่วมกับพืชและสัตว์ป่าในสิ่งแวดล้อมเดียวกันและผู้ที่จะได้รายได้นั้น



มีการแสดงออกโดยองค์การอนุรักษ์ธรรมชาติจำนวนมากที่สนับสนุนและเห็นพ้องกับแนวความคิดแรก การตัดสินใจที่ผ่านมารโดยการประชุมของประเทศภาคี เช่น การจัดระบบโรคตาของพืชและสัตว์ป่าที่อยู่ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ซ้ำให้เห็นถึงการยอมรับของรัฐบาลหลายประเทศในภายหลัง ในการประชุมครั้งที่ 7 ณ นครโลซานน์ (Lausanne) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (Switzerland) เมื่อปี พ.ศ. 2533 ภาคีได้มีการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องงาช้างและการควบคุมงาช้าง ปรากฏว่ามีแนวโน้มมากขึ้นว่าจะงดการใช้ประโยชน์ของงาช้างลง

จากการที่จะต้องดำเนินการหรือจัดการกับปัญหาข้างต้นนี้ ก่อให้เกิดความคิดเห็นที่แตกต่างกันไป ขอบเขตของอนุสัญญาที่ผ่านมามีหลายปี ส่งผลอย่างรวดเร็วให้มีจำนวนชนิดของพืชและสัตว์ป่าที่ใส่ไว้ในบัญชีแนบท้ายเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมากมาย

การประชุมตกลงของไซเตส ในปี พ.ศ. 2516 แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขกฎระเบียบในอนุสัญญาดังกล่าวเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบันและบรรลุจุดมุ่งหมายของไซเตสที่วางไว้ ดังเช่น ในระหว่างปี พ.ศ. 2519-2532 ได้มีการเพิ่มเติมกฎระเบียบขึ้นไม่น้อยกว่า 150 ข้อ

จึงไม่น่าประหลาดใจเลยว่า ผู้ที่สนใจหรือมีอาชีพเกี่ยวข้องกับการค้าพืช และสัตว์ป่าระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก ได้เกิดความสับสนขึ้นเกี่ยวกับระเบียบกฎหมายที่ต่าง ๆ และไม่อาจคาดหมายได้ว่าแนวโน้มในอนาคตจะเป็นอย่างไร ปัญหาเกี่ยวกับการขยายพันธุ์สัตว์ป่า โดยวิธีเพาะเลี้ยงหรือขยายพันธุ์ในคอก จึงเกี่ยวข้องกับแนวความคิดดังกล่าวมาข้างต้นอยู่เป็นอย่างมาก เพราะหมายถึงว่าถ้าประเทศใดเห็นด้วยกับแนวความคิดที่อนุรักษ์ถ่ายเดียว การขยายพันธุ์ในคอกของสัตว์ป่าก็ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายของประเทศนั้น ถ้าประเทศใดเห็นด้วยกับแนวความคิดของไซเตส การขยายพันธุ์ในคอกก็จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายของประเทศนั้น เช่นนี้ถ้าสัตว์ป่าที่มาจาก การขยายพันธุ์ในคอกของประเทศหนึ่งจะนำเข้าในประเทศแรก ก็อาจเกิดปัญหาการไม่ยอมรับขึ้นได้

อย่างไรก็ตาม เจตนารมณ์ของไซเตสยังคงชัดเจนในเรื่องของการใช้ประโยชน์อยู่จนกระทั่งปัจจุบัน (แม้ว่าจะลดน้อยลงบ้างก็ตาม) เจตนารมณ์นี้ได้แก่การยังคงตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวความคิดซึ่งปรากฏมาตั้งแต่การประชุมใหญ่ของภาคีครั้งที่ 1 ณ กรุงเบอร์น (Berne) ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ (Switzerland) ระหว่างวันที่ 2 ถึงวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2519 โดยข้อมติที่ 1.6 (5) ซึ่งระบุว่าสัตว์ป่าหลายชนิดซึ่งเป็นที่นิยมนำมาค้าเป็นสัตว์เลี้ยงกำลังกลายเป็นสัตว์ป่าหายากหรือใกล้สูญพันธุ์เนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการ คือ การจับสัตว์ป่ามาค้ามากเกินไปและถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าลดลง นอกจากนี้การตายของสัตว์ป่าที่นำมาค้าและนำมาพักก็มีจำนวนมาก ที่ประชุมจึงสนับสนุนให้ประเทศผู้ส่งออกสัตว์ป่าเหล่านี้พยายามค่อย ๆ ลดการจับสัตว์ป่าเพื่อค้าเป็นสัตว์เลี้ยง และเร่งเร้าให้สมาชิกทุกประเทศสนับสนุนการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าเพื่อค้าเป็นสัตว์เลี้ยง และในที่สุดการเลี้ยงสัตว์ป่าเป็นสัตว์เลี้ยงจะจำกัดวงอยู่เฉพาะสัตว์ป่าที่สามารถเพาะพันธุ์ได้เท่านั้น<sup>11</sup>

สำหรับประเทศไทย แนวความคิดทั้งสองประการดังที่ได้กล่าวมานั้นก็ปรากฏอยู่อย่างเด่นชัดเช่นกัน ผู้นำที่สำคัญและมีชื่อเสียงท่านหนึ่ง<sup>12</sup> ซึ่งสนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับการนำสัตว์ป่ามาเลี้ยงว่าไม่เป็นการสมควรนั้น มีความคิดริเริ่มเอียงไปในทางการอนุรักษ์ถ่ายเดียว แม้ว่าจะไม่ปรากฏชัดเจนกว่าเห็นด้วยการเพาะขยายพันธุ์สัตว์ป่าในคอกหรือไม่ แต่จากการพิจารณาความคิดดังกล่าวแล้วก็จะพบว่า หากไม่มีการสนับสนุนให้มีการนำสัตว์ป่ามาเลี้ยง การขยายพันธุ์ในคอกก็เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ ท่านผู้มีความเห็นว่า สัตว์ป่านั้นรอดยบกติไม่ถือเป็นสัตว์เลี้ยง มักไม่เชื่อ อาศัยอยู่ในป่า กลัวและหลีกเลี่ยงการเกี่ยวข้องกับมนุษย์ อาจดุร้ายและเป็นอันตรายต่อมนุษย์ได้ สัตว์ป่านั้นมักจะสวยงามรักานขณะที่ยังเล็กอยู่ แต่ก็เลี้ยงยากตายง่าย เพราะน้อยคนที่จะเข้าใจว่าอาหารที่

<sup>11</sup> Ibid., P.51.

<sup>12</sup> พิสิษฐ์ ณ พัทลุง, เลขาธิการมูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย



ถูกต้องของมันคืออะไร จะหามาได้จากไหน หรือจะให้อาหารได้อย่างไรและเวลาใด

เมื่อสัตว์ป่าเจ็บป่วยลงก็ยากที่จะหาสัตว์แพทย์ที่ชำนาญและ  
เข้าใจโรคของสัตว์ป่าได้ สัตว์นั้นเมื่อขาดความอบอุ่น ขาดโอกาสในการออกกำลังกาย  
หรือตกอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมเป็นเวลานานก็จะ เกิดความเครียดทำให้ดูร้ายหรือ  
เหงาตายโดยง่าย<sup>13</sup>

ดังนั้นในทางปฏิบัติจึงเป็นการยากที่จะเลี้ยงสัตว์ป่าให้ได้  
การใช้ทุนในการดูแลก็อยู่ในระดับสูง ภาครัฐเองยังขาดความเชี่ยวชาญด้านบุคลากร และ  
งบประมาณตลอดจนการศึกษาในทางวิชาการที่เพียงพอต่อการสนับสนุนจนได้ระดับมาตรฐาน  
เพื่อการขยายพันธุ์ในทางการค้า อีกทั้งภาคเอกชนจะทำเรื่องนี้ก็อาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน  
และรัฐตรวจสอบได้ยาก ในที่สุดก็จะหันมาจับสัตว์ป่าจากป่าออกขาย เพื่อลดต้นทุนอีกครั้ง

อีกแนวความคิดหนึ่งปรากฏในกลุ่มที่เชื่อว่าควรจะมี  
โรงกลั่นสัตว์ป่าที่ได้รับอนุญาตครอบครองสัตว์ป่าบางชนิดที่สามารถเลี้ยงและขยายพันธุ์ได้เป็นผล  
สำเร็จ เลี้ยงเป็นการค้าได้ ครอบงำมีอิสระที่จะเลี้ยงและขยายพันธุ์ออกไปเป็นฟาร์มสัตว์ป่า  
ขนาดใหญ่สำหรับขายและมีแหล่งจำหน่ายพันธุ์ ปริมาณสัตว์ป่าชนิดที่คนนิยมล่าก็มากก็จะเพิ่ม  
จำนวนขึ้น จนสามารถที่จะทดแทนปริมาณสัตว์ป่าที่ลดจำนวนลงไปแล้วได้อย่างมีประสิทธิภาพ<sup>14</sup>

เมื่อมีโรงกลั่นขยายพันธุ์ขายได้ก็ต้องพยายามเลี้ยงดู คัดพันธุ์  
และขยายพันธุ์ให้ได้มากที่สุดเพื่อจะบ่อนตลาด ผลที่รัฐจะพึงได้จากการอนุญาตให้เอกชน  
สร้างฟาร์มเลี้ยงสัตว์ป่าขึ้นมาก็คือรัฐมีสิทธิที่จะขอแบ่งปันพันธุ์สัตว์ป่าที่เอกชนเพาะเลี้ยงและ  
ขยายพันธุ์ได้เป็นจำนวนมาก ตามระเบียบและข้อตกลงที่รัฐจะเป็นผู้กำหนดว่า เอกชนจะ

<sup>13</sup>พิสิษฐ์ ฅ พัทลุง, "ข้อควรคิดในการนำสัตว์ป่ามาเลี้ยง", วารสารเกษตรวัน  
10 (กุมภาพันธ์ 2534) : 61.-62.

<sup>14</sup>พงษ์พันธุ์ พงษ์ไพโรจน์, "กวาง สัตว์ป่าที่น่าเลี้ยง", วารสารชาวเกษตร  
76 (กันยายน 2530) : 28.

ต้องแบ่งพันธุ์สัตว์ป่าให้รัฐร้อยละเท่าไร ของจำนวนที่ผลิตได้เมื่อรัฐได้พันธุ์สัตว์ป่าแล้วก็อาจ  
จะนำไปปล่อยในธรรมชาติ\*

\* ความหมายของการปล่อยสัตว์กลับคืนสู่ป่าธรรมชาติ (Reintroduction)  
คือการดำเนินการจัดการให้สัตว์ป่าที่เคยมีหรือเคยอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นเข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่  
เดิมอีก แต่มีความหมายอีกคำหนึ่งคือ การนำเข้า (Introduction) ที่มีความหมาย  
ใกล้เคียงกันและมักจะเข้าใจสับสนโดยเจเพาะการนำเข้าซึ่งสัตว์ต่างถิ่น คือการดำเนินการ  
จัดการให้สัตว์ป่าเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่ที่สัตว์นั้นไม่เคยอาศัยอยู่มาก่อน

เป้าหมายของการปล่อยสัตว์ป่าคืนสู่ธรรมชาติคือ เพื่อต้องการเพิ่มประชากรของ  
สัตว์ป่าในธรรมชาติให้มากขึ้น แต่มีปัญหาและอุปสรรคมากพอสมควร เช่น สัตว์ป่าที่ถูกนำมา  
เลี้ยงหรือเพาะเลี้ยงได้ จะถูกเลี้ยงด้วยอาหารที่ไม่เป็นธรรมชาติ สัตว์ป่าไม่รู้จักระบุ ไม่  
รู้จักหากินหรือหากินเองไม่ได้ เมื่อปล่อยไปแล้วสัตว์เหล่านั้นมักจะตาย แทนที่จะเป็นการเพิ่ม  
ประชากรของสัตว์ป่ากลับเป็นการทำลายสัตว์มากกว่า

การขยายพันธุ์สัตว์ป่าหายาก หรือสูญพันธุ์ไปจากธรรมชาติเพื่อนำปลอยคืนสู่ป่า  
จำเป็นต้องเพิ่มปริมาณด้วยวิธีการขยายพันธุ์ในกรงเลี้ยงให้มากขึ้น แล้วปล่อยเข้าร่วมฝูงใน  
ป่าธรรมชาติ

การดำเนินการปล่อยสัตว์ป่า จำเป็นจะต้องดำเนินการเพราะจะเป็นประโยชน์  
ต่องานจัดการประชากรของสัตว์ป่า การประเมินความเหมาะสมของถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์  
ป่า การวางแผนทางและแผนการปรับปรุงพื้นที่ ให้เหมาะสมกับสัตว์ป่าแต่ละชนิด

การปล่อยสัตว์ป่าสู่ป่าธรรมชาติหากต้องการดำเนินการให้ได้รับผลสำเร็จจำต้อง  
ใช้เงินทุนและความสนใจในนโยบายการจัดการสัตว์ป่า ต้องได้รับความช่วยเหลือทางเทคนิค  
ด้านการดำเนินงาน งบประมาณ บุคลากรที่มีความรู้ด้านการเพาะเลี้ยงขยายพันธุ์สัตว์ป่า  
และการจัดการสัตว์ป่า พร้อมด้วยอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย เพราะหากว่าไม่  
พร้อมแล้วการปล่อยสัตว์ป่าจะล้มเหลวไม่ได้ผลเท่าที่ควร หรือปล่อยสัตว์ป่าสู่ป่าแล้วสัตว์อาจ  
จะตายได้



อย่างไรก็ตามในฐานะที่ประเทศไทยเป็นภาคีสัญญา  
ไซเตส แนวความคิดที่สองจึงปรากฏเด่นชัดมากกว่าแนวความคิดแรก โดยพระราชบัญญัติ  
สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้กำหนดเรื่องการขยายพันธุ์สัตว์ป่าไว้ในมาตรา  
3, 17, 18, 19, 20, 23, 24, 25, 26 และในหมวดที่ 8 (บทกำหนดโทษ)

2.1.1.2 เกี่ยวกับการปฏิบัติ ตามบทบัญญัติเรื่องสัตว์ป่าที่ได้มาจากการ  
ขยายพันธุ์ในคอกขางประการ

การปฏิบัติในเรื่องนี้ประการหนึ่งได้แก่ การควบคุมการ  
ขยายพันธุ์ในคอกของสัตว์ป่าในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 (The control of breeding  
operations in Appendix I species) ซึ่งได้มีข้อมติที่ 4.15 จากการประชุมใหญ่  
ภาคีไซเตส ครั้งที่ 4 ณ กรุงกาบรอน (Gaborone) ประเทศบอตสวานา (Botswana)  
ระหว่างวันที่ 19 ถึงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2526 กำหนดแนวทางดังต่อไปนี้

ก. ประเทศภาคีจะต้องแจ้งให้เลขาธิการไซเตสทราบ  
เกี่ยวกับกฎหมายและข้อบังคับของประเทศนั้นในเรื่องการขยายพันธุ์สัตว์ป่าตามบัญชีแนบท้าย  
หมายเลข 1 ในอาณาเขตรัฐของตน ว่าเป็นอย่างไร ภายใต้ข้อบังคับอนุสัญญาไซเตสข้อที่  
7 วรรค 4 เกี่ยวกับจุดประสงค์เชิงพาณิชย์

ข. ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติอย่างเข้มงวดตามอนุสัญญา  
ไซเตสข้อที่ 4 เกี่ยวกับสัตว์ป่าในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ซึ่งได้มาจากการขยายพันธุ์ใน  
คอก เพื่อจุดประสงค์เชิงพาณิชย์

ค. ประเทศภาคีจะต้องปฏิเสธเอกสารใด ๆ ที่ได้รับ  
ภายใต้ข้อที่ 7 วรรค 4 ถ้าหากว่าสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้องนั้นไม่ได้มีถิ่นกำเนิดมาจากข้อ  
กำหนดที่ระบุไว้ของเลขาธิการไซเตส

ง. เอกสารที่เทียบเคียงได้กับเอกสารที่ยอมรับได้  
ภายใต้ ข้อที่ 7 วรรค 4 จากประเทศนอกภาคีสัญญาไซเตส จะไม่ถูกยอมรับโดยภาคี  
ทั้งหลายถ้าปราศจากการแนะนำปรึกษากับเลขาธิการไซเตส และ

จ. ประเทศชาติจะต้องกระทำเท่าที่จะสามารถทำได้ ในการให้ความสะดวกและช่วยเหลือการสำรวจเกี่ยวกับคอกปศุสัตว์ และสถานที่เพาะ ขยายพันธุ์สัตว์ป่าของ "WTMU" (The Wildlife Trade Monitoring Unit) ของไซเตส ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการ ขยายพันธุ์ในคอกนั้น ประการแรกพ่อแม่พันธุ์นั้นจะต้องได้มาโดยถูกต้องตามกฎหมายและอยู่ ในข้อกำหนดของไซเตสเกี่ยวกับถิ่นกำเนิดด้วย ประการที่สองลูกที่ได้จากพ่อแม่พันธุ์นั้น สามารถนำออกค้าได้ในเชิงพาณิชย์ ตลอดจนรุ่นหลาน (F2) ด้วย

อย่างไรก็ตามข้อคิดนี้ สอดคล้องกับแนวทางที่กำหนดไว้ บางประการเกี่ยวกับว่า การเพาะขยายพันธุ์สัตว์ป่าในคอกนั้นจะต้องไม่ทำให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของสัตว์ป่า และต้องแน่ใจว่าจะไม่มีการจับออกมาจากป่าอีก รวมทั้ง การขยายพันธุ์นี้ไม่มีการจำกัดปริมาณ ปัญหาก็คือจะแน่ใจได้อย่างไรว่าความเสียหายต่อการ อยู่รอดของสัตว์ป่าในป่าชนิดพันธุ์นั้นจะไม่ถูกกระทบกระเทือนถึง เนื่องจากแม้การปฏิบัติตาม ข้อที่ 4.15 (จ) ดังกล่าวข้างต้นจะมีขึ้นก็ตาม แต่การให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนและแน่นอนใน ทุกภูมิภาคของโลก เป็นสิ่งที่ต้องลงทุนและใช้กำลังบุคคลากรมาก รวมทั้งใช้เวลาอย่าง ยาวนานอีกด้วย

อนึ่งสัตว์ป่านั้นหมายรวมไปถึงแมลงด้วย จึงสามารถเล็ง เห็นได้ว่าการประเมินจำนวนที่คงที่ของแมลงนั้นแทบเป็นไปไม่ได้เลย

นอกจากนั้นในความเป็นจริงแล้ว การที่จะชี้ชัดว่าการนำ เข้าสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกเพื่อจุดมุ่งหมายเชิงพาณิชย์ เป็นการนำเข้าที่ถูก ต้องสมบูรณ์ก็ยากลำบากยิ่ง เนื่องจากการตีความในเรื่องความเสียหายต่อประชากรพ่อแม่ พันธุ์สัตว์ป่าในธรรมชาติดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับการไม่มีกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ที่ได้มาตรฐานของประเทศชาติจำนวนมากที่จะสามารถประเมินจำนวนชนิดพันธุ์ที่คงที่ใน ธรรมชาติและเกี่ยวกับลูกที่ได้จากการขยายพันธุ์ในคอกที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ นั้นเอง<sup>15</sup>

<sup>15</sup>Willem wijnstekers, The Evolution of CITES, PP.53-54.



ปัญหาอื่น ๆ ที่เป็นบริบทสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม  
บทบัญญัติของไซเตสบางประการนั้นยังมีอยู่บ้าง ได้แก่ การปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา  
ไซเตสข้อที่ 7 วรรค 4 และ 5 เรื่องคำอธิบายประกอบและการทำเครื่องหมาย ซึ่งจะได้  
กล่าวรวมไว้ในบทที่ 3 เกี่ยวกับพิชป่า เนื่องจากเป็นส่วนที่นำขึ้นบรรทัดฐานเดียวกัน แต่  
พิชป่ามีรายละเอียดเพิ่มเติมมากกว่า

ตลอดเวลากว่า 19 ปี ที่อนุสัญญาไซเตสได้ถือกำเนิดขึ้นมา  
ความจริงประการหนึ่งก็คือ ประเทศภาคีจำนวนไม่น้อยพยายามหลีกเลี่ยงการบังคับใช้ตาม  
บทบัญญัติของอนุสัญญานี้ โดยการปฏิเสธที่จะออกกฎหมายภายในของตนในการควบคุม  
ชนิดพันธุ์ที่กำหนดให้มีประสิทธิภาพ ประเทศกินี (Guinea) และแซร์ (Zaire) เข้าเป็น  
ภาคีไซเตสมากกว่า 8 และ 13 ปี ตามลำดับ ยังไม่สามารถหามาตรการป้องกันภายใน  
เกี่ยวกับการลักลอบค้าชิมแปนซีได้<sup>16</sup> ประเทศที่พัฒนาแล้วจำนวนน้อย อาทิ  
สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร แคนาดา ฝรั่งเศส ญี่ปุ่น เนเธอร์แลนด์ และไต้หวัน กลับ  
เป็นประเทศที่นำเข้าสัตว์ป่ามากที่สุดตามโลก แม้ว่าในประเทศเหล่านั้นจะมีกฎหมายห้ามการ  
นำเข้าอย่างเข้มงวดแล้วก็ตาม ข้ออ้างของประเทศเหล่านั้นได้แก่ เป็นการนำเข้า สัตว์ป่า  
ที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และสำหรับสวนสัตว์สาธารณะ

บทบัญญัติเกี่ยวกับความแตกต่างของสัตว์ป่าในบัญชีแนบท้าย  
หมายเลข 1 กับ 2 นั้น ก็อยู่ที่การขยายพันธุ์ในคอกนี้ด้วย เพราะไซเตสอนุญาติให้สัตว์ป่า  
ที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มีสถานะเป็น  
ชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ซึ่งสามารถค้าเชิงพาณิชย์ได้ ซึ่งเฉพาะคำว่า  
"เชิงพาณิชย์" นี้ก็เป็นปัญหาในการตีความด้วย

<sup>16</sup>CCCC, Current Threats to the Survival of Chimpanzee in Equatorial Africa, (1987), P.1.

การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของไซเตส และการหลบเลี่ยง สัตว์ป่าที่ค้าผิดกฎหมายปรากฏอยู่ตลอดมา ดังเช่นการแจ้งเท็จว่าเป็นสัตว์ป่าที่ได้มาจากการ ขยายพันธุ์ในคอกในประเทศโปแลนด์ เป็นต้น รายงานของกรณี "Polish Connection" นั้นว่ามีชื่อเสียงมาก กล่าวคือสวนสัตว์ชาวโปลิชได้รับเอาสัตว์ป่าลักลอบเข้าประเทศมาจาก อาฟริกา เอเชียและอเมริกาใต้ โดยจัดทำเทียบเรือเพื่อรับสัตว์ป่าเหล่านั้นไว้โดยเฉพาะ นำเก็บรักษาไว้ระยะหนึ่ง จึงส่งกลับออกไปในฐานะของสัตว์ป่าที่ได้มาจากการเพาะเลี้ยง โดยแจ้งเอกสารปลอมเกี่ยวกับการเกิดของสัตว์ป่าเหล่านั้นอีกด้วย<sup>17</sup>

ปัญหาดังกล่าวนั้นนับว่าสำคัญยิ่งต่อการบรรลุเจตนารมณ์ของ ไซเตส ภาควิชาทั้งหลายจึงมีหน้าที่ที่จะต้องร่วมมือกันแก้ไขต่อไป

### 2.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามและการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของอนุสัญญา ไซเตส

การไม่ปฏิบัติตามหรือการไม่ยินยอมปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ไซเตส คือการเจตนาหรือจงใจไม่กระทำตามข้อกำหนดของอนุสัญญาดังนี้ โดยที่เลขาธิการ ไซเตสไม่สามารถตรวจพบได้อย่างเด่นชัด นอกเสียจากข้อมูลข่าวสารที่ปรากฏทางสื่อมวลชน และสื่ออื่น ๆ ซึ่งแตกต่างกับการหลีกเลี่ยงที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาดังนี้ในระดับ หนึ่งแท้จริงการหลีกเลี่ยงก็คือการจงใจหรือเจตนาไม่ปฏิบัติตามความมุ่งหมายของอนุสัญญา นั้นเอง แต่อาศัยช่องทางในทางปฏิบัติหลบเลี่ยงกรณีนี้อาจตรวจสอบได้โดยง่าย ดังนั้น บางครั้งการไม่ปฏิบัติตามกับการหลีกเลี่ยงจึงดูเหมือนว่าเป็นเรื่องเดียวกัน แต่ในรายละเอียดแล้วมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง

<sup>17</sup>"The Polish Connection", IPPL NEWSL. (Mar.1989) : 4.



เกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศนี้ ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในระยะเวลา  
ที่ผ่านมาจะแสดงให้เห็นได้ว่า การไม่ปฏิบัติตามและการหลีกเลี่ยงอนุสัญญานั้นได้เกิดขึ้น  
อย่างไร

#### 2.1.2.1 การไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส

##### (Noncompliance)

โดยพื้นฐานแล้วสิ่งที่เป็นปัญหาอย่างสำคัญได้แก่ ไซเตส  
ค่อนข้างล้มเหลวในเรื่องของการชักชวนหรือนำให้ได้รับรายงานที่สมบูรณ์และเป็นจริงใน  
ระดับประเทศภาคีสมาชิก<sup>18</sup> หน่วยงานตรวจสอบการค้าพืชป่าและสัตว์ป่าของไซเตส (The  
Wildlife Monitoring Unit : WМУ) พบว่ากว่าร้อยละ 45 ของการค้าในหมู่ภาคี  
สมาชิกไม่มีการรายงานไปยังเลขาธิการไซเตส แม้ว่าแต่ละประเทศภาคีจะได้ถูกเรียกร้อง  
ให้เสนอเอกสารที่สมบูรณ์เกี่ยวกับรายการพืชป่าและสัตว์ป่าที่ทำการค้านั้นแล้วก็ตาม<sup>19</sup> โดย  
เฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับสัตว์ป่า แต่การเสนอรายงานดังกล่าวก็ไม่มี การปฏิบัติแต่อย่างใด<sup>20</sup>  
หรือหากมีบ้างก็ค่อนข้างไม่สมบูรณ์และบางครั้งไม่อาจเชื่อถือได้

ผลจากการไม่มีรายงานที่สมบูรณ์นี้ ทำให้ไซเตสไม่สามารถ  
กำหนดแน่ชัดได้ว่า สัตว์ป่าต่าง ๆ ที่มีอยู่ในโลกมีจำนวนที่คงที่หรือไม่อย่างไร และยากต่อ  
การประเมินสถานะของสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่าง ๆ ว่าควรตกอยู่ในสถานะใด (ใกล้สูญพันธุ์  
หรือไม่)

ศูนย์วิทยุทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>18</sup>S.Lyster, International Wildlife Law (1985), P.269.

<sup>19</sup>CITES, supra note 3, art. VIII, paras. 6(b), (7), 27  
U.S.T. at 1103, 993 U.N.T.S. at 250, 251.

<sup>20</sup>CITES Doc. 7.20, Annex 3, at 7 (1989)

การขาดรายงานดังกล่าวนั้น ยังทำให้ไม่สามารถตรวจสอบการค้าที่ผิดกฎหมายซึ่งรวมอยู่ในจำนวนการค้าเหล่านั้นอีกด้วย และแนวโน้มของการค้าที่ผิดกฎหมายนี้ก็กำลังเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการค้าที่ผิดกฎหมายจึงต้องตกเป็นของภาคีประเทศนั้น ๆ โดยเฉพาะรัฐบาล อย่างไม่อาจปฏิเสธได้

ในปี พ.ศ. 2528 เลขานุการไซเตสได้รับสำเนาเอกสารการส่งออกที่เป็นเท็จจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เอกสารนี้ได้แสดงว่าการค้าสัตว์ป่าตามที่แจ้งนั้นได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก ต่อเมื่อเลขานุการไซเตสได้ตรวจสอบแล้ว กลับพบว่าไม่เป็นความจริงตามนั้น<sup>21</sup> เพราะประเทศลาวยังไม่สามารถขยายพันธุ์ในคอกได้ในสภาวะที่มากพอต่อการค้า ประกอบกับรอบระยะเวลาของชีวิตของสัตว์ป่านั้นค่อนข้างยาว การผลิตลูก (F1) และหลาน (F2) ที่จะสามารถนำมาค้าได้ไม่น่าจะเกิดขึ้นภายในระยะเวลาอันสั้น

ภาคีสมาชิกของอนุสัญญาไซเตสหลายประเทศได้มีการยอมรับเอกสารหรือใบรับรองการส่งกลับออกไป (reexport certificates) ที่ยังไม่สมบูรณ์อีกด้วย โดยเฉพาะการแจ้งเท็จเกี่ยวกับการเป็นสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก<sup>22</sup> ดังนั้นการพิจารณาอย่างระมัดระวังในการอนุญาตของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ และตุลาการจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อการยับยั้งการค้าที่ผิดกฎหมายนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>21</sup>CITES Doc. 6.19, at F.3 (1987)

<sup>22</sup>Fuller, Hemley & Fitzgerald, Wildlife Trade Law Implementation in Developing Countries : The Experience in Latin America, 5 B.U.INT'L L.J.287, 290 (1987).



อีกกรณีหนึ่งได้แก่ ภาคีเจตนาเปลี่ยนแปลงหรือลงลายมือ  
 ปลอมในเอกสารการอนุญาตตามอนุสัญญาไซเตส ประเทศคาเมรูน (Cameroun) เคยออก  
 ใบรับรองการส่งออกลิงกอริลลา (Gorillas) 3 ตัวออกนอกประเทศ ทั้ง ๆ ที่สัตว์ป่า  
 ชนิดพันธุ์นี้ถูกจัดให้อยู่ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ซึ่งห้ามนำมาค้าในเชิงพาณิชย์ตามข้อ  
 กำหนดของ อนุสัญญาไซเตส การอนุญาตของคาเมรูนประทับตราตรวจสอบของเจ้าหน้าที่  
 และลงนามไว้ โดยมีผู้รับปลายทางคือ สวนสัตว์ไทเป ประเทศไต้หวัน (Taipei Zoo) ต่อ  
 เมื่อเลขาธิการ ไซเตสได้ตรวจสอบในภายหลังก็พบว่า การอนุญาตส่งออกนั้นมีการอนุญาต  
 และประทับตราที่ผิดกฎหมายภายใต้อนุสัญญาไซเตส เหตุผลที่ถูกหยิบยกขึ้นสังเกตได้แก่ อาจ  
 เป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่รัฐบาลจะเป็นผู้ให้ความร่วมมือกับพ่อค้าที่ทำการค้าผิดกฎหมายนั้น  
 เสียเอง ความจริงที่เกิดขึ้นที่ประเทศคาเมรูน ในฐานะของภาคีอนุสัญญาไซเตส ย่อมไม่  
 สามารถทำการค้าลิงกอริลลาได้ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญานี้ และจากการค้าที่ผิดกฎหมาย  
 ดังกล่าว ลิงกอริลลา 2 ตัวในจำนวนนั้นได้ตายลงในขณะที่เดินทางอีกด้วย<sup>23</sup>

ผลของกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสโดย  
 การแจ้งเท็จนี้ ย่อมทำให้จำนวนสัตว์ป่าที่ความเสี่ยงที่จะลดลงอย่างยิ่ง ซึ่งยังมีกรณีที่เกี่ยวข้อง  
 เกี่ยวกันกับกรณีดังกล่าวอยู่อีกกรณีหนึ่ง คือในเรื่องเกี่ยวกับการระบุแหล่งกำเนิดของสัตว์ป่า

เอกสารชี้แจงถึงแหล่งกำเนิดของสัตว์ป่า (The CITES's  
 statement of the animal's origin) เป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งอันหนึ่งเพื่อประกอบ  
 การพิจารณาว่าสัตว์ป่าชนิดพันธุ์นั้น ๆ อยู่ในสถานะใด เอกสารนี้มีกฎผูกพ่อค้าแจ้งในการ  
 อนุญาตส่งออกว่ามีถิ่นกำเนิดของสัตว์ป่าอยู่ในต่างประเทศ ทั้ง ๆ ที่ความจริงนั้นเป็นการ  
 จับเอามาจากป่า เอกสารบางอันสามารถตรวจสอบได้ แต่บางอันก็ไม่สามารถตรวจสอบ

<sup>23</sup>"Update on the Cameroun Gorilla Shipment", IPPL NEWSL  
 (July 1987) : 2.

ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2531 ได้แก่ ลิงชิมแปนซี 2 ตัว (Chimpanzees) ตัวหนึ่งได้ ถูกลักลอบนำออกจากประเทศอูกานดา (Uganda) เข้าไปยังประเทศคูไบ (Dubai) และ อีกตัวหนึ่งนำออกจากประเทศอูกานดา เข้าไปสู่ประเทศสหรัฐอาหรับ เอมิเรตส์ (United Arab Emirates) เอกสารที่กำกับสัตว์ป่าทั้ง 2 ตัวนั้น ถูกระบุว่ามิได้มีถิ่นกำเนิดอยู่ในประเทศ แซร์ (Zaire) ข้อเท็จจริงได้แสดงว่า มีความบกพร่องในการอนุญาตส่งออกจากประเทศ แซร์ และการอนุญาตส่งกลับออกไปจากประเทศอูกานดาอย่างแน่นอน เพราะในความเป็นจริงแล้วประเทศแซร์มิ้อนุญาตให้มีการส่งออกลิงชิมแปนซีแต่อย่างใด ดังนั้นเอกสาร การอนุญาตส่งกลับออกไปของประเทศไทยจึงไม่มีทางที่จะเป็นข้อความจริงไม่ว่าในกรณีใด ๆ<sup>24</sup>

มีกรณีที่น่าสนใจเกี่ยวกับการอนุญาตของหน่วยงานรัฐบาล อยู่ กรณีหนึ่งซึ่งควรศึกษาอย่างยิ่ง ได้แก่ ตามข้อกำหนดของอนุสัญญาไซเตสนั้น รัฐบาลอาจ อนุญาตให้มีการค้า (Trade) ที่ไม่ใช่ว่าจะประสงค์ทางการพาณิชย์ (Commercial purposes) ได้ในกรณีที่เป็นสถานการณ์พิเศษ อาทิ การศึกษาวิจัย หรือการจักษุการศกร เป็นต้น<sup>25</sup> กรณีที่เกิดขึ้นได้แก่ เอกชนที่มีชื่อว่า "Immuno AG Pharmaceutical" ของ ประเทศออสเตรีย (Austria) ได้นำเข้าลิงชิมแปนซี จำนวน 20 ตัว จากประเทศ เซียร์รา เลโอน (Sierra Leone) โดยอ้างว่าเป็นไปตามข้อกำหนดของไซเตสแล้ว เนื่องจากนำเข้าเพื่อการศึกษาวิจัยทางชีวแพทย์ (Biomedical) แต่ก่อนหน้านั้น เลขาธิการไซเตสได้ทำข้อมะแนะนำพิเศษต่อประเทศออสเตรีย เพื่อไม่ให้มีการนำเข้าสัตว์ป่า ดังกล่าว เนื่องจากฝ่าฝืนบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส โดยที่เอกสารการส่งออกนั้นไม่เป็น

<sup>24</sup>"The Polish Connection", IPPL NEWSL. (Mar 1989) : 17

<sup>25</sup>CITES, supra note 3, art.VII & CITES Doc.6.19.



ไปตามอนุสัญญาไซเตสข้อที่ 6 และ 10<sup>26</sup> (ข้อที่ 6 คือเรื่องใบอนุญาตและใบรับรอง ส่วนข้อที่ 10 คือเรื่องการค้ากับประเทศนอกภาคี) รวมทั้งการที่ผู้นำเข้าบกพร่องในการพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการเกี่ยวกับเจตนาที่จะนำเข้าเพื่อการค้าเชิงพาณิชย์ อย่างไรก็ตามกระทรวงพาณิชย์ของประเทศออสเตรีย (The Austrian Ministry of Trade) ก็ทะเลาะต่อข้อแนะนำของเลขาธิการไซเตสในที่สุด และได้ยอมรับเอาการอนุญาตที่เป็นข้อยกเว้นการนำเข้าโดยที่ไม่ได้เป็นไปตามกระบวนการพื้นฐานของไซเตสนั้นไว้<sup>27</sup>

กรณีที่คล้ายคลึงกันนี้อีกกรณีหนึ่งเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2530 ในประเทศสหราชอาณาจักร (The United Kingdom) โดยที่เลขาธิการไซเตสได้ส่งความเห็นเชิงเรียกร้องเป็นการด่วน ให้หยุดการนำเข้าลิงกอริลลาจากประเทศคองโก (Congo) เนื่องจากเป็นการเสียหายต่อการมีชีวิตรอดของชนิดพันธุ์ดังกล่าวนี้ในป่า แต่สหราชอาณาจักรก็ไม่ได้ทบทวนความคิดเห็นนี้อย่างจริงจังแต่อย่างใด

กรณีทั้ง 2 ที่กล่าวมาเป็นตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลของหลายประเทศได้มองข้ามความสำคัญของระบบการอนุญาตโดยไซเตสไป และนับเป็นการบั่นทอนจุดมุ่งหมายของไซเตสอย่างสำคัญ เหตุผลเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเช่นนี้ น่าที่จะมาจากแรงกดดันทางการเมืองและ เศรษฐกิจซึ่งมีอิทธิพลอย่างมากต่อการไม่เอาใจใส่ของหน่วยงานที่มีอำนาจในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ หลายประเทศที่ค่อนข้างมีชื่อเสียงไปในทางการอนุญาตที่ขัดต่อกฎหมาย เกี่ยวกับสัตว์ป่าก็ยังคงดำเนินการไปโดยปกติ โดยไม่มีการแก้ไขปรับปรุงข้อผิดพลาดเหล่านั้นแต่อย่างใด

<sup>26</sup>คูภาคผนวก ก.

<sup>27</sup>TRAFFIC (USA.), "Chimpanzees Cause Controversy" (Feb. 1987) : 25.



บทความที่ได้เขียนขึ้นในประเทศโปแลนด์ (Poland)<sup>28</sup>

ก่อนหน้าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาไซเตสของโปแลนด์ เป็นพยานยืนยันถึงความไม่สำใจของรัฐบาล สรุปลักษณะนี้ คือ

"โปแลนด์ไม่ได้เป็นสมาชิกของอนุสัญญาไซเตส และการอนุญาตให้นำเข้าก็มิเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้นบรรดาสัตว์ทั้งหลายจะถูกสนับสนุนด้วยการอนุญาตให้ส่งออกของไซเตสในฐานะที่พวกมันถูกเพาะเลี้ยงขยายพันธุ์ในสวนสัตว์แห่ง "วโรคลอว์" (Wroclaw Zoo) เรื่องนี้เป็นกร่าง่ายมากในโปแลนด์ คุณอาจสามารถส่งแพนด้ายักษ์ (A giant panda) ตัวหนึ่งกับเอกสารการอนุญาตหนึ่งได้ เพราะเหตุว่าไม่มีวีคราในกระทรวงที่จะสำใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ ใบอนุญาตเหล่านั้นอาจเพิ่งถูกอนุญาตบนความต้องการที่ปราศจากการตรวจสอบใด ๆ ได้"<sup>29</sup>

ดังนั้นรัฐบาลของประเทศภาคีอนุสัญญาไซเตสจึงไม่ควรที่จะมองข้ามความเอาใจใส่เกี่ยวกับระบบอนุญาตต่าง ๆ ไป อีกทั้งควรที่จะหยุดการเป็นผู้นำเข้าสัตว์ป่าที่เสี่ยงต่อความสูญสูญไปเหล่านั้นอย่างจริงจังด้วย

<sup>28</sup>The "Polish Connection", IPPL NEWSL. (Mar 1989) : 7.

<sup>29</sup>"Poland is not a CITES member and no import permit is necessary. Then they (the animals) will be supplied with a CITES export permit stating that they were bred in Wroclaw Zoo. This is very easy in Poland, you could even send a giant panda with such a permit because nobody in the Ministry cares about that-- they are just issuing permits on request without checking anything."



สำหรับประเทศไทยการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญา  
ไซเตสปรากฏอยู่มาก่อนหน้าการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.  
2535<sup>30</sup> ทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายที่ใช้อยู่เดิม (พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.  
2503) ไม่สามารถรองรับบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสได้ การขาดอำนาจในการปฏิบัติงาน  
ที่สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสนี้ เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างยากลำบาก  
และไม่สามารถควบคุม หรือยับยั้งการปฏิบัติที่ไม่ตรงตามบทบัญญัติของอนุสัญญาลับนี้ได้อย่าง  
มีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามเชื่อว่าเมื่อพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง  
สัตว์ป่าพ.ศ. 2535 นี้ได้ถูกนำมาบังคับใช้แล้ว การปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสจะ  
มีประสิทธิภาพสูงขึ้นทั้งนี้เนื่องจากกฎหมายฉบับใหม่นี้ มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส  
แล้วนั่นเอง

#### 2.1.2.2 การหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส (Legal Circumvention of CITES)

ปรากฏเสมอมาว่าเอกชนที่ทำการค้าสัตว์ป่าระหว่าง  
ประเทศได้พยายามที่จะหลีกเลี่ยงจุดมุ่งหมายของอนุสัญญาไซเตส โดยถือเอาประโยชน์จาก  
ช่องโหว่ในกฎหมายของบทบัญญัติของไซเตส โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการใช้คำในทาง  
เทคนิค (The treaty's technical wording) อย่างไรก็ตามการกระทำดังกล่าวนั้นก็  
ก็ไม่ได้แตกต่างจากการกระทำผิดกฎหมายเท่าไรนัก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ 2.1.2  
ว่าบางครั้งการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของไซเตสก็คล้ายคลึงมากกับการหลีกเลี่ยงข้อกฎหมาย  
ภายใต้อนุสัญญาไซเตส แม้การหลีกเลี่ยงนี้จะไม่เด่นชัดจนสามารถยุติได้ว่าผิดกฎหมายหรือไม่  
แต่โดยสำนึกและโดยความเป็นจริงแล้ว มันก็คือความพยายามที่จะไม่ทำตามกฎหมายนั่นเอง

<sup>30</sup>ดูภาคผนวก

กรณีศึกษา "The Immuno AG pharmaceutical"

(กล่าวแล้วในหัวข้อที่ 2.1.2.1) ยังคงเป็นกรณีที่ดินการแสดงถึงการหลีกเลี่ยงกฎหมาย  
ภายใต้อนุสัญญาไซเตสฉบับนี้

"Immuno AG" เป็นบริษัทเกี่ยวกับการผลิตยาตั้งอยู่ใน  
ประเทศออสเตรีย ดำเนินการศึกษาวิจัยในห้องปฏิบัติการในประเทศออสเตรีย ต่อมาเมื่อ  
ประเทศออสเตรียให้สัตยาบันอนุสัญญาไซเตส บริษัทดังกล่าวก็ได้วางแผนที่จะย้ายห้องปฏิบัติ  
การของตนออกไปตั้งในประเทศนอกภาคี่อนุสัญญาไซเตส ซึ่งคือประเทศ เชียร์รา เลโอน  
สมาคมปกป้องสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมระหว่างประเทศ (The International Primate  
Protection League) ได้แถลงเกี่ยวกับรายงาน ของสถานกงสุลออสเตรียประจำ  
ไซเอรา เลออนน์ ว่า Immuno AG จะตั้งหน่วยศึกษาวิจัยชิมแปนซีได้โดยง่ายใน  
ไซเอรา เลออนน์ เพื่อหลบเลี่ยงปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการนำเข้าชิมแปนซีที่ยังมีชีวิตอยู่  
เพราะไซเอรา เลออนน์ ไม่เป็นประเทศภาคี่ไซเตส ดังนั้นข้อกำหนดเกี่ยวกับการค้าภายใต้  
อนุสัญญาฉบับนี้จึงไม่เป็นข้อจำเป็น

คำแถลงนี้ยังได้อธิบายประกอบว่าในแต่ละปี บริษัทดังกล่าว  
จะต้องใช้ชิมแปนซีระหว่าง 60-80 ตัว ซึ่งถือว่าเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงเป็นไปไม่ได้ที่  
จำนวนทั้งหมดนั้นจะเป็นชิมแปนซีที่ได้มาจากการเพาะเลี้ยง เพราะกว่าที่ชิมแปนซีตัวหนึ่งจะ  
ถือ กำเนิดขึ้นมาและอยู่รอดจนเติบโตนั้น อาจต้องใช้เวลามากกว่า 5 ปีขึ้นไป แน่นอนว่า  
ส่วนใหญ่ของจำนวนนี้ต้องถูกจับออกมาจากป่าและในราคาที่ถูกด้วย  
เจ้าหน้าที่ของบริษัทดังกล่าวอ้างว่า ชิมแปนซีที่ขยายพันธุ์  
ได้ใน คอกนั้นไม่เป็นไปในเชิงพาณิชย์ทุกกรณี การจะเป็นเชิงพาณิชย์ได้ก็ต่อเมื่อ ให้นำมา  
ขายแล้ว โรคสภาพของของการถือกำเนิดขึ้นมาจึงไม่เป็นการพาณิชย์แต่อย่างใด แต่เป็น  
การเกิดธรรมชาติเท่านั้น

ในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2527 Immuno AG เคยแก้ข้อ  
กล่าวหาของตนที่ว่า พยายามและทำการหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส ในศาล  
อุทธรณ์ เมืองนิวยอร์ก (The New York appellate court) และศาลมีความเห็นว่า



มันเป็นความจริงที่ข้อจำกัดอันเข้มงวดของไซเตสเป็นการตัดการสนับสนุนการวิจัยชิมแปนซีในห้องปฏิบัติการในออสเตรียและมันยุติธรรมที่จะกล่าวว่าบริษัทได้ปราศจากจะหลีกเลี่ยงข้อจำกัดอันเข้มงวดดังกล่าวนี้ โดยการไปทำเสียในไซเอร์รา เลออนน์. Immuno AG เป็นเอกชนที่ไม่ต้องรับผิดชอบต่อเลขาธิการไซเตส ดังนั้นไม่เป็นความรับผิดชอบของประเทศนั้นด้วย เว้นแต่ประเทศดังกล่าวจะเป็นภาคีไซเตส หรืออนุสัญญาไซเตสยอมให้เอกชนเป็นภาคีได้ ซึ่งยอมไม่มีทางเป็นไปได้แน่นอน

ผลจากคำตัดสินนี้ ทำให้บริษัทสามารถหนีข้อจำกัดอันเข้มงวดภายใต้อนุสัญญาไซเตสไปได้ และไม่เอาใจใส่ต่อนโยบายเพื่อการปกป้องใด ๆ ในเวลาต่อมา<sup>31</sup>

อีกกรณีหนึ่งเกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงดังกล่าวนี้ ได้แก่ กรณีของสถาบันสุขภาพแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา (The United States National Institute of Health : NIH) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้นำชิมแปนซีไปศึกษาวิจัยเชิงทดลองในอาฟริกา เกี่ยวกับเชื้อไวรัส HIV ในคนร่วมกับสหภาพโซเวียต (ในขณะนั้น) เนื่องจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกาห้ามการนำเข้าชิมแปนซี<sup>32</sup> กรณีนี้พบว่าในการทดลองวัคซีนที่ได้จากเชื้อไวรัส HIV-1 ในคน ไม่ปรากฏผลตามต้องการในชิมแปนซี ความล้มเหลวจากการทดลองที่เป็นเพียงการเริ่มต้นนี้ ต้องใช้ชีวิตชิมแปนซีเป็นจำนวนไม่น้อย คำถามที่ติดตามมาก็คือ เป็นการทำลายสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมายหรือไม่ภายใต้อนุสัญญา

<sup>31</sup>"The Immuno AG pharmaceutical case", App.Div.N.Y.

(Jan 17, 1989).

<sup>32</sup>U.S. Humane Society, HSUS Works to Prevent the Taking of Chimpanzees From the Wild (1988), P.3.

ไซเตส เนื่องจากเป็นการทดลองทางวิทยาศาสตร์อันถูกระบุไว้เป็นข้อยกเว้น และเป็นการ  
เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ของสัตว์ป่าหรือไม้ภายใต้เจตนารมณ์และเป้าหมายของไซเตส

นอกจากนั้น แม้ประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีกฎหมายเกี่ยวกับ  
สัตว์ป่าที่เข้มแข็งอย่าง "The U.S. Endangered Species Act" ก็ตาม แต่การนำ  
เข้าที่ผิดกฎหมายก็ยังคงเกิดขึ้นตลอดมา ในขณะที่หน่วยงาน "FWA" (The Fish and  
Wildlife Authority) ของสหรัฐอเมริกายืนยันว่าไม่มีชิมแปนซีถูกนำเข้าสหรัฐอเมริกา  
เพื่อการวิจัยทางชีวแพทย์ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 แต่คณะกรรมการอนุรักษ์และดูแลชิมแปนซี  
(The Conservation and Care of Chimpanzees) กลับมีเอกสารแสดงจาก  
ไซเอร์รา เลออนน์ ว่า กว่า 406 ตัว ของชิมแปนซีได้ถูกนำเข้าสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ.  
2518, 2519 และ 2521 โดยที่การตรวจสอบไม่อาจสามารถทำได้<sup>33</sup> เนื่องจากขาด  
ข้อมูลเกี่ยวกับการค้านี้ และหลายครั้งเป็นกรณีที่คล้ายกับผิดกฎหมาย แต่ในที่สุดไม่สามาร  
งเอาผิดได้เนื่องจากช่องโหว่ของอนุสัญญาเอง

อาจสรุปได้ว่าการหลีกเลี่ยงนี้อาจเกิดขึ้นได้โดยตัวของ  
อนุสัญญาไซเตสเอง

สำหรับประเทศไทย กรณีศึกษาจากการหลีกเลี่ยงนี้ยังไม่  
ปรากฏเด่นชัด แต่ก็มีข้อมูลต่าง ๆ ที่น่าเชื่อว่าการหลบเลี่ยงคงได้เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่  
ผ่านมา เพียงแต่ไม่ถูกจับกุมดำเนินคดีเท่านั้น อย่างไรก็ตามกรณีเช่นนี้อาจเกิดขึ้นได้ใน  
อนาคต ดังนั้นการเตรียมการที่พร้อมของรัฐบาลในการป้องกันจึงน่าที่จะเป็นความสำคัญอันหนึ่ง

<sup>33</sup>"On Death Row", Discovery Channel Mag. (Oct. 1990) : 37.



### 2.1.2.3 กรณีศึกษา เรื่องการค้างาช้างโดยไม่ปฏิบัติตามและหลีกเลี่ยงบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส

ระเบียบควบคุมการค้างาช้างโดยอนุสัญญาไซเตส

เมื่อปี พ.ศ.2529 กำหนดว่างาช้างที่นำออกจำหน่ายจะต้องมีหมายเลขกำกับ (Marking)<sup>34</sup> หมายเลขกำกับงาช้างจะส่งเข้าไปบันทึกเป็นหลักฐานในกรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ซึ่งจะช่วยให้อุตสาหกรรมงาช้างผ่านประเทศต่าง ๆ ไปได้ แต่การควบคุมนี้ก็ยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะการส่งงาช้างผ่านประเทศต่าง ๆ ใช้เอกสารปลอมกำกับสินค้า

การสั่งห้ามจำหน่ายงาช้างทั่วโลกโดยเด็ดขาด อาจจะ เป็นหนทางเดียวที่จะช่วยคุ้มครองชีวิตช้างป่าให้ดำรงอยู่ต่อไป ประเทศที่สั่งห้ามการนำ งาช้างเข้าโดยเด็ดขาด เช่น สหรัฐฯ ฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร แคนาดา ออสเตรเลีย เป็นต้น

ประเทศเคนยา แทนซาเนีย แคมเบียและโซมาเลีย ซึ่งมีการล่างาช้างอย่างมาก สนับสนุนอนุสัญญานี้ รวมทั้งองค์กรอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าเช่น กองทุน สัตว์ป่าโลกและองค์กรอนุรักษ์สัตว์ป่านานาชาติ โดยให้เหตุผลว่า จะต้องใช้เวลาอีกหลายสิบปีกว่าที่ฝูงช้างจะเพิ่มจำนวนได้ หากยังมีการจำหน่ายงาช้างอย่างถูกต้องตามกฎหมาย นักล่างาช้างและพ่อค้างาช้างจะต้องหาวิธีเลี่ยงกฎหมายฆ่าทำลายรังของช้างเองอย่างไม่หยุดยั้ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>34</sup>Cynthia Moss, Elephant memories : Thirteen Years in the Life of an Elephant Family. (New York : William Morrow and Company, Inc., 1988), P.297.

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับอนุสัญญา<sup>35</sup> เป็นประเทศในแอฟริกา  
ตอนใต้ เช่น ซิมบับเว บอตสวานา และแอฟริกาใต้ ซึ่งยังไม่มียกกลางข้างเข้าทำลาย  
ฝูงช้างมากนัก ประเทศเหล่านี้ใช้วิธีจำกัดจำนวนช้าง ข่าข้างเองไปตามโรคตาประจำปี  
ประเทศเหล่านี้ไม่เห็นด้วยกับการจำกัดการจำหน่ายช้าง โดยอ้างว่า ไม่ควรลงโทษ  
ประเทศที่มีระบบการจัดการสัตว์ป่าเป็นอย่างดี ๗ ที่ความจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น<sup>35</sup>  
ตัวอย่าง ในอังกฤษ กองกำลังกบฏล่าช้างขายงาเพื่อนำเงินไปซื้ออาวุธต่อสู้กับฝ่ายรัฐบาล  
สำหรับกองกำลังล่าช้างที่มีขนาดใหญ่ จะมีการจัดสรรหน้า  
ที่ในกลุ่ม จะมีพ่อครัว ลูกหาบ คนเสียบึง คนกระสุนปืน มังกัณยุ่งป่า และขวานหรือเลื่อยรัช  
ที่ใช้ในการผ่าซากช้างเอง

ส่วนงาช้างที่รวบรวมมาได้จะเก็บไว้ในโรงคังสินค้า จากนั้น  
แอมแปงไปในรถขนส่งสินค้าหรือรถขนน้ำมันข้ามทวีปไปยังเมืองท่าในแอฟริกาใต้ แล้วลงเรือ  
เดินสมุทร อาจจะเป็นเรือสินค้าหรือเรือบรรทุกน้ำมัน มุ่งไปยังฮ่องกงศูนย์กลางการค้า  
งาช้างที่ใหญ่ที่สุดในโลก

ในการขนงาช้างไปตามท้องถนน แม้จะเสี่ยงต่อการถูกจับ  
แต่ก็คุ้มค่า เจ้าของรถบรรทุกที่ทำการขนงาช้างมูลค่า 2 ล้านเหรียญ ถูกปรับเพียง 2,613  
เหรียญ ในบอตสวานาเพียงสองสัปดาห์หลังจากการบุกกวาดล้างแหล่งเก็บงาช้าง ตำรวจ  
นามิเบียจับงาช้างได้จากฟาร์ม จำนวนมากถึง 980 อัน

ประมาณว่ามีงาช้างส่งออกจากแทนซาเนียถึง 280 ตัน  
ในช่วง 3 ปี จับกุ่มนกลางมาได้ 1,840 คน จับงาช้างได้ 1,000 งา ข้างป่าในแทน  
ซาเนียลดจำนวนลงจาก 316,000 เชือก เหลือเพียง 85,000 เชือก<sup>36</sup>

<sup>35</sup>Sue Armstrong, Trail of Shame (n.p., 1989)

<sup>36</sup>Fred Bridgland, Elephants and the ivory tower (n.p.,  
1989) : 4-6.



เกี่ยวกับการค้างานช่างมีการพยายามจะหลีกเลี่ยงประเทศ  
ที่เป็นภาคีสัญญาไชเตส เมื่อมีอนุสัญญาห้ามการค้างานช่าง ราคาก็เพิ่มขึ้นตามความเสี่ยง  
ไปด้วย

อนึ่งมีการกักงานช่างไว้ในสิงคโปร์ ก่อนจะมีการประกาศ  
ห้ามการค้างานช่างของไชเตส ในวันที่ 31 ตุลาคม 1986 วันสุดท้ายของการค้างานช่าง โดยต่อ  
ไปต้องมีเอกสารกำกับตามอนุสัญญาไชเตส เจ้าหน้าที่ของไชเตสพบว่างานช่างในสิงคโปร์นั้น  
มีช่างได้มาเพราะการตายตามธรรมชาติ งานช่างบางงานมีรอยกระสุนฝัง บางงานตัดฉีกออก  
จากซาก งานช่างอีกส่วนหนึ่งมีร่องรอยว่าผ่านการฝังดินมานานพอสมควร<sup>37</sup>

น่าสังเกตว่าระเบียบปฏิบัติของไชเตส ไม่ครอบคลุมถึง  
งานช่างที่ผ่านการแกะสลักมาแล้ว ดังนั้นงานช่างส่วนหนึ่งจะส่งผ่านไปยังประเทศนอกอนุสัญญา  
ไชเตส ผ่านการแกะสลักหยาบ ๆ ก่อนจะส่งเข้าฮ่องกงในฐานะงานช่างที่ถูกต้องตามกฎหมาย  
ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2532 ฮ่องกงประกาศห้ามการค้า  
งานช่างโดยสิ้นเชิงมีการตั้งหน่วยศุลกากร และหน่วยเฉพาะกิจตรวจค้นงานช่าง ด้านฮ่องกง  
ปิดการค้างานช่าง แต่การลักลอบนำเข้าก็ยังคงปรากฏอยู่อีก

ในญี่ปุ่น ปี พ.ศ. 2528 งานช่าง 30 ชิ้น มีเอกสารรับ  
รองจากประเทศอิตาลี เอกสารนั้นเป็นเท็จไม่มีหลักฐานยืนยันที่พอจะเอาผิดได้<sup>38</sup> ดังนั้น  
การนำเข้างานช่างจึงคล้ายกับเสรีไม่ว่าจะเป็นงานช่างที่ผิดกฎหมายที่ทางการนำออกขายทอด  
ตลาด หรือสั่งซื้อจากแหล่งต่าง ๆ ที่ประเทศต้นทางว่า "ไม่ทราบ" หรือไม่ก็เว้นว่างไว้

<sup>37</sup> Ibid., P.8.

<sup>38</sup> Ibid., P.10.

แม้การประชุมประเทศภาคี พยายามผลักดันให้มีการลง  
คะแนนรับรองจัดให้ช้างเป็นสัตว์ใกล้จะสูญพันธุ์ และปรากฏว่าสำเร็จ แต่ยังไม่เห็นผลชัดเจน  
นักในทางปฏิบัติ เพราะเดิมนั้นมีการประกาศบัญญัติแนบท้ายหมายเลข 2 จำกัดการจำหน่าย  
งาช้างแต่เฉพาะที่มีเอกสารกำกับ บ่งประเทศต้นทางแต่เอกสารเหล่านั้นก็มีการปลอมจนไม่  
อาจควบคุมได้

ในระยะต่อมาได้มีการออกหมายเลขกำกับงาช้างที่ศุลกากร  
ยึดได้และนำออกขายทอดตลาด แต่กลับเป็นช่องว่างให้มีการสอดใส่งาช้างผิดกฎหมาย นำ  
ออกจำหน่ายได้โดยมีหมายเลขกำกับ<sup>39</sup>

การล้มช้างตามโรคตา แม้จะเป็นการไร้ประโยชน์จาก  
ทุกส่วนของช้าง งาช้างจำหน่ายในตลาดงาช้างนานาชาติ ส่วนเนื้อช้างส่งเข้าโรงฆ่าสัตว์  
ท้องถิ่น เงินรายได้จากการล้มช้าง นำเข้ากองทุนอนุรักษ์สัตว์ป่าก็ตาม แต่ก็ไม่  
หมายความว่า การล่าช้างจะยุติลงได้ นอกจากนั้นการหลีกเลี่ยงก็ยังคงดำรงอยู่ต่อไป

สำหรับประเทศไทย งาช้างมีการค้าระหว่างประเทศอยู่  
เช่นกันแต่ต่างประเภทกับของแอฟริกา ช้างในโลกรวมมีอยู่ 2 ชนิด คือ ช้างแอฟริกา  
(*Loxodonta Africana*) และช้างเอเชีย (*Elephas Maximus*) มีอยู่ในแถบประเทศ  
ไทย อินเดีย พม่า ศรีลังกา กัมพูชา ลาว เวียดนาม และมาเลเซีย<sup>40</sup>

ข้อแตกต่างหลักของช้างทั้ง 2 ชนิด คือ ช้างเอเชียโดย  
ทั่วไปมีขนาดเตี้ยกว่าเล็กน้อย แต่มีสมองและกระโหลกใหญ่กว่า ฉลาดกว่า ฝึกใช้งานได้ดี

<sup>39</sup> Ibid., P.11.

<sup>40</sup> R. Sukumar, The Asian elephant : Ecology and Management  
(Cambridge : Cambridge University Press, 1989), P.202.



โรทกศีรษะมี 2 ลอน หลังโค้งเหมือนหลังกุง ง่าจะมีเฉพาะตัวผู้ (ยกเว้นข้างสีคอ) ส่วนข้างแอฟริกามักคร่ำย การฝึกเพื่อใช้งานเป็นใบไม้เคี้ยวข้าง โรทกศีรษะมีลอนเดียวและมีสันหลังตรงหรือแอ่นเล็กน้อย ส่วนงามีทั้งตัวเมียและตัวผู้

งาช้างนั้นหากดูจากภายนอกยากจะบอกได้ว่าเป็นงาของช้างชนิดไหน แต่ถ้านำงาขึ้นมาผ่าดู งาช้างเอเชียไม่ว่าจะตัดตามยาวหรือตามขวางจะเห็นเนื้องาเรียบ มันเนียนละเอียด ส่วนงาช้างแอฟริกาถ้าตัดตามขวางจะเห็นลายเป็นวง ๆ คล้ายวงปีของไม้ และถ้าตัดตามยาวจะเห็นเป็นลายเส้นยาว ๆ ถ้าดูตามเนื้องา งาช้างเอเชียสวยงามและมีคุณค่ากว่า ราคาในท้องตลาดจึงแพงกว่างาช้างแอฟริกา ดังนั้น ช้างเอเชียจึงถูกฆ่าตายไปเป็นจำนวนมาก

สำหรับกฎหมายไทยที่ว่าด้วยช้างป่า แบ่งได้เป็น 2 ฉบับตามความรับผิดชอบของหน่วยงาน คือพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรฯ กับพระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พ.ศ. 2464 ของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย เนื้อหาเกี่ยวกับช้าง คือ ไม้ห้ามมีการล่า ฆ่า หรือค้าขาย จะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตก่อน และมีการยกเว้นกรณีที่ใช้งาช้างเป็นการแลกเปลี่ยนระหว่างรัฐต่อรัฐ

พระราชบัญญัติสำหรับรักษาช้างป่า พ.ศ. 2464 ในหมวดที่ว่าด้วยการฟ้องและกำหนดโทษ ซึ่งใช้มาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 และมีจุก่อนยังใช้อยู่ คือ "มาตรา 17 ผู้ใดจับช้างป่าโดยวิธีใด ๆ ก็ตาม โดยมิได้รับ อนุญาตตามความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติ ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินกว่า 1 ปีหรือปรับไม่เกิน 800 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับด้วยทั้ง 2 สถาน

ส่วนช้างซึ่งผู้กระทำความผิดจับได้นั้น ให้ริบเป็นของหลวง"

"มาตรา 18 ผู้ใดฆ่าช้างป่าโดยวิธีใด ๆ ก็ตาม ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษสำหรับช้าง 1 ตัวที่ได้ฆ่าตาย คือจำคุกไม่เกินกว่า 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับด้วยทั้ง 2 สถาน"

"มาตรา 19 ผู้ใดทำร้ายช้างป่าโดยวิธีใด ๆ ก็ตาม มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 18 เดือน หรือปรับไม่เกิน 500 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับด้วยทั้ง 2 สถาน"

"มาตรา 20 แต่การลงโทษตามความใน 2 มาตราข้างบนนั้น ท่านำหักเว้นวันเมื่อ

1) ผู้ซึ่งฆ่าหรือทำร้ายช้างป่านั้นได้กระทำลงโดยเหตุจำเป็น เพื่อป้องกันชีวิตหรือทรัพย์สินสมบัติของตนหรือของผู้อื่น..."

จากข้อยกเว้นในมาตรา 20 ข้อ 1) นี้ เป็นไปได้ที่ผู้ฆ่าช้างจะหลบเลี่ยงกฎหมายโดยยกเอาข้อยกเว้นดังกล่าวนี้มาอ้าง

ตามที่ได้กล่าวมานี้ เมื่อผู้ใดมีช้างไว้ในครอบครองต้องมาขึ้นทะเบียนขออนุญาตว่าเป็นช้างบ้านมีเจ้าของ ส่วนการซื้อขายช้าง การลักลอบที่จับได้คืออยู่ในลักษณะที่มีไว้ในครอบครอง ส่วนใหญ่มักเป็นงาช้างที่นำเข้ามาจากแอฟริกา การซื้อขายมักอยู่ในรูปของการลักลอบค้า<sup>41</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายควบคุมแต่ปรากฏว่ายังมีผู้ลักลอบล่าช้างอยู่ จำนวนช้างป่าลดลงอย่างผิดธรรมชาติ จนรัฐบาลได้ตั้งคอกใบอนุญาตในการล่าช้างป่ามากกว่า 10 ปี แต่พบว่ายังมีการลักลอบล่ากันอยู่ คือ ในช่วงปี 2518-2522 พบว่ามีช้างป่าถูกฆ่าตายไป 91 ตัว

รัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานดูแลช้างป่าเหมือนกัน แต่ยังคงขาดบุคลากรการจัดการที่ดีและงบประมาณผลการดำเนินงานจึงยังไม่มียุทธภาพเท่าที่ควร

<sup>41</sup>จุมพล เมหะศิรินทร์ "ธุรกิจงาช้างในประเทศไทย," วารสารรัฐรอบตัว



### 2.1.3 ปัญหาเกี่ยวกับการตั้งข้อสงวนที่มากเกินไป

โดยพื้นฐานภาคิไม้อาจตั้งข้อสงวนที่ไม่ปฏิบัติตามอนุสัญญาได้ อย่างไรก็ ตามเมื่อได้มีข้อสงวนขึ้นแล้ว ภาคิยังสามารถค้าสัตว์ป่าได้ในระหว่างประเทศภาคิที่มีข้อสงวน อย่างเดียวกัน หรือกัประเทศนอกภาคิไซเตสภายใต้ข้อสงวนนั้น

โดยข้อกำหนดของหลักการนี้ อนุสัญญาไซเตสอาจกลายเป็นไร้ผลได้ ถ้าหากสมาชิกมีการตั้งข้อสงวนมากจนเกินไป

ตัวอย่างที่สำคัญสำหรับปัญหานี้ได้แก่ กรณีของประเทศญี่ปุ่น หนึ่งในประเทศ ผู้นำเข้าสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมรายใหญ่ของโลก ได้ตั้งข้อสงวนไว้ถึง 14 ข้อสงวนในสัตว์ป่า ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 โดยมีคู้คำที่สำคัญคือ ประเทศ เม็กซิโก (Mexico) ซึ่งใน ขณะที่เม็กซิโกยังไม่ได้เป็นภาคิไซเตส สัตว์ป่าจำนวนมากถูกนำเข้าสู่ญี่ปุ่นโดยถูกกฎหมาย กรณี เช่นนี้เท่ากับว่าประเทศญี่ปุ่นเป็นภาคิแต่เพียงในนามเท่านั้น เนื่องจากพฤติกรรมไม่เป็นไป บนพื้นฐานของเจตนารมย์ของอนุสัญญาไซเตสนั้นเอง (The spirit of the treaty)<sup>42</sup>

### 2.1.4 ปัญหาอื่นเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติอนุสัญญาไซเตส

ปัญหาอื่นในที่นี้ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติอนุสัญญาไซเตสใน เรื่องการค้าเชิงพาณิชย์ (Commercial Trade) ซึ่งได้เคยกล่าวไว้แล้วบางส่วนในบทที่ 1

แม้ข้อที่ 1 (ค) จะนิยามความหมายของคำว่า "การค้า" ซึ่งในภาษา อังกฤษใช้คำว่า "Trade" ไว้แล้วก็ตาม แต่ก็มีการใช้คำว่า "การพาณิชย์" ซึ่งในภาษา

<sup>42</sup>"The CITES Infractions Report" IPPL NEWSL. (Dec. 1989)

อังกฤษใช้คำว่า "Commercial" ไว้ในอนุสัญญาทั้งหลายแห่ง ทั้งนี้อนุสัญญาไม่ได้ระบุหรืออธิบาย คำว่า "การพาณิชย์" ไว้ว่าควรมีความหมายว่าอย่างไรในเจตนารมณ์ของอนุสัญญา<sup>43</sup>

ปัญหาหนึ่งที่สำคัญและอยู่ในความสนใจของบรรดาระัฐภาคีได้แก่ การทำให้ คำจำกัดความของคำว่า "จุดมุ่งหมายทางการพาณิชย์ (commercial purposes)" เพื่อไม่ให้เกิดการหาประโยชน์จากข้อความที่กำกวมเช่นนี้ ในที่สุดเมื่อมีการประชุมใหญ่ของ ภาคอนุสัญญา ไซเตสครั้งที่ 5 ณ กรุงบัวโนส ไอเรส ประเทศอาร์เจนตินา ระหว่างวันที่ 22 เมษายน ถึงวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2528 ที่ประชุมได้รับรองมติที่ 5.10 เกี่ยวกับการกำหนดความหมายของประโยคที่ว่า "จุดมุ่งหมายเบื้องต้นเพื่อการพาณิชย์ (primarily commercial purposes)" เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาของประเทศภาคี แต่ นำเสียดายที่การนิยามอย่างเป็นทางการไม่ประสบผลสำเร็จที่จะแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติใน ตัวอนุสัญญาไซเตส เนื่องจากการประมวลแนวความคิดและทรรศนะต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เป็นไปอย่างกว้างขวางและมีรายละเอียดที่แตกต่างกันอยู่มากในหลายกรณี คำจำกัดความที่ แน่นนอนและชัดเจนจึงไม่อาจกระทำได้มากนัก อย่างไรก็ตามข้อมติที่ 5.10 ก็ได้วาง หลักการทั่วไปเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องนี้ไว้ พอสรุปเป็นแนวทางได้ว่า

"จุดมุ่งหมายเบื้องต้นเพื่อการพาณิชย์" หมายถึง กิจกรรมใด ๆ ที่ สามารถอธิบายได้โดยปรกติว่าเป็นการพาณิชย์และโดยจุดมุ่งหมายนั้น ได้รวมถึงการถือเอา ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ, ผลกำไร (ไม่ว่าเป็นเงินสดหรือหนี้), การนำกลับมาขายอีกครั้ง,

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>43</sup>Valerie karno, "Protection of Endangered Gorillas and Chimpanzees in International Trade : Can CITES help?," Hasting International & Comparative Law Review, Volume 14, Number 4 (University of California, Hasings College of the Law Symposium Issue, 1991), P.995.



การแลกเปลี่ยน, กระบวนการทางการบริการ หรือในทางอื่นใดที่มาจากการใช้ประโยชน์  
ในทางเศรษฐกิจ เพื่อผลในทางเศรษฐกิจเป็นเบื้องต้น

ประเทศผู้นำเข้าตัวอย่างพันธุ์ใด ๆ สมควรที่จะเป็นผู้ให้ความหมาย  
และคำจำกัดความของประโยคที่ว่า "จุดมุ่งหมายทางการพาณิชย์" เท่าที่จะสามารถทำได้

การติดต่อในทางธุรกิจใด ๆ แม้แต่ในบางส่วนที่เกี่ยวกับการพาณิชย์  
ควรจะถูกพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าเป็นเพื่อการพาณิชย์

รูปการณ์ที่ไม่ใช่การพาณิชย์ทั้งหมด (อาจมีบางส่วนที่เป็นการพาณิชย์)  
ซึ่งไม่มีความชัดเจนควรถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นไปเพื่อการพาณิชย์ (กล่าวคือเมื่อพิจารณา  
โดยสภาพแล้วเห็นว่าน่าจะเป็นการพาณิชย์)

การยกข้อพิจารณาเกี่ยวกับว่าเป็นทางการพาณิชย์หรือไม่ สามารถยกขึ้น  
ได้โดยบุคคลและโดยการค้นหาข้อความจริงอย่างจริงจังในการนำเข้าตัวอย่างพันธุ์แต่ละชนิด

แม้เจ้าของตัวอย่างพันธุ์จากประเทศผู้ส่งออกและผู้รับในประเทศผู้นำเข้า  
จะไม่มีจุดมุ่งหมายทางการพาณิชย์ แต่หากคาดหมายได้ว่าการขนส่งหรือการขนถ่าย  
ตัวอย่างพันธุ์นั้นๆ อาจเป็นไปเพื่อการพาณิชย์ ก็ควรถูกพิจารณาว่าเป็นจุดมุ่งหมายเพื่อการ  
พาณิชย์ด้วยเช่นกัน

ภายใต้ข้อมติที่ 5.10 นี้ ก็ได้มีการยกตัวอย่างของการติดต่อทางธุรกิจ  
ที่ไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์ไว้ 6 กรณี บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงในแต่ละสถานการณ์เป็น กรณี ๆ  
ไป สำหรับเปรียบเทียบกับกรณีที่เกิดขึ้นต่าง ๆ ซึ่งภาคีอาจประสบ ได้แก่

ตัวอย่างที่ 1 เกี่ยวกับการนำเข้าตัวอย่างพันธุ์มาในฐานะที่เป็นส่วนตัว  
ดังเช่นที่ระบุไว้ในข้อที่ 7 วรรค 3 ของอนุสัญญาฯ นี้ อย่างไรก็ตามมีปัญหว่าขอบเขตใน  
ความเป็นส่วนตัวมีมากน้อยเพียงใดนั้นซึ่งยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน

ตัวอย่างที่ 2 เกี่ยวกับการนำเข้าตัวอย่างพันธุ์เพื่อจุดมุ่งหมายทาง  
วิทยาศาสตร์ ซึ่งควรอยู่ภายใต้การดูแลร่วมกันอย่างใกล้ชิดของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ,  
เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการ และสถาบันทางวิทยาศาสตร์ของรัฐบาลอื่น ๆ หรือสถาบันทาง  
วิทยาศาสตร์จดทะเบียนของประเทศผู้นำเข้า

ตัวอย่างที่ 3 เกี่ยวกับการนำเข้าตัวอย่างพันธุ์เพื่อจุดมุ่งหมายทางการศึกษาหรือฝึกอบรม ซึ่งควรจะเป็นการนำเข้าโดยหน่วยงานของรัฐบาล หรือองค์การที่มุ่งหวังกำไร ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการเช่น มหาวิทยาลัย สวนสัตว์ กลุ่มสะสมพืช เป็นต้น

ตัวอย่างที่ 4 เกี่ยวกับอุตสาหกรรมชีวแพทย์ (Biomedical Industry) ซึ่งถือว่าเป็นการส่งเสริมอนามัยสาธารณะประการหนึ่ง และไม่เป็นไปเพื่อการแสวงหากำไรอีกประการหนึ่งนั้น ข้อมูลนี้ได้ยกตัวอย่างการพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางชีวแพทย์บางประการซึ่งถือว่าเป็นไปเพื่อการพาณิชย์ ได้แก่ อุตสาหกรรมประเภทเครื่องสำอางค์ อย่างไรก็ตามมีข้อสงสัยว่าอุตสาหกรรมยารักษาโรคจะถือเป็นจุดมุ่งหมายทางการพาณิชย์หรือเป็นทางสาธารณะ ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนเพราะไซเตสไม่ได้ยกตัวอย่างกรณีนี้เอาไว้ศึกษา

ตัวอย่างที่ 5 เกี่ยวกับการขยายพันธุ์ในคอก (สำหรับสัตว์) และการขยายพันธุ์เทียม (สำหรับพืช) ซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมใกล้ชิดและรับรองโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการและฝ่ายวิชาการ ตามอนุสัญญา อย่างไรก็ตามมีปัญหาคือความเหมาะสมในการพิจารณาว่าเป็นการพาณิชย์หรือไม่มีขอบเขตเพียงใด คำตอบนี้ยังไม่มีข้อสรุป

ตัวอย่างที่ 6 เกี่ยวกับการนำเข้าโดยผ่านกระบวนการของผู้จำหน่ายหรือพ่อค้า เพื่อนำมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์ ซึ่งต้องติดตามควบคุมอย่างจริงจังเพื่อไม่ให้เกิดการหาประโยชน์โดยพ่อค้านั้นได้

โดยพื้นฐานนั้นบทบัญญัติที่เข้มงวดนี้ ย่อมทำให้เกิดการถือเอาประโยชน์จากการค้าเชิงพาณิชย์ได้ เพราะยากที่จะชี้ชัดว่าการกระทำเช่นไรเป็นเรื่องของจุดมุ่งหมายทางการพาณิชย์ (Commercial purposes) เช่น การนำเข้าลิงกอริลลาเพื่อไว้สวนสัตว์สาธารณะ จะถูกพิจารณาว่าเป็นการพาณิชย์หรือไม่ เนื่องจากรายได้ของสวนสัตว์สาธารณะนั้นเพียงทดแทนค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งในการดูแลรักษาสัตว์ป่าเท่านั้น ไม่หวังผลกำไรทางค้ากำไร



แม้ว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐบางรัฐ อาจตัดสินใจว่าเกี่ยวกับ สวนสัตว์สาธารณะนั้นจะไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์ แต่เป็นเพื่อคุณค่าทางวิทยาศาสตร์และ สุนทรียภาพ แต่ด้วยปริมาณสัตว์ป่าที่น้อยเพียงใดที่จะกล่าวได้ว่าไม่เสียหายต่อความอยู่รอด ของสัตว์ป่าในป่า

ในปี พ.ศ. 2528 ภาครัฐได้เคยรับรองข้อมติเกี่ยวกับการค้า เชิงพาณิชย์ ในส่วนที่ถูกระบุว่า "จะต้องถูกกำหนดโดยประเทศผู้นำเข้า เท่าที่จะสามารถ ทำได้ว่าการค้าดังกล่าวนี้ไม่ใช่การพาณิชย์ทั้งหมด จึงจะถือว่าไม่ใช่การค้าเชิงพาณิชย์"<sup>44</sup>

อย่างไรก็ตามการจำกัดความเช่นนี้ได้ให้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ของ ประเทศผู้นำเข้า ในการตรวจสอบว่าการค้านั้น ๆ จะไม่ถูกใช้ในจุดมุ่งหมายเพื่อการพาณิชย์ แต่ไม่หมายความว่าดุลพินิจนั้นจะถูกต้องสมบูรณ์ เพราะจะแน่ใจได้อย่างไรว่าอิทธิพลอื่น ๆ จะไม่ทำให้ดุลพินิจนั้นเบี่ยงเบนไปจากความยุติธรรมและความซื่อสัตย์

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสัตว์ป่าที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอก จะถูก พิจารณาให้ทำการค้าได้แบบเดียวกับสัตว์ป่าในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ พิจารณาว่าสามารถค้าเชิงพาณิชย์ได้ โดยขาดการตรวจสอบที่ถูกต้องถึงที่มาที่แท้จริงว่าอาจ ถูกจับมาจากป่าก็ได้ แล้ว การใช้ดุลพินิจที่ไม่ยุติธรรมนี้ก็ย่อมเป็นอันตรายต่อจำนวนสัตว์ป่า เป็นอย่างยิ่ง

นอกจากนั้นถ้อยแถลงของไซเตสที่อนุญาต ให้การอนุญาตส่งออกสัตว์ป่า สามารถทำได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการของรัฐพิจารณาแล้วว่า การส่งออกนั้นจะไม่ทำให้เกิด ความเสียหายต่อความอยู่รอดของชนิดพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าว ถ้อยแถลงนี้กว้างขวางเกิน ไปกว่าที่จะชี้ชัดได้ว่า การกระทำอย่างไรที่เรียกว่าไม่เสียหายต่อความอยู่รอดของชนิดพันธุ์

<sup>44</sup>CITES Doc. 5.33 (1985).

สัตว์ป่า<sup>45</sup> การกำหนดแนวทางอย่างนี้ อาจทำให้เกิดการประหลาดมิชอบได้โดยกระบวนการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่นั่นเอง (The decision-making process) ตัวอย่างเช่น ถ้าหากจำนวนที่คงที่ในป่าของสัตว์ป่าชนิดพันธุ์หนึ่งไม่ปรากฏแน่ชัด การตัดสินใจว่าสัตว์ป่าตัวที่ถูกนำมาค่านั้นจะเป็นความเสียหายต่อประชากรสัตว์ป่าชนิดพันธุ์นั้นในป่าหรือไม่ ก็เป็นเรื่องที่ยากยิ่ง และเป็นไปได้ว่าอิทธิพลอื่น อาทิ เงิน และการเมือง จะเข้าแทรกแซงการตัดสินใจดังกล่าวได้โดยง่าย

อาจกล่าวได้ว่าปัญหาจากถ้อยคำในอนุสัญญาไซเตสและถ้อยแถลงจากข้อมติของไซเตสนั้น ในหลายกรณีสามารถถือได้ว่าเป็นช่องว่างของกฎหมายได้เช่นเดียวกัน

#### 2.1.5 แนวทางของประเทศไทย

ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติที่กำกวมมากนั้นในเรื่องของการขยายพันธุ์ในคอกของอนุสัญญาไซเตส เป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศที่ประเทศไทยจะต้องให้ความสนใจอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพื่อกำหนดแนวทางอันถูกต้องในการนำเอาไปใช้ในทางปฏิบัติให้มีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด การติดต่อทำความเข้าใจอย่างต่อเนื่องกับเลขาธิการไซเตสเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ ตลอดจนการศึกษาแนวทางตามข้อมติต่าง ๆ ของไซเตสจึงเป็นความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อบรรลุผลสัมฤทธิ์ของความประสงค์ของอนุสัญญาไซเตสนี้ นอกจากนั้นการประสานงานและความร่วมมือในระดับรัฐบาลเกี่ยวกับกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งยืนยันแนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ก็เป็นสิ่งที่ไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อที่ประเทศไทยจะเท่าทันสถานการณ์ของโลก และพิจารณากระแสแนวความคิดที่พัฒนาไปสู่ระดับต่าง ๆ ได้อย่างรอบคอบ เป็นการเตรียมพร้อมไว้สำหรับความเปลี่ยนแปลงในอนาคต

<sup>45</sup>D. Favre, International Trade in Endangered Species

(U.S.A., 1989), P.31.



เกี่ยวกับการหลบเลี่ยงบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งในระดับระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยจะต้องตระหนักให้มากขึ้น ไม่เพียงแต่หน่วยงานรัฐบาลจะต้องดำเนินการโดยใช้กฎหมายภายในในการควบคุมและตรวจสอบผู้ลักลอบค้าหรือหลบเลี่ยงข้อกฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเท่านั้น แต่การติดตามและติดต่อร่วมมือกับประเทศอื่น ๆ เพื่อการนี้ก็จะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง และต่อเนื่องมากยิ่งขึ้นด้วย เพราะความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระดับระหว่างประเทศเป็นกลไกอันสำคัญในการยุติและยับยั้งการค้าสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งประเทศไทยไม่ควรละเลยไปเสีย

อนึ่ง การศึกษาบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสให้ถ่องแท้เป็นความสำคัญพื้นฐานที่ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอ เพื่อที่การปฏิบัติและดำเนินงานต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่รัฐจะเป็นไปอย่างชอบธรรมและมีศักยภาพตลอดเวลา การให้การศึกษาเผยแพร่เรื่องของอนุสัญญาไซเตสแก่ผู้ประกอบการเอกชนและประชาชน ก็เป็นสิ่งที่ต้องปฏิบัติควบคู่กันไปด้วย เพื่อเป็นการลดภาระของหน่วยงานรัฐในการควบคุมการปฏิบัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าให้ได้รับผลดียิ่งขึ้น

## 2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย

ก่อนหน้าการเสนอร่างพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ประเทศไทยอาศัยพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ในการปฏิบัติในเรื่องที่เกี่ยวกับอนุสัญญาไซเตสมาโดยตลอด แต่การปฏิบัติเช่นนั้นไม่เป็นการเพียงพอเนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินั้นไม่สอดคล้องกับเนื้อหาสาระของอนุสัญญาฉบับนี้ ซึ่งนับเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในทางปฏิบัติ อย่างไรก็ตามควรที่จะได้ศึกษากฎหมายแก่นี้เป็นแนวทางด้วย

### 2.2.1 บัญชาอันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.

2503

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 (ประกาศคณะ  
ปฎิวัติ ฉบับที่ 228 แก้ไขเพิ่มเติมวันที่ 18 ตุลาคม 2515) มีอายุประมาณ 32 ปี นับถึงปี  
พ.ศ. 2535 นี้

หลักการและวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ คือ เพื่อสงวนไว้ซึ่ง  
พันธุ์สัตว์ป่าอันถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติมีค่าของประเทศ และเพื่อบำรุงรักษาป้องกันให้  
สัตว์เหล่านี้ดำรงอยู่ต่อไปโดยไม่สิ้นพันธุ์ เป็นประโยชน์ในด้านการศึกษา การค้นคว้าวิจัย  
ทางธรรมชาติวิทยา การรักษาความสวยงามตามธรรมชาติ และเพื่อประโยชน์แก่การกีฬา  
หรือการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน (การดำเนินงานด้านนี้เรียกว่า "wildlife  
Management and Nature Protection")<sup>46</sup>

สาระสำคัญมุ่งที่จะให้ความคุ้มครองและป้องกันรักษาสัตว์ป่าและแหล่งที่  
อยู่อาศัยของสัตว์ป่า โดยแบ่งสัตว์ป่าออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ สัตว์ป่าสงวนและ  
สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าสงวนหมายถึง สัตว์ป่าที่หายากและกำลังจะสูญพันธุ์ได้แก่ แรด  
กระซู่ กูบรีหรือโคไพร ควายป่า ละองหรือละมั่ง สมันหรือเนื้อสมัน ทรายหรือเนื้อทราย  
เลียงผาหรือเขียงหรือโคร้า กวางผา ในจำนวนสัตว์ป่าสงวนทั้ง 9 ชนิดนี้ เนื้อสมันเป็น  
สัตว์ป่าที่ได้สูญพันธุ์ไปแล้ว แต่ที่ยังต้องกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าสงวนอยู่ต่อไป เนื่องจากต้องการ  
ควบคุมและป้องกันไม่ให้เกิดการส่งออกซากและส่วนต่าง ๆ ของสมัน สัตว์ป่าสงวนทั้ง 9 ชนิด  
นี้ห้ามล่า รวมถึงมีไว้ในครอบครองโดยเด็ดขาด ยกเว้นการล่าเพื่อการศึกษาและวิจัยทาง  
วิชาการหรือกิจการสวนสัตว์สาธารณะ โดยต้องได้รับหนังสืออนุญาตจากอธิบดีกรมป่าไม้เป็น  
กรณีพิเศษเท่านั้น

<sup>46</sup>กริต สามะพุทธิ, "การสงวนคุ้มครองสัตว์ป่า, วารสารวนกร 1 (มกราคม-  
มีนาคม 2506) : 11.



สัตว์ป่าคุ้มครองแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 ได้แก่ สัตว์ป่าซึ่งตามปกติคนไม่ใช้เนื้อเป็นอาหารหรือล่าเพื่อเป็นการกีฬา หรือสัตว์ป่าที่ทำลายศัตรูพืชหรือจัดสิ่งปฏิกูล หรือสัตว์ป่าที่ควรสงวนไว้ประดับความงามตามธรรมชาติ หรือสงวนไว้เพื่อมีให้ลดจำนวนลง เช่น ลิง ค่าง ชะนี เม่น นกกินแมลงชนิดต่าง ๆ ไก่ฟ้า นกยูงและเหยี่ยว เป็นต้น สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 ได้แก่ สัตว์ป่าที่ตามปกติมนุษย์จะใช้เนื้อเป็นอาหาร หรือล่าเพื่อการศึกษา เช่น เก้ง กวาง กระต๊อ งูแสด เสือ หมู นกอีแร้ง นกอีลุ้ม งูสิง งูเหลือม งูหลาม เป็นต้น ด้านการค้า และการมีไว้ในครอบครอง ซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่านั้น ห้ามมิให้ผู้ใดมีสัตว์ป่าคุ้มครองไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่รัฐมนตรีกำหนด (โดยปกติคือ 2 ตัว) หรือค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งซากของสัตว์ป่าคุ้มครองเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (ในจำนวนรายชื่อสัตว์ป่าสงวนและคุ้มครองนี้ยังขาดชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาไซเตสจำนวนมาก)

สาระสำคัญมีจุดอ่อนและช่องโหว่อยู่มากเช่น การอนุญาตให้บุคคลมีสัตว์ป่าไว้ในครอบครองได้ในจำนวนที่ไม่เกินปริมาณตามที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่ต้องขออนุญาตนั้น เป็นสาเหตุหนึ่งที่กระตุ้นให้มีการล่าสัตว์ป่าเพื่อนำมาลักลอบขาย นอกจากนี้บทลงโทษผู้กระทำความผิดยังนับว่าน้อยมาก<sup>47</sup> เมื่อเทียบกับผลตอบแทนที่ได้รับจากธุรกิจการค้าสัตว์ป่า ดังเห็นได้จากสถิติการปราบปรามการกระทำความผิดพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 เพิ่มขึ้น ในปี พ.ศ. 2533 มีการกระทำความผิด รวม 143 คดี สามารถยึดสัตว์ป่าของกลางได้ 3,291 ตัว ประกอบด้วยสัตว์จำพวกนก 1,113 ตัว สัตว์เลี้ยงลูกน้ำ 2,082 ตัว และสัตว์เลื้อยลูกด้วยนม 96 ตัว เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2532 แล้วจำนวนสัตว์ป่าของกลางที่ตรวจยึดได้เพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 53 (เหตุนี้รัฐบาลจึงเร่งดำเนิน

<sup>47</sup>"สัตว์ป่าบางชนิดใกล้สูญพันธุ์ : วิฤตการณ์ที่น่าเป็นห่วง", สรุปข่าวธุรกิจ

การแก้ไขพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ารวมทั้งการเพิ่มมาตรการหรือบทลงโทษผู้กระทำความผิด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการค้าและการมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่าในปี พ.ศ. 2535)

#### 2.2.1.1 ปัญหาเรื่องชื่อสัตว์คุ้มครอง

กฎกระทรวง ฉบับที่ 6 วันที่ 30 มิถุนายน 2515 แยกบัญชีรายชื่อสัตว์เป็น 2 บัญชี คือสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 และสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 ตามแบบของกฎกระทรวงนี้ ขึ้นต้นด้วย "ลำดับที่" ก่อน ต่อไปจึงเป็นชื่อสัตว์ เมื่อมีลำดับที่ เช่นนี้ก็ต้องหมายความว่า ในลำดับที่แต่ละลำดับนั้น ควรเป็นชื่อของสัตว์ชนิดเดียวเท่านั้น แต่ถ้าสัตว์ใดเรียกชื่อหลายอย่าง ก็จะระบุชื่อไว้ทุกอย่างโดยมีคำว่า "หรือ" อยู่ด้วย เช่น เม่นหางพวง หรือเม่นขนอ่อน หรืออีแกหรือม็อก แมวป่าหรือเสือกระต่าย ลิงลมหรือนางอาย การอ่านกฎกระทรวงนี้ จึงต้องอ่านว่าในลำดับใดลำดับหนึ่ง ถ้ามีหลายชื่อก็ต้องหมายความว่า เป็นสัตว์ชนิดเดียวกันแต่เรียกชื่อเป็นหลายอย่างเท่านั้น

ในบัญชีหมายเลข 2 ตามกฎกระทรวงดังกล่าวในลำดับที่ 1 กล่าวถึงกระทิงหรือเมย ลำดับที่ 2 กระจงหรือไก่ พอถึงลำดับที่ 4 มีข้อควรสังเกตว่ากฎกระทรวงนี้ได้บรรยายถึงชื่อไว้ 3 ชื่อ คือวัวแดงหรือวัวดำหรือ วัวเปลาะ และแสดงชื่อในทางสัตวศาสตร์ไว้ว่า "Bos banteng" เป็นการยืนยันอีกชั้นหนึ่งว่า วัวแดงก็คื วัวดำก็คื วัวเปลาะก็คื เป็นสัตว์อย่างเดียวกัน ตามลำดับที่ 4 นี้ จะเป็นสัตว์ 3 อย่างอยู่ในที่เดียวกันไม่ได้ เนื่องจาก

วัวเปลาะคืออะไร ก็อบจะไม่มืองค์ความรู้นี้เลย ควรจะศึกษาว่าวัวเปลาะเป็นสัตว์ที่มีอยู่ในประเทศไทยหรือไม่ และจะเป็นสัตว์อย่างเดียวกับวัวแดงหรือวัวดำได้หรือไม่

ชื่อวัวเปลาะนี้จากเอกสารพบว่ามีแต่คำว่า "โรคเปลาะ" ไม่ใช่ชื่อวัวเปลาะ ผู้มีความรู้เกี่ยวกับสัตว์สันนิษฐานว่าน่าจะเป็นกูปรีหรือโคไพร (Bos sauveli) ตามบัญชีสัตว์ป่าสงวนหมายเลข 3



### 2.2.1.2 ปัญหาเรื่องบัญชีสัตว์ป่าคุ้มครอง

ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 6 สัตว์คุ้มครองประเภทที่ 1 มี สัตว์อยู่ 118 ชนิด และสัตว์อีก 30 ชนิด เป็นสัตว์คุ้มครองประเภทที่ 2 บัญชีแยกประเภท เช่นนี้ย่อมเข้าใจง่าย เพราะสัตว์ทั้งสองประเภทนี้อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายต่างกัน เช่น มาตรา 8 และมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติซึ่งได้แยกลักษณะของการล่าไว้คนละ อย่าง อัตราโทษก็ต่างกัน คือผู้ล่าสัตว์มาตรา 9 มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกิน หนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ผู้ล่าสัตว์มาตรา 8 มีโทษเพียงครึ่งเดียวของมาตรา 9 คือ จำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ การที่กฎกระทรวงแยก บัญชีสัตว์ทั้ง 2 ประเภทออกต่างหากจากกันเช่นนี้ น่าจะถูกต้องและเข้ารูปของการร่าง กฎหมายทั้งเป็นการสอดคล้องกับนิยามเรื่องสัตว์ป่าคุ้มครองตามมาตรา 3 ดังนั้นประกาศ ต่าง ๆ ที่กล่าวถึงชื่อสัตว์คุ้มครองจึงควรดำเนินการตามแบบของกฎกระทรวงนี้

แต่ในวันที่ 20 กรกฎาคม 2516 ได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 กำหนดเรื่องการห้ามหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งซากของสัตว์ป่าคุ้มครองและก่อนหน้านั้น มีประกาศกระทรวง เรื่องกำหนดปริมาณสัตว์ป่าคุ้มครองที่อนุญาตให้บุคคลมีไว้ในครอบครอง ได้ ตามบัญชีรายชื่อสัตว์ทั้งกฎกระทรวงและประกาศนี้กลับมีรูปใหม่ขึ้นมาคือ นำสัตว์ป่า คุ้มครองประเภทที่ 1 รวม 118 ชนิด กับอีก 30 ชนิด ของสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 มารวมเป็นบัญชีเดียวกัน จึงกลายเป็นบัญชีรูปใหม่ มีชื่อสัตว์ถึง 148 ชนิด เห็นได้ว่าเป็น ลักษณะของการเขียนที่ผิดไปจากแบบซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 6 ได้วางไว้ นอกจากนั้นตาม รายชื่อที่ปรากฏในบัญชีที่ตั้งลำดับที่ขึ้นมาใหม่ คือหมายเลข 1 ถึง 25 เป็นสัตว์ประเภทที่ 1 หมายเลข 26 ถึง 34 เป็นสัตว์ประเภทที่ 2 หมายเลข 35 ถึง 127 กลับเป็นสัตว์ประเภท ที่ 1 ตอนสุดท้าย คือหมายเลข 128 ถึง 148 จึงเป็นสัตว์ประเภทที่ 2 อีกครั้งหนึ่ง ความจริงสัตว์ทั้ง 148 ชนิดนี้ ก็เป็นการรวบรวมมาจากรายชื่อในกฎกระทรวงฉบับที่ 6 นั้น เอง การเขียนกฎหมายให้ปฏิบัติเช่นนี้ จำเป็นต้องให้เข้าใจง่าย นอกจากนั้นการกำหนดหัวข้อ ใน บัญชีทั้งสองนี้ยังใช้คำว่า "ชนิดสัตว์ป่าคุ้มครอง" อันเป็นปัญหาทางขัดแย้งกับมาตรา 5 ซึ่งใช้คำว่า ประเภท ไม่ใช้ชนิด และกำหนดด้วยว่าประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2 การที่

กฎกระทรวงและประกาศดังกล่าวเป็นเช่นนี้ อาจเกิดปัญหาขึ้นได้โดยง่าย

#### 2.2.1.3 ปัญหาเรื่องจำนวนสัตว์ที่อนุญาตให้มีไว้วันครองครอง

ตามประกาศวันที่ 12 เมษายน 2516 กำหนดให้บุคคลมี สัตว์ป่าคุ้มครองไว้ได้ประเภทละกี่ตัวนั้น มีสัตว์หลายประเภทที่อนุญาตให้มีไว้ได้ 2 ตัวบ้าง 4 ตัวบ้าง และ 6 ตัวบ้าง แต่เมื่ออ่านบัญชีโดยละเอียดแล้ว จะเห็นได้ว่ามีสัตว์อยู่ 35 ประเภทที่กฎหมายอนุญาตให้มีไว้ได้เพียงตัวเดียว เช่น แมวลายหินอ่อน สมเสร็จ เสือลาย เมฆ หมึกวายุ หมึกหมา นกจาบผน นกแซงแซว นกนางแอ่น นกเป็ดน้ำแดง นกหัวขวาน นกปากซ่อม นกพริกฯ เรื่องนี้ถ้าพิจารณาถึงสภาพธรรมชาติแล้ว สัตว์ที่ถูกต้องกำหนดให้บุคคลมีไว้เพียง 1 ตัวนี้มีความต้องการทางเพศ แต่ถูกกักให้อยู่เดียว จะไม่มีทางขยายพันธุ์ให้มีเพิ่มขึ้นได้อีก จึงควรพิจารณาว่าควรจะมีการกำหนดปริมาณขั้นต่ำไว้อย่างน้อยประเภทละ 2 ตัวหรือไม่ (หรือมากกว่า)

#### 2.2.1.4 ความหมายของคำว่าล่าสัตว์

มาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินิยามคำว่า "ล่า" ไว้ว่า  
ยิง ดัก จับ หรือฆ่าสัตว์ หรือทำอันตรายด้วยประการอื่นใดแก่สัตว์ และหมายความตลอดถึง การไล่การต้อน การเรียกและการล่อเพื่อการกระทำความดังกล่าวด้วย

จากนิยามนี้เข้าใจได้ว่า การกระทำใด ๆ เพื่อไปให้ได้มาซึ่งสัตว์ไม่ว่าด้วยการจับเป็นหรือจับตายประการหนึ่ง ก็เป็นการทำอันตรายแก่สัตว์อีกประการหนึ่ง

ก. การล่าด้วยคำว่ายิง ดัก จับ หรือฆ่าสัตว์ ออกจะสับสนอยู่บ้างกล่าวคือ ยิง เป็นการจับตาย, ดัก จับ เป็นการจับเป็นแล้วกลับมาพูดถึงการจับตาย คือฆ่าไว้ตอนท้ายอีกครั้งหนึ่ง จึงนำพิจารณาถ้อยคำในบทนิยามนี้อีกครั้งหนึ่งว่า ทำอย่างไรจะเข้าใจที่กว้าง และให้มีความหมายคลุมและให้ชัดว่าเป็นการกระทำที่จะให้ได้มาซึ่งสัตว์ ไม่ว่าจะโดยวิธีที่ทำให้สัตว์ตายหรือวิธีที่ได้มาซึ่งสัตว์ยังมีชีวิตอยู่ การเขียนระบุถึงการกระทำไว้ชัดโดยเฉพาะเจาะจง ไม่น่าจะอนุมานบุคคลจะคิดค้นวิธีใดวิธีหนึ่งที่จะให้ได้สัตว์มา แต่เป็นการกระทำที่ไม่เข้าบทนิยามแล้ว ก็อาจเป็นช่องทางให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบตามกฎหมายได้



ข. ความในตอนสุดท้ายที่ว่า "และหมายความตลอดถึงการไล่ต้อน การเรียกและการล่อเพื่อการกระทำดังกล่าวแล้วด้วย" อาจเกิดปัญหาได้ เพราะอาจเป็นการบรรยายข้อเท็จจริงไม่หมด อาจมีการกระทำบางอย่างที่ไม่อยู่ในวิธีการที่กฎหมายระบุไว้ได้ เช่น การจุดไฟเผาป่าเพื่อให้สัตว์วิ่งหนีไปเอง จะถือว่าเป็นการไล่ต้อน เรียกหรือล่อได้หรือไม่ จึงเห็นว่าหากได้เปลี่ยนคำนิยามให้มีความหมายกว้างเสียแต่แรกแล้ว การอธิบายถึงการกระทำอาจไม่มีความจำเป็น

#### 2.2.1.5 การล่าสัตว์เพื่อการกีฬา

ในนิยามของมาตรา 3 กล่าวถึงสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 นั้นได้กล่าวถึงการ "ล่าเพื่อการศึกษา" ไว้ทั้งสองแห่ง

มีปัญหาที่ควรพิจารณาว่าจะยอมรับเอาการล่าสัตว์หรือการฆ่าสัตว์เป็นการกีฬาอย่างหนึ่งหรือไม่

คำว่า "กีฬา" บทานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้คำแปลไว้ว่า กีฬาคือการแข่งขัน, การเล่นเพื่อการสนุก รอคยมากเพื่อเป็นการบำรุงร่างกาย (และให้ดูคำว่ากรีฑาด้วย) คำว่ากรีฑาก็มีความหมายทำนองเดียวกัน คือหมายความว่า การกีฬาการบริหาร การเล่นสนุก เช่น กรีฑาร่าเร็นรีน การเล่นสมพาส เช่น ในการกรีฑากล การประลองยุทธ จากคำแปลดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าการฆ่าสัตว์มีชกีฬา

การล่าสัตว์เพื่อความสนุกแก่นมนุษย์นั้น คู่มือเป็นความยุติธรรม

#### 2.2.1.6 ปัญหาเรื่องสัตว์ป่าสงวน

สัตว์ป่าสงวนหมายถึง สัตว์ป่าที่หายาก 9 ชนิด ได้แก่

1. แรด
2. กระซู่
3. กูปรีหรือโคไพร
4. ความป่า
5. ละองหรือละมั่ง

6. สมันหรือเนื้อสมัน
7. ทรายหรือเนื้อทรายหรือมะแน
8. เลียงผาหรือเบียงหรือกูราหรือโคร่า
9. กวางผา

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503

ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่าสงวน เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษาหรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่อ  
กิจการสวนสัตว์สาธารณะ และได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมป่าไม้

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่  
เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ บรรดาอาวุธ เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ  
ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือได้ใช้เป็น  
อุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดให้รับเสียทั้งสิ้น

ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ มีข้อความตอนหนึ่งว่า  
"ในปัจจุบันสัตว์ป่าที่มีค่าบางชนิดได้ถูกล่าและทำลายจนสูญพันธุ์ไปแล้ว" ซึ่งเป็นการรับในข้อ  
เท็จจริงว่ามีการสูญพันธุ์ แต่จะเป็นสัตว์ป่าชนิดใดบ้างยังไม่เคยมีการทำบัญชีแสดงไว้ตาม  
บัญชีท้ายพระราชบัญญัติคุ้มครองสัตว์ป่าสงวนอยู่ 9 ชนิด ซึ่งมีมาตรา 7 บังคับมิให้ผู้ใดล่า

การสงวนและการคุ้มครองตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้  
ต้องหมายความว่า สัตว์ประเภทนั้นยังมีอยู่ในประเทศไทย จึงต้องสงวนและคุ้มครองไว้ ถ้า  
สัตว์นั้นไม่มีโดยสูญพันธุ์ไปแล้วตามข้อความในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติก็จะมี การสงวนและ  
คุ้มครองไม่ได้ เพราะการสงวนและคุ้มครองสิ่งที่ไม่มีย่อมเป็นข้อเท็จจริงที่ขัดกันอยู่ในตัว  
จึงน่าจะพิจารณาบัญชีสัตว์ป่าสงวนตามกฎหมายนี้ทั้ง 9 ชนิดว่า บัดนี้มีชนิดไหนบ้างที่สูญพันธุ์  
ไปแล้ว ถ้าปรากฏว่าไม่มีชื่อสัตว์ในบัญชี ก็จะทำให้กฎหมายหมกมุ่นค่าขาดความเชื่อถือ  
สัตว์ที่ควรพิจารณาในที่นี้คือ

#### ก. กูรีหรือโคไฟพร (Bos Sauveli)

กูรีหรือโคไฟพร เป็นวัวชนิดหนึ่งซึ่งมีหูที่ขา และอยู่  
ในดินแดนเขมร ในภาษาไทยไม่เคยเรียกวัวว่า "โค" มีแต่เรียกว่า "วัว" เช่นวัวแดง



วักกะทิง คำนี้แปลมาจากภาษาเขมรที่เรียกวัวป่าว่า "รอกเปรย" รอกตรงกับคำไทยว่า รอกเปรย ตรงกับไพร ก็คือวัวป่า (ชนชาวเขมรไม่ตั้งชื่อเฉพาะให้แก่สัตว์) คำว่ากูบรีในกฎหมายไทยจึงไม่ใช่คำไทยแต่เป็นคำเขมร ถ้าจะอ้างว่าควบคุมวัวเป็นการคาดหมายล่วงหน้าว่าอาจมีวัวเขมรข้ามแดนเข้ามายังประเทศไทยก็ได้ เหตุผลนี้น่าจะฟังไม่ขึ้น เพราะออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองสัตว์ จะให้กฎหมายมีผลออกไปนอกอาณาเขตและเป็นการทำเพื่อวัวก็ฟังไม่ได้ ในด้านตรงข้ามอาจทำให้ประชาชนเสียเปรียบ เช่น อาจมีผู้พยายามหาวัวชนิดนี้มาจากเขมรได้ก็จะต้องมาสู้คดีกันว่าไม่ใช่วัวไทย จึงน่าจะพิจารณาว่าโรคชนิดนี้ยังควรจะให้มีไว้ในบัญชีสัตว์ป่าสงวนของไทยหรือไม่<sup>48</sup>



## ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>48</sup> รอสถ ุคสิน, "กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองป่าไม้", เพื่อนเกษตร.

ภาพหมายเลข 1 : แสดงลักษณะของกูปรีหรือโคไพร





## ข. สมันหรือเนื้อสมัน (Cervus schomburgki)

สัตว์ชนิดนี้ปรากฏในเอกสารของทางราชการคือ

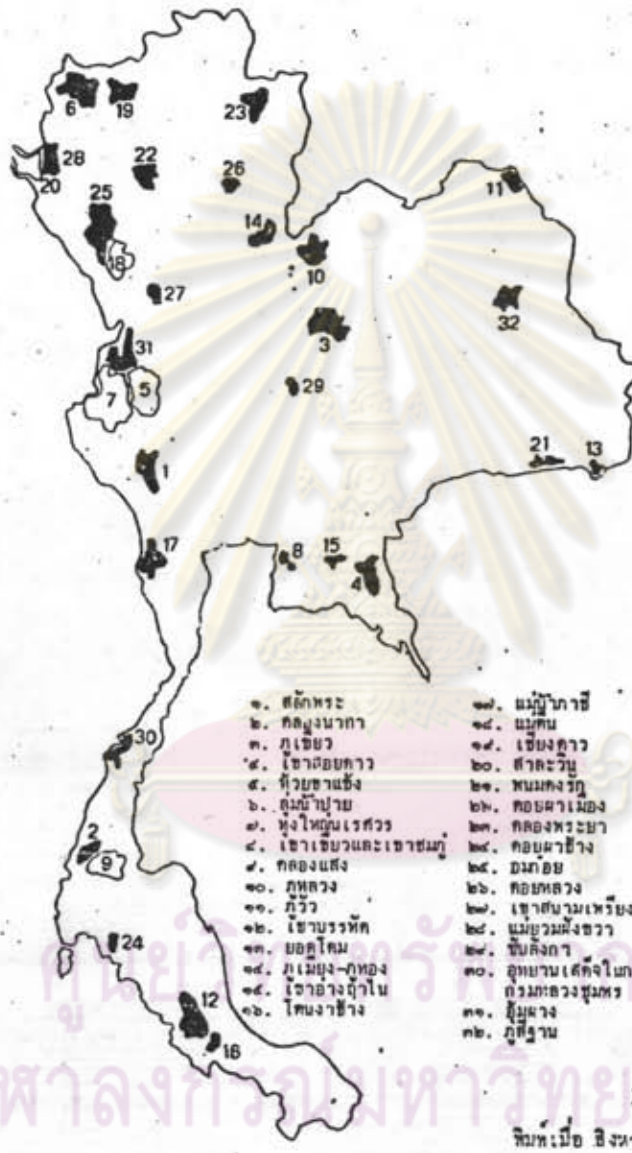
สารานุกรมไทยเล่ม 2 หน้า 703 (โดยนายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล) มีรูปเขาสมันและมีข้อความอธิบายประกอบรูปว่า "สมันตัวสุดท้ายของโลก-สมันตัวสุดท้ายหนีปนเปรมมาอยู่กับฝูงละอง ละมั่งทางจังหวัดกาญจนบุรีและถูก ส.ต.ต.เลียน ยิงตายที่จังหวัดกาญจนบุรีใน พ.ศ. 2475" ข้อเท็จจริงฟังได้ว่าเนื้อสมันไม่มีในประเทศไทยหรือในโลกแล้ว ดังนั้นจึงไม่มีสิ่งใดจะสงวนและคุ้มครองกันต่อไปอีก

อาจมีข้อโต้แย้งได้สองประการ ประการแรกเป็นการเขียนเมื่อไว้ ประการที่ 2 อาจพูดได้ว่าเวลานี้ยังมีเขาสมันอยู่หลายคู่ในประเทศไทย จะได้ใช้อำนาจทางกฎหมายควบคุมเขาสมันได้ ข้อแย้งนี้ฟังไม่ขึ้นเพราะในเวลาทีประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ ยังไม่มีการควบคุมซากสัตว์ป่า มุ่งแต่จะคุมเพียงสัตว์ทั้งตัว คำว่า "ซากของสัตว์ป่า" ซึ่งรวมทั้งเขาสัตว์ด้วยนั้น เพิ่งปรากฏขึ้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2515 ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 228 ซึ่งเปลี่ยนคำว่า "เนื้อ" เป็นซากของสัตว์ป่า การแก้กฎหมายนี้เพิ่งทำกันภายหลังที่กฎหมายเดิมออกใช้มาแล้วเป็นเวลานาน 12 ปี ดังนั้นคำว่าเนื้อสมันซึ่งมีอยู่ในกฎหมายนี้ จึงผิดข้อเท็จจริง และน่าจะถอนออกเสียได้<sup>49</sup> อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาในแง่อื่น การกำหนดเมื่อเอาไว้เช่นนี้อาจมีประโยชน์ได้ เช่น การผลิตสมันจาก "DNA" ที่เก็บรักษาไว้โดยกระบวนทางวิทยาศาสตร์

### 2.2.1.7 เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 บัญญัติว่าเมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยตลอดภัย เพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็กระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกา

ภาพหมายเลข 2 : แสดงที่ตั้งของเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า



ที่มา : ฝ่ายส่งเสริมและเผยแพร่ กองอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ (สิงหาคม,

2533). อัดสำเนา



และให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า "เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า" และมาตรา 22 ห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่าในเขตนี้นั้นไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ ซึ่งหมายความว่าภายในบริเวณนี้ใครจะทำอะไรกับสัตว์ไม่ว่าอย่างใด (นอกจากแมลงหรือไข่ของแมลง) เช่น จิ้งจก ตุ๊กแก งู และสัตว์ต่าง ๆ ที่ไม่อยู่ในบัญชีสัตว์ป่าสงวน 9 ชนิด กับสัตว์ป่าคุ้มครองอีก 148 ชนิด และมีมาตรา 23 ห้ามมิให้ประชาชนเข้าไปในเขตนี้นี้ กับห้ามมิให้เข้าไปครอบครองตัดไม้ ขุดดิน เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ ตามมาตรา 24 อีกด้วย และมีบทกำหนดโทษสำหรับการล่าสัตว์ไม่ว่าชนิดใดไว้ให้จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับอัตราโทษตามมาตรานี้หนักเป็นสองเท่าของการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 และ 4 เท่าของการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1

กฎหมายในเรื่องนี้นับว่าเป็นหลักการที่ดี เท่ากับเป็นการกำหนดบริเวณ "Game Reserve" แต่ในด้านปฏิบัติอาจไม่เป็นธรรมแก่ราษฎรนัก เพราะมาตรา 21 กำหนดเพียงให้จัดคำหุ้มหลักเขตและป้ายหรือเครื่องหมายอื่นแสดงเขตไว้ตามสมควร เพื่อให้ประชาชนเห็นเท่านั้น พิจารณาถึงบริเวณอันกว้างใหญ่ และมีแต่เพียงหลักเขตและป้ายพอสมควรแล้ว น่าสังเกตว่าเครื่องหมายเหล่านั้นจะไม่พอเพียงให้ประชาชนทราบหรือไม่ และอาจทำผิดกฎหมายได้โดยไม่รู้ตัว ทั้งอาจเป็นข้อต่อสู้ของจำเลยได้ว่าการแสดงเครื่องหมายนั้นไม่มี "ตามสมควร" จำเลยอาจพินิจได้ทั้ง ๆ ที่จงใจทำผิด ด้วยพินิจอยู่แล้ว แต่คำว่า "ตามสมควร" นั้นกว้างเกินไป ควรจะได้กำหนดขนาดของเครื่องหมายและระยะห่างของเครื่องหมายแต่ละอันว่าอย่างไร เพื่อไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้ และข้อสำคัญที่สุดคือการปฏิบัติควรจะมีเจ้าหน้าที่ มีเครื่องมือ และงบประมาณให้พอเพียงที่จะเข้าไปคุ้มครอง และห้ามประชาชนไม่ให้ไปทำผิดกฎหมาย การประกาศแต่ไม่มีการรักษาให้เป็นที่น่าเชื่อถือเท่ากับเป็นการวางช่องให้คนทำผิดกฎหมายโดยไม่รู้ตัว ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าออกมาหลายฉบับ แต่ควรมีการขยายงานเพื่อให้ได้กำลังคน และกำลังเงินเข้าดำเนินการให้สมวัตถุประสงค์กฎหมาย และประกอบด้วย

1. การอพยพราษฎรที่บึงกรกพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ออกไปอยู่บนพื้นที่ที่ทางราชการจัดไว้ให้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า
  2. พื้นที่ป่าที่อยู่ติดกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งได้สำรวจและพิจารณาตามหลักเกณฑ์เพื่อจัดตั้งเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หากเหมาะสมก็สามารถผนวกเข้าเป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต่อไป
  3. การสำรวจรังวัดแนวเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าให้แน่นอน เพื่อขจัดความขัดแย้งระหว่างราษฎรและเจ้าหน้าที่
  4. พยายามจัดให้มีการฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน มีความรู้ ความเข้าใจ และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานต่อไป
- แนวทางการแก้ไขนี้ สามารถนำไปใช้ในการแก้ปัญหาได้ในระดับหนึ่ง แต่หากว่าจะต้องใช้ใช้ในการแก้ปัญหาซึ่งยุ่งยากในการปฏิบัติงาน จำเป็นต้องให้หน่วยงานระดับสูงดำเนินการ<sup>50</sup>

#### 2.2.1.8 กฎหมายขาดหลักการส่งเสริม

พิจารณาด้วยบทของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503 จะเห็นว่า ทุก ๆ มาตรการที่บัญญัตินั้นมีลักษณะเป็นการบังคับ การห้าม และเป็นมาตรการที่จะให้ประชาชนแต่ละคนต้องสัตว์ป่าให้น้อยที่สุด

วัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อที่จะทำให้สัตว์ป่ายังคงมีอยู่ แต่ต้องยอมรับว่าเวลานี้ขาดงบประมาณ ขาดกำลังคนและ เครื่องมือที่จะทำการจับกุมผู้ละเมิดกฎหมายได้โดยทั่วถึง ถ้ายอมรับในข้อเท็จจริงข้อนี้แล้ว กฎหมายนี้ก็ควรมีบทบัญญัติในด้าน

---

<sup>50</sup>ฝ่ายส่งเสริมเผยแพร่ กองอนุรักษ์สัตว์ป่า, เอกสารเรื่องเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (ม.ป.ป.) : 8. (อค์สำเนา).



ส่งเสริมด้วย คือส่งเสริมให้ตั้งคอกเลี้ยงสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองได้ โดยวิธีนี้จะทำให้ปริมาณสัตว์ที่เราต้องการเพิ่มมากขึ้น

#### 2.2.1.9 กฎหมายขาดหลักเรื่องการส่งสัตว์ออกนอกประเทศ

พระราชบัญญัตินี้ไม่มีบทบัญญัติ เรื่องเกี่ยวกับการส่งสัตว์ป่าออกนอกประเทศ จึงเกิดปัญหาในเมื่อรัฐมีความประสงค์จะควบคุมปริมาณการส่งสัตว์ป่าออกนอกประเทศในบางชนิดมิให้มีปริมาณมากเกินไป เมื่อมีเหตุจำเป็นที่จะต้องการให้มีการควบคุมการส่งออกจึงจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป่านอกและนำเข้าป่านราชอาณาจักรซึ่งสิ้นค้ำบางอย่าง พ.ศ. 2482 (กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ออกมาด้วยความจำเป็น ในระหว่างเกิดภาวะการขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งนับว่าล้าสมัย และวัตถุประสงค์ก็แตกต่างกับกฎหมายเรื่องการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า)

เหตุนี้กฎหมายสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าจึงควรถูกให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจควบคุมการส่งออกได้

อย่างไรก็ดี อำนาจในการควบคุมการส่งออกนี้ ถ้ามุ่งแต่ในทางบังคับอย่างเคร่งครัด โดยไม่คำนึงถึงผลในทางเศรษฐกิจแล้ว ก็อาจเป็นผลร้ายต่อเศรษฐกิจในส่วนรวม ผู้ใช้อาจจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนตัดสินใจควบคุมสัตว์ประเภทใด ปริมาณใดถ้าควบคุมมากเกินไปย่อมกระทบต่อผู้มีอาชีพค้าสัตว์ป่าได้ และต้องคำนึงถึงตลาดต่างประเทศด้วย เพราะสัตว์บางชนิดจะต้องมีการส่งออกในปริมาณมากตามความต้องการของผู้ซื้อ ถ้ากำหนดจำนวนน้อยเกินไปก็จะมีผู้ซื้อ การจะให้ผู้ส่งออกทำการส่งแต่คราวละน้อยก็จะเป็นภาระแก่ผู้ส่งออกที่ต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น

#### 2.2.1.10 การอนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง

ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กำหนดให้มีการอนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าคุ้มครองได้

ก. บริเวณที่จะทำการล่าแบ่งไว้เป็นทั่วพระราชอาณาจักรหรือภายในเขตจังหวัดที่ผู้ขอมีภูมิลำเนา และกำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตต่างกัน

เพียง 150 บาทคือถั่วลันเตา 200 บาท ถั่วเขียว 50 บาท เมื่อ กำหนดบริเวณไว้อย่างกว้างขวางเช่นนี้ นักล่าก็จะขอล่าทั่วราชอาณาจักรไว้เพื่อความสะดวก ของตน อย่างไรก็ตามแม้แต่จะกำหนดเพียงบริเวณในจังหวัดก็ดี ก็นับว่าเป็นบริเวณที่กว้างขวาง เกินไปยากแก่การควบคุม

ข. แบบใบอนุญาตในการล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง มีความ สำคัญเพียงชื่อผู้รับอนุญาต ผู้ออกใบอนุญาต ประเภทสัตว์ที่อนุญาตให้ล่า และล่าได้ทั่ว ราชอาณาจักรหรือในเขตจังหวัดเท่านั้น แต่ขาดข้อความสำคัญ คือเครื่องมือที่จะใช้เข้า ในการล่า หากมีการกำหนดเครื่องมือไว้ด้วยจะเป็นการป้องกันมิให้มีการขโมยใบอนุญาตไปใช้ได้ เพราะในการตรวจตราของเจ้าหน้าที่นั้นหากผู้ล่าแสดงใบอนุญาตก็จะทำการล่าได้ เป็นเหตุ จูงใจให้เจ้าหน้าที่เชื่อไว้ก่อนว่าเป็นผู้ล่าที่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนั้นตามแบบใบอนุญาตก็ ไม่ปรากฏว่าต้องมีรูปถ่ายด้วย ถ้าใบอนุญาตมีการกำหนดเครื่องมือไว้ด้วย ก็จะเป็นการ บังคับให้ผู้รับใบอนุญาตใช้ได้แต่ เครื่องมือที่ปรากฏในใบอนุญาต<sup>51</sup>

นอกจากนั้นพิจารณาข้อความ ในมาตรา 36 ซึ่งบัญญัติว่า หนังสืออนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าหรือใบอนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าที่ได้ออกให้ตามพระราชบัญญัตินี้ให้คุ้มครอง ถึงบุคคลผู้กระทำการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่การปฏิบัติการณ์ตาม หนังสืออนุญาต หรือใบอนุญาตนั้นด้วยว่ามีความหมายกว้างหรือแคบเพียงใด ก็จะหมายแต่ เพียงผู้ช่วยแบกปืนแบบอาหารให้แก่ผู้รับอนุญาต หรือผู้ที่ถือปืนอีกหลายกระบอกไปช่วยยิงด้วย หรือไม่ เป็นต้น

#### 2.2.1.11 การควบคุมและส่งเสริมกิจการสวนสัตว์

สวนสัตว์เป็นหน่วยงานพัฒนาด้านส่งเสริม รัฐอาจสนับสนุน ให้เอกชนมาลงทุนได้ เพียงแต่ให้ความสะดวกบางประการแต่การดำเนินงานควรจะต้อง

<sup>51</sup> รอสถ รัตสิน, เรื่องเดียวกัน, หน้า 17.



ควบคุมให้ผู้ดำเนินการปฏิบัติให้ถูกต้องและเหมาะสม เช่น มีกฎเกณฑ์ว่าสัตว์ชนิดใดต้องการเนื้อที่เท่าใดต่อหนึ่งตัว ผู้ดำเนินการมีความรู้เรื่องสัตว์เพียงใด การให้อาหารตลอดจนมีสัตว์แพทย์สำหรับช่วยสัตว์ อาจจะเป็นทางให้มีสัตว์สงวนและสัตว์คุ้มครองมากขึ้น ถ้ารัฐบาลไม่มีงบประมาณทำได้เองก็ควรรหาทางส่งเสริมให้เอกชนทำ

จากสาเหตุและปัญหาข้างต้น มีผลกระทบต่อการค้ารังชีวิตของสัตว์ป่าจนเข้าสู่ภาวะใกล้จะสูญพันธุ์ ทางออกคือความร่วมมือกันของภาครัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชน การพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น นอกจากนี้ควรมีกฎหมายเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่า ซึ่งเป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถเพิ่มจำนวนสัตว์ป่าบางชนิดมีให้สูญพันธุ์ไปจากธรรมชาติได้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลควรพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบถึงผลดีและผลเสียที่อาจเกิดขึ้นได้ภายหลัง โดยพิจารณาตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดประเภทสัตว์ป่าที่จะทำการเพาะเลี้ยงความเป็นไปได้ในการลงทุนตลอดจนการวางแผนแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่จะเกิดขึ้นตามมาภายหลัง เป็นต้น เพราะมีฉะนั้น อาจจะเป็นการส่งเสริมให้สัตว์ป่าถูกฆ่าเพื่อการค้ามากยิ่งขึ้น

#### 2.2.2 การแก้ปัญหาโดยการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

พ.ศ. 2535

ตามกฎหมายใหม่นี้ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายเก่าซึ่งได้กล่าวมาแล้ว จะพบว่า

- ก. ยังไม่มีการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับเรื่องชื่อสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งควรแก้ไขตามแนวทางของข้อที่ 2.2.1.1
- ข. ได้ปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องบัญชีสัตว์ป่าคุ้มครองตามหัวข้อที่ 2.2.1.2 แล้ว แต่ยังไม่ปรากฏกฎกระทรวง
- ค. เรื่องจำนวนสัตว์ที่อนุญาตให้มีไว้ในครอบครองกำหนดค่าให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งยังไม่มีการออกกฎกระทรวงออกมาต่อนี้แต่ก็ควรเป็นไปตาม 2.2.1.3

- ง. ความหมายของคำว่า "ล่า" ยังไม่ได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขตามหัวข้อ  
ที่ 2.2.1.4
- จ. ได้มีการตัดคำว่า "ล่าเพื่อการกีฬา" ออกแล้ว
- ฉ. สัตว์ป่าสงวนตามบัญชีแนบท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่  
เปลี่ยนแปลงรายชื่ออุปรีและสมัน ตาม 2.2.1.6
- ช. ปรับปรุงเรื่องเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้วตามหมวด 6
- ช. ไม่มีบทเกี่ยวกับการส่งเสริมตาม 2.2.1.8
- ฉ. มีบทเกี่ยวกับการส่งสัตว์ป่าออกนอกประเทศแล้ว
- ญ. การอนุญาตให้ล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง กำหนดให้เป็นไปตามกฎ  
กระทรวง ซึ่งควรมีแนวทางตาม 2.2.1.10
- ฎ. มีการกำหนดเรื่องสวนสัตว์สาธารณะตาม 2.2.1.11 แล้ว
- ฏ. กำหนดให้มีการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าได้
- ฐ. กำหนดโทษเพิ่มสูงขึ้น

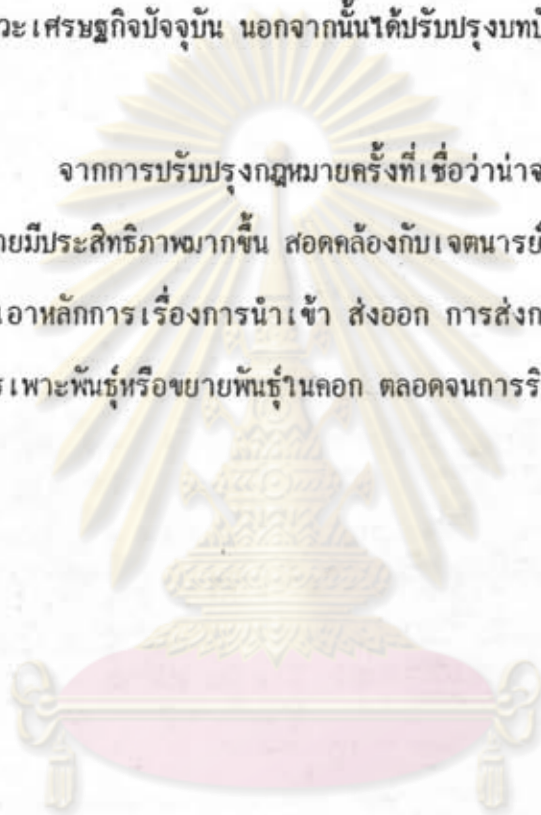
เหตุผลของพระราชบัญญัติใหม่นี้คือ

เปิดโอกาสให้มีการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองเพื่อเป็น  
การเพิ่มปริมาณสัตว์ป่าให้มากยิ่งขึ้น และอนุญาตให้มีไว้ในครอบครองและอนุญาตให้ค้าสัตว์ป่า  
ได้ด้วย โดยวางมาตรการควบคุมให้รัดกุม เดิมมาตรการควบคุมการกระทำผิดกฎหมายว่า  
ด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ายังมีไม่เพียงพอ จึงกำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้า  
ส่งออกนำผ่าน และนำเข้าเคลื่อนที่เพื่อการค้า และตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าขึ้นเพื่อควบคุมขึ้น นอก  
จากนี้มาตรา 19 วรรคสอง ได้กำหนดห้ามมิให้มีการกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าในที่ดินที่  
มีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลอื่นที่มีชื่อทบวงการเมือง ซึ่งคำว่า  
"ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย" ในที่นี้หมายถึง การได้รับสัมปทานหรือประทานบัตรเข้า  
ทำประโยชน์ตามกฎหมายต่าง ๆ ด้วย จึงแก้ไขมาตรา 19 วรรคสอง ให้มีความหมาย  
ชัดเจนว่า นอกจากที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์แล้ว ให้รวมถึงที่ดินที่ได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครอง  
ตามประมวลกฎหมายที่ดินเท่านั้น รวมทั้งเปิดโอกาสให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปกระทำการ



ใด ๆ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเพื่อดูแลรักษาเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเพื่อการศึกษาวิจัยหรือเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยมีการเก็บค่าบริการเพื่อบำรุงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่านั้นด้วย ประกอบกับบทกำหนดโทษเดิมยังมีอัตราต่ำเกินไปไม่เพียงพอในการป้องกันการฝ่าฝืนกฎหมายจึงแก้ไขอัตราโทษให้สูงขึ้น ส่วนอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจปัจจุบัน นอกจากนั้นได้ปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

จากการปรับปรุงกฎหมายครั้งที่เชื่อว่าน่าจะทำให้การยับยั้งการค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาไซเตส เนื่องจากได้มีการนำเอาหลักการเรื่องการนำเข้า ส่งออก การส่งกลับออกไป ใบรับรอง และการอนุญาต การเพาะพันธุ์หรือขยายพันธุ์ในคอก ตลอดจนการริบ ผนวกไว้ในกฎหมายฉบับนี้แล้ว



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ตารางหมายเลข 1 : แสดงสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส โดยสังเขป

มาตรา	สาระสำคัญที่กำหนดไว้
4	นิยามซากของสัตว์ป่า นิยามของการขยายพันธุ์โดยวิธีผสมเทียม นิยามของคำว่า "ค้า" และประโยชน์ทางการค้า นิยามของคำว่า "นำเข้า", "ส่งออก" และ "นำผ่าน"
8	เกี่ยวกับใบรับรองและใบอนุญาต เกี่ยวกับใบแทนใบรับรองและใบแทนใบอนุญาต
17, 19, 20, 49, 50	เกี่ยวกับการมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวนและการ เพาะพันธุ์หรือซากของสัตว์ป่าสงวนตลอดจนสัตว์ป่าคุ้มครอง
24	การนำเข้า ส่งออก นำผ่าน ตามอนุสัญญาไซเตส
29, 30	เกี่ยวกับกิจการสวนสัตว์สาธารณะ
58	บทกำหนดโทษเกี่ยวกับการริบ

ที่มา : พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

(โปรดศึกษาเพิ่มเติมในภาคผนวก)



### 2.2.3 แนวทางของประเทศไทย

จากการศึกษาข้อบกพร่องต่าง ๆ ในหัวข้อที่ 2.2.1 เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ประกอบกับการแก้ปัญหาในหัวข้อที่ 2.2.2 โดยการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นั้น แม้หลาย ๆ ประเด็น จะได้รับการปรับปรุงและเพิ่มเติมเพื่อให้มีความทันสมัยขึ้น ตลอดจนสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส มากขึ้นแล้วก็ตาม แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวจะไม่ได้รับประสิทธิผลที่น่าพอใจ หากขาดการสนับสนุนจากรัฐบาลในเรื่องต่อไปนี้

- ก. นโยบายและแผนงานที่ชัดเจนและต่อเนื่อง
- ข. กำลังบุคลากรที่พอเพียง
- ค. กำลังงบประมาณที่พอเพียง

ทั้งนี้เนื่องจาก นโยบายและแผนงาน (ทั้งระยะสั้นและระยะยาว) จะเป็นตัวกำหนดกลยุทธ์เพื่อไปสู่เป้าหมายแห่งการอนุรักษ์ได้อย่างไม่หลงทาง กำลังคนหรือบุคลากรคือกลไกที่สำคัญสำหรับการนำเอาแผนงานนั้น ๆ ไปใช้ในพื้นที่เป้าหมายหรือกลุ่มเป้าหมาย (Target) และในที่สุดกำลังงบประมาณก็คือแรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจที่จะทำให้กำลังคนสามารถปฏิบัติงานไปได้อย่างราบรื่นและมีกำลังใจ

งานอนุรักษ์เป็นงานที่ละเอียดอ่อน ต้องอาศัยเวลาและความอดทนสูง เพื่อให้คุณค่าของสัตว์ป่าและธรรมชาติดำรงอยู่เป็นมรดกของมนุษยชาติสืบไปได้ (Heritage of Mankind)

ประเทศไทยจึงควรตระหนักในปัจจุบันทั้ง 3 ประการดังกล่าวข้างต้น เป็นแนวทาง

### 2.3 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานและการประสานงานของรัฐ

ในเรื่องของสัตว์ป่าที่เรามีประสิทธิภาพเหมาะสม เจตนาารมย์ของอนุสัญญาไซเตสนั้น แท้จริงเป็นสิ่งที่ทำให้ประโยชน์แก่ประเทศไทยเองด้วย อย่างไรก็ตามเป็นที่แน่ชัดว่าการดำเนินงานต่าง ๆ นั้น นอกจากกฎหมายจะมีช่องโหว่มาก (แก้ไขบ้างแล้ว) แต่ในเรื่อง

ของกำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณยังคงมีปัญหาอยู่ไม่น้อย ควรที่จะได้พิจารณาตั้งต่อไปนี้

### 2.3.1 การปรับปรุงกฎหมายบริบท

การบุกรุกทำลายป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้สัตว์ป่ามีจำนวนลดลงเนื่องจากสัตว์ป่าพื้นเมืองของไทยส่วนมากดำรงชีพและมีชีวิตผูกพันอยู่กับป่าไม้ ไม้เหมือนสัตว์ป่าในแถบอบอุ่นหรืออัฟริกาที่ส่วนใหญ่อยู่อาศัยตามทุ่งหญ้าและป่าละเมาะ ป่าไม้เป็นที่รวมปัจจัยสำคัญที่สุดในการดำรงชีวิตของสัตว์ป่าคือ แหล่งน้ำ แหล่งอาหารและแหล่งหลบซ่อนคุ้มกันภัย เมื่อป่าไม้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลง แหล่งน้ำและแหล่งอาหารส่วนใหญ่จะพลอยถูกทำลายไปด้วย ทำให้เกิดการขาดแคลนและมีการแย่งแย่งอาหารและน้ำระหว่างสัตว์ป่าอยู่ในบริเวณนั้น สัตว์ป่าจะขาดความสมบูรณ์ การขยายพันธุ์ไม่ได้รับผลและอาจเกิดการล้มตายด้วยโรคระบาดและสาเหตุอื่น ๆ จำนวนสัตว์ป่าจึงมีแต่ลดลงในขณะเดียวกันเมื่อแหล่งที่อยู่อาศัยและหลบซ่อนคุ้มกันภัยถูกทำลายไปพร้อมกับป่าไม้ สัตว์ป่าทั้งหลายและโดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกอ่อนที่จะถูกล่าได้ง่ายยิ่งขึ้นทั้งโดยสัตว์ป่าด้วยกันเองและมนุษย์ มีสัตว์ป่าเพียงจำนวนน้อยที่จะสามารถอพยพหลบหนีจากถิ่นเดิมและไปยังแหล่งอื่นได้โดยส่วนมากแล้วจะถูกทำลายไปพร้อมกับป่าไม้ที่เคยเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยเดิม

นอกจากนี้แล้วสัตว์ป่าแต่ละชนิดยังชอบอาศัยในสภาพแวดล้อมและป่าไม้ต่างชนิดกัน เช่น แรด กระซู่ ช้างป่า ชอบอาศัยอยู่ตามป่าดงดิบที่รกทึบ เก้ง กวาง วัวแดงชอบสภาพป่าโปร่งและทุ่งหญ้าชายป่า เมื่อป่าไม้หรือสภาพแวดล้อมเหล่านี้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป มีสัตว์ป่าหลายชนิดที่ไม่สามารถย้ายถิ่นที่อยู่หรือปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ได้ ก็จะถูกทำลายโดยลักษณะใดก็ตาม ผลที่เกิดขึ้นคือการลดจำนวนของสัตว์ป่าเหล่านั้นจนบางชนิดเกือบจะสูญพันธุ์ และบางชนิดก็สูญพันธุ์ไปแล้ว เช่น เนื้อสัตว์<sup>๕๒</sup>

<sup>๕๒</sup>"สัตว์ป่าที่น่ารัก", ข่าวเกษตร 7 (มิถุนายน 2530) : 89.



ปัญหาในการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้เป็นปัญหาต่อเนื่องที่มานานแล้ว แม้ว่าจะได้มีการกำหนดมาตรการและหาแนวทางในการแก้ไขมาตลอด แต่ก็ยังปรากฏว่าทรัพยากรป่าไม้ถูกทำลายจนเสื่อมโทรมและลดน้อยลงทุกที

ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ป่าไม้ถูกทำลายคือ การเพิ่มจำนวนอย่างรวดเร็วของประชากร เนื่องจากประชากรกว่าร้อยละ 75 ของประเทศ เลี้ยงชีพด้วยการเป็นเกษตรกร ประกอบกับค่านิยมที่ว่าจะต้องมีที่ดินของตัวเองจึงจะสามารถทำการเกษตรได้ ทำให้ป่าไม้ยังถูกบุกรุกแผ้วถางเพื่อใช้ประโยชน์ในการเกษตรกรรมมากยิ่งขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาทรัพยากรป่าไม้เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากปัญหาเรื่องที่ดิน

นอกจากปัญหาที่สืบเนื่องมาจากปัญหาที่ดินแล้ว ยังมีปัญหาที่เกิดขึ้นภายในตัวเอง กล่าวคือ จากการที่มันขยายเรื่องการดูแลรักษาป่าควบคู่ไปกับการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยกรมป่าไม้ต้องใช้พื้นที่ป่าส่วนหนึ่งที่เรียกว่าป่าเศรษฐกิจเพื่อใช้ผลิตไม้ป้อนโรงงานซึ่งการดำเนินงานดังกล่าวจะต้องมีการตัดเส้นทางซีกลากไม้ผ่านป่าเพื่อนำเอาไม้ออก (ปัจจุบันมีการใช้เครื่องจักรที่แรง รถแทรกเตอร์ในการทำถนน) จึงเป็นเหตุให้ป่าไม้ถูกทำลายมากยิ่งขึ้น<sup>53</sup>

อาจสรุปได้ว่าการปรับปรุงกฎหมายบริบทจากการศึกษานี้ ได้แก่ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับป่าไม้และที่ดินนั่นเอง

อนึ่งแม้กฎหมายของประเทศไทยฉบับนี้จะได้ออกมาเพื่อให้สามารถรองรับอนุสัญญาไซเตสได้ในระดับหนึ่งแล้วก็ตาม แต่ควรเข้าใจว่าบทบัญญัติเหล่านั้นไม่ได้หมายความว่าสามารถควบคุมการลักลอบล่าและค้าสัตว์ป่าลงได้ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากพิจารณาในแง่ของการอนุรักษ์แล้ว ก็เห็นว่ายังมีภาวะอยู่อีกไม่น้อยที่จะต้องกระทำ

<sup>53</sup>"กลยุทธ์ในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปัจจุบันและอนาคต",

ในต่างประเทศ กฎหมายเพื่อการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชป่าไม่เพียงแต่มีอยู่เป็นเอกเทศเท่านั้น แต่เนื้อหาสาระก็สอดคล้องเป็นอันดีกับกฎหมายบริบทอื่น ๆ ด้วย เช่น ฝรั่งเศส มี Nature Protection Act (1976) เป็นกฎหมายพื้นฐานระบุเรื่องสัตว์ป่าและพืชป่าไว้ในมาตรา 3 และประกอบด้วยกฎหมายเฉพาะเรื่องสัตว์ป่าและพืชป่าอีกต่างหาก ในสวิตเซอร์แลนด์ มี Federal Constitution เป็นกฎหมายพื้นฐาน ระบุเรื่องสัตว์ป่าและพืชป่าในมาตรา 24 ประกอบด้วย Federal Act on the Protection of Nature and the Countryside (1966) และกฎหมายเฉพาะเรื่องที่ยอมรับอนุสัญญาไซเตสอีกด้วย ในสหราชอาณาจักรมี Conservation of Wild Creatures and Wild Plants Act (1975) เป็นกฎหมายหลักประกอบด้วยกฎหมายย่อย ๆ ที่รองรับกฎหมายหลักอีกจำนวนมาก<sup>54</sup>

### 2.3.2 การปรับปรุงการดำเนินงานของรัฐบาล

- ก. การดำเนินการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 อันได้แก่การปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองสัตว์ป่า
- ข. การควบคุมการส่งสัตว์ป่าออกนอกราชอาณาจักร เนื่องจากปรากฏว่าในปีหนึ่ง ๆ ใ้มีพ่อค้าส่งสัตว์ป่าออกไปจำหน่ายต่างประเทศมีละเป็นจำนวนมาก ซึ่งถ้าหากควบคุมได้สำเร็จก็จะเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยป้องกันไม่ให้สัตว์ป่าต้องสูญพันธุ์เร็วขึ้น เพราะประชาชนจะจับสัตว์ป่าออกมาจำหน่ายน้อยลง
- ค. การจัดตั้งและควบคุมเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>54</sup>S. Ercman, European Environmental Law (Bern : Bubenber-  
Verlag AG, 1977), PP.234-274.



ง. ศูนย์ขยายพันธุ์สัตว์ป่าซึ่งกรมป่าไม้ ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ขยายพันธุ์สัตว์ป่าขึ้น เพื่อให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ป่าโดยเฉพาะสัตว์ป่าชนิดที่หาได้ยาก ซึ่งกำลังจะสูญพันธุ์และสัตว์ป่าชนิดที่มีค่าทางเศรษฐกิจนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้อัตราของสัตว์ป่าต้องสูญพันธุ์ และเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้มีอาชีพในการเพาะเลี้ยงสัตว์ป่าบางชนิดที่มีค่าทางเศรษฐกิจ แต่การดำเนินการนี้ควรมีมากขึ้น

จ. ศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าได้ดำเนินการเพื่อส่งเสริมและให้มีการศึกษาในเรื่องธรรมชาติและสัตว์ป่า โดยจัดเป็นศูนย์ศึกษาขึ้น มีหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ เพื่อออกเผยแพร่ความรู้และส่งเสริมให้ไปศึกษาเกี่ยวกับสัตว์ป่าที่ศูนย์ศึกษาธรรมชาติดังกล่าว แต่ยังคงขาดงบประมาณอยู่อีกมาก ควรได้รับการสนับสนุนเพิ่มขึ้น<sup>55</sup>

ฉ. งบประมาณและอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ในการตรวจตราดูแลรักษาและอำนาจในการคุ้มครองสัตว์ป่ายังมีเพียงพอ มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมดที่ปฏิบัติงานอยู่ในโครงการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าจำนวน 40 นาย ได้รับงบประมาณทั้งหมด 6 ล้านบาท แต่หน่วยงานนี้มีเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าที่จะต้องดูแลรับผิดชอบถึง 11 เขต รวมเนื้อที่ 8 ล้าน 3 แสน 8 หมื่นไร่เศษ<sup>56</sup> นอกจากนี้ยังจะต้องรับผิดชอบงานด้านอื่น ๆ เช่น งานขยายพันธุ์สัตว์ป่า งานศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่า งานควบคุมการส่งสัตว์ป่าออกนอกประเทศและงานปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เป็นต้น

รัฐบาลจึงควรเพิ่มการสนับสนุนในด้านนี้ให้มากขึ้น ในส่วนของหน่วยงานกรมป่าไม้นั้น เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานควรที่จะปฏิบัติต่อไปนี้

ก. ป้องกันและปราบปรามเกี่ยวกับการทำลายหรือก่อผลกระทบต่อปัจจัยการดำรงชีพของสัตว์ป่าทุกชนิด การลักลอบล่าสัตว์ป่า การบุกรุกลักลอบทำลายป่า

<sup>55</sup> ปรินญา เกิดาณรงค์, "การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า", วารสารพัฒนาที่ดิน

<sup>56</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

การยึดครองพื้นที่และการเก็บหาของป่า ตลอดจนให้ความปลอดภัยแก่นักวิจัยและผู้ที่เกี่ยวข้อง  
ศึกษาธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งต้องเพิ่มบุคลากรและงบประมาณให้มากขึ้น

ข. งานบริหารเกี่ยวกับงานธุรการ งบประมาณ วัสดุ ครุภัณฑ์ และ  
อัตรากำลังให้เป็นไปตามระเบียบปฏิบัติของราชการ ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงาน  
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานให้ดียิ่งขึ้น

ค. ส่งเสริมเผยแพร่เกี่ยวกับความรู้ด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ  
ให้แก่ประชาชน สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายการอนุรักษ์ป่าไม้ สัตว์ป่า และ  
สิ่งแวดล้อมของรัฐต่อประชาชน

ง. งานวิชาการเกี่ยวกับการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผน  
การป้องกันและปราบปราม จัดเตรียมข้อมูลทางวิชาการให้แก่งานส่งเสริมเผยแพร่ ศึกษา  
ค้นคว้าความรู้ทางด้านธรรมชาติวิทยา ทรัพยากรธรรมชาติและนิเวศวิทยาของสัตว์ป่า เพื่อ  
นำไปใช้ในการวางแผนการจัดการสัตว์ป่าในพื้นที่ และประสานงานแลกเปลี่ยนความรู้ทาง  
วิชาการกับหน่วยงานอื่น ๆ ตลอดจนนักวิจัยที่จะเข้ามาค้นคว้าศึกษาในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์  
สัตว์ป่า

จ. การอบรมเพิ่มเติม เพื่อเพิ่มความรู้ความเข้าใจในด้านการจัด  
การกฎหมาย และระเบียบงาน ซึ่งเนื่องมาจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยเฉพาะพนักงาน  
พิทักษ์ป่าซึ่งมีพื้นฐานความรู้แตกต่างกันมาก ตลอดจนเจ้าหน้าที่ฝ่ายอื่น ๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับ  
อนุสัญญาไซเตสด้วย

ฉ. การปรับปรุงองค์การที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สัตว์ป่า (ทั้งที่เป็น  
องค์การหลักและองค์การรองซึ่งร่วมประสานงานอื่น ๆ) ของรัฐบาล (หรือสนับสนุนโดย  
รัฐบาล) ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น เช่น การลดขั้นตอนการดำเนินงานให้คล่องตัว การติดตาม  
ข่าวสารให้ทันสมัยอยู่เสมอ การจัดกิจกรรมออกสู่ประชาชน ฯลฯ



## 2.4 ปัญหาเกี่ยวกับประเทศไทยยังประสานงานเพื่อดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพตาม อนุสัญญาไซเตสได้ไม่เพียงพอ

### 2.4.1 การประสานงานระหว่างหน่วยงานรัฐกับเลขาธิการไซเตส

จากการศึกษาพบว่า การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเลขาธิการไซเตสยังไม่ใกล้ชิดเท่าที่ควร ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากว่าหลายปีที่ผ่านมา TRAFFIC ในภูมิภาคนี้ยังไม่มีเป็นรูปธรรม จนกระทั่งเมื่อปลายปี พ.ศ. 2534 จำได้ว่า TRAFFIC South East Asia ขึ้นที่ประเทศมาเลเซีย ซึ่งทำให้เห็นแนวโน้มว่าการประสานงานผ่าน TRAFFIC สำหรับภูมิภาคนี้ จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

### 2.4.2 การประสานงานภายในหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษาพบว่า กรมป่าไม้กับกรมประมง มักมีปัญหาดกเดียวกันอยู่เสมอในหลาย ๆ ประเด็น ที่สำคัญได้แก่ ในเรื่องของสัตว์ป่าที่เป็นสัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำ เช่น จระเข้ เป็นต้น ว่าควรพิจารณาให้อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด ตลอดจนในเรื่องการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งกรมประมงมักอ้างว่าไม่ค่อยได้เข้าร่วมมากนัก ทั้ง ๆ ที่มีสัตว์น้ำให้ดูแลตามที่อนุสัญญาไซเตสกำหนดไว้ไม่น้อย

### 2.4.3 การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคเอกชน

ก. การประสานงานระหว่างกรมป่าไม้กับภาคเอกชน เช่น ฟาร์มต่าง ๆ และผู้ประกอบการมีอยู่อย่างสม่ำเสมอ แต่ความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันระหว่างรัฐกับเอกชนยังเป็นที่สงสัยอยู่ เพราะรัฐมุ่งจะอนุรักษ์เป็นสิ่งสำคัญ แต่เอกชนมุ่งค้าเป็นกำไร ดังนั้นต่างก็จะพิจารณาในด้านต่าง ๆ เข้าข้างตนเอง

ข. การประสานงานระหว่างกรมป่าไม้กับเอกชนอิสระที่ไม่ใช่ผู้

ประกอบการ เช่น มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทยนั้นมีอยู่สม่ำเสมอเช่นกัน แต่กิจกรรมที่ร่วมกันสู่ประชาชนในวงกว้างยังไม่ปรากฏชัดเจนมากนัก อาจติดขัดกัน

เรื่องงบประมาณก็ได้

2.4.4 การประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับสถาบันการศึกษาระดับสูง การศึกษานี้พบว่ายังมีอยู่น้อยมากหรืออาจกล่าวได้ว่าแทบไม่มีเลย เหตุผลเป็นเช่นเดียวกับที่กล่าวไว้ในหัวข้อ 3.4.4 ของบทที่ 3

#### 2.4.5 แนวทางของประเทศไทย

ประเทศไทยควรติดต่อกับ TRAFFIC South East Asia อย่างสม่ำเสมอเพื่อทราบข่าวคราวความเคลื่อนไหวใหม่ ๆ ในทางวิทยาศาสตร์และในทางค้า เพื่อให้สามารถเท่าทันและเตรียมวิธีการในการตั้งรับสถานการณ์ต่าง ๆ ได้ ขณะเดียวกันก็ประสานความเข้าใจและความร่วมมือโดยแรงค์นอย่างจริงจังและจริงจังระหว่างหน่วยงานของรัฐเอง ตลอดจนอาศัยภาคเอกชนให้การสนับสนุนเช่นเดียวกับสถาบันการศึกษาชั้นสูง ให้ทุกส่วนเดินไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อว่าจะได้พร้อมต่อการเปิดกลยุทธ์เชิงรุกได้ เมื่อสถานการณ์อำนวยและเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของประเทศไทย

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย