

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์ และการสร้างมาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์ : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์

สมเกียรติ ไตรสรณปัญญา\*

~~~~~  
คำสำคัญ : มาตรการทางกฎหมาย/ การคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์/ ข้าวอินทรีย์

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์เฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์ทั้งของไทยและต่างประเทศ อาทิเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศแคนาดา เป็นต้น ตลอดจนศึกษามาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์ และระบบกฎหมายของไทยอื่นๆ เช่น กฎหมายมาตรฐานสินค้าเกษตร กฎหมายเศรษฐกิจการเกษตร กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช กฎหมายการแข่งขันทางการค้า โดยที่ในปัจจุบันผลิตผลและผลิตภัณฑ์เกษตรกรอินทรีย์ กำลังได้รับความสนใจทั้งจากตลาดในประเทศและต่างประเทศ แต่สิ่งที่ยังคงเป็นปัญหาอย่างมาก คือ ยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์อย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ในคู่มือนิพนธ์ฉบับนี้ยังชี้ให้เห็นถึงช่องว่างของกฎหมาย ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นต่อการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์ และนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาทำการสังเคราะห์ เพื่อหาข้อสรุปและแนวทางแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ตลอดจนนำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย (conceptual framework) ต่อไป

ผลของการวิจัยพบว่า เนื่องจากประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรกรอินทรีย์เป็นการเฉพาะ จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับสินค้าเกษตรกรอินทรีย์ได้อย่างแท้จริง หากยังคงเป็นเช่นนี้ต่อไปอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของประเทศชาติได้ในที่สุด ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับการสินค้าเกษตรกรอินทรีย์ของไทย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่มีความเหมาะสม โดยผู้วิจัยได้เสนอให้มีการร่างพระราชบัญญัติสินค้าเกษตรกรอินทรีย์พ.ศ.... ขึ้นมาบังคับใช้ ซึ่งกำหนดให้มีองค์กรหรือหน่วยงานที่มีความคล่องตัวสูง ทั้งนี้ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และต้องมีความเป็นกลาง สามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา โดยในงานวิจัยฉบับนี้ เรียกว่า

\* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยปทุมธานี

“คณะกรรมการสภาสินค้าเกษตรอินทรีย์” ซึ่งจะสามารถคุ้มครองเกษตรอินทรีย์และกำหนดมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ให้มีความเป็นสากลและทัดเทียมนานาประเทศต่อไป

### **Abstract**

This research is aimed to study on the legal measures involving the protection of agricultural and the creation of organic agricultural standard: a case study of organic rice of Thailand and the foreign countries such as United States and Canada. Coincidentally, this paper additionally studies with organic agricultural manufacture assembly line production standard and the other Thai legal enforcement system, procedure system such as agriculture product standard law, agricultural economic law, plant seeding prevention law, trade competition law by means of concurrent productivity output of organic agricultural. This organic agricultural product is vigilantly interested in domestic and foreign market; notwithstanding, the long last problem happens with concrete phenomenon so long. In addition, this paper purposes with pinpointed concentration collaboration with problem and obstacle taking place toward organic agricultural product prevention, organic agricultural standard establishment. Consequently, the data collection is significantly studied with synthesis in direction with conclusion and revised improvement resolution law enforcement including research conceptual framework model determination so far.

The final result of this study proliferates with continual outcome throughout Thailand not having legal measurement involving the protection of organic agricultural and the creation of organic agricultural standard especially problem resolution authentically organic product dependency condition happening. On behalf of this conditional phenomenon obstacle, the economic reflects with macro economic system and national image at large; eventually, the researcher also attends with contingent problem taking place that with Thai organic agricultural product indispensable legal measurement appropriate by researcher recommendation. In distinguish, researcher suggests with organic agricultural product Act draft B.E.... enforcement adoption pragmatically by engraved determination institution and higher flexible performance department. Its essential objective is resolved with problem treatment and prevention respond with neutral relationship balance and entire accountability audition in which is empirically called that “organic agricultural product council committee” by organic agricultural prevention

capability potentially and organic output product standard determination measurement globally and follow up with international countries so long.

## บทนำ

เกษตรอินทรีย์ เป็นระบบการผลิตที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม รักษาสมดุลของธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีระบบการจัดการทางนิเวศวิทยาที่คล้ายคลึงกับธรรมชาติ หลีกเลี่ยงการใช้สารสังเคราะห์ที่อาจก่อให้เกิดมลพิษในสภาพแวดล้อม รวมถึงการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาใช้ประโยชน์ เป็นแนวทางและวิธีการแก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมของธรรมชาติที่ถูกทำลายไปด้วยสารเคมี ส่งผลให้หลายประเทศออกมาตรการควบคุมผู้ผลิตและผลิตภัณฑ์ทางเกษตรอินทรีย์มากขึ้น ในขณะนี้ มีประเทศที่บังคับใช้ระเบียบการควบคุมการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์แล้วกว่า 71 ประเทศทั่วโลก ส่วนใหญ่เป็นประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ร้อยละ 95 รองลงมาคือ กลุ่มประเทศอเมริกาและแคริบเบียน เป็นต้น

จากการศึกษาวิจัยพบว่า เกษตรอินทรีย์ของไทยยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายที่ให้การคุ้มครองผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะข้าวอินทรีย์อย่างแท้จริง ทำให้คนไทยที่ต้องการบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์สับสนกับผลิตภัณฑ์ที่วางจำหน่ายอยู่ในท้องตลาดที่ใช้คำว่าอินทรีย์หรือเกษตรอินทรีย์ ปิดบังฉลากผลิตภัณฑ์ว่ามีความจริงแท้แค่ไหน นอกจากนี้ ผู้บริโภคยังขาดความเชื่อมั่นในการรับรองมาตรฐานการผลิตแบบเกษตรอินทรีย์ เนื่องจากมีมาตรฐานการรับรองการผลิตหลากหลายทำให้เกิดความสับสน เพราะผู้บริโภคไม่สามารถที่จะเข้าใจรายละเอียดมาตรฐานทางเทคนิคของแต่ละมาตรฐานต่างๆ ได้ อีกทั้งสินค้าเกษตรอินทรีย์มีราคาแพงกว่าปกติ ทำให้มีการอ้างความเป็นเกษตรอินทรีย์หรือบางผลิตภัณฑ์อาจใช้ภาษาอังกฤษว่า “Organic” มาแอบอ้างปิดฉลากบนผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ความเชื่อมั่น และภาพรวมของประเทศชาติอย่างมาก

เนื่องด้วยผลิตผลหรือผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรอินทรีย์เพื่อเพิ่มศักยภาพการแข่งขันให้ทัดเทียมตลาดโลก รวมทั้งการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ที่มีความเป็นระบบระเบียบแบบแผน ถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง แต่สิ่งที่ประเทศไทยยังประสบปัญหาอยู่ในขณะนี้คือ ยังไม่ปรากฏมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะข้าวอินทรีย์อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ในขณะเดียวกันยังไม่มีมาตรฐานใดที่เข้ามารับรองหรือเป็นหลักประกันคุณภาพข้าวอินทรีย์เกษตรอินทรีย์ของไทย เพื่อส่งเสริมให้ผู้ประกอบการและผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง รวมทั้งประเทศไทยยังขาดองค์กรที่มีเอกภาพซึ่งให้การรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ที่เชื่อถือได้ (Certified Body) ในระดับโลก ด้วยเหตุ

นี้ จึงควรทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายและเสริมสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ไทยให้มีความเหมาะสม และสามารถนำมาบังคับใช้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย แนวคิด แนวทางการส่งเสริมเกษตรกรอินทรีย์ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์
3. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์
4. เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองเกษตรกรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะกรณีข้าวอินทรีย์

### การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเกษตรอินทรีย์และข้าวอินทรีย์ แนวทางการส่งเสริม อุปสรรคในการส่งออกและหน่วยงานที่กำกับดูแลเกษตรอินทรีย์ แนวทางการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิดในการวิจัยดังต่อไปนี้

ในปัจจุบันผลิตผลและผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ได้แก่ ข้าวหอมมะลิ ซึ่งถือว่าเป็นข้าวที่มีคุณภาพดีที่สุดและราคาแพงที่สุดของประเทศไทย เป็นที่นิยมบริโภคทั้งในประเทศ และต่างประเทศสำหรับตลาดต่างประเทศ ผู้บริโภคที่มีฐานะดีมีกำลังซื้อสูงปัจจุบันการขยายปริมาณ การส่งออกมีคู่แข่งมากกว่าข้าวพันธุ์อื่นๆ ปริมาณการส่งออกเพิ่มจาก 148,544 ตัน ในปี 2532 ถึง 2536 ประเทศที่เป็นลูกค้าข้าวหอมมะลิ ได้แก่ ประเทศฮ่องกง สิงคโปร์ และประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

การทำเกษตรอินทรีย์ในประเทศไทย ได้ถูกกระตุ้นจากนโยบายของรัฐอย่างต่อเนื่อง และถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติโดยมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการมาจนถึงปัจจุบัน เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรลดการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีทางการเกษตร มุ่งให้

เกษตรกรรู้จักพึ่งพาตนเองในการผลิตปุ๋ยอินทรีย์และสารอินทรีย์ใช้เองตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง ส่งผลต่อการลดการนำเข้าปุ๋ยเคมีและสารเคมีทางการเกษตรจากต่างประเทศ ช่วยรักษาสิ่งแวดล้อม เพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันกับนานาชาติและผลักดันเพิ่มการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ให้เป็นไปตามมาตรฐาน ได้รับการยอมรับในระดับสากล ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศตามแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี 2551 – 2552 โดยมีเป้าหมายที่จะเพิ่มพื้นที่การผลิตเกษตรอินทรีย์ทั้งด้านพืช ปศุสัตว์ และสัตว์น้ำ ได้แก่ ข้าว ผัก ผลไม้ สมุนไพร กุ้ง ปลา เนื้อสัตว์ ผลิตภัณฑ์นมและไข่ เป็นต้น

กระทรวงพาณิชย์ได้มีการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข่าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์และเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมการจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่ใหญ่ที่สุดในโลกในงาน BIOFACH ประเทศเยอรมนี โดยในงานดังกล่าวได้มีความพยายามเพิ่มช่องทางการตลาดที่สำคัญได้แก่ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ การพบปะเจรจาการค้าเพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่าย โดยมีเป้าหมายให้ประเทศผู้ซื้อ โดยเฉพาะสหภาพยุโรปซึ่งเป็นประเทศที่ตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องของสุขภาพและความปลอดภัย นอกจากนี้การส่งเสริมการผลิตข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ที่กระทรวงพาณิชย์ให้การส่งเสริมสนับสนุนยังจะเป็นการสร้างการรวมกลุ่ม สร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน และทำให้เศรษฐกิจเกิดความเข้มแข็งโดยการใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงตามรอยพระยุคลบาทของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ

อย่างไรก็ดี หลักการเกษตรอินทรีย์ทั่วโลกมีหลักการเดียวกัน แต่มีวิธีปฏิบัติที่หลากหลาย ขึ้นกับสภาพแวดล้อมท้องถิ่นที่ต่างกัน โดยยึดตามหลักสากลของ IFOAM 4 ประการ คือ

#### 1. หลักของสุขภาพ (Health)

เกษตรอินทรีย์จะทำให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์ พืชมีสุขภาพดี ปลอดภัย สัตว์กินพืชที่ปราศจากสารพิษทำให้สมบูรณ์ มีผลให้ผู้บริโภคมีสุขภาพที่ดีด้วย คนจะไม่สามารถแยกออกจากระบบนิเวศที่อาศัยอยู่ได้ ดังนั้นระบบนิเวศที่สมบูรณ์ มนุษย์ที่อาศัยจึงอยู่อย่างสุขสบายทั่วทั้งสังคมต่อจิตใจ สังคมอยู่อย่างสงบสุข

#### 2. หลักของระบบนิเวศ (Ecology)

การทำฟาร์มเกษตรอินทรีย์จะต้องจัดการในฟาร์มให้ผสมกลมกลืนและเกื้อกูลกันของดิน พืช สัตว์ โดยการวางแผนการจัดการหมุนเวียนใช้ประโยชน์ของอินทรีย์สารในฟาร์มมากที่สุด การนำกลับมาใช้ใหม่หลายรอบ เช่น วางแผนปลูกพืชอาหารสัตว์ สัตว์กินพืช ถ่ายมูลเป็นปุ๋ยให้กับพืช น้ำเสียจากการเลี้ยงสัตว์นำกลับมาใช้กับพืช เป็นต้น นอกจากนี้ผู้เกี่ยวข้องการผลิต การแปรรูป การตลาดและการบริโภคจะต้องปกป้องสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความหลากหลายทางชีวภาพ บรรยากาศ ภูมิทัศน์ที่อยู่อาศัย น้ำ และดิน เพื่อให้ทุกชีวิตอยู่อย่างสุขสบาย

### 3. หลักของความเป็นธรรม (Fairness)

การทำเกษตรอินทรีย์ต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ของเกษตรกรผลิต ผู้ประกอบการแปรรูป การจัดจำหน่าย และผู้บริโภค เช่นการเข้าถึงอย่างเสมอภาค การค้าที่เป็นธรรม การเคารพสิทธิของสรรพสิ่งในโลก เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของทุกชีวิต ดังนั้นปศุสัตว์อินทรีย์จึงคำนึงถึงสวัสดิภาพของสัตว์เป็นสิ่งสำคัญ การเลี้ยงสัตว์ที่ปล่อยให้สัตว์อยู่อย่างอิสระตามธรรมชาติ และพฤติกรรมของสัตว์ทำให้สัตว์ไม่เครียด

### 4. หลักของการมีสำนึกที่ดี (Care)

#### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบแนวคิดในการวิจัย (conceptual framework) โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเกษตรอินทรีย์และข้าวอินทรีย์ แนวทางการส่งเสริม อุปสรรคในการส่งออกและหน่วยงานที่กำกับดูแลเกษตรอินทรีย์ แนวทางการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาเป็นตัวกำหนดทิศทางการศึกษาวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง (population and sampling) จำนวน 30 คน สามารถจำแนกได้เป็น 6 กลุ่มประกอบด้วย กลุ่มตัวอย่างจากหน่วยงานภาครัฐ/องค์กรที่เกี่ยวข้อง จำนวน 5 ราย กลุ่มตัวอย่างจากภาคเอกชน มูลนิธิ สมาคม จำนวน 5 ราย กลุ่มตัวอย่างจากนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 ราย กลุ่มตัวอย่างจากเกษตรกร จำนวน 5 ราย กลุ่มตัวอย่างจากผู้ประกอบการ จำนวน 5 ราย และกลุ่มตัวอย่างจากผู้บริโภค จำนวน 5 ราย

ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ในลักษณะเจาะลึกโดยจะเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์แสดงความเห็นเพิ่มเติมได้ตามประสบการณ์ของแต่ละคน แล้วนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาทำการสังเคราะห์ต่อไป

#### ผลการวิจัย

กฎหมายของไทยที่ผู้วิจัยหยิบยกขึ้นมาวิเคราะห์นี้ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเกษตรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ อาทิเช่น

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 ได้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตร ผู้ประกอบการ และผู้ผลิต ไว้ในมาตรา 3 แต่ยังไม่อาจตีความหมายคำนิยามที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตร ให้ครอบคลุมไปถึงสินค้าเกษตรอินทรีย์ได้ ด้วยเหตุว่า กฎหมายฉบับนี้

ประสงค์ให้หมายความเพียงแก่ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์อันเกิดจากการกลไกกรรม การประมง การปลู สัตว์ หรือการป่าไม้ และผลพลอยได้ของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมานั้น แต่ไม่ได้ ประสงค์ให้หมายความรวมถึง ผลิตภัณฑ์หรือผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ผลิตแบบองค์รวมที่เกี่ยวพัน ต่อระบบนิเวศ รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพ วงจรชีวภาพ ที่ใช้วัสดุธรรมชาติ หลีกเลี่ยงการ ใช้วัตถุพิษจากการสังเคราะห์ เน้นการแปรรูปด้วยความระมัดระวัง หรือเน้นรักษาสภาพการเป็น เกษตรอินทรีย์หรือคุณภาพของผลิตภัณฑ์ในทุกขั้นตอน เป็นต้น ฉะนั้น เมื่อกฎหมายฉบับนี้ไม่ อาจตีความหมายให้รวมไปถึงสินค้าเกษตรอินทรีย์ จึงไม่อาจนำมาตราฐานบังคับหรือมาตรฐาน ทั่วไปที่กฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้น มาใช้ในการคุ้มครองเกษตรอินทรีย์ได้เลย

พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 ซึ่งมีสาระสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวกับ เศรษฐกิจการเกษตร การพัฒนาการเกษตร เขตเกษตรเศรษฐกิจ นโยบายการเกษตร แต่ยังไม่มุ่งเน้น ในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรเป็นหลัก ไม่รวมถึงการพัฒนาสินค้าเกษตรอินทรีย์หรือ มีความหมายให้ครอบคลุมถึงเขตการผลิตทางการเกษตรอินทรีย์

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะพันธุ์พืชที่ อยู่ในอาณาจักรพืช (Plant Kingdom) เท่านั้น แต่ยังให้ความคุ้มครองถึงเห็ดและสาหร่าย อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ให้ความคุ้มครองถึงจุลชีพ (Microorganism) อื่น ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่า ใน ส่วนนี้ยังมีข้อโต้แย้งกันอยู่ว่า ข้าวหอมมะลิซึ่งจัดเป็นสินค้าเกษตรอินทรีย์ จะได้รับการคุ้มครอง ตามกฎหมายฉบับนี้น้อยเพียงใด เพราะกฎหมายฉบับนี้ยังไม่ได้เจาะจงให้มีผลไปถึงข้าวหอม มะลิเกษตรอินทรีย์

นอกจากนี้ จากการศึกษาพระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ตามพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 พบว่า ยังไม่คุ้มครองการจดสิทธิบัตรเกี่ยวกับพันธุกรรม เพราะถือว่าเป็นสิ่งที่มีชีวิต ในส่วนนี้ได้ เกิดข้อโต้แย้งในวงการวิชาการอย่างมากว่า ในส่วนของข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์จะสามารถจด สิทธิบัตรได้หรือไม่ เพราะในปัจจุบันพบว่า เกิดปัญหาเรื่องการละเมิดสิทธิในสินค้าเกษตรมาก ขึ้น หากไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดที่จะเข้ามาคุ้มครองในส่วนของข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ ของไทยจะเกิดปัญหาในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากการศึกษาวิจัย พบว่า ความหมาย แนวคิดเกี่ยวกับการเกษตรอินทรีย์ แนวคิดเกี่ยวกับ กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาของไทยและต่างประเทศ แนวทางการส่งเสริมและหน่วยงานที่ กำกับดูแลเกษตรอินทรีย์ของไทย แนวทางการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ กฎหมาย เกษตรอินทรีย์ในต่างประเทศ แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองพันธุ์พืช อุปสรรคของการส่งออก สินค้าเกษตรอินทรีย์ไทย แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ กรอบแนวคิดในการวิจัย และ ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสภาพปัญหาและแนวทางในการพัฒนากฎหมายและสร้าง

มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของไทย อาทิเช่น กฎหมายสิทธิบัตร กฎหมายพันธุ์พืช เป็นต้น พบว่า ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายใดๆ ที่รองรับและคุ้มครองกระบวนการผลิต ความร่วมมือ การกำกับดูแล การผลิต การค้าขายและการแข่งขันทางการค้าข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ที่ใช้กรรมวิธีทางธรรมชาติอย่างเป็นรูปธรรม เหมือนดังเช่นในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศญี่ปุ่น และประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น นอกจากนี้ การยื่นขอจดสิทธิบัตรข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ของไทยยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายหลักที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติสิทธิบัตร พ.ศ. 2522 เพราะกฎหมายดังกล่าวไม่คุ้มครองการจดสิทธิบัตรกับพันธุกรรมเนื่องจากถือว่าเป็นสิ่งมีชีวิต

ประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบควบคุมการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารอินทรีย์โดยตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติผลิตภัณฑอาหารอินทรีย์ (Organic Food Production Act 1990: OFPA) ที่เป็นกฎหมายแม่บทด้านการเกษตรอินทรีย์ของสหรัฐฯ และมีกรให้คำนิยามความหมายเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรอินทรีย์ และจัดตั้งคณะกรรมการมาตรฐานเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ (National Organic Standard Board: NOSB) และกฎหมายการเกษตร (The Farm Security and rural Investment Act of 2002) ที่เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องจากการสนับสนุนของภาครัฐ กฎหมาย The Farm Security and rural Investment Act of 2002 หรือเรียกกันสั้นๆว่า Farm Bill ประเทศแคนาดา จะมีระเบียบเกษตรอินทรีย์ (Organic Production Systems General Principals and Management Standards: CAN/CGSB-32.310-2006 เป็นต้น

เนื่องด้วยข้าวหอมมะลิไทย ถือเป็นพันธุ์ข้าวที่มีชื่อเสียงและได้รับความนิยมมากที่สุด ทำให้หลายประเทศพยายามพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อแข่งขันกับข้าวหอมมะลิไทย การกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้มีการคุ้มครองข้าวหอมมะลิเกษตรอินทรีย์ ให้ถูกต้องตามกระบวนการทางกฎหมาย จะช่วยป้องกันการแย่งสิทธิหรือหรือฉกฉวยทรัพยากรทางชีวภาพอันเป็นเอกลักษณ์ของไทย นับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิบัตรพืช โดยกำหนดให้มีการคุ้มครองแก่พันธุ์พืชที่ใหม่ ไม่เป็นที่ประจักษ์ชัดโดยง่าย และแตกต่างจากพันธุ์อื่น เป็นต้น

#### ข้อเสนอแนะ

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ในมาตรา 66 ด้วยการกำหนดให้มีการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรกับการอนุรักษ์ทรัพยากรพันธุกรรม รวมทั้งให้อำนาจท้องถิ่นในการออกเทศบัญญัติ เพื่อให้ท้องถิ่นสามารถกำหนดรูปแบบการดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในท้องถิ่นควบคู่กับการใช้พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2545 ในการคุ้มครองพันธุ์พืช



2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสิทธิบัตรพ.ศ. 2522 โดยต้องระบุให้ผู้ที่ยื่นขอรับสิทธิบัตรต้องเปิดเผยที่มาของทรัพยากรชีวภาพเมื่อมีการขอจดสิทธิบัตร
3. ควรผลักดันให้หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ดูแลจัดการทรัพยากรพันธุกรรม ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ร่วมมือกันจัดทำ “สัญญาถ่ายโอนทรัพยากรพันธุกรรม” ที่มีเงื่อนไขและกฎเกณฑ์สำคัญเป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อจัดระเบียบการเข้าถึงและการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรพันธุกรรมของไทย
4. ควรจัดตั้งกลไกติดตามเฝ้าระวังการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์และการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา สำหรับการประดิษฐ์ในต่างประเทศที่มีการใช้สารพันธุกรรมของไทย โดยประสานความร่วมมือแบบเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนา และชุมชนท้องถิ่น
5. ควรเร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขหรือตรากฎหมายเพื่อกำกับดูแล เฝ้าระวัง คุ้มครอง และจัดการทรัพยากรชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ รวมทั้งกฎหมายที่รับรองสิทธิชุมชนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือกฎหมายที่คุ้มครองชื่อเสียงของสินค้าที่ผลิตโดยชุมชนท้องถิ่นหรือสายพันธุ์ที่มีแหล่งกำเนิดในประเทศไทย
6. ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเร่งดำเนินการจัดทำระบบบัญชีหรือฐานข้อมูลรายชื่อพันธุ์พืชของไทยประเภทต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง
7. ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดกิจกรรมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสร้างความร่วมมือและสร้างจุดยืนร่วมกันในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นแหล่งทรัพยากรชีวภาพ เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองในเวทีเจรจาระหว่างประเทศ และร่วมกันเรียกร้องให้ประเทศสหรัฐแสดงจุดยืนในการเคารพสิทธิของประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิด ทรัพยากรพันธุกรรม โดยการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ
8. ภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรต้องดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกด้านการตลาดของข้าวไทยในตลาดโลก เพื่อรักษาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งรวมถึงการจดทะเบียนเครื่องหมายการค้า “Thai Jasmine Rice” ในประเทศที่เป็นตลาดสำคัญของข้าวไทย การพัฒนาพันธุ์ข้าวหอมของไทยให้มีผลผลิตและคุณภาพดียิ่งขึ้น การรักษาและยกระดับมาตรฐานและคุณภาพผลผลิตข้าวของไทยและอื่น ๆ
9. ภาครัฐควรจัดตั้ง “คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการพัฒนาคุ้มครองสินค้าเกษตรอินทรีย์และการสร้างมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ของไทย” ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนจากคณะกรรมการต่างประเทศ วุฒิสภา ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการต่างๆ และกำหนดให้คณะทำงานฯ ดังกล่าวมีหน้าที่ในการประสานความร่วมมือและผลักดันให้มีการดำเนินงานตามข้อเสนอต่าง ๆ และมีหน้าที่ในการเสนอนโยบายและยุทธศาสตร์เชิงรุกอย่างเป็นระบบ

10. ภาครัฐโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรให้การสนับสนุนเรื่องการจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรและอาหารอินทรีย์ โดยการนำเสนอเรื่องราว (Story) ของผลิตภัณฑ์เกษตรอินทรีย์ เพื่อสร้างจุดขายและส่งเสริมภาพลักษณ์ที่ดีต่อสินค้าเกษตรอินทรีย์ไทยให้เป็นที่ติดตามและน่าสนใจในกลุ่มผู้บริโภค โดยเริ่มต้นจากสินค้าที่ไทยที่มีจุดแข็งและมีความได้เปรียบในตลาดสหรัฐฯ อยู่แล้ว เช่น การจัดทำประวัติเส้นทางสินค้าข้าวอินทรีย์ของจังหวัดสุรินทร์ หรือการพัฒนาชุมชนโดยบริษัทที่ผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น

#### บรรณานุกรม

กรมวิชาการเกษตร. (2543). **มาตรฐานการผลิตพืชอินทรีย์ของประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร:

โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

ไชยยศ เหมะรัชตะ. (2520). กฎหมายลิขสิทธิ์. **วารสารกฎหมายนิติศาสตร์**. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีที่ 3 ฉบับที่ 1.

นิพนธ์ มามทาน . (2541). **การขยายพันธุ์ข้าว**. จังหวัดปทุมธานี: ศูนย์วิจัยข้าวปทุมธานี.

วิไลลักษณ์ สมมุติ. (2544). **การปรับปรุงพันธุ์ข้าวขึ้นน้ำ กรมวิชาการเกษตร**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สุนทร ต้นมันทอง. (มีนาคม, 2551). “ความตกลงว่าด้วยการต่อต้านการค้าสินค้าปลอมแปลง.”

**วารสารสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)** ฉบับที่ 6 มีนาคม.

Charls Atlee . B. (1989). “Asparagus Recommendation for Hubkpong Agricultural

Cooperative Petchaburi Province Thailand”. **Report to Hobkrapong Agricultural**

**Cooperative**. May 4.

Green G.P.(1995). **Technology Adoption and Water Management in Irrigated Agriculture**.

Unpublished Ph.D. dissertation. University of California. Berkeley.

Zinnah M.M. (1992). **The Adoption and Improved Mangrove Sawam Rice Varieties in West**

**Africa: The case of Guinea on Sierra Leone**. Unpublished Ph.D. dissertation

University of Wisconsin. Madison.