

ผลกระทบข้อตกลง CPTPP ต่อสิทธิเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย THE EFFECT OF CPTPP ON THE FARMERS' RIGHTS IN THAILAND

วันที่ได้รับต้นฉบับบทความ 29 กรกฎาคม 2563

วันที่แก้ไขปรับปรุงบทความ 6 สิงหาคม 2563

วันที่ตอบรับตีพิมพ์บทความ 8 สิงหาคม 2563

พิมพ์ชนก ชาณวิชิต*

Pimchanaok Chanwichit

บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมโดยมีประชากรมากกว่าร้อยละ 60 ประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพหลัก ดังนั้นการพัฒนาการเกษตรจึงเป็นเรื่องสำคัญ ประเทศไทยมีภูมิประเทศที่อุดมสมบูรณ์จึงเป็นแหล่งเพาะปลูกที่สำคัญ การทำเกษตรกรรมถือเป็นอาชีพสำคัญของประชากรส่วนใหญ่นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้มีความหลากหลายทางชีวภาพ ส่วนหนึ่งเป็นผลจากวิถีชีวิตและจารีตประเพณีของเกษตรกรที่นิยมแลกเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ อย่างไรก็ตามบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ที่มาจากประเทศพัฒนาแล้วมีแนวโน้มที่จะผลักดันการเกษตรในเชิงรูปแบบใหม่ เน้นการผลิตเพื่อการส่งออกมากกว่าการผลิตเพื่อยังชีพ โดยเข้ามามีอิทธิพลในรูปแบบข้อตกลงการค้าเสรี ข้อตกลงดังกล่าวจะเข้ามามีอิทธิพลส่วนมากต่อประเทศกำลังพัฒนาเนื่องจากประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีกำลังทรัพยากรในการพัฒนาสูงกว่าประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ทำให้เมล็ดพันธุ์หรือพันธุ์พืช ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานทางเกษตรกรรมถูกแย่งชิงไป สิทธิเกษตรกรที่มีอยู่ตามวิถีชีวิตและจารีตประเพณีสูญสิ้นหรือถูกลดทอนลง บทความนี้วิเคราะห์ปัญหาของการเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP ต่อสิทธิเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย เนื่องจากข้อตกลง CPTPP กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องเข้าร่วมอนุสัญญา UPOV 1991 เพื่อเป็นการส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองพืชพันธุ์ใหม่ ซึ่งบทบัญญัติอนุสัญญาดังกล่าว จะมีผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยและมีความเกี่ยวพันไปถึงความหลากหลายทางชีวภาพ และความมั่นคงทางอาหารในที่สุด

คำสำคัญ: สิทธิเกษตรกร, พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช 2542, ข้อตกลง CPTPP, อนุสัญญา UPOV 1991

ABSTRACT

Thailand is the agricultural country which most of population are farmers. Therefore, the development of agriculture sector is very crucial in Thailand. Thailand has abundant landscape which is compatible with agriculture sector. Agriculture has been one of the most important

* คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

e-mail: pimchanok.c1993@gmail.com

occupations in Thai society from past to the present. According to this, Thailand is the one of Asian countries has the potential amount of biodiversity. A number of plant varieties in Thailand are partly derived from the farmer's path of life and their customs. However, a considerable number of companies try to revolve traditional agriculture sector to commercial sector which place importance for exportation. While subsistence is ignored. Many developed countries build trade pressures to low income countries in order to become influential country. Under these circumstances, plant varieties and seeds are seized. Additionally, Farmers' Rights are diminished. This article analyze adhesion under CPTPP agreement in respect of Farmers' Rights. Owing to, the parties in CPTPP agreement shall affiliate with UPOV 1991. In order to promote the motivation of Plant Breeder. According to this, CPTPP agreement is the potential barrier for farmers to access to plant varieties and seeds. As mentioned above, CPTPP agreement will become the adverse effect to farmers, biodiversity and food security in Thailand.

Keywords: farmers' rights, Plant varieties protection act B.E. 2542, CPTPP agreement, UPOV convention 1991.

บทนำ

ปัจจุบันมีหลากหลายประเทศริเริ่มทำความตกลงร่วมกันในรูปแบบข้อตกลงทางการค้าเป็นสร้างกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันและเป็นการสร้างโอกาสที่ดีในแง่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก ข้อตกลง CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement of Trans Pacific Partnership) นักเศรษฐศาสตร์จำนวนมากมีความเห็นด้วยในการเข้าร่วมข้อตกลงดังกล่าว โดยมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์เห็นว่าการเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP จะเกิดผลดีกับเศรษฐกิจภายในประเทศ เนื่องจากข้อตกลง CPTPP เป็นข้อตกลงที่ครอบคลุมในเรื่องการค้า การบริการและการลงทุน เพื่อสร้างมาตรฐานและกฎระเบียบร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก ส่งผลให้ประเทศสมาชิกมีโอกาสส่งออกสินค้าไปยังประเทศสมาชิกรวมถึงเปิดโอกาสให้เงินทุนไหลเข้าประเทศได้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ตามการเข้าร่วม CPTPP มีหลายประเด็นที่ประเทศไทยต้องปรับแก้ไข เนื่องจากโดยพื้นฐานข้อตกลง CPTPP ถูกร่างขึ้นโดยประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้นหากพิจารณาจากเจตนารมณ์การร่างข้อตกลงดังกล่าว จึงมีแนวโน้มเอื้อประโยชน์ต่อประเทศที่พัฒนาแล้วมากกว่าประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่าภาคเกษตรในปัจจุบันถูกกำหนดด้วยความต้องการทางเศรษฐกิจทำให้ประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ สหภาพยุโรปเรียกร้องให้ประเทศที่กำลังพัฒนาเข้าเป็นภาคี หรือปฏิบัติตามหลักการอนุสัญญาะหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ The International Union for the Protection of New Varieties of Plants เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นธรรมทางการค้า และเป็นหลักประกันการลงทุนของบริษัทนักปรับปรุงพันธุ์พืช ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิและแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์พืชคิดค้นพันธุ์พืชใหม่ ๆ

ประเด็นที่สำคัญมากที่สุดสำหรับประเทศไทยหากตัดสินใจที่จะเข้าร่วมข้อตกลงดังกล่าว คือ ด้านภาคเกษตรกรรม เนื่องจากข้อตกลง CPTPP มีเงื่อนไขที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเข้าร่วมอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ UPOV 1991 (The International Union for the Protection of New Varieties of Plants) ที่ร่างบทบัญญัติในแนวทางส่งเสริมสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่มากกว่าสิทธิเกษตรกรรายย่อย อาจส่งผลกระทบในด้านลบแก่ภาคเกษตรกรรมในประเทศไทย เนื่องจากข้อตกลง CPTPP และบทบัญญัติอนุสัญญา UPOV 1991 มีแนวโน้มเอื้อประโยชน์แก่บริษัทที่เป็นเจ้าของเมล็ดพันธุ์พืช นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประเทศที่พัฒนาแล้วเข้ามาแทรกแซงสิทธิเกษตรกรรายย่อย โดยเข้ามาแย่งชิงพืชพันธุ์ท้องถิ่นที่หลากหลายซึ่งได้รับการพัฒนาจากวิถีชีวิตของเกษตรกรแต่ดั้งเดิมโดยไม่ต้องมีการแบ่งผลประโยชน์ร่วม หรือที่เรียกกันว่า “โจรสลัดชีวภาพ” ตามที่รองศาสตราจารย์อาชนัน เกษะไพบูลย์ ตั้งข้อสังเกต (กองบรรณาธิการ, 2561, ออนไลน์)

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาผลกระทบการเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP ต่อสิทธิเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย
2. ศึกษาผลกระทบของการแก้ไขกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชและการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา UPOV 1991 ต่อเกษตรกรรายย่อย
3. เสนอแนะข้อเสนอแนะที่เหมาะสมภายใต้หลักสิทธิเกษตรกรและอธิปไตยของประเทศเหนือทรัพยากรชีวภาพ

ความแตกต่างระหว่างสิทธิเกษตรกรและสิทธิทรัพย์สินทางปัญญา

สิทธิเกษตรกร หมายถึง สิทธิเกษตรกรที่มีอยู่เหนือทรัพยากรพันธุกรรมพืชซึ่งเป็นพันธุ์พืชที่เกษตรกรได้ทำการพัฒนา ปรับปรุง หรืออนุรักษ์ในการจัดการเกษตรของตน ซึ่งมีลักษณะทำนองเดียวกับสิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeder Rights: PBRs) ภายใต้หลักการสิทธิในทางทรัพย์สินทางปัญญาโดยมีสิทธิเด็ดขาด (Exclusive Rights) ความแตกต่างระหว่างสิทธิเกษตรกรและสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาคือ การให้สิทธิทรัพย์สินทางปัญญาเป็นการกระทำเพื่อสร้างแรงจูงใจในการประดิษฐ์คิดค้นพัฒนาสิ่งใหม่ ส่วนสิทธิเกษตรกรคือ การให้รางวัลแก่เกษตรกรและชุมชนเพื่อตอบแทนการสร้างสรรค การพัฒนา ปรับปรุงและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ (จักรกฤษณ์ ควรวจน์, 2560 ก)

ข้อแตกต่างอีกประการระหว่างสิทธิเกษตรกรและสิทธิทรัพย์สินทางปัญญาคือ สิทธิเกษตรกรเป็นสิทธิที่ตกแก่ชุมชนเกษตรกร โดยเกิดจากวิถีดั้งเดิมของเกษตรกรในอดีตจนถึงปัจจุบัน ซึ่งก่อให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ มิได้เป็นสิทธิปัจเจกบุคคล ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสิทธิเกษตรกรเป็นสิทธิที่มีความเกี่ยวเนื่องกับสิทธินักปรับปรุงพันธุ์พืช ทั้งเกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์ ดังนั้นการที่อนุสัญญา UPOV 1991 ไม่รับรองสิทธิเกษตรกรจึงอาจเป็นสิ่งที่ไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกร (นันทน อินทนนท์, ม.ป.ป., ออนไลน์)

การคุ้มครองสิทธิเกษตรกร

1. การคุ้มครองพันธุ์พืชตามหลักองค์การการค้าโลก WTO

หลักการคุ้มครองสิทธิเกษตรกรในอนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรป ข้อ 53 (b) ซึ่งเป็นต้นแบบ ข้อ 27.3 (b) ภายใต้ข้อตกลง TRIPs Agreement (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) ได้กำหนดห้ามมิให้รัฐคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้กฎหมายสิทธิบัตร ซึ่งกฎหมายสิทธิบัตรต้องการให้มีการคุ้มครองสิทธิในปรับปรุงพันธุ์พืชเพียงระบบเดียวเท่านั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่า อนุสัญญาแนวทางของสำนักสิทธิบัตรยุโรป ข้อ 53 (b) ของอนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรปเป็นข้อยกเว้นไม่ให้คุ้มครองเฉพาะการประดิษฐ์ที่เป็นพันธุ์พืช (จักรกฤษณ์ ควรพจน์, 2560 ก) แต่อย่างไรก็ตาม ข้อ 27.3 (b) ภายใต้ข้อตกลง TRIPs Agreement บัญญัติว่า

“3 สมาชิกอาจไม่ให้สิทธิบัตรในสิ่งต่อไปนี้เช่นเดียวกัน

(b) พืชและกรรมวิธีทางชีววิทยาที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืชอย่างไรก็ตาม สมาชิกจะกำหนดให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชไม่ว่าด้วยสิทธิบัตร หรือระบบกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพหรือโดยใช้วิธีการคุ้มครองดังกล่าวร่วมกัน บทบัญญัติวรรคนี้จะได้รับการพิจารณาทบทวนในเวลา 4 ปี หลังจากที่มีความตกลงจัดตั้งองค์การการค้าโลกมีผลบังคับใช้”

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แม้ข้อบทบัญญัติ ข้อ 53 (b) แห่งอนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรปจะเป็นต้นแบบข้อ 27.3 (b) ภายใต้ข้อตกลง TRIPs Agreement แต่ก็มี ความแตกต่างกันในสาระบางประการ เนื่องจากข้อ 53 (b) แห่งอนุสัญญาสิทธิบัตรยุโรป กำหนดห้ามมิให้มีการออกสิทธิบัตรพันธุ์พืชอย่างสิ้นเชิง ซึ่งบทบัญญัติข้อตกลง TRIPs Agreement กำหนดโดยมีขอบเขตที่กว้างกว่า โดยให้เป็นดุลพินิจของแต่ละประเทศว่า จะคุ้มครองพันธุ์พืชภายใต้สิทธิบัตรกฎหมายเฉพาะที่มีประสิทธิภาพ (an effective sui generis system) หรือจะคุ้มครองภายใต้กฎหมายทั้งสองลักษณะ (จักรกฤษณ์ ควรพจน์, 2560 ข, ออนไลน์)

2. การคุ้มครองพันธุ์พืชในประเทศไทย

สมาชิกองค์การการค้าโลกมีอำนาจใช้ระบบกฎหมายเฉพาะ (Sui Generis) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อการคุ้มครองพันธุ์พืชและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของประเทศตนเอง ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืชมีเจตนารมณ์คุ้มครองพันธุ์พืชใหม่และพันธุ์พื้นเมือง โดยมีเจตนารมณ์ที่จะทำให้เกิดความหลากหลายของพันธุ์พืช ด้วยการกระตุ้นแรงจูงใจในการทำวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ โดยอยู่ภายใต้หลักการความปลอดภัยทางชีวภาพ ความมั่นคงทางอาหารและอนุรักษ์พืชพันธุ์พื้นเมือง ดังนั้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติความคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะ ที่มีสาระสำคัญและกฎเกณฑ์ที่ได้เป็นสิทธิผูกขาดโดยสมบูรณ์ เนื่องจากพระราชบัญญัติความคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 คำนึงถึงสิทธิเกษตรกรที่จะได้รับการคุ้มครองตามสิทธิที่ตนพึงได้ ในขณะเดียวกันสิทธิในปรับปรุงพันธุ์พืชก็ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน โดยกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชได้ผนวกหลักการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม (equitable sharing of benefits) (มูลนิธิชีววิถี, 2556, ออนไลน์)

ปัญหาการคุ้มครองพันธุ์พืช

การคุ้มครองพันธุ์พืชมีเจตนารมณ์ที่ทำให้เกิดความหลากหลายของพันธุ์พืชและชีวภาพ เป็นการสร้างแรงจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์พืชทำการวิจัยและพัฒนาพันธุ์พืชใหม่ ๆ โดยการคุ้มครองพันธุ์พืชได้เริ่มแพร่หลายอย่างมากในช่วงต้นของคริสต์ศตวรรษที่ 20 เกิดขึ้นจากนักปรับปรุงพันธุ์พืชได้เรียกร้องให้ประเทศต่าง ๆ จัดให้มีการคุ้มครองพันธุ์พืชเพื่อคุ้มครอง หรือรับรองสิทธิในผลงานการสร้างสรรค์ทางปัญญาของตน ด้วยการให้สิทธิเด็ดขาด (Exclusive Rights) คล้ายกลไกความคุ้มครองตามสิทธิบัตรในปัจจุบัน หลังจากนั้นหลายประเทศทั้งสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรปได้บัญญัติเกี่ยวกับกฎหมายกับความคุ้มครองพันธุ์พืช แต่อย่างไรก็ตามการคุ้มครองพันธุ์พืชในประเทศต่าง ๆ มักมีความขัดแย้งระหว่างกลุ่มบุคคลสองกลุ่ม คือกลุ่มผู้ส่งเสริมการพัฒนาทางอุตสาหกรรมและกลุ่มบุคคลที่ต้องการปกป้องเกษตรกร ดังนั้นประเทศที่มีฐานการเกษตรที่สูงขึ้นมักไม่ต้องการให้มีการคุ้มครองสิทธิบัตรพันธุ์พืช (นันทน อินทนนท์, ม.ป.ป., ออนไลน์)

CPTPP คืออะไร

ข้อตกลง CPTPP เดิมชื่อว่า Comprehensive and Progressive Agreement of Trans-Pacific Partnership คือ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิกโดยปัจจุบันมีสมาชิกที่เข้าร่วมอยู่ 11 ประเทศ ได้แก่ ญี่ปุ่น แคนาดา เม็กซิโก เปรู ชิลี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สิงคโปร์ บรูไน และเวียดนาม มีเพียง 7 ประเทศที่ให้สัตยาบันเข้าร่วม ได้แก่ เม็กซิโก ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ แคนาดา และเวียดนาม จากเดิมข้อตกลง CPTPP พัฒนามาจากข้อตกลง TPP (Trans-Pacific Partnership) ข้อตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจภาคพื้นแปซิฟิก ซึ่งแต่เดิมประเทศสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมด้วย เป็นข้อตกลงที่มีหลายประเทศต่อต้าน เนื่องจากความคุ้มครองทางทรัพย์สินทางปัญญาที่เคร่งครัดมากเกินไปกว่ามาตรฐานองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) แต่เมื่อปี พ.ศ. 2560 ได้ถอนตัวออกไป (Elms, 2019) ดังนั้นประเทศสมาชิกที่เหลือยังคงเดินหน้าต่อภายใต้ข้อตกลงที่ชื่อ CPTPP ข้อตกลงนี้ครอบคลุมการค้า การลงทุน และการบริการ เพื่อสร้างมาตรฐานและกฎระเบียบร่วมกันระหว่างสมาชิกรวมถึงการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายสิ่งแวดล้อม มาตรฐานแรงงานและ กลไกแก้ไขข้อพิพาทระหว่างรัฐและนักลงทุนต่างชาติ

UPOV คืออะไร

ในอดีตจนถึงปัจจุบันทรัพยากรพันธุกรรมมีสถานะไม่มีเจ้าของ โดยมีการแลกเปลี่ยนกันเองระหว่างเกษตรกรและชุมชน ต่อมาภายหลังได้เกิดแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สินเหนือทรัพยากรพันธุกรรม ที่เรียกว่าอนุสัญญาความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ หรือที่เรียกว่า (International Convention for the Protection of New Varieties of Plant) หรืออนุสัญญา UPOV สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งเป็นความตกลงเพื่อให้สิทธิผูกขาดพืชพันธุ์ใหม่แก่บริษัท และนักปรับปรุงพันธุ์พืช โดยเป็นการปกป้องสิทธิ สร้างแรงจูงใจในการค้นพบพันธุ์พืชใหม่ โดยถือว่าเป็นข้อตกลงด้านทรัพย์สินทางปัญญาประเภทหนึ่ง

ซึ่งให้สิทธิแก่นักปรับปรุงพันธุ์พืชในการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชใหม่ที่ตนปรับปรุง เพื่อเป็นการจูงใจให้นักปรับปรุงพันธุ์ใหม่ ๆ ฉบับแรก ปี ค.ศ. 1961 ต่อมาฉบับ ปี ค.ศ. 1978 และปีล่าสุดคือ อนุสัญญา UPOV ปี 1991 (Christinck, and Tvedt, 2015, Online) อย่างไรก็ตาม ประเทศที่เป็นสมาชิกส่วนใหญ่มักประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพไม่มากนักและมีสภาพภูมิประเทศที่ไม่เอื้อต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่เป็นประเทศที่มีศักยภาพในการพัฒนาวิจัยและมีฐานอุตสาหกรรมในขนาดกว้าง โดยสาระสำคัญของ UPOV 1991 มีดังนี้

1. นักปรับปรุงพันธุ์พืชมีสิทธิใช้ประโยชน์เชิงพาณิชย์จากทุกส่วนของพันธุ์พืชใหม่ที่ตนปรับปรุงขึ้น รวมไปถึงถึงส่วนขยายพันธุ์ผลผลิต และผลิตภัณฑ์
2. พันธุ์พืชใหม่จะต้องมีลักษณะความใหม่ ความแตกต่าง ความสม่ำเสมอ และความคงตัวของลักษณะประจำพันธุ์
3. อายุการคุ้มครอง 20-25 ปี
4. ให้การคุ้มครองแก่พืชพันธุ์ใหม่ทุกชนิดโดยไม่ต้องมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องรับรอง
5. จำกัดสิทธิเกษตรกรในการใช้พันธุ์พืชใหม่ในเชิงพาณิชย์

ซึ่งในปัจจุบันประเทศที่เข้าร่วม UPOV 1991 มีทั้งหมด จำนวน 75 ประเทศ โดยมีประเทศกลุ่มอาเซียนที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก ได้แก่ เวียดนาม และ สิงคโปร์

ความแตกต่างระหว่าง UPOV 1991 และ UPOV 1978

UPOV 1991 มีความแตกต่างกับ UPOV 1978 หลายประการ ที่สำคัญคือ ให้สิทธิของนักปรับปรุงพันธุ์ (Plant Breeder Rights: PBRs) ที่กว้างกว่าคือ ผู้ทรงสิทธิจะไม่ได้สิทธิเฉพาะในส่วนขยายพันธุ์ (Propagating Material) ตามอนุสัญญา UPOV 1978 ที่ได้กำหนดไว้ให้ หากแต่มีสิทธิที่จะครอบคลุมไปถึงทุกส่วนที่เป็นผลผลิตของพันธุ์พืช (Harvested Material) นอกจากนี้ผู้ทรงสิทธิยังมีสิทธิเหนือ “พันธุ์พืชที่ได้มาจากการคุ้มครอง” หรือที่เรียกว่า EDVs (Essentially Derived Varieties) หมายความว่า หากมีนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือเกษตรกรรายอื่นนำเอาพันธุ์พืชที่ได้รับการคุ้มครองไปทำการศึกษาวิจัย หรือปรับปรุงพันธุ์ให้เป็นพืชพันธุ์ใหม่ แม้ว่ามีนักปรับปรุงพันธุ์พืชรายอื่นจะสามารถทำได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้ทรงสิทธิตามข้อยกเว้น Breeder Examination (Christinck, and Tvedt, 2015, Online)

อย่างไรก็ตามอนุสัญญา UPOV 1991 และร่างกฎหมายที่เสนอขึ้นมาใหม่ กำหนดให้ผู้ทรงสิทธิในพันธุ์พืชคุ้มครองสามารถอ้างสิทธิในผลงานหรือพืชพันธุ์ใหม่ที่พัฒนาขึ้นได้ หากผู้ทรงสิทธิสามารถพิสูจน์ได้ว่าพืชพันธุ์ใหม่ที่ได้ มิได้มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญจากพันธุ์พืชที่ได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นบทบัญญัติในอนุสัญญาฉบับปี ค.ศ. 1991 มิได้เป็นประโยชน์ต่อนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือเกษตรกรรายย่อยซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศไทย ซึ่งนักปรับปรุงพันธุ์พืชหรือเกษตรกรรายย่อยจะไม่มีศักยภาพในการพัฒนาต่อยอดพันธุ์พืชของผู้อื่นให้มีความแตกต่างอย่างสำคัญในพันธุ์พืชเท่านั้นที่จะได้รับประโยชน์จากหลักการ EDVs ในอนุสัญญา UPOV 1991 อีกทั้งยังจำกัด “สิทธิพิเศษเกษตรกร” (Farmers' privileges) (จักรกฤษณ์ ควรพจน์, 2560 ข, ออนไลน์)

ความแตกต่างระหว่าง UPOV 1991 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542

เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 เดิมมีการร่างใช้บังคับโดยอยู่บนบรรทัดฐานอนุสัญญา 1978 อีกทั้งการคุ้มครองของพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ใช้ระบบกฎหมายเฉพาะตามข้อ 27.3 (b) ภายใต้ข้อตกลง TRIPs Agreement โดยคำนึงถึงสิทธิเกษตรกร (มุลนิธิชีววิถี, 2556, ออนไลน์) หากเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างระหว่าง UPOV 1991 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 มี 5 ประเด็น คือ (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, ม.ป.ป.)

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ห้ามเฉพาะส่วนขยายพันธุ์ แต่อนุสัญญา UPOV 1991 ห้ามรวมไปถึงการผลิตและผลิตภัณฑ์ไม่สามารถแปรรูปได้ หรือขายโดยไม่แบ่งผลกำไรแก่เจ้าของพันธุ์
2. ระยะเวลาการคุ้มครองพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 คุ้มครองเพียง 12 ปี ในกรณีพันธุ์พืชที่ให้ผลหลังปลูกไม่เกิน 2 ปี ขณะเดียวกันอนุสัญญา UPOV 1991 ขยายระยะเวลาเป็น 20 ปี ดังนั้นการคุ้มครองดังกล่าวของอนุสัญญา UPOV 1991 อาจเป็นกำแพงกีดกันมิให้นักพัฒนาพันธุ์พืชหรือเกษตรกรรายย่อยนำไปพัฒนาต่อ
3. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ให้สิทธิแก่เกษตรกรเก็บส่วนขยายพันธุ์ไว้ขยายพันธุ์ต่อได้ ในขณะที่อนุสัญญา UPOV 1991 ไม่ได้ให้สิทธิเกษตรกรเก็บส่วนขยายพันธุ์ไว้ขยายพันธุ์ต่อได้ เพียงแต่ให้ซื้อเมล็ดพันธุ์จากผู้ทรงสิทธิในเมล็ดพันธุ์
4. ในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือขาดแคลน เช่น ภาวะการขาดแคลนอาหาร พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ให้ความคุ้มครองโดยเปิดช่องให้รัฐสามารถออกมาตรการเพื่อจำกัดสิทธิของเจ้าของพันธุ์ได้ซึ่งแตกต่างจากอนุสัญญา UPOV 1991
5. พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ไม่รับรองพืชที่ตัดต่อพันธุกรรม หรือที่เรียกว่า (Genetically Modified Organism: GMO) ในขณะที่ UPOV 1991 กำหนดขอให้จดทะเบียนคุ้มครองพืชตัดต่อพันธุกรรมได้

ผลกระทบการเข้าร่วมเป็นภาคีข้อตกลง CPTPP ต่อสิทธิเกษตรกรรายย่อยในประเทศไทย

ประเด็นอ่อนไหวข้อตกลง CPTPP ไม่ได้มีเพียงประเด็นทรัพย์สินทางปัญญาที่ถูกละเว้นเมื่อประเทศสหรัฐอเมริกาถอนตัวออกไปเท่านั้น แต่ยังมีเรื่องของการบังคับนำเข้าพืชและผลิตภัณฑ์แต่งพันธุกรรม เครื่องมือทางการแพทย์ที่ใช้แล้ว และการผูกขาดพันธุ์พืชสมุนไพรไทย โดยบังคับให้ประเทศไทยต้องเข้าร่วมเป็นสมาชิกอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืช (UPOV 1991) เนื่องจากประเทศไทยมีลักษณะภูมิประเทศที่สมบูรณ์ทำให้ประเทศไทยมีแหล่งทรัพยากรธรรมชาติมากมายเป็นผลให้ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพที่สูงเป็นอันดับ 3 ในประเทศกลุ่มอาเซียน ด้วยเหตุนี้ ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางการวิจัยและเทคโนโลยีที่สูงกว่ามีความพยายามที่จะเข้ามาจดสิทธิบัตรพืชสมุนไพรพื้นบ้านและภูมิปัญญาท้องถิ่นอีกมากมาย นอกจากนี้ประเด็นที่สำคัญคือ การบังคับเข้าเป็นสมาชิกในอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืช ภายใต้ข้อตกลงการเข้าเป็นสมาชิก CPTPP ซึ่งหากประเทศไทยตัดสินใจเข้าร่วมจะทำให้

ให้สังคมเกษตรกรรมในประเทศไทยมีความเสี่ยงที่สูงมากเพราะสิ่งที่อาจเกิดขึ้นตามมาคือ มีการขยายการผูกขาดเมล็ดพันธุ์มากขึ้น โดยโอนการครอบครองเมล็ดพันธุ์ไปที่บริษัทพัฒนาเมล็ดพันธุ์ เนื่องจากเงื่อนไขการคุ้มครองพันธุ์พืชใหม่ของ UPOV 1991 ครอบคลุมตั้งแต่ส่วนขยายพันธุ์ ผลผลิตและผลิตภัณฑ์จากผลผลิตนั้น ๆ อีกทั้งยังเป็นการเปิดช่องทางให้โจรสลัดชีวภาพเข้ามาแทรกแซงการใช้พันธุ์พืชท้องถิ่นโดยไม่ต้องมีการแบ่งผลประโยชน์ร่วมกัน (กองบรรณาธิการ, 2561, ออนไลน์) นอกจากนี้การทำให้ทรัพยากรธรรมชาติกลายเป็นทรัพย์สิน ซึ่งการผลักดันให้ทรัพยากรธรรมชาติมาอยู่ในรูปแบบเชิงพาณิชย์อาจเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ตัวอย่างเช่น กรณีบริษัทมอนซานโต (Monsanto) ซึ่งเป็นบริษัทเมล็ดพันธุ์ใหญ่สุดแห่งหนึ่งในโลก ได้ทำการตัดต่อพันธุกรรมของมอนซานโต ทำให้หนอนกินเข้าไปแล้วตายเพราะต้องการเร่งผลผลิตให้ทันต่อตลาด เห็นได้ว่าข้อตกลงดังกล่าวมีเสียงคัดค้านมากมายจากเกษตรกรและนักสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก เนื่องจากผลกระทบอนุสัญญา UPOV 1991 อาจมีผลต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เพราะเมื่อต้องปรับปรุงพันธุ์พืชสมุนไพรเพื่อให้ได้สารเคมี ที่ต้องการนำไปสู่กระบวนการวิจัยและการพัฒนา และเมื่อได้ผลเป็นที่น่าพอใจก็จะดำเนินการเข้าสู่กระบวนการสิทธิบัตรเพื่อเป็นผู้ทรงสิทธิที่มีสิทธิเด็ดขาด หรือที่เรียกว่าสิทธิผูกขาด (วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ, 2550)

บทสรุป

จากสถานการณ์ที่ภาครัฐมีความต้องการเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP เนื่องจากการเข้าร่วมข้อตกลงดังกล่าวจะเป็นผลด้านดีในแง่ต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ในทางกลับกันหากประเทศไทยตัดสินใจเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP ดังกล่าว เกษตรกรรายย่อยก็จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากข้อตกลง CPTPP กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเข้าร่วมอนุสัญญา UPOV 1991 ซึ่งบทบัญญัติในอนุสัญญามีได้เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรหรือนักปรับปรุงพันธุ์พืชรายย่อย จากข้อความที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชของไทยอนุญาตให้เกษตรกรเก็บและใช้พันธุ์พืชคุ้มครองที่เป็นผลผลิตในแปลงตนเองเพื่อใช้ในการเพาะปลูกครั้งต่อไป แต่อย่างไรก็ตามอนุสัญญา UPOV 1991 จำกัดสิทธิเกษตรกรรายย่อยโดยให้กลายเป็นข้อยกเว้นที่รัฐสมาชิกสามารถรับรองหรือไม่ก็ได้ โดยกำหนดไว้ใน Article 15 แห่งอนุสัญญา UPOV 1991 ดังนั้นจะเห็นได้ว่า อนุสัญญา UPOV 1991 จะสร้างอำนาจผูกขาดพันธุ์พืชและเมล็ดพันธุ์ไปที่บริษัทข้ามชาติ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้วโดยมีฐานอุตสาหกรรมการผลิตที่กว้าง ดังนั้น อำนาจเกษตรกรรายย่อยหรือนักปรับปรุงรายย่อยจะถูกลดทอนลง ส่งผลให้มีผลกระทบในด้านลบแก่ภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

การเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP จะทำให้เกษตรกรหรือนักปรับปรุงพันธุ์รายย่อยสูญเสียสิทธิไปเนื่องจากเงื่อนไขที่ประเทศสมาชิกจะต้องเข้าร่วมอนุสัญญา UPOV 1991 ซึ่งหากพิจารณาจากประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมจะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมจะเป็นประเทศที่มีศักยภาพทางอุตสาหกรรมสูง ซึ่งตรงกันข้ามกับประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้นประเทศไทยควรเปิดโอกาสให้มีการรับฟังเสียงจากประชาชนที่มีความชัดเจนพร้อมทั้ง

ชี้แจงข้อดีและข้อเสียในการเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP เพื่อการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนเป็นที่สุดและครอบคลุมให้มากที่สุด เนื่องด้วยเป็นการเปิดช่องทางให้เกิดการแย่งชิงพันธุ์พืชท้องถิ่นหรือที่เรียกว่า “โจรสลัดชีวภาพ” และประเด็นอ่อนไหวทางภาคเกษตรกรรม ซึ่งสามารถขยายวงกว้างไปถึงเรื่องปากท้องของประชาชนภายในประเทศ และปัญหาสิ่งแวดล้อมในแง่ที่สิ่งมีชีวิตตามธรรมชาติถูกแปรรูปไปในเชิงพาณิชย์ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่ควรตรวจสอบให้รอบคอบก่อนตัดสินใจเข้าร่วมข้อตกลง CPTPP

บรรณานุกรม

กองบรรณาธิการ. (2561). *เปิดข้อตกลงการค้าเสรี CPTPP คืออะไร ทำไมไทยไม่ควรเข้าร่วม?* (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: https://waymagazine.org/cptpp_fta/ [2563, 24 กรกฎาคม].

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. (2560 ก). *กฎหมายสิทธิบัตร: แนวความคิดและบทวิเคราะห์*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

จักรกฤษณ์ ควรพจน์. (2560 ข). *กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืชฉบับใหม่ - ใครได้ประโยชน์* (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <https://tdri.or.th/2017/11/plant-varieties-act/> [2563, 24 กรกฎาคม].

นันทน์ อินทนนท์. (ม.ป.ป.). *กฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช : แนวความคิดและบทวิเคราะห์* (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: http://index-lemon.blogspot.com/2014/05/blog-post_7.html

[2563, 24 กรกฎาคม].

มูลนิธิชีววิถี. (2556). *พ.ร.บ.คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ความเป็นมาและหลักการสำคัญ* (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก: <https://biothai.net/node/16895> [2563, 24 กรกฎาคม].

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (2550). *มายาคติ 10 ประการเกี่ยวกับเรื่องจีเอ็มโอ* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

<https://biothai.net/node/162> [2563, 24 กรกฎาคม].

วิฑูรย์ เลี่ยนจำรูญ. (ม.ป.ป.). *การยกเลิกกฎหมายคุ้มครองพันธุ์พืช 2542 และร่างกฎหมายใหม่ตามแนวทาง*

UPOV 1991 ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อยและทรัพยากรชีวภาพ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

http://www.biothai.net/sites/default/files/2013_food-doc_15witoon.pdf

[2563, 24 กรกฎาคม].

Christinck, A., & Tvedt, M.W. (2015). *The UPOV convention, Farmers' rights and human*

right: An integrated assessment of potentially conflicting legal frameworks

(Online). Available: https://www.researchgate.net/publication/280234837_The_UPOV_Convention_Farmers'_Rights_and_Human_Rights_An_Integrated_Assessment_of_Potentially_Conflicting_Legal_Frameworks [2020, June 6].

Elms, D. (2019). *The Comprehensive and Progressive Trans-Pacific Partnership: Policy*

Innovations and Impacts (Online). Available: https://www.researchgate.net/publication/332669269_The_Comprehensive_and_Progressive_TransPacific_Partnership_Policy_Innovations_and_Impacts

[2020, 5 June].