

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประชาคมโลกกำลังให้ความสนใจเรื่องอาหารปลอดภัย (Food Safety) มากขึ้น เนื่องด้วยปัจจัยของสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงจนน่าเป็นห่วงบวกกับการเพิ่มขึ้นของรายได้ ประชากรและความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี ที่ทำให้คนกล้าลงทุนและใส่ใจเรื่องคุณภาพชีวิตของตัวเอง ขณะเดียวกันความพยายามของประเทศผู้นำเข้าทั้งหลายที่ไหลไปตามกระแสดังกล่าว ซึ่งมักจะยกประเด็นเรื่องสุขภาพอนามัยของประชาชน มาเป็นเครื่องมือต่อรอง เพื่อการกีดกันสินค้าเกษตรและอาหารจากประเทศผู้ส่งออก ผลกระทบที่ตามมาอย่างเลี่ยงไม่ได้ คือภาคการผลิตในอุตสาหกรรมเกษตรของประเทศผู้ส่งออกเหล่านั้น ซึ่งเป็นธุรกิจต้นน้ำที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับห่วงโซ่อาหารทั้งระบบ ประเทศผู้ส่งออกจึงจำเป็นต้องเร่งปรับตัว อีกทั้งการกำหนดนโยบายของรัฐ ก็ต้องมีการปรับปรุงให้ทันการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น ประเทศไทยจึงให้ความสำคัญในการผลักดันนโยบายให้ประเทศไทยซึ่งกำลังพัฒนาเข้าสู่ประเทศอุตสาหกรรมเกษตรยุคสมัยใหม่ให้เป็นผู้นำในด้านเมล็ดพันธุ์ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก และเป็น “ครัวของโลก” เพื่อเป็นศูนย์กลางในเรื่องดังกล่าวนี้ โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการเพิ่มรายได้ของประเทศชาติ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม และรายได้จากการส่งออกของประเทศไทย รายได้หลักได้มาจากการส่งออกสินค้าเกษตร เช่น ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเหลือง อ้อย มันสำปะหลัง ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา สับปะรด ลำไย ทูเรียน ไม้ดอกไม้ประดับ เป็นต้น ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทย เป็นผู้นำในด้านเมล็ดพันธุ์ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เป็นครัวโลกและประเทศไทยมีรายได้การส่งออกเพิ่มขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมและป้องกันสินค้าเกษตรอันเป็นพืชเศรษฐกิจให้ปราศจากสารเคมี และศัตรูพืช

การควบคุมและป้องกันสินค้าเกษตรให้ปราศจากศัตรูพืชต้องพิจารณาถึงการเข้ามาของศัตรูพืชในประเทศไทยก่อน ซึ่งมีมากมายหลายวิธี มีทั้งที่เข้ามาจากต่างประเทศซึ่งได้แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศและจากการระบาดเข้ามาของศัตรูพืชไม่ได้เกิดขึ้นโดยบังเอิญแต่ติดเข้ามากับพืช และเป็นการตั้งใจนำศัตรูพืชเข้ามาในประเทศเพื่อวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่ง แต่ต่อมาภายหลัง ได้เกิดเล็ดลอดออกจากที่ควบคุมออกไปแพร่ระบาดจึงก่อให้เกิดปัญหาทางเกษตรกรรม ปัจจุบันนี้มีศัตรูพืชที่สำคัญหลายชนิดยังคงระบาด ทำความเสียหายแก่พืชผลอยู่ในต่างประเทศ และที่สำคัญคือ

ศัตรูพืชเหล่านั้นยังไม่มีในประเทศไทย เช่น โรคใบไหม้ลาตินอเมริกาของยางพารา ซึ่งกำลังระบาดทำความเสียหายแก่การปลูกยางพาราในประเทศต่างๆ ในทวีปอเมริกาใต้ จนกระทั่งแม้ในประเทศบราซิลซึ่งเป็นถิ่นกำเนิดของยางพาราเอง ปัจจุบันยังคงได้รับผลกระทบจนกระทั่งต้องสั่งนำเข้ายางพาราจากต่างประเทศ โรคใบด่างของมันสำปะหลังที่มีสาเหตุจากไวรัส ซึ่งกำลังระบาดอย่างรุนแรงอยู่ในหลายประเทศในทวีปแอฟริกา ได้เดือนฝอยศัตรูพืชชนิดหนึ่งที่มีชื่อว่า Golden nematode ยังคงระบาดทำความเสียหายแก่การปลูกมันฝรั่งในหลายประเทศในทวีปยุโรป แผลงวันทองเมดิเตอร์เรเนียนซึ่งกำลังทำความเสียหายแก่ผลไม้ในประเทศแถบทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เป็นต้น หากศัตรูพืชที่สำคัญทางกักกันพืชเหล่านี้ ชนิดใดชนิดหนึ่งหรือหลายชนิดสามารถแพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทย จะทำความเสียหายแก่การเกษตรของประเทศไทยอย่างใหญ่หลวง และจะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศและเกษตรกรไทยอย่างแน่นอน จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ต้องคุ้มครองป้องกันพืชเศรษฐกิจเหล่านี้ให้ปราศจากศัตรูพืช

เมื่อศัตรูพืชทางการเกษตรมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ และความเป็นอยู่ของประชาชนเป็นอย่างมาก เพราะศัตรูพืช ได้กลายเป็นประเด็นสำคัญยิ่งในข้อเจรจาต่อรองการค้าขายระหว่างประเทศ อันเกิดจากกระแสความต้องการของผู้บริโภคส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ที่ต้องการสินค้าอาหารและเกษตรที่มีคุณภาพ ปลอดภัย และถูกสุขอนามัย ขณะที่บางประเทศได้ถือโอกาสใช้เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้ารูปแบบใหม่ ด้วยการกำหนดมาตรฐานคุณภาพ มาตรฐานสุขอนามัย และสุขอนามัยพืช รวมทั้งเรื่องของสิ่งแวดล้อม เพื่อปกป้องผู้บริโภค เกษตรกร และระบบความมั่นคงทางอาหารในประเทศของตน เมื่อประเทศไทยมีประชากรซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรจำนวนมาก หากประเทศไทยต้องประสบกับการกีดกันทางการค้าอันเนื่องมาจากสินค้าเกษตรมีศัตรูพืชย่อมส่งผลให้เกษตรกรหลายล้านคนต้องว่างงาน และประสบภาวะขาดทุนอย่างแน่นอน ซึ่งส่งผลเป็นปัญหาแก่สังคม หรือเมื่อมีศัตรูพืชบางชนิดเข้ามาทำลายพืชบางส่วนในท้องที่ ก็จำเป็นต้องใช้เงินนับร้อยล้านบาทในการป้องกันกำจัดศัตรูพืชนั้นให้หมดไป และหากมีศัตรูพืชติดมากับพืชนอกจากจะทำความเสียหายแก่พืชแล้ว ยังสร้างความเสียหายต่อผู้บริโภค พืชนั้นๆ และยังสามารถทำให้อันตรายต่อสุขภาพอีกด้วย ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่ควรดำเนินการควบคุมและป้องกันศัตรูพืชเพื่อลดระดับความเสียหายจากศัตรูพืชที่มีต่อผลผลิต ซึ่งการป้องกันศัตรูพืชนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประเทศไทย เปรียบเหมือนรั้วของการกสิกรรม โดยป้องกันมิให้ศัตรูพืชที่สำคัญจากต่างประเทศแพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทย หรือป้องกันมิให้ศัตรูพืชแพร่ระบาดจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่ง ในการดำเนินการป้องกันและกำจัดศัตรูพืชมีหลากหลายวิธี และการใช้กฎหมายเข้ามาเกี่ยวข้องในการตรวจพืช ศัตรูพืช ตลอดจนทั้งทำการควบคุมการเคลื่อนย้ายพืช เป็นวิธีป้องกันกำจัดศัตรูพืชที่สำคัญวิธีหนึ่งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้ศัตรูพืชที่สำคัญจากต่างประเทศแพร่

ระบาดเข้ามาในประเทศหรือป้องกันมิให้ศัตรูพืชแพร่ระบาดจากแหล่งหนึ่งไปยังอีกแหล่งหนึ่งภายในประเทศเอง ซึ่งประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันโรคและศัตรูพืช พ.ศ. 2495 ได้บัญญัติให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ทำการควบคุมและกักพืชได้ต่อเมื่อพืชที่ได้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นศัตรูพืชตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอาจจะทำให้โรคพืชต่างๆ ระบาดแพร่หลายได้ในระหว่างนำพืชนั้นเข้ามาในราชอาณาจักรก่อนที่จะมีการควบคุมและกักพืชไว้ไม่บังเกิดผลสมความมุ่งหมายที่จะป้องกันโรคและศัตรูพืชให้มีประสิทธิภาพตามข้อตกลงที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกร่วมอยู่ในอนุสัญญาระหว่างประเทศสมควรถือจะขยายการควบคุมและกักพืชให้กว้างขวางออกไปอีกทั้งการนำเข้าหรือนำผ่านราชอาณาจักรไม่ว่าทางบก ทางทะเล หรือทางอากาศ เพื่อให้การป้องกันโรคและศัตรูพืชได้ผลตามเจตนา ฉะนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันโรคและศัตรูพืช พ.ศ. 2495 และตราพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 ขึ้นใหม่ใช้บังคับแทน ซึ่งได้ประกาศบังคับใช้ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2507 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 โดยมีเหตุผลและหลักการในการกำหนดมาตรการในการป้องกันและควบคุมการระบาดของศัตรูพืชที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

สภาพปัญหาซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเกิดขึ้นในการควบคุมการและป้องกันศัตรูพืชในราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 คือ

1) ประเทศไทยได้ประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ซึ่งได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ทั้งหมด 25 คำ โดยคำนิยามบางคำไม่อาจสื่อความหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้าใจได้อย่างชัดเจน เช่น คำนิยามคำว่า “สิ่งต้องห้าม” หมายความว่า “พืช ศัตรูพืช และพาหะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาเป็นสิ่งต้องห้าม” ซึ่งคำนิยามดังกล่าวไม่อาจสื่อความหมายได้ว่าสิ่งต้องห้ามคืออะไร และมีความสำคัญอย่างไร อีกทั้งมีความแตกต่างกับสิ่งกักัดหรือสิ่งไม่ต้องห้ามอย่างไร ในประเด็นใดบ้าง

อีกทั้งคำนิยามยังไม่สอดคล้องตามมาตรฐานระหว่างประเทศ อันทำให้คำนิยามมีความหมายไม่เป็นสากลได้แก่ พืช ศัตรูพืช เป็นต้น เนื่องจากในพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติคำว่า “พืช” หมายความว่า “พันธุ์พืชทุกชนิดทั้งพืชบก พืชน้ำ และพืชประเภทอื่นๆ รวมทั้งส่วนหนึ่งส่วนใดของพืช เช่น ต้น ตา ตอ แขนง หน่อ กิ่ง ใบ ราก เหง้า หัว ดอก ผล เมล็ด เชื้อและสปอร์ของเห็ด ไม่ว่าที่ยังทำพันธุ์ได้หรือตายแล้ว และให้หมายความรวมถึงตัวห้ำ ตัวเบียน ตัวไหม ไข่ไหม รังไหม ผึ้ง รังผึ้ง และจุลินทรีย์ด้วย” ซึ่งมีความหมายกว้างกว่าคำ

นิยามคำว่า “พืช” ตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่หมายความว่า “พืช หมายถึงพืชต่าง ๆ และส่วนหนึ่งส่วนใดของพืชเหล่านั้นที่ยังมีชีวิตรวมถึงเมล็ดพันธุ์และเชื้อพันธุ์” ซึ่งนิยามคำว่าพืช ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น ครอบคลุมกว้างกว่าพืชเนื่องจากยังหมายความรวมถึงเชื้อและสปอร์ของเห็ด ซึ่งเป็นเชื้อรา และตัวห้ำ ตัวเบียน ไข่ไหม รังไหม ผีเสื้อ รังผึ้ง ซึ่งเป็นแมลง และจุลินทรีย์ซึ่งเป็นสิ่งมีชีวิตขนาดเล็กแต่มาตรฐานระหว่างประเทศให้ความหมายครอบคลุมเฉพาะพืชเท่านั้น

อีกทั้งยังขาดคำนิยามเกี่ยวกับด้านสุขอนามัยพืชเกี่ยวกับพืช ตามมาตรฐานระหว่างประเทศ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิ่งที่จะต้องควบคุมสำหรับการนำเข้า และอีกหลายคำซึ่งคำนิยามเหล่านี้มีความสำคัญและปรากฏอยู่ในมาตรฐานระหว่างประเทศและกฎหมายกักกันพืชของประเทศต่าง เช่น นิยามคำว่า “สิ่งที่จะต้องควบคุม (Regulated Article)” หมายถึง “พืช ผลผลิตพืชใดก็ตาม สถานที่เก็บรักษา บรรจุภัณฑ์ ยานพาหนะ ตู้บรรจุ สินค้า ดิน และสิ่งมีชีวิตอื่นใดก็ตาม สิ่งของหรือวัตถุที่สามารถเป็นที่หลบซ่อนหรือแพร่กระจายศัตรูพืชที่เห็นสมควรต้องมีการใช้มาตรการสุขอนามัยพืชต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งระหว่างประเทศ” โดยสิ่งที่จะต้องประกาศควบคุมในแต่ละประเภทต้องใช้มาตรการสุขอนามัยพืชเพื่อป้องกันการเข้ามาแพร่ระบาดของศัตรูพืชกักกันจากต่างประเทศแตกต่างกันไป แต่ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้บัญญัติคำดังกล่าวไว้แต่อย่างไรทำให้การบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2) ข้อกำหนดการนำเข้าหรือนำผ่าน สิ่งต้องห้าม สิ่งกักตุน สิ่งไม่ต้องห้าม ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขัดแย้งกับมาตรฐานระหว่างประเทศ อีกทั้งไม่เอื้อต่อการค้าและการลงทุน เช่น การนำเข้าสิ่งต้องห้าม สิ่งกักตุน (มาตรา 10) และสิ่งไม่ต้องห้าม (มาตรา 11) กำหนดให้ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชมำกับมาพร้อมกับสินค้า ซึ่งมาตรการสุขอนามัยพืช (International Standards for Phytosanitary Measures: ISPM) ฉบับที่ 15¹ เรื่อง Regulation on wood packaging material in international trade ซึ่งกำหนดให้ประเทศสมาชิกยอมรับเครื่องหมาย (mark) ซึ่งประทับบนวัสดุบรรจุภัณฑ์ไม่ว่าได้ผ่านการกำจัดศัตรูพืชแล้วตามข้อกำหนด โดยไม่ต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชมำกับไปกับวัสดุบรรจุภัณฑ์ไม้อื่นๆ อีกทั้งการนำเข้าสิ่งไม่ต้องห้ามมีความเสี่ยงศัตรูพืชค่อนข้างมากเมื่อต้องมีใบรับรองสุขอนามัยพืชมำกับมาพร้อมกับสินค้าจึงเป็นการเพิ่มภาระเกินความจำเป็นในการขอใบรับรองสุขอนามัยพืชมำกับมาพร้อมกับสินค้าเพื่อนำเข้า

¹ ISPM No.15 แนวทางปฏิบัติสำหรับระเบียบควบคุมวัสดุบรรจุหีบห่อที่เป็นเนื้อไม้ในการค้าระหว่างประเทศ (Guidelines for Regulating Wood Packaging Material in International Trade) พร้อมการดัดแปลงในภาคผนวกที่ I (2006) (with modifications to Annex I (2006), สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ

3) การปฏิบัติงานด้านกักพืชของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อป้องกันศัตรูพืชร้ายแรงมิให้เข้ามาแพร่ระบาดในประเทศ ไม่สอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันซึ่งมีการขยายตัวทางการค้าที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากปริมาณสินค้าที่นำเข้าเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งชนิดของสินค้ามีความหลากหลายเพิ่มขึ้น จึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชเพิ่มมากขึ้น ซึ่งหากพนักงานเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องตรวจสอบสินค้านำเข้า เพื่อยืนยันว่าสินค้านั้นมีหรือปลอดจากการทำลายของศัตรูพืช ก่อนพิจารณาความเหมาะสมกับสินค้านำเข้าต่อไป การตรวจสินค้าเพื่อหาศัตรูพืชใช้ระยะเวลาเพื่อรอผลการตรวจสอบยืนยันจากห้องปฏิบัติการ นอกจากนี้ กรณีที่ตรวจพบศัตรูพืชก็กักกันสินค้าทั้งหมดต้องได้รับการกำจัดศัตรูพืช กักกันด้วยวิธีการที่เหมาะสมถ้ามีวิธีการกำจัดศัตรูพืชที่มีประสิทธิภาพ แต่ศัตรูพืชบางชนิดไม่มีวิธีการกำจัดจึงจำเป็นต้องทำลายทิ้งด้วยวิธีการต่างๆ การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่อาจทำให้สินค้านำเข้าบางส่วนหรือทั้งหมดเสื่อมคุณภาพ เสียหายไม่สามารถนำไปบริโภค หรือนำไปใช้ประโยชน์ได้ อันส่งผลให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานโดยสุจริตเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดเข้ามาของศัตรูพืชจากต่างประเทศ แต่อย่างใด

4) สถานการณ์การค้าระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ องค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ได้เข้ามากำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปอย่างเสรีและเกิดความเป็นธรรม โดยมีการตกลงพหุภาคี (Multilateral Agreement) ทางด้านการค้าที่ประเทศสมาชิกรวมถึงประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม เช่น ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures หรือ SPS Agreement) เป็นต้น และประเทศไทยยังทำความตกลงทวิภาคี (Bilateral Agreement) ทางการค้ากับอีกหลายประเทศ ภายใต้ความตกลงเหล่านี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรการสุขอนามัยพืช ประเทศต่างๆ ยอมรับแนวทาง (Guideline) คำแนะนำ (Recommendation) และมาตรฐาน (Standard) ที่ออกภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยการอารักขาพืชระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืชที่อยู่ในประเทศของตน โดยมาตรการเหล่านี้อาจถูกนำมาใช้เพียงสองฝ่ายหรือนำมาใช้กับทุกฝ่ายทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ซึ่งส่งผลให้เป็นการนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าเพื่อเป็นการป้องกันการนำมาตรการสุขอนามัยมาใช้เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าจึงทำให้เกิดมีความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (SPS) ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์พื้นฐานในการกำหนดมาตรการ

สุขอนามัยขึ้นใช้บังคับ โดย WTO ขอมให้ประเทศสมาชิกสามารถกำหนดมาตรฐานสุขอนามัยของตนเองได้ แต่มาตรการเหล่านั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานทางด้านวิทยาศาสตร์ และจะกำหนดขึ้นใช้บังคับเพียงเท่าที่จำเป็นในการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ สัตว์ และพืชเท่านั้น โดยจะไม่นำมาตรการสุขอนามัยมาใช้ในทางที่จะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหรือไม่มีเหตุผลระหว่างประเทศที่มีสภาพการณ์อย่างเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ความตกลง SPS สนับสนุนให้ประเทศสมาชิกใช้มาตรฐานระหว่างประเทศ แนวทาง และคำแนะนำที่องค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกำหนดขึ้น เช่น Codex, OIE, IPPC ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันศัตรูพืชแต่ยังไม่สอดคล้องมาตรฐานระหว่างประเทศทำให้เกิดปัญหาในการติดกลับสินค้าเกษตรขึ้น ซึ่งเป็นปัญหาที่พบมากในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด และหลักการเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับควบคุมและป้องกันศัตรูพืช
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและป้องกันศัตรูพืชตามกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมควบคุมและป้องกันศัตรูพืชตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507
4. เพื่อนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม บทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและป้องกัน แห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สถานการณ์ในปัจจุบันซึ่งมีการขยายตัวทางการค้าที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากปริมาณสินค้าที่นำเข้าเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งชนิดของสินค้ามีความหลากหลายเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสินค้าที่เป็นพืช รวมทั้งผลผลิตจากพืชจึงมีความเสี่ยงที่จะเกิดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น จึงจำเป็นต้องทำการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการกักกันพืชให้มีความชัดเจนเพื่อให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมและป้องกันศัตรูพืช และผู้นำเข้าหรือเจ้าของสินค้าตระหนักถึงบทบาทของตนเองในการป้องกันการระบาดของศัตรูพืชในประเทศไทย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยปัญหาของกรมวิชาการเกษตรในการปฏิบัติงานควบคุมและป้องกันศัตรูพืชตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎหมายภายในประเทศ กฎหมายต่างประเทศ และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายควบคุมและป้องกันศัตรูพืชโดยพิจารณาวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่างๆ อาทิ เอกสารเกี่ยวกับกฎหมาย ตำราทางวิชาการ บทความ ความเห็นทางกฎหมาย และจากปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและกลไกการควบคุมและป้องกันศัตรูพืช ตลอดจนศึกษาแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ มาศึกษาเปรียบเทียบและมุ่งหามาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด และหลักการเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและป้องกันศัตรูพืช
2. เพื่อให้ทราบของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและป้องกันศัตรูพืชของระหว่างประเทศ ประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อให้ทราบผลการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและป้องกันศัตรูพืชตามพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมมาใช้เป็นแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและป้องกันศัตรูพืชแห่งพระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507