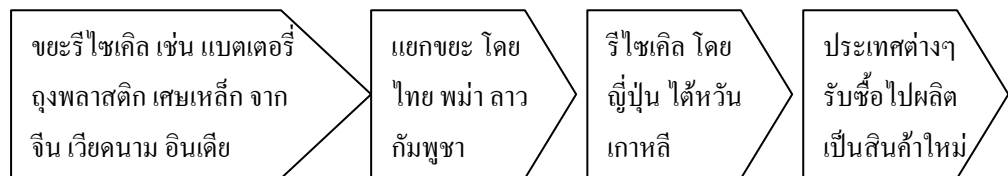


๑๓ AJCEP จะทำให้ประเทศไทยเป็นแหล่งระบายขยะ (พิษ)

เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2551 กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศได้จัดงานสัมมนาเวทีสาธารณะ ความตกลงหุ้นส่วนเศรษฐกิจอาเซียน-ญี่ปุ่น ที่โรงแรมอมารีวอเตอร์เกต (ประตูน้ำ) ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่พอใจกับการจัดงานสัมมนา อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องขยะพิษซึ่งเคยถูกหยิบยกขึ้นมาวิพากษ์วิจารณ์โดยภาคประชาสังคมและสิ่งแวดล้อมใน JTEPA ก็ยังคงเป็นประเด็นที่หยิบยกมาถกเถียงกันต่อไปใน AJCEP

ประเด็นขยะพิษที่กลุ่มผู้คัดค้านได้นำมาเผยแพร่ใน www.ftawatch.org ได้อ้างถึงรายงานของประเทศญี่ปุ่นเรื่อง Networking International Recycling Zones in Asia จัดทำโดย Institute for Global Environmental Strategies (IGES) ซึ่งได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลญี่ปุ่น ในรายงานระบุว่า จะมีการจัดตั้งเขตพิเศษเพื่อการส่งออกและนำเข้าขยะรีไซเคิลอย่างเสรีในเอเชีย โดยทุกประเทศจะมีเขตขยะรีไซเคิล ที่ประเทศต่างๆ อาจทำการซื้อขายหรือนำไปรีไซเคิลในอีกประเทศหนึ่งได้ โดยกิจกรรมต่างๆจะกระทำได้เฉพาะในเขตขยะรีไซเคิลของแต่ละประเทศเท่านั้น (ดูภาพตัวอย่างประกอบ) ซึ่งถ้าพิจารณาอย่างผิวเผิน จะพบว่า เป็นความคิดที่ดี เพราะไม่เพียงแต่จะไม่ก่อให้เกิดมลพิษแล้ว ยังมีส่วนช่วยรักษาสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ตัวอย่างห่วงโซ่การรีไซเคิลขยะตามแผนการของ IGES



อย่างไรก็ตาม กลุ่มที่ไม่เห็นด้วย/คัดค้าน ยังมีมุมมองที่แตกต่างออกไปอีก โดยอ้างว่า แนวทางดังกล่าวมีนัยแอบแฝง หรือวาระซ่อนเร้น (Hidden Agenda) กล่าวคือ เขตขยะดังกล่าวจะเป็นที่รองรับขยะและของเสียจากญี่ปุ่นซึ่งนับวันมีแต่จะเพิ่มขึ้น เนื่องจากต้นทุนการกำจัดขยะในญี่ปุ่นสูงมาก ขยะทั้งรีไซเคิลได้และไม่ได้ (รวมถึงขยะพิษ) จะล้นออกนอกเขตขยะรีไซเคิล ในที่สุดก็จะทำให้ประเทศไทยเป็นแหล่งรองรับขยะจากญี่ปุ่น กลุ่มคัดค้านการทำ FTA ไทย-ญี่ปุ่นจึงเชื่อมโยงประเด็นการทำ FTA ระหว่างไทยกับญี่ปุ่นว่า เป็นบันไดขั้นที่หนึ่งของญี่ปุ่นในการปูทางไปสู่แผนการรีไซเคิลขยะดังกล่าว โดยมีจุดเริ่มต้นที่การลดอัตราภาษีขยะก่อน

ต่อประเด็นดังกล่าว ผู้แทนกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศชี้แจงว่า การลดอัตราภาษีดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญ/ความหมายเลย เพราะการนำเข้าขยะมีพิษขัดกับอนุสัญญาบาเซล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แม้จะมีการลดอัตราภาษีขยะแล้วก็ยังนำเข้าไม่ได้ ถ้ากรมศุลกากรไม่อนุญาตให้นำเข้า (เพราะขัดต่อ พ.ร.บ.วัตถุอันตราย พ.ศ. 2546) การลดอัตราภาษีขยะเป็นเพียงเทคนิคในการเจรจาเท่านั้น¹ แต่ทางกลุ่มผู้คัดค้านก็ยังไม่เชื่อเช่นนั้น โดยอ้างถึง ความตกลง ใน JTEPA ข้อที่ 10 วรรค 3 ซึ่งระบุว่า ในกรณีที่เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างอนุสัญญาบาเซลกับความตกลง WTO ให้ความตกลง WTO มีผลใช้บังคับเหนือกว่า โดยที่ความตกลงของ WTO มุ่งเน้นประเด็นไม่ห้ามการกีดกันทางการค้า

โดยสรุป กลุ่มผู้คัดค้านยังคงเห็นว่า การทำ JTEPA หรือ AJCEP เป็นแผนเริ่มต้นที่จะนำไปสู่แผนการใหญ่ของญี่ปุ่นในการสร้างที่ทิ้งขยะแห่งใหม่ ซึ่งในท้ายที่สุด ไทยจะต้องยอมให้ญี่ปุ่นเอาขยะเข้ามา เมื่อพิจารณาความเห็นของกลุ่มผู้คัดค้านแล้ว จะให้เห็นว่า ปัญหาหลักที่ยังเป็นข้อกังวลของกลุ่มผู้คัดค้านมี 3 ประเด็นที่ทางการไทยจึงต้องให้ความกระจ่าง คือ

- (1) ญี่ปุ่นต้องการ ไทยเป็นที่ทิ้งขยะจริงหรือไม่?
- (2) ความตกลงภายใต้กรอบ WTO จะมีผลเหนือกว่าอนุสัญญาบาเซลจริงหรือไม่? และ
- (3) ในทางปฏิบัติหน่วยงานที่รับผิดชอบของไทยมีประสิทธิภาพในการป้องกันการลักลอบนำเข้าขยะพิษจากญี่ปุ่นหรือไม่?

สำหรับคำถามข้อแรก หากพิจารณาจากข้อมูลของ IGES ที่ทำวิจัยที่มุ่งเน้นในเรื่องที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ก็น่าจะหาแนวทางในการรีไซเคิลขยะให้ได้ผลดีมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ไม่น่าจะเกี่ยวกับการใช้ไทยเป็นที่ทิ้งขยะ อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลดังกล่าว ยังไม่มีเครื่องบ่งชี้ที่ชัดเจนว่า ต้องการไทยเป็นที่ทิ้งขยะหรือไม่? เพียงแต่ยังเป็นข้อสังเกตที่เป็นกังวลของกลุ่มที่เห็นว่าไทยอาจต้องระมัดระวังประเด็นนี้เป็นพิเศษ

สำหรับคำถามข้อที่ 2 จากการสัมภาษณ์ รศ.ทักษมัย ฤกษ์สุด² ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายระหว่างประเทศ สรุปได้ว่า 1) ความตกลงภายใต้กรอบ WTO ไม่ได้ระบุประเด็นสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจน ฉะนั้น จึงไม่อาจตีความหมายได้ว่า ประเทศคู่ภาคี FTA จะอ้างความตกลง WTO เพื่อเอาขยะพิษเข้าไปอีกประเทศหนึ่งได้ 2) ในการเจรจา FTAs ระหว่างประเทศที่เป็นสมาชิก WTO อยู่แล้ว หากมีข้อตกลงเพิ่มเติมที่นอกเหนือจากความตกลง WTO ก็สามารถทำได้ภายในกรอบที่

¹ ในการเจรจาแต่ละครั้งจะมีการกำหนดว่าแต่ละฝ่ายต้องลดภาษีลงกี่เปอร์เซ็นต์ในรายการสินค้าการรวมสินค้าที่ห้ามนำเข้าเข้าไปในกลุ่มที่ลดจึงเป็นเทคนิคในการเจรจาแบบหนึ่ง

² รศ.ทักษมัย ฤกษ์สุด อาจารย์ประจำภาควิชากฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์จุฬาฯ เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย

กำหนดไว้ใน WTO การอ้างอนุสัญญาบาเซลในการห้ามนำเข้าขยะพิษจึงสามารถกระทำได้ โดยเฉพาะการห้ามสินค้าต้องห้ามประเภทนี้ไม่ใช่เรื่องผิดปกติ ยกตัวอย่างเช่น กรณีเกิดโรควัวบ้า หรือ ไข้หวัดนก ทุกประเทศมีสิทธิที่จะห้ามนำเข้าสินค้าดังกล่าว เพราะเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ซึ่งไม่มีประเทศไหนจะมีสิทธิ หรือ ดันทุรังพอจะไปร้องทุกข์/กล่าวโทษ/ฟ้องศาลว่า ถูกกีดกันทางการค้า กรณีขยะพิษก็เช่นเดียวกัน กล่าวคือ หากมีการพิสูจน์ยืนยันทางวิทยาศาสตร์ว่าเป็นอันตรายก็สามารถห้ามไม่ให้เข้ามาได้ สรุปก็คือ เรื่องของความปลอดภัยเป็นกฎและเป็นสิทธิสากลของทุกประเทศในการจะปกป้องตนเองอยู่แล้ว แต่ต้องมีหลักฐานยืนยันว่าเป็นอันตรายจริง และปฏิบัติกับทุกประเทศอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น ในทางกฎหมายจึงไม่เป็นปัญหา แต่ทางปฏิบัติอาจมีปัญหาจากความพยายามลักลอบนำเข้า

ปัญหาข้อที่ 3 ต้องยอมรับว่าระบบการตรวจสอบป้องกันของไทยอาจยังด้อยกว่าประเทศสหรัฐฯ ญี่ปุ่น หรือ ยุโรป แนวทางแก้ไขในเบื้องต้นจึงมี 2 แนวทาง ได้แก่ 1) เพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบ และ 2) เมื่อความสามารถในการป้องกันของไทยด้อยกว่าประเทศเหล่านี้ บทลงโทษผู้ละเมิดจึงต้องกำหนดให้หนักกว่าเพื่อป้องปรามผู้ลักลอบที่อาจจะหลุดรอดสายตาของเจ้าหน้าที่ทางการไปได้ ดังแสดงในกล่องข้างล่าง

ตัวอย่างสูตรในการคำนวณค่าปรับที่เหมาะสม

กำหนดให้ C_1 = ต้นทุนในการกำจัดขยะอย่างถูกต้อง, C_2 = ต้นทุนในการลักลอบส่งออกขยะ, E_a = ความน่าจะเป็นในการถูกจับได้ว่าลักลอบนำเข้าขยะ, $E_n = 1 - E_a$ = ความน่าจะเป็นในการไม่ถูกจับ และ F = ค่าปรับจากการลักลอบนำเข้าขยะ

ดังนั้น ผลประโยชน์จากการลักลอบนำเข้าขยะ = $E_n (C_1 - C_2) - E_a(F)$

นั่นคือ จะลักลอบส่งออกขยะต่อเมื่อ $E_n (C_1 - C_2) > E_a(F)$

ดังนั้น จึงควรเรียกค่าปรับที่สูงขึ้นเพื่อให้ $E_n (C_1 - C_2) < E_a(F)$ มากพอ

หมายเหตุ: E_a และ E_n ประมาณคร่าวๆได้จากข้อมูลการจับกุมผู้กระทำผิดมาลงโทษต่อข้อมูลจำนวนขยะที่พบ ซึ่งการคำนวณค่าปรับตามวิธีนี้จะลดความสนใจในการฝ่าฝืนของผู้ประกอบการได้มากกว่าการคำนวณตามต้นทุนทางสังคม (Social Cost) ปกติ

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มค่าปรับตามสูตรข้างต้นเป็นเพียงความเห็นหนึ่ง ซึ่งก็ยังไม่ทราบว่า จะขัดด้วยหลักกฎหมายหรือไม่ แต่ไม่ว่าจะใช้ได้จริงหรือไม่ สิ่งหนึ่งที่ทุกคนยอมรับก็คือ กฎทางสังคมซึ่งมีอิทธิพลมากกว่ากฎหมายหลายเท่า หากคนไทยตระหนักถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมแล้ว ช่วยกันสอดส่องดูแล ช่วยกันสนับสนุนคนที่ทำถูกขจัด/กีดกันคนที่ทำผิด น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่มีประสิทธิภาพและเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม