



การเตรียมความพร้อมของประเทศไทยเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท

THE PREPARATION OF THAILAND FOR ACCESSION TO THE MINAMATA CONVENTION ON MERCURY

ศาสตราจารย์ อัมพวา¹ และสุรพล ศรีวิทยา²

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (che-rie@live.com)

² อาจารย์ประจำ หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (iamsuraphol@hotmail.com)

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎี และความเป็นมาเกี่ยวกับปรอททั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ มาตรการและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับปรอท กระบวนการใช้บังคับในเรื่องการควบคุมและการป้องกัน รวมถึงวิเคราะห์ผลกระทบในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะฯ ในประเทศไทย เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะฯ และเพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้เหมาะสมกับประเทศไทยต่อไป

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสารซึ่งศึกษาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยหนังสือตำรา และบทความทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ด้วยบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องและความตกลงระหว่างประเทศ

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2532 ยังไม่ได้มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการใช้ปรอทโดยตรง แต่เป็นการใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งเป็นการตีความให้ครอบคลุมโดยรวมเท่านั้น ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ในการใช้บังคับอนุสัญญามินามาตะฯ ในประเทศไทยขึ้น โดยอาจเป็นการแก้ไขหรือเพิ่มเติมจากกฎหมายดังกล่าว หรือควรมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยปรอทให้เป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้บังคับ ควบคุม ป้องกัน และแก้ไข ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญามินามาตะฯ อีกทั้ง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว และเพื่อลดผลกระทบเชิงลบที่อาจจะเกิดขึ้น หากในอนาคตอนุสัญญามินามาตะฯ มีผลบังคับใช้อย่างกว้างขวางต่อไป

คำสำคัญ: ปรอท, การเข้าเป็นภาคี, อนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท

ABSTRACT

The purposes of this research are study about the theory and history of mercury in both Thailand and abroad, the measures and legal norms of mercury including the applicable procedures for control, prevention and amendments to the Minamata Convention and analyze the impact of accession to the Minamata Convention for



Thailand. For preparing to accession the Minamata Convention and providing guidance amendment and add related laws to prepare for the appreciate accession to the Minamata Convention in Thailand.

The research of this thesis is a qualitative research by using the documentary research, studying from data collection of relevant documentation that comprises textbooks and articles in Thai and foreign languages, relevant laws and international agreements.

Research results found that Thai laws relating to the Minamata convention on mercury include Industrial Products Standards Act, B.E. 2511, Factory Act, B.E.253, Hazardous Substance Act, B.E. 2535, National Environmental Quality Act, B.E. 2535 and Public Health Act, B.E. 2532 that do not have intention to control the use of mercury directly, but it applies mutatis mutandis by interpretation to cover the whole only. Therefore, legal measures should be taken to implement the Minamata convention in Thailand. This may be amended or supplemented by such law or should be taken the legislation of mercury law into a specific law for the guidance to use, control, prevent and resolution. It must be consistent with the contract under the Minamata convention and prepare to accession to the Minamata convention and decrease the negative effect of the Minamata convention if it is widely applicable to many countries.

Keywords: Mercury, Accession, Minamata convention on mercury

1. บทนำ

“มินามาตะ” เป็นทั้งชื่ออำเภอและเมืองซึ่งตั้งอยู่บนเกาะคิวชูทางตอนใต้ของประเทศญี่ปุ่นและมีหมู่บ้านเล็กๆ ตั้งอยู่ แม่น้ำในหมู่บ้านส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพประมง แต่ก็เป็นที่ตั้งของโรงงานผลิตปุ๋ยเคมีและสารเคมีที่มีชื่อว่า “ซิสโตส” ซึ่งในปี พ.ศ. 2499 เกิดความผิดปกติขึ้นกับคนในหมู่บ้านแห่งนี้ เช่น ปวดหัว ปวดและเดินได้ยากลำบาก แขนหรือขาเสียวความรู้สึกจนกระทั่งบิดงออย่างรุนแรง เป็นต้น จนทำให้กลายเป็นข่าวโด่งดังไประดับโลก อีกทั้งยังมีความผิดปกติของสัตว์ในบริเวณนั้น เช่น ปลาว่ายน้ำแบบนอนหงายท้องขึ้นและว่ายน้ำได้ช้าจนสามารถจับได้ด้วยมือเปล่า เป็นต้น จึงมีการตั้งข้อสังเกตว่า ความผิดปกติที่น่าจะเกิดจากการสะสมของสารเคมีที่อยู่ในสัตว์ทะเลเมื่อคนรับประทานอาหารทะเลเข้าไปก็เกิดการสะสมและส่งผลกระทบต่อร่างกายในเวลาต่อมา

จากข้อสังเกตข้างต้น จึงได้มีการสำรวจ และนำดินจากบริเวณชายฝั่งของอำเภอมินามาตะและที่ทิ้งน้ำเสียของโรงงานผลิตปุ๋ยเคมีและสารเคมีดังกล่าวมาตรวจ พบว่ามีสารปรอทปนเปื้อนอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งตรงกับการตรวจพบสารปรอทในอวัยวะส่วนต่างๆ ของร่างกายผู้ป่วยซึ่งมีความผิดปกตินั้น จึงสามารถสรุปได้ว่าความผิดปกติดังกล่าวเกิดจากการที่ผู้ป่วยได้รับสารประกอบอินทรีย์ของปรอท (methyl mercury) เป็นจำนวนมากจากการปนเปื้อนในน้ำเสียซึ่งได้มาจากโรงงานดังกล่าว ต่อมาความผิดปกตินี้ได้ถูกเรียกว่า “โรคมินามาตะ” โดยโรคนี้ไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ เนื่องจากสารปรอทได้เข้าทำลายระบบประสาทส่วนกลางอย่างรุนแรง ทำให้เกิดอาการอัมพาตหรือบวมบริเวณสมองอย่างผิดปกติ นอกจากนี้ยังมีผลต่อทารกที่อยู่ในครรภ์มารดา ทำให้เด็กที่เกิดมาพิการทางสมองตั้งแต่กำเนิดอีกด้วย

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้ทั่วโลกตระหนักถึงพิษภัยและอันตรายของปรอทที่มีต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP)



ซึ่งเป็นองค์กรที่มีภารกิจหน้าที่ด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ จึงเห็นถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น และได้นำเข้าสู่การพิจารณาของคณะมนตรีประศาสน์การ (Governing Council: GC) ของ UNEP สมัยที่ 25 เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2552 และมีมติให้มีการจัดทำมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการจัดการปรอท และจัดตั้งคณะกรรมการเจรจาระหว่างรัฐบาลในการพัฒนามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการจัดการปรอท (Intergovernmental Negotiating Committee to prepare a global legally binding instrument on mercury: INC) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณากำหนดร่างมาตรการดังกล่าวไว้แล้วเสร็จภายในการประชุม INC สมัยที่ 5 ในปี พ.ศ. 2556

ต่อมาในคราวการประชุม INC สมัยที่ 5 เมื่อเดือนมกราคม ปี พ.ศ. 2556 ณ สมาพันธรัฐสวิส โดย UNEP ร่วมกับรัฐบาลประเทศต่างๆ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน ได้ร่วมกันพิจารณากำหนดมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศด้านการจัดการปรอทแล้วเสร็จ และมีมติให้พัฒนาเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศ โดยให้เรียกว่า “อนุสัญญามีนามาตะว่าด้วยปรอท หรือ Minamata Convention on Mercury” ทั้งนี้ อนุสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมจากการปลดปล่อยสู่บรรยากาศ และการปล่อยสู่ดินหรือน้ำของปรอทและสารประกอบปรอทจากกิจกรรมของมนุษย์¹ ซึ่งมีสาระสำคัญ โดยมุ่งเน้นการจัดการเพื่อควบคุมและลดการใช้สารปรอทและการปลดปล่อยสารปรอทจาก (1) แหล่งอุตสาหกรรมปรอทและการค้า (2) ผลิตภัณฑ์ที่มีสารปรอทเป็นส่วนประกอบ (3) กระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมที่มีการใช้สารปรอท (4) การทำเหมืองแร่ทองคำขนาดเล็กที่มีการใช้สารปรอท (5) การปลดปล่อยสารปรอทสู่อากาศ (6) การปลดปล่อยสารปรอทสู่แหล่งน้ำและดิน (7) การเก็บกักสารปรอท (8) กากของเสียปรอท และ (9) พื้นที่ปนเปื้อนสารปรอท นอกจากนี้ ยังมุ่งเน้นในประเด็นการเสริมสร้างความตระหนัก การศึกษาวิจัย การติดตามตรวจสอบ การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนด้านเทคนิควิชาการและด้านเทคโนโลยี²

ปัจจุบันประเทศไทย ยังคงมีการนำปรอทมาใช้เป็นองค์ประกอบในกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมบางประเภท รวมถึงการใช้สารประกอบของปรอทในภาคการเกษตร และวงการแพทย์ซึ่งยังมีการปลดปล่อยปรอทจากกระบวนการผลิตในกิจการนั้นๆ ซึ่งหากมีการนำปรอทมาใช้อย่างไม่ระมัดระวังและปราศจากมาตรการการใช้บังคับอย่างชัดเจน อาจทำให้เกิดการตกค้างและแพร่กระจายเข้าสู่ระบบนิเวศและปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม ทั้งทางดิน ทางน้ำ และทางอากาศระทบถึงห่วงโซ่อาหาร และก่อให้เกิดผลกระทบต่อมนุษย์และสัตว์ได้ในที่สุด

จากการศึกษาวิจัยกฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับปรอทนั้น ปรากฏว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปรอท ได้แก่ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ไม่ได้มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการใช้ปรอทโดยตรง การใช้บังคับเป็นการใช้บังคับโดยอนุโลม โดยการตีความเพื่อให้ครอบคลุมโดยรวมเท่านั้น การนำปรอทมาใช้ในกิจการต่างๆ จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับควบคุมและป้องกันที่ดี เพื่อจะได้เกิดความปลอดภัยทั้งต่อมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับอนุสัญญามีนามาตะฯ

¹ จาก อนุสัญญามีนามาตะว่าด้วยปรอท Minamata Convention on Mercury (น. 7), โดย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557, กรุงเทพฯ: บริษัท อีเกิ้ล เปเปอร์ จำกัด.

² จาก สรุปข้อตกลงพหุภาคีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (น. 96), โดย สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สำนักงานกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพฯ, 2556: ไอเดียสแควร์.



ในประเทศไทยขึ้น โดยอาจเป็นการแก้ไขหรือเพิ่มเติมจากกฎหมายเดิมที่เกี่ยวข้อง หรือควรมีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยปรอท ให้เป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางในการใช้บังคับ ควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหา และอุดช่องว่างกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญามินามาตะฯ อีกทั้ง เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว และเพื่อลดผลกระทบเชิงลบที่อาจเกิดขึ้นหากในอนาคตอนุสัญญามินามาตะฯ มีผลบังคับใช้อย่างกว้างขวางกับนานาประเทศ จึงควรมีการกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับอนุสัญญามินามาตะฯ ในประเทศไทย ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และข้อปฏิบัติตามพันธกรณีอนุสัญญามินามาตะฯ

สำหรับประเทศไทยได้มีการรับอนุสัญญามินามาตะฯ แล้ว โดยยังไม่ได้มีการลงนาม (Signature) ทั้งนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการใช้ประโยชน์จากปรอทในหลากหลายกิจกรรม แต่ไม่พบว่ามีการทำเหมืองแร่ปรอท หรือการสังเคราะห์ปรอทขึ้นใช้เองภายในประเทศ อีกทั้งยังมีการนำเข้าและส่งออกทั้งปรอทบริสุทธิ์และสารประกอบปรอทกับประเทศคู่ค้า ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าประเทศไทยมีความจำเป็นในการเตรียมความพร้อมทางกฎหมาย โดยจะต้องมีการตรวจสอบให้แน่ชัดว่าประเทศไทยจะมีผลและเลิกการใช้ปรอทในกระบวนการต่างๆ ตามพันธกรณีของอนุสัญญาฯ เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ นั้น จะมีผลผูกพันกับประเทศทันที จึงต้องมีการตรวจสอบกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีในข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญาฯ ว่ามีความสอดคล้องและสามารถรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ได้ครบถ้วนหรือไม่ หากยังไม่มีกฎหมายหรือมีกฎหมายแต่ยังรองรับพันธกรณีได้ไม่ครบถ้วน จะต้องมีการพิจารณาออกกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถปฏิบัติตามพันธกรณีได้ทันที เมื่อไทยได้ดำเนินการภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและความเป็นมาเกี่ยวกับปรอททั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ รวมทั้งผลกระทบของการใช้ปรอทในประเทศไทย

2.2 เพื่อศึกษามาตรการและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับปรอท ตลอดจนกระบวนการใช้บังคับในเรื่องการควบคุมป้องกันและแก้ไขตามอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท

2.3 เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการอื่นๆ ในการควบคุม ป้องกันและแก้ไขการใช้ปรอทในประเทศไทยเพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท

2.4 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับเกี่ยวกับปรอทตามอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอทให้เหมาะสมในประเทศไทยต่อไป

3. การดำเนินการวิจัย

ในการจัดทำวิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยหนังสือตำราทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ บทความทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ คิวบทกฎหมายและความตกลงระหว่างประเทศ รวมทั้งเอกสารรายงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอทในประเทศไทย เมื่อประมวลเอกสารที่เก็บรวบรวมได้ครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่รวบรวมได้ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) การวิเคราะห์เชิงตรรกวิทยา (Logical Analysis) และ



การวิเคราะห์เปรียบเทียบ (Comparative Analysis) ซึ่งนำไปสู่การสรุปผลวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

4. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยในเรื่องการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท จากการศึกษาทำให้ทราบว่า พันธกรณีของอนุสัญญาฯ ที่สำคัญมีดังนี้ (1) ข้อ 3 แหล่งอุปทานและการค้าปรอท (Mercury supply sources and trade) (2) ข้อ 4 ผลิตภัณฑ์ที่เติมปรอท (Mercury-added products) (3) ข้อ 7 การทำเหมืองแร่ทองคำพื้นบ้านและขนาดเล็ก (Artisanal and small-scale gold mining) (4) ข้อ 8 การปลดปล่อย (Emissions) (5) ข้อ 9 การปล่อย (Releases) (6) ข้อ 10 การกักเก็บชั่วคราวของปรอทอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมที่ไม่ใช่ของเสียปรอท (Environmentally sound interim storage of mercury, other than waste mercury) (7) ข้อ 11 ของเสียปรอท (Mercury wastes) และ (8) ข้อ 12 พื้นที่ปนเปื้อน (Contaminated sites) ส่วนพันธกรณีในข้อบออื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงนั้น เป็นรายละเอียดในการสร้างการเสริมสร้างความตระหนัก การศึกษาวิจัยการติดตามตรวจสอบ การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนด้านเทคนิควิชาการและด้านเทคโนโลยี

ทั้งนี้ ปรากฏว่ากฎหมายภายในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับปรอท ได้แก่ (1) พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 (2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 (3) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 (4) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ (5) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2532 ไม่ได้มีเพื่อใช้บังคับ ควบคุม ป้องกัน และแก้ไขปัญหาการใช้ปรอทโดยตรง แต่เป็นการใช้บังคับ โดยการตีความให้ครอบคลุมโดยรวมเท่านั้น

ดังนั้น จะต้องมีข้อกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์และข้อปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญามินามาตะฯ เพื่อลดผลกระทบเชิงลบที่อาจจะเกิดขึ้น และอุดช่องว่างกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน หากในอนาคตอนุสัญญามินามาตะฯ มีผลบังคับใช้

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยจากบทที่ 1-4 ที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปรอทของประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2532 ยังคงมีเนื้อหาที่ไม่ครอบคลุมทุกด้าน และไม่ได้มีเจตนารมณ์เพื่อควบคุมการใช้ปรอทโดยตรง เพียงแต่เป็นการนำมาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่านั้น แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยยังคงมีการใช้ประโยชน์จากปรอทอยู่ ทั้งในด้านการแพทย์ วิทยาศาสตร์ และอุตสาหกรรม แต่ในเรื่องของกฎหมายเกี่ยวกับปรอทก็ยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

ในอนาคต หากประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท ซึ่งเป็นอนุสัญญาฯ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นมาตรฐานการจัดการ และควบคุมการใช้ปรอทให้ครอบคลุมในทุกๆ ด้าน ก็จะเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศไทยมีความตระหนักถึงพิษภัย และปัญหาของการจัดการปรอท ซึ่งจะเป็นสิ่งสำคัญก่อให้เกิดแรงผลักดัน และการขับเคลื่อนให้เกิดการปรับปรุง และการพัฒนามาตรฐานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปรอท ซึ่งต้องจัดทำขึ้นให้สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ เพื่อให้ทัดเทียมกับนานาประเทศทั่วโลก



การเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกอนุสัญญาดังกล่าว จะต้องมีการเตรียมความพร้อมในการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาอย่างรอบคอบและรัดกุม เพื่อป้องกันผลกระทบเชิงลบที่อาจจะเกิดขึ้น หากในอนาคตอนุสัญญา มีผลบังคับใช้ โดยต้องการตรวจสอบให้แน่ชัดว่าประเทศไทยจะจะมีการลดหรือยกเลิกการใช้ปรอทในกระบวนการต่างๆ ได้อย่างครบทุกด้าน เนื่องจากการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา นั้น จะมีผลผูกพันกับประเทศทันที ดังนั้น จึงต้องมีการตรวจสอบกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับพันธกรณีในข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญาฯ อย่างถี่ถ้วนว่ามีความสอดคล้อง และสามารถรองรับพันธกรณีตามอนุสัญญาฯ ได้ทันทีหรือไม่ เมื่อประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ

หากประเทศไทยได้ภาคยานุวัติเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ และอนุสัญญาฯ มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการแล้วนั้น นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาในด้านต่างๆ แล้ว อาจก่อให้เกิดผลกระทบ สำหรับผู้ประกอบการในธุรกิจต่างๆ เนื่องจากไม่สามารถปรับตัวเพื่อหาแหล่งวัตถุดิบ หรือเทคโนโลยีทดแทนได้ทัน อีกทั้งอาจก่อให้เกิดการชะลอตัวของ การขยายกิจการ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อ การจ้างงาน รวมถึงผู้บริโภคอาจต้องรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ราคาของผลิตภัณฑ์ทดแทนต่างๆ นั้น จะลดลงตามกลไกของตลาด เนื่องจากจะมีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตผลิตภัณฑ์ทดแทนปรอท ซึ่งจะเป็นสิ่งหายากในอนาคตอย่างกว้างขวางต่อไป

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเตรียมความพร้อมในการภาคยานุวัติเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการเตรียมความพร้อม ในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปรอทอย่างรอบคอบ และถี่ถ้วน เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการดำเนินการภายในประเทศให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพื่อเป็นการป้องกันผลกระทบเชิงลบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อไป

ดังนั้น จึงควรมีการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปรอท ซึ่งมีอยู่แล้วในประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัติการส่งออกและนำเข้า ในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2551 เนื่องจากมีความสอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าและส่งออก ยาฆ่าเชื้อ เทอร์โมมิเตอร์ และเครื่องมือวัดความดันโลหิต เป็นต้น

นอกจากนี้ ควรมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับปรอทเป็นการเฉพาะ เช่น การจัดทำร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับปรอท เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีในข้อบทต่างๆ ของอนุสัญญาฯ อีกทั้ง ยังก่อให้เกิดความชัดเจนของมาตรการทางกฎหมายในการนำมาใช้บังคับการใช้ปรอทในกิจการต่างๆ ต่อไปในอนาคต และยังเป็นการอุดช่องว่างกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน เพื่อการควบคุมและป้องกันที่ดี ทำให้เกิดความปลอดภัย ทั้งต่อมนุษย์ สัตว์ และสิ่งแวดล้อม รวมถึงก่อให้เกิดการพัฒนาการจัดการปรอทในภาพรวมของประเทศในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านการให้ความรู้ ด้านการพัฒนาศักยภาพและขีดความสามารถของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ด้านการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ทางเลือกหรือสารทดแทนปรอทและสารประกอบปรอทในผลิตภัณฑ์ การเพิ่มมาตรการความเข้มงวดในการติดตามตรวจสอบ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ ต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยครั้งนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยดี ต้องขอบกราบขอบพระคุณ ดร. สุรพล ศรีวิทยา ดร. สมบูรณ์ เสี่ยงบุตร ดร. ญาดา กาศยพนันท์ และ ดร. ศิริโรจน์ รัฐประเสริฐ อาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการ รวมถึง ร.ด.ไพศาล อัมพวา และคุณระพีพรรณ อัมพวา บิดาและมารดาของข้าพเจ้า และคุณวัชรีย์ ช่วยศรี ผู้อำนวยการส่วนความร่วมมือพหุภาคี



สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ที่คอยสนับสนุนและช่วยเหลืออนุเคราะห์ข้อมูล
อีกทั้งยังให้กำลังใจ และคำแนะนำในการแก้ไขส่วนที่บกพร่อง เพื่อให้การวิจัยครั้งนี้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2557). อนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท Minamata
Convention on Mercury. บริษัท อีเกิ้ล เปเปอร์ จำกัด.

สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม. (2556). สรุปข้อตกลงพหุภาคีด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. ไอเดียสแควร์.