



การจัดการสารปรอทในประเทศสมาชิกอาเซียน: ราชอาณาจักรไทย*

นางสาวอรพรรณ แซ่เอี้ยว^๑

๑. บทนำ

บทความนี้เป็นผลสืบเนื่องมาจากกรณีศึกษาอาเซียนกับการจัดการปรอท^๒ ในภาพรวมที่พบว่าภูมิภาคเอเชียมีส่วนในการปลดปล่อยสารปรอทเกือบครึ่งหนึ่งของปริมาณการปลดปล่อยสารปรอทที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมของมนุษย์ทั่วโลก อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของอุตสาหกรรมในภูมิภาค จึงทำให้ภูมิภาคอาเซียนกลายเป็นแหล่งที่มาสำคัญของการปลดปล่อยสารปรอทสู่บรรยากาศ^๓ เมื่อเทียบกับภูมิภาคอื่น ๆ

ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ ประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่ยังคงมีการนำเข้าและการส่งออกปรอทอยู่ ซึ่งบ่งชี้ให้เห็นว่ายังคงมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการปลดปล่อย^๔ (emissions) และการปล่อย^๕ (releases) สารปรอทจากประเทศสมาชิกอาเซียนออกสู่สิ่งแวดล้อมต่อไปได้

สำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ลงนามอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท ค.ศ. ๒๐๑๓ (the Minamata Convention on Mercury, 2013) ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ใน ข้อ ๒๙^๖ แห่งอนุสัญญาดังกล่าวนั้น มีทั้งหมด ๖ ประเทศ ได้แก่ ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐ

* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑

^๑ นักวิเคราะห์และจัดทำข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๒ อรพรรณ แซ่เอี้ยว, “อาเซียนกับการจัดการปรอท”, ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๐.

^๓ UNEP, Global Mercury Assessment 2013 Sources, Emissions, Releases and Environmental Transport, (UNEP Chemicals Branch), p.i. อ้างใน อรพรรณ แซ่เอี้ยว, “ประเทศไทยกับการเข้าภาคยานุวัติอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท ค.ศ. ๒๐๑๓,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๙), น.๑๒.

^๔ อากาศและชั้นบรรยากาศ

^๕ ดินและน้ำ

^๖ ข้อ ๒๙ อนุสัญญาฉบับนี้เปิดให้รัฐและองค์การเพื่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาคทั้งปวง ลงนาม ในวันที่ ๑๐ และ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ ณ เมืองคุมะโมโตะ ประเทศญี่ปุ่น จนถึงวันที่ ๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ ณ นครนิวยอร์ก โดยประเทศที่ไม่ได้ลงนามในระยะเวลาที่กำหนด สามารถภาคยานุวัติ ให้ความเห็นชอบ และให้การยอมรับเพื่อแสดงเจตนาเข้าผูกพันตามอนุสัญญาฯ ได้



ฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สหพันธรัฐมาเลเซีย และสาธารณรัฐสิงคโปร์

ทั้งนี้ ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกอาเซียนที่ได้ให้การให้สัตยาบัน (Ratification) การยอมรับ (acceptance) การให้ความเห็นชอบ (approval) หรือการภาคยานุวัติ (accession) อนุสัญญามินามาตะฯ เพื่อให้อนุสัญญามีผลใช้บังคับกับประเทศตนแล้วจำนวน ๕ ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑) ประกอบไปด้วย ราชอาณาจักรไทย สาธารณรัฐสิงคโปร์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว^๗

ผู้เขียนจึงมุ่งทำการศึกษาถึงระบบการจัดการปรอทภายในประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งที่เป็นกรอบระเบียบและข้อบังคับภายใน กรอบการบริหารของภาครัฐ และการดำเนินการในทางปฏิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน โดยในบทความฉบับนี้จะยกตัวอย่างกรณีศึกษาของราชอาณาจักรไทยซึ่งเป็นภาคีอนุสัญญามินามาตะฯ

๒. การจัดการสารปรอทภายในราชอาณาจักรไทย

ถึงแม้ว่าประเทศไทยไม่ได้ลงนามในอนุสัญญามินามาตะฯ ตามระยะเวลาที่เปิดให้ลงนาม แต่ต่อมาประเทศไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารในวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๐^๘ จึงทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศแรกในอาเซียนที่แสดงเจตนาเข้าผูกพันตามอนุสัญญามินามาตะฯ

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดน และการกำจัด ซึ่งของเสียอันตราย (the Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of Hazardous Waste and their Disposal) ซึ่งเป็นข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญามินามาตะฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบัญชีรายชื่อของเสียที่ควบคุมซึ่ง กำหนดไว้ในรายการเอ (List A) ของอนุสัญญาบาเซลฯ ได้กำหนดให้ปรอท (Mercury) เป็นของเสียประเภทโลหะ อันเป็นของเสียอันตรายที่จะต้องถูกควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดน และจะต้องพัฒนาและใช้เทคโนโลยีใหม่ที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมซึ่งก่อให้เกิดของเสียน้อยที่สุด

การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาทั้ง ๒ ฉบับข้างต้นนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องมีระบบการจัดการสารปรอทที่ได้มาตรฐานสากล ซึ่งเมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

^๗ สปป.ลาว และประเทศไทยไม่ได้ลงนามอนุสัญญาภายในกำหนดระยะเวลา แต่ได้แสดงเจตนาเข้าผูกพันตามอนุสัญญาด้วยการภาคยานุวัติอนุสัญญาฯ

^๘ <http://www.mercuryconvention.org/Countries/tabid/3428/language/en-US/Default.aspx>, Accessed January 8, 2018.



พบว่าประเทศไทยมีระบบการจัดการสารปรอทภายในประเทศ โดยได้มีการตราเป็นกฎหมาย รวมทั้งกำหนดแนวปฏิบัติดังนี้

๒.๑ กรอบระเบียบข้อบังคับ (Regulatory framework)

ประเทศไทยมีระบบจำแนกประเภทของเสียอันตราย ซึ่งรวมถึงของเสียที่เป็นปรอท โดยระบบจำแนกของไทยนั้นสอดคล้องกับระบบจำแนกประเภทของเสียอันตรายตามที่ระบุไว้ในเฉพาะในภาคผนวก ๑ และภาคผนวก ๘ ของอนุสัญญาบาเซลฯ ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

นอกจากนี้ ยังมีระบบการแยกความแตกต่างระหว่างปรอทที่เป็นปริมาณ และที่เป็นของเสีย โดยปรอทที่เป็นปริมาณถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้ความควบคุมของพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕^๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อควบคุมการนำเข้า การส่งออก การผลิต การจำหน่าย การครอบครอง การขนส่ง และการใช้สารอันตราย

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้นิยามของคำว่า “วัตถุอันตราย” ไว้ว่าหมายถึง วัตถุดังต่อไปนี้

- (๑) วัตถุระเบิดได้
- (๒) วัตถุไวไฟ
- (๓) วัตถุออกซิไดซ์และวัตถุเปอร์ออกไซด์
- (๔) วัตถุมีพิษ
- (๕) วัตถุที่ทำให้เกิดโรค
- (๖) วัตถุกัมมันตรังสี
- (๗) วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม
- (๘) วัตถุกัดกร่อน
- (๙) วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง
- (๑๐) วัตถุอย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็เคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใด ที่อาจทำให้เกิดอันตราย

แก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์ หรือสิ่งแวดล้อม^{๑๐}

นอกจากนี้ ยังได้แบ่งวัตถุอันตรายออกตามความจำเป็นแก่การควบคุม ๔ ชนิด ดังนี้

ก. วัตถุอันตรายชนิดที่ ๑ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

^๙ “ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕, ” ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๙ ตอนที่ ๓๕, (๖ เมษายน ๒๕๓๕), น.๒๑.

^{๑๐} เพ็งอ้าง, มาตรา ๔.



ข. วัตถุอันตรายชนิดที่ ๒ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย

ค. วัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องได้รับใบอนุญาต

ง. วัตถุอันตรายชนิดที่ ๔ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

โดยกำหนดให้มีการตั้งศูนย์ข้อมูลวัตถุอันตรายขึ้นในกระทรวงอุตสาหกรรมตาม มาตรา ๑๗ อีกด้วย^{๑๑}

นอกจากนี้ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ระบุชื่อของวัตถุอันตรายที่มี สูตรโครงสร้าง ทางเคมีอย่างเดียวกัน และมีคุณสมบัติตามที่ระบุไว้ในบัญชีรายชื่อวัตถุอันตรายเป็น วัตถุอันตราย^{๑๒} และให้แบ่งวัตถุอันตรายดังกล่าวเป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ ๑ ชนิดที่ ๒ ชนิดที่ ๓ และ ชนิดที่ ๔^{๑๓} ตลอดจนกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบสำหรับวัตถุอันตรายแต่ละชนิด

โดยบัญชีรายชื่อวัตถุอันตรายแนบท้ายประกาศดังกล่าวนี้ ในบัญชี ๑ มีการกำหนดให้สารประกอบปรอท^{๑๔} (Mercury compounds) เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ ๔ อันได้แก่ วัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง ซึ่งหน่วยงาน ที่รับผิดชอบสำหรับสารประกอบปรอทนั้น ขึ้นอยู่กับสถานที่พบหรือแหล่งที่มาของสารประกอบปรอท และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศดังกล่าว เช่น สารประกอบปรอทในผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในบ้านเรือนหรือ ทางสาธารณสุขที่นำไปใช้เพื่อประโยชน์แก่การระงับ ป้องกัน ควบคุม ไล่ กำจัดแมลง กำจัดเชื้อราและ สัตว์อื่น ให้อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นต้น และกำหนดให้ ปรอท (Mercury) เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ ๓ ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก

^{๑๑} เพิ่งอ้าง, มาตรา ๑๘.

^{๑๒} ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตรายพ.ศ. ๒๕๕๖, "ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๐ ตอนที่พิเศษ ๑๒๕, (วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๖), น.๖, ข้อ ๒.

^{๑๓} เพิ่งอ้าง, ข้อ ๓.

^{๑๔} ได้แก่ ปรอทอนินทรีย์ (inorganic mercury) และปรอทอินทรีย์ (organic mercury)



และการมีไว้ในครอบครองต้องได้รับอนุญาตเป็นเบื้องต้น^{๑๕} ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็นหลัก^{๑๖}

ทั้งนี้ ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายข้างต้นที่ได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับ ต้องแจ้งการดำเนินการสำหรับวัตถุอันตรายชนิดที่กำหนดไว้ภายในเวลาที่กำหนด และถ้าวัตถุอันตรายใดจะต้องขึ้นทะเบียนก็ให้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย^{๑๗} สำหรับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนใบรับแจ้งใบอนุญาตและการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดเดียวกันนั้นที่มีอยู่ก่อนวันที่ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับนั้น ยังคงใช้ได้ต่อไป โดยต้องคำนึงถึงสนธิสัญญาและข้อผูกพันระหว่างประเทศประกอบด้วย^{๑๘}

นอกจากพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการจัดการสารปรอทไว้เป็นการเฉพาะแล้วนั้น ยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ถือเป็นกฎหมายหลักในการดูแลสถานะแวดล้อมของประเทศ โดยกำหนดให้มีการควบคุมภาวะมลพิษ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียต่าง ๆ การป้องกัน และควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจากการทำงานเหมืองแร่ การสำรวจและขุดเจาะน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ และสารไฮโดรคาร์บอน รวมทั้งการป้องกันและควบคุมมลพิษที่เกิดจากหรือมีที่มาจาก การปล่อยทิ้งน้ำมัน และของเสียและวัตถุอื่น ๆ จากเรือเดินทะเล เรือบรรทุกน้ำมัน และเรือประเภทอื่น^{๑๙}

ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังให้อำนาจรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษในการออกกฎกระทรวงกำหนดชนิดและประเภทของของเสียอันตรายที่เกิดจากการผลิต การใช้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายในกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การสาธารณสุข และกิจการอย่างอื่น ให้อยู่ในความควบคุม โดยให้กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และวิธีการเพื่อควบคุมการเก็บรวบรวม การรักษาความปลอดภัย การขนส่งเคลื่อนย้าย การนำเข้ามาในราชอาณาจักร

^{๑๕} อรรถพรณ แซ่เอี้ยว, “ประเทศไทยกับการเข้าภาคยานุวัติอนุสัญญามินามาตะว่าด้วยปรอท ค.ศ. ๒๐๑๓,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๙), น.๑๒.

^{๑๖} อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๑๒.

^{๑๗} เฟิงอ้าง, ข้อ ๕.

^{๑๘} เฟิงอ้าง, ข้อ ๖.

^{๑๙} พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕, มาตรา ๗๘.



การส่งออกปนออกราชอาณาจักร และการจัดการบำบัดและกำจัดของเสียอันตรายดังกล่าวด้วยวิธีการที่เหมาะสมและถูกต้องตามหลักวิชาที่เกี่ยวข้องด้วย^{๒๐}

อย่างไรก็ดี นอกจาก พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว ยังมีกฎหมายและข้อบังคับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปรอทและของเสียปรอท ได้แก่

(๑) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งตามบทเฉพาะกาลของกฎหมายดังกล่าว ได้นำประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๒๕ พ.ศ. ๒๕๓๑ และประกาศกรมโรงงานอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๓๑ ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ มาใช้บังคับ ได้ระบุชื่อของสารตัวทำละลายและประเภทของวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่จะต้องมีการเก็บ ทำลายฤทธิ์ กำจัด ผึ่ง ทิ้ง หรือเคลื่อนย้ายตามวิธีที่กำหนดไว้ด้วย

(๒) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว พ.ศ.๒๕๔๘ เป็นการกำหนดมาตรการการรวบรวมและขนส่งของเสียอันตราย

(๓) พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔

(๔) กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมีอันตราย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นการกำหนดมาตรการการเก็บรักษา การบรรจุ และการขนส่งสารเคมีอันตราย

(๕) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่องการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้ว พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้กำหนดมาตรการในการบำบัดและขจัดสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วอันอาจถือเป็นแหล่งกำเนิดของสารเคมีหรือวัตถุอันตรายไว้^{๒๑} ซึ่งภาคผนวกที่ ๑ ท้ายประกาศนี้ กำหนดรหัสของชนิดและประเภทของสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช่แล้วที่มีปรอทดังต่อไปนี้ ให้อยู่ภายใต้การควบคุมตามประกาศนี้ กล่าวคือ

ก. ของเสียที่มีองค์ประกอบของปรอท (wastes containing mercury)

^{๒๐} เฟิงอ้วง, มาตรา ๗๙.

^{๒๑} เฟิงอ้วง, ขอ ๑๗. - ๒๒.



ข. กากตะกอนแบเรียมซัลเฟต ที่มีปรอทเจือปน (barium sulfate sludge containing mercury)

ค. ชิ้นส่วนที่มีปรอท (components containing mercury)

ง. แบตเตอรี่ชนิดที่มีปรอท (mercury-containing batteries)

จ. ของเสียอื่น ๆ จากงานก่อสร้างและการรื้อทำลายสิ่งก่อสร้างที่มีปรอท (construction and demolition wastes containing mercury)

อนึ่ง ผลการสำรวจตามรายงานการศึกษาระดับภูมิภาคว่าด้วยการจัดการของเสียปรอทในประเทศสมาชิกอาเซียน (Regional study on mercury waste management in the ASEAN countries) พบว่าไม่มีการทำเหมืองแร่ปรอทภายในประเทศไทย

สำหรับการจัดการพื้นที่ปนเปื้อนปรอทในประเทศนั้น ประเทศไทยได้พัฒนาแนวทางสำหรับการจัดการพื้นที่ปนเปื้อนปรอทจากการใช้ และการกักเก็บวัตถุเคมีในโรงงานอุตสาหกรรมและการเกษตร รวมทั้งการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการฝังกลบและการทิ้งของเสียอันตรายภายในประเทศอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งแนวทางที่พัฒนาแล้วดังกล่าวได้กำหนดให้มีคำจำกัดความเบื้องต้นของพื้นที่ปนเปื้อน แผนปฏิบัติการสำหรับการจัดการพื้นที่ปนเปื้อน และการให้เหตุผลประกอบผลลัพธ์ในการจัดการพื้นที่ปนเปื้อน^{๒๒}

นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องอีกจำนวนมาก อาทิ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติการส่งออกปอกและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น

๒.๒ กรอบการบริหารภาครัฐ (Institutional framework)

ประเทศไทยมีหน่วยงานของรัฐบาลดำเนินงานด้านการจัดการของเสียอันตราย อยู่ ๓ ระดับด้วยกัน ทั้งระดับชาติ ระดับเขตหรือจังหวัด และระดับท้องถิ่น

หน่วยงานหลักในระดับชาติที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการของเสียอันตราย ซึ่งรวมถึงของเสียปรอท ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

^{๒๒} UNEP, Regional study on mercury waste management in the ASEAN countries., http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/21135/reg_study_mercury_waste_mgt_asean.pdf?asean.pdf?sequence=1, p. 48-54., Accessed January 8, 2018.



กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงมหาดไทย

โดยมีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The National Environment Board) เป็นหนึ่งในหน่วยงานระดับชาติที่มีความสำคัญที่สุด มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะและแผนงานสำหรับการปรับปรุงและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และอื่น ๆ อีกหลายประการที่มีส่วนช่วยในการกำหนดบทบาทตามกฎหมายและอำนาจในการจัดการของเสียอันตราย

ส่วนหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นนั้น ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การกำจัดสิ่งปฏิกูลและของเสีย รวมทั้งของเสียอันตรายในพื้นที่ของหน่วยงานส่วนท้องถิ่นใด ๆ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานแห่งท้องถิ่นนั้น อันได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลเกี่ยวกับการเก็บรวบรวม การเคลื่อนย้าย การบำบัด และการกำจัดขยะในเบื้องต้น และยังให้หน่วยงานเหล่านี้ประสานงานหรือขอความร่วมมือเพื่อดำเนินการสำหรับบางกิจกรรมกับภาคเอกชนภายใต้งบประมาณสนับสนุนได้ด้วย

๒.๓ การดำเนินการในทางปฏิบัติ

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญและดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมต่อการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวมาโดยตลอด ไม่ว่าจะโดยผ่านเวทีหารือสำหรับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในประเทศ การคาดประมาณการปลดปล่อยสารปรอทภายในประเทศ และกำหนดให้ปรอท สารประกอบปรอท และวัตถุอื่นใดที่มีปรอทเป็นองค์ประกอบถูกควบคุม และต้องดำเนินการตามกฎหมายกำหนด ตลอดจนการดำเนินงานในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งรวมถึงในการประชุมคณะทำงานอาเซียนด้านข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (AWGMEA) ตลอดจนคณะทำงานอาเซียนในด้านอื่น ๆ อีก ๖ ด้าน ที่เกี่ยวข้องในแต่ละวาระที่ผ่านมาได้มีการหยิบยกประเด็นของอนุสัญญามินามาตะฯ ขึ้นมาหารือกันร่วมกันอยู่เป็นระยะ

จากรายงานระดับชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการอนุสัญญาบาเซลฯ ระบุว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีเครื่องกำจัดของเสียอันตรายจำนวน ๑๑ เครื่อง และสถานที่ฝังกลบที่ปลอดภัยจำนวน ๓ แห่ง อีกทั้งเครื่องฟื้นฟูสภาพของเสียอันตรายจำนวน ๕๕ เครื่อง ใช้งานอยู่ภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีข้อมูลยืนยันแน่ชัดว่าเครื่องมือเหล่านี้มีประสิทธิภาพเหมาะสมเพียงพอสำหรับการจัดการของเสียปรอทมากนักน้อยเพียงใด



๓. บทสรุป

จากการพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสารปรอทภายในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าประเทศไทยก็มีการเฝ้าระวังและดำเนินการเพื่อควบคุมและป้องกันผลกระทบจากปัญหามลพิษปรอทปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านอื่น ๆ โดยหน่วยงานที่หลากหลายในลักษณะประสานกันอยู่เป็นจำนวนมากก่อนที่จะมีการภาคยานุวัติอนุสัญญามินามาตะ^{๒๓} เนื่องจากการตระหนักถึงปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเอง และการที่ประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาบาเซลฯ อยู่ก่อนแล้ว ซึ่งอนุสัญญาบาเซลฯ กำหนดให้ของเสียที่มีปรอทตามที่ระบุไว้เฉพาะในภาคผนวก ๑ และภาคผนวก ๘ ของอนุสัญญาบาเซลฯ ต้องถูกจัดการด้วยวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้อนุสัญญาบาเซลฯ จึงทำให้ประเทศไทยค่อนข้างมีความพร้อมในด้านกฎหมายที่จะนำมาบังคับใช้สำหรับการจัดการของเสียและวัตถุอันตรายที่ครอบคลุมถึงสารปรอทภายในประเทศอยู่แล้ว ซึ่งกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดมาตรการในการควบคุมและจัดการของเสียอันตราย ซึ่งรวมถึงของเสียปรอทและวัตถุอื่นใดที่มีสารปรอทเป็นองค์ประกอบอยู่ด้วย และยังกำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบเฉพาะด้านสำหรับวัตถุอันตรายแต่ละประเภท กำหนดให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดบทบาท และหน้าที่ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้จำหน่าย ผู้โฆษณา ฯลฯ สินค้าหรือวัตถุอันตรายที่ถูกควบคุมตามกฎหมาย ประกอบกับการที่ประเทศไทยไม่มีการทำเหมืองแร่ปรอทภายในประเทศ จึงทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนประเทศแรกที่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว และประเทศไทยอาจเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่มีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันให้ประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอาเซียนที่ยังไม่เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาได้เตรียมความพร้อมและเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวในอนาคตอันใกล้ได้ เพื่อให้ประเทศสมาชิกอาเซียนมีระบบในการจัดการกับปัญหามลพิษสารปรอทปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

^{๒๓} อรรถพรณ แซ่เอี้ยว, *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ ๑๕*.