

ผลกระทบจากนโยบายการเมืองในมาตรการจำกัดการใช้สารเคมี
ในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564
The Impact of Politics Policy in Herbicides and Pesticides
Regulatory Management between 2019 to 2021

ธนัท การพานิช¹
Tanat Kanpanich

Received: March 24, 2024. Revised: July 22, 2024, Accepted: October 30, 2024

บทคัดย่อ (Abstract)

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษานโยบายของรัฐและกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564 การใช้อำนาจของรัฐและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการต่อสู้ของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน และผลกระทบการบังคับใช้มาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช โดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ จากการวิจัยเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยนำเอาแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์ แนวคิดการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล ทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ และทฤษฎีชนชั้นนำ เป็นกรอบในการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า รัฐบาลได้มีนโยบายยกเลิกการใช้สารเคมีเกษตรอันตรายร้ายแรง 2 ชนิด ได้แก่ พาราควอต และคลอร์ไพริฟอส และจำกัดการใช้สารเคมีไกลโฟเซต ผ่านการเสนอความเห็นจากคณะกรรมการวัตถุอันตราย ซึ่งปัจจุบันสารเคมีกำจัดศัตรูพืชหรือวัตถุอันตรายทางการเกษตรถูกควบคุมโดยกฎหมายวัตถุอันตราย และมีการปรับปรุงกฎหมายและประกาศเพิ่มเติมเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สารเคมีเกษตร โดยมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีมีทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้าน ซึ่งทั้งสองกลุ่มได้นำข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพทั้งในประเทศและต่างประเทศมาสนับสนุนเหตุผลอย่างเข้มข้น เพื่อที่จะผลักดันผลลัพธ์ตามที่กลุ่มต้องการให้เกิดผลสำเร็จ รวมทั้งประโยชน์สูงสุดในความปลอดภัยของเกษตรกรผู้ใช้และผู้บริโภค ทั้งนี้ ผลกระทบจากการยกเลิกสารเคมีตามมติคณะกรรมการวัตถุอันตรายมิได้เป็นเพียงประเด็นสุขภาพและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติที่มีอิทธิพล

¹ ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง Email: 6119860026@rumail.ru.ac.th

ต่อรัฐบาลของหลายประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกา จนเป็นเหตุผลสำคัญที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่า เหตุใดคณะกรรมการวัตถุอันตรายจึงยกเลิกมติการแบนสารเคมีไกลโฟเซต แต่กลับมติเปลี่ยนเป็นการจำกัดการใช้สารเคมีไกลโฟเซตแทนนั่นเอง

คำสำคัญ : นโยบายการเมือง, มาตรการจำกัดสารเคมีเกษตร, การต่อสู้ของกลุ่มผลประโยชน์

Abstract

In this research article, the researcher has objectives to study the Government policy and legal framework related to Herbicides and Pesticides Regulatory Management between 2019 and 2021, Using the state power and the committees involved in the struggle of supporters and opponents and the enforcement impact of Herbicides and Pesticides Regulatory Management. This article has used the qualitative research process by collecting data from documented research and in-depth interviews from a key performance by adopting the concept of an interest group, the concept of rational choice, the theorizing of public choice, and the theorizing of elitism as a framework for this research.

The findings revealed that the purpose of establishing the government policy is to cancel the use of two highly dangerous agricultural chemicals, paraquat, and chlorpyrifos, and limit the use of glyphosate through the submission of opinions from the Hazardous Substance Committee. At present, pesticides or hazardous agricultural substances are controlled by the Hazardous Substances Act, and there have been improvements to laws and additional announcements regarding the control of agricultural chemical use. The measures to limit the use of chemicals have groups that support them and those that oppose them. Both groups brought environmental and health information domestically and abroad to support their reasons strongly. To drive the results that the group wants to achieve. Including maximizing the safety of farmers, users, and consumers. The impact of banning chemicals, according to the resolution of the Hazardous Substance Committee, is not

only a health and environmental issue. However, it also involves the interests of multinational corporations that influence the governments of many countries. Especially the United States government. It is an important reason that cannot be denied. Why did the Hazardous Substance Committee rescind its decision to ban the chemical glyphosate? However, the resolution changed to limiting the use of glyphosate instead.

Keywords: Political Policy, Herbicides and Pesticides Regulatory Management, Struggle of Interest Groups

บทนำ (Introduction)

ภาคการเกษตรของไทยเป็นตัวขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญของประเทศมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เป็นรากฐานของการสร้างความมั่นคงทางอาหารของประเทศและของโลก โดยประชากรส่วนใหญ่ของประเทศไทยอยู่ในภาคการผลิตทางการเกษตร โดยอัตราการเติบโตของภาคเกษตรที่ผ่านมามีภาวะชะลอตัวลงเรื่อย ๆ จากความเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ แต่ภาคเกษตรยังคงมีบทบาทสำคัญกับการพัฒนาประเทศในหลายมิติ เนื่องจากการส่งออกสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์สามารถสร้างรายได้ที่เป็นเงินตราต่างประเทศเป็นมูลค่าสูงในแต่ละปี และเมื่อพิจารณาสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคเกษตรต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (ณ ราคาประจำปี) พบว่า มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 มีสัดส่วนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 11.05 เพิ่มขึ้นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ซึ่งมีสัดส่วนเฉลี่ยร้อยละ 8.98 (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2559) การพัฒนาภาคเกษตรในอนาคตต้องเผชิญกับบริบทการเปลี่ยนแปลงจากความเปราะบางหรือความผันผวนของเศรษฐกิจโลกที่จะส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตรของประเทศ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาการค้าของโลก การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก อาทิ การใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดเกินความจำเป็น โดยสหภาพยุโรปเน้นเรื่องระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety) ซึ่งแต่ละประเทศจะมีโปรแกรมตรวจติดตามสินค้าที่นำเข้าและมีปัญหาระดับประเทศ โดยการส่งออกสินค้าผักและผลไม้สดของไทยไปยังสหภาพยุโรปจะเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบหลัก 3 ฉบับ (The National Archives, UK Government, 2021) ประกอบด้วย

(1) Regulation 178/2002 กำหนดเรื่องความปลอดภัยอาหารทั่วไป การแจ้งเตือนตาม ระบบเตือนภัยเร่งด่วนในอาหารและอาหารสัตว์ Rapid Alert System for

Food and Feed (RASFF) การตามสอบสินค้าเกษตรและอาหาร (The National Archives, UK Government, 2002)

(2) Regulation 852/2004 กำหนดเรื่องระเบียบสุขอนามัยอาหารและอาหารสัตว์ โดยกำหนดให้มีการจดทะเบียนผู้ประกอบการกิจการอาหาร การดำเนินการหลักปฏิบัติที่ดีสำหรับการผลิต เช่น ขั้นตอนในฟาร์ม การได้รับรอง GMP โดยต้องประยุกต์ใช้หลักการ HACCP (The National Archives, UK Government, 2004)

(3) Regulation 882/2004 กำหนดเรื่องการควบคุมรับรองสินค้าอาหาร ซึ่งมีข้อกำหนดที่สำคัญเกี่ยวกับบทบาทและภารกิจของ FVO ในการควบคุมการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศนำเข้าประเทศที่สาม (The National Archives, UK Government, 2004)

รวมทั้งข้อกำหนดเรื่องชนิดสารเคมีเกษตรที่อนุญาตให้ใช้ ปริมาณสารเคมีเกษตรตกค้างในสินค้าอาหาร รวมทั้งปัญหาภายในประเทศบางประการที่เป็นข้อจำกัดสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตรของประเทศ แนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การเมือง และการพัฒนาในระดับภูมิภาคต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการเตรียมการเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2559) ดังนั้น การพัฒนาการเกษตรจึงเป็นการพัฒนาที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะจะส่งผลให้ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมีรายได้สูงขึ้นและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ทั้งนี้ การใช้สารเคมีเกษตรในประเทศไทยมีลักษณะผันผวน โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2560 มีการใช้สารเคมีมากที่สุดในรอบ 10 ปี แสดงให้เห็นว่า สารเคมีกำจัดวัชพืช และศัตรูพืชนั้นเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตทางการเกษตร เนื่องจากช่วยลดความเสี่ยงของความเสียหายจากศัตรูพืช ทำให้ผลิตผลทางการเกษตรเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะคุณภาพและความสวยงามของสินค้าเกษตร ซึ่งผู้บริโภคส่วนใหญ่ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง และยังช่วยเพิ่มความปลอดภัยให้แก่อาหารที่ผู้บริโภครับประทานเข้าไปด้วย เพราะผลิตผลทางการเกษตรส่วนใหญ่ล้วนปราศจากเชื้อโรคและแมลง ซึ่งสารเคมีที่เกษตรกรนิยมนำมาใช้ในการฆ่าหญ้าจะเป็นกลุ่มสารเคมีพาราควอตและไกลโฟเซต สำหรับนำมาใช้กำจัดศัตรูพืชก็จะเป็นสารเคมีคลอร์ไพริฟอส โดยซื้อทางการค้าที่คุ้นหูกันในวงการเกษตร อาทิ กรัสม็อกโซน ลอร์สแบน ราวด์อัฟ เป็นต้น แต่การใช้สารเคมีทางการเกษตรก็มีโทษเช่นเดียวกัน โดยการใช้สารเคมีทางการเกษตรแต่ละครั้ง หากใช้ไม่ถูกวิธีหรือป้องกันไม่เพียงพอก็จะทำให้สารพิษเข้าสู่ร่างกายและเกิดการสะสมในระยะยาว จนเมื่อมีปริมาณมากพอก็จะแสดงอาการออกมา อีกทั้งยังทำให้เกิดสารพิษตกค้างในผลิตผลทางการเกษตร ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภคในวงกว้าง (Damalas,

C. A., & Eleftherohorinos, I. G., 2011) นอกจากนี้ เวลาฝนตกสารเคมีพวกนี้จะไหลไปตามดินสู่ลำน้ำลำธาร ไม่เพียงเท่านั้นยังมีในส่วนของรากพืชที่ต้องดูดซับน้ำ ถ้าหากแหล่งน้ำบริเวณนั้นมีสารเคมีปนเปื้อนนั่นหมายความว่าสารพิษเข้าไปสะสมอยู่ที่พืชต่าง ๆ ยิ่งกระทบไปถึงสัตว์น้ำที่หากินตามหน้าดินอย่างกุ้งและปลาตัวเล็กจะได้รับสารพิษ และปลาใหญ่ชนิดอื่นกินปลาเล็กเป็นวงจรไปเรื่อย ๆ หากเรานำสัตว์เหล่านี้ไปทำอาหารที่ปกติจุดเดือดอยู่ที่ประมาณ 100 องศา แต่สารเคมีพาราควอตจุดเดือดอยู่ที่ 300 องศา ฉะนั้นจะต้ม ผัด แกง อย่างไร พาราควอตก็ยังตกค้างอยู่เช่นเดิมก่อนเข้าสู่ร่างกายของผู้บริโภค (เอกชัย จันทอง, 2561) สุดท้ายสารเคมีดังกล่าวยังไปตกค้างในดิน น้ำ พืช และร่างกายมนุษย์

หัวข้อการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชอันตรายร้ายแรงอย่างพาราควอตถูกหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นหาเสียงของหลายพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคภูมิใจไทยในการเลือกตั้งครั้งเมื่อ ปี 2562 ที่ผ่านมา ซึ่งนายอนุทิน ชาญวีรกูล หัวหน้าพรรคภูมิใจไทย ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และนางสาวมนัญญา ไทยเศรษฐ์ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำกับกรมวิชาการเกษตร โดยพรรคภูมิใจไทยนั้นมีจุดยืนไม่เอาสารพิษทางการเกษตร เพราะไม่เป็นประโยชน์กับประชาชน ทั้งเรื่องสุขภาพและการดำรงชีวิต (ไทยโพสต์, 2563) โดยมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชของภาครัฐเป็นนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เน้นเรื่องความปลอดภัยของเกษตรกรและการอุปโภคบริโภคสินค้าทางการเกษตรทุกชนิด แต่มาตรการแบนสารเคมีเกษตรอันตรายดังกล่าวเป็นประเด็นที่ถกเถียงยืดเยื้อกันมายาวนานระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งที่เป็นฝ่ายสนับสนุนการแบน เช่น ผู้บริโภค คณะกรรมการวัตถุอันตราย มูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI) เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Thai-PAN) และฝ่ายคัดค้านการแบน เช่น เกษตรกรที่ใช้สารเคมี ผู้ผลิตและนำเข้าสารเคมี กลุ่มธุรกิจการเกษตร เป็นต้น

ดังนั้น ภาครัฐต้องให้ความสนใจและมีความชัดเจนในมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช เพราะปัญหาของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชนั้นไม่ใช่ปัญหาที่เกิดกับเกษตรกรเท่านั้น แต่เป็นปัญหาของผู้บริโภค ปัญหาภาระของระบบบริการสุขภาพ และปัญหาของสิ่งแวดล้อมด้วย รวมทั้งกรณีที่สหรัฐอเมริกาจะบังคับให้สิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) สินค้าไทย โดยต้องขังน้ำหนักระหว่างปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพที่จะเกิดกับเกษตรกรเอง ผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อมกับผลประโยชน์และความเสียหายทางเศรษฐกิจทั้งระยะสั้นและระยะยาวประกอบกันในการดำเนินมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ทั้งในด้านความคุ้มค่าต่อเศรษฐกิจและสุขภาพ โดยที่เกษตรกรไม่ต้องแบกรับต้นทุนที่สูงขึ้นใน

ภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวเช่นนี้ โดยมีเพียงบริษัทข้ามชาติและบริษัทค้าสารพิษเท่านั้นที่เป็นผู้กอบโกยผลกำไร ภาครัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรมีสุขภาพที่แข็งแรง ประชาชนได้บริโภคอาหารที่ดีต่อสุขภาพ สิ่งแวดล้อมดี เกิดสมดุลต่อความหลากหลายทางชีวภาพ มีธรรมชาติที่เกื้อกูลกับทุกชีวิต และให้เกิดความยั่งยืนตลอดไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย (Research Objectives)

- (1) เพื่อศึกษานโยบายของรัฐและกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564 ทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- (2) เพื่อศึกษามาตรการบังคับใช้การจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564
- (3) เพื่อศึกษาการใช้อำนาจของรัฐและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการต่อสู้ของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน และผลการบังคับใช้มาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช

วิธีดำเนินการวิจัย (Research Methods)

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยได้เน้นศึกษาผลกระทบจากนโยบายการเมืองในมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชในการศึกษา และเพื่อให้การวิจัยนี้บรรลุวัตถุประสงค์ จึงได้กำหนดขอบเขตในการวิจัย ดังนี้

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาถึงนโยบายของรัฐเกี่ยวกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช รวมถึงรูปแบบทางการเมืองในการต่อสู้และขอบเขตการใช้อำนาจทางการเมืองเกี่ยวกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ผ่านแนวคิดและทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ แนวคิดและทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล แนวคิดและทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ แนวคิดและทฤษฎีชนชั้นนำ จากเอกสารทางวิชาการและเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ รวมทั้งข้อมูลจากการค้นคว้าทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์เพื่อนำมาใช้ในการกระบวนการสร้างพื้นฐานขององค์ความรู้อย่างบูรณาการในทางวิชาการ
2. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประกอบด้วย (1) ภาครัฐ ได้แก่ คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร 2 คน และผู้บริหารระดับสูงของกรมวิชาการเกษตร 1 คน (2) นักการเมือง ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และรัฐมนตรีช่วยว่าการเกษตรและสหกรณ์ 2 คน (3) ภาคเอกชน ได้แก่

ผู้บริหารระดับสูงบริษัท เจียไต่ จำกัด 2 คน และ (4) เกษตรกรจังหวัดกาญจนบุรี ทำนาในพื้นที่ 50 ไร่ และใช้สารเคมีมากกว่า 20 ปี 2 คน รวมทั้งคำสัมภาษณ์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ที่เป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ได้แก่ คณะกรรมการวัตถุอันตราย 5 คน นักวิชาการมหาวิทยาลัยนเรศวร 1 คน ศูนย์ปฏิบัติการโรคทางสมอง โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ 1 คน ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจและธุรกิจเพื่อการปฏิรูป สถาบันเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต 1 คน มูลนิธิชีววิถี (BioThai) 1 คน เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Thai-PAN) 1 คน เครือข่ายอาสาสมัครแม่กลอง 1 คน ซึ่งสามารถให้คำตอบที่ครอบคลุมทั้งหมดอย่างครบถ้วน สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ คำถามการวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัย

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา ผู้วิจัยใช้ระยะเวลาดำเนินการศึกษาดังแต่เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2562 ถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2566

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย (1) การวิจัยเชิงเอกสาร ผ่านการทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ และ (2) การสัมภาษณ์เจาะลึก ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด มีการนำคำสำคัญ (Keywords) มาใช้ประกอบในการขึ้นาคำให้สัมภาษณ์ มีการร่างข้อคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ที่มีลักษณะปลายเปิดพร้อมกับลักษณะของข้อคำถามที่มีความยืดหยุ่น

เก็บรวบรวมข้อมูล โดยศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 7 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ นักการเมือง ภาคเอกชน เกษตรกร คณะกรรมการวัตถุอันตราย นักวิชาการ และองค์กรหรือเครือข่ายที่สนับสนุนและคัดค้าน รวมทั้งสิ้น 19 คน

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสรุปประเด็นสำคัญตามที่กำหนดในการวิจัย แล้วนำมาเปรียบเทียบกับแนวความคิดที่ได้ศึกษาจากข้อมูลทฤษฎีที่รวบรวมจากเอกสาร และนำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการวิเคราะห์หาข้อสนับสนุนเพื่อยืนยันข้อสรุป โดยนำเสนอในลักษณะของการพรรณนาข้อมูลตามที่ได้กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์ของการศึกษา

ผลการวิจัย (Research Results)

นโยบายของรัฐและกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชทั้งในประเทศและต่างประเทศ

เครือข่ายต่าง ๆ รวมทั้งนักวิชาการ ได้นำเสนอข้อมูลผลกระทบที่มีอันตรายของสารเคมีเกษตรทั้ง 3 ชนิด ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต เพื่อ

ร่วมกันขับเคลื่อนการยกเลิกใช้สารเคมีทางการเกษตรที่มีอันตรายร้ายแรง ซึ่งเป็นสารเคมีความเสี่ยงสูงเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งเกษตรกรและผู้บริโภค รัฐบาลจึงได้มีนโยบายยกเลิกการใช้สารเคมีเกษตรอันตรายร้ายแรง จากการเสนอความเห็นผ่านข้อมูลงานวิชาการ งานวิจัย และสถิติอันตรายจากสารเคมีทั้ง 3 ชนิด จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลจากคณะกรรมการวัตถุอันตรายที่มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารจัดการวัตถุอันตรายเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว จึงมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ ปัจจุบันได้มีการปรับปรุงกฎหมายและประกาศใช้เพิ่มเติม อาทิ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2563 และคำสั่งกรมวิชาการเกษตร ที่ 750/2563 เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ที่กรมวิชาการเกษตรเป็นผู้รับผิดชอบ และการนำเข้าวัตถุดิบจากพืชหรืออาหารจากต่างประเทศ จะต้องไม่ตรวจพบวัตถุอันตรายทางการเกษตร ชนิดที่ 4 ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ 387 พ.ศ. 2560 เรื่อง อาหารที่มีสารพิษตกค้าง ซึ่งกำหนดให้อาหารที่มีสารพิษตกค้าง เป็นอาหารที่กำหนดมาตรฐาน โดยห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ครอบครอง เพื่อเป็นมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคในด้านการรู้ข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับการใช้และพิษของสารเคมีหรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

การศึกษามาตรการบังคับใช้การจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564

หลายประเทศทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการผลิตอาหารจากวัตถุดิบที่มีคุณภาพ อันจะนำไปสู่ความปลอดภัยทางด้านอาหาร ประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ผลิตและส่งออกผลผลิตทางการเกษตร จึงต้องมีระบบการบริหารจัดการด้านสารพิษตกค้างและรับรองด้านสารพิษตกค้างในผลิตผลการเกษตร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นของสินค้าเกษตรไทยในตลาดโลก ตลอดจนผู้บริโภคภายในประเทศสามารถเลือกซื้อสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพและปลอดภัยจากการตกค้างของสารเคมี ซึ่งเป็นสิทธิที่ประชาชนจะได้รับความปลอดภัยจากผลิตผลทางการเกษตร ข้อมูลการตกค้างของสารพิษที่เป็นสารเคมีกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชในผักและผลไม้หลายชนิดจากเครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช หรือไทยแพน (Thai-PAN) ทำให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวจากอันตรายของสารเคมีดังกล่าว อันนำไปสู่การรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ ในประเด็นอันตรายจากสารเคมีกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช ซึ่งมีทั้งกลุ่มที่มีความเห็นที่ตรงกันและกลุ่มที่มี

ความเห็นต่าง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญในประเด็นการยกเลิกจำหน่ายสารเคมีเกษตรอันตรายของบริษัท “...สังคมให้ความสำคัญกับการไม่ใช้สารเคมีมากขึ้น ซึ่งทางบริษัทเองคำนึงถึงด้านความรู้สึกของประชาชน จนเรารู้สึกว่าจำเป็นต้องเป็นผู้นำในการยกเลิกการขาย แม้ว่าการเลิกขายนั้นจะมีผลกระทบต่อธุรกิจถึง 65% ของการค้า...” (มนัส เจียรนวนนท์, สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2566)

การต่อสู้เพื่อยกเลิกสารเคมีเกษตรทั้ง 3 ชนิด ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต เริ่มก่อตัวขึ้นชัดเจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2560 หลังเครือข่ายองค์กรผู้บริโภคยื่นหนังสือถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้มีคำสั่งให้กรมวิชาการเกษตรยกเลิกและจำกัดการใช้สารพิษที่มีความเสี่ยงสูง พร้อมทั้งนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายของสารเคมีเกษตรทั้ง 3 ชนิด ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ตกค้างในพืชผักและผลไม้ต่าง ๆ ปนเปื้อนในดิน แหล่งน้ำ แต่การเดินหน้าแบนสารเคมีกลับต้องหยุดชะงักลง เมื่อมติคณะกรรมการวัตถุอันตรายที่ไม่แบน 3 สารเคมีเกษตร เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2561 เนื่องจากเห็นว่าไม่มีงานวิจัยยืนยันว่าสารเคมีทั้ง 3 ชนิด ส่งผลกระทบอย่างชัดเจน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2561 ที่ประชุมคณะกรรมการวัตถุอันตรายมีมติให้จำกัดการใช้ 3 สารกำจัดศัตรูพืช ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินมีมติและมีข้อเสนอ ในเดือนธันวาคม 2561 ให้ยกเลิกพาราควอตให้ได้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 ส่งผลให้คณะกรรมการวัตถุอันตรายได้มีมติเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2562 ให้ยังคงยืนยันมติเดิม ไม่ยกเลิก และให้เหตุผลว่าสามารถควบคุมและจำกัดการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชที่มีความเสี่ยงสูงได้ การพลิกมติดังกล่าวทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ทางสังคมอย่างมาก

จนกระทั่งที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้มีมติเป็นเอกฉันท์ เห็นชอบตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการควบคุมการใช้สารเคมีในภาคเกษตรกรรม ซึ่งก่อให้เกิดสารพิษตกค้างเป็นอันตรายแก่เกษตรกรและผู้บริโภค โดยคณะกรรมการฯ ได้เสนอรายงานต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และมีแนวโน้มเห็นพ้องต้องกันในการร่วมสนับสนุนให้ยกเลิกการใช้สารเคมี ทำให้เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 คณะกรรมการวัตถุอันตรายได้พลิกมติวันที่ 22 ตุลาคม 2562 เปลี่ยนเป็นให้ออกประกาศกำหนดวัตถุอันตราย 2 ชนิด ได้แก่ พาราควอต และคลอร์ไพริฟอส เป็นวัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ออกไปอีก 6 เดือน โดยให้กำหนดระยะเวลาใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2563 สำหรับสารไกลโฟเซตให้ยังคงจำกัดการใช้ตามมติคณะกรรมการวัตถุอันตราย จากเดิมที่เคยมีมติให้แบนทั้ง 3 สารเคมี ซึ่งการแบนสารเคมีครั้งนี้มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย จนนำไปสู่การแต่งตั้งให้นายอนุทิน ชาญวีรกูล รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานคณะกรรมการนโยบายการจัดการสารเคมีแห่งชาติ เพื่อจัดการสารเคมีของประเทศใน

ภาพรวมต่อไป ก่อนส่งให้คณะกรรมการวัตถุอันตรายออกมติ รวมทั้งการแบนสารชนิดอื่นที่มีข้อมูลเชิงประจักษ์ความเป็นพิษอันตรายต่อมนุษย์ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์ “...สุขภาพและความปลอดภัยของเกษตรกรควรดีกว่าเดิมจากที่ใช้และสัมผัสสารเคมีที่ไม่ปลอดภัย สิ่งแวดล้อมควรมีโอกาสฟื้นฟูและปรับสภาพความสมดุลสู่ภาวะไร้สารเคมีตลอดเวลานานนับปี และภาคเศรษฐกิจจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของตลาดโลกที่บริโภคอาหารผักผลไม้ปลอดสารเคมี การส่งออกของไทยไปยังตลาดต่างประเทศจะต้องไม่ถูกส่งกลับและปฏิเสธการให้นำเข้าต่างประเทศ...” (อนุทิน ชาญวีรกูล, สัมภาษณ์, 9 กุมภาพันธ์ 2565)

การใช้อำนาจของรัฐและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการต่อสู้ของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน และผลการบังคับใช้มาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช

ข้อมูลจากรายงานและบทความวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันเกี่ยวกับอันตรายของสารเคมีทั้ง 3 ชนิด ได้แก่ พาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต ซึ่งเป็นพิษต่อคน สัตว์ และมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งข้อมูลทางการแพทย์ที่เป็นรายงานการเจ็บป่วยหรือเสียชีวิตของผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพจากสารเคมีทางการเกษตรและปัญหาทางสุขภาพของประชาชน ทั้งนี้ สารเคมีกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชเป็นปัจจัยการผลิตทางการเกษตรที่เกษตรกรนิยมใช้เนื่องจากความสะดวกสบาย จึงมีการใช้สารเคมีอย่างแพร่หลาย เนื่องจากราคาถูกและมีประสิทธิภาพในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช แต่มีอันตรายร้ายแรงต่อมนุษย์ ระบบนิเวศ และสิ่งแวดล้อม เครือข่ายและองค์กรต่าง ๆ จึงได้มีการผลักดันและเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณายกเลิก การใช้ และการนำเข้าอย่างต่อเนื่อง โดยพิจารณาตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานรัฐให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญในเรื่องหน้าที่ของรัฐ และเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหรือการปฏิบัติงานในทิศทางที่จะช่วยเสริมสร้างความเป็นธรรมทางสุขภาพและสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน การผลักดันเพื่อให้ยกเลิก 3 สารเคมีดังกล่าว จึงนำไปสู่การเผชิญหน้าของกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านการใช้สารเคมีพาราควอต คลอร์ไพริฟอส และไกลโฟเซต จนกลายเป็นประเด็นสำคัญทางการเมือง จากเหตุอันตรายร้ายแรงของการใช้สารเคมีกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช และการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2562 พรรคการเมืองได้ขู่ว่าจะเป็นประเด็นหลักในการหาเสียงของพรรคการเมืองหลายพรรค โดยเฉพาะพรรคภูมิใจไทย ภายหลังจากที่ประเทศไทยมีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งแล้ว กระแสการเรียกร้องยกเลิกสารเคมีดังกล่าว ทำให้สภาผู้แทนราษฎรมีการจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการควบคุมการใช้สารเคมีในภาคเกษตรกรรม สภาผู้แทนราษฎร กระทั่งนำไปสู่การลงมติเห็นชอบรายงานและข้อเสนอ

ของคณะกรรมการอาหารฯ ยืนยันการยกเลิกสารเคมีกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชความเสี่ยงสูง
ทั้ง 3 ชนิด

อภิปรายผล (Research Discussion)

**นโยบายของรัฐและกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการจำกัดการใช้
สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชทั้งในประเทศและต่างประเทศ**

นโยบายการบริหารจัดการและควบคุมเกี่ยวกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืชและ
วัชพืชของไทยและต่างประเทศมีความคล้ายกัน กล่าวคือ รัฐบาลในแต่ละประเทศจะมี
กฎหมายควบคุมการใช้สารเคมีไว้อย่างชัดเจน เพื่อปกป้องและคุ้มครองเกษตรกรผู้ใช้
และประชาชนที่เป็นผู้บริโภคให้ได้รับอรรถประโยชน์สูงสุดในด้านสุขภาพ อาทิ
สหรัฐอเมริกา มีกฎหมายควบคุมการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชของสหรัฐ (Federal
Insecticide, Fungicide, and Rodenticide Act--FIFRA) ฉบับปรับปรุงปี 1988 และ
ยังมีกฎหมายปกป้องคุณภาพอาหาร (The Food Quality Protection Act of 1996 :
FQPA) ซึ่งกำหนดให้มีการประเมินความเสี่ยงของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชในสหรัฐอเมริกา
ในทุก 10 ปี เพื่อพิจารณากำหนดปริมาณของสารเคมีที่ตกค้างในอาหารที่เรียกว่าค่า
“Tolerances” หรือที่ประเทศอื่น ๆ เรียกว่า เอ็มอาร์แอล (MRLs-Maximum
Residue Limit) เพื่อให้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ใช้ในสหรัฐมีความปลอดภัยต่อเกษตรกร
และผู้บริโภค รวมทั้งไม่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ

สำหรับสหภาพยุโรปจะมีคณะกรรมการสุขภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับสารเคมี
ป้องกันศัตรูพืช ภายใต้กฎระเบียบว่าด้วยสารเคมีของสหภาพยุโรป Regulation (EC)
No 1907/2006 Concerning the Registration, Evaluation, Authorization, and
Restriction of Chemicals (REACH) เนื่องจากประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีระบบ
การควบคุมและอนุญาตที่แตกต่างกัน เพื่อให้ระบบบริหารจัดการและการอนุญาต
สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชเป็นไปในแนวทางเดียวกันทุกประเทศในสหภาพยุโรป จึง
ให้ใช้ระบบ REACH เพียงระบบเดียว ประกอบกับกฎหมายเกี่ยวกับสารเคมีกำจัด
ศัตรูพืชและวัชพืชในการค้าระหว่างประเทศที่มีการจัดทำข้อตกลงระหว่างกัน เช่น
อนุสัญญารอตเตอร์ดัมว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับสารเคมี
อันตรายและสารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ
(Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain
Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade : PIC) อนุสัญญา
สตอกโฮล์มว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน (Stockholm Convention on Persistent
Organic Pollutant : POPs) เป็นต้น ขณะที่ประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายควบคุม

สารเคมีกำจัดศัตรูพืชและวัชพืช ตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2, 3 และ 4 ตามลำดับ และออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิต การนำเข้า การส่งออก การมีไว้ในครอบครอง และกำหนดให้มีบุคลากรเฉพาะรับผิดชอบในการควบคุมการขาย ซึ่งวัตถุอันตรายที่เกี่ยวกับไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอต ที่กรมวิชาการเกษตร รับผิดชอบ พ.ศ. 2562 สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล (จักรี ไชยพินิจ, 2559) โดยมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชที่ยังขาดทางเลือกให้กับเกษตรกรอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางเลือกที่จะให้บรรดาประโยชน์ที่มากพอที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของเกษตรกรในสังคมโดยสมัครใจ ซึ่งมาตรการต่าง ๆ ที่ใช้ในหลายประเทศ จึงอาจไม่สามารถเลียนแบบมาใช้ได้อย่างเต็มรูปแบบในประเทศไทยได้

การศึกษามาตรการบังคับใช้การจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืช และศัตรูพืช ระหว่างปี พ.ศ. 2562-2564

การต่อสู้ของกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านการยกเลิก 3 สารเคมีเกษตรอันตรายร้ายแรง ทั้งสองกลุ่มได้ใช้กลยุทธ์ในการนำข้อมูลทางวิชาการ งานวิจัย และสถิติด้านสาธารณสุขมานำเสนอเพื่อสนับสนุนเหตุผลทั้งจากกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านการแบนสารเคมีมาหักล้างกันอย่างเข้มข้น ซึ่งการต่อสู้ดังกล่าวเป็นการต่อสู้ทางชุดความคิดที่มีข้อมูลจากรอบด้านและหลายแหล่งข้อมูล เพื่อจะผลักดันผลลัพธ์ตามที่กลุ่มต้องการให้เกิดผลสำเร็จ และเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน สอดคล้องกับแนวคิดกลุ่มผลประโยชน์โดยใช้เทคนิคและวิธีการต่าง ๆ ในการที่จะมีอิทธิพลและกดดันเสนอข้อเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มต่อผู้มีอำนาจรัฐในการกำหนดนโยบายหรือพิจารณาการออกกฎหมาย (บุญอริ ยีหมะ, 2554) อันเป็นวิธีการสำคัญที่จะผลักดันข้อเรียกร้องหรือประเด็นปัญหาของกลุ่มตนให้กลายเป็นนโยบายสาธารณะ เพื่อต้องการมีอิทธิพลและกดดันต่อการกำหนดและดำเนินมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช จากกลุ่มที่สนับสนุนการแบนสารเคมี โดยเครือข่ายที่ไม่ใช่องค์กรของรัฐ (NGOs) เช่น เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Thai-PAN) มูลนิธิชีววิถี (BIOTHAI) เป็นต้น และกลุ่มที่คัดค้านการยกเลิกสารเคมี เช่น กลุ่มเกษตรกรปลอดภัย กลุ่มเครือข่ายคนรักแม่กลอง กลุ่มเครือข่ายเกษตรกรและแนวร่วมผู้ได้รับผลกระทบจากการแบน 3 สารเคมีเกษตร สมาคมการค้างานวัฒนธรรมเพื่อการเกษตรไทย (TAITA) สมาคมไทยธุรกิจเกษตร เป็นต้น ตลอดจนภาครัฐที่มีทั้งผู้สนับสนุนและผู้คัดค้านมาตรการดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ที่ผ่านมามีการทบทวนมติของคณะกรรมการวัตถุอันตรายอยู่หลายครั้ง กระทั่งได้มีมติการแบนทั้ง 3 สารเคมี เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2562 และมีการกลับมามีมติของคณะกรรมการวัตถุอันตราย เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน

2562 ที่สร้างความสงสัยให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก อาจเป็นเพราะแรงกดดันทางการเมืองและการค้าระหว่างประเทศที่ส่งผลให้เกิดการกลับมติของคณะกรรมการวัตถุอันตรายชุดใหม่ที่มีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ เป็นประธาน รวมทั้งข้าราชการประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการยกเลิก 3 สารเคมีมาตั้งแต่ต้น เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มีข้อมูลสารกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชชนิดใดมาทดแทน ทั้งในแง่ของประสิทธิภาพและราคาที่ใกล้เคียงกับสารเคมีที่ถูกแบนได้

นอกจากนี้ ความเห็นของคณะกรรมการวัตถุอันตรายยังมีความขัดแย้งกันอย่างชัดเจน โดยมีทั้งกลุ่มที่เห็นว่าสารเคมีเป็นอันตรายร้ายแรงควรต้องยกเลิกโดยเด็ดขาด และกลุ่มที่เห็นว่าสามารถควบคุมการใช้หรือจำกัดการใช้สารเคมีได้ ทำให้ความเห็นมีเสียงที่แตกต่าง ซึ่งมีการถกเถียงอย่างมากในคราวมติคณะกรรมการวัตถุอันตราย เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 โดยคณะกรรมการบางท่านออกมาให้สัมภาษณ์ว่า ไม่มีการโหวต หรือให้ออกเสียงใด ๆ และไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าวรวม 5 คน อันนำไปสู่การลาออกจากคณะกรรมการวัตถุอันตรายของ รศ.ดร.ภญ. จิราพร ลิ้มปานานนท์ หรือแม้กระทั่งรัฐมนตรีร่วมกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่มีความเห็นสอดคล้องกัน แต่ในทางปฏิบัติกลับสวนทางจากที่ได้ให้สัมภาษณ์กับสื่อและประชาชน โดยอำนาจการตัดสินใจของคณะกรรมการวัตถุอันตรายนั้นมีเสียงส่วนใหญ่มาจากข้าราชการระดับสูง ซึ่งเป็นชนชั้นนำในสังคมไทยที่ยึดโยงกับ พรรคการเมืองหรือนายทุนใหญ่ กำหนดกฎกติกาในสังคม โดยความคิดของชนชั้นนำอาจจะมีทั้งผิดและถูก เหมาะสมหรือไม่สอดคล้องกับบริบทสังคมขณะนั้นหรือไม่ ดังนั้น มาตรการยกเลิกสารเคมีอันตราย จึงถูกผูกขาดการตัดสินใจไว้ที่ชนชั้นนำของสังคมที่มีคนเพียงจำนวนน้อย แต่เป็นคนจำนวนน้อยที่ตัดสินใจให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน จึงกล่าวได้ว่า มาตรการยกเลิก 3 สารเคมีเกษตรอันตราย อาจจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ที่มหาศาลของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งอยู่ก็เป็นได้ อาทิ หน่วยงานรัฐ พรรคการเมือง บริษัทสารเคมี เป็นต้น ตลอดจนผลกระทบอุตสาหกรรมคนและสัตว์ กล่าวคือ การนำเข้าวัตถุดิบ ถั่วเหลือง และข้าวสาลีจากต่างประเทศ จะต้องไม่ตรวจพบวัตถุอันตรายทางการเกษตร ชนิดที่ 4 ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกอบกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ 387 พ.ศ. 2560 เรื่อง อาหารที่มีสารพิษตกค้างซึ่งกำหนดให้อาหารที่มีสารพิษตกค้าง เป็นอาหารที่กำหนดมาตรฐาน โดยห้ามมิให้มี การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ครอบครอง ย่อมส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ และอาจกลายเป็นประเด็นทางการเมืองระหว่างประเทศได้ ซึ่งคณะกรรมการวัตถุอันตรายต้องตัดสินใจภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ทั้งหมด โดยถ่วงดุลน้ำหนักกระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ของเอกชนที่อาจจะต้องเสียไป รวมทั้ง

การเคารพสิทธิในด้านสุขภาพของประชาชนและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนด้วย

การใช้อำนาจของรัฐและคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในการต่อสู้ของฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน และผลการบังคับใช้มาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืช

ผลกระทบจากการยกเลิกสารเคมีไกลโฟเซต ตามมติคณะกรรมการวัตถุอันตราย เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2562 สร้างความไม่พอใจให้กับสหรัฐอเมริกาในฐานะประเทศที่เป็นผู้ผลิตและผู้ใช้สารเคมีไกลโฟเซตรายใหญ่ ทำให้รัฐบาลสหรัฐอเมริกาทำหนังสือผ่านสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ ประจำประเทศไทย ขอให้รัฐบาลไทยทบทวนการยกเลิกสารเคมีไกลโฟเซตพร้อมให้เหตุผลทางวิทยาศาสตร์ ทั้งนี้ ภายในสัปดาห์เดียวกัน สหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศระงับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากร (GSP) เป็นการชั่วคราว ถือเป็นการส่งสัญญาณทางการเมืองที่มีไปถึงรัฐบาลไทยโดยตรง ขณะที่นายแมคคินนี (Ted McKinny) ผู้ช่วยรัฐมนตรีเกษตรเพื่อการค้าและกิจการเกษตรระหว่างประเทศ แต่เคยทำงานกับบริษัท ดาว อะโกรไซแอนส์ ผู้ผลิตสารเคมีคลอร์ไพริฟอส นานถึง 19 ปี ได้มีจดหมายถึงรัฐบาลไทยขอให้พิจารณาทบทวนเรื่องการยกเลิกสารเคมีไกลโฟเซต ถ้าพิจารณาจดหมายของแมคคินนีโดยละเอียดแล้ว กลับพบว่าไม่ได้สะท้อนถึงความหมายปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนอเมริกันแต่ประการใด แต่เป็นการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่มีอิทธิพลเหนือรัฐบาลสหรัฐอเมริกาเป็นหลักมากกว่า สอดคล้องกับความเห็นของพอล ครุกแมน (Paul Krugman) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน เจ้าของรางวัลโนเบล ปี 2551 ทวิตข้อความว่า “...เขาไม่เชื่อว่าการที่รัฐบาลสหรัฐฯ ยกเลิกสิทธิพิเศษด้านภาษีหรือ GSP ที่มีต่อประเทศไทย จะเกี่ยวข้องกับเรื่องสิทธิแรงงานตามที่รัฐบาลสหรัฐฯ กล่าวอ้าง...” (ข่าวสดออนไลน์, 2562) จึงกล่าวได้ว่า นายแมคคินนีเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ผ่านนโยบายสาธารณะของไทย ซึ่งเป็นเป้าหมายในเชิงการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เอื้อประโยชน์ต่อบริษัทสารเคมีต่างชาติที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ทรงพลัง ซึ่งการอ้างถึงผลกระทบต่อผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในการส่งออกถั่วเหลืองและข้าวสาลี อาจเป็นเพียงข้ออ้างในการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทในสมาคม CropLife ที่ประกอบกิจการค้าไกลโฟเซต และคลอร์ไพริฟอส เป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีชนชั้นนำ (Harold D. Lasswell, 1958) จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการวัตถุอันตรายที่มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอยกเลิกหรือห้ามใช้สารเคมีต่อคณะรัฐมนตรี หรือบริษัทสารเคมีข้ามชาติที่แสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุดให้กับองค์กรตนเองผ่านการลอบบี้หรือการกดดันรัฐบาลไทย รวมทั้งกลุ่มหรือเครือข่ายต่าง ๆ ที่ขับเคลื่อนต่อสู้กันด้วยข้อมูลด้านวิชาการ งานวิจัย

หรือสถิติของโรคต่าง ๆ ที่เกิดจากการใช้สารเคมีเกษตรร้ายแรงนั้นก็ยังสามารถส่งผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลเพื่อส่วนรวมได้ จึงเผยให้เห็นว่าการยกเลิกพาราควอตและไกลโฟเซตนั้น มิได้เป็นเพียงเรื่องที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสุขภาพและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่เรื่องนี้เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบรรษัทข้ามชาติที่มีอิทธิพลต่อรัฐบาลของหลายประเทศ

องค์ความรู้ใหม่ (New Knowledge)

การศึกษาที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสารเคมีที่ผ่านมาพบว่า เป็นการศึกษาเพื่ออธิบายพฤติกรรมการใช้สารเคมีทางการเกษตร และผลกระทบของการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ แต่ยังคงขาดประเด็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อนโยบายการเมืองในมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชที่มีอันตรายร้ายแรง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากนโยบายการเมืองในมาตรการจำกัดการใช้สารเคมีในการกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชที่ผ่านมามีค่อนข้างน้อย บทความวิจัยฉบับนี้จะเห็นได้ว่า การรวมตัวเพื่อเคลื่อนไหวต่อสู้เรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ในประเทศไทยที่ผ่านมา จะเป็นลักษณะของการชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้องข้อเรียกร้อง แต่ลักษณะการต่อสู้ของกลุ่มต่าง ๆ เพื่อยกเลิก 3 สารเคมีเกษตรอันตรายร้ายแรง ได้ใช้วิธีการนำข้อมูลทางวิชาการ งานวิจัย และสถิติด้านสาธารณสุขมาเสนอเพื่อหักล้างกันอย่างเข้มข้น ทั้งจากกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่คัดค้านการแบนสารเคมี จะเห็นได้ว่าการต่อสู้ดังกล่าวเป็นการต่อสู้ทางชุดความคิดที่มีข้อมูลจากรอบด้านและหลายแหล่งข้อมูล เพื่อจะผลักดันผลลัพธ์ตามที่กลุ่มต้องการให้เกิดผลสำเร็จ ตลอดระยะเวลาของการต่อสู้มีการทบทวนมติของคณะกรรมการวัตถุอันตรายอยู่หลายครั้ง กระทั่งมีมติการแบนทั้ง 3 สารเคมี เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2562 แต่กลับมีการกลับมามีมติของคณะกรรมการวัตถุอันตรายขึ้นอีกครั้ง จากคณะกรรมการวัตถุอันตรายชุดใหม่ที่มีนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจเป็นประธานคณะกรรมการวัตถุอันตราย เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2562 และได้สร้างความสงสัยให้กับประชาชนเป็นอย่างมาก อาจเป็นเพราะแรงกดดันทางการเมืองและการค้าระหว่างประเทศที่ส่งผลให้เกิดการกลับมามีมติขึ้น นอกจากนี้ ยังมีข้าราชการประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ไม่เห็นด้วยกับนโยบายการยกเลิก 3 สารเคมีมาตั้งแต่ต้น เนื่องจากขณะนั้นยังไม่มีข้อมูลสารกำจัดวัชพืชและศัตรูพืชชนิดใดมาทดแทน ทั้งในแง่ของราคาและประสิทธิภาพที่ใกล้เคียงกับสารเคมีที่ถูกยกเลิกได้

ข้อเสนอแนะ (Research Suggestions)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรกำหนดมาตรการควบคุมเข้มงวดในการขออนุญาตนำเข้า และจำหน่ายสารเคมีไกลโฟเซต ที่ใช้สำหรับพืชไร่ 5 ชนิด (อ้อย ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน ยางพารา) และผลไม้เท่านั้น

2. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และเกษตรกรที่มีความต้องการใช้สารเคมีไกลโฟเซตในการกำจัดวัชพืช ทราบถึงหลักปฏิบัติในการจำกัดการใช้สารเคมีไกลโฟเซตในการกำจัดวัชพืช กรมวิชาการเกษตรและสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ ควรมีการกำหนดมาตรฐานความรู้ผู้ที่จะใช้สารเคมีไกลโฟเซตต้องผ่านการทดสอบความรู้ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด และอนุญาตให้ใช้สำหรับพืชไร่ 5 ชนิด และผลไม้เท่านั้น

3. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรควรเปิดเผยข้อมูลรายปีเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่ปลูกพืชไร่ 5 ชนิด และผลไม้ทั่วประเทศ รวมทั้งพื้นที่ที่อนุญาตให้ใช้สารเคมีไกลโฟเซต และจำนวนผู้ผ่านการทดสอบความรู้ ปริมาณที่ผู้ประกอบการขออนุญาตนำเข้าสารเคมีไกลโฟเซต และข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การกำหนดกฎหมายที่ให้หน่วยงานด้านสาธารณสุขเป็นผู้นำเสนอข้อมูลอันตรายจากสารเคมีในการยกเลิกสารเคมีอันตรายของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งพร้อมรับการปรับเปลี่ยน ลด ละ เลิก การใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช และกำจัดวัชพืช เพื่อที่ประชาชนจะได้มีสุขภาพที่ดีและมีคุณภาพต่อไป

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

สำนักงานเกษตรจังหวัดควรมีการแนะนำให้ความรู้และช่วยเหลือหาทางเลือกใหม่ในการกำจัดศัตรูพืชควบคู่กับการยกเลิกการใช้ เพื่อลดการลักลอบขายสารเคมีในชื่ออื่นแต่มีพิษเช่นกัน

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาในเรื่องการบริหารจัดการนโยบายห้ามใช้สารเคมีเกษตรอันตรายจากประเทศต้นทางที่เป็นผู้ผลิตรายใหญ่ เพื่อนำผลการศึกษาขึ้นมาเป็นแนวทางในการปรับโครงสร้างและกลยุทธ์ ตลอดจนกระบวนการยกเลิกสารเคมีเกษตรอันตรายในประเทศไทย รวมทั้ง

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2559). **แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)**. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.
- ข่าวสดออนไลน์. (2562). **ด่วน สหรัฐระงับสิทธิพิเศษสินค้าไทย เจียดสี่หมื่นล้าน พาณิชย์เผยปมโดนแบน**. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2563 จาก https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_3003973.
- จักรี ไชยพินิจ. (2559). บทวิพากษ์ทฤษฎีการเลือกอย่างเป็นเหตุเป็นผล : ข้อจำกัดในการสร้างคำอธิบายทางสังคมศาสตร์. **วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา**, 4(1): 51-84.
- ไทยโพสต์. (2562). **เอาแล้ว อนุทินประกาศลั่น รมต.ภูมิใจไทยจะลาออกทันที หากกรรมการวัตถุอันตรายโหวตสวนแนวทางพรรค**. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2563 จาก <https://www.thaipost.net/main/detail/47878>
- บุญอริ ยี่หะ. (2554). **ความรู้เบื้องต้นทางรัฐศาสตร์**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- มนัส เจียรนวนนท์. สัมภาษณ์, 3 ตุลาคม 2566.
- อนุทิน ชาญวีรกูล. สัมภาษณ์, 9 กุมภาพันธ์ 2565.
- เอกชัย จันทอง. (2561). อันตราย ‘พาราควอต’ ภัยร้ายใกล้ชีวิต. โพสต์ทูเดย์. สืบค้น 3 พฤศจิกายน 2563 จาก <https://www.posttoday.com/politic/report/555615>
- Damalas, C. A., & Eleftherohorinos, I. G. (2011). Pesticide exposure, safety issues, and risk assessment indicators. **International journal of environmental research and public health**, 8(5): 1402-1419.
- Lasswell, Harold D. (1958). **Who Get What When How**. New York: World Publishing Company.
- The National Archives, UK Government. (2002). **Regulation (EC) No 178/2002 Article 11 Food and feed imported into the Community**. Available URL: <https://www.legislation.gov.uk/eur/2002/178/article/> Retrieved 2021, August 12.
- The National Archives, UK Government. (2004). **Regulation (EC) No 852/2004**. Available URL:

<https://www.legislation.gov.uk/eur/2004/852/introduction>
Retrieved 2021, August 18.

The National Archives, UK Government. (2004). **Regulation (EC) No 882/2004**. Available URL:
<https://www.legislation.gov.uk/eur/2004/882/introduction/2004-04-29> Retrieved 2021, August 18.