

## บทที่ 6

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 6.1 บทสรุป

สมมติฐานของการวิจัยได้กำหนดว่า กรอบขององค์การการค้าโลกไม่ครอบคลุมถึงการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งการใช้มาตรการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านบวก คือเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และ ผลกระทบในทางลบ คือเป็นข้อจำกัดทางการค้า ผลกระทบนี้มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย ดังนั้นประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ส่งออก จึงควรมีมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ในทางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศด้วย

จากสมมติฐานดังกล่าวข้างต้น สามารถแบ่งประเด็นการศึกษาเพื่อหาคำตอบมาทดสอบความถูกต้องของสมมติฐานได้ดังนี้

- ประเด็นที่ 1 ความสำคัญและผลของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม
- ประเด็นที่ 2 การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในกรอบของ WTO
- ประเด็นที่ 3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม
- ประเด็นที่ 4 ผลกระทบของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมที่มีต่อประเทศไทย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า

- ประเด็นที่ 1 ความสำคัญและผลของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม

การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมนั้นเกิดขึ้นจากความต้องการที่จะลดปริมาณขยะ ซึ่งสาเหตุของปริมาณขยะซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้นมาจากการทิ้งบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว ดังนั้น หากมีการลดปริมาณของบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วได้ย่อมนำไปสู่ การลดปริมาณขยะให้ลดลงได้ วิธีการในการลดปริมาณของบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว คือการกำหนดให้นำบรรจุภัณฑ์ใช้แล้ว กลายเป็นขยะ ต้องมีการเก็บรวบรวม คัดแยก เพื่อนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือ แปลงใช้ใหม่ โดยการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการป้องกันล่วงหน้า แนวคิดการแบ่งความรับผิดชอบ และ แนวคิดการขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต โดยการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมแบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ

1. การกำหนดคุณลักษณะของบรรจุภัณฑ์ (Characteristics of Packaging Used) ได้แก่ มาตรการที่กำหนดให้บรรจุภัณฑ์ทำจากวัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำ หรือ แปลงใช้ใหม่ได้ กำหนดให้ใช้วัสดุที่มาจาก การแปลงใช้ใหม่ในบรรจุภัณฑ์ กำหนดปริมาณโลหะหนักในบรรจุภัณฑ์

2. การจัดการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ได้แก่ มาตรการที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ การกำหนดภาระหน้าที่ให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า เรียบเรียงบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้าที่ตนผลิต หรือจำหน่าย การจัดให้มีระบบมัดจำ การเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์

มาตรการที่ได้กล่าวมาข้างต้น อาจเป็นทั้งมาตรการบังคับ โดยการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในลักษณะดังกล่าว หรือมาตรการสมัครใจ ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดปริมาณขยะ แต่เนื่องจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมมีหลายรูปแบบ ซึ่งประเทศบางประเทศอาจนำมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมมาใช้ตามความจำเป็นและความเหมาะสมที่แตกต่างกัน เนื่องจากมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นการมาตรการสิ่งแวดล้อมมารวมไว้กับสินค้า แต่ ในทางการค้าระหว่างประเทศ ถือว่าเป็นก่อให้เกิดผลในลักษณะของการเป็นข้อจำกัดทางการค้า คือ

1. การเพิ่มต้นทุนการผลิต การที่ประเทศผู้นำเข้าออกข้อกำหนดให้สินค้าที่สามารถวางขายในตลาดจะต้องใช้บรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำไปใช้ซ้ำ หรือนำไปแปลงใช้ใหม่ หรือกำหนดให้มีหน้าที่ต้องนำบรรจุภัณฑ์นั้นกลับเมื่อมีการบริโภค ในแต่ละตลาดที่มีข้อกำหนดที่แตกต่างกัน ผู้ส่งออกจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปรับเปลี่ยนบรรจุภัณฑ์ให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของตลาด เสียค่าใช้จ่ายในการนำบรรจุภัณฑ์กลับ หรือเสียค่าธรรมเนียมในการเข้าสู่ระบบการจัดการบรรจุภัณฑ์ แม้บางกรณีเป็นมาตรการสมัครใจ ก็ล้วนแล้วแต่เป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศผู้ส่งออกลดลงได้

2. การเข้าสู่ตลาด ในกรณีที่ประเทศผู้นำเข้าออกข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของสินค้าที่สามารถวางขายในตลาดได้นั้น จะต้องมีการบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำไปใช้ซ้ำ หรือนำกลับมาใช้ใหม่ ตามที่กำหนดถือเป็นการใช้มาตรการบังคับ หากสินค้าประเภทใดไม่ใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นไปตามข้อกำหนดก็อาจถูกปฏิเสธไม่ให้มีการนำเข้าสินค้านั้นในตลาด หรืออาจนำเข้าได้ยากขึ้น ถือว่าเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาด ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศผู้ส่งออกเนื่องจากประเทศที่มีมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมมักเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงอาจเป็นข้อกำหนดที่มีเกณฑ์ในการปฏิบัติตามสูง อาจทำให้ประเทศผู้ส่งออกไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้นได้

3. ความโปร่งใส ในการเผยแพร่กฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป อาจก่อให้เกิดข้อจำกัดทางการค้าได้หากไม่มีความโปร่งใสเพียงพอ เพราะการขาดความเข้าใจและการปรับตัวกับกฎระเบียบเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่มีความแตกต่าง ทั้งนี้ผู้ผลิตภายในย่อมได้เปรียบผู้ผลิตต่างประเทศเนื่องจากได้รับข้อมูลอย่างชัดเจนและปฏิบัติตามได้อย่างรวดเร็วโอกาสในการนำสินค้าเข้าสู่ตลาดย่อมดีกว่า

ข้อจำกัดทางการค้าดังกล่าว อาจกลายเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าได้โดยง่ายเนื่องจากเป็นส่งเสริมนโยบายสิ่งแวดล้อมที่ทำให้สินค้านำเข้าเสียประโยชน์ และเป็นการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่ทำให้ประเทศผู้ส่งออกต้องเพิ่มต้นทุนในการผลิตมากกว่าสินค้าภายในประเทศ

## ประเด็นที่ 2 การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในกรอบของ WTO

จากข้อจำกัดทางการค้าที่เกิดจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมจึงนำมาพิจารณาในกฎหมายการค้าระหว่างประเทศภายใต้การควบคุมขององค์การการค้าโลก (WTO) ประกอบด้วยข้อตกลง GATT 1994 และข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (TBT) จากการศึกษาพบว่า

1. เนื่องจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเป็นทั้งมาตรการบังคับ และมาตรการสมัครใจ โดยมีลักษณะข้อกำหนดที่มีหลายรูปแบบ เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติใดห้ามมิให้ประเทศภาคีใช้มาตรการสิ่งแวดล้อมภายในประเทศของตนเอง ในการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมภายใต้ข้อตกลง GATT 1994 ไม่มีบทบัญญัติใดที่สามารถนำมาปรับใช้ได้โดยตรง แต่ในการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่สำคัญ คือ หลักการปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง (MFN) หลักปฏิบัติอย่างคนชาติ (National Treatment)

2. ข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า TBT มีบทบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม คือ การกำหนดคุณลักษณะของบรรจุกณฑ์ ได้แก่ การกำหนดให้บรรจุกณฑ์ทำจากวัสดุที่สามารถนำไปใช้ซ้ำ หรือแปลงใช้ใหม่ได้ กำหนดให้ใช้วัสดุที่มาจากแปลงใช้ใหม่ในบรรจุกณฑ์ การกำหนดปริมาณโลหะหนักในบรรจุกณฑ์ อาจอยู่ในลักษณะของการเป็นข้อกำหนดทางเทคนิค (Technical Regulation) ซึ่งกำหนดให้การใช้ข้อบังคับทางเทคนิคกับสินค้านำเข้าภายในประเทศ เพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อมได้ โดยจะต้องไม่มีการใช้ในลักษณะที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ หรือไม่อาจอธิบายได้ได้อย่างมีเหตุมีผลกับประเทศต่างๆ ที่มีเงื่อนไขอย่างเดียวกัน หรือใช้มาตรการในลักษณะที่เป็นการจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง รวมถึงการให้หลักประกันว่าการใช้มาตรการดังกล่าวจะต้องไม่เลือกปฏิบัติ และมีการใช้ข้อบังคับทางเทคนิคอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้านำเข้าและสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและจะต้องมีการแจ้งมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อการเผยแพร่กฎระเบียบอยู่บนหลักความโปร่งใสตามกฎหมาย

จากการพิจารณาว่า การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ตามข้อตกลง GATT 1994 และข้อตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้านั้น เนื่องจากมิได้พิสูจน์ว่าจากข้อจำกัดทางการค้าที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว หรือไม่ประการใด ภายใต้กรอบ WTO ยังไม่ครอบคลุมกับการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในทุกประเภท แต่สามารถกำหนดทิศทางการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในกรอบการค้าระหว่างประเทศควรเป็นไปในลักษณะใด

### ประเด็นที่ 3 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม

จากการศึกษา กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศอุตสาหกรรม เช่น ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศญี่ปุ่น พบว่า

- สหภาพยุโรป ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม Ec Directive on Packaging and Packaging Waste 94/62/EC โดยการตั้งเป้าหมายในการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ เป้าหมายในการแปลงใช้ใหม่บรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ตั้งข้อกำหนดในการออกแบบบรรจุภัณฑ์ กำหนดให้อาจนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ การกำหนดสัญลักษณ์บนบรรจุภัณฑ์ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องออกกฎหมายหรือปรับกฎหมายที่บังคับอยู่ให้สอดคล้องกับกฎระเบียบกลางนี้ ในปัจจุบันประเทศสมาชิกได้ดำเนินการอยู่ ซึ่งตามกฎระเบียบกลางนี้ ได้วางเงื่อนไขสำคัญของบรรจุภัณฑ์ที่ใช้กับสินค้า ที่วางขายในตลาดประเทศสหภาพยุโรป ตั้งแต่ ค.ศ.1997 หากไม่ปฏิบัติตามจะไม่สามารถวางจำหน่ายได้ เป็นมาตรการบังคับ นอกจากนี้ ได้ศึกษาถึงกฎหมาย The Ordinance on the Avoidance of Packaging Waste พบว่าหลักการที่สำคัญ ประการหนึ่ง คือ การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า ต้องรับคืนบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วเพื่อนำมาใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ต่างหากจากระบบการกำจัดขยะทั่วไป แต่มีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หากเข้าร่วมกับระบบซึ่งมีการประกันที่จะเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ใช้แล้วกับผู้บริโภคตามปริมาณที่กฎหมายกำหนด ระบบ Dual System ในปัจจุบันมีบริษัท DSD เป็นผู้ดำเนินการ โดย ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้นำเข้า เสียค่าธรรมเนียมเข้าเป็นสมาชิก ซึ่งจะได้รับอนุญาตให้ติดเครื่องหมายจุดเขียว ซึ่งถือว่า



เป็นมาตรการโดยสมัครใจ หลักการตามกฎหมายเกี่ยวกับ บรรจุภัณฑ์ของเยอรมันนี้เป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับเป็นอย่างแพร่หลาย จากลักษณะของการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับ บรรจุภัณฑ์ มีการบังคับใช้กับสินค้าทุกชนิดทุกประเภทไม่ว่าจะผลิตจากที่ใดและ เมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาดได้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าภายในและสินค้า นำเข้า อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีความโปร่งใส

-กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ในระดับรัฐบาลกลางที่บังคับใช้โดยตรง ได้แก่ การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการข้างคุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 5 ของ FTC ACT กฎหมาย The Clean Air Act และในอนาคตจะผู้ผลิตต่างประเทศอาจต้องจัดให้มีระบบมัดจำบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม ตามร่าง The National Beverage Container Reuse and Recycle Act 1997 และการกำหนดแนวทาง ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามโดยสมัครใจ แนวทางเช่นแนวทางการกล่าวอ้างคุณสมบัติสิ่งแวดล้อมของ FTC แต่กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับมลรัฐมีกฎหมายหลายประเภท ในแต่ละมลรัฐที่บังคับใช้ จึงเป็นการยากในการที่ผู้ผลิตต่างประเทศจะปฏิบัติตามหากต้องการที่จะวางขายสินค้าได้ทั่วทุกมลรัฐ แต่มีการบังคับใช้กับสินค้าทุกชนิดทุกประเภทไม่ว่าจะผลิตจากที่ใดและ เมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาดได้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าภายในและสินค้านำเข้า อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีความโปร่งใส

-กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ในประเทศญี่ปุ่น ได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ ใน Law for Promotion of Utilization of Recyclable Resource 1991 (LPURR) และ Law for Promotion of Sorted Collection and Recycling of Container 1996 (Packaging Waste Recycling Law) โดยกฎหมาย LPURR เป็นกฎหมายที่มุ่งเน้นการจัดระบบการแปลงใช้ใหม่ภายในประเทศ จึงยังไม่ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์ทุกชนิดที่จำหน่ายในตลาดประเทศญี่ปุ่น ในขณะที่ Packaging Waste Recycling Law กำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ใช้ และ ผู้นำเข้าในการผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์ร่วมรับผิดชอบในการแปลงใช้ใหม่ระยะ โดยมีแนวทางการบังคับใช้กฎหมายเช่นเดียวกับกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของประเทศเยอรมัน ซึ่งในกรณีที่ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ใช้ และ ผู้นำเข้า มีหน้าที่ในการแปลงใช้ใหม่ระยะ บรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถดำเนินการได้ก็อาจมอบหมายให้ Digsinate Body เป็นผู้ดำเนินการแทนได้

โดยข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์บังคับใช้กับสินค้าที่หมุนเวียนภายในตลาดไม่ว่าจะผลิตจากที่ใด และ เมื่อสินค้าเข้าสู่ตลาดได้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างสินค้าภายในและสินค้านำเข้า อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีความโปร่งใส

**ประเด็นที่ 4 ผลกระทบของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมที่มีต่อประเทศไทย**

จากการพิจารณาถึงการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศไทย 2 ประการคือ

1.ผลกระทบต่อนโยบาย คือ การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม พบว่า ประเทศไทยต้องมีการปรับเปลี่ยนนโยบายทางสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาการส่งออก เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และการรักษาสิ่งแวดล้อม

2.ผลกระทบต่อความสามารถในการแข่งขันและการส่งออก

- ด้านลบ ในการปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น อันเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิต ทำให้สินค้ามีราคาสูงขึ้น และความสามารถในการแข่งขันลดลง และในกรณีที่มีการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงมาเป็นเงื่อนไขในการเข้าสู่ตลาด หากไม่สามารถปฏิบัติตามได้ย่อมถูกปฏิเสธจากตลาด

- ด้านบวก การปฏิบัติตามมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้าจะก่อให้เกิดค่าใช้จ่าย แต่จะช่วยยกระดับการผลิต และการใช้บรรจุกภัณฑ์ และจะช่วยลดอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาด และ เพิ่มอำนาจการแข่งขันให้ผู้ประกอบการไทย หากผู้ประกอบการจากประเทศอื่นไม่มีความสามารถในการปรับตัวตามข้อกำหนด ประโยชน์ในการรักษาสิ่งแวดล้อม คือเป็นการยกระดับการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ

จากการศึกษา พบว่า การใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมยังมีได้ก่อให้เกิดการกีดกันทางการค้าอย่างรุนแรงหรือเลือกปฏิบัติอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากมีการใช้อยู่บนหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และมีความโปร่งใส จึงยังไม่ควรนำหารือต่อคณะกรรมการระดับข้อพิพาท องค์การการค้าโลก

และเมื่อพิจารณาถึงนโยบายการจัดการขยะ และสถานภาพของกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยแล้ว พบว่ามีกฎหมายบางฉบับเปิดช่องให้มีการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมบางประเภทได้ แต่ยังไม่มีการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยโดยการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์โดยตรง ซึ่งหากมีการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมจะส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศ คือ เป็นการลดความเสี่ยงในการผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์ที่ไม่เป็นที่ยอมรับของตลาดประเทศอุตสาหกรรม และหากมีการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม จะเป็นการลดช่องว่างในการที่จะบังคับใช้กับสินค้านำเข้าจากประเทศอุตสาหกรรม เช่นเดียวกัน ผลดีต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือเป็นการลดปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์อันส่งผลในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายในประเทศไทยด้วย

ดังนั้น จากประเด็นที่ได้ศึกษาดังกล่าวข้างต้นสามารถพิสูจน์ได้ว่า เป็นไปตามสมมติฐานของการวิจัยที่ได้กำหนดว่า "กรอบขององค์การการค้าโลกไม่ครอบคลุมถึงการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม ซึ่งการใช้มาตรการดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อทั้งทางด้านบวก คือเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และ ผลกระทบในทางลบ คือเป็นข้อจำกัดทางการค้า ซึ่งผลกระทบนี้มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศของไทย ดังนั้นประเทศไทยในฐานะประเทศผู้ส่งออก จึงควรมีมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ทางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศด้วย"

## 6.2 ข้อเสนอแนะ

ในการพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรมที่มีต่อประเทศไทยแล้ว มีข้อเสนอแนะดังนี้



## - ในแง่การค้าระหว่างประเทศ

การดำเนินมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ มาตรการการจัดการบรรจุภัณฑ์ การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เป็นทั้งมาตรการบังคับและ มาตรการสมัครใจ อาจพัฒนาไปในรูปแบบต่าง ๆ มากขึ้น ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า WTO ควรให้ความสำคัญของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศสมาชิก ในปัญหาการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าที่ผลิตภายในประเทศและสินค้านำเข้า และความโปร่งใส ของการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม ดังนี้

### 1. ปัญหาการเลือกปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาถึงข้อตกลง GATT 1994 / WTO ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศสามารถ กำหนดนโยบายทางสิ่งแวดล้อมของตนเองได้ ตามความต้องการและความจำเป็นภายในประเทศ มาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมก็เช่นกัน ในแต่ละประเทศอาจเลือกใช้มาตรการที่เห็น ว่าจำเป็นและเหมาะสม จึงทำให้มีวิธีในการดำเนินการในหลายรูปแบบ แม้จะเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้ บังคับกับผู้ผลิตภายใน และผู้ผลิตต่างประเทศ แต่ก็ทำให้เกิดผลกระทบที่แตกต่างระหว่างผู้ผลิต จากประเทศอุตสาหกรรมและประเทศกำลังพัฒนา ที่อาจก่อให้เกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติได้ โดยง่าย มาตรการในการป้องกันปัญหาการเลือกปฏิบัติ สามารถทำได้ยาก หากพิจารณาตาม ข้อตกลง GATT 1994 และ ข้อตกลง TBT ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะครอบคลุมในมาตรการ บรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมทุกรูปแบบหรือไม่ โดยเฉพาะ มาตรการสมัครใจ ดังนั้น มาตรการ ป้องกันในขั้นต้น คือ มาตรการสมัครใจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการค้าที่สำคัญ ควรจะกำหนดให้ ประเทศสมาชิกที่ได้รับผลกระทบนั้นสามารถนำมาหารือ ภายใต้กรอบของ WTO ได้ และปัญหา การเลือกปฏิบัติที่อาจเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากความแตกต่างระหว่าง ข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ เพื่อวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งแวดล้อม ควรส่งเสริมให้มีการประสานข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ใน ระดับระหว่างประเทศ (International Harmonization of packaging and disposal requirement) เพื่อให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน

### 2. ปัญหาความโปร่งใสของมาตรการเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากในการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอมในปัจจุบัน ได้มีการแจ้ง มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอมทั้งมาตรการบังคับ และมาตรการสมัครใจ ให้แก่ ประเทศสมาชิกอื่นทราบโดยแจ้งให้ คณะกรรมการว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Committee on Technical Barriers To Trade ) ภายใต้องค์การการค้าโลก โดยกำหนดเวลาให้ ประเทศอื่นสามารถให้ข้อคิดเห็นและสามารถแก้ไขได้ และกำหนดวันที่มาตรการมีผลบังคับใช้โดย เปิดโอกาสให้ประเทศคู่ค้าทุกทั้งภายใน 60 วัน เมื่อไม่มีประเทศคู่ค้าใดทักท้วงถือว่า มาตรการ ดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้ ซึ่งการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอม เช่น มาตรการ มัดจำ การกำหนดเงื่อนไขให้นำบรรจุกฎเกณฑ์กลับหรือเข้าเป็นสมาชิกองค์การเพื่อการแปลงใช้ใหม่ ซึ่ง เป็นมาตรการสมัครใจ อาจไม่อยู่บนหลักความโปร่งใสภายใต้กรอบของ WTO

ดังนั้น จึงควรกำหนดให้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอมไม่ว่าจะเป็น มาตรการบังคับหรือสมัครใจเป็นมาตรการที่ต้องแจ้งให้ WTO ทราบและเวียนให้ประเทศสมาชิก ต่างๆให้ข้อคิดเห็นภายใต้กระบวนการข้อตกลง TBT และอาจเสนอให้แจ้งผ่าน Committee on Trade and Environment ให้ทำการพิจารณาและศึกษาลักษณะการใช้มาตรการเกี่ยวกับ บรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอมว่ามีลักษณะการใช้ที่แตกต่างหรือ คล้ายคลึงกับมาตรการเกี่ยวกับ บรรจุกฎเกณฑ์ประเภทอื่น นอกจากนี้ การแจ้งมาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอม โดย กำหนดระยะเวลาการแจ้ง 60 วัน เพื่อให้ผู้ประกอบการในประเทศผู้ส่งออกโดยเฉพาะอย่างยิ่งจาก ประเทศกำลังพัฒนามีโอกาสปรับวิธีการผลิตหรือปรับสินค้าของตนให้เป็นไปตามมาตรการนั้น อาจไม่เพียงพอในการที่ประเทศสมาชิกจะทำการประเมินผลกระทบทางการค้าที่อาจเกิดขึ้นได้ เนื่องจากรัฐจะต้องประสานงานกับภาคเอกชนเพื่อทราบปัญหาทางการค้าที่เกิดขึ้นกับผู้ส่งออกของ ตนจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุกฎเกณฑ์เพื่อสิ่งแวดลอมของประเทศคู่ค้า ซึ่งทำให้ประเทศ สมาชิกอื่นไม่สามารถแจ้งข้อคิดเห็นได้ทันท่วงที

- ในแง่การกำหนดนโยบายภายในประเทศ

1. รัฐควรเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการที่จะกำหนดมาตรการที่สามารถบรรลุดังการรักษาสภาพแวดลอมและรักษาความสามารถในการส่งออก การแข่งขันของประเทศไว้ได้ โดยการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ มาใช้ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการบรรจุกฎเกณฑ์

และระยะบรรจุก๊าซซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถบรรลุผลทั้งในการรักษาการส่งออกและการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่เป็นไปตามความต้องการของประเทศไทยในระดับหนึ่ง

2. ควรมีการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชนอย่างใกล้ชิด เพื่อทำให้ทราบถึงปัญหาทางการค้าจากการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศผู้นำเข้า โดยประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้น เพื่อกำหนดท่าทีในการดำเนินการที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งในกรณีดังกล่าว ปัจจุบัน Enquiry Point ทำหน้าที่เป็นจุดตอบข้อซักถามตามความตกลง TBT คือ สำนักงานมาตรฐานอุตสาหกรรม โดยเมื่อได้รับการแจ้งการใช้มาตรการเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมจากประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วควรมีการแจ้งให้ภาคเอกชนทราบและให้แสดงข้อคิดเห็นจากผลกระทบทางการค้าที่อาจเกิดขึ้น และให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆที่จำเป็นตามกฎหมายหรือมาตรฐานที่วางไว้ โดยอาจทำการประสานงานขอความช่วยเหลือทางเทคนิคจากประเทศผู้นำเข้า ซึ่งตามข้อตกลง TBT ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐสมาชิกที่จะต้องให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆที่จำเป็นเพื่อให้ประเทศผู้นำเข้าได้ทราบถึงแนวทางในการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานหรือกฎหมายที่วางไว้ โดยให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษแก่ประเทศกำลังพัฒนา เพื่อสนับสนุนด้านการวิจัยและพัฒนา

3. รัฐควรออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซและระยะบรรจุก๊าซเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตผู้นำเข้า ในการเรียกคืนบรรจุก๊าซของตนกลับมาใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ ควรปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการสร้างกลไกสนับสนุนการเรียกคืนบรรจุก๊าซและระยะบรรจุก๊าซ โดยแยกออกจากขยะทั่วไป รวมทั้งปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมในรูปแบบต่างๆ เช่นการใช้มาตรการภาษี การจัดระบบมัดจำ เป็นต้น และควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการขยะ และอัตราค่าธรรมเนียมการลดและการใช้ประโยชน์จากขยะตามความเป็นจริง โดยสนับสนุนให้ภาคเอกชนรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการเก็บรวบรวมและคัดแยก บรรจุก๊าซใช้แล้ว และนำไปทำการแปลงใช้ใหม่ เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐในการดำเนินการจัดเก็บรวบรวม และการกำจัดขยะ โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุน ในการบังคับใช้กฎหมาย กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซและระยะบรรจุก๊าซเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตผู้นำเข้า ในการเรียกคืนบรรจุก๊าซของตนกลับมาใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ ให้โดยการกำหนดคุณลักษณะ

บรรจุก๊าซทำจากวัสดุแปลงใช้ใหม่ หรือ การกำหนดสัดส่วนวัสดุแปลงใช้ใหม่ การกำหนด ปริมาณโลหะหนัก เพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการนำกลับมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปนำกลับมาใช้ใหม่ การกำหนดภาระหน้าที่ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ควรเป็นไปในลักษณะที่สอดคล้องกับ กฎหมาย เกี่ยวกับบรรจุก๊าซในประเทศผู้นำเข้าที่สามารถนำมาใช้เป็นได้ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซ ของประเทศเยอรมัน

4. ในออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซและขยะบรรจุก๊าซเพื่อกำหนด ความรับผิดชอบของผู้ผลิตผู้นำเข้า ในการเรียกคืนบรรจุก๊าซของตนกลับมาใช้ซ้ำหรือแปลงใช้ใหม่ หรือปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการสร้างกลไกสนับสนุนการเรียก คืนบรรจุก๊าซและขยะบรรจุก๊าซ โดยแยกออกจากขยะทั่วไป รวมทั้งปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินมาตรการเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบต่างๆ เช่นการใช้มาตรการภาษี การจัดระบบมัดจำ ซึ่งประเทศไทยก็มีสิทธิที่จะออก กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมาย บรรจุก๊าซเพื่อสิ่งแวดล้อมควรอยู่ภายในกรอบของ WTO ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศ สมาชิก ย่อมมีพันธกรณีต้องปฏิบัติตามประเทศสมาชิกทั้งหลายโดยเท่าเทียมกันตามหลักการห้าม เลือกปฏิบัติ (Non-Discrimination) เกี่ยวกับมาตรการทางการค้าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็กฎเกณฑ์ที่ เกี่ยวกับภาษีหรือกฎเกณฑ์อื่นตามหลักการห้ามเลือกปฏิบัติ โดยกฎเกณฑ์และข้อบังคับต่าง ๆ ที่ สมาชิก WTO นำมาใช้ ต้องไม่ขัดแย้งกับบทบัญญัติภายใต้กรอบของ WTO

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย