

วิเคราะห์เหตุการณ์เพื่อลดแรงกดดันการค้าสุกรจากสหรัฐ เพื่อผลกระทบต่ออุตสาหกรรมสุกรไทยน้อยที่สุด

เนื่องจากไทย กับ สหรัฐมีการเลี้ยงสุกรที่แตกต่าง โดยเฉพาะการใช้สารปรับสภาพซากซึ่งเป็นสาร
เร่งเนื้อแดง (Ractopamine) ที่ใช้กันเป็นปกติในสหรัฐ แต่ในประเทศไทยเป็นสารต้องห้ามตามกฎหมายทั้ง
ห้ามใช้ผสมอาหารสัตว์ ห้ามปนเปื้อนสารเคมีกลุ่มเบต้าอะโกนิสต์ ทำให้เป็นข้อกำหนดที่ไม่สอดคล้องการ

กฎหมายห้ามของไทยประกอบด้วย

1. ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่อง กำหนดชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารสัตว์ที่ไม่
อนุญาตให้นำเข้าเพื่อขาย และกำหนดชื่อ ประเภท ชนิด ลักษณะคุณสมบัติและส่วนประกอบของวัตถุ
ที่เติมในอาหารสัตว์ที่ห้ามใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหารสัตว์ พ.ศ. 2545
2. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 269) พ.ศ. 2546 เรื่อง มาตรฐานอาหารที่มีการปนเปื้อน
สารเคมีกลุ่มเบต้าอะโกนิสต์

สหรัฐแก้ปมสารเร่งเนื้อแดงของตัวเอง ในเวทีที่ประชุม CODEX ครั้งที่ 35 เมื่อ 2-7 กรกฎาคม 2555 **โดย**
สามารถขนะมติ MRL ของ Ractopamine จากประเทศสมาชิก 69 ต่อ 67 โดยไทยวางตัวเป็นกลาง ทั้งๆ
ที่มีกฎหมาย 2 ฉบับในประเทศห้ามใช้ผสมอาหารสัตว์ ห้ามปนเปื้อนสารเคมีกลุ่มเบต้าอะโกนิสต์ ดังกล่าว
ข้างต้น

สรุปผลการประชุมคณะกรรมการอาหารโคเด็กซ์
(Codex Alimentarius Commission) ครั้งที่ 35
ณ กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี วันที่ 2 – 7 กรกฎาคม ๒๕๕๕



และผลการนับคะแนนครั้งที่ 2 ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เห็นชอบให้รับรองร่างมาตรฐาน (๖๙ : ๖๗) ทั้งนี้ ประเทศไทย
ที่วางตัวเป็นกลางได้รับการเสนอชื่อให้เป็นกรรมการนับคะแนนร่วมกับประเทศบังกลาเทศ ตองกา และซิมบับเว
อย่างไรก็ตาม สหภาพยุโรปและนอร์เวย์คัดค้านการรับรองร่าง MRLs ของ Ractopamine ดังกล่าวอย่างมาก โดยผู้แทน
สหภาพยุโรปได้แสดงเจตจำนงที่จะยังคงกฎหมายของสหภาพยุโรปในปัจจุบันไว้ เนื่องจากประเด็น safety
concerns นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายประเทศได้ขอบันทึกความไม่เห็นชอบในการรับรองครั้งนี้ นอกเหนือจากจาก
สหภาพยุโรปและนอร์เวย์ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน เคนยา อียิปต์ ตุรกี โครเอเชีย อิหร่าน รัสเซีย และซิมบับเว



๒.๙ ค่าปริมาณยาเสพติดค้างสูงสุดสำหรับ Ractopamine ในส่วนของเนื้อ ตับ ไต และไขมัน
ของโคและสุกร ซึ่งในที่ประชุมประเทศสมาชิกมีความเห็นต่างกันอย่างมาก และไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมกัน
(consensus) ได้ โดยประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในกลุ่มอเมริกาเหนือ ลาตินอเมริกา แอฟริกาส่วนใหญ่
ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ รวมทั้งประเทศลิกิปปินส์สนับสนุนให้รับรองร่างมาตรฐานนี้ ในขณะที่ประเทศสมาชิกใน
กลุ่มสหภาพยุโรป นอร์เวย์ สหภาพรัฐสวิส อียิปต์ รัสเซีย และสาธารณรัฐประชาชนจีนคัดค้านการรับรองร่าง
มาตรฐานดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการจึงจัดให้มีการลงคะแนนลับ ๒ ครั้ง ซึ่งผลการนับคะแนนครั้งที่ ๑
ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่เห็นชอบให้มีการตัดสินโดยการลงคะแนนลับเพื่อพิจารณารับรองร่างมาตรฐาน (๖๙ : ๖๘)



ระหว่างการยื่นร่างมาตรฐานนี้กลุ่มสหภาพยุโรป นอร์เวย์ สมาพันธรัฐสวิส อียิปต์ รัสเซีย และสาธารณรัฐประชาชนจีนคัดค้านการรับรองร่างมาตรฐานนี้ โดยสหภาพยุโรปได้แสดงเจตจำนงที่จะยังคงกฎหมายของสหภาพยุโรปในปัจจุบันไว้ เนื่องจากประเด็น safety concerns นอกจากนี้ ยังมีอีกหลายประเทศได้ขอบันทึกความไม่เห็นชอบในการรับรองครั้งนี้ ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน เคนยา อียิปต์ ตุรกี โครเอเชีย อิหร่าน รัสเซียและซิมบับเว (ในประเด็นนี้สมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติเป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง(คดีเลขรับที่ 3432(ปปท วันที่ 25 ธันวาคม 2560))นายสัตวแพทย์ศักดิ์ชัย ศรีบุญซื่อ หัวหน้าคณะผู้เข้าร่วมจากประเทศไทยฐานความผิดต่อหน้าที่ราชการเนื่องจากงดเว้นกระทำการในหน้าที่ที่ควรจะต้องคัดค้าน หรือ ขอคำสงวนใดๆ เช่น แสดงเจตจำนงที่จะยังคงกฎหมายของประเทศไว้ หรือ ขอบันทึกความไม่เห็นชอบในการรับรองครั้งนี้ต่อที่ประชุม เพราะประเทศไทยมีกฎหมายห้ามใช้ ห้ามปนเปื้อน ดังกล่าวข้างต้น และยื่นฟ้องสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ-มกอช (คดีหมายเลขดำที่ 2058/2560 วันที่ 26 ธันวาคม 2560)ศาลปกครองสูงสุดเพื่อให้ มกอช. ดำเนินการยื่น CODEX เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการยื่นบันทึกความไม่เห็นชอบในการรับรองหรือตั้งข้อสงวน หรือดำเนินการคัดค้านข้อมติผลการประชุมคณะกรรมการโคเด็กซ์ [Codex Alimentarius Commission] ครั้งที่ 35 ณ กรุงโรม สาธารณรัฐอิตาลี วันที่ 2-7 กรกฎาคม 2555 เรื่อง รับรองร่างมาตรฐานค่าปริมาณยาสัตว์ตกค้างสูงสุดสำหรับแรคโตพามีน [Ractopamine]”)

หลังจากนั้น สหราชอาณาจักร CODEX กดดันให้ไทยเปิดตลาดเนื้อสุกรมาตลอด โดยผ่านที่ประชุม TIFA JC โดยมีตัวแทนหน่วยงานราชการฝ่ายไทยและผู้แทนการค้าสหรัฐร่วมประชุมปีละ 2 ครั้ง และในการประชุมอื่นๆ อีกหลายครั้งในระดับทวิภาคี

จากรายงาน **2018 National Trade Estimate Report on FOREIGN TRADE BARRIERS** ในส่วนของประเทศไทยในประเด็นสุกร(แรคโตพามีน)และสัตว์ปีกที่สหรัฐต้องการเปิดตลาด หน้า 438-439

Ractopamine

In 2012, after the Codex Alimentarius Commission established maximum residue levels (MRLs) for ractopamine in cattle and pig tissues, Thailand indicated it would lift its ban on imports of pork from countries that allow ractopamine use, such as the United States. However, it has not yet established MRLs for ractopamine in pork, which effectively prevents the importation of U.S. pork products. The United States continues to raise this issue with Thailand, including during the TIFA and numerous other bilateral meetings. As a result of the Thai Prime Minister's visit to the United States in October 2017, Thailand

proposed to create a Joint Committee to consult with the United States on Thai regulatory actions with the objective to lift the ractopamine ban and open the market to U.S. pork imports. The first formal meeting was held in February 2018, during which Thai authorities stated that the Joint Committee would take no action and had concluded that Thailand's current ractopamine policy was sufficient. In February 2018, importers were notified that Thailand is considering testing beef and beef products for the presence of ractopamine.

Poultry

Thailand imposes bans on U.S. live poultry and poultry meat due to the sporadic presence of highly pathogenic avian influenza (HPAI) in the United States, notwithstanding World Organization for Animal Health (OIE) guidelines, which recommend that importing countries regionalize their bans rather than apply them on a country-wide basis. Thailand has banned U.S. turkey meat since late 2014. The United States and Thailand are working to schedule an audit for U.S. turkey meat in the first half of 2018, which is a step towards reopening the market to U.S. turkey. For live poultry, Thailand conducted a September 2016 audit in the United States as a precursor to re-opening the market for day-old chicks and hatching eggs. The approval of the audit allowed the entry of U.S. day-old chicks and hatching eggs in February 2017. However, the ban was re-imposed in May 2017 after HPAI findings were reported in March 2017 in Tennessee. Thailand removed the ban on U.S. day-old chicks and hatching eggs in August 2017. The United States has urged Thailand to adopt an OIE-consistent "regionalization" policy and to accept poultry products from areas of the United States not affected by HPAI. U.S. chicken and chicken products are also subject to a non-transparent import permitting process, which serves as a barrier keeping these products out of the Thai market.

ล่าสุด NPPC หรือสภาผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติของสหรัฐ เรียกร้องนักขึ้นผ่าน USTR เรียกร้องให้รัฐบาลสหรัฐตัดสินสิทธิ GSP ที่ให้กับภาคส่งออกของไทย แม้แต่ 44 สมาชิกสภาองค์กรยังได้ร่วมลงนามและยื่นหนังสือถึงท่านทูต ดร.วีรชัย พลาศรัย เอกอัครราชทูตวิสามัญผู้มีอำนาจเต็มประจำสหรัฐอเมริกา ให้เปิดตลาดเนื้อสุกรและอ้างการขอให้รัฐบาลสหรัฐตัดสินสิทธิ GSP

โดยล่าสุด 19 มิถุนายน 2561 หน้า Website NPPC.org ได้ลงแถลงการณ์ดังนี้

June 19, 2018

WASHINGTON, D.C., June 19, 2018 – At a U.S. Trade Representative hearing today, the National Pork Producers Council called for Thailand's preferential access to the U.S. market to be revoked or reduced if it does not end its unwarranted ban on U.S. pork.

Thailand is a top beneficiary of the U.S. Generalized System of Preferences (GSP) program, which gives duty-free treatment to certain goods entering the United States. The program

allows for removal of a country's benefits if it fails to provide the United States "equitable and reasonable access" to its market.

"Thailand takes full advantage of special U.S. trade benefits, contributing significantly to its large trade surplus with the United States," testified Maria Zieba, NPPC's director of international affairs. "It does so while imposing a completely unjustified virtual ban on imports of U.S. pork. President Trump has called for reciprocity in our trading relationship with other countries, but there is no reciprocity at all in our trading relationship with Thailand when it comes to pork."

Thailand bans pork produced with ractopamine, a feed ingredient approved for use after numerous scientific assessments by world health organizations declared it safe. Thailand also does not import uncooked pork and pork offal from the United States, even though it imports these products from other international supplies. Other obstacles include excessive import permit fees and high tariffs on agricultural products.

U.S. pork producers currently face retaliatory tariffs in key export markets, such as China and Mexico, at a time of peak production levels. It's critical that new export markets are opened for U.S. pork and other agriculture sectors.

"The United States ships safe, wholesome and competitively priced pork to more than 100 countries around the world," said Zieba. "There is no legitimate reason for Thailand to maintain its de facto ban on U.S. pork."

Following an NPPC petition, USTR in May agreed to review Thailand's eligibility for the U.S. GSP program. A letter signed by more than 40 members of the House of Representatives was also sent to Thailand's ambassador to the United States, calling for the removal of restrictions on imports of U.S. farm products, including pork.

วิเคราะห์ จากปมประเด็นดังกล่าวมีการผูกโยงกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยถือปฏิบัติ และ กฎขององค์การการค้าโลก WTO

กฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยถือปฏิบัติ

ความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในประกอบไปด้วย 2 ทฤษฎี คือ

1. **ทฤษฎีทวินิยม (Dualism)** ทฤษฎีนี้ถือว่ากฎหมายภายในกับกฎหมายระหว่างประเทศ มีลักษณะที่แตกต่างกัน ไม่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกัน เป็นกฎหมายคนละระบบแยกออกจากกันโดยเด็ดขาดแตกต่างกันทั้งที่มา การบังคับใช้ และความผูกพัน ในการนี้ถ้ากฎหมายภายในขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ ยังถือว่ากฎหมายภายในสมบูรณ์อยู่ใช้บังคับได้ภายในรัฐ แต่ถ้าการบังคับใช้กฎหมายภายในดังกล่าวก่อให้เกิด ความเสียหายต่อรัฐอื่น รัฐนั้นในฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายนั้นด้วย นอกจากนี้รัฐที่นิยมในทฤษฎีดังกล่าว เมื่อเข้าผูกพันในกฎหมาย

ระหว่างประเทศแล้ว ในกรณีที่จะนำ กฎหมายระหว่างประเทศมาใช้บังคับภายในประเทศ จะนำมาใช้ บังคับเลยไม่ได้ จะต้องนำกฎหมายนั้นมาแปลง ให้เป็นกฎหมายภายในเสียก่อน เช่น ออกประกาศ หรือ พ.ร.บ. รองรับ เป็นต้น

2. **ทฤษฎีเอกนิยม (Monism)** อธิบายว่า กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายใน ไม่แตกต่างกัน มีความสัมพันธ์กัน ทั้งนี้เพราะกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศต่างมีเจตนารมณ์ เดียวกัน คือ เพื่อก่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย ไม่ว่าจะเป็นสังคมภายในหรือระหว่างประเทศ แต่ก็ เห็นว่า กฎหมายระหว่างประเทศมีศักดิ์ทางกฎหมายสูงกว่า ดังนั้นรัฐที่นิยมทฤษฎีนี้จึงไม่ต้องทำการ แปลงรูปกฎหมาย ระหว่างประเทศ เพราะกฎหมายระหว่างประเทศจะเข้ามามีผลเป็นกฎหมาย ภายในโดยอัตโนมัติ เพราะกฎหมายที่มีศักดิ์ต่ำกว่าจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าไม่ได้

สำหรับประเทศไทยยึดถือปฏิบัติตามแนวทาง “ทฤษฎีทวินิยม หรือ Dualism” ซึ่งเห็นว่า กฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศมีฐานะเท่าเทียมกัน และเป็นอิสระจากกันและกัน ดังนั้นจึงไม่อาจที่ จะนำกฎหมายระหว่างประเทศมาบังคับใช้ภายในประเทศได้โดยอัตโนมัติ แต่ ต้องผ่านกระบวนการเปลี่ยนหรือแปลง รูปกฎหมายนั้นให้เป็นกฎหมายภายในเสียก่อนจึงจะ สามารถนำมาบังคับใช้ได้

- **กฎขององค์การการค้าโลก WTO ที่สหรัฐอ้างถึงเชิงเปรียบเทียบแม้ไม่ได้กล่าวตรงๆ**
 1. NPPC ของสหรัฐอเมริกากล่าวว่าประเทศไทยได้ประโยชน์ในระดับสูงกับ GSP ที่สหรัฐ ให้....Thailand is a top beneficiary of the U.S. Generalized System of Preferences (GSP) program เท่ากับอ้างถึง “การปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง” (The Most Favoured Nation Treatment : MFN) หมายถึง การที่ประเทศคู่ค้าใดได้ประโยชน์ จากคู่ค้า ก็ต้องให้ตอบแทนในลักษณะที่ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ถึงแม้ GSP ทางปฏิบัตินำมาเป็น ข้อต่อรองการเจรจาการค้าไม่ได้ แต่ในทางปฏิบัติไทยคงไม่สามารถโต้แย้งประเด็นนี้กับสหรัฐ และ ต้องตอบแทนทางการค้าให้สหรัฐที่เป็นคู่ค้า
 2. NPPC ของสหรัฐอเมริกากล่าวว่าประเทศไทยไม่เปิดตลาดเนื้อสุกรและเครื่องในสุกรให้ สหรัฐ แต่มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์เหล่านี้(เครื่องใน) จากประเทศอื่นๆ ... Thailand also does not import uncooked pork and pork offal from the United States, even though it imports these products from other international supplies. เท่ากับอ้างถึง “หลักการไม่เลือกปฏิบัติ” (Non-Discrimination Principles) ถึงแม้ไทย-สหรัฐ ไม่มีข้อตกลง เขตการค้าเสรีระหว่างกัน แต่สหรัฐกำลังอ้างถึงการเป็นสมาชิก WTO เหมือนกับประเทศที่ไทย นำเข้าเครื่องในจากประเทศที่กล่าวถึง ปัจจุบันนำเข้า 5 ประเทศหลัก จีน เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ เยอรมัน อิตาลี นอกนั้นจะมี เกาหลีใต้ เบลเยียม โปแลนด์ บราซิล (แต่ประเทศที่กล่าวมานี้ไม่ มีการใช้สารเร่งเนื้อแดง)

ปริมาณนำเข้าเครื่องในไม่รวมหนัง

ปี 2559 จำนวน 22,000 ตัน

ปี 2560 จำนวน 19,998 ตัน (ตัวเลขจากกรมปศุสัตว์)

จากข้อสรุปประเด็นทั้งหมด จะเสนอที่ประชุมคณะกรรมการสมาคมผู้เลี้ยงสุกรแห่งชาติ คือ ให้เปิดตลาดเครื่องใน Non-Ractopamine ให้ผู้ส่งออกสหรัฐ โดยให้ถือโควตารวมตามที่สมาคมฯ กำลังจะเสนอกรมปศุสัตว์ถัดจาก 3 เดือนนี้ (อาจจะเท่ากับ 20,000 ตันต่อปี(ไม่รวมหนัง) ตามตัวเลขการบริโภคจริง 2 ปีที่ผ่านมา เป็นโควตารวมกับกับประเทศอื่นๆ ด้วย) เพราะ

1. กรณี MRL ของ CODEX สมาคมผู้เลี้ยงสุกรมีการฟ้องร้องภาครัฐและเจ้าหน้าที่รัฐ ประเด็นนี้อยู่ให้สหรัฐเคารพกระบวนการยุติธรรมไทยที่ยังไม่ยุติ
2. ไทยถือปฏิบัติระบบกฎหมายระหว่างประเทศแบบทวินิยม ให้เรื่องนี้ชัดเจนก่อน ตอนนี้การนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่ปนเปื้อนสารเร่งเนื้อแดงยังคงต้องห้าม