

อนาคตอุตสาหกรรมประมงไทย กับ การส่งออกไปสหรัฐอเมริกา – ความพร้อมของผู้ประกอบการไทย?

ตามที่สหรัฐฯ ได้จัดอันดับประเทศไทยในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ (TIP Report) ไว้ในบัญชีกลุ่มที่ 3 (Tier 3) เป็นเวลา 2 ปีติดต่อกัน ประกอบกับสินค้าอาหารทะเลไทยรวมถึงเครื่องนุ่งห่มถูกจัดให้อยู่ใน US-DOL List of Goods Produced by Child or Forced Labor¹ อีกทั้ง รายงานข่าวเชิงลบของสำนักข่าวชั้นนำของโลก เช่น AP², Reuters³, New York Times⁴ และการรายงานและการทำกิจกรรมต่อต้านสินค้าประมงไทยของ NGOs เช่น Environmental Justice Foundation⁵, Antislavery International⁶ อย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับสถานการณ์การใช้แรงงานทาส/แรงงานบังคับในอุตสาหกรรมประมงไทย ทำให้สินค้าส่งออกของไทยที่ส่งไปสหรัฐอเมริกามีความเสี่ยงอย่างมากจากการกีดกันการนำเข้าสินค้าโดย Technical Trade Barrier อันมีเหตุเนื่องมาจากเป็นสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานทาส และแรงงานบังคับ ที่กฎหมาย Tariff Act ให้อำนาจการห้ามนำเข้าสินค้าเป็นการเฉพาะรายอยู่แล้ว

ตาม §1307 ของ Tariff Act 1930 ของสหรัฐฯ กำหนดห้ามนำเข้าสินค้าทุกชนิดที่ผลิตโดยแรงงานนักโทษ แรงงานบังคับ (Forced Labor/Debt Bondage) เข้าสู่สหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม กฎหมายดังกล่าวก็ไม่สามารถนำมาใช้บังคับเพื่อการห้ามไม่ให้มีการนำเข้าสินค้าที่เข้าข่ายว่าได้มีการผลิตโดยแรงงานทาส โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่ตกอยู่ใน DOL List เช่นสินค้าประมงไทยได้เลย เนื่องจาก Tariff Act 1930 มีช่องว่างทางกฎหมายที่เรียกว่า “Consumptive Demand Exception” กล่าวคือ การห้ามนำเข้าตามที่กำหนดไว้ใน Tariff Act ไม่อาจทำได้ในทางปฏิบัติ หากการผลิตสินค้านั้นเกิดขึ้นในสหรัฐฯ ไม่เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ ทำให้ในปัจจุบันสินค้าปลาและกุ้งของไทยยังมิได้รับผลกระทบโดยตรงจากการห้ามนำเข้าหากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าห่วงโซ่อุปทานการผลิตสินค้าของตนนั้นมิได้มีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในทุกรูปแบบ รวมถึงการใช้แรงงานเด็กแรงงานบังคับ

¹ <http://www.dol.gov/ilab/reports/child-labor/list-of-goods/>

² <http://www.pri.org/stories/2015-03-25/seafood-you-eat-may-have-been-caught-slaves>

³ <http://www.reuters.com/article/2015/05/05/us-thailand-rohingya-trafficking-idUSKBN0NO0PP20150505>

⁴ <http://mobile.nytimes.com/2015/07/27/world/outlaw-ocean-thailand-fishing-sea-slaves-pets.html>

⁵ http://ejfoundation.org/sites/default/files/public/EJF_Thailand_TIP_Briefing.pdf

⁶ http://www.antislavery.org/english/campaigns/campaign_stop_slavery_in_thai_fishing_industry/

Contact Person: Dornnapha Sukkree

Tel: +66 9 8289 1115

Email: dsk.dorna@gmail.com

dorna@teamlegal.co.th

TLCS Legal Advocate Co., Ltd.

151 Nuanchan Rd., Bungkum,
Bangkok, 10230 THAILAND

Tel: + 669 9829 6047, +662 509 9000

www.tlcs.co.th

ซึ่งช่องว่างทางกฎหมาย (Legal Loophole) นี้ มีเพียงก่อให้เกิดช่องว่างของการห้ามการนำเข้าสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการใช้แรงงานทาสเท่านั้น แต่ Consumptive Demand Exception ยังเป็นผลให้การบังคับใช้มาตรการห้ามการนำเข้าตาม Tariff Act อันเกิดจากการละเมิดกฎหมายสหรัฐฯ อื่นๆ อาทิ การละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญานั้น ไม่เกิดผลสำเร็จเต็มประสิทธิภาพไปด้วย ซึ่งในรอบหลายปีที่ผ่านมา ในการเสนอร่างกฎหมายการค้าระหว่างประเทศทุกครั้ง ก็จะมีข้อกำหนดในการยกเลิกช่องว่างทางกฎหมายนี้ กล่าวคือ ในทุกๆ Trade Bill หรือร่างกฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศในทุกฉบับจะมีการกำหนด The Elimination of Consumptive Demand Exception ไว้เสมอ ร่างกฎหมายเหล่านี้ ได้แก่

- the Customs Facilitation and Trade Enforcement Reauthorization Act of 2009
- To amend the Tariff Act of 1930 to eliminate the consumptive demand exception to prohibition on importation of goods made of goods made with convict labor, forced labor, or indentured labor, and for other purposes - H.R. 5247⁷ (113th, 2013-2015)/ H.R. 1903⁸ (114th Congress, 2015-2017)/
- S. 662 (113th): Trade Facilitation and Trade Enforcement Reauthorization Act⁹
- H.R. 1916: Trade Enforcement and Trade Facilitation Act of 2015¹⁰
- S. 1269¹¹/ H.R. 644¹²: Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015

ซึ่งร่างกฎหมาย Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015 ที่เสนอโดย Senate คือ S. 1269 และ H.R. 644 ที่เสนอโดย House of Representatives นับว่ามีความก้าวหน้ามากกว่า

⁷ <https://www.govtrack.us/congress/bills/113/hr5247>

⁸ <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/hr1903>

⁹ <https://www.govtrack.us/congress/bills/113/s662>

¹⁰ <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/hr1916>

¹¹ <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/s1269>

¹² <https://www.govtrack.us/congress/bills/114/hr644>

ร่างกฎหมายทุกฉบับ เนื่องจากการพิจารณาของ Senate/House เป็นที่เรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2558 และมีการกำหนดให้มีการให้ถ้อยคำและจะนำเข้าสู่การพิจารณาอีกครั้งใน Fall Session และ**หากร่างกฎหมายนี้ผ่าน** ผลของการยกเลิกช่องว่างทางกฎหมาย **Consumptive Demand Exception** จะมีผลภายใน 15 วัน ดังนั้นสิ่งที่คาดหวังได้อย่างแน่นอน คือ ความพยายามขององค์กรผู้บริโภคและ NGOs ทำการยื่นคำขอต่อ US Customs and Border Protection ในการห้ามสินค้าประมงไทยเข้าสู่สหรัฐอเมริกา คำถามคือ ผู้ประกอบการไทยได้มีการเตรียมตัวสำหรับการนี้อย่างไรบ้าง? และรัฐบาลไทยได้เตรียมการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการประมงไทยอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมอย่างไรบ้าง?

แม้ปัจจุบัน ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการห้ามนำเข้าสินค้าที่ผลิตโดยแรงงานทาส/แรงงานบังคับจะยังคงมีช่องว่างทางกฎหมายอยู่ แต่ผู้ประกอบการไทยก็ไม่อาจนิ่งนอนใจได้ เนื่องจาก ประธานาธิบดีสหรัฐฯ ได้แสดงออกถึงจุดยืนในความจริงจังในการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์โดยการออก Executive Order 13627 กำหนดห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รัฐหรือคู่ค้าของรัฐมีส่วนร่วมกับการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมถึงการห้ามนำเงินภาษีของประชาชนสหรัฐฯ ไปใช้เพื่อการสนับสนุนสินค้าที่ผลิตจากแรงงานทาส ส่งผลให้ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลกลางมีการกำหนดห้ามมิให้คู่ค้าของรัฐบาลกลาง ลูกจ้าง ผู้รับเหมาช่วง และลูกจ้างของผู้รับเหมาช่วง มีส่วนร่วมในการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ นั้นย่อมาหมายความว่าตลอดห่วงโซ่อุปทานของการผลิตสินค้าที่ขายให้กับรัฐบาลกลางสหรัฐฯ จะต้องดำเนินการตาม Compliance Program และมีระบบการตรวจสอบเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีส่วนใดของ supply chain มีส่วนเกี่ยวข้องกับใช้แรงงานทาส แรงงานบังคับหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ทุกรูปแบบ¹³ และเนื่องจาก DOL List ถูกจัดทำขึ้นโดยกฎหมาย the Trafficking Victims Protection Reauthorization Act (TVPPRA) of 2005 และสินค้าปลาและกุ้งของไทยก็ยังคงอยู่ใน DOL List of 2014 ทำให้คู่ค้าของผู้ประกอบการไทยไม่สามารถที่จะทำการค้ากับรัฐบาลกลางสหรัฐฯ หรือบริษัทคู่ค้าของรัฐบาลกลางได้

นอกจากนี้ ในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ได้มีการออกกฎหมายของรัฐที่ชื่อ The California Transparency in Supply Chains Act of 2010 ซึ่งกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้ค้าปลีกที่ประกอบธุรกิจในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย และมีรายรับต่อปีจากทั่วโลกเกิน \$100,000,000 จะต้องแสดงข้อมูลและความพยายามของบริษัทที่จะขจัดความเป็นทาสและการค้ามนุษย์จากห่วงโซ่อุปทานของสินค้าที่วางขาย เพื่อประโยชน์ในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภคที่จะพิจารณาซื้อสินค้าว่าจะสนับสนุนสินค้าที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์หรือไม่ ทำให้

¹³ ข้อ 2(1)(A)(i) – 2(1)(A)(v), Executive Order 13627

ผู้ผลิตหรือผู้ค้าปลีกที่มีการประกอบธุรกิจในมลรัฐแคลิฟอร์เนียไม่ประสงค์ที่จะซื้อปลาหรือกุ้งจากผู้ส่งออกไทย เนื่องจากจะส่งผลเสียต่อการจัดจำหน่ายสินค้าของตน โดยเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2558 บริษัท Costco ซึ่งเป็นผู้ค้าปลีกรายใหญ่ของสหรัฐฯ ได้ถูกผู้บริโภคฟ้องเป็นคดีต่อศาลรัฐบาลกลาง เนื่องจากบริษัท Costco ไม่ได้เปิดเผยข้อมูลให้ผู้บริโภคได้รับรู้ว่ากุ้งที่วางขายในร้านค้าของบริษัทนั้นนำเข้ามาจากบริษัท ซีพี เจริญโภคภัณฑ์ โดยติดฉลาก “Product of Thailand” ซึ่งถูกรายงานว่ามีการแรงงานทาส แรงงานบังคับ และแรงงานขัดดอกในอุตสาหกรรมประมง ทำให้ผู้บริโภคที่ซื้อกุ้งจาก Costco กลายเป็นผู้สนับสนุนการค้ามนุษย์ทางอ้อม ซึ่งขัดกับ The California Transparency in Supply Chains Act of 2010

เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับผู้ประกอบการไทยที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าประมงไทยไปยังสหรัฐฯ อันจะเป็นการเตรียมการก่อนการบังคับใช้ของร่างกฎหมายที่กำหนดให้การห้ามนำเข้าสินค้าประมงไทยเข้าสู่สหรัฐฯ ทาง TLCS Legal Advocate ด้วยความร่วมมือกับ Kelley Drye & Warren (Washington DC) ได้จัดทำโปรแกรมสำหรับการทำให้ผู้ประกอบการไทยเป็นการเฉพาะรายให้รอดพ้นจากการถูกกฎหมาย Tariff Act ห้ามการนำเข้าสินค้าประมงไทย หรือเรียกว่า “Compliance Program on Supply Chain Transparency” ซึ่งผู้ประกอบการที่ดำเนินโปรแกรมดังกล่าวนี้ ในท้ายที่สุดแล้วก็จะได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้ผลิตสินค้าทางประมงที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์และการใช้แรงงานบังคับทุกรูปแบบ ซึ่งการดำเนินโปรแกรมย่อมจะนำไปสู่การส่งออกสินค้าที่ไม่สะอาดหยุดลง นอกจากนี้ ทางเราสามารถดำเนินการในฐานะตัวแทนของผู้ประกอบการ (Legal Advocacy) ในการเจรจากับทางการสหรัฐฯ NGOs และองค์กรผู้บริโภค อันเป็นการลดความกดดันการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวด เพื่อประโยชน์ในการที่ผู้ประกอบการไทยจะสามารถทำการค้ากับคู่ค้าในสหรัฐฯ ได้ต่อไป

สนใจติดต่อ

TLCS Legal Advocate Co., Ltd. (Bangkok)
Dornnapha Sukkree
Tel: +66 9 8289 1115
Email: dorna@teamlegal.co.th

Contact Person: Dornnapha Sukkree
Tel: +66 9 8289 1115
Email: dsk.dorna@gmail.com
dorna@teamlegal.co.th

TLCS Legal Advocate Co., Ltd.
151 Nuanchan Rd., Bungkum,
Bangkok, 10230 THAILAND
Tel: + 669 9829 6047, +662 509 9000
www.tlcs.co.th