

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องในบทที่ 2 และบทที่ 3 แล้วนั้นพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการตามกฎหมายของประเทศไทย ยังไม่มีความชัดเจน ขาดการควบคุมไม่ให้เกิดการใช้ถุงพลาสติกโดยเด็ดขาด นอกจากนี้มีเพียงการรณรงค์หรือเชิงขอความร่วมมือจากภาคเอกชนหรือประชาชนเท่านั้น ทำให้การใช้ถุงพลาสติกของประเทศไทยมีปัญหาที่ทวีคูณ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของเมืองไทย ดังนั้น ในบทนี้จึงได้มีการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการศึกษา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 94 มาตรการส่งเสริมให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีสิทธิได้รับมาตรการส่งเสริมจากทางภาครัฐเฉพาะกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ จัดให้มีระบบการจัดการระบบบำบัดอากาศเสีย จัดการระบบบำบัดน้ำเสีย และกำจัดของเสียอย่างอื่น จะได้รับมาตรการส่งเสริมจากทางภาครัฐ เช่น ยกเว้นค่าอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร และการขอรับอนุญาตนำผู้ชำนาญการ หรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติ

หน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย มาตรการนี้ยังให้รวมถึงผู้รับจ้างให้บริการตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ ยังกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมายอื่น ถ้าได้กระทำตามมาตรา 94 นี้แล้วก็จะได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าว ประเด็นปัญหา คือ ภาครัฐไม่มีมาตรการในการควบคุมผู้ประกอบการเกี่ยวกับการแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้าของตนได้ มีเพียงแนวทางและนโยบายที่เป็นลักษณะในการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการให้ช่วยกันรณรงค์งดใช้ถุงพลาสติก ส่งผลให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ยังแจกถุงพลาสติกให้แก่ลูกค้า และใช้ถุงพลาสติกกันอย่างแพร่หลาย เช่น การขายในราคาใบละ 2 บาท หรือในบางกรณีมีให้บริการฟรี ดังเห็นได้จากบางร้านสะดวกซื้อที่กำหนดเงื่อนไขว่าหากซื้อสินค้าในร้านรวมยอดแล้วเป็นเงิน 150 บาทขึ้นไปจะได้รับถุงฟรี เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ประกอบการมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยลูกค้าเข้ามาใช้บริการนั้น เพื่อให้บริการแก่ลูกค้าและให้ได้มาซึ่งรายได้แก่ผู้ประกอบการ จึงมีกรณีที่จัดเตรียมถุงพลาสติกเพื่อให้บริการแก่ลูกค้า เพราะหากขาดการให้บริการดังกล่าว อาจส่งผลให้ลูกค้าไม่มาใช้บริการหรือไปเลือกใช้บริการผู้ประกอบการหลายอื่นที่สามารถให้บริการถุงพลาสติกสำหรับไปซื้อของก็ได้ นอกจากนั้น จากบทบัญญัติมาตรา 94 วรรค 2 ดังกล่าวเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ และกลุ่มคนเหล่านี้บริหารไปในทางที่ดีและมีประสิทธิภาพ กลุ่มคนเหล่านี้จะได้รับการส่งเสริมและได้รับสิทธิพิเศษจากทางภาครัฐ ซึ่งจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ไม่ครอบคลุมถึงการควบคุมผู้ประกอบการในการงดแจกถุงพลาสติก เพราะกล่าวถึงแต่การบำบัดน้ำเสีย ของเสีย แต่ไม่ได้บัญญัติถึงการไม่แจกถุงพลาสติกไว้ในมาตราดังกล่าว

จากประเด็นปัญหาดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 94 วางหลักไว้เพียงมาตรการส่งเสริมให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีสิทธิได้รับมาตรการส่งเสริมจากทางภาครัฐเฉพาะกรณีเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ จัดให้มีระบบการจัดการระบบบำบัดอากาศเสีย จัดการระบบบำบัดน้ำเสีย และกำจัดของเสียอย่างอื่น จะได้รับมาตรการส่งเสริมจากทางภาครัฐ เช่น ยกเว้นค่าอากรขาเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งเครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็น ซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร และการขอรับอนุญาตนำผู้ชำนาญการ หรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินงานระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสีย ในกรณีที่ไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรตามที่กล่าวมาข้างต้น ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้น

เนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย มาตรการนี้ยังให้รวมถึงผู้รับจ้าง ให้บริการตามพระราชบัญญัตินี้

ทั้งนี้ ยังกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษตามกฎหมายอื่น ถ้าได้กระทำตามมาตรา 94 นี้แล้วก็จะได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐด้วย

ปัญหา คือ มาตรา 94 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติให้ชัดเจนว่าบุคคลใดบ้างที่จะได้รับการช่วยเหลือหรือมาตรการส่งเสริมจากทางภาครัฐ ถ้าในกรณีที่มีการให้ความร่วมมือในการจัดการขยะพลาสติกหรือถุงพลาสติกที่เป็นปัญหาลังแวดล้อม เพียงแต่บัญญัติถึงการจัดการระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย และการกำจัดของเสียอื่น ๆ แต่สำหรับในเรื่องของผู้ประกอบการนั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้โดยชัดเจน ไม่ว่าจะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แม้แต่กฎหมายที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวข้างต้น เช่น กฎกระทรวง ข้อบัญญัติ เป็นต้น ก็ไม่มีการบัญญัติว่าถ้ามีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของกิจการของตนเองได้แล้ว จะได้รับมาตรการส่งเสริมหรือแรงจูงใจทางด้านภาษีจากทางภาครัฐ ถ้ากรณีผู้ประกอบการสามารถควบคุมการใช้ถุงพลาสติกได้แล้วจะได้รับสิทธิพิเศษอะไรจากทางภาครัฐบ้าง โดยเฉพาะในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครที่ผู้ประกอบการยังแจกถุงพลาสติกให้แก่ประชาชนอยู่แล้ว โดยพบว่ามีร้านค้าทั่วไป (ร้านชำ) หรือร้านสะดวกซื้อยังไม่มี การงดแจกถุงพลาสติกตามนโยบายของรัฐที่ได้ขอความร่วมมือ จึงเป็นประเด็นปัญหาที่ยังไม่สามารถควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมได้

จากลักษณะของเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครนั้น จะเห็นได้ว่า มีพื้นที่กว้าง โดยในพื้นที่ดังกล่าวมีการจัดสรรพื้นที่แบ่งเป็นส่วน ๆ จะมีเขตพื้นที่ของโรงงานที่ทำการผลิต หรือ โชนหมู่บ้านที่พักอาศัย เช่น หอพัก อพาร์ทเมนท์ คอนโดมิเนียม เป็นต้น โดยลักษณะของพื้นที่ดังกล่าว จะมีคนพักอาศัยอยู่มาก แต่ก็ต่างลักษณะนิสัยและพฤติกรรมซึ่งกันและกัน เพราะมีคนที่ได้มาจากต่างจังหวัดหรือภาคต่าง ๆ ของประเทศไทย เนื่องจากแต่ละภาคแต่ละท้องถิ่นผู้คนจะมีลักษณะพื้นที่ที่อยู่อาศัยต่างกัน อาทิ ภาคเหนือจะมีภูเขาเยอะ หรือภาคใต้ก็เป็นส่วนของทะเล เป็นต้น แต่ส่วนมากจะเป็นกลุ่มคนที่มาจากภาคอีสานที่มาหางาน โรงงาน หรือโดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่มาประกอบอาชีพในการใช้แรงงานที่ต้องทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม เช่น ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา เป็นต้น ก็มีลักษณะนิสัยที่แตกต่างกัน รวมถึงคนไทยด้วยที่ยังไม่ตระหนักถึงการใช้ถุงพลาสติกให้น้อยลง หรือใช้ถุงผ้าแทนการใช้ถุงพลาสติกได้ เพราะประชาชนในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนี้จะต้องรีบไปทำงานให้ทันเวลาเข้างานจึงไม่มีความสนใจ

ที่จะพกลุงผ้าให้ยุ่งยากในการเดินทางไปทำงาน หรืออาจจะไม่สะดวกต่อการเดินทางที่ต้องขึ้นรถรับส่งคนงานที่ทางบริษัทจัดหามาให้

จากสภาพปัญหาดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความคุ้มครองผู้ประกอบการที่แจกหรือจำหน่ายถุงพลาสติก แต่เป็นลักษณะที่รัฐออกนโยบายในการขอความร่วมมือหรือจรรยาบรรณ แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จมากเท่าที่รัฐตั้งเป้าหมายไว้ ซึ่งอาจจะได้ผลที่ดีในช่วงแรกเท่านั้น นอกจากนี้หากวิเคราะห์เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ จะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการถ้ามีหน้าที่แล้วก็จะยังทำให้ผู้ประกอบการดูแล เอาใจใส่ในเรื่องขั้นตอนและกระบวนการผลิตของกิจการที่ตนเป็นผู้ประกอบการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม หากพบว่าผู้ประกอบการไม่กระทำหน้าที่ที่ผู้ประกอบการพึงกระทำ อาจส่งผลกระทบต่อกิจการของตน นอกจากนี้ยังรวมถึงการนำผลิตภัณฑ์ที่ผู้ประกอบการได้จำหน่ายออกไปแล้ว สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้อีก

จากความรับผิดชอบของผู้ประกอบการข้างต้น หากวิเคราะห์แนวคิดด้านความรับผิดชอบของผู้ประกอบการและหลักความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility : EPR) ของประเทศในสหภาพยุโรปนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศในสหภาพยุโรปนิยมใช้ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายภายในประเทศของตนเองไว้ แต่ประเทศไทยยังไม่ได้นำหลักความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการในที่นี้มาใช้เพื่อเป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบการที่ใช้ขั้นตอนหรือกระบวนการผลิตจนถึงการนำกลับมาใช้ใหม่ของผลิตภัณฑ์ มีเพียงร่าง Roadmap ในเรื่องการจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 ที่ได้กำหนดไว้ว่าจะมีการนำหลัก EPR ที่เป็นหลักความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการมาใช้เกี่ยวกับการจัดการขยะพลาสติก เพราะจะทำให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่มากขึ้นในเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการจัดการขยะพลาสติก ดังนั้น ถ้ามีการนำหลักนี้มาใช้บังคับกับกฎหมายที่ออกมาใช้ภายในอนาคตเพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร จะทำให้กฎหมายที่ออกมาจัดการกับขยะพลาสติกหรือถุงพลาสติกนั้น จะได้ผลดี และควบคุมผู้ประกอบการทุกรายที่ได้ทำธุรกิจในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครให้มีการลดแจกหรือจำหน่ายถุงพลาสติกได้มากขึ้น

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ได้ขึ้นชื่อได้ว่าเป็นเมืองที่มีความสะอาดติดอันดับเอเชีย ก็จะมีการส่งเสริมเกี่ยวกับหลักการ 3R คือ Reduce, Reuse, Recycle ให้มีการใช้ซ้ำและต้องนำกลับมาใช้ใหม่ของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ และจะมีการออกกฎหมายเฉพาะของผลิตภัณฑ์นั้น เช่น จัดเก็บภาษีถุงพลาสติกโดยจะมีการนำสติกเกอร์เก็บสะสมไว้แล้วไปแลกเงิน และกฎหมายรีไซเคิลภาชนะและบรรจุภัณฑ์ที่ทำจากพลาสติก เป็นต้น ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐ

เยอรมนีที่เป็นประเทศได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีความสะอาดติดอันดับโลก เช่น มีการเก็บภาษีรีไซเคิลจากร้านค้าทุกร้านที่มีถุงพลาสติกแจก และระบบมัดจำค่าขวดพลาสติกที่กระตุ้นให้ผู้บริโภคส่งคืนขวดเพื่อรีไซเคิลต่อไปได้

จากมาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะเห็นได้ว่าทั้งสองประเทศเน้นที่ผู้ประกอบการว่าต้องมีภาระหน้าที่ของตนเองโดยมีมาตรการทางภาษีมาใช้บังคับและมีการออกกฎหมายโดยเฉพาะเจาะจงกับขยะพลาสติกประเภทนั้น ๆ แต่ประเทศไทยยังไม่มีการใช้บังคับกฎหมายแบบเฉพาะขยะพลาสติกแต่ละประเภท จะมีเพียงแต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 วางหลักการไว้และให้มีพระราชบัญญัติอื่น ๆ ไปออกกฎหมายลำดับรองมาใช้ ซึ่งบัญญัติไว้หลากหลายฉบับ ไม่สามารถจะนำกฎหมายฉบับไหนมาบังคับโดยเฉพาะได้ โดยต่างจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะมีตรากฎหมายเกี่ยวกับพลาสติกแต่ละประเภทมาใช้บังคับ ซึ่งทำให้ได้ผลดีเพราะสามารถรับรู้ได้ว่าต้องใช้บังคับกับพลาสติกประเภทใด ใครเป็นผู้บังคับใช้ มีการกำหนดโทษชัดเจน

ทั้งนี้ จากสภาพปัญหาดังกล่าว นอกจากมาตรการทางกฎหมายก็เห็นควรนำมาตรการในด้านอื่นมาเป็นแรงจูงใจเพื่อให้ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนครหันมาสนใจเรื่องการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกมากยิ่งขึ้น โดยพิจารณาจากทฤษฎีแรงจูงใจของ Maslow ถ้าเปรียบเทียบของประเทศญี่ปุ่นก็มีมาตรการอื่นนอกจากการออกกฎหมายมาควบคุม จะเป็นการจูงใจเพื่อให้เกิดจากใช้หลัก 3R (Reduce, Reuse, Recycle) มาใช้ไม่ว่าจะเป็นการจูงใจด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วยการลดหย่อนภาษี ให้เงินลงทุนดอกเบี้ยต่ำ ให้การช่วยเหลือด้านการเงิน เป็นต้น หรือรัฐบาลอาจสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการด้วยวิธีถ้ามีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกหรือใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมก็ให้มาขอรับมาตรการทางภาษี เช่น ให้ผู้ประกอบการต่าง ๆ ขึ้นทะเบียนกับทางภาครัฐ ก็สามารถมาขอลดหย่อนภาษีได้

หากเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็มีมาตรการให้ภาคเอกชนที่สนใจมาลงทุนเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมการจัดการขยะ จะมาตรการให้รัฐคอยช่วยเหลือหรือสนับสนุนเรื่องอัตราดอกเบี้ยให้สร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการสนใจมาลงทุนในการจัดการขยะถุงพลาสติก

ดังนั้น ในประเด็นเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนคร จึงเห็นควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการไม่แจกถุงพลาสติกในบทยุติมาตรา 94 เพื่อให้ผู้ประกอบการได้สิทธิพิเศษตามบทยุติดังกล่าว และเพื่อณรงค์หรือกระตุ้นผู้ประกอบการให้ได้มีสิทธิพิเศษขึ้นมา เพราะถ้าผู้ประกอบการร่วมมือกับรัฐบาลอย่างจริงจัง ย่อมทำให้ผู้ประกอบการได้สิทธิพิเศษตามมาตรานี้ได้ นอกจากนั้นหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองปฏิบัติได้ดีย่อมจะได้รับการช่วยเหลือจากทางรัฐ

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

ประเด็นปัญหากฎหมายตามมาตรา 94 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติมาตรการพิเศษหรือสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือจากทางภาครัฐ ได้แก่ เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่มีหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ จัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย บำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น หรือผู้รับจ้างให้บริการซึ่งได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ จะได้รับสิทธิพิเศษการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการได้ ซึ่งมีสิทธิดังต่อไปนี้

1) การขอรับการช่วยเหลือด้านอาคารเข้าสำหรับการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ หรือวัสดุที่จำเป็นซึ่งไม่สามารถจัดหาได้ภายในราชอาณาจักร

2) ขออนุญาตนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญชาวต่างประเทศเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ เช่น เป็นผู้ติดตั้ง ควบคุม หรือดำเนินการระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียจะได้เฉพาะในกรณีไม่สามารถจัดหาและว่าจ้างบุคคลที่มีคุณสมบัติที่จะเป็นผู้ควบคุมเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ตามข้อ 1 ได้ภายในราชอาณาจักร รวมทั้งขอยกเว้นภาษีเงินได้ของบุคคลนั้นที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากการเข้ามาปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ควบคุมในราชอาณาจักรด้วย

นอกจากนี้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายนี้ตามที่ได้อ้างมาข้างต้น ถ้ามีความประสงค์ที่จะจัดให้มีระบบ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือเครื่องใช้ของตนเองเพื่อทำการบำบัดอากาศเสีย น้ำเสีย หรือของเสียอย่างอื่นที่เกิดจากกิจการหรือการดำเนินกิจการของตน มีสิทธิที่จะขอรับมาตรการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการตามมาตรา 94 ได้

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ประเด็นปัญหา คือ จากกรณีที่ไปลงพื้นที่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมนวนคร พบว่า บริเวณพื้นที่ดังกล่าวไม่มีการจัดการขยะของเสียที่ดีพอที่จะไม่ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ของเสียของผู้ประกอบการได้ ทั้งผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครไม่มีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งจึงทำให้เกิดปัญหาการจัดการขยะของเสีย เมื่อไม่มีการจัดการของเสียที่ต้นทางหรือมีการคัดแยกขยะก่อนที่จะนำมาทิ้ง จึงทำให้ขยะของเสียไปปะปนกับขยะมูลฝอยประเภทอื่น เป็นที่มาของปัญหาที่ไม่มีการคัดแยกขยะที่ได้มาตรฐานในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร จึงยังเป็นปัญหายังปัจจุบันนี้ ทำให้ทัศนียภาพหรือสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ดังกล่าวไม่มีระบบการจัดการที่จะนำมาใช้ควบคุมของเสียของผู้

ผู้ประกอบการ และบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครนี้จะมีการจัดวางถังขยะที่นำมาไว้เพื่อให้ประชาชนได้นำเอาขยะเอามาทิ้งนั้น เพียงถังขยะสีน้ำเงินสีเขียว ซึ่งจากตรงนี้เองทำให้ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวไม่รู้ว่าตนเองจะต้องทิ้งขยะประเภทใดบ้างลงในถังขยะสีไหน จึงทำให้ประชาชนไม่มีการคัดแยกขยะโดยทิ้งขยะทุกชนิดลงไปในถังขยะที่มีการนำมาวางไว้ให้ ซึ่งเป็นถังขยะสีเขียวกันทุกใบที่ได้มีการนำมาวางไว้สำหรับประชาชนในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครได้ทิ้ง อีกทั้งผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครก็ยังไม่มีการระบายรายได้ที่สนใจเกี่ยวกับการคัดแยกขยะดังกล่าว

จากสภาพปัญหาดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่าการจัดการขยะถุงพลาสติก จะได้รับการจัดการที่ดี ต้องมีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งถังขยะ หรือผู้ประกอบการสามารถจัดการคัดแยกขยะถุงพลาสติกออกจากขยะประเภทอื่น ก่อนนำมาทิ้ง ก็จะทำให้เกิดการจัดการขยะถุงพลาสติกที่ดี หรือให้ประชาชนในแต่ละครัวเรือนทำการคัดแยกขยะถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้งก็จะทำให้มีการจัดการที่ดี โดยแนวคิดดังกล่าวจะมีการกำหนดว่าถุงพลาสติกนั้น เป็นขยะมูลฝอยประเภทขยะรีไซเคิล ที่ยังสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ แต่จะนำกลับมาใช้ได้ยาก และมีวิธีการคัดแยกถุงพลาสติกว่าควรมีการคัดแยกที่ต้องใส่ในถังขยะที่มีการกำหนดสีไว้ ซึ่งโดยวิธีการคัดแยกนี้จะช่วยให้มีการเก็บขยะได้ง่ายมากขึ้น ไม่เสียเวลา และทำให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และด้วยเหตุนี้ในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครยังไม่มีการคัดแยกขยะที่เป็นถุงพลาสติก และไม่มีวิธีการในการคัดแยกขยะถุงพลาสติกเป็นอย่างไรบ้าง

ในประเด็นนี้หากผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครได้มีการจัดการขยะที่ดี คือ ได้มีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง หรือจะเป็นการนำถังขยะที่แบ่งสีตามประเภทของขยะแต่ละประเภทมาใช้เพื่อให้ประชาชนหรือผู้มาใช้บริการในสถานที่ที่ตนได้ประกอบธุรกิจแล้ว จะทำให้ผู้ประกอบการที่มีการจัดการขยะที่ดีแล้ว มีสิทธิที่จะไปขอรับมาตรการพิเศษจากทางภาครัฐที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มาตรา 94 เนื่องจากกฎหมายของไทยยังไม่มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ผู้ประกอบการได้มีมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากภาครัฐ เพียงแต่กำหนดไว้ว่าการจัดการขยะควรจัดการอย่างไร ไม่มีการกำหนดเพื่อบ่งบอกไว้โดยตรง ถ้าเกิดผู้ประกอบการจัดการคัดแยกถุงพลาสติกก่อนทิ้งทุกครั้ง หรือมีการนำถังขยะที่ให้ประชาชนที่มาใช้บริการจะได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นด้านภาษีอากร หรือด้านอื่น เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีแรงจูงใจ ทฤษฎีนี้มีหลักการที่เราจะสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการใส่ใจหรือสนใจเกี่ยวกับเรื่องความรับผิดชอบในการคัดแยกถุงพลาสติกมากขึ้น โดยอาจใช้หลักความรับผิดชอบของผู้ประกอบการมาใช้ในเรื่องด้วยแล้ว จะทำให้ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร จะได้มีการจัดการขยะถุงพลาสติก

ตามหน้าที่ของตนเองมากขึ้น เพราะปัจจุบันไม่มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการเอาไว้ว่า จะต้องให้ผู้ประกอบการมีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งหรือจัดให้มีถังขยะที่เป็นการคัดแยกประเภท ในการทิ้งขยะมูลฝอยแต่ละประเภทด้วย เพราะในทางปฏิบัติผู้ประกอบการไม่ได้ใส่ใจหรือสนใจ ในเรื่องการจัดการขยะถุงพลาสติก เพราะมีแนวคิดว่าการจัดการถุงพลาสติกหรือขยะมูลฝอย อื่น ๆ นั้น เป็นหน้าที่ของเทศบาล เนื่องจากพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาล ที่ต้องมีการจัดการขยะ ซึ่งไม่ใช่ตัวของผู้ประกอบการที่มีหน้าที่ในการจัดการขยะ หรืออาจใช้แรงจูงใจ เพื่อให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนแนวความคิดว่า ถ้าผู้ประกอบการมีการจัดการขยะถุงพลาสติกที่ดี มีระเบียบเรียบร้อย จะได้รับมาตรการช่วยเหลือหรือส่งเสริมจากรัฐอย่างไรบ้าง นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับแนวคิดการจัดการ โดยใช้หลัก 3R ซึ่งหลักนี้จะเป็น Reduce จะเป็นการลดการใช้ หรือใช้ให้ลดน้อย และ Reuse จะเป็นการใช้ซ้ำ Recycle การนำกลับมาใช้ใหม่ เพราะหลัก 3R จากที่ ศึกษาจากบทที่ 3 ประเทศญี่ปุ่นก็ใช้หลัก 3R ในการจัดการขยะเหมือนกันซึ่งชี้ให้เห็นว่าเป็น หลักการที่มีความสำคัญที่ทุกประเทศนำมาใช้ในการจัดการขยะพลาสติก

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า ประเทศญี่ปุ่นให้ความสำคัญในการจัดการขยะพลาสติกมากขึ้น โดยเฉพาะที่ผลิตจากโพลีเอทิลีนมีความหนาแน่นสูงย่อยสลายได้ยาก และใช้มาตรการทางภาษีหรือการรณรงค์ด้วยความสมัครใจ เพราะ ญี่ปุ่นมีการออกกฎหมายส่งเสริมการใช้สินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งรู้จักกันในนามของกฎหมายส่งเสริมการซื้อสีเขียว (Law on Promoting Green Purchasing) และมีการออกกฎหมาย นำถุงพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ คือ กฎหมายการรีไซเคิลหีบห่อและบรรจุภัณฑ์ (Containers and Packaging Recycle Law, April 2001) บทบัญญัติว่าด้วยการให้ผู้บริโภคคัดแยกประเภทก่อนทิ้ง การเก็บรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์โดยเทศบาล การนำไปรีไซเคิล โดยผู้ประกอบการที่ใช้และผลิตบรรจุภัณฑ์ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ทางรัฐบาลญี่ปุ่นออกกฎหมายมาบังคับใช้โดยเฉพาะ ต่างจากการ ประเทศไทยยังไม่มียกกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนว่าต้องคัดแยกขยะที่เป็นถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้ง หรือต้องนำขยะที่เป็นผลิตภัณฑ์ที่ผู้ประกอบการได้ใช้ผลิตเพื่อใช้เป็นผลิตภัณฑ์หรือสินค้าของตน ต้องนำกลับไปรีไซเคิลแล้วนำกลับมาใช้ใหม่ ยกตัวอย่าง การจัดการขยะพลาสติกของประเทศญี่ปุ่น ที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่มีการรีไซเคิลขยะพลาสติกแล้วนำไปใช้ประโยชน์มากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก และได้รับคำชมจากทั่วโลก คือ ได้มีการนำขยะพลาสติกในประเทศของตนไปรีไซเคิลทำเป็น โพลีเอทิลีนรีไซเคิลในรายการที่เป็นนมธรรมดาแห่งมวลมนุษยชาติที่ทุกคนทั่วโลกให้ความสำคัญอย่าง โอลิมปิกเกมส์ ที่โตเกียวเกมส์ 2020 แต่ได้เลื่อนมาจัดการแข่งปี ค.ศ. 2021 เนื่องจากสถานการณ์แพร่ระบาดของไวรัสโควิด และ โพลีเอทิลีนที่ทำจากขยะพลาสติกกรีไซเคิลนี้ยังเป็น โพลีเอทิลีนประวัติศาสตร์ด้วยที่ได้ทำมาจากกรีไซเคิลขยะพลาสติก ทั้งนี้ การจัดการขยะ

พลาสติกนี้ยังได้รับความร่วมมือที่ดีจากประชาชนเพราะประชาชนของประเทศญี่ปุ่นได้ร่วมกันบริจาคขยะพลาสติกหรือคัดแยกขยะพลาสติกเพื่อนำมาเป็นโพลีเอทิลีนในมหกรรมกีฬาที่ทั่วโลกรอคอย

นอกจากนี้ ประเทศญี่ปุ่นยังมีมาตรการจากทางภาครัฐที่จะมีถุงพลาสติกไว้ทิ้งขยะแต่ละประเภทไว้ใช้สำหรับการจัดการคัดแยกขยะก่อนมาทิ้ง เพื่อเป็นประโยชน์ในการจำแนกและการจัดการขยะ โดยใช้มาตรการทางภาษีเป็นการลดหย่อนให้กับผู้ประกอบการที่ขึ้นทะเบียนกับภาครัฐในการจัดการให้มีจุดรับขยะรีไซเคิลเพื่อเป็นประสิทธิภาพในการจัดการขยะรีไซเคิลและช่วยประหยัดงบประมาณในด้านสถานที่และการจัดการ

ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการออกกฎหมายให้ทุกภาคส่วนของประเทศ การควบคุมการใช้ขยะมูลฝอย ทั้งขั้นตอนการผลิต จำหน่าย บริโภค ว่าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตออกมาต้องสามารถนำกลับไปรีไซเคิลได้ด้วย รวมถึงให้คัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง อีกทั้งยังมีการเก็บภาษีรีไซเคิลจากร้านค้าทุกร้านที่มีถุงพลาสติกแจกลูกค้า และมีระบบมัดจำค่าขวดพลาสติกเพื่อการเป็นการกระตุ้นให้ผู้บริโภคหรือประชาชนส่งคืนขวดเพื่อนำไปรีไซเคิล โดยการกระตุ้นให้มีระบบมัดจำนี้ประเทศไทยยังไม่มีมีการออกกฎหมายมาใช้บังคับอย่างชัดเจน เพียงปรากฏอยู่ในร่าง Roadmap การจัดการขยะพลาสติก พ.ศ. 2561-2573 เท่านั้น

ปัญหาเรื่องการจัดการขยะหรือการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง ประเทศไทยยังไม่มีมีการกำหนดไว้ชัดเจนว่าจะต้องมีวิธีการจัดการขยะพลาสติกหรือคัดแยกขยะพลาสติกก่อนนำมาทิ้งได้อย่างไรบ้าง จากสภาพปัญหาดังกล่าว หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ โดยเฉพาะญี่ปุ่นการลดและคัดแยกขยะจะเริ่มตั้งแต่ที่พักอาศัย ร้านค้า ซึ่งต้องมีการคัดแยกขยะก่อนที่บ้านหรือที่ร้านค้าก่อนมาทิ้งที่จุดรวบรวมขยะ และจะมีให้การคู่มือการอยู่อาศัยสำหรับประชาชนที่จะมีวิธีการคัดแยกประเภทขยะก่อนนำมาทิ้งให้ได้ศึกษาเพื่อที่จะคัดแยกขยะได้ถูกต้องเมื่อคัดแยกจากที่พักอาศัยแล้ว ต้องนำมาทิ้งตามจุดที่ทางภาครัฐกำหนดไว้สำหรับการทิ้งขยะที่ได้มีการจัดเตรียมไว้ในแต่ละท้องถิ่น เช่น ร้านสะดวกซื้อ สวนสาธารณะ เป็นต้น และประเทศญี่ปุ่นยังได้มีการจัดทำถุงเอาไว้สำหรับแยกประเภทของขยะไว้โดยแบ่งตามสีว่าขยะประเภทไหนทิ้งใส่ถุงสีไหนบ้างเพื่ออำนวยความสะดวกก่อนมาทิ้งยังสถานที่ที่ภาครัฐจัดเตรียมไว้ให้ โดยหาซื้อได้ง่ายตามร้านค้าทั่วไปในราคาค่อนข้างถูก โดยถุงพลาสติกดังกล่าวจะมีลักษณะของพลาสติกที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการจัดการขยะต่อไป หากเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็จะมีการแยกประเภทของขยะตามสีเหมือนกัน ซึ่งการคัดแยกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมีการแจกถุงพลาสติกสำหรับการคัดแยกฟรีที่ศาลากลางหรือจะไปหาซื้อได้ตามร้านสะดวกซื้อ และขยะบางประเภทจะมีกล่องสำหรับใส่ขยะประเภทดังกล่าว เช่น

แบบเตอร์ เป็นต้น สำหรับขยะประเภทนี้สามารถไปขอรับกล่องได้จากห้างหรือร้านซูเปอร์มาร์เก็ตทั่วไป ถ้าวรรวมได้เต็มกล่องแล้ว สามารถนำไปที่ห้างได้อีกครั้งเพื่อที่จะหน่วยงานสามารถนำไปกำจัดอีกที ซึ่งจากที่ได้ศึกษาจากทั้ง 2 ประเทศจะทราบได้ว่ามีการจัดการขยะที่เป็นระบบระเบียบง่ายต่อการนำไปเป็นแบบอย่างที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย โดยเฉพาะในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครนั้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยของยังไม่มีมาตรการให้การส่งเสริมหรือช่วยเหลือภาคเอกชน หรือภาคผู้ประกอบการ ในการช่วยเหลือมาตรการทางภาษีหรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือภาคเอกชน ให้ได้มีการจัดการขยะหรือมีการคัดแยกขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้ง เพราะถ้าผู้ประกอบการมีการจัดการขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้งแล้ว จะทำให้ผู้ประกอบการมีสิทธิขอรับมาตรการช่วยเหลือหรือรับการช่วยเหลือจากทางราชการได้ตามมาตรา 94 ยังจะทำให้ผู้ประกอบการสนใจที่จะมีการจัดการขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้งได้มากขึ้น แล้วการจัดการมูลฝอยของประเทศไทยจะได้มีการแก้ปัญหามูลฝอยและได้ผลอย่างจริงจัง ช่วยให้ปัญหาดังกล่าวมีการลดลงหรือบางกรณีอาจทำให้ไม่มีปัญหาเรื่องการคัดแยกขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้งในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 94 โดยกำหนดว่า หากผู้ประกอบการมีการจัดการขยะมูลฝอย หรือ ได้มีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากภาครัฐตามมาตรา 94 หรืออาจจะเพิ่มบทบัญญัติ มาตรา 94/1 บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องถ้าผู้ประกอบการมีการจัดการขยะหรือคัดแยกขยะมูลฝอยก่อนนำมาทิ้งหรือจัดการคัดแยกขยะไว้เพื่อบริการประชาชนที่มาใช้บริการของตน ได้มีสิทธิได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐ ตามมาตรา 94 ข้างต้น

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าปรับการใช้มูลฝอยของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการศึกษามาตรา 93 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีหลักการเพียงว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บค่าบริการค่าปรับและเรียกหรือค่าเสียหายตามบทบัญญัติเฉพาะแต่ในส่วนนี้ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

ระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการที่ราชการส่วนท้องถิ่น หรือ ส่วนราชการนั้นจัดให้มีขึ้น

ประเด็นปัญหา คือ ตามมาตรา 93 ไม่มีบทบัญญัติไว้โดยชัดเจนสำหรับค่าปรับในกรณี เกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร และไม่มีการบัญญัติอำนาจของเจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจปรับในกรณี ผู้ประกอบการไม่มีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของตนเอง จึงทำให้เกิดปัญหาว่าผู้ประกอบการ บางราย ละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติดูแลการควบคุมถุงพลาสติกที่ตนใช้แจกให้กับลูกค้าของตน โดยที่ไม่สนใจว่าสภาพแวดล้อมหรือสังคมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครจะเป็นเช่นใด เพราะถึงแม้มีนโยบายจากทางภาครัฐออกมาแต่ก็เป็นการเพียงขอความร่วมมือจากภาคเอกชน ผู้ประกอบการหรือภาคประชาชนในการงดใช้ถุงพลาสติกเท่านั้น หรือเพียงแต่การรณรงค์ให้มีการ งดใช้ถุงพลาสติก จึงทำให้ไม่มีใครสนใจตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติก มากเท่าที่ควร จากการที่ลงพื้นที่ดังกล่าวยังเห็นผู้ประกอบการและประชาชนก็ใช้ถุงพลาสติก กันตามปกติแม้ภาครัฐจะมีนโยบายออกมากก็ตาม

จากสภาพปัญหา วิเคราะห์ได้ว่า การจัดเก็บขยะเป็นบริการของรัฐที่จัดได้ว่าเป็นบริการ สาธารณะเพราะเป็นกิจการที่ต้องได้รับการดูแลจากภาครัฐและเป็นเรื่องของประชาชนโดยส่วนรวม มิใช่เป็นเรื่องส่วนตัวของใครคนใดคนหนึ่ง ทำให้เรื่องการจัดการขยะถุงพลาสติกหรือมีหน่วยงาน มาทำหน้าที่จัดเก็บขยะมูลฝอยต้องได้รับบริการจากทางภาครัฐ แต่จากปัญหาข้างต้นพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือ พนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการมีอำนาจสามารถปรับผู้ประกอบการที่ยังใช้ถุงพลาสติกในเขต พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร มีเพียงบัญญัติให้อำนาจปรับแค่บางกรณีซึ่งเกิดปัญหาเกี่ยวกับการ บังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เนื่องจากการจัดการขยะประเภทถุงพลาสติกไม่ได้มีการ กำหนดค่าปรับและอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ดังนั้น ถ้ามีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ชัดเจน ว่ามีอำนาจในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ ก็จะทำให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น โดยไม่ต้องไปอาศัยการตีความว่ากฎหมายฉบับใดเป็นอำนาจของใคร ถ้าได้บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพราะถ้าไม่มีการบัญญัติ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจปรับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการไว้ จะเป็นการยากในทาง ปฏิบัติสำหรับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายรวมถึงผู้ที่ทำหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ก็ไม่รู้ว่าในการกระทำที่ต้องห้ามได้มีบัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับใดบ้าง

หากวิเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับโทษปรับ พบว่าไม่มีปรากฏโดยชัดเจนว่าตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีการบัญญัติว่าถ้าผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนครมีการฝ่าฝืนโดยได้มีการแจกถุงพลาสติกหรือจำหน่ายถุงพลาสติก รวมถึงได้มีการทิ้งถุงพลาสติกที่มีผลเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม จึงไม่สามารถนำบทลงโทษมาใช้บังคับเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพได้ตามกฎหมาย เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามทิ้งมูลฝอยมีการกำหนดโทษไว้เป็นการ โดยเฉพาะเป็นสัดส่วน เช่น ห้ามทิ้งมูลฝอยบนทางเท้า ห้ามทิ้งทางบนถนน เป็นต้น แต่ไม่มีกฎหมายฉบับใดที่ได้กำหนดไว้ว่าถ้าเกิดมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการจะต้องได้รับโทษตามกฎหมายฉบับใด โดยเฉพาะเจาะจง นอกจากนี้แล้วโทษที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ นั้น จะมีทั้งโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 18 ซึ่งได้ใช้โทษมาบังคับใช้โดยจะนำโทษจำคุกกับโทษปรับมาบัญญัติไว้ในกรณีที่มีการฝ่าฝืน จากที่ได้ศึกษาบทที่ 2 เกี่ยวกับเรื่องโทษปรับ จะมีวัตถุประสงค์ของโทษปรับลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนในกรณีไม่ร้ายแรงมาก จึงสมควรที่จะนำโทษปรับมาใช้บังคับกับกรณีมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนคร เพราะโทษปรับจะบังคับเอากับทรัพย์สินของบุคคล ซึ่งเป็นผลดีกว่าจะนำโทษจำคุกที่มีลักษณะร้ายแรงมีผลต่อเนื้อตัวร่างกาย ให้บุคคลที่ฝ่าฝืนต้องปราศจากเสรีภาพในการดำรงชีวิต และบางที่การนำโทษจำคุกมาใช้กับเรื่องเกี่ยวกับการฝ่าฝืนมีการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการนี้จะทำให้เป็นการกำหนดโทษที่รุนแรงเกินไป แม้บางทีลงโทษจำคุกไปบุคคลนั้นก็ไม่มีควมสำนึกในการกระทำของตน ซึ่งทำให้ไม่เกิดผลประโยชน์

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรมีการกำหนดโทษปรับสำหรับผู้ประกอบการที่ยังฝ่าฝืนแจกถุงพลาสติกหรือยังใช้ถุงพลาสติก โดยจะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อความชัดเจนทั้งผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวและผู้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ที่ควรกำหนดโทษปรับเพราะสามารถใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้เป็นอย่างดี ซึ่งจะต่างจากโทษจำคุกที่ไม่สามารถไปใช้บังคับกับผู้ประกอบการที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลได้

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ได้ศึกษาบทที่ 3 พบว่าสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการออกกฎหมายเพื่อเป็นบทลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกโดยมีการกำหนดโทษปรับที่มีการปรับที่สูง เพราะการปรับที่สูงมากจะช่วยทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวที่จะทำการฝ่าฝืนเพราะ ถ้ามีการโดนโทษปรับแล้วจะกระทบต่อผลประกอบการของบริษัทได้จึงทำให้ไม่มีการลดใช้ถุงพลาสติก

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย สรุปได้ว่าไม่มีการกำหนดค่าปรับในกรณีการที่มีการฝ่าฝืนใช้ถุงพลาสติกไว้ในกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีเพียงกำหนดแค่ค่าบริการ ค่าปรับ ในกรณีเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบบำบัดของเสียรวมของทางราชการที่ราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการนั้นจัดให้มีขึ้นเท่านั้น และไม่มีการบัญญัติว่าจะต้องให้อำนาจเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่พนักงานส่วนท้องถิ่นมีอำนาจปรับกรณีที่มีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ จึงทำให้มีการใช้ถุงพลาสติกในเขตนิคมอุตสาหกรรมนวนครของผู้ประกอบการอย่างแพร่หลาย โดยที่ไม่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานราชการที่มีอำนาจเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยตรงมาควบคุมการใช้อำนาจที่จะมีโทษปรับแก่ผู้ประกอบการที่กระทำการฝ่าฝืนในการแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้าหรือประชาชนทั่วไป เพราะกฎหมายยังไม่มีการบัญญัติให้เจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจทำการปรับได้ และไม่มีการกำหนดค่าปรับที่สูงจนไม่มีใครกลัวการกระทำความผิด เพราะคิดว่าถึงแม้กระทำความผิดไปแล้ว ถ้าได้มีการจ่ายค่าปรับที่ไม่ได้มากที่จะมีผลกระทบต่อกิจการหรือธุรกิจของผู้ประกอบการ ทั้งนี้ ผู้ประกอบบางรายที่ยังฝ่าฝืนแจกถุงพลาสติกอยู่อาจคิดว่ายังคุ้มค่าแก่การกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าวนี้ก็ได้ เพราะยังทำให้สามารถรักษารฐานลูกค้าของกิจการของตนที่ลูกค้าบางรายเห็นว่าถ้ามาใช้บริการแล้วจะได้รับถุงพลาสติกในการใส่สินค้าด้วย เพราะลูกค้าบางรายอาจมีความคิดว่าจะเป็นเรื่องยุ่งยากเกินสมควรถ้าต้องมีการพกถุงผ้ามาใช้ในการซื้อของในร้านของผู้ประกอบการทุกครั้ง หรือบางที่อาจไม่สะดวกสบายในการพกพา จึงอาจเปลี่ยนไปใช้บริการร้านสะดวกบางร้านที่ยังมีการแจกถุงพลาสติกก็ได้

ปัญหาต่อมา คือ เมื่อพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงานมีอำนาจให้การปรับผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครที่ได้ฝ่าฝืนการแจกถุงพลาสติกให้แก่ลูกค้าหรือผู้บริโภคที่ได้เข้ามาใช้บริการในร้านค้าของผู้ประกอบการ สิ่งที่ควรพิจารณาต่อไปจากสภาพปัญหาข้างต้นว่า จะมีการกำหนดโทษปรับหรือวิธีการปรับเป็นอย่างไรบ้าง สามารถวิเคราะห์จากที่ได้ศึกษาบทที่ 2 แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและวัตถุประสงค์ของโทษปรับ โดยโทษปรับอาจจะนำไปกำหนดไว้ควบคู่กับโทษอื่นก็ได้ แต่หากเปรียบเทียบกับกฎหมายสหพันธรัฐเยอรมนีจะใช้โทษปรับสถานเดียวไม่ไปใช้ควบคู่กับโทษอื่นและเป็นที่ยอมรับตามกฎหมายของต่างประเทศจะใช้โทษปรับสถานเดียว ซึ่งโทษปรับนี้จะนำมาใช้กับความผิดที่เป็นความผิดใหม่ ๆ เช่น ความผิดอาญาทางเศรษฐกิจ และโทษปรับที่เป็นความผิดใหม่ ๆ จะกำหนดค่าปรับในลักษณะที่ค่อนข้างสูงมาก เพื่อสมกับ ความผิดทางเศรษฐกิจ โดยส่วนนี้นิยมเรียกว่า เป็นการลงโทษทางเศรษฐกิจของผู้กระทำความผิดประเภทของโทษปรับก็มีการกำหนดเป็นขั้นต่ำขึ้นสูง เปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการพิจารณา

ว่าควรปรับเป็นจำนวนเท่าใดให้มีความเหมาะสมกับสัดส่วนของบุคคล เพราะถ้าไม่ได้สัดส่วนอาจทำให้ไม่ดั่งเจตนารมณ์ของโทษปรับ และประเภทโทษปรับโดยกำหนดตามวันและรายได้ ประเภทนี้จะมาจากแนวคิดที่กำหนดอัตราค่าปรับ โดยต้องให้มีความสัมพันธ์กับรายได้เฉลี่ยในแต่ละวันของผู้กระทำความผิด ซึ่งจะเป็นแนวคิดใหม่เกี่ยวโทษปรับเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการลงโทษจำคุกสำหรับผู้กระทำความผิดที่ไม่มีความสามารถในการชำระค่าปรับได้ตามการลงโทษปรับแบบกำหนดอัตราที่แน่นอน ทั้งยังบรรลุดัตถุประสงค์ของการลงโทษ ซึ่งจากการพิจารณาเปรียบเทียบกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศไทยเห็นว่าควรกำหนดโทษปรับประเภทกำหนดตามวันและรายได้ (Day Fine) เพราะผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครจะรายได้จากการประกอบธุรกิจที่ดีจากการเข้ามาใช้บริการของลูกค้า ถ้ามีการนำโทษปรับแบบรายวันมาใช้กับผู้ประกอบการดังกล่าวถ้าได้มีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติก ก็จะทำให้ผู้ประกอบการคำนึงถึงสภาพธุรกิจของตนเพราะถ้ายังมีการแจกถุงพลาสติก กิจกรรมของตนก็จะได้รับโทษปรับทุกวันทำให้มีผลกระทบต่อสภาพคล่องของกิจการของตนเองได้ จึงจะทำให้มีการควบคุมการแจกถุงพลาสติกของผู้ประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดค่าปรับให้มีจำนวนที่สูงแบบสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่กำหนดไว้หากมีการฝ่าฝืนจะเสียค่าปรับอย่างสูง เช่น 100,000 ยูโร เพราะสภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้เสียหายไม่มีการฟื้นฟูกลับมาได้ภายในเวลาไม่กี่ปี แต่ต้องใช้เวลานานพูนานมาก การนำค่าปรับประเภทนี้มาใช้จึงเหมาะสมกับสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมกันเป็นเจ้าของในสิ่งแวดล้อมทุกคนแล้ว

จึงสรุปได้ว่า ระบบการลงโทษตามวันและรายได้ของผู้ประกอบการจะเป็นระบบการลงโทษปรับที่มีความยุติธรรมต่อทั้งสองฝ่ายและมีประสิทธิภาพมากกว่าลงโทษอื่น ทั้งปัจจุบันก็ได้มีการนำไปใช้ทั้งในประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบ Civil Law ที่เป็นแบบเดียวกับระบบกฎหมายของประเทศไทย และประเทศที่มีระบบกฎหมายแบบ Common Law

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในมาตรา 93 โดยเพิ่มอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีอำนาจในการปรับและการจัดการเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ เพื่อให้การควบคุมการใช้ถุงพลาสติกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชน ตลอดจนประชาชนในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ซึ่งหากภาครัฐจัดให้มีมาตรการลงโทษที่เป็นค่าปรับที่มากยิ่งขึ้น เพื่อนำมาเป็นรายได้ของรัฐนำไปชดเชยหรือเพื่อรักษาฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการจัดการขยะเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อมได้อีกทางหนึ่งและยังเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่พนักงานส่วนท้องถิ่นทำให้มีการจัดการได้ง่ายมากขึ้นเพราะสามารถเปรียบเทียบปรับได้ ไม่ต้องนำคดีดังกล่าวไปแจ้งความให้ยุ่งยากหรือมีขั้นตอนที่เยอะ ที่จะทำให้ง่ายต่อการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกมากขึ้นและส่งผลดีต่อระบบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมากยิ่งขึ้น