

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมาตรการในการควบคุมคุณภาพพลาสติก

ในปัจจุบันประเทศไทยมีการเพิ่มขึ้นของขยะพลาสติกในทุก ๆ ปี ทำให้ส่งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการคุณภาพพลาสติกของภาครัฐนั้นไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่สำคัญ ในการ ป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเน่า ดินเสีย อากาศเป็นพิษ ต้นน้ำลำธาร ป่าไม้ถูกทำลาย โดยส่งเสริมประชาชนกับภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริม และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึงกำหนดอำนาจหน้าที่ในส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษ ตลอดจนให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ จึงเป็นการวางกรอบนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม การประกาศเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การกำหนดให้โครงการขนาดใหญ่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น ยังไม่รองรับการการแก้ไขปัญหเกี่ยวกับขยะพลาสติกไว้เป็นการเฉพาะ หากพิจารณาศึกษากฎหมายต่างประเทศด้วยแล้ว พบว่าได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับพลาสติกเพื่อควบคุมโดยตรง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจึงเห็นความสำคัญ ของปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับพลาสติก โดยผู้เขียนขอวิเคราะห์ปัญหาโดยมุ่งเน้นไปที่การนำกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาปรับใช้กับการควบคุมคุณภาพพลาสติก ซึ่งมีประเด็นที่จะนำมาวิเคราะห์ 3 ประเด็น ได้แก่

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ของถุงพลาสติก
  - 2) ปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก
  - 3) ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก
- ผู้เขียนจึงขอวิเคราะห์ในประเด็นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เพื่อนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อไป โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 4.1 ปัญหาเกี่ยวกับคำนิยามศัพท์ของถุงพลาสติก

การควบคุมถุงพลาสติกในปัจจุบันนั้น หากพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเพื่อป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย ไม่ได้มีการบัญญัติ คำนิยามของคำว่าถุงพลาสติกไว้เป็นการเฉพาะ โดยมาตรา 4 ได้วางหลักไว้ว่า คำว่า “ของเสีย” หมายความว่า ขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย อากาศเสีย มลสาร หรือวัตถุอันตรายอื่นใด ซึ่งถูกปล่อยทิ้งหรือมีที่มาจากแหล่งกำเนิดมลพิษ รวมทั้งกาก ตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่อยู่ในสภาพของแข็ง ของเหลว หรือก๊าซ ซึ่งขยะถุงพลาสติกย่อมเป็นขยะมูลฝอยตามความหมายของคำว่าของเสีย ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งคำว่า ขยะมูลฝอย นิยามค่อนข้างกว้างและมิได้หมายความเฉพาะถุงพลาสติกเท่านั้น แต่ยังคงหมายความรวมถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร ถ้ำ มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น

ปัญหาคือ เนื่องด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้กำหนดคำนิยามคำว่าถุงพลาสติกไว้เป็นการเฉพาะ ส่งผลให้ไม่สามารถกำหนดระบบในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรม ด้วยเหตุที่คำนิยามที่กฎหมายเขียนไว้ค่อนข้างกว้าง ไม่มีการกำหนดนิยามศัพท์ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งการระบุคำนิยามดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะทำให้เกิดความชัดเจนแก่กฎหมายในการบังคับใช้

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงวิเคราะห์ได้ว่า ปัญหาขยะถุงพลาสติกเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขเป็นการเฉพาะ เพราะขยะถุงพลาสติกเป็นขยะที่จัดอยู่ในอันดับต้น ๆ ในจำนวนของขยะ ที่เพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปีและมีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องประกอบกับสถานการณ์โรคระบาดเชื้อไวรัสโคโรนาในปัจจุบัน ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจ Food Delivery ซึ่งเป็นที่นิยมมากขึ้น เนื่องจากมีความสะดวกสบาย ไม่จำเป็นต้องไปต่อแถวรอคิวซื้อสินค้าให้เสียเวลา แต่ความสะดวกสบายนั้นกลับแฝงมาด้วยภัยร้ายที่หลายคนอาจจะมองข้าม นั่นก็คือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ใส่อาหารนั้น ล้วนเป็น

ถุงพลาสติกใช้งานเพียงครั้งเดียวทิ้งสิ้น ยิ่งธุรกิจด้านนี้เติบโตมากขึ้นเท่าไร ปัญหาขยะจากถุงพลาสติกใช้ครั้งเดียวทิ้งก็ย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น การใช้ถุงพลาสติกเพียงครั้งเดียวแล้วทิ้งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมการค้าในชีวิตของมนุษย์และได้ก่อให้เกิดผลกระทบทำให้เกิดสภาพเสื่อมโทรมลงของสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก โดยถุงพลาสติก 1 ใบ ต้องใช้เวลาในการย่อยสลายถึง 450 ปี หากใช้การฝัง และบริเวณพื้นที่เหล่านั้นที่มีการฝังกลบถุงพลาสติกก็จะไม่สามารถทำการเกษตรได้ ซึ่งขยะจากถุงพลาสติกนั้นส่งผลกระทบมากมาย อาทิ ผลกระทบของภาวะโลกร้อน ซึ่งเกิดจากกระบวนการผลิตถุงพลาสติก รวมถึงกระบวนการทำลายถุงพลาสติกอีกด้วย และถุงพลาสติกยังส่งผลกระทบต่อมนุษย์โดยตรงอย่างเห็นได้ชัดเจน จากวิกฤติน้ำท่วมครั้งใหญ่หลายครั้ง เกิดจากขยะพลาสติกไปอุดตันท่อระบายน้ำ หากเมื่อใดโรคระบาดเชื้อไวรัสโคโรนาหมดไปทุกคนย่อมต้องเผชิญกับวิกฤตมลพิษจากถุงพลาสติกที่รุนแรงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ถ้ายังคงไม่ลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติก

ดังนั้นจากสภาพปัญหาที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับถุงพลาสติกของประเทศไทยโดยภาพรวม ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ด้วยเหตุที่คำนิยามที่กฎหมายเขียนไว้ค่อนข้างกว้างไม่มีการกำหนดนิยามศัพท์ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งการกำหนดนิยามกฎหมายในลักษณะนี้ ทำให้เกิดการตีความได้หลากหลาย จึงทำให้กฎหมายมีความล้าสมัยและไม่สามารถปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันได้ จึงไม่สามารถกำหนดระบบในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรมขาดความเป็นเอกภาพในการจัดการถุงพลาสติก จึงเกิดปัญหาเรื่องการตีความและความชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะและประเภทของถุงพลาสติก ไม่มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาจำแนกประเภทของถุงพลาสติกอย่างเป็นรูปธรรม จึงนำไปสู่ความสับสนในการควบคุมถุงพลาสติกอย่างมีระบบซึ่งสอดคล้องกับหลักการระวางไว้ก่อน เพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ย่อมต้องใช้แนวทางระวางไว้ก่อนในกรณีที่มีความน่ากลัวว่าจะเกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและไม่สามารถแก้ไขให้กลับคืนได้ เป็นการลดความเสี่ยงและผลกระทบรุนแรงต่อธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องหลีกเลี่ยงกิจกรรมที่น่าจะก่อให้เกิดความเสียหายที่ไม่อาจฟื้นคืนได้ ต้องมีการตรวจสอบอย่างรอบด้าน

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 พบว่ากฎหมายควบคุมถุงพลาสติกต่างประเทศได้แก่ กฎหมายของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ที่ได้มีการกำหนดคำนิยามของ ถุงพลาสติกไว้อย่างชัดเจน โดยได้บัญญัตินิยามไว้ ตามรัฐบัญญัติการจัดการของเสีย พ.ศ. 2539 มาตรา 72 ให้ความหมายของคำว่า ถุงพลาสติก ไว้ว่า ถุงที่ทำจากพลาสติกทั้งหมดหรือบางส่วน และถุงที่เหมาะสมสำหรับให้ลูกค้า ณ จุดชำระสินค้าในซูเปอร์มาร์เก็ตสถานบริการหรือร้านค้าปลีกอื่น ๆ และมีข้อยกเว้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการของเสีย

(ภาหีลิ่งแวงดล็อม) (อูงพลาสดิก) พ.ศ. 2544 (อ็อกอหหมายที่ 605 ปี พ.ศ. 2544) มาตรา 5 สำหรับ อูงพลาสดิกบางประเภทที่ไม่อยู่ในบั้งคัปต้องเสี่ยค่าธรรมเนียมหรือภาหีดังกล่าว เช่น อูงพลาสดิก ที่ใช้เพียงใบเคียวในการบรรจุเนื้อปลาสด และผลิดักันท์เนื้อปลาสด, เนื้อสด และผลิดักันท์เนื้อสด หรือเนื้อเป็ด/ไก้สด และผลิดักันท์เนื้อเป็ด/ไก้สด ถ้าอูงดังกล่าวมีความกว้าง ไม้เกิน 225 มิลลิเมตร มีความลึกไม้เกิน 345 มิลลิเมตรและมีความยาวรวมหูหิ้วไม้เกิน 450 มิลลิเมตร หรืออูงพลาสดิกที่ ออกแบบเพือการใช้ซ้ำหลายครั้ง (Reuse) ซึ่งถูกใช้บรรจุสินค้ำหรือผลิดักันท์ และถูกขายแก่ผู้ซื้อ ลินค้ำเป็นจำนวนเงินไม้น้อยกว่า 70 เซ็น (Cent) ต่อใบ เป็นต้น ซึ่งการระบุค้ำนิยามดังกล่าวมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะทำให้เกิดความชัดเจนแก่กฎหมายได้ มีข้อดีคือ ง่ายต่อผู้บั้งคัปใช้ กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐในการตีความลักษณะและประเภทของอูงพลาสดิก และการติดตาม ตรวจสอบอูงพลาสดิกตามที่กฎหมายกำหนด และง่ายต่อผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งหน่วยงานอื่น ของรัฐ เอกชน และภาคประชาชน อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ปัจจุบันประเทศไทยมิได้มีการกำหนดภาหีอูงพลาสดิกโดยจัดเก็บจากผู้บริโภคสินค้ำโดยตรงคล้ายกับสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ ซึ่งหากประเทศไทยต้องการเก็บภาหีอูงพลาสดิกเช่นนั้น อาจจะต้องพิจารณาในส่วนของอัตราภาหี อย่างเหมาะสมต่อไป หากไม่วิเคราะห์อย่างละเอียด ผู้ซื้อสินค้ำอาจยังคงเลือกที่จะจ่ายเงินเพือให้ ได้มาซึ่งความสะดวกสบายในการใช้อูงพลาสดิก ย่อมไม่สามารถทำให้ขยะอูงพลาสดิกลดลงได้ ตลอดไป

ในส่วนของสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ก็ได้มีการกำหนดนิยาม อูงพลาสดิกไว้อย่างชัดเจน ตามรัฐบัญญัติการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (พระราชบัญญัติฉบับที่ 73) ได้จัดทำข้อบั้งคัปตามที่กำหนด ไว้ในมาตรา 24 (d) เป็นกฎระเบียบในการควบคุมอูงพลาสดิก มีกำหนดให้เริ่มบั้งคัปใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว ข้อบั้งคัปตามกำหนดการกฎระเบียบของอูงพลาสดิก ได้ให้ค้ำจำกัดความอูงพลาสดิก หมายถึง อูงหิ้วพลาสดิกแบบหูหิ้วซึ่งออกแบบมาเพือวัตถุประสงค์ใส่สินค้ำโดยทั่วไป สำหรับผู้บริโภค อูงพลาสดิกแบบไม่มีตะแกรงหรือหูหิ้ว ซึ่งออกแบบมาเพือวัตถุประสงค์ในการบรรจุสินค้ำสำหรับ ผู้บริโภค หรืออูงขยะพลาสดิกซึ่งออกแบบมาเพือวัตถุประสงค์ทั่วไปในการบรรจุขยะ รวมไปถึง ได้มีการระบุถึงข้อยกเว้นไม้ใช้บั้งคัปกับอูงพลาสดิก ซึ่งทำจากฟิล์มพลาสดิกที่มีความหนา ระหว่าง 30 ถึง 80 ไมครอนและไม้มีการพิมพ์ภาพวาดหรือเครื่องหมายใด ๆ เว้นแต่กฎหมาย กำหนดไว้

ดังนั้นการกำหนดนิยาม อูงพลาสดิก ไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 แยกออกจากคำว่า ขยะมูลฝอย อย่างชัดเจน อย่างเช่นสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ จะสามารถกำหนดระบบ

ในการจัดการถุงพลาสติกได้อย่างเป็นรูปธรรม และเพื่อให้ง่ายต่อผู้บังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐในการตีความลักษณะและประเภทของถุงพลาสติก และการติดตามตรวจสอบถุงพลาสติกตามที่กฎหมายกำหนด และง่ายต่อผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งหน่วยงานอื่นของรัฐ เอกชน และภาคประชาชน เพื่อลดปริมาณขยะถุงพลาสติกได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพ

ผู้เขียนเห็นว่า ในประเด็นนี้ กฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งถูกใช้มานานกว่า 20 ปี มีความล้าสมัยไม่ทันต่อเหตุการณ์ เนื่องจากไม่ได้มีการนิยามคำว่า ถุงพลาสติก ไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ไม่สามารถจัดการปัญหาถุงพลาสติกอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เป็นอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และสัตว์ รวมถึงผลกระทบที่เป็นอันตรายอื่น ๆ เช่น ภาชนะน้ำท่วม ที่เกิดจากถุงพลาสติกไปอุดตันทำให้ให้น้ำไม่สามารถระบายได้ทันทีเช่นในปัจจุบัน หากประเทศไทยได้มีการกำหนดถึงคำนิยามความหมายของถุงพลาสติกไว้อย่างชัดเจน ย่อมเป็นการลดปริมาณขยะถุงพลาสติกได้

#### 4.2 ปัญหาการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 13 บัญญัติว่า “คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
- (2) กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 32
- (3) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 35
- (4) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดตามมาตรา 37
- (5) เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากร และการส่งเสริมการลงทุน เพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรี
- (6) เสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรี

(7) พิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษที่คณะกรรมการควบคุมมลพิษเสนอตามมาตรา 53 (1)

(8) พิจารณาให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่รัฐมนตรีเสนอตามมาตรา 55

(9) กำกับดูแลและเร่งรัดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา ออกกฎกระทรวง ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่น ประกาศ ระเบียบ และคำสั่งที่จำเป็น เพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีความเป็นระบบโดยสมบูรณ์

(10) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่น่าปรากฏว่าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจใด ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง

(11) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(12) กำกับการจัดการและบริหารเงินกองทุน

(13) เสนอรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

(14) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ”

หากพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไม่ได้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการติดตาม ตรวจสอบ ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า ในการใช้ถุงพลาสติก ดังจะเห็นได้จากร้านสะดวกซื้อที่จัดจำหน่ายถุงพลาสติกให้กับลูกค้า ยกตัวอย่าง เช่น บางร้านสะดวกซื้อจำหน่ายในราคา 2 บาท หรือจำหน่ายในราคา 2 บาท แต่ลูกค้าไม่ต้องชำระเงิน 2 บาทนั้น หากแต่ใช้วิธีการตัดยอดส่วนลดหรือใช้โปรโมชันอื่น ๆ แทน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่จึงยังไม่นำถุงผ้าออกมาใช้แทนการใช้ถุงพลาสติก ส่งผลให้ปัญหาขยะถุงพลาสติกจึงยังไม่สามารถแก้ไขได้ และทำให้มีปริมาณเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี

ปัญหาคือ เนื่องด้วยปัจจุบันมีกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แม้ว่ากฎหมายจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไว้เป็นจำนวนมาก แต่กฎหมายไม่มีความชัดเจน ในการมอบหมายให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยงานหลัก

ในการติดตาม ตรวจสอบร้านค้าต่าง ๆ ในการใช้ถุงพลาสติก ประกอบกับประเทศไทยไม่มีการนิยาม ถุงพลาสติก เพื่อจำแนกให้ชัดเจนตามประเด็นที่ 1

จากสภาพปัญหาดังกล่าว จึงวิเคราะห์ได้ว่า การเพิ่มขึ้นของขยะพลาสติกในทุก ๆ ปี สะท้อนให้เห็นว่าการจัดการพลาสติกของภาครัฐนั้น ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยังพบว่า มีประชาชนบางส่วนไม่ได้สนใจในการงดใช้ถุงพลาสติกอย่างจริงจัง เพราะยังยึดติดกับความ สะดวกสบายและไม่ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของการงดใช้ถุงพลาสติกแต่อย่างใด เนื่องจาก ยังมีความเคยชินกับการใช้ถุงพลาสติก ในการใส่สินค้า และมองว่าค่อนข้างมีความลำบาก หากต้อง นำถุงมาเอง ย่อมเป็นการเพิ่มภาระ ทำให้เกิดความเดือดร้อน เนื่องจากบางครั้งที่ซื้อสินค้าแบบไม่ได้ ตั้งใจจะซื้อ ย่อมเห็นได้ชัดจากมาตรการโครงการ “Everyday Say No to Plastic Bags” ที่มีการงดแจก ถุงพลาสติกจากห้างสรรพสินค้าและร้านสะดวกซื้อตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2563 จะเห็นว่า มาตรการ ดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ปริมาณการใช้ถุงพลาสติกไม่ได้ลดลงอย่างแท้จริง ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีมาตรการควบคุมถุงพลาสติกและการรณรงค์ให้ลดใช้ถุงพลาสติก อยู่จำนวนมาก แต่การดำเนินการดังกล่าวขาดซึ่งการติดตามและตรวจสอบ นับเป็นสิ่งสำคัญอย่างมาก ในการดำเนินการตามแผน อีกทั้งช่วยในการประเมินผลของมาตรการนั้น เนื่องจากแผนที่ดีย่อม ประสบความสำเร็จ และสามารถดำเนินการไปได้อย่างดี จำเป็นต้องอาศัยการติดตามพร้อม ตรวจสอบอย่างเคร่งครัด โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดูแลอย่างเต็มที่ มิฉะนั้นแล้วมาตรการต่าง ๆ จะไร้ซึ่งประสิทธิภาพ ซึ่งการมีหน่วยงานในการติดตาม ตรวจสอบร้านค้าว่าได้ ปฏิบัติตามมาตรการ ดังกล่าวหรือไม่นั้น ย่อมทำให้บรรลุเป้าหมายมาตรการและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ในการควบคุม ปริมาณการใช้ถุงพลาสติก อีกทั้งเพื่อทำการประเมินปัญหาอุปสรรคระหว่างการดำเนินการตาม มาตรการควบคุมถุงพลาสติก และเป็นการติดตามผลที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา รวมถึงเฝ้าสังเกต พฤติกรรมของผู้บริโภค โดยนำข้อมูลที่ได้รับ ดำเนินการวิเคราะห์ในเรื่องของการใช้งบประมาณ กับมาตรการดังกล่าวอีกด้วย การติดตามและตรวจสอบนั้น ถือเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุม ถุงพลาสติก ที่จะช่วยระคับระคองให้มาตรการควบคุมถุงพลาสติกต่าง ๆ ของภาครัฐ บรรลุสิ่งที่มุ่งหวังในการใช้ถุงพลาสติกปริมาณลดน้อยลงตลอดไป

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ ในการติดตาม ตรวจสอบร้านค้า เพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติกไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด และการที่ประเทศไทยไม่มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ในการตรวจสอบและ ติดตามร้านค้าต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวนั้น ย่อมทำให้ไม่สามารถประเมินผลของ มาตรการดังกล่าวได้ว่า มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับแก้ปัญหาขยะถุงพลาสติกที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ได้อย่างยั่งยืนหรือไม่ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถควบคุมการใช้ถุงพลาสติกให้ปริมาณลดน้อยลงได้ตลอดไป ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีสื่อสารเพื่อการพัฒนา โดยนำมาประยุกต์ใช้ในการติดตามตรวจสอบร้านค้าเพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติก โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถสร้างการมีส่วนร่วมกับชุมชนด้วยในระหว่างดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ เพื่อมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมรวมถึงให้ข้อมูลข่าวสารปรับเปลี่ยนทัศนคติ ทั้งนี้เนื่องจากทฤษฎีสื่อสารพัฒนาการมุ่งเน้นการถ่ายทอดสาร เพื่อการเปลี่ยนแปลงความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรม รวมไปถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจและนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นทั้งแง่เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต ดังนั้นการที่หน่วยงานติดตาม ตรวจสอบมีการสื่อสารเพิ่มเติมด้วย ย่อมสร้างการมีส่วนร่วมต่อการบรรลุเป้าหมายของการงดใช้ถุงพลาสติกในระยะยาวและสามารถปลูกฝังจิตสำนึกอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและมีความเป็นเจ้าของสิ่งแวดล้อมร่วมกันอีกด้วย

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศที่ได้ศึกษา พบว่าทั้งสองประเทศที่ได้มีการศึกษา มีหน่วยงานติดตามและตรวจสอบ เพื่อขับเคลื่อนการจัดการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกโดยเฉพาะ ในกรณีประเทศไอซ์แลนด์ จะเห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมและรัฐบาลท้องถิ่น ได้กำหนดให้คณะกรรมการสรรพากรเป็นผู้มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีจากร้านค้าต่าง ๆ และมีหน่วยงานในการติดตาม และตรวจสอบตามมาตรการเก็บภาษีจากผู้บริโภคโดยตรง เพื่อควบคุมถุงพลาสติกดังกล่าว คือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสรรพากรที่ได้รับมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งทุกคนจะต้องให้ความร่วมมือ ไม่ขัดขวางการทำงานของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการสรรพากรที่ได้ใช้อำนาจเพื่อการตรวจสอบ ทำให้สามารถลดปริมาณขยะถุงพลาสติกได้เป็นจำนวนมาก ส่วนในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เมื่อกระทรวงสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยว ได้กำหนดกฎระเบียบการใช้ถุงพลาสติกมาบังคับอย่างเข้มงวด มีรัฐบาลหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวเป็นผู้ติดตาม ตรวจสอบโดยตรง

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยยังไม่มีหน่วยงานใดจากภาครัฐให้ความสำคัญเกี่ยวกับการควบคุมถุงพลาสติกมากนัก จึงยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามากำกับดูแล เพื่อติดตาม ตรวจสอบการใช้ถุงพลาสติกเป็นการเฉพาะ เหมือนอย่างเช่น สาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ เนื่องจากการลดขยะจากถุงพลาสติกที่มีปริมาณมากนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีความร่วมมืออำนาจในการตรวจสอบ ติดตามอย่างเข้มงวด เพื่อช่วยรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากขยะถุงพลาสติกซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ รวมทั้งสัตว์น้ำและสัตว์บกจำนวนมาก แม้จะมีการออกมาตรการต่าง ๆ ในการงดใช้ถุงพลาสติก แต่หากไม่มีหน่วยงานเฉพาะรับผิดชอบดูแลโดยตรง ย่อมไม่สามารถลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกได้อย่างแท้จริง

ผู้เขียนเห็นว่า ในประเด็นนี้ ควรกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะเข้ามาควบคุม ตรวจสอบ และติดตาม ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ ห้างสรรพสินค้า ในการใช้ถุงพลาสติก ประเมินผลการใช้ถุงพลาสติก อย่างเช่นสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ที่มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้ามารับผิดชอบดูแลโดยตรง ทั้งในการป้องกันต้นเหตุแห่งปัญหา และการแก้ไขปัญหาที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาขยะถุงพลาสติกที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้อย่างยั่งยืนตลอดไป

#### 4.3 ปัญหาเกี่ยวกับกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 43 บัญญัติว่า “ในกรณีที่น่าปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้น ยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กฎหมายได้กำหนดให้มีเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ เขตพื้นที่ที่จะประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องมีการกำหนดขอบเขตพื้นที่ให้ชัดเจน ให้ครอบคลุมทรัพยากรที่ต้องการสงวนรักษา หรือครอบคลุมเหตุปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในพื้นที่ที่เป็นต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และพื้นที่ที่ปัญหานั้นส่งผลกระทบไปถึง หรือพื้นที่ที่คาดว่าจะเสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบตามมา เพื่อให้มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสามารถคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในประเด็นนี้ปัญหา พบว่า ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก ขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่การตีความกฎหมายส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การอนุรักษ์ คุ้มครองทรัพยากรทางธรรมชาติจากปัญหาขยะถุงพลาสติก รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นต่าง ๆ

จากสภาพปัญหาดังกล่าว วิเคราะห์ได้ว่า ในปัจจุบันแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทยมีจำนวนมาก ทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้น ยกตัวอย่างเช่น เมืองพัทยาถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลของฝั่งตะวันออกที่ได้รับความนิยมจากชาวต่างชาติและชาวไทย ซึ่งในทุก ๆ ปี มียอดนักท่องเที่ยวจำนวนมากหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยและไปท่องเที่ยวที่พัทยา จุดเด่นของพัทยานั้น

จะเห็นได้ว่านอกจากจะมีธรรมชาติคือ ทะเลที่สวยงาม เหมาะแก่การทำกิจกรรมทางทะเล และ ยังพบว่ามีแหล่งท่องเที่ยวในพหุวิทยาที่เกิดจากการสร้างขึ้นของมนุษย์ เช่น สวนนงนุช ซึ่งถือเป็นสถานพักผ่อนหย่อนใจที่ใหญ่ที่สุดในภาคตะวันออก ภายในสวนมีบ้านทรงไทย สวนไม้ดอกไม้ประดับ นานาชนิด สวนกล้วยไม้ สวนกระบองเพชร และสวนพฤกษชาติอื่น ๆ ภายใต้แนวคิดที่จะจัดสวนให้คนมาเที่ยว ดังนั้นจึงเปลี่ยน สวนผลไม้ ให้เป็นสวนไม้ดอกไม้ประดับ รวมถึงได้สร้างสิ่งปลูกสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ไว้ให้บริการสำหรับ นักท่องเที่ยว หรือผู้ที่สนใจที่จะเข้ามาเที่ยวชมสวน มีบริการเรือชนิดต่าง ๆ ให้เช่าพาย เล่นในสระ มีสัตว์หลายชนิดเลี้ยงไว้ให้ชม มีศูนย์แสดง ศิลปวัฒนธรรมไทยสำหรับ นักท่องเที่ยว จัดแสดง การพ้อนรำพื้นเมือง ศิลปะการต่อสู้ป้องกันตัว (กระบี่กระบอง ฟันดาบ) กีฬา พื้นเมือง และการแสดงของช้าง เป็นต้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเมืองพัทยาถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศและรองรับนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ และที่สำคัญเป็นแหล่งรวมแหล่งท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น

จากลักษณะของแหล่งท่องเที่ยวที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาของขยะถุงพลาสติก จะเห็นได้ว่า ขยะถุงพลาสติกถือเป็นปัญหาใหญ่และเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องมีการแก้ไข โดยเฉพาะในสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ พบว่า การใช้ถุงพลาสติกมีจำนวนมาก และพบว่าระบบการจัดการยังไม่มีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ว่า หากไปตามสถานที่แหล่งท่องเที่ยวยังพบปัญหาเรื่องการใช้ถุงพลาสติกและทิ้งถุงพลาสติก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในแหล่งท่องเที่ยวนั้น

ดังนั้น จากสภาพปัญหาที่ได้วิเคราะห์มาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่า เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 อันไม่มีความชัดเจนก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย เกี่ยวกับการกำหนดพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้ถุงพลาสติก เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องจากถุงพลาสติกเป็นปัญหาขยะทำลายสิ่งแวดล้อมและทัศนียภาพอันงดงาม ซึ่งหากมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมถุงพลาสติก จะเป็นมาตรการสำคัญในการสงวนรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเล และช่วยแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ความเปลี่ยนแปลงและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติจากขยะถุงพลาสติกได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม หลักนี้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงเป็นการที่ประชาชน หรือชุมชนพัฒนาจิตความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากร และปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นในฐานะสมาชิกของสังคม

และได้พัฒนาภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรมีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรก จนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการเรียนรู้ การปรับเปลี่ยนร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งหลักนี้เน้นในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ นโยบายต่าง ๆ ที่มีผลต่อประชาชนในปัจจุบัน ต้องไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในปัจจุบันและในอนาคต และที่สำคัญต้องเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

หากวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ ตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 3 พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการควบคุมถุงพลาสติกของสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ผู้เขียนสังเกตเห็นว่า ประเทศทั้งสองมีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีมาตรการทางกฎหมายมีวิวัฒนาการในทางที่ดียิ่งขึ้นเรื่อย ๆ จึงช่วยแก้ไขปัญหalingแวดล้อมได้อย่างรวดเร็วและตรงจุด อีกทั้งประเทศทั้งสองจะบัญญัติกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมไว้ก่อนและบัญญัติกฎหมายที่มีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกเป็นการเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งจะทำได้กำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์และมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเรื่องได้อย่างครอบคลุมและบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายได้อย่างแท้จริง ส่วนประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดมาตรการทางกฎหมาย ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวม แต่ไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย ในการกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมถุงพลาสติก ซึ่งจะแตกต่างจากสาธารณรัฐไอซ์แลนด์ที่มีกฎหมาย กฏระเบียบว่าด้วยการจัดการของเสีย (ภาษีสิ่งแวดล้อม) (ถุงพลาสติก) พ.ศ. 2544 โดยกำหนดให้เริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ได้มีรัฐบัญญัติการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (พระราชบัญญัติฉบับที่ 73) ซึ่งจัดทำข้อบังคับในการควบคุมถุงพลาสติก ในประเทศตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 24 (d) เป็นกฏระเบียบในการควบคุมถุงพลาสติก โดยเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป โดยทั้งสองประเทศมีกฎหมาย ข้อบังคับซึ่งบังคับใช้เป็นการเฉพาะและตามที่ได้ศึกษาในบทที่ 2 จะเห็นว่าทั้งสองประเทศได้ใช้หลักทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด ซึ่งมาจากแนวความคิดทางกฎหมายที่ว่า ผู้ใดก่อความเสียหาย ผู้นั้นต้องจ่าย ย่อมถือว่าเป็นหน้าที่โดยเคร่งครัดที่ผู้กระทำจะต้องระมัดระวังมิให้ การกระทำของตนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ

คุ้มครองคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมานานแล้ว แต่ขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วน ก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่การตีความกฎหมาย ซึ่งปัญหาขยะพลาสติกนั้น ไม่ได้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะชุมชนใด ๆ ชุมชนหนึ่ง หากแต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกพื้นที่ และพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นแหล่งท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นทางทะเลและทางน้ำ ดังนั้น การกำหนดให้มีพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้พลาสติก โดยจัดทำเป็นกฎหมายลูกเพื่อใช้บังคับกับพลาสติกโดยเฉพาะ เช่นเดียวกับสาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ย่อมส่งผลให้ปริมาณขยะพลาสติกลดลงได้

ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ในประเด็นนี้การกำหนดเขตพื้นที่ควบคุมมิให้ใช้พลาสติก ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ให้มีผลบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพควรจัดทำเป็นกฎหมายลูกเพื่อใช้บังคับ อย่างเช่นสาธารณรัฐไอซ์แลนด์และสาธารณรัฐแอฟริกาใต้เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทย หากต้องการควบคุมพลาสติกอย่างจริงจัง