

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ ในเขต
พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

LEGAL PROBLEMS RELATING TO THE CONTROL OF PLASTIC BAG
USE BY ENTREPRENEURS IN THE NAVANAKORN INDUSTRIAL
ESTATE ZONE¹

ศรายุทธ รุททองจันทร์²

1. บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในหลายเรื่อง ที่เป็นปัญหาสำคัญก็คือ การใช้ถุงพลาสติกเพราะทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่าย และต้องใช้เป็นชีวิตประจำวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น การไปซื้อของกินของใช้ในร้านสะดวกซื้อ เนื่องจากร้านสะดวกซื้อในปัจจุบันจะมีทุกอย่างที่ครบครันสำหรับการดำรงชีพของทุกคน ไม่ว่าจะเป็นอาหารสด อาหารแห้ง สิ่งของที่ใช้ดำรงชีวิต มีบริการขนส่ง เป็นต้น³ แม้ปัจจุบันจะมีการรณรงค์หรือขอความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ให้ช่วยกันลดการใช้ถุงพลาสติกและที่สำคัญของความร่วมมือหรือมีนโยบายในทางผู้ประกอบการงดการแจกถุงพลาสติกให้กับทางลูกค้าที่มาใช้บริการ แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็นเพราะ ช่วงเวลาผ่านไปสักระยะหนึ่งแล้วก็ยังมีการกลับมาใช้ถุงพลาสติกกันเหมือนเดิม ทั้งตัวผู้ประกอบการ และประชาชน โดยผู้ประกอบการจะมีการแจกถุงพลาสติกสำหรับกรณีมีการซื้อสินค้าครบกำหนดจำนวนเงินที่ทางผู้ประกอบการกำหนดไว้ เช่น เมื่อซื้อสินค้าครบในราคา 150 บาทจะได้รับถุงพลาสติกฟรี หรือขายถุงพลาสติกในราคา 2 บาท

ทั้งนี้ ที่ยังไม่ประสบความสำเร็จในการงดใช้ถุงพลาสติกอาจเป็นเพราะผู้ประกอบการบางรายกลัวเสียฐานลูกค้าไปถ้ากิจการของตนไม่มีถุงพลาสติกในการให้บริการสำหรับลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการจึงทำให้ต้องมีการแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้า เพื่อที่จะสามารถแข่งขันกับกิจการของผู้ประกอบการรายอื่นได้ ที่เห็นได้ชัดเจน คือ ในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครที่พบเห็นได้บ่อยครั้ง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครมาก⁴

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากสารนิพนธ์เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

² นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

³ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2561). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 41.

⁴ อานาจ วงศ์บัณฑิต. (2562). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 30.

แม้จะมีกฎหมายและนโยบายกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ แต่ก็ยังปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขได้อย่างชัดเจนซึ่งปัญหานี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและเป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศหรือระดับโลก และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่นำมาใช้ควบคุมปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเหมือนกัน แต่ก็ยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการอยู่เพราะตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าจะใช้บังคับเกี่ยวกับการควบคุมปัญหาการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในวิธีใดบ้าง จึงทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อการนำมาใช้บังคับจากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงมีประเด็นปัญหาที่จะทำการศึกษา ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 94⁵ จะมีมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านภาษีอากร เป็นต้น แต่ก็ไม่ได้บัญญัติไว้ว่าถ้าผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครมีการจัดการเกี่ยวกับเรื่องการใช้ถุงพลาสติก จะทำให้ผู้ประกอบการได้รับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐอย่างใดบ้าง บัญญัติไว้เพียงให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษในการจัดการให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอื่น ส่วนนี้เองที่ทำให้ไม่มีความชัดเจนที่จะนำมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐมาใช้กับผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครที่มีการงดแจกถุงพลาสติก

ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการงดแจกถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ ไว้ในมาตรา 94 เพื่อให้ผู้ประกอบการดังกล่าวจะได้ปฏิบัติตามงดแจกถุงพลาสติกแล้วจะสามารถมาขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐในด้านภาษีอากรได้ ทั้งเป็นการกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจกับผู้ประกอบการที่จะงดแจกถุงพลาสติกด้วย และจะมีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการที่ได้ไปลงพื้นที่ในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครยังพบว่ามีการใช้ถุงพลาสติกจำนวนมาก หรือจากที่ได้มีการนำถุงพลาสติกไปทิ้งด้วยตัวเอง ปรากฏว่ายังไม่มีการจัดการขยะถุงพลาสติกที่มีประสิทธิภาพ เพราะประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวยังมีการทิ้งถุงพลาสติกไปปะปนกับขยะประเภทอื่น ทำให้เกิดการเน่าเหม็นส่งกลิ่นรบกวนประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก ทั้งยังทำให้สิ่งแวดล้อมหรือทัศนียภาพบริเวณพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครดูไม่ดี เนื่องด้วยเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครได้มีการมาใช้แรงงานมากของแรงงานต่างด้าว ทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ค่อยให้ความสนใจในเรื่องดูแลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้าง ด้วยเหตุ

⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 94.

นี้ จึงทำให้ไม่มีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง และเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครยังมีการพักอยู่อาศัยของคนจำนวนมาก โดยมีทั้งหอพักอาศัยของพนักงาน และมีตลาดทำให้พ่อค้าแม่ค้าเข้ามาทำการค้าขาย จึงทำให้มีการนำถุงพลาสติกมาใช้กันอย่างแพร่หลาย⁶ ทำให้มีประเด็นปัญหาที่ 2 และ 3 ดังนี้

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 94⁷ บัญญัติไว้เพียงว่าให้สามารถขอมมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้ เช่น เรื่องภาษีอากร เป็นต้น เฉพาะเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่จัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น โดยไม่ได้บัญญัติให้ถ้าผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครได้จัดการถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้งหรือคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งในแต่ละประเภท จึงทำให้ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่ดังกล่าวไม่ให้ความสำคัญในการขยะถุงพลาสติก ส่งผลให้ถุงพลาสติกได้ไปรวมปะปนกับขยะประเภทอื่น

ดังนั้น จึงเห็นควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการคัดแยกถุงพลาสติกในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ไว้ในมาตรา 94 เพื่อให้ผู้ประกอบการถ้าได้มีการคัดแยกขยะถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง จะทำให้ผู้ประกอบการไปขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าปรับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 93⁸ ไม่ได้บัญญัติเรื่องค่าปรับของการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครไว้ จะมีเพียงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าบริการ ค่าปรับ และเรียกเรื่องค่าเสียหายเกี่ยวกับระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียไว้จึงทำให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีอำนาจปรับเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการที่ยังมีการแจกถุงพลาสติกอยู่ ทำให้ส่งผลให้ประชาชนยังทิ้งถุงพลาสติกเกินความจำเป็น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมภายในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

ดังนั้น จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขโดยเพิ่มอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้มีอำนาจในการปรับและการจัดการเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม

⁶ เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมปทุมธานี. (2564). *เขตส่งเสริมอุตสาหกรรม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.navanakorn.co.th/location/industrial/nava-nakorn-pathumthani>. [2564, 25 พฤษภาคม].

⁷ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 94.

⁸ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. มาตรา 93.

วนคร เพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ชุมชน ทั้งบุคคลที่อยู่ในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

2. ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม⁹

แนวคิดนี้มาใช้เพื่อจะได้ทราบว่าในอดีตได้มีแนวคิดที่จะอนุรักษ์ดูแลสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างไรบ้าง ดังนี้

2.1.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกิดจากการที่มนุษย์ทุกคนกำลังกังวลในเรื่องต่าง ๆ ที่จะต้องเจอปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เป็นที่มาของแนวคิดที่ว่า “สิ่งแวดล้อมควรถือว่าเป็นสมบัติร่วมกันของมนุษยชาติ” จึงทำให้ทุกคนมีสิทธิหน้าที่ช่วยกันในการดูแลและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดประโยชน์กับตนเองและคนอื่นทั้งในปัจจุบันและอนาคต

2.1.2 ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการนี้จะกำหนดให้ผู้ใดก็ตามที่ก่อให้เกิดมลพิษขึ้น ผู้นั้นต้องรับผิดชอบในความเสียหาย และหลักนี้ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 96¹⁰ เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางแพ่งของเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน รวมทั้งสิ่งแวดล้อม

2.1.3 หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด แนวคิดนี้มาจากการเกิดความเสียหายในคดี โดยไม่ว่าบุคคลใดก็ต้องชดเชยค่าเสียหายและเยียวยาความเสียหาย โดยไม่มีการพิจารณาว่าบุคคลที่กระทำ ความผิดจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ ซึ่งแนวคิดนี้จะให้ความสำคัญต่อผู้เสียหายมาก

2.1.4 หลักการป้องกันล่วงหน้า เป็นหลักที่มีมาจากความเชื่อว่าการป้องกันปัญหาเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องกระทำการป้องกันไว้ก่อนจะดีกว่าที่จะให้เกิดปัญหาต่อสิ่งแวดล้อมโดยที่ไม่มีการป้องกันซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่มากกว่าเดิม

2.1.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดนี้พัฒนามาจากแนวคิดที่ถือว่าสิ่งแวดล้อมเป็นสมบัติของคนทั่วโลก ซึ่งทำให้ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรม¹¹

⁹ อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. อ่างแล้ว เชียงอรรถที่ 3. หน้า 38.

¹⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535. มาตรา 96.

¹¹ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.). (2564). *ข้อมูลพื้นฐาน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.egov.go.th/th/government-agency/72/>. [2564, 25 กรกฎาคม].

แนวคิดนี้จะสามารถทำให้ได้ทราบว่านิคมอุตสาหกรรมถูกจัดตั้งมาโดยมีวัตถุประสงค์ที่แนวความคิดในเรื่องการดูแลสิ่งแวดล้อมในด้านใด โดยเฉพาะเรื่องการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมซึ่งมีการจัดให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ทั้งยังต้องมีการจัดให้มีโครงการให้ชุมชนที่นิคมอุตสาหกรรมนั้นตั้งอยู่เข้ามามีส่วนร่วมให้การดูแลด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อที่จะให้พื้นที่ในนิคมอุตสาหกรรมมีการอนุรักษ์และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมและพื้นที่รอบ ๆ นิคมอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพ สะอาด สวยงาม

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับผู้ประกอบการ¹²

การเกิดขึ้นของแนวคิดผู้ประกอบการ จะทราบความหมายว่าผู้ประกอบการ ต้องเป็นบุคคลใดบ้าง ไม่ว่าจะเป็นบุคคลขายสินค้าหรือให้บริการในทางธุรกิจหรือวิชาชีพ โดยมีการหวังผลกำไรตอบแทนที่ได้จากการประกอบกิจการของตน ทำให้ทราบว่าแนวคิดของการเป็นผู้ประกอบการจะมีแต่การหวังผลกำไร โดยอาจจะไม่ใส่ใจในเรื่องสิ่งแวดล้อม จึงส่งผลทำให้กิจการของผู้ประกอบการดำเนินธุรกิจ จะทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมและถ้าผู้ประกอบการไม่หันมาใส่ใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น ในอนาคตกิจการของผู้ประกอบการรายใดที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะได้รับผลกระทบในกิจการของตนเองก็ได้

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย¹³

จากการที่ได้ศึกษาแนวคิดนี้ก็เพื่อที่สามารถนำแนวคิดส่วนนี้มาใช้พิจารณาว่าการจัดการขยะมูลฝอยที่ได้ผลดีจะต้องทำอย่างไรบ้าง เพราะมูลฝอยจะเป็นเศษของสิ่งของต่าง ๆ ที่ใช้แล้วหรือที่เหลือจากการใช้งาน จะเป็นขยะมูลฝอยทั้งสิ้น รวมทั้งที่เป็นอันตรายและไม่เป็นอันตราย แต่ตามกฎหมายของประเทศไทยยังไม่มีการให้คำนิยามของมูลฝอยว่าหมายถึงสิ่งใดบ้าง และยังมีวิธีการคัดแยกขยะที่ถูกวิธีว่าต้องมีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งอย่างไร เพราะขยะพลาสติกถ้ามีการคัดแยกก่อนนำมาทิ้งก็ไม่ไปปะปนกับขยะประเภทอื่น ทั้งนี้ ยังสามารถนำรีไซเคิลได้โดยนำมาเป็นรายได้ต่อการใช้ชีวิตประจำวันได้ และจะไม่เน่าเสียส่งกลิ่นเหม็นที่ทำลายสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น มลพิษต่อแหล่งน้ำ ทำให้แม่น้ำเน่าเสียประชาชนไม่สามารถนำน้ำไปบริโภคได้ และมลพิษต่อดินเพราะจะทำให้มีการปนเปื้อนลงไปในดินที่มาจากการฝังกลบขยะ เป็นต้น

2.5 แนวคิดด้านความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ¹⁴

¹² สำคัญสุด สีหตุลานนท์. (2560). *ปัจจัยแวดล้อมที่เกื้อหนุนต่อการเป็นผู้ประกอบการรุ่นใหม่* กรณีศึกษา นักศึกษาคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี. วิทยานิพนธ์หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาบริหารธุรกิจ, คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 11.

¹³ กรมควบคุมมลพิษ. (2564). *ความรู้ด้าน 3Rs*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://pcd.go.th/info_serv/waste_3R.htm. [2564, 25 กรกฎาคม].

ทำให้ตระหนักถึงสิ่งแวดล้อมมากขึ้นโดยใช้กระบวนการผลิตหรือการดำเนินการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยังวัตถุประสงค์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงทำให้เกิดแนวคิดความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการ ที่ทำให้ผู้ประกอบการเป็นผู้รับผิดชอบในออกแบบและผลิตสินค้าใหม่ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และปลอดภัย เพื่อลดปริมาณของเสีย ทั้งยังมีหลักการขยายความรับผิดชอบต่อผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility : EPR) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ช่วยส่งเสริมให้ผลิตโดยการลดมลพิษและอายุการใช้งานของผลิตภัณฑ์ตั้งแต่เริ่มกระบวนการผลิตไปจนถึงปลายทางของการใช้ผลิตภัณฑ์

2.6 การจัดการขยะตามหลัก 3R¹⁵

หลักการนี้จะประกอบด้วยการใช้ซ้ำหรือลดการใช้ Reduce ใช้ซ้ำ Reuse และการแปรรูปใช้ใหม่ Recycle เพื่อจะทำให้มีการจัดการขยะได้ง่าย และสามารถทำได้ทุกคนหลักการนี้

2.7 ทฤษฎีแรงจูงใจ

ได้ศึกษาทฤษฎีแรงจูงใจเพื่อที่ได้ทราบสิ่งที่มนุษย์ต้องการให้จูงใจในด้านใดบ้าง เพื่อนำมาเป็นแรงจูงใจให้กับผู้ประกอบการเกิดความคิดอยากที่จะลดใช้ถุงพลาสติกมากขึ้น ซึ่งจะมีความต้องการของมนุษย์ 5 ประการ ดังนี้

1. ความต้องการด้านร่างกาย
2. ความต้องการความมั่นคงปลอดภัย
3. ความต้องการทางสังคม
4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียงหรือฐานะทางสังคม
5. ความต้องการที่ได้รับความสมหวังในชีวิต

2.8 แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับและการบังคับโทษปรับ¹⁶

แนวคิดนี้มีที่มาตั้งแต่สมัยโบราณเพราะป้องกันการแก้แค้นกันเพื่อทดแทนกันเอง จึงทำให้ต้องมีการกำหนดเพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการทดแทนเพื่อไม่ให้ไปแก้แค้นการกระทำ ความผิดกัน และวัตถุประสงค์ของโทษปรับ คือ รัฐไม่ต้องจัดหาที่จำคุกหรือที่กักขัง ประหยัดงบประมาณของรัฐ ศาลสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดอัตราโทษที่เหมาะสมกับความร้ายแรงได้และต่อสภาพเศรษฐกิจ ผู้กระทำความผิดไม่มีมลทิน รัฐมีรายได้มากขึ้น โทษปรับจะมี

¹⁴ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2560). *ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการลดและการนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์ (Reduce Reuse Recycle: 3R)*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 2.

¹⁵ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *คู่มือปฏิบัติการ 3R (3R) เพื่อจัดการขยะชุมชน*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 4-7.

¹⁶ สมพงษ์ เตชะสมบัติ, พลตำรวจตรี. (2560). *มาตรการเสริมแทนโทษปรับในคดีสุราโทษ*. เอกสารส่วนบุคคล หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

ประสิทธิภาพมาก ถ้าใช้บังคับกับคนที่มีฐานะยากจน ทั้งนี้แนวคิดเกี่ยวกับโทษปรับที่นำมาใช้ก็เพื่อนำมาพิจารณาว่าโทษปรับที่สมควรนำมากำหนดที่จะต้องกับการลงโทษผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนครที่ฝ่าฝืนการสูงใช้พลาสติกที่ได้ผลและเหมาะสมควรเป็นเช่นไร ที่จะทำให้สามารถมีการควบคุมการใช้สูงพลาสติกที่ทำให้ได้ผลตามประสิทธิภาพของกฎหมายมากขึ้น

3. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สูงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมของต่างประเทศและประเทศไทย

3.1 อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายและการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน¹⁷ (Basel Convention on The Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)

เป็นมาตรการทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศโดยใช้บังคับระดับกับการเคลื่อนย้ายของเสียเป็นเครื่องมือควบคุมในการจัดการของเสียอันตราย และการที่ประเทศไทยเข้าร่วมในอนุสัญญานี้จะได้รับประโยชน์ในด้านต่าง ๆ เช่น ป้องกันการลักลอบนำของเสีย ได้รับการช่วยเหลือด้านวิชาการและเทคโนโลยี เป็นต้น เพราะแนวโน้มในปัจจุบันตั้งแต่สาธารณรัฐประชาชนจีนห้ามนำเข้าขยะพลาสติกรีไซเคิล ส่งผลกระทบต่อระบบรีไซเคิลทั่วโลกซึ่งจะทำให้ขยะพลาสติกส่งไปยังประเทศที่มีการควบคุมไม่เข้มงวด จึงทำให้ประเทศไทยเป็นเป้าหมายแรก ๆ ที่จะมีการลักลอบนำเข้าขยะพลาสติก จึงมีความจำเป็นที่ประเทศไทยต้องเข้าร่วมในอนุสัญญาบาเซลฯ

เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2562 รัฐบาลทั่วโลกกว่า 180 ประเทศเห็นชอบให้แก้ไขเพิ่มเติมอนุสัญญาบาเซลฯ ยกเว้นสหรัฐอเมริกาที่ส่งออกขยะพลาสติกติดอันดับโลก เพื่อให้การกำจัดขยะพลาสติกมีความโปร่งใสมากขึ้นและยกระดับการนำเข้าและส่งออกและนำผ่านขยะพลาสติกระหว่างประเทศ ทั้งนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมเป็นจุดสำคัญสามารถลดปัญหาขยะพลาสติกได้ เพราะปฏิเสธการนำเข้าขยะพลาสติกได้ ถ้าเป็นประเทศที่เป็นภาคี¹⁸

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สูงพลาสติกของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นจะมีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นแม่แบบพื้นฐานที่จะใช้ควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมและจะมีการออกกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะเรื่องเพื่อมาควบคุมและยังได้กำหนดหน้าที่ขององค์กรหรือบุคคลที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าตนเองต้องมีหน้าที่ทำอะไรบ้าง นอกจากมาตรการ

¹⁷ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). *อนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://pcd.go.th/info_serv/haz_basel.html. [2564, 26 กรกฎาคม].

¹⁸ ชารา บัวคำศรี. (2562). *ประเทศไทยจะรอดพ้นจากการเป็นถังขยะพิษของโลกหรือไม่?*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.greenpeace.org/thailand/story/6357/waste-trade-thailand/>. [2564, 26 กรกฎาคม].

ทางกฎหมายแล้วยังมีมาตรการอื่น ๆ เพื่อมาเป็นการจูงใจในการช่วยกันดูแลสิ่งแวดล้อม ประเทศญี่ปุ่นจะมีมาตรการเกี่ยวกับถุงพลาสติก คือ จะออกกฎหมายแบนถุงพลาสติกและใช้มาตรการทางภาษีควบคู่กันไป¹⁹

ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 2020 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ออกข้อบังคับให้ร้านค้าปลีกซูเปอร์มาเก็ต ร้านสะดวกซื้อ และห้างสรรพสินค้าทั่วประเทศต้องมีการเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติก แต่ก็มีผู้ประกอบการบางรายเปลี่ยนมาใช้ถุงพลาสติกชีวภาพแทน โดยการใช้ถุงพลาสติกชีวภาพ จะได้รับยกเว้นภาษีเนื่องจากเป็นวัสดุที่ใช้วัสดุที่ใช้มีส่วนประกอบจากพืชมากกว่า 25%²⁰

สรุปได้ว่าประเทศญี่ปุ่นใช้วิธีการจัดการขยะเพราะประชาชนส่วนใหญ่จะมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบการจัดการขยะประกอบกับมีกฎหมายที่นำมาใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะมีการส่งเสริมการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ โดยคำนึงถึงหลัก 3R (Reduce, Reuse, Recycle) และยังการออกกฎหมายเฉพาะตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ เช่น ต้องมีการคัดแยกขยะ จัดเก็บภาษีถุงพลาสติก กฎหมายรีไซเคิลภาชนะและบรรจุภัณฑ์²¹

3.3 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กระบวนการจัดเก็บขยะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นี้รัฐบาลกลางจะกำหนดนโยบายในการจัดเก็บขยะ ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จำหน่ายทั้งหลายจะต้องมีการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่รัฐกำหนดเครื่องหมายประทับบนสินค้าเพื่อที่จะถูกนำไปรีไซเคิล โดยจะมีการกำหนดบรรจุภัณฑ์โดยเฉพาะสำหรับรีไซเคิล เช่น แก้ว กระจก พลาสติก จะกำหนดให้ประชาชนคัดแยก 3 กลุ่ม เช่น กระดาษ แก้ว วัสดุน้ำหนักเบา (พลาสติก) เป็นต้น นอกจากนี้เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติบรรจุภัณฑ์ (The Packaging Act) ฉบับแรกที่จะมีผลใช้บังคับในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้จะมีการห้ามจำหน่ายถุงพลาสติกน้ำหนักเบา ที่จุดขายสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2565 และถุงพลาสติกที่ห้ามจำหน่ายคือ ถุงพลาสติกที่มีความหนาต่ำกว่า 50 ไมครอน แต่จะยกเว้นให้ถุงพลาสติกที่มีความหนาต่ำกว่า

¹⁹ The Momentum. (2564). *มาตรการเกี่ยวกับถุงพลาสติกทั่วโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://themomentum.co/where-are-plastic-bags-banned-around-the-world/>. [2564, 26 กรกฎาคม].

²⁰ Samantha. (2564). *ปัญหา 'พลาสติก' ในญี่ปุ่นที่คุณ (อาจ) ไม่เคยรู้!*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.tsunagulocal.com/th/51839/>. [2564, 26 กรกฎาคม].

²¹ BrandAge Team. (2562). *ต้นตอทั่วโลก ส่งนโยบายรัฐในการจัดการและลดพลาสติกของต่างชาติ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.brandage.com/article/13031/plastic>. [2564, 26 กรกฎาคม].

15 ไมครอน²²วัตถุประสงค์ของการแก้ไข The Packaging Act ก็เพื่อให้เป็นไปตามกำหนดของ ข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องถุงพลาสติกของสหภาพยุโรป (The EU Plastic Bags Directive) ที่สหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นสมาชิกของ EU สำหรับผู้ค้าหรือผู้ประกอบการถ้าไม่ปฏิบัติตาม อาจถูก สั่งปรับสูงถึง 100,000 ยูโร²³ ทั้งนี้ เมื่อปัญหาสิ่งแวดล้อมของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ร้ายแรงขึ้นมาก เมื่อช่วงต้นปี พ.ศ. 2563 และในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีการประท้วง เกี่ยวเรื่องสิ่งแวดล้อมซึ่งทำให้เห็นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจจากทางการเมือง ทั้งเป็น เรื่องที่เป็นจุดตัดสำคัญของการตั้งเลือกก็ได้ และสหภาพยุโรป (The European Union) ได้ เห็นชอบกฎหมายเกี่ยวกับการกำจัดการใช้พลาสติกในปี พ.ศ. 2561 เพื่อที่ประเทศสมาชิกจะได้นำไปปฏิบัติตาม โดยจากข้อบังคับของสหภาพยุโรปนี้ทำให้เมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2563 รัฐสภาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีออกกฎหมายห้ามจำหน่ายผลิตภัณฑ์จากพลาสติกชนิดใช้ ครั้งเดียวทั้งในประเทศ จะมีผลใช้บังคับวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 เป็นต้นไป ทำให้ตั้งแต่วันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 จะไม่มีการวางจำหน่ายพลาสติกชนิดใช้ครั้งเดียวอีกต่อไปในสหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี ผลิตภัณฑ์จากพลาสติกที่ถูกห้ามจำหน่าย เช่น ผลิตภัณฑ์ใส่อาหารจาก พลาสติก ผลิตภัณฑ์ที่ใช้รับประทานอาหาร เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดปริมาณขยะจาก พลาสติก

นอกจากนี้ ในอนาคตอาจมีการห้ามจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ทำจากพลาสติกเพิ่มเติมอีกก็ได้ รวมทั้งจะมีวิธีการทิ้งผลิตภัณฑ์ที่ทำจากพลาสติก เพื่อจะให้ผู้บริโภคข้อมูลประกอบการตัดสินใจ ในการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์และรู้วิธีทิ้งอย่างถูกต้อง²⁴

สรุปมาตรการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี คือ จะมีการออกกฎหมายควบคุมขยะมูลฝอยกระจายออกไปในทุกภาคส่วนของประเทศ ไม่ว่าจะเป็น ขั้นตอนการผลิต จำหน่าย หรือบริโภค รวมถึงต้องให้มีการคัดแยกก่อนทิ้งทุกครั้ง อีกทั้งยังมีการ เก็บภาษีรีไซเคิลจากร้านค้าทุกร้านที่ได้ทำการแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้า และมีระบบมัดจำค่าขวด พลาสติกเพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้บริโภคส่งคืนขวดเพื่อนำไปรีไซเคิลต่อไป ซึ่งมาตรการนี้ทำให้ บริษัทเครื่องดื่มต่าง ๆ ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเลือกที่จะผลิตขวดพลาสติกที่สามารถใช้ซ้ำ

²² สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ นครแฟรงก์เฟิร์ต. (2562). *มาแล้วการห้ามใช้ถุงพลาสติกอย่างเป็นทางการ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: https://www.ditp.go.th/contents_attach/563587/563587.pdf. [2564, 26 กรกฎาคม].

²³ Library of Congress. (2021). *Germany: Lightweight Plastic Bag Ban to Take Effect January 1, 2022*. (Online). Available: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2021-02-25/germany-lightweight-plastic-bag-ban-to-take-effect-january-1-2022/>. [2021, July 26].

²⁴ กรุงเทพธุรกิจ. (2563). *“เยอรมนี”ห้ามผลิตภัณฑ์พลาสติกปี 64*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/900857>. [2564, 26 กรกฎาคม].

ได้ออกสู่ตลาดมากกว่าเดิม ทั้งนี้เพราะการผลิตขวดพลาสติกใช้ซ้ำลดการปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ได้จำนวนมากหากเทียบกับการผลิตขวดพลาสติกใหม่ เป็นผลให้ขวดพลาสติกในท้องตลาดของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นขวดพลาสติกชนิดใช้ซ้ำมากถึง 64% ถือเป็นมาตรการที่ช่วยลดสิ่งแวดล้อมในทุก ๆ ท้องที่เป็นอย่างดี²⁵

3.4 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมของไทย

กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในประเทศไทย จะมีตั้งแต่กำหนดเป็นนโยบายของประเทศ โดยได้ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แล้วก็จะมีการนำไปดำเนินการออกกฎหมายลูกต่าง ๆ เพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติตามได้โดยง่ายในแต่ละหน่วยงานตามหน้าที่การรับผิดชอบ ตั้งแต่พระราชบัญญัติ ไปจนถึงกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น แต่ก็ยังไม่มีการบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกอย่างชัดเจน มีเพียงเป็นร่าง Roadmap เอาไว้ยังไม่มีการออกเป็นกฎหมายมาบังคับใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับพลาสติกประเภทที่ต้องห้ามใช้โดยเฉพาะ เพียงมีการกำหนดตามคำนิยามไว้ของคำว่า มูลฝอย เท่านั้น

อนึ่ง ประเทศไทยได้เริ่มมีการตระหนักถึงปัญหาและการจัดการขยะพลาสติก โดยปี ค.ศ. 2019 ตั้งเป้าลดและเลิกใช้พลาสติกบางประเภท เช่น พลาสติกหุ้มฝาขวดน้ำดื่ม ด้วยการใช้วัสดุทดแทนที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ และปี ค.ศ. 2022 ตั้งเป้าว่าจะเลิกใช้พลาสติกประเภทถุงพลาสติกหูหิ้ว กล่องโฟมบรรจุอาหาร แก้วพลาสติกแบบบางใช้ครั้งเดียวทิ้ง และหลอดพลาสติก²⁶

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะมีการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสียอื่น ซึ่งเจ้าของหรือผู้

²⁵ BrandAge Team. (2562). *ตื่นตัวทั่วโลก ส่งนโยบายรัฐในการจัดการและลดพลาสติกของต่างชาติ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.brandage.com/article/13031/plastic>. [2564, 26 กรกฎาคม].

²⁶ BrandAge Team. (2562). *ตื่นตัวทั่วโลก ส่งนโยบายรัฐในการจัดการและลดพลาสติกของต่างชาติ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.brandage.com/article/13031/plastic>. [2564, 18 มิถุนายน].

ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษกระทำการตามที่มาตรา 94 กำหนดไว้แล้ว สามารถมาขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้ เช่น ทางภาษีอากร เป็นต้น

แต่จากปัญหาข้างต้น ภาครัฐยังไม่มีมาตรการในการควบคุมผู้ประกอบการเกี่ยวกับการแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้า จะมีเพียงแนวทางและนโยบายเชิงขอความร่วมมือจากประชาชนให้งดการใช้ถุงพลาสติกส่งผลให้ผู้ประกอบการจึงยังมีการแจกถุงพลาสติกและใช้ถุงพลาสติกกันอย่างแพร่หลาย เช่น มีการแจกถุงพลาสติกถ้ามีการซื้อสินค้าในร้านสะดวกซื้อครบ 150 บาท หรือจำหน่ายในราคาถุงละ 2 บาท เป็นต้น เพราะเนื่องจากรายได้ทั้งหมดจะมาจากลูกค้าที่เข้ามาใช้บริการจึงทำให้ผู้ประกอบการทั้งหลายจะต้องจัดเตรียมถุงพลาสติกไว้สำหรับความสะดวกสบายของลูกค้าของตน และไม่ตระหนักถึงเรื่องคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากเท่าที่ควรและจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 94 วรรคสอง ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดให้มีระบบต่าง ๆ ตามที่มาตรา 94 กำหนดไว้จะขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้ แต่ไม่มีบัญญัติให้รวมถึงผู้ประกอบการในเรื่องการลดแจกถุงพลาสติก หากนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่นที่จะมีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการจะมีการส่งเสริมการใช้หลัก 3R (Reduce, Reuse, Recycle) ให้มีการใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ของผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ออกกฎหมายเฉพาะของผลิตภัณฑ์นั้น เช่น จัดเก็บภาษีถุงพลาสติกและกฎหมายรีไซเคิล เป็นต้น ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะมีการเก็บภาษีรีไซเคิลจากร้านค้าทุกร้านที่แจกถุงพลาสติก และมีระบบมัดจำค่าขวดพลาสติกที่กระตุ้นให้ผู้บริโภคส่งคืนขวดเพื่อนำไปรีไซเคิลต่อไปได้

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการศึกษาพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะมีมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น ซึ่งเจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษกระทำการตามที่มาตรา 94 กำหนดไว้แล้ว สามารถมาขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้ เช่น ทางภาษีอากร เป็นต้น

สภาพปัญหา คือ เมื่อไปลงพื้นที่ในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พบว่าบริเวณดังกล่าวไม่มีการจัดการขยะที่ดีในเรื่องถุงพลาสติกทำให้ขยะถุงพลาสติกไปปะปนอยู่กับขยะประเภทอื่นและทำให้เกิดปัญหาขยะเน่าเสีย ส่งกลิ่นเหม็น รวมทั้งผู้ประกอบการในเขตพื้นที่ดังกล่าวก็ไม่มีถังขยะไว้สำหรับให้มีการคัดแยกขยะหรือทิ้งขยะโดยถูกวิธี และจากสภาพปัญหาการจัดการขยะถุงพลาสติกจะจัดการได้ดีต้องมีการคัดแยกขยะถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้งทุกครั้งหรือผู้ประกอบการในพื้นที่สามารถจัดการคัดแยกขยะของลูกค้าทุกครั้ง ซึ่งการจัดการขยะที่ดีนั้นจะต้อง

ใช้วิธีการคัดแยกขยะตามประเภท โดยแบ่งประเภทตามแต่ละสี หากมีการเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่นจะเห็นได้ว่าจะใช้มาตรการทางภาษีหรือจูงใจความร่วมมือโดยสมัครใจเพราะญี่ปุ่นจะมีกฎหมายส่งเสริมการใช้สินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมก็จะให้ผู้บริโภคหรือประชาชนคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้งซึ่งต่างจากกฎหมายของประเทศไทย เพราะไม่มีการบัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าต้องการนำขยะมาคัดแยกก่อนนำมาทิ้งทุกครั้งเหมือนกับกฎหมายประเทศญี่ปุ่น ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้มีการออกกฎหมายให้ทุกภาคส่วนของประเทศควบคุมการใช้ขยะมูลฝอยทั้งตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางเพื่อเป็นประโยชน์ของการจัดการขยะและให้มีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง

เรื่องการจัดการขยะประเทศไทยไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ถ้าผู้ประกอบการมีการจัดการขยะถูกพลาสติกที่ดีแล้วจะสามารถมาขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้ ถึงทำให้ผู้ประกอบการไม่มีแรงจูงใจที่จะกระทำการจัดการขยะถูกพลาสติกหรือคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าปรับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร

จากการศึกษามาตรา 93 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีหลักการเพียงว่า ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการ มีอำนาจหน้าที่จัดเก็บค่าบริการ ค่าปรับและเรียกหรือค่าเสียหายตามบทบัญญัติเฉพาะแต่ในส่วนนี้ ทั้งนี้ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมของทางราชการที่ราชการส่วนท้องถิ่น หรือส่วนราชการนั้นจัดให้มีขึ้น

ปัญหา คือ มาตรา 93 ไม่มีบทบัญญัติไว้โดยชัดเจนสำหรับค่าปรับในกรณีเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร และไม่มีการบัญญัติอำนาจของเจ้าพนักงาน หรือเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นมีอำนาจปรับในกรณีผู้ประกอบการไม่มีการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของตนเอง จึงทำให้มีปัญหาระงับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการที่ละเลยหรือละเว้นการปฏิบัติตามการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของตน โดยไม่สนใจเรื่องสิ่งแวดล้อม เพราะมีเพียงนโยบายหรือขอความร่วมมือจากทางภาครัฐให้งดใช้ถุงพลาสติกเท่านั้น ทำให้ผู้ประกอบการไม่มีใครใส่ใจในเรื่องการงดแจกถุงพลาสติก หากวิเคราะห์ในเรื่องเกี่ยวกับโทษปรับ พบว่าไม่มีการปรากฏโดยชัดเจนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จึงไม่สามารถนำบทลงโทษมาบังคับกับผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมที่ฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกได้ที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ถ้าจะวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมีการออกกฎหมายเพื่อลงโทษกรณีมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติก โดยจะการโทษปรับที่เป็นจำนวนเงินที่สูงมาก เพราะจะช่วยทำให้ผู้ประกอบการเกรงกลัวเนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อกิจการของตนในเรื่องของผลกำไร กฎหมายของประเทศไทยไม่มีการกำหนดค่าปรับในกรณีฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

5. สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

1. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พบว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ จึงทำให้ผู้ประกอบการไม่มีการงดแจกถุงพลาสติก เพราะมีเพียงนโยบายหรือขอความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เช่น ร้านสะดวกซื้อ ซูเปอร์มาร์เก็ต ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น จากสาเหตุนี้ทำให้ผู้ประกอบการยังคงแจกถุงพลาสติกให้กับลูกค้าเพราะไม่มีกฎหมายมาใช้บังคับโดยตรง ดังนั้น ถ้ามีมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐมาเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ตามมาตรา 94 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 จะทำให้ผู้ประกอบการหันมาใส่ใจเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

2. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องการจัดการขยะถุงพลาสติก จึงทำให้เกิดปัญหาที่ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนครไม่มีการจัดการขยะถุงพลาสติกหรือคัดแยกถุงพลาสติกก่อนนำมาทิ้งเสมอ ทำให้ผู้ประกอบการไม่มีความสนใจที่จะใส่ใจในการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง เพราะอาจทำให้ยุ่งยากต่อการดำเนินกิจการของตนและถ้ามีการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งอาจทำให้เพิ่มรายจ่ายให้กิจการของตนโดยไม่จำเป็น ดังนั้น ถ้าทางภาครัฐสามารถนำมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือเพื่อมาจูงใจกับผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 94 จะสามารถทำให้ผู้ประกอบการสามารถทำการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้งทุกครั้ง เมื่อกระทำการคัดแยกขยะถุงพลาสติกก็ให้มาขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐได้

3. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับค่าปรับการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนวนคร พบว่าประเทศไทยยังไม่มีกำหนดค่าปรับเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติก

ของผู้ประกอบการอย่างชัดเจนว่าถ้าผู้ประกอบการมีการฝ่าฝืนใช้ถุงพลาสติกหรือแจกถุงพลาสติก จะได้รับโทษอย่างไร เมื่อไม่มีกฎหมายนำมาใช้บังคับกับผู้ฝ่าฝืนการถุงใช้พลาสติก จึงทำให้ผู้ประกอบการยังมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกกันอยู่ ดังนั้น หากมีการกำหนดโทษปรับของผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนใช้ถุงพลาสติกในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนครให้ชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจปรับด้วยจะทำให้เกิดความชัดเจนสามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้ ผู้ประกอบการที่แจกถุงพลาสติกหรือจำหน่ายถุงพลาสติกในกิจการของตนเองแล้ว สามารถไปขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐในเรื่องเกี่ยวกับภาษีอากรหรือมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือในด้านอื่นได้เพื่อเป็นแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการมีการลดแจกถุงพลาสติกหรือจำหน่ายถุงพลาสติกมากขึ้น และหลักการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกนี้ยังสอดคล้องกับร่าง Roadmap การจัดการขยะ พ.ศ. 2561-2573 อีกในอนาคต ซึ่งโดยมาตรการทางภาษีนี้อาจเป็นการให้ผู้ประกอบการที่มีการลดแจกถุงพลาสติกหรือจำหน่ายถุงพลาสติก สามารถไปหักค่าลดหย่อนกับรายได้ของผู้ประกอบการต้องมีการเสียภาษี

2. จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้ ผู้ประกอบการที่มีการจัดการถุงพลาสติกในเขตพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมนคร หรือได้มีการคัดแยกถุงพลาสติกก่อนนำทิ้งตามประเภทของขยะ สามารถไปขอรับมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือจากทางภาครัฐตามมาตรา 94 ได้ไม่ว่าจะเป็นด้านภาษีอากรหรือมาตรการส่งเสริมหรือช่วยเหลือด้านอื่น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของประเทศญี่ปุ่นที่ได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง ซึ่งใช้บังคับได้มีประสิทธิภาพอย่างมาก และญี่ปุ่นจะมีถุงพลาสติกไว้ทั้งขยะแต่ละประเภท ซึ่งหาซื้อได้ตามร้านค้าทั่วไปสำหรับนำมาคัดแยกประเภทของขยะได้เพื่อให้ประชาชนสามารถนำมาคัดแยกประเภทขยะได้ง่าย หรือถ้ามีการคัดแยกถุงพลาสติกที่นำมารีไซเคิลได้ ก็ให้ได้รับมาตรการทางภาษี เช่น ถ้าผู้ประกอบการมีการคัดแยกและนำขยะไปรีไซเคิลอาจนำไปใช้ในการหักค่าลดหย่อนได้ ถ้ามีหลักฐานในการคัดแยกขยะและได้นำขยะไปรีไซเคิลได้

3. จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในเรื่องค่าปรับและให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจปรับในกรณีมีการฝ่าฝืนการใช้ถุงพลาสติกของผู้ประกอบการ เพื่อที่ผู้ประกอบการจะได้ทราบโดยชัดเจนว่า ต้องปฏิบัติตามกฎหมายฉบับใด และต้องได้รับโทษหนักขนาดไหน ถ้าผู้ประกอบการในเขตพื้นที่นิคม

อุตสาหกรรมนวนครได้ฝ่าฝืนในการใช้ถุงพลาสติก เพราะถ้าไม่มีการแก้ไขกฎหมายเรื่องนี้โดยเฉพาะ จะทำให้กฎหมายขาดความเป็นเอกภาพการบริหารจัดการขยะถุงพลาสติก ซึ่งครอบคลุมอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้ ตลอดถึงเรื่องหน่วยงานใดมีหน้าที่รับผิดชอบ ซึ่งหากรัฐบาลแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้มีการกำหนดค่าปรับสำหรับการใช้ถุงพลาสติกเพิ่มเข้ามาแล้ว จะทำให้รัฐมีรายได้ จากค่าปรับ โดยอาจนำค่าปรับนี้ไปใช้รักษาหรือฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการจัดการขยะ ถุงพลาสติกที่เกิดประโยชน์สูงสุดอีกต่างหาก

6. บรรณานุกรม

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2560). *ยุทธศาสตร์การดำเนินงานด้านการลดและการนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์ (Reduce Reuse Recycle: 3R)*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *คู่มือปฏิบัติการ 3ใช้ (3R) เพื่อจัดการขยะชุมชน*. กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมควบคุมมลพิษ. (2564). *ความรู้ด้าน 3Rs*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://pcd.go.th/info_serv/waste_3R.htm.

การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.). (2564). *ข้อมูลพื้นฐาน การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.egov.go.th/th/government-agency/72/>.

เขตส่งเสริมอุตสาหกรรมปทุมธานี. (2564). *เขตส่งเสริมอุตสาหกรรม*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.navanakorn.co.th/th/location/industrial/nava-nakorn-pathumthani>.

ธารา บัวคำศรี. (2562). *ประเทศไทยจะรอดพ้นจากการเป็นถังขยะพิษของโลกหรือไม่?*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.greenpeace.org/thailand/story/6357/waste-trade-thailand/>.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

สมพงษ์ เตชะสมบัติ, พลตำรวจตรี. (2560). *มาตรการเสริมแทนโทษปรับในคดีสุโทษ*. เอกสารส่วนบุคคลหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 60 วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.

ล้ำคณัฐ สีสกุลานนท์. (2560). *ปัจจัยแวดล้อมที่เกื้อหนุนต่อการเป็นผู้ประกอบการรุ่นใหม่*. วิทยาลัยศึกษาศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศ

เพชรบุรี. วิทยานิพนธ์หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาบริหารธุรกิจ, คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศิลปากร.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2561). *กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2562). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.