

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ:  
ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี  
**LEGAL PROBLEMS CONCERNING SOLID WASTE  
MANAGEMENT : THE STUDY OF LAHARN SUBDISTRICT  
ADMINISTRATIVE ORGANIZATION NONTHABURI PROVINCE**

รพีพงศ์ วรากุลวรพันธ์  
**RAPEPONG WARAGULWORAPUN**

สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

พ.ศ. 2566

ลิขสิทธิ์ของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

**LEGAL PROBLEMS CONCERNING SOLID WASTE  
MANAGEMENT : THE STUDY OF LAHARN SUBDISTRICT  
ADMINISTRATIVE ORGANIZATION NONTHABURI PROVINCE**

**RAPEPONG WARAGULWORAPUN**

**A THEMATIC PAPER SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT  
OF THE REQUIREMENT FOR THE DEGREE  
OF MASTER OF LAWS  
PUBLIC LAW  
SCHOOL OF LAW  
SRIPATUM UNIVERSITY**

**2023**

**COPYRIGHT OF SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY**

สารนิพนธ์เรื่อง	ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี
คำสำคัญ	การจัดการขยะ
นักศึกษา	รพีพงศ์ วรากุลวรพันธ์
อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุมพิตา เรืองวิชาธร
หลักสูตร	นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน
คณะ	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม
พ.ศ.	2566

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการจัดการขยะทั้งในภาพรวมของประเทศและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยศึกษาทั้งกฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้อง บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกระบวนการจัดการขยะ เพื่อหาแนวทางการจัดการขยะของประเทศไทยในภาพรวมและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันมีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ อันรวมถึงการจัดการขยะภายในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ แต่ยังคงพบประเด็นปัญหา เนื่องจากมีกฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะหลายฉบับและทุกฉบับกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกข้อบัญญัติของตนเอง ทั้งนี้ การมีกฎหมายแม่บทหลายฉบับส่งผลให้เกิดความทับซ้อนและสับสนในทางปฏิบัติที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางการออกข้อบัญญัติ และยังส่งผลให้เกิดประเด็นปัญหาด้านอื่น ๆ อีก อาทิ การนิยามคำว่ามูลฝอยที่แตกต่างกัน การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกัน และการกำหนดโทษที่แตกต่างกัน โดยจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย พบว่ามีกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียวในการจัดการขยะและในแต่ละประเทศจะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านการจัดการขยะ

ดังนั้น ผู้เขียนมีข้อเสนอ 7 ประการ กล่าวคือ ประการแรก การตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะ โดยตรง หรือให้ใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เป็นหลัก ประการที่สอง การตรากฎหมายที่กำหนดให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องการจัดการขยะ

ประการที่สาม การตรากฎหมายที่กำหนดให้ราชการส่วนกลางมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะ ประการที่สี่ การเพิ่มนิยามคำว่าขยะและกำหนดให้มีการจำแนกประเภทขยะไว้ในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ประการที่ห้า การตรากฎหมายที่กำหนดบทบาทของประชาชนและผู้ประกอบการเอกชนในการจัดการขยะ ประการที่หก การจัดทำแผนแม่บทโดยการนำหลัก 3Rs ประกอบกับแนวทางเศรษฐกิจแบบหมุนเวียน (Circular Economy) มาปรับใช้ เพื่อเป็นแนวทางการจัดการขยะในระดับประเทศและเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประการสุดท้าย องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี จะต้องปรับข้อบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

<b>THEMATIC TITLE</b>	LEGAL PROBLEMS CONCERNING SOLID WASTE MANAGEMENT : THE STUDY OF LAHARN SUBDISTRICT ADMINISTRATIVE ORGANIZATION, NONTHABURI PROVINCE
<b>KEYWORDS</b>	SOLID WASTE MANAGEMENT
<b>STUDENT</b>	RAPEPONG WARAGULWORAPUN
<b>THEMATIC ADVISOR</b>	ASSISTANT PROFESSOR DR.JUMPITA RUANGVICHATHORN
<b>LEVEL OF STUDY</b>	MASTER OF LAWS PUBLIC LAW
<b>FACULTY</b>	SCHOOL OF LAW SRIPATUM UNIVERSITY
<b>YEAR</b>	2023

### **ABSTRACT**

This work aims to study about waste management both at the country's level and the level of local administrative organizations by the study of laws and related legal measures, roles and responsibilities of relevant agencies including waste management processes. Resulting which, guidelines for waste management solution in Thailand at both levels will be obtained.

According to the study, although local administrative organizations are currently authorized to provide public services including waste management within their territories but problems still arise. These are because there are too many basic laws related to waste management and all demand local administrative organizations to issue their own regulations according thereto. This has also led to the question of overlapping and confusion in the issuance of local administrative organizations' rules and regulations and other problems such as the differences of the definition of "waste", the service rates and the punishments. Meanwhile, the study of foreign laws which are Japan, Federal Republic of Germany, Republic of Singapore, Commonwealth of Australia interestingly reveals that only one basic law and one main policy are applied therein to handle with waste management issues.

Therefore, the author has seven suggestions, firstly, enacting specific law regarding waste management or principally applying the Act on the Maintenance of the Cleanliness and Orderliness of the Country B.E. 2535, Amendment (No. 2) B.E. 2560. Secondly, enacting a law

that requires a central agency to be responsible for regulating waste management. Thirdly, enacting a law requiring that the central government has a duty to provide assistance and support to local administrative organizations regarding waste management. Fourthly, adding a definition of the word waste and specifying classification of waste in the Act on the Maintenance of the Cleanliness and Orderliness of the Country B.E. 2535, Amendment (No. 2) B.E. 2560. Fifthly, enacting laws that define the roles of citizens and private sectors regarding waste management. Sixthly, creating a master plan by applying the 3Rs principles and the circular economy approach as a guideline to waste management. And lastly, Laharn Subdistrict Administrative Organization, Nonthaburi Province has to adjust its own regulations to be consistent with the Act on the Maintenance of the Cleanliness and Orderliness of the Country B.E. 2535, Amendment (No. 2) B.E. 2560.

## กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ดี เนื่องด้วยความกรุณาอย่างสูงจากผู้มีพระคุณหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จุมพิตา เรืองวิชาธร อาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการสอบสารนิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้เกียรติรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาและได้ชี้แนะให้ความช่วยเหลือในการจัดทำสารนิพนธ์จนเสร็จสมบูรณ์ รวมถึงให้ความเมตตาและกรุณาเป็นอย่างดียิ่ง ขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอขอบพระคุณ ดร.พัชณา จิตรมหีมา ประธานกรรมการสอบเล่มสารนิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.รัชฎา เอกบุตร กรรมการสอบเล่มสารนิพนธ์ ทั้งสองท่าน ได้ให้ความกรุณาเข้าร่วมเป็นกรรมการสอบสารนิพนธ์ และได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติมเพื่อให้สารนิพนธ์ฉบับนี้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณทุกท่านที่เกี่ยวข้องที่คอยช่วยเหลือและสนับสนุนด้วยดีตลอดระยะเวลาการศึกษาของผู้เขียน ทั้งที่ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เกิดการตัดสินใจเข้ารับการศึกษาและจบการศึกษาในระดับปริญญาโท ซึ่งไม่สามารถเอ่ยนามทั้งหมดได้ แต่ทุกสิ่งล้วนเป็นความทรงจำและประสบการณ์ดีที่ตัวข้าพเจ้าตลอดไป

สุดท้ายนี้ หวังว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่การศึกษาค้นคว้าต่อไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รพีพงศ์ วรากุลวรพันธ์

มหาวิทยาลัยศรีปทุม

2566

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ.....	VI
สารบัญตาราง.....	IX
สารบัญภาพ.....	X

### บทที่

<b>1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา .....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
<b>2 ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ.....</b>	<b>6</b>
2.1 ความหมายและประเภทของขยะ .....	6
2.1.1 ความหมายของขยะ.....	6
2.1.2 ประเภทของขยะ.....	7
2.2 แนวคิดการจัดการขยะด้วยหลัก 3Rs.....	7
2.2.1 การลดปริมาณ (Reduce) เป็นการลดปริมาณการใช้หรือลดปริมาณการผลิตลง ใช้เท่าที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงการใช้อย่างฟุ่มเฟือยเพื่อให้เกิดการสูญเปล่าและ เกิดปริมาณขยะน้อยที่สุด ยกตัวอย่าง .....	8
2.2.2 การใช้ซ้ำ (Reuse) เป็นการนำของเสีย บรรจุภัณฑ์ หรือวัสดุเหลือใช้ กลับมา ใช้ซ้ำอีกครั้งโดยที่ไม่ผ่านการแปรรูปหรือแปรสภาพ หรือการใช้สิ่งของหรือวัสดุ ต่าง ๆ ให้คุ้มค่าที่สุด ยกตัวอย่าง.....	8



## บทที่

## หน้า

2.2.3 การนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) เป็นการนำวัสดุเดิมมาแปรรูปหรือนำกลับมาใช้ใหม่ ผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ เช่น การคัดแยกขยะแต่ละประเภท ทั้งที่บ้าน โรงเรียน และสำนักงาน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการนำกลับมาใช้ใหม่ ยกตัวอย่าง	8
2.3 แนวคิดการจัดบริการสาธารณะ .....	9
<b>3 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของต่างประเทศและประเทศไทย .....</b>	<b>11</b>
3.1 กฎหมายต่างประเทศ .....	11
3.1.1 ประเทศญี่ปุ่น.....	11
3.1.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	19
3.1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์ .....	25
3.1.4 เครือรัฐออสเตรเลีย.....	31
3.2 กฎหมายไทย.....	37
3.2.1 กฎหมายในการจัดการขยะ.....	37
3.2.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ .....	38
3.2.3 การจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร .....	43
3.2.4 บทกำหนดโทษ.....	45
3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดการขยะ	48
3.3.1 กฎหมายในการจัดการขยะ.....	48
3.3.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ .....	49
3.3.3 การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น .....	50
<b>4 วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทยศึกษากรณี</b>	
<b>องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี.....</b>	<b>52</b>
4.1 ปัญหาการไม่มีกฎหมายกลาง .....	52
4.2 ปัญหาการนิยามคำว่าขยะที่ไม่ชัดเจน.....	54
4.3 ปัญหาการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ .....	55
4.4 ปัญหาการใช้บังคับกฎหมาย.....	58

บทที่	หน้า
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	60
5.1 บทสรุป.....	60
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	63
บรรณานุกรม.....	67
ประวัติผู้เขียน.....	71

## สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	อัตราค่าธรรมเนียมในการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล	44

ภาพที่	สารบัญญภาพ	หน้า
1	กฎหมายในการจัดการขยะของประเทศไทย	53

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการขยะกับชุมชนถือเป็นประเด็นปัญหาหนึ่งที่อยู่คู่กับสังคมมาเป็นระยะเวลานาน ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หากขยะไม่ได้รับการจัดการที่ถูกต้อง อาจก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เหตุเค็ดรื้อนราคาญต่าง ๆ รวมไปถึงการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิในชั้นบรรยากาศของโลก ปัจจุบันพบว่าปัญหาขยะในประเทศไทยนับวันยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะปัญหาขยะตกค้างในสิ่งแวดล้อม จากรายงานของกรมควบคุมมลพิษเกี่ยวกับขยะที่ถูกกำจัดอย่างไม่ถูกต้อง พบว่าในปี พ.ศ. 2562 มีขยะที่ไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องอยู่ในปริมาณ 6.84 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 23 จากปริมาณที่เกิดขึ้นทั้งหมดในปีนั้น ปี พ.ศ. 2563 มีขยะที่ไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องอยู่ในปริมาณ 8.42 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 33 จากปริมาณที่เกิดขึ้นทั้งหมดในปีนั้น ปี พ.ศ. 2564 มีขยะที่ไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องอยู่ในปริมาณ 7.81 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 31 จากปริมาณที่เกิดขึ้นทั้งหมดในปีนั้น และปี พ.ศ. 2565 ขยะที่ไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องอยู่ในปริมาณ 7.10 ล้านตัน คิดเป็นร้อยละ 27.6 จากปริมาณที่เกิดขึ้นทั้งหมดในปีนั้น จากที่กล่าวไปแล้วในข้างต้น เห็นได้ว่าในช่วง 4 ปีที่ผ่านมา มีปริมาณขยะที่ถูกกำจัดอย่างไม่ถูกต้องอยู่มากพอสมควร โดยการจัดการขยะที่ไม่ถูกต้องเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมาเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องของการก่อให้เกิดแหล่งเชื้อโรคระสม การรั่วไหลของขยะสู่แม่น้ำลำคลอง หรือการที่ขยะส่งกลิ่นรบกวนต่อประชาชนภายในพื้นที่<sup>1</sup>

ทั้งนี้ การจัดการขยะควรเป็นหน้าที่ของทุกคน และจะต้องร่วมมือกันเพื่อให้ปัญหาถูกจัดการได้ง่ายขึ้น โดยความหมายของขยะหรือมูลฝอย (Solid Waste) หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้าเศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษ หรืออันตรายจากชุมชนหรือคร้วเรือน ยกเว้นวัสดุที่ไม่ใช้แล้วของโรงงาน ซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วย โรงงาน หากแบ่งประเภทตามลักษณะทางกายภาพ

---

<sup>1</sup> กรมควบคุมมลพิษ. (2566). *ระบบสารสนเทศด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://thaimsw.pcd.go.th/report\\_country.php](https://thaimsw.pcd.go.th/report_country.php). [2566, 1 เมษายน]

ของขยะ สามารถแบ่งได้ 4 ประเภท ได้แก่ ขยะย่อยสลาย ขยะรีไซเคิล ขยะอันตราย และขยะทั่วไป<sup>2</sup> ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนเห็นพ้องให้ใช้นิยามศัพท์ของคำว่าขยะเช่นเดียวกันนี้ในงานเขียนนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวด 14 มาตรา 250 วรรคหนึ่ง ได้ระบุอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ให้อำนาจการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 34/1 วรรคหนึ่ง ได้ระบุว่า การเก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด อีกทั้งในมาตรา 34/3 วรรคหนึ่ง ยังได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการคัดแยก เก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย นอกจากนี้ ยังมีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 18 วรรคหนึ่ง ได้ระบุว่า การเก็บขน หรือการจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

รวมถึงกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกไปอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดการขยะ และกฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 ข้อ 3 วรรค 2 ที่ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีสถานที่ ถ้าย เท หรือทิ้งมูลฝอยทั่วไปในที่หรือทางสาธารณะ หรือกำหนดให้มีวิธีจัดการมูลฝอยทั่วไปตามกฎกระทรวงนี้หรือตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ในหมวดที่ 1 ข้อ 4 ระบุให้การจัดการมูลฝอยตามประกาศนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้ และข้อ 5 ราชการส่วนท้องถิ่นต้องรณรงค์สร้างความรับรู้ความเข้าใจ และจิตสำนึก ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการลดปริมาณและคัดแยกมูลฝอย

<sup>2</sup> กรมควบคุมมลพิษ. (2558). *คู่มือการดำเนินงานลด คัดแยกขยะมูลฝอยภายในอาคารสำนักงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 2-6.

เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ มีความตระหนักรู้ และรับผิดชอบในการจัดการมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิดมูลฝอย

ในการนี้ จะเห็นได้ว่าการจัดการขยะได้มีกฎหมายกำหนดให้มีการกระจายอำนาจการบริหารงานแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการขยะภายในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ ดังนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลละหารจังหวัดนนทบุรี จึงถือเป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของภาครัฐที่มีหน้าที่จัดการขยะในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ได้จัดทำข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหารขึ้น เพื่อควบคุมและกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ออกตามความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นข้อบังคับตำบลที่ได้ทำการประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2540 และตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ยังไม่เคยมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ การที่ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ไม่ได้มีการทบทวนหรือปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ถึงแม้จะมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 รวมถึงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ที่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีสถานที่ถ่ายเท หรือทิ้งมูลฝอย รวมถึงระบบจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ การรณรงค์สร้างความรับรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึก ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการลดปริมาณและคัดแยกขยะ ในการนี้ จึงส่งผลต่อข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านการจัดการขยะในพื้นที่ที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น จึงเป็นที่มาในการศึกษาถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี เพื่อศึกษาถึงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของต่างประเทศและประเทศไทย ทั้งในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการวิเคราะห์ถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ที่สะท้อนให้เห็นได้จากตัวบทข้อกฎหมายต่าง ๆ และนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขข้อบังคับด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ เพื่อให้เกิดการจัดการขยะที่เหมาะสม มีคุณภาพ และได้มาตรฐานต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ
2. เพื่อศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของต่างประเทศและประเทศไทย ในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย ในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย และในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## 1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ถึงแม้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ตลอดจนพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 รวมถึงกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีระบบการจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ สร้างความรับรู้ ความเข้าใจ และจิตสำนึก ให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการลดปริมาณและคัดแยกขยะ แต่ข้อบัญญัติท้องถิ่น เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ซึ่งได้มีการปรับปรุงแก้ไขตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 และใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน ยังมีความล้าสมัยและไม่สอดคล้องกับกฎหมาย กฎกระทรวงและประกาศดังกล่าวข้างต้น อีกทั้งไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและส่งผลกระทบต่อแนวทางในการจัดการขยะของพื้นที่ จึงมีความจำเป็นต้องพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการขยะ เพื่อให้เกิดการจัดการขยะที่เหมาะสม มีคุณภาพ และได้มาตรฐานต่อไป

## 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี มุ่งเน้นที่จะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะในประเทศไทย



ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรอง การแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กฎกระทรวงสุขลักษณะ การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ตลอดจนข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและ มูลฝอย พ.ศ. 2540 รวมถึงการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะในต่างประเทศ แบ่งเป็น กลุ่มประเทศกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์ สาธารณรัฐเยอรมนี และกลุ่มประเทศกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ได้แก่ สาธารณรัฐ สิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย

## 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหาร ส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี จะใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยทำ การเก็บข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร (Documentary Research) คือ การศึกษาและรวบรวมองค์ความรู้ ที่จำเป็นต่อวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งจากเอกสาร หนังสือ ตำรา บทความทางวิชาการ สิ่งพิมพ์ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งข้อมูลเอกสารในรูปแบบต่างๆ เช่น สิ่งพิมพ์หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษาในครั้งนี้

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ
2. เพื่อทราบถึงกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของต่างประเทศและประเทศไทย ในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อทราบถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทยในภาพรวมและ ในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เพื่อทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศ ไทยและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

## บทที่ 2

### ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ แบ่งเป็นหัวข้อ ความหมายและประเภทของขยะ แนวคิดการลดขยะด้วยหลัก 3Rs และแนวคิดการจัดบริการสาธารณะ

#### 2.1 ความหมายและประเภทของขยะ

##### 2.1.1 ความหมายของขยะ

คำว่าขยะ มีการให้ความหมายและคำจำกัดความไว้ ดังนี้

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายคำว่า ขยะ หมายถึง หยากเยื่อหรือมูลฝอย และให้ความหมายคำว่า มูลฝอย หมายถึง เศษสิ่งของที่ทิ้งแล้ว หยากเยื่อ กุมฝอย หรือกุมฝอย

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 นิยามคำว่า “มูลฝอย” หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น<sup>1</sup>

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 นิยามคำว่า “มูลฝอย” หมายถึง เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษวัตถุ ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน<sup>2</sup>

ดังนั้น ผู้เขียนจึงสรุปการให้ความหมายของคำว่าขยะไว้ว่า ขยะ หมายถึง มูลฝอยหรือเศษสิ่งของต่าง ๆ ที่ไม่ใช่แล้วหรือที่ถูกทิ้งแล้ว

---

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. มาตรา 4 วรรค 7.

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. มาตรา 4 วรรค 2.

### 2.1.2 ประเภทของขยะ

การจัดแบ่งประเภทของขยะ สามารถจัดแบ่งได้ 4 ประเภท ดังนี้

1) ขยะทั่วไป (General Waste) ขยะทั่วไปเป็นขยะจากสำนักงาน การก่อสร้าง หรือการผลิต มีลักษณะย่อยสลายยากและไม่คุ้มค่าสำหรับการนำมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น กระดาษ ห่ออาหาร กระจก เศษอิฐ เศษปูน หิน ทราช ฉุงพลาสติก ซองบะหมี่กึ่งสำเร็จรูป กล่องโฟม หลอดกาแฟ เป็นต้น

2) ขยะอินทรีย์ (Organic Waste) ขยะอินทรีย์เป็นขยะที่เน่าเปื่อยและย่อยสลายได้และสามารถนำมาทำปุ๋ยได้ ส่วนใหญ่เป็นขยะที่มาจากครัวเรือน ภัตตาคาร โรงอาหาร ตลาดสด และการเกษตรกรรมเช่นเศษผักเศษเนื้อเศษผลไม้เศษอาหาร มูลสัตว์ ซากสัตว์ ใบไม้ เป็นต้น

3) ขยะรีไซเคิล (Recyclable Waste) ขยะรีไซเคิลเป็นขยะที่สามารถนำไปแปรรูปเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ใหม่ได้ เช่น ขวดพลาสติก ขวดแก้ว แก้วพลาสติก กระจังเครื่องดีเซล อลูมิเนียม เป็นต้น

4) ขยะอันตราย (Hazardous Waste) ขยะอันตรายเป็นขยะที่มีความอันตรายหรือมีส่วนประกอบของสารที่มีอันตราย เช่น ตลับหมึก ถ่านไฟฉาย หลอดไฟ น้ำมันห้องน้ำ แบตเตอรี่ เป็นต้น โดยขยะประเภทนี้ต้องมีการแยกทิ้งจากขยะประเภทอื่น ๆ อย่างชัดเจน

การคัดแยกประเภทของขยะต่าง ๆ จะช่วยให้ง่ายต่อการนำกลับมาใช้ประโยชน์ และการนำขยะไปเข้าสู่กระบวนการกำจัดต่อไป โดยในกรณีของประเภทขยะทั่วไป หน่วยงานที่รับผิดชอบจะนำไปกำจัดผ่านกระบวนการต่าง ๆ เช่น การเผา การฝังกลบ เป็นต้น ประเภทขยะอินทรีย์สามารถรวบรวมและนำไปทำปุ๋ยหมักหรือปุ๋ยชีวภาพได้ ประเภทขยะรีไซเคิลจะง่ายต่อการนำไปรีไซเคิลเพื่อแปรรูปเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์สำหรับการนำกลับมาใช้ใหม่ และประเภทขยะอันตรายจะถูกเก็บและขนไปสู่กระบวนการกำจัดอย่างถูกวิธี<sup>3</sup>

## 2.2 แนวคิดการจัดการขยะด้วยหลัก 3Rs

การจัดการขยะด้วยการแยกประเภทขยะ เพื่อลดปริมาณและอัตราการเกิดขยะ สามารถทำได้ผ่านหลักการ 3Rs คือ การลดปริมาณ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) รายละเอียด ดังนี้

<sup>3</sup> กรมควบคุมมลพิษ. (2561). *แนวปฏิบัติการลดและการคัดแยกขยะมูลฝอยในหน่วยงานภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: กองจัดการกากของเสียและอันตราย กรมควบคุมมลพิษ. หน้า 10-13.

**2.2.1 การลดปริมาณ (Reduce)** เป็นการลดปริมาณการใช้หรือลดปริมาณการผลิตใช้เท่าที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงการใช้ฟุ่มเฟือยเพื่อให้เกิดการสูญเปล่าและเกิดปริมาณขยะน้อยที่สุด ยกตัวอย่าง

- 1) ใช้สินค้าชนิดเดิม เช่น ผงซักฟอก น้ำยาล้างจาน น้ำยาทำความสะอาด และถ่านไฟฉายชนิดชาร์จใหม่ได้
- 2) เลือกใช้สินค้าที่มีคุณภาพ มีหีบบรรจุภัณฑ์น้อย อายุการใช้งานยาวนานและตัวสินค้าไม่เป็นพิษ
- 3) การใช้ภาชนะแทนบรรจุภัณฑ์ เช่น ปิ่นโต จานและกล่องใส่อาหารแทนการใช้ถุงพลาสติก
- 4) ลดการใช้วัสดุย่อยสลายยาก เช่น โฟมบรรจุอาหาร และถุงพลาสติก
- 5) ลดการใช้สินค้าฟุ่มเฟือย เช่น การใช้ผ้าเช็ดหน้าแทนการใช้กระดาษทิชชู

**2.2.2 การใช้ซ้ำ (Reuse)** เป็นการนำของเสีย บรรจุภัณฑ์ หรือวัสดุเหลือใช้ กลับมาใช้ซ้ำอีกครั้งโดยที่ไม่ผ่านการแปรรูปหรือแปรสภาพ หรือการใช้สิ่งของหรือวัสดุต่าง ๆ ให้คุ้มค่าที่สุด ยกตัวอย่าง

- 1) การใช้กระดาษทั้ง 2 หน้า
- 2) การนำบรรจุภัณฑ์มาใช้ซ้ำ เช่น การนำกล่องหรือถุงมาใช้ซ้ำหลาย ๆ ครั้ง
- 3) การนำขวดน้ำดื่มที่น้ำหมดแล้วมาใช้ซ้ำ
- 4) การนำขวดแก้วมาทำเป็นแจกันดอกไม้

**2.2.3 การนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle)** เป็นการนำวัสดุเดิมมาแปรรูปหรือนำกลับมาใช้ใหม่ ผ่านกรรมวิธีต่าง ๆ เช่น การคัดแยกขยะแต่ละประเภท ทั้งที่บ้าน โรงเรียน และสำนักงาน เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการนำกลับมาใช้ใหม่ ยกตัวอย่าง

- 1) กระจกป้อนน้ำอัดลม นำมาทำขาเทียม
- 2) ขวดน้ำดื่ม PET นำมาทำเสื้อใยสังเคราะห์
- 3) กระดาษหนังสือพิมพ์ นำมาทำกล่องกระดาษทิชชู
- 4) ขวดนม UHT นำมาทำเฟอร์นิเจอร์ เช่น เก้าอี้<sup>4</sup>

การนำแนวคิดการจัดการขยะด้วยหลัก 3Rs มาปรับใช้ในการจัดการขยะ คือ การคัดแยก และการจัดการขยะก่อนทิ้งด้วยหลักการ 3Rs หรือที่ย่อมาจาก การลดปริมาณ (Reduce) การใช้ซ้ำ

<sup>4</sup> กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2566). *มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/9\\_6.pdf](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/9_6.pdf). [2566, 21 เมษายน]

(Reuse) และการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) จะเป็นการแก้ปัญหาขยะล้นเมืองได้เป็นอย่างดี และจะช่วยแก้ไขปัญหามลพิษได้อย่างยั่งยืนมากที่สุด

### 2.3 แนวคิดการจัดบริการสาธารณะ

จากการให้ความหมายของคำว่าบริการสาธารณะผ่านการรวบรวมคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดตั้งแต่อดีตเรื่อยมาจนปัจจุบัน พบว่า การวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ โดยสามารถให้คำจำกัดความของบริการสาธารณะได้ว่าเป็นกิจกรรมที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะหรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนรวม ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาการให้ความหมายของบริการสาธารณะภายในประเทศไทย สามารถสรุปได้ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในความอำนาจการหรืออยู่ในความควบคุมของที่จัดทำขึ้นโดยฝ่ายปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองต่อความต้องการส่วนรวมของประชาชน โดยองค์ประกอบของบริการสาธารณะมี 2 ประการที่สำคัญ คือ บริการสาธารณะเป็นกิจการที่อยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครอง และบริการสาธารณะจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์<sup>5</sup>

ในการนี้ หลักเกณฑ์การจัดทำบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้น มีองค์ประกอบอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ

1) บริการสาธารณะต้องดำเนินการไปอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เนื่องจากเป็นกิจการที่มีความจำเป็นต่อประชาชน ประชาชนมีความต้องการในกิจการสาธารณะอยู่ตลอดเวลา และฝ่ายปกครองมีหน้าที่ที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะให้ดำเนินไปอย่างปกติ ต่อเนื่อง และสม่ำเสมอ

2) บริการสาธารณะต้องให้เอกชนมีสิทธิได้รับประโยชน์ต่าง ๆ โดยเท่าเทียมกัน ตามบทบัญญัติมาตรา 27 ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ระบุว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” ด้วยบริการสาธารณะเป็นกิจการที่รัฐจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมาย ดังนั้น ประชาชนจึงต้องมีสิทธิและโอกาสในการได้รับประโยชน์หรือเข้าใช้ประโยชน์จากบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน

3) การจัดทำบริการสาธารณะจะต้องปรับให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนตลอดเวลา เพื่อให้บริการสาธารณะเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม และวิวัฒนาการ

<sup>5</sup> สุภกานต์ แก้วภิรา. (2563). *การอภิบาลกับเชิงการกำกับกฎเกณฑ์ กรณีศึกษาสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 13-14.

ความต้องการของประชาชน อีกทั้งฝ่ายปกครองยังต้องคำนึงถึงความจำเป็นในการรักษาประโยชน์ สาธารณะอยู่เสมอ ซึ่งในการแก้ไขปรับปรุงนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายหรือมีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ให้กระทำได้<sup>6</sup>

สรุปได้ว่า บริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมที่อยู่ในการควบคุมของฝ่ายปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อสาธารณประโยชน์ มีหลักเกณฑ์ในการจัดทำขึ้น คือ มีการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ประชาชนได้รับประโยชน์หรือเข้าถึงอย่างเท่าเทียมกัน และต้องมีการปรับ ให้เหมาะสมกับความต้องการของประชาชนอยู่ตลอดเวลา

ในการนี้ บริการสาธารณะที่จัดทำโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นหนึ่ง ในประเภทบริการสาธารณะที่จัดทำโดยฝ่ายปกครอง ซึ่งจะเป็นบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจ หน้าที่และมีความเกี่ยวข้องกับภารกิจที่จะดำเนินการ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึง สอดคล้องกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ได้แก่ บริการสาธารณะที่เป็นไปเพื่อตอบสนอง ความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น การกำจัดขยะ การจัดการศึกษาขั้นต้น การจัดการน้ำเสีย ในชุมชน เป็นต้น และต้องเป็นกิจการสาธารณะที่ใกล้ชิดกับคนในท้องถิ่นหรือการให้บริการ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตของคนในท้องถิ่น เช่น การจัดให้มีน้ำสะอาด การดูแลที่สาธารณะในเขตท้องถิ่น เป็นต้น<sup>7</sup>

ดังนั้น การจัดการขยะ จึงถือเป็นหนึ่งในบริการสาธารณะที่อยู่ในการดูแลหรือควบคุม ของฝ่ายปกครอง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหนึ่งในหน่วยงานของฝ่ายปกครอง ที่จะต้อง มีการดำเนินงานด้านการบริการ สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ หรือ เข้าถึงบริการสาธารณะร่วมกันได้อย่างเท่าเทียม และต้องมีการปรับบริการสาธารณะให้เหมาะสม กับความต้องการของประชาชนอยู่ตลอดเวลา

<sup>6</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 351-360.

<sup>7</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 156-157.

## บทที่ 3

### กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของต่างประเทศและประเทศไทย

ในบทนี้จะกล่าวถึงกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการขยะ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย รวมถึงกฎหมายไทย เกี่ยวกับการจัดการขยะ และวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดการขยะ

#### 3.1 กฎหมายต่างประเทศ

ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการขยะ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มประเทศกฎหมายลายลักษณ์อักษร จะทำการศึกษาการจัดการขยะของ ประเทศญี่ปุ่นและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และ (2) กลุ่มประเทศกฎหมายจารีตประเพณี จะทำการศึกษาการจัดการขยะของ สาธารณรัฐสิงคโปร์และเครือรัฐออสเตรเลีย ดังรายละเอียด

##### 3.1.1 ประเทศญี่ปุ่น

###### 3.1.1.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของ ประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนดมาตรฐาน การจัดการขยะ อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องและบทลงโทษไว้ชัดเจน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของ ประเทศญี่ปุ่นมีหลายฉบับ แต่มีกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่

- 1) Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970)
- 2) Enforcement Ordinance of Waste Management and Public Cleansing Act (Ordinance No. 300 of 1971)
- 3) Act on Promotion of Effective Utilization of Resources (Act No. 48 of 1991)
- 4) Basic Environment Act (Act No. 91 of 1993)
- 5) Act on the Promotion of Sorted Collection and Recycling of Containers and Packaging (Act No.112 of 1995)

6) The Basic Act for Establishing a Sound Material-Cycle Society (Act No. 110 of 2000)<sup>1</sup>

ประเทศไทยได้ตรากฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No.137 of 1970) ขึ้น เพื่อเป็นการจัดการเรื่องขยะหรือของเสีย โดยเฉพาะ และได้ตรากฎหมาย The Basic Act for Establishing a Sound Material-Cycle Society (Act No. 110 of 2000) เพื่อเป็นกรอบพื้นฐานในการส่งเสริมการสร้างสังคมในรูปแบบการหมุนเวียน โดยกฎหมายนี้ได้กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดการขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ และอยู่ภายใต้ Basic Environment Act (Act No. 91 of 1993) ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศญี่ปุ่น อีกทั้งประเทศไทยได้เริ่มต้นการส่งเสริมสังคมในรูปแบบการหมุนเวียนจาก Act on Promotion of Effective Utilization of Resources (Act No. 48 of 1991) และได้พัฒนาระบบกฎหมาย เพื่อส่งเสริมให้เกิดการลดขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่อย่างต่อเนื่อง นอกจากกฎหมายที่ได้กล่าวไปในข้างต้นแล้ว ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำกลับมาใช้ใหม่ด้วย เช่น Food Recycling Act (Act No., 116 of 2000), Home appliance Recycling Act (Act No. 97 of 2001), Construction Materials Recycling Act (Act No. 104 of 2002) และ Automobile Recycling Act (Act No. 87 of 2002)<sup>2</sup>

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้นำแนวคิดการจัดการขยะด้วยหลักการ Reduce Reuse และ Recycle (3Rs) มาใช้ใน The Basic Act for Establishing a Sound Material-Cycle Society (Act No. 110 of 2000) มาตรา 6 และมาตรา 7 ในปี พ.ศ. 2543 ได้กำหนดเกี่ยวกับการ (1) Reduce (2) Reuse (3) Recycle (4) Thermal Recycling และ (5) การจัดการขยะและนำกลับมาใช้ใหม่ ให้เป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมตามลำดับความสำคัญ การส่งเสริมนโยบาย 3Rs (Reduce, Reuse, Recycle) ถือเป็นรากฐานของการส่งเสริมและการสร้างสังคมในรูปแบบการหมุนเวียนเพื่อส่งเสริมการใช้ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่ของผลิตภัณฑ์แต่ละประเภท หลังจากมีการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้น ได้มีการรณรงค์เรื่อง 3Rs อย่างกว้างขวาง ทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาแนวทางการจัดการขยะไปสู่สังคมแห่งการนำกลับมาใช้ใหม่ ลดการใช้ทรัพยากรและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีการพัฒนาข้อกฎหมายด้านการรักษาความสะอาด

<sup>1</sup> วรรณมัน สุกใส และปิยวรรณ ซอน. (2556). การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศไทย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_12.html](http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post_12.html) [2566, 22 เมษายน]

<sup>2</sup> วรรณมัน สุกใส และปิยวรรณ ซอน. (2556). การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศไทย. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_12.html](http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post_12.html) [2566, 22 เมษายน]



และการจัดการขยะ เพื่อให้มีการจัดการขยะที่เหมาะสม กำหนดระเบียบข้อบังคับในการจัดตั้งโรงงานกำจัดขยะและธุรกิจด้านการกำจัดขยะ กำหนดมาตรฐานการจัดการขยะ มาตรการควบคุมการกำจัดขยะที่ไม่เหมาะสม และพัฒนาการจัดการขยะผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีความรับผิดชอบ นอกจากนี้ ยังได้มีการออกกฎหมายเฉพาะตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ เช่น กฎหมายรีไซเคิลภาชนะและบรรจุภัณฑ์ กฎหมายรีไซเคิลเครื่องใช้ไฟฟ้า กฎหมายรีไซเคิลขยะเศษอาหาร กฎหมายรีไซเคิลขยะจากการก่อสร้าง และกฎหมายรีไซเคิลยานพาหนะที่หมดอายุการใช้งานแล้ว เป็นต้น<sup>3</sup>

ทั้งนี้ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ถือว่าเป็นกฎหมายหลักในการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น มีการนิยามคำว่า “ขยะ” (Waste) หมายถึง ขยะขนาดใหญ่ ถ่าน โคลน สิ่งปฏิกูล ของเสียประเภทน้ำมัน ของเสียประเภทกรด ของเสียประเภทที่เป็นด่าง หรือซากสัตว์ที่เสียชีวิตแล้ว รวมถึงของสกปรกและของที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้วประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะที่เป็นของแข็งหรือของเหลว ซึ่งได้จำแนกประเภทขยะตามวิธีการจัดการและการกำจัดที่แตกต่างกัน เช่น ขยะทั่วไปในครัวเรือนที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อหรือกำจัดโดยการฝังกลบได้ กระบวนการขนส่งของเสียไปกำจัดจะไม่ใช้วิธีการที่ยุ่งยากมากนัก แต่ถ้าเป็นขยะอุตสาหกรรมอาจมีวิธีอื่นในการขนส่ง เนื่องจากมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น และยังมีข้อกำหนดมาตรฐานการดำเนินการเกี่ยวกับหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานในการจัดการขยะ ดังนั้น ประเทศญี่ปุ่นจึงมีระบบการจัดการขยะแยกตามประเภทของขยะ รวมถึงยังมีแนวทางการจัดการขยะจากภาครัฐสำหรับสินค้าในแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน โดยมีการแบ่งประเภทขยะออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

- 1) ขยะทั่วไป (General Waste) หมายถึงขยะที่นอกเหนือจากขยะอุตสาหกรรม
- 2) ขยะทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ (Special Control General Waste) หมายถึง ขยะทั่วไปที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดการระเบิด มีพิษ แพร่เชื้อ หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของคนหรือสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต
- 3) ขยะอุตสาหกรรม (Industrial Waste) หมายถึงขยะที่เกิดจากการประกอบกิจการ เช่น ถ่าน โคลน ของเสียประเภทน้ำมัน ของเสียประเภทกรด ของเสียประเภทที่เป็นด่าง ของเสียประเภทพลาสติก รวมทั้งของเสียที่มีการนำเข้ามา (Import) หรือของเสียที่ผู้เดินทางเข้าประเทศญี่ปุ่นนำติดตัวเข้ามา

<sup>3</sup> วนิดา เสริมเหล่า และสุภาวดีนกร วงศ์ธนวิสุ. (2564). ถอดบทเรียนความสำเร็จจากการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน. *Journal of Modern Learning Development*. หน้า 238-239.

4) ขยะอุตสาหกรรมที่ต้องควบคุมพิเศษ (Special Control Industrial Waste) หมายถึงขยะอุตสาหกรรมที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดระเบิด มีพิษ แพร่เชื้อ หรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของคนหรือสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต<sup>4</sup>

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติก็มีการแบ่งประเภทขยะทั่วไปออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ขยะทั่วไปจากบ้านเรือน ขยะทั่วไปจากสถานประกอบการ และขยะทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ และในส่วนของขยะจากอุตสาหกรรม ได้มีการแบ่งประเภทออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ขยะจากอุตสาหกรรมตามคำนิยามในกฎหมาย ขยะจากอุตสาหกรรมที่กำหนดใน Cabinet Order และขยะจากอุตสาหกรรมที่ต้องควบคุมพิเศษ

### 3.1.1.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

จากบทบัญญัติของ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ดังกล่าว การจัดการขยะถือเป็นหน้าที่ของประชาชน ผู้ประกอบการ รัฐบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายร่วมกัน คือ การลดปริมาณ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อให้ญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่ามากที่สุด โดยกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนไว้ ดังนี้

1) ประชาชน มีหน้าที่ลดการปล่อยขยะ นำขยะกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) แยกประเภทขยะ และกำจัดขยะที่ตนเองก่อเท่าที่จะสามารถทำได้

2) ผู้ประกอบการ มีหน้าที่ทิ้งขยะหรือปล่อยของเสียให้น้อยที่สุด โดยนำขยะกลับมาใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่เท่าที่จะทำได้ ต้องรับผิดชอบในการจัดการขยะหรือของเสียที่เกิดจากการประกอบธุรกิจของตนเองอย่างเหมาะสม ต้องพัฒนาบรรจุภัณฑ์ให้ง่ายต่อการจัดการและการกำจัด ต้องมีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการจัดการบรรจุภัณฑ์ที่เป็นของเสียหรือของใช้แล้วให้อยู่ในสภาพที่สามารถจัดการได้ง่าย และต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลดการปล่อยของเสียและการจัดการขยะอย่างเหมาะสม เช่น การวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่สามารถใช้งานได้เป็นเวลานาน รวมทั้งลดการปล่อยของเสียในสถานประกอบการ ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มากเกินไปจนความจำเป็น และลดการปล่อยขยะประเภทบรรจุภัณฑ์สำหรับจำหน่ายสินค้า

3) รัฐบาล มีหน้าที่เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับขยะ วางแผนการจัดการขยะในภาพรวม พัฒนารูปแบบและแนวทางในการจัดการขยะ กำหนดมาตรการเพื่อให้มีการจัดการขยะ

<sup>4</sup> วรรณมัน สุกใส และปิยวรรณ ซอน. (2556). *การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศญี่ปุ่น*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_12.html](http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post_12.html) [2566, 22 เมษายน]

อย่างเหมาะสม สนับสนุนทางเทคนิคและงบประมาณในการจัดการขยะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้สามารถจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ รัฐบาลกลางจะต้องปรับปรุงระบบการจัดการขยะในภาพรวมของประเทศให้เหมาะสมอยู่เสมอ

4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่บริหารจัดการขยะ โดยในประเทศญี่ปุ่นจะมีระบบรัฐบาลท้องถิ่น 2 ระดับ คือ ระดับจังหวัดและระดับเทศบาล ในการจัดการขยะระดับจังหวัด จังหวัดมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือที่จำเป็นแก่เทศบาล เพื่อให้เทศบาลสามารถดำเนินการตามหน้าที่ของตนให้เกิดประสิทธิผลที่เพียงพอ ในขณะที่เดียวกันก็ควบคุมสภาพการจัดการขยะจากอุตสาหกรรมของพื้นที่ในเขตจังหวัด รวมทั้งการกำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการจัดการขยะจากอุตสาหกรรมอย่างเหมาะสม ในส่วนการจัดการขยะระดับเทศบาล เทศบาลแต่ละแห่งมีหน้าที่กำหนดแผนในการส่งเสริมกิจกรรมลดการปล่อยขยะ (Reduce) ประเภททั่วไปของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน มีหน้าที่รับผิดชอบและจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนในพื้นที่ กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการจัดการขยะทั่วไปอย่างเหมาะสม รวมถึงการจัดการขยะทั่วไป เทศบาลจะต้องวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่ จัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกและปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดการขยะ รวมถึงเทศบาลจะต้องพยายามจัดการขยะภายในพื้นที่ให้ประสบความสำเร็จด้วย<sup>5</sup>

นอกจากนี้ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ยังได้บัญญัติให้รัฐบาลกลาง จังหวัด และเทศบาล มีหน้าที่ร่วมกันในการดูแลป้องกันการสร้างขยะและการปล่อยของเสีย เพื่อให้มีการจัดการขยะที่เหมาะสม ตลอดจนการกำหนดแผนในการสร้างความรู้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการต่างๆ ในการจัดการขยะอีกด้วย

จากการกำหนดนโยบาย บทบาทหน้าที่ และการกระจายอำนาจในการจัดการขยะ พบว่า มีการแบ่งบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน โดยทุกฝ่ายต้องร่วมมือกันในการจัดการขยะ ทั้งประชาชน ผู้ประกอบการ รัฐบาลกลาง และรัฐบาลท้องถิ่น โดยบทบาทหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การนำแนวทางการจัดการขยะจากที่รัฐบาลกลางกำหนด มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับพื้นที่ของตนเอง ส่งเสริมให้ประชาชนมีบทบาทและจิตสำนึกในการจัดการขยะตั้งแต่ต้นทาง สร้างความเข้าใจผ่านการประชาสัมพันธ์ การจัดทำแผ่นพับต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร พร้อมทั้งประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ และสอนวิธีการคัดแยกขยะที่ถูกต้องให้กับประชาชนในพื้นที่

<sup>5</sup> วนิดา เสริมเหล่าและศุภวัฒน์นกร วงศ์ธนวุธ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 238-239.

### 3.1.1.3 การจัดการขยะในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายเฉพาะด้านเกี่ยวกับการจัดการขยะที่กำหนดให้ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการขยะ และกฎหมายดังกล่าวถูกนำมาใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในด้านการจัดการขยะสูง ในการนี้ การศึกษาถึงแนวทางการจัดการขยะ กรณีศึกษาประเทศญี่ปุ่น จะทำการศึกษากำหนดการจัดการขยะในระดับจังหวัด คือ กรุงโตเกียว เนื่องจากกรุงโตเกียวเป็นเมืองที่ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก ด้านการจัดการขยะ จนเกิดเป็นโตเกียวโมเดล (Tokyo Model) ขึ้น

กรุงโตเกียวเป็นหนึ่งในเขตปกครองพิเศษของประเทศญี่ปุ่นที่ประสบความสำเร็จด้านการจัดการขยะ ในเขตเมืองของกรุงโตเกียว 23 เขตปกครองพิเศษ มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละเมืองจะทำหน้าที่รวบรวมและขนส่งขยะ และในส่วนการบำบัดขยะ เช่น การบำบัดด้วยเตาเผา จะดำเนินการโดยหน่วยดูแลความสะอาดของกรุงโตเกียว 23 (Clean Association of Tokyo 23) ซึ่งก่อตั้งโดยมติของทั้ง 23 เขต ตามกฎหมายการปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจุบันมีเตาเผาทั้งหมด 19 แห่ง โดยขี้เถ้าที่เกิดจากการเผาจะถูกนำไปกำจัดโดยการฝังกลบและนำไปแปรรูปเป็นตะกรัน (Slag) เพื่อนำไปผสมกับซีเมนต์ซึ่งสามารถผลิตเป็นอิฐบล็อกหรือวัสดุสำหรับปูพื้นถนน<sup>6</sup>

ในทางปฏิบัติ ระบบการจัดการขยะในกรุงโตเกียวจะมีผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอน การจัดการขยะที่แตกต่างกัน หากแบ่งตามขั้นตอนการจัดการขยะ จะแบ่งได้เป็น การเก็บขยะ การขนส่งขยะ การจัดการขยะขั้นกลางและการกำจัดขยะขั้นสุดท้าย มีรายละเอียด ดังนี้

1) การเก็บและขนขยะ กำหนดให้เป็นหน้าที่ของแต่ละเขตการปกครองพิเศษที่ต้องดำเนินการ โดยที่แต่ละเขตการปกครองพิเศษจะต้องกำหนดแผนการจัดการขยะทั่วไป แผนการคัดแยกและจัดเก็บขยะ ดำเนินการเก็บและขนขยะ และการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปล่อยขยะแก่กิจการที่ถูกระงับและผู้ประกอบการที่ปล่อยขยะออกมาในปริมาณมาก

2) การจัดการขยะขั้นกลาง (การจัดการขยะประเภทที่เผาไหม้ไม่ได้และการจัดการเผาขยะที่เผาไหม้ได้) ในส่วนนี้ เขตการปกครองพิเศษ 23 เขตได้จัดตั้งหน่วยดูแลความสะอาดของกรุงโตเกียว 23 (Clean Association of Tokyo 23) ขึ้น ตาม Local Autonomy Act (Act No. 67 of 1947) มาตรา 284 เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2543 เพื่อดำเนินการจัดการขยะขั้นกลางสำหรับขยะที่เผาไหม้ได้ ขยะที่เผาไหม้ไม่ได้ ขยะขนาดใหญ่ และการจัดการน้ำเสียที่เป็นสิ่งปฏิกูลจากร่างกาย

<sup>6</sup> สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้า. (2557). *มหานครโตเกียว โมเดลการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ครัวเรือน* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaipublica.org/2014/07/tokyos-waste-management/>. [2566, 23 เมษายน]

มนุษย์ร่วมกันในเขตพื้นที่เขตการปกครองพิเศษ 23 เขต และบริหารจัดการโรงงานกำจัดขยะ ศูนย์กำจัดขยะที่เผาไหม้ไม่ได้ โรงย่อยและกำจัดขยะขนาดใหญ่ในเขตพื้นที่การปกครองพิเศษ

- การกำจัดขยะขั้นสุดท้าย ตาม Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) มาตรา 6 – 2 ได้กำหนดให้กรุงโตเกียวรับหน้าที่ในการจัดการฝังกลบขยะที่เป็นกากเหลือจากการจัดการขั้นก่อนหน้าจากเขตการปกครองพิเศษทั้ง 23 เขต โดยมีการนำขยะไปฝังกลบไว้ที่อ่าวโตเกียว<sup>7</sup>

ในเขตเมืองของกรุงโตเกียว 23 เขต ใช้นับรวมปริมาณของจังหวัดโตเกียว มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบแต่ละหน่วยงานอย่างชัดเจน ตลอดจนการนำหลักการ 3Rs มาใช้ในการจัดการขยะ นำไปสู่สังคมแห่งการรีไซเคิล ลดการสร้างของเสีย ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และส่งเสริมสังคมในรูปแบบการหมุนเวียน กล่าวคือ การลดและคัดแยกขยะในท้องถิ่น แต่ละเขตของกรุงโตเกียวมีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการ เพื่อลดปริมาณขยะทั้งในที่พักอาศัย ร้านค้า และบริษัท ตลอดจนดำเนินการตามกฎหมายส่งเสริมการสร้างสังคมและการนำกลับมาใช้ใหม่อย่างยั่งยืน รวมถึงมีกฎหมายเฉพาะของการจัดการขยะแต่ละประเภท และประชาชนในกรุงโตเกียวจะดำเนินการคัดแยกขยะก่อนนำมาทิ้ง ณ จุดรวบรวมขยะ โดยการคัดแยกขยะจะจัดแบ่งประเภทขยะออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

- 1) ขยะเผาไหม้ได้ (Combustible Waste) อาทิ เศษอาหาร กระดาษ พลาสติก
- 2) ขยะเผาไหม้ไม่ได้ (Non-Combustible Waste) อาทิ โลหะ แก้ว เซรามิก แบตเตอรี่แห้ง และเครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดเล็ก เช่น เครื่องเป่าผม
- 3) ขยะขนาดใหญ่ (Bulky Waste) อาทิ เฟอร์นิเจอร์ ตู้ เตียง โต๊ะ
- 4) ขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ (Resources) อาทิ กระดาษ พลาสติก

ในแต่ละเมืองของกรุงโตเกียวมีการกำหนดวันและจุดสำหรับทิ้งขยะ โดยจะขึ้นอยู่กับชนิดขยะและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อีกทั้งแผนการดำเนินงานจะขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของฤดูกาลและแนวโน้มของปริมาณขยะในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งจะไม่มีการคิดค่าธรรมเนียมการจัดการขยะสำหรับขยะจากบ้านพักอาศัย ยกเว้นกรณีที่มีการทิ้งขยะปริมาณมาก

<sup>7</sup> วรรณมัน สุกใส และปิยวรรณ ซอน. (2556). *การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่ สาธารณะของประเทศไทย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_12.html](http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post_12.html) [2566, 22 เมษายน]

จะมีการคิดค่าธรรมเนียมจากขยะเฉพาะขยะที่มีขนาดใหญ่และขยะจากภาคธุรกิจ โดยวิธีการกำจัดขยะจะมีทั้งแบบการเผาไหม้และการฝังกลบ ขึ้นอยู่กับประเภทของขยะ<sup>8</sup>

นอกจากนี้ หากมีการทิ้งขยะแบบไม่คัดแยกหรือการทิ้งขยะไม่ตรงจุดที่จัดไว้ให้สำหรับทิ้งขยะ จะถือเป็นการทิ้งแบบผิดกฎหมาย และมีการกำหนดโทษจำคุกสูงสุดถึง 5 ปี หรือปรับสูงสุด 10 ล้านบาท (ประมาณ 2.8 ล้านบาท) หากผู้เก็บขยะพบว่าขยะถูกจำแนกประเภทไว้อย่างไม่เหมาะสม หรือนำมาทิ้งไว้ในเวลาที่ไม่ถูกต้อง ผู้เก็บขยะสามารถปฏิเสธที่จะเก็บขยะและติดกระดาษแจกแจงถึงวิธีการจำแนกขยะ เพื่อเตือนให้เจ้าของบ้านคัดแยกขยะได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม ประชาชนส่วนใหญ่ในญี่ปุ่นมองว่าการถูกผู้เก็บขยะปฏิเสธไม่เก็บขยะเพราะไม่ได้คัดแยกประเภทขยะเป็นเรื่องน่าอายและไม่เหมาะสม ในกรณีที่ร้ายแรงจนถูกประเมินว่าเป็นการทิ้งขยะแบบผิดกฎหมาย และจะมีตำรวจเข้ามาเกี่ยวข้องและดำเนินการในขั้นต่อไปได้<sup>9</sup>

#### 3.1.1.4 ข้อค้นพบจากการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น

ข้อค้นพบจากการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นประสบความสำเร็จในการจัดการขยะของกรุงโตเกียว จนก่อให้เกิดโตเกียวโมเดล (Tokyo Model) ที่ถูกนำมาปรับใช้ในระดับประเทศประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญ 4 ประการคือ

1) การปลูกฝังจิตสำนึกในการแยกขยะตั้งแต่วัยเด็ก มีการเรียนการสอนเรื่องขยะในวิชาสังคมศึกษาสำหรับนักเรียนชั้นประถมศึกษา อีกทั้งการปลูกฝังจิตสำนึกเกี่ยวกับการจัดการขยะในทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน

2) การคัดแยกขยะโดยคำนึงถึงหลัก 3Rs ทำให้ปริมาณขยะลดลงอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ การแยกขยะอย่างถูกวิธีจะทำให้เจ้าหน้าที่จัดการขยะได้สะดวกมากยิ่งขึ้น

3) การจัดการขยะโดยใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วย ทำให้การจัดการขยะมีประสิทธิภาพและสามารถนำขยะเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์อื่น ๆ ได้ เช่น พลังงานไฟฟ้าจากการเผาขยะ คอนกรีตหรืออิฐบล็อกจากซีเมนต์ เป็นต้น

4) ปัจจัยด้านกฎหมาย รัฐบาลญี่ปุ่นมีข้อกำหนดเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ และมีบทลงโทษชัดเจนสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย<sup>10</sup>

<sup>8</sup> สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้า. (2557). *มหานครโตเกียว โมเดลการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ครัวเรือน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaipublica.org/2014/07/tokyos-waste-management/>. [2566, 23 เมษายน]

<sup>9</sup> สำนักข่าวเวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2562). *“ทิ้งขยะ” ไม่ถูกวิธีในญี่ปุ่น เสี่ยงถูกปรับ-จำคุก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://workpointtoday.com/sorting-garbage-japan01/>. [2566, 5 พฤษภาคม]

<sup>10</sup> หวันยิหวา รักนุ่น. (2564). *การจัดการขยะในกรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น*. สารนิพนธ์อักษรศาสตรบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 28-30.

### 3.1.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

#### 3.1.2.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

ในอดีต ด้วยสถานการณ์ของขยะภายในประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนก่อให้เกิดปัญหาขยะล้นเมือง รัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงได้กำหนดทิศทางการจัดการขยะและการรีไซเคิลขยะภายในประเทศ ในปี พ.ศ. 2529 มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการหลีกเลี่ยง การรีไซเคิล และการกำจัดขยะ (Waste Avoidance, Recycling and Disposal Act) การตรากฎหมายนี้อยู่บนพื้นฐานของแนวคิดลำดับขั้นของการจัดการขยะอย่างยั่งยืน (Waste Management Hierarchy) และหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) หลังจากนั้นได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ. 2534 (Packaging Ordinance 1991) ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในข้างต้น เพื่อเพิ่มอัตราการใช้วัสดุรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์ โดยกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ. 2534 ได้กำหนดเป้าประสงค์หลัก 'ได้แก่'(1) บรรจุภัณฑ์จะต้องถูกผลิตจากวัสดุที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและไม่เป็นอุปสรรคต่อการรีไซเคิล และ (2) ต้องป้องกันหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์ด้วยการลดปริมาณวัสดุที่ใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์ให้น้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น ในการปกป้องตัวสินค้าหรือเป็นบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำมาบรรจุหรือเติมใหม่ได้ (Refillable) หรือสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้<sup>11</sup>

รวมถึงมีมาตรการจุดเขียว (Green Dot) ซึ่งเป็นสัญลักษณ์ที่ระบุว่าสินค้าชิ้นนี้จะถูกส่งต่อไปยังโรงงานรีไซเคิลต่อไป กล่าวคือ ผู้ผลิตสินค้า (เจ้าของสินค้า) จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบจ่ายค่าธรรมเนียมในการจัดการบรรจุภัณฑ์ให้กับองค์กรตัวแทนผู้ผลิต (Duals System Deutschland: DSD) โดยผู้ผลิตที่เข้าร่วมและจ่ายค่าธรรมเนียมแล้วจะสามารถพิมพ์สัญลักษณ์จุดเขียวบนผลิตภัณฑ์ของตนเอง เพื่อแสดงว่าได้เข้าร่วมระบบ EPR ตามกฎหมายแล้ว<sup>12</sup>

องค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD) ได้ประเมินผลของการออกกฎหมายกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ พบว่า กฎหมายนี้ช่วยให้ผู้ผลิตลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่ไม่จำเป็นลง ในช่วงปีแรก ๆ ที่ออกกฎหมาย ปริมาณบรรจุภัณฑ์ทั้งหมดลดลงไป ประมาณ 1 ล้านตันต่อปี และพบว่าผู้ผลิตได้เพิ่มสัดส่วนบรรจุภัณฑ์ที่บรรจุหรือเติมใหม่ได้ (Refillable Packaging) มีการปรับเปลี่ยนรูปร่างและขนาดของภาชนะที่ใส่ของเพื่อลดปริมาณการใช้ฟิล์มและบรรจุภัณฑ์ลง นอกจากนี้ ผลการดำเนินงานตามหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Expanded Producer

<sup>11</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี และคณะ. (2565). *โครงการพัฒนารอบนโยบายการจัดการบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย ด้วยหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 2-27.

<sup>12</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 2-28.

Responsibility: EPR) ในการจัดการขยะเพื่อมุ่งสู่เศรษฐกิจหมุนเวียนตามแนวทางของสหภาพยุโรป ที่ปรากฏในกฤษฎีกาว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ. 2534 ยังช่วยเพิ่มอัตราการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์ ประเภทต่าง ๆ ได้มากขึ้น<sup>13</sup>

นอกจากนี้ มีการนำนโยบายระบบมัดจำคืนเงินมาปรับใช้ร่วมด้วย โดยผู้ผลิตเครื่องดื่ม ได้นำระบบมัดจำคืนเงินเชิงสมัครใจมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2472 แต่ด้วยราคาพลาสติกที่ถูกลง ทำให้ผู้ผลิตหันมาใช้บรรจุภัณฑ์แบบใช้ครั้งเดียวทิ้งสูงขึ้นเรื่อย ๆ และการใช้ขวดแก้วที่ใช้งานได้ เริ่มมีสัดส่วนลดลงเรื่อย ๆ รัฐบาลเยอรมันจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายกฤษฎีกาว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ในปี พ.ศ. 2546 กำหนดให้มีระบบมัดจำคืนเงินสำหรับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มที่ไม่สามารถเติมใหม่ได้หรือแบบใช้ครั้งเดียวทิ้ง โดยมีข้อยกเว้นสำหรับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มน้ำผักและผลไม้ ผลิตภัณฑ์นม ไวน์ แอลกอฮอล์ และบรรจุภัณฑ์ที่มีขนาดบรรจุน้อยกว่า 100 มิลลิลิตรและขนาดที่มากกว่า 3 ลิตร ร้านค้าปลีกถูกกำหนดให้รับคืนเฉพาะในส่วนที่ร้านค้าจำหน่าย ซูเปอร์มาร์เก็ตส่วนใหญ่จะมีการติดตั้งเครื่องรับคืนบรรจุภัณฑ์อัตโนมัติ (Reverse vending machine: RVM) มีการติดตั้งมากกว่า 40,000 เครื่องทั่วประเทศ ลูกค้าจะนำขวดบรรจุภัณฑ์ที่มีสัญลักษณ์ Pfand มาคืนที่เครื่อง RVM และจะได้รับใบเสร็จแสดงมูลค่าเงินคืนที่จะเปลี่ยนเป็นเงินสดหรือเป็นส่วนลด สำหรับการซื้อครั้งต่อไป ทั้งนี้ ในปัจจุบันพบว่าระบบการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มในเยอรมนี ร้อยละ 80 ใช้เครื่องรับคืน RVM อีกร้อยละ 20 เป็นแบบรับคืนโดยตรงกับร้านค้าปลีกที่เปิดรับคืนโดยตรง<sup>14</sup>

ในเวลาต่อมา ปี พ.ศ. 2560 ได้ออกกฎหมายบรรจุภัณฑ์ใหม่ ได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ พ.ศ. 2562 (German Packaging Act 2019) มีเป้าหมายเพิ่มอัตราการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์ที่สูงกว่าเดิม แต่ก็ยังมีการบังคับให้ผู้ผลิตและจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ชำระค่าธรรมเนียมการรีไซเคิลเช่นเดิมอย่างไรก็ตาม บรรดาบริษัทต่าง ๆ ต้องลงทะเบียนกับสำนักทะเบียนบรรจุภัณฑ์กลาง (Central Agency Packaging Register) เพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงาน และต้องรายงานข้อมูลประเภทและปริมาณบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ต่อระบบขึ้นทะเบียนบรรจุภัณฑ์ (LUCID Packaging Register) ด้วย ซึ่งระบบจะเผยแพร่ข้อมูลบริษัทต่าง ๆ ที่ขึ้นทะเบียนไว้ และให้บริษัทอื่น ๆ สามารถเข้าถึงข้อมูลได้<sup>15</sup>

<sup>13</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2563). เรียนรู้ประสบการณ์การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศเยอรมนีระบบความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (EPR) และระบบมัดจำคืนเงิน (DRS). *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 24(3). หน้า 6.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 9.

<sup>15</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 13. หน้า 7-8.



### 3.1.2.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่มีการจัดการขยะและของเสียอย่างเป็นระบบ โดยการจัดการขยะจะเป็นไปตามหลักการรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า “รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญในการออกกฎหมายและมาตรการตามกฎหมาย รวมถึงสิทธิตามอำนาจบริหารและนิติบัญญัติ” มีการพัฒนาการจัดการขยะเป็นการหมุนเวียนหรือการนำกลับมาใช้ซ้ำที่ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ และภาคประชาชน อันทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะจาก 3 ภาคส่วนหลัก ได้แก่

1) หน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่กำหนดกฎหมายและนโยบายในการปฏิบัติ รวมถึงควบคุมให้กฎหมายและนโยบายถูกดำเนินอย่างเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่อง ได้แก่ กระทรวงสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานหลักในการจัดการขยะ รัฐบาลแห่งมลรัฐ มีหน้าที่จัดทำแผนจัดการขยะในพื้นที่และประสานการจัดทำแผนกับมลรัฐอื่น และเทศบาลรับผิดชอบดำเนินการในพื้นที่ มีหน้าที่ จัดเก็บ รวบรวม คัดแยก พินฟู และกำจัดขยะในพื้นที่ หรือมอบหมายให้เอกชนผู้รับอนุญาตเป็นผู้ดำเนินการแทนตามเงื่อนไขที่กำหนด<sup>16</sup>

2) ผู้ผลิตและจำหน่าย มีหน้าที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและต้องมีความร่วมมือกันในวงกว้าง เพื่อกำหนดเป็นกติกาสากล ซึ่งทำให้ผู้ผลิตรายย่อยหรือผู้ส่งวัตถุดิบจำเป็นต้องให้ความร่วมมือ และกลายเป็นเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดทิศทางการตลาดในที่สุด ทำให้รูปแบบสินค้าและกระบวนการผลิตมีการใส่ใจกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

3) ประชาชนหรือผู้บริโภค ตัวแปรสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จของการจัดการขยะและของเสีย เพราะหากมีกฎหมายแต่ประชาชนยัง หลีกเลียงหรือไม่ปฏิบัติตาม หรือไม่ให้การสนับสนุน ความสำเร็จก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้<sup>17</sup>

การจัดการขยะภายในประเทศของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ภาครัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องน้อยที่สุด เพื่อลดภาระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรัฐจะมุ่งเน้นการส่งเสริมมากกว่าการบังคับทางกฎหมาย เปลี่ยนบทบาทจากผู้ปฏิบัติเป็นผู้กำกับดูแล ผ่านการโอนภารกิจ

<sup>16</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดีและคณะ. (2564). *โครงการศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายสาธารณะปฏิรูประบบการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 4-191 ถึง 4-202.

<sup>17</sup> สุกกร อันตระกูล. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริธีพนมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 104-105.

หน้าที่ให้กับเอกชน DSD (Deales System Deutschland) เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ ซึ่งเป็นทางเลือกของผู้ผลิตสินค้าในการปฏิบัติตามว่าจะดำเนินการเองหรือเลือกใช้ระบบ Deales System รวมถึงมีหน่วยงาน DKR (Deutsch Gesellschaft Fur Kunstsoff-Recycle) เป็นหน่วยงานดูแลการรีไซเคิล เพื่อตรวจสอบว่าผลิตภัณฑ์ที่มีการติด Green Dot จะถูกนำมารีไซเคิลและมีกระบวนการที่ถูกต้องเหมาะสม<sup>18</sup>

โดยสรุป บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รัฐบาลกลางได้กำหนดนโยบายการจัดการขยะและมอบหมายให้แต่ละรัฐนั้นมีมาตรการจัดการขยะของตนเอง ถือเป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่นหรือเทศบาลแต่ละแห่งที่จะดำเนินการเองหรือให้ออกชนเข้าร่วมดำเนินการ โดยจะดำเนินการตั้งแต่การเก็บ การขนไปกำจัด หรือรีไซเคิล นอกจากนี้ รัฐบาลกลางได้กำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าแต่ละบริษัทเป็นผู้รับผิดชอบขยะที่เกิดมาจากสินค้าของตนเอง และมอบหมายให้หน่วยงานเอกชนร่วมดำเนินการ รวมถึงประชาชนจะต้องแยกขยะในครัวเรือน และต้องให้ความร่วมมือในการรีไซเคิล เมื่อทุกภาคส่วนร่วมมือกัน ก็ทำให้อุตสาหกรรมการจัดการขยะและรีไซเคิลนั้นประสบความสำเร็จและกลายเป็นอีกอุตสาหกรรมที่สำคัญของเศรษฐกิจเยอรมัน

### 3.1.2.3 การจัดการขยะในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีข้อกำหนดด้านการจัดการขยะที่เข้มงวดตั้งแต่ต้นทาง โดยจะพิจารณาดำเนินการจัดการขยะตามลำดับขั้นของการจัดการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เริ่มจากการหาทางลดปริมาณขยะและสนับสนุนการใช้ซ้ำ เพื่อให้เกิดขยะน้อยที่สุด จากนั้นพิจารณานำวัสดุในขยะจากชุมชนมารีไซเคิลหรือหมักทำปุ๋ย และขยะที่ไม่สามารถรีไซเคิลควรนำไปเข้ากระบวนการเปลี่ยนขยะให้เป็นพลังงาน ส่วนขยะที่ไม่สามารถบำบัดด้วยวิธีการดังกล่าวได้ และขยะที่เหลือจากกระบวนการต่าง ๆ ให้นำไปฝังกลบ กระบวนการเหล่านี้เป็นวิธีการลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และช่วยลดการใช้พลังงาน ลดพื้นที่ฝังกลบ และลดปริมาณมลพิษด้วยมาตรการในการจัดการขยะแบ่งออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1) การลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิดและการใช้ซ้ำ (Source Reduction & Reuse) เป็นขั้นตอนที่จะทำให้ไม่เกิดขยะ เช่น กำหนดให้ผู้ผลิตออกแบบผลิตภัณฑ์ที่สามารถนำผลิตภัณฑ์หรือบางส่วนของผลิตภัณฑ์กลับไปใช้ใหม่หรือเข้าไปรีไซเคิลในโรงงานได้ ควบคุมการใช้บรรจุภัณฑ์โดยให้ผู้จำหน่ายสินค้ารับคืนบรรจุภัณฑ์แล้วส่งกลับไปยังโรงงานผู้ผลิตเพื่อนำไปใช้ใหม่ การออกแบบสินค้าที่ลดการใช้บรรจุภัณฑ์เป็นต้น

<sup>18</sup> ชาญัญญา ศิริภักดิ์ธาดา. (2553). *ยุทธศาสตร์การสร้างมูลค่าเพิ่มของการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลเชิงธุรกิจสำหรับผู้ประกอบการและชุมชนในเขตจังหวัดภาคกลางของประเทศไทย*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา. หน้า 38.

2) การรีไซเคิล/การหมักทำปุ๋ย (Recycling/Composting) การรีไซเคิลวัสดุบางประเภท เพื่อนำไปผ่านกระบวนการผลิตเป็นวัตถุดิบหรือสินค้าใหม่ การรีไซเคิลยังรวมถึงการนำขยะอินทรีย์และขยะจากสวนมาหมักทำปุ๋ย

3) การเปลี่ยนขยะให้เป็นพลังงาน (Waste-To-Energy) เป็นการนำขยะที่ไม่สามารถรีไซเคิลได้ มาเปลี่ยนให้เป็นพลังงานความร้อน พลังงานไฟฟ้า หรือเชื้อเพลิง โดยผ่านกระบวนการต่าง ๆ ได้แก่ การเผาในเตา (Combustion) แก๊สซิฟิเคชัน (Gasification) ไพโรไลซิส (Pyrolysis) การหมักก๊าซชีวภาพ (Anaerobic Digestion) และการดึงก๊าซจากการฝังกลบขยะ (Landfill Gas)

4) การฝังกลบมูลฝอย (Landfill) เป็นลำดับขั้นสุดท้ายของการจัดการขยะ<sup>19</sup>

ปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้พัฒนาแนวทางการจัดการขยะ ผู้จัดการแบบหมุนเวียนที่ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ และได้มีการจัดแบ่งสิ่งถึงขยะสำหรับการจัดการขยะในภาคประชาชนออกเป็น 5 ประเภทด้วยกัน ได้แก่

- 1) ถังขยะสีน้ำตาล สำหรับขยะชีวภาพ เศษอาหาร
- 2) ถังขยะสีเหลือง สำหรับขยะประเภทบรรจุภัณฑ์
- 3) ถังขยะสีเทา สำหรับขยะอันตราย
- 4) ถังขยะสีฟ้า สำหรับขยะประเภทกระดาษ ลัง
- 5) ถังขยะสำหรับแก้ว แบ่งเป็นสีต่าง ๆ สีเขียว สีใส สีน้ำตาล และอื่น ๆ

โดยรัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลด้านการคัดแยกขยะตามประเภทข้างต้นแล้วจึงนำขยะประเภทต่าง ๆ ไปจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป<sup>20</sup>

นอกจากนี้ นโยบายการทิ้งขยะในครัวเรือนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีรายละเอียดแตกต่างกันไปตามแต่ละเมือง ซึ่งขึ้นกับแต่ละรัฐว่าจะมีรูปแบบการจัดการขยะอย่างไร แต่ในภาพรวมของการแยกขยะในครัวเรือน สามารถแบ่งได้ ดังนี้

- 1) ขวดน้ำ กระจก ขวดแก้วที่มีค่ามัดจำขวด นำไปคืนเพื่อรับเงินตามซูเปอร์มาร์เก็ตได้ หรือสามารถนำไปวางไว้ข้างถังขยะให้ผู้ที่หาเงินจากการเก็บขวดคืนมารับไป
- 2) ขยะรีไซเคิล เช่น บรรจุภัณฑ์พลาสติก ขวดแก้วสีต่าง ๆ อลูมิเนียม ขยะเหล่านี้จะมีรายละเอียดเฉพาะของแต่ละเมือง เช่น เมืองมิวนิกจะตั้งคอนเทนเนอร์รอบเมืองให้คนที่ทิ้งขยะรีไซเคิลที่ล้างมาเรียบร้อยแล้ว เป็นต้น

<sup>19</sup> กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. (ม.ป.ป.). *ขยะ: สำคัญที่การจัดการเพื่อให้ได้ทั้งการกำจัดและพลังงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://webkc.dede.go.th/testmax/node/2108>. [2566, 20 กันยายน]

<sup>20</sup> ศุภกร อ้นตระกูล. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 17. หน้า 100-101.

3) เสื้อผ้าและรองเท้า นำไปบริจาคได้ตามผู้รับบริจาครอบเมืองต่าง ๆ จะมีหลายหน่วยงานที่เปิดรับ เช่น สภากาชาดเยอรมันจะรับบริจาคเพื่อนำไปขายต่อมือสอง เป็นต้น

4) ขยะอิเล็กทรอนิกส์ นำไปทิ้งได้ตามร้านขายอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หรือตามผู้ที่รับทิ้งเฉพาะขยะอิเล็กทรอนิกส์

5) ขยะอินทรีย์ กระดาษต่าง ๆ และขยะอื่น ๆ ที่เหลือจากที่กล่าวมาด้านบนทั้งหมด ระบบการทิ้งจะขึ้นอยู่กับมาตรการของแต่ละรัฐ แต่ส่วนมากจะสามารถนำไปทิ้งได้ที่ถังขยะหน้าบ้านของแต่ละบุคคล<sup>21</sup>

### 3.1.2.4 ข้อค้นพบจากการจัดการขยะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

จากการดำเนินงานด้านการจัดการขยะของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีข้อค้นพบเกี่ยวกับการจัดการขยะแบ่งเป็น 3 ประเด็น ได้แก่

1) กฎหมายและนโยบายที่เข้มแข็ง ส่งผลให้ทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม ด้วยการลดปริมาณการผลิตและการผลิตจะต้องให้เกิดขยะน้อยที่สุด รวมถึงต้องรีไซเคิลของทุกอย่างเท่าที่ทำได้ รวมถึงการกำจัดขยะต้องเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากที่สุด ส่งผลให้ภายในระยะเวลา 11 ปี เยอรมันสามารถลดของเสียที่เกิดจากกระบวนการผลิตได้มากกว่า 37.7 ล้านเมตริกตัน

2) แนวทางจุดเขียว “Green Dot” สำหรับภาคการผลิต สัญลักษณ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของผู้ผลิต ส่งผลให้สินค้าทุกชิ้นที่ถูกผลิตออกมาจะควบคุมด้วย “Green Dot” หรือจุดเขียว เป็นเครื่องหมายการค้าที่แสดงว่า สินค้าชิ้นนั้น ๆ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำกลับไปรีไซเคิลได้

3) ความรับผิดชอบของประชาชน จุดทิ้งขยะ จุดเปลี่ยนสำคัญของผู้บริโภคที่ต้องช่วยกันแยกเพื่อสิ่งแวดล้อม การมีถังขยะหลายสี และประชาชนคัดแยกขยะตามแต่ละประเภทของสีถังขยะ ทำให้เกิดการคัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทาง ส่วนการทิ้งขยะประเภทของเก่าที่ชำรุดหรือวัตถุอันตรายต่าง ๆ จะมีรถขยะมารับตามจุดที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ พร้อมมีตารางบอกเวลาที่รถขยะจะมารับขยะเหล่านี้อย่างชัดเจน และที่สำคัญคือคนเยอรมันทุกคนได้รับการปลูกฝังให้พกถุงผ้าติดตัว นำขวดพลาสติกหรือกระป๋องไปหยอดที่ตู้รีไซเคิล รวมถึงสามารถแลกสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มากมายจากทางร้านค้าอีกด้วย<sup>22</sup>

<sup>21</sup> นันท์นภัส เสรีพรเจริญกุล. (2564). *‘แยก-เก็บ-ทิ้ง’ สไตล์เยอรมัน จนได้แชมป์โลกรีไซเคิลขยะ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://urbancreature.co/green-waste-management-germany/>. [2566, 21 กันยายน]

<sup>22</sup> ลีทเทิลบิกกรีน. (ม.ป.ป.). *ทำไม “เยอรมัน” จึงเป็นประเทศที่ขึ้นชื่อว่ารีไซเคิลเก่งที่สุดในโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://littlebiggreen.co/blog/เยอรมันประเทศที่ขึ้นชื่อว่ารีไซเคิลเก่งที่สุด>. [2566, 24 กันยายน]

### 3.1.3 สาธารณรัฐสิงคโปร์

#### 3.1.3.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

ด้วยปริมาณขยะในสาธารณรัฐสิงคโปร์มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ส่งผลให้รัฐบาลสิงคโปร์ต้องยกระดับการจัดการขยะให้เข้มข้นยิ่งขึ้น จึงได้กำหนดนโยบาย แผน และกฎหมายที่มุ่งเน้นการลดขยะที่ต้นทางตั้งแต่กระบวนการผลิต และผลักดันให้ภาคเอกชนเข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดระบบเก็บรวบรวมและจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2562 จึงได้มีการจัดทำแผนแม่บทขยะเป็นศูนย์ (Zero Waste Masterplan) และได้กำหนดวิสัยทัศน์ที่จะปรับเปลี่ยนประเทศไปสู่ประเทศปลอดขยะ (Zero Waste Nation) โดยกำหนดเป้าหมายที่จะลดปริมาณขยะที่จะต้องส่งไปกำจัดด้วยการฝังกลบลงให้ได้ ร้อยละ 30 และเพิ่มอัตราการนำกลับมาใช้ใหม่ในภาพรวมให้ได้ ร้อยละ 70<sup>23</sup>

จากความต้องการในการยกระดับการจัดการขยะของรัฐบาลสิงคโปร์ จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2562 (Resource Sustainability Act 2019) มีวัตถุประสงค์ คือ (1) กำหนดกรอบการจัดการ ขยะให้ผู้ที่ได้ประโยชน์จากการขายหรือจำหน่ายสินค้าจะต้องมีส่วนรับผิดชอบต้นทุนในการเก็บรวบรวมและจัดการผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือเมื่อกลายเป็นของเสีย (2) กระตุ้นให้ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ใช้วัสดุแบบใช้ซ้ำหรือรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์ และ (3) การคัดแยกและจัดการขยะอาหารอย่างเหมาะสม ดำเนินการควบคู่ไปกับการรณรงค์และการสร้างความตระหนักของการมีส่วนร่วมในภาคธุรกิจและผู้บริโภค เพื่อนำไปสู่การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน<sup>24</sup>

พระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2562 ดังกล่าว มุ่งเน้น การจัดการขยะ 3 ประเภท ได้แก่ ขยะอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Waste) ขยะบรรจุภัณฑ์ (Packaging Waste) และขยะอาหาร (Food Waste) มีรายละเอียดและการดำเนินการ ดังนี้

1) การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Waste) กฎหมายได้มีการนำหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) มาใช้ในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์และขยะบรรจุภัณฑ์ มีการพัฒนาหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิตอย่างเต็มรูปแบบสำหรับขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ภาครัฐกำหนดให้เป็นสินค้าควบคุม (Regulated Product) โดยผู้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จะต้องขึ้นทะเบียนกับสำนักงาน

<sup>23</sup> สำนักข่าวผู้จัดการออนไลน์. (2565). *สิงคโปร์ เดินหน้าจัดการขยะอย่างยั่งยืน “จากเตาเผาสู่การลดขยะที่ต้นทาง”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/greeninnovation/detail/9650000037811>. [2566, 2 สิงหาคม]

<sup>24</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2565). *เรียนรู้ความพยายามของสิงคโปร์ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน - จากเตาเผาสู่การลดขยะที่ต้นทาง. วารสารสิ่งแวดล้อม, 26(2), หน้า 3.*

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency: NEA) มิเช่นนั้นจะไม่สามารถนำสินค้าไปวางจำหน่ายได้

2) การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ (Packaging Waste) กฎหมายได้กำหนดนิยามของขยะบรรจุภัณฑ์ หมายถึง วัสดุหรือการประกอบกันของวัสดุใดๆ ที่ใช้สำหรับบรรจุ ป้องกันหรือนำเสนอสินค้า แต่ไม่รวมถึงวัสดุที่อยู่ในความครอบครองของผู้ผลิตที่เป็นบรรจุภัณฑ์แบบใช้ซ้ำ จากคำนิยามดังกล่าว ขยะบรรจุภัณฑ์ที่ผู้ผลิตต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบจึงครอบคลุมตั้งแต่บรรจุภัณฑ์ปฐมภูมิ ที่เป็นบรรจุภัณฑ์ชั้นแรกที่ห่อหุ้มสินค้า อาทิ กล่องเครื่องดื่มที่บรรจุนมหรือน้ำผลไม้ และบรรจุภัณฑ์ทุติยภูมิ อาทิ ฟิล์มพลาสติกที่ห่อหุ้มกล่องเครื่องดื่มให้เป็นแพ็ค 4 กล่อง รวมถึงบรรจุภัณฑ์ตติยภูมิ อาทิ ลังกระดาษที่บรรจุแพ็คกล่องเครื่องดื่ม 6 แพ็ค ตลอดจนบรรจุภัณฑ์ภาคบริการ ซึ่งเป็นบรรจุภัณฑ์ที่มีการบรรจุสินค้า ณ จุดขาย อาทิ ถุงพลาสติกกล่อง ถ้วยบรรจุอาหาร และเครื่องดื่มที่ร้านอาหารหรือร้านกาแฟใช้ใส่อาหารและเครื่องดื่มให้กับผู้บริโภค ส่วนบรรจุภัณฑ์ที่ผู้ผลิตมีการนำกลับมาใช้ซ้ำ แต่ไม่ได้ส่งต่อให้ผู้จัดจำหน่ายหรือผู้บริโภคจะไม่ถูกรวมอยู่ในกฎหมายนี้ ดังนั้น กฎหมายนี้จึงครอบคลุมการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ประเภทพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งที่มีปริมาณการใช้สูงมากในธุรกิจอาหารและเครื่องดื่ม โดยผู้ประกอบการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายนี้ มีทั้งผู้ผลิตหรือผู้เป็นเจ้าของในการนำเข้าสินค้า ร้านสะดวกซื้อต่าง ๆ ผู้จัดจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม รวมถึงร้านเบเกอรี่ที่เป็นผู้จัดหาหรือใช้บรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ

3) การจัดการขยะอาหาร (Food Waste) กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของผู้จัดการอาคาร (Building Manager) ที่จะต้องจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการแยกขยะอาหารออกจากขยะประเภทอื่น โดยหากเป็นอาคารใหม่ ที่ยื่นขออนุญาตหลังวันที่ 1 มกราคม 2564 เป็นต้นไป จะต้องจัดให้มีการจัดการขยะอาหารในอาคาร ส่วนอาคารที่สร้างก่อนที่กฎหมายมีผลบังคับใช้ อาจจัดการขยะอาหารในอาคารหรือส่งต่อให้ผู้เก็บรวบรวมขยะอาหารที่ได้รับอนุญาต แต่หากเป็นอาหารที่ยังทานได้ สามารถส่งต่อให้กับองค์กรที่รับไปกระจายอาหารต่อได้ เช่น Food Bank Singapore หรือ Fei Yue Community Service นอกจากนี้ ขยะอาหารสามารถส่งต่อให้ผู้เก็บรวบรวมที่จะส่งไปยังโรงงานรีไซเคิลหรือจัดการขยะอาหารที่ได้รับอนุญาต ได้ ดังนั้น ผู้ประกอบการ โรงแรม อาคารสำนักงาน ห้างสรรพสินค้า อาคารที่พักอาศัยต่าง ๆ จะต้องจัดเตรียมพื้นที่และงบประมาณในการจัดการขยะอาหารที่เกิดขึ้นจากพื้นที่ของตน ไม่ว่าจะจัดการ ณ แหล่งกำเนิดหรือจ่ายค่าจัดการขยะอาหารให้กับผู้เก็บรวบรวม<sup>25</sup>

<sup>25</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 4-6.

### 3.1.3.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

สาธารณรัฐสิงคโปร์ได้มอบอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะในประเทศ ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการทั้งหมด โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงาน Waste Management Department ของรัฐบาล เพื่อให้การดำเนินงานภายใต้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด<sup>26</sup>

ระบบการจัดการขยะของสาธารณรัฐสิงคโปร์ มีการจัดวางยุทธศาสตร์การจัดการขยะผ่านการกำหนดเป้าหมายอนาคตของประเทศที่จะต้องเป็นเมืองปราศจากขยะ จึงมีการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพ จากการควบคุมการดำเนินงานด้านการจัดการขยะของหน่วยงาน Waste Management Department ที่อยู่ในสังกัดของสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency: NEA)<sup>27</sup> ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการมีส่วนร่วมลดปริมาณขยะ ดังนี้

- 1) การขอความร่วมมือจากประชาชนในการจัดเก็บและคัดแยกขยะตั้งแต่ครัวเรือน
- 2) การรณรงค์ให้มีการใช้วัสดุรีไซเคิล
- 3) การขอความร่วมมือให้ภาคเอกชนผลิตวัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้
- 4) ประชาชนทุกคนจะต้องทิ้งขยะให้เป็นเวลา เพราะจะมีการจัดเก็บขยะ 2 ครั้ง/อาทิตย์ และต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจัดการขยะให้กับทางรัฐบาล<sup>28</sup>

นอกจากนี้ หากกล่าวถึงบทบาทหน้าที่ของตัวแสดงต่าง ๆ ในการจัดการขยะ โดยจำแนกตามประเภทของขยะ สามารถอธิบายได้ ดังนี้

- 1) การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ ผู้ผลิตรายใหญ่ต้องเข้าร่วมกับองค์กรที่เรียกว่า “Producer Responsibility Scheme” (PRS) ซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนของผู้ผลิตที่จะต้องได้รับใบอนุญาตจากสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หลังจากกฎหมายมีผลบังคับใช้ โดยในปัจจุบัน บริษัท ALBA E-waste Smart Recycling Pte Ltd ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น PRS เป็นระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2569 เพื่อเป็นผู้เก็บรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากผู้บริโภคในนามของผู้ผลิต

<sup>26</sup> ฐาปณี ชูเชิด. (ม.ป.ป.). “สิงคโปร์” ตัวอย่างเมืองสะอาดกับการเปลี่ยนขยะเป็นพลังงาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m\\_document&lang=th&did=12686](https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m_document&lang=th&did=12686). [2566, 4 สิงหาคม]

<sup>27</sup> วนิดา เสริมเหล่าและศุภวัฒน์นกร วงศ์ธนวิศ. อ่างแล้วเชิงจรรยาที่ 3. หน้า 238-239.

<sup>28</sup> ฐาปณี ชูเชิด. (ม.ป.ป.). “สิงคโปร์” ตัวอย่างเมืองสะอาดกับการเปลี่ยนขยะเป็นพลังงาน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m\\_document&lang=th&did=12686](https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m_document&lang=th&did=12686). [2566, 4 สิงหาคม]

2) การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ สภาอุตสาหกรรมแห่งสิงคโปร์ (Singapore Manufacturing Federation) ได้ร่วมมือกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ดำเนินโครงการ Packaging Partnership Programme (PPP) นำโดยภาคเอกชน และเปิดตัวโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2564 เป็นโครงการที่สนับสนุนให้บริษัทต่าง ๆ สามารถทำตามข้อกำหนดการรายงานบรรจุภัณฑ์ (Mandatory Packaging Reporting Requirements: MPR) ที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2562 และส่งเสริมการแลกเปลี่ยนแนวปฏิบัติที่ดีในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์อย่างยั่งยืน เพื่อสนับสนุนให้บริษัทมีการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์อย่างยั่งยืน

3) การจัดการขยะอาหาร ผู้ประกอบการ โรงแรม อาคารสำนักงาน ห้างสรรพสินค้า อาคารที่พักอาศัยต่าง ๆ ต้องจัดเตรียมพื้นที่และงบประมาณในการจัดการขยะอาหารที่เกิดขึ้นจากพื้นที่ของตน ไม่ว่าจะจัดการ ณ แหล่งกำเนิดหรือจ่ายค่าจัดการขยะอาหารให้กับผู้เก็บรวบรวม ทั้งนี้ ก่อนที่กฎหมายจะมีผลบังคับใช้ สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ตั้งกองทุนสนับสนุนการจัดการของเสียประเภทอาหาร (Food Waste Fund) เพื่อสนับสนุนเงินทุนวงเงินไม่เกิน 100,000 เหรียญสิงคโปร์ (ประมาณ 2.4 ล้านบาท) ให้กับเจ้าของอาคารหรือผู้ประกอบการในการจัดระบบแยกขยะอาหารและจัดการขยะอาหารทั้งในพื้นที่ของตนหรือส่งต่อไปจัดการนอกพื้นที่ เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการให้สามารถเตรียมความพร้อมและปฏิบัติตามกฎหมายได้มากขึ้น<sup>29</sup>

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะของ สาธารณรัฐสิงคโปร์ มีการทำงานและความร่วมมือกันจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐที่ต้องวางแผนและสร้างระบบจัดการขยะของประเทศตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง ภาคเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญในการนำเทคโนโลยีมาใช้สนับสนุนการจัดการขยะได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนทุกคนที่เป็นส่วนสำคัญในการคัดแยกขยะตั้งแต่ต้นทาง ซึ่งช่วยสนับสนุนและลดภาระในการจัดการขยะที่ปลายทางได้เป็นอย่างดี ส่งผลให้เกิดกระบวนการจัดการขยะที่เป็นระบบ อันเกิดจากการประสานความร่วมมือกันของทุกฝ่าย และก่อให้เกิดการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ

### 3.1.3.3 การจัดการขยะในสาธารณรัฐสิงคโปร์

ในช่วงปี พ.ศ. 2503 ระบบการกำจัดขยะในสิงคโปร์ยังคงเป็นการกำจัดขยะแบบฝังกลบ หลังจากนั้นในช่วง พ.ศ. 2513 สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Agency: NEA) ได้นำระบบโรงเผาขยะเป็นพลังงาน (Waste-To-Energy Incineration Plants) หรือเทคโนโลยีการแปลงขยะเป็นพลังงาน (Waste-To-Energy: WTE) เข้ามาใช้ในการกำจัดขยะ

<sup>29</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. อังแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 4-6.



ในสิงคโปร์ มีระบบการควบคุมมลพิษ และสามารถนำไอน้ำที่ได้จากการเผาไหม้ขยะไปใช้ขับเคลื่อนเครื่องปั่นไฟเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าในสิงคโปร์ได้อีกด้วย<sup>30</sup>

ปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา ได้มีการทดลองติดตั้งตู้รับคืนบรรจุภัณฑ์ (Reverse Vending Machines: RVM) ประเภทขวดพลาสติก PET และกระป๋องอะลูมิเนียม จำนวน 50 เครื่องทั่วประเทศ ภายใต้โครงการ Recycle N Save โดยความร่วมมือระหว่างสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และบริษัท F&N มีการให้รางวัลที่หลากหลาย เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคนำบรรจุภัณฑ์มาส่งคืนที่ตู้ทิ้งการสะสมเต็ม แลกคูปองส่วนลด หรือแลกการบริการเยี่ยมชมจักรยานฟรี<sup>31</sup>

หลังจากนั้น ปี พ.ศ. 2564 สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เริ่มใช้ระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ (E-Waste Management System) ทั่วสิงคโปร์ การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ถือเป็นภารกิจสำคัญภายใต้แผนแม่บทขยะเป็นศูนย์ (Zero Waste Masterplan) ของสิงคโปร์ เนื่องจากสินค้าอิเล็กทรอนิกส์เมื่อหมดอายุการใช้งาน บริษัทผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในการนำไปกำจัด และจะต้องรวบรวมสินค้าที่หมดอายุการใช้งานจากผู้บริโภคโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเพื่อส่งไปรีไซเคิลหรือแยกชิ้นส่วนต่อไป ทั้งนี้ สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดรายการขยะอิเล็กทรอนิกส์ควบคุม (Regulated E-Waste) โดยพิจารณาจากปริมาณขยะที่เกิดขึ้นจากสินค้าหมดอายุประเภทต่าง ๆ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของสาธารณะ หากไม่ได้ถูกกำจัดหรือรีไซเคิลอย่างถูกวิธี ได้แก่ (1) แผงโซลาร์เซลล์ (2) อุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ เช่น ตู้เย็น เครื่องซักผ้า และโทรทัศน์ เป็นต้น (3) อุปกรณ์ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ICT) เช่น คอมพิวเตอร์ เครื่องพิมพ์ และเราเตอร์ (Router) เป็นต้น (4) หลอดไฟ และ (5) แบตเตอรี่

สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ตั้งให้บริษัท Alba E-Waste Smart Recycling (ในเครือ Alba Group บริษัทจัดการขยะระหว่างประเทศของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี) เป็นผู้ดำเนินการแผน Producer Responsibility Scheme (PRS) ซึ่งให้บริการรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์ในสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นระยะเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2564 ถึงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2569 เพื่อดำเนินการรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ในสิงคโปร์ นอกจากนี้ สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และบริษัท Alba ยังได้ผลักดันการรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์หลายโครงการ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีค่าใช้จ่าย เช่น ถังขยะรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ บริการกำจัดขยะอิเล็กทรอนิกส์ โดยเทศบาลเขต (Town Councils) บริการรับขยะอิเล็กทรอนิกส์ตามเขตที่อยู่อาศัย (รายไตรมาส)

<sup>30</sup> กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.). *Bioplastic ในสิงคโปร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ditp.go.th/contents\\_attach/578864/578864.pdf](https://www.ditp.go.th/contents_attach/578864/578864.pdf). [2566, 6 สิงหาคม]

<sup>31</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. อังแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 6-7.

บริการรับคืนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของเก่าเมื่อจัดส่งสินค้าใหม่ประเภทเดียวกัน (Free One-For-One Takeback) และบริการรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากบ้านพักอาศัยแบบมีค่าบริการ

รวมถึงมีการจัดวางถังขยะรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ มากกว่า 300 ถัง ในสถานที่ที่เข้าถึงง่ายเพื่อให้ประชาชนสามารถรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้สะดวก เช่น ห้างสรรพสินค้า และ ซูเปอร์มาร์เก็ต และเมื่อมีการรีไซเคิลขยะอิเล็กทรอนิกส์ผ่านแอปพลิเคชัน Step Up ของบริษัท Alba โดยสแกนรหัสคิวอาร์ (QR Code) และถ่ายภาพขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่จะรีไซเคิลตามจุดรวบรวม ผู้บริโภคผู้จะได้รับคะแนนสะสมผ่านแอปพลิเคชัน และสามารถสะสมคะแนนเพื่อแลกเป็นบัตรกำนัลจาก Grab หรือบริการต่าง ๆ เช่น บริการรถโดยสาร จัดส่งอาหาร แบ่งปันจักรยาน และผลิตภัณฑ์ด้านความงามและสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้<sup>32</sup>

สถานการณ์ด้านการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ พบว่า สำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีแผนที่จะพัฒนาระบบมัดจำคืนเงิน (Deposit Refund Scheme: DRS) สำหรับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม ภายในปี พ.ศ. 2565 โดยกำหนดให้ระบบมัดจำคืนเงิน เป็นมาตรการในระยะที่ 1 ของหลักการ ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility: EPR) ของบรรจุภัณฑ์ โดยจะมีการพัฒนาระบบเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2568 ซึ่งสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเห็นว่าระบบมัดจำคืนเงินเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายที่มีการนำมาใช้ในหลายประเทศ อาทิ นอร์เวย์ สวีเดน เยอรมนี และสามารถเพิ่มอัตราการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่มให้มีการนำกลับมาใช้ใหม่ได้มากกว่าร้อยละ 80<sup>33</sup>

จากการจัดการขยะของสาธารณรัฐ สิงคโปร์ ผ่านการดำเนินนโยบาย มาตรการ และ แนวทางการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการขยะ จะเห็นได้ว่าครอบคลุม กระบวนการจัดการตั้งแต่เริ่มต้น ได้แก่ การเกิดขยะ การรีไซเคิล และการกำจัด โดยในปัจจุบัน การกำจัดขยะของสิงคโปร์จะมีทั้งแบบการเผาและการฝังกลบ แต่จะเน้นการลดปริมาณของขยะ และการเพิ่มปริมาณการรีไซเคิลให้มากที่สุด

### 3.1.3.4 ข้อค้นพบจากการจัดการขยะของสาธารณรัฐสิงคโปร์

ข้อค้นพบที่ทำให้สาธารณรัฐ สิงคโปร์ ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะ และทำให้การจัดการขยะมีประสิทธิภาพ คือ การวางแผนยุทธศาสตร์ การกำหนดแนวนโยบาย และเป้าหมายในการจัดการขยะ ประกอบไปด้วยประเด็นสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

<sup>32</sup> ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทย (BIC) สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์. (2564). *สำนักงานสิ่งแวดล้อมสิงคโปร์พัฒนาระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์สู่การเป็นประเทศที่มี “ขยะเป็นศูนย์” (Zero Waste Nation)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaibizsingapore.com/news/ก/strategies/zero-waste-nation/>. [2566, 7 สิงหาคม]

<sup>33</sup> สุจิตรา วาสนาดำรงดี. อังแล้วเชิงอรรถที่ 24. หน้า 6-7.

1) นโยบายรายงานบรรจุภัณฑ์ภาคบังคับ (Mandatory Packaging Reporting) คือ ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์จะต้องรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประเภทและปริมาณของบรรจุภัณฑ์ที่วางจำหน่ายในประเทศ รวมทั้งแนวทางการวางแผนการลดปริมาณบรรจุภัณฑ์และรายงานข้อมูลดังกล่าวไปยังสำนักงานสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นประจำทุกปี

2) นโยบาย 3Rs (Reduce, Reuse, Recycle) เป็นแนวทางการจัดการขยะแบบบูรณาการของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เนื่องจากสาธารณรัฐสิงคโปร์เป็นประเทศขนาดเล็ก ทำให้พื้นที่สำหรับการสร้างโรงเผาขยะเป็นพลังงาน (WTE) มีไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงมีทางออกคือการลดปริมาณของเสีย และมุ่งเน้นการลดขยะและการรีไซเคิลแทนการฝังกลบ ทั้งในบริเวณบ้าน โรงเรียน และสำนักงาน อีกทั้งยังเน้นถึงการแยกประเภทขยะตามสีคือ กระป๋องใช้สีเหลือง พลาสติกใช้สีแดง กระดาษใช้สีน้ำเงิน และขยะประเภทอื่น ๆ หรือขยะทั่วไปใช้สีเขียว จากนั้นรถจะวิ่งตามเส้นทางช่วงเวลากลางคืนในการรวบรวมและขนย้ายขยะในแต่ละจุด<sup>34</sup>

3) การจัดทำแผนแม่บทขยะเป็นศูนย์ (Zero Waste Masterplan) เพื่อการพัฒนาประเทศและการใช้ทรัพยากรแบบยั่งยืน นอกจากนี้ ยังมีการนำแนวทางเศรษฐกิจแบบหมุนเวียน (Circular Economy) เข้ามาใช้ในการจัดการขยะและการใช้ทรัพยากรสำหรับการผลิตและการบริโภคแบบยั่งยืน โดยเน้นไปที่การจัดการขยะมีอัตราการรีไซเคิลต่ำ คือ ขยะจากอาหาร ขยะจากอิเล็กทรอนิกส์ และขยะจากบรรจุภัณฑ์ซึ่งรวมถึงพลาสติก<sup>35</sup>

### 3.1.4 เครือรัฐออสเตรเลีย

#### 3.1.4.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

เครือรัฐออสเตรเลียมีแนวคิดการจัดการขยะในรูปแบบของการมุ่งสู่การเป็นเศรษฐกิจหมุนเวียน ให้ความสำคัญกับการจัดการขยะและลดปริมาณการสร้างขยะ การรีไซเคิล และการนำกลับมาใช้ใหม่ โดยมีกฎหมายหลักในการจัดการขยะ ได้แก่ พระราชบัญญัติการหลีกเลี่ยงของเสียและการกู้คืนทรัพยากร พ.ศ. 2550 (Waste Avoidance and Resource Recovery Act 2007: WARR 2007)<sup>36</sup>

<sup>34</sup> วานิดา เสริมเหล่าและศุภวัฒน์นกร วงศ์ธนวุธ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 238-239.

<sup>35</sup> กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.). *Bioplastic ในสิงคโปร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ditp.go.th/contents\\_attach/578864/578864.pdf](https://www.ditp.go.th/contents_attach/578864/578864.pdf). [2566, 6 สิงหาคม]

<sup>36</sup> มณฑา บุญวิสุทธิทานนท์ และ สุพัตรา แผนวิจิต. (2564). แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการขยะชุมชนโดยประชาชนมีส่วนร่วม: ศึกษาพื้นที่จังหวัดชลบุรี. *วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 5(1). หน้า 189.

ปัจจุบันมีการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะแห่งชาติ คือ National Waste Policy: Less Waste, More Resources 2018 เป็นนโยบายระดับชาติที่กำหนดกรอบแผนการทำงานของรัฐบาลทุกระดับและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเน้นในเรื่องของการนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์และผลิตเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ใหม่ขึ้นทดแทน ทั้งนี้ National Waste Policy: Less Waste, More Resources 2018 เป็นกรอบแผนงานระยะยาวถึงปี พ.ศ. 2573 มีนโยบายสำคัญได้แก่ การตอบสนองต่อความท้าทายในการจัดการขยะและการฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในออสเตรเลีย การสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของโลกเพื่อมุ่งไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจและการจัดให้มีกรอบงานสำหรับธุรกิจ เพื่อคิดค้นนวัตกรรมและพัฒนาเทคโนโลยีต่าง ๆ ทั้งนี้หลักการสำคัญของ National Waste Policy ประกอบด้วย การหลีกเลี่ยงการผลิตขยะ การพัฒนาการฟื้นฟูแหล่งทรัพยากร การเพิ่มการใช้วัสดุคืบที่ผ่านการนำกลับมาใช้ใหม่และสร้างตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ที่น่ากลับมาใช้ใหม่ เพื่อส่งเสริมระบบเศรษฐกิจหมุนเวียน<sup>37</sup>

การจัดการขยะเป็นมาตรการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งเครือรัฐออสเตรเลีย ได้บัญญัติรองรับไว้ รวมตลอดทั้งกฎหมายกลางแห่งเครือรัฐ ความตกลงระหว่างรัฐบาลแต่ละระดับในออสเตรเลีย กฎหมาย หรือนโยบายต่าง ๆ ที่รัฐและท้องถิ่นเป็นผู้กำหนดขึ้น โดยกฎหมายที่ตราขึ้นเหล่านี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ออสเตรเลียเป็นรัฐภาคี ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องการนำเข้าและส่งออก ขยะอันตราย การดูแลผลิตภัณฑ์ ก๊าซเรือนกระจก สังกะสี การคุ้มครองสภาพแวดล้อม และการอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ ออสเตรเลียมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะและของเสียอันตรายต่างๆ หลายฉบับ เช่น

1) พระราชบัญญัติว่าด้วยของเสียอันตราย (Hazardous Waste (Regulation of Exports and Imports) Act 1989) เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการกำกับดูแลการส่งออก นำเข้า และขนส่งขยะอันตราย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าขยะอันตรายจะได้รับการจัดการที่เหมาะสมกับความเป็นอยู่ของมนุษย์และสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ และเพื่อป้องกันผลกระทบจากของเสียที่จะเกิดอันตรายต่อสังคม

2) พระราชบัญญัติสภาคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environment Protection Council Act 1994 (Commonwealth)) เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดมาตรการที่เรียกว่า

<sup>37</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *การประชุมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับแนวนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ การกำจัดขยะ และการจัดวางผังเมือง เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ 20 – 24 พฤษภาคม 2562 ณ เครือรัฐออสเตรเลีย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย\(1\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย(1).pdf) [2566, 26 กันยายน]

“National Environment Protection Measures (NEPMs) ที่กำหนดขึ้นเพื่อช่วยเหลือด้านการคุ้มครอง และจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยมีมาตรการสำคัญ 2 ประการ 'ได้แก่'(1) มาตรการการเคลื่อนย้ายขยะควบคุมระหว่างรัฐและเขตการปกครองตนเอง (Movement of Controlled Wasted between States and Territories NEPMs) (2) มาตรการจัดการบรรจุหีบห่อผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้ว (Used Packaging Materials NEPMs)

3) พระราชบัญญัติการดูแลผลิตภัณฑ์ประเภทน้ำมัน (Product Stewardship (Oil) Act 2000) เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบแผนงานและการให้สิทธิประโยชน์ในการดำเนินแผนงาน การจัดการผลกระทบของผลิตภัณฑ์ประเภทน้ำมัน โดยการจะได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายนี้ ผู้ดำเนินการจะต้องขึ้นทะเบียนเพื่อรับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวด้วย

4) พระราชบัญญัติการดูแลผลิตภัณฑ์ (Product Stewardship Act 2011) เป็นกฎหมาย ที่กำหนดกรอบแผนงานในด้านการจัดการผลกระทบของผลิตภัณฑ์อย่างมีประสิทธิภาพ ต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และความปลอดภัย โดยเฉพาะผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการกำจัดผลิตภัณฑ์ และของเสียที่เกี่ยวข้อง<sup>38</sup>

#### 3.1.4.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

การจัดการขยะในเครือรัฐออสเตรเลียมีการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ทั้งรัฐบาลแห่งเครือรัฐ รัฐบาลแห่งมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และเอกชน จะร่วมกันดำเนินการจัดการขยะ ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น แหล่งกำจัดขยะ (Waste Depots) ศูนย์การนำทรัพยากรกลับมาใช้ใหม่ กล่าวคือ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการขยะ (Waste Management) ของเครือรัฐออสเตรเลีย จะมีผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) เข้ามาเกี่ยวข้องในทุกขั้นตอน 'ได้แก่'

1) รัฐบาลเครือรัฐ (Commonwealth Government) หรือรัฐบาลกลาง เป็นองค์กร กลางที่ทำหน้าที่ออกพระราชบัญญัติกลางใช้บังคับกับมลรัฐทุกรัฐ รวมทั้งประสานงานในระดับ ต่างประเทศ วางนโยบายและประสานงานต่าง ๆ กับภาคเอกชน องค์กรภายในประเทศ เพื่อให้ การปฏิบัติในมลรัฐต่าง ๆ ดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2) สภาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์ของออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ (The Australian and New Zealand Environment and Conservation Council: ANZECC) มีบทบาทเกี่ยวกับ

<sup>38</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *การประชุมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับแนวนโยบายและกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดการมลพิษ การกำจัดขยะ และการจัดวางผังเมือง เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ 20 – 24 พฤษภาคม 2562 ณ เครือรัฐออสเตรเลีย.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย\(1\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย(1).pdf) [2566, 26 กันยายน]

ด้านนโยบาย (Policy) และกำหนดระบบการคัดแยกขยะแห่งชาติ (The National Waste Classification System) ซึ่งเป็นนโยบายระดับชาติ รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลของระบบดังกล่าวด้วย

3) สถาปปกป้องสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (National Environmental Protection Council: NEPC) เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยมีหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ (1) การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะปกป้องสิ่งแวดล้อมของชาติ (2) ประเมินผลและจัดทำรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ทางสิ่งแวดล้อมให้บรรลุผลสำเร็จ รวมทั้งการดำเนินการทางด้านกฎหมายให้บรรลุเป้าหมาย

4) รัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ (State Government) รัฐบาลของมลรัฐต่าง ๆ มีอำนาจในการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดการขยะได้ทุกประเภท หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสามารถจัดโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการจัดการขยะได้ภายใต้การแนะนำและช่วยเหลือจากกระทรวงอุตสาหกรรมและการค้า หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจในการปกป้องสิ่งแวดล้อม (The Environment Protection Authority: EPA) จะเป็นหน่วยงานที่มีในทุก ๆ รัฐ อำนาจหน้าที่หลัก ได้แก่ (1) ออกระเบียบและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการจัดการขยะ (2) กระตุ้นให้เกิดการลดปริมาณขยะ (Reduction) และนำขยะกลับมาใช้ใหม่ (Recycling) การปฏิบัติการและการกำจัดขยะ (Treatment and Disposal) เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (3) สนับสนุนและพัฒนาโครงการที่จะกระตุ้นให้มีการจัดการขยะอย่างดีที่สุด (4) กระตุ้นให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วม (5) กระตุ้นให้มีการใช้ทรัพยากรของรัฐอย่างคุ้มค่า และ (6) ให้การศึกษาและให้ประชาชนรับรู้เกี่ยวกับเรื่องขยะ

5) คณะกรรมการจัดการขยะ (Waste Management Committee) ถูกจัดตั้งขึ้นในทุกมลรัฐ ตามความในพระราชบัญญัติป้องกันสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2540 (Environment Protection Act 1997) เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการขยะ มีหน้าที่ในการประสานกับบุคลากรที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเขตเมือง ชุมชน รัฐบาลท้องถิ่น รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ

6) รัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) มีบทบาทในการจัดการขยะระดับท้องถิ่น โดยทำหน้าที่ในการรวบรวมและจัดเก็บขยะจากบ้านเรือนประชาชนและให้บริการกำจัดขยะ ซึ่งจะมุ่งเน้นไปในด้านสาธารณสุข (Public Health) ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ สาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2530 (Public and Environmental Health Act 1987) เป็นการดำเนินการที่มุ่งเน้นเรื่องขยะหรือของเสียโดยทั่วไป เช่น ขยะจากเศษอาหาร วัสดุที่ไม่ใช้หรือหมดอายุ โดยกฎหมายกำหนดให้การดำเนินการทั้งหมดจะต้องได้รับการอนุญาตจากสภาท้องถิ่น (Local Council)

7) ธุรกิจและอุตสาหกรรม ภาคเอกชนมีหน้าที่รับผิดชอบขยะที่เกิดจากกระบวนการผลิตและการค้า รวมทั้งสมาคมการค้าหรือสภาอุตสาหกรรมจะเข้ามาดูแล

การดำเนินการ รวมทั้งกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ให้บริษัทและห้างร้านได้ตระหนักถึงปัญหาและช่วยลดขยะ

8) ชุมชน (Community) หลักการสำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม คือ สมาชิกทุกคนในชุมชนต้องมีส่วนร่วมทั้งท้องถิ่นและรัฐในการลดขยะทั้งนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งบทบาทหลักของชุมชนที่ต้องมีส่วนร่วม คือ การหลีกเลี่ยงจากการฝังกลบขยะเทคโนโลยีหรือขยะที่เป็นของอุปกรณ์ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์<sup>39</sup>

กล่าวโดยสรุป การจัดการขยะถือเป็นภารกิจและความรับผิดชอบหลักของรัฐบาลทุกระดับ ตั้งแต่รัฐบาลกลางไปจนถึงรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของทุกภาคส่วน ทั้งภาคเอกชน อุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ ภาคสังคม และประชาชนภายในประเทศ

### 3.1.4.3 การจัดการขยะในเครือรัฐออสเตรเลีย

ในปี พ.ศ. 2554 เครือรัฐออสเตรเลียมีการห้ามใช้ถุงพลาสติกชนิด PE แบบใช้ครั้งเดียวทุกชนิดที่บางกว่า 35 ไมครอน โดยรัฐบาลออสเตรเลียรณรงค์ให้พลเมืองใช้ถุงที่สามารถนำกลับมาใช้ได้ใหม่ (Reusable Bags) เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นโยบายนี้สามารถกำจัดขยะพลาสติกที่จะส่งไปหลุมฝังกลบได้ถึง 1 ใน 3 จากปริมาณเดิม หลังจากนั้น ได้เพิ่มมาตรการให้ผู้ประกอบการดำเนินการห้ามใช้ถุงพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งแก่ลูกค้า เพื่อมุ่งให้เกิดการลดการใช้พลาสติกให้มากที่สุด<sup>40</sup>

การจัดการขยะของเครือรัฐออสเตรเลียจะมีวิธีการจัดการที่แตกต่างกันตามแต่นั้น ๆ โดยในแต่ละรัฐได้มีการออกนโยบายเกี่ยวกับการจัดการสภาพแวดล้อมและการจัดการชุมชน เพื่อให้ประชาชนมีจิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น รัฐนิวเซาท์เวลส์ ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ ที่ชื่อว่า “EPA Strategic Plan 2017-21” ที่มีสาระสำคัญเป็นการมุ่งคุ้มครองชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากผลกระทบของขยะ การสร้างความรู้สึกเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนที่ต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการคุ้มครองมูลค่าทางสิ่งแวดล้อม โดยแผนยุทธศาสตร์ฯ ได้กำหนดภารกิจหลักของรัฐในการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2560 – พ.ศ. 2564 ในหลายประเด็นเกี่ยวกับสุขภาพของมนุษย์และการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ การจัดการขยะอย่างสร้างสรรค์ การวางแผนยุทธศาสตร์

<sup>39</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). *ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=258>. [2566, 27 กันยายน]

<sup>40</sup> กรีนเน็ตเวิร์กไทยแลนด์. (2563). *ทั่วโลกกำจัดขยะ (พลาสติก) แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ร่วมกันอนุรักษ์พลังงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.greennetworkthailand.com/กำจัดขยะพลาสติก%2F>. [2566, 27 กันยายน]

ที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการองค์กรอย่างสร้างสรรค์<sup>41</sup>

อีกตัวอย่างด้านการจัดการขยะในเครือรัฐออสเตรเลีย ได้แก่การจัดการขยะของรัฐวิกตอเรีย ในช่วงเวลาที่ผ่านมารัฐวิกตอเรียได้จัดสรรเงินทุน 1 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย (ประมาณ 24.18 ล้านบาท) เพื่อสร้างโรงงานเปลี่ยนวัสดุรีไซเคิลยาก อาทิ กล่องเครื่องดื่ม แก้วกาแฟ ให้เป็นผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง เช่น แผ่นไม้อัด ไม้กระดาน เป็นต้น ใช้งบ 1.75 ล้านดอลลาร์ออสเตรเลีย (ประมาณ 4.23 ล้านบาท) เพื่อการแปรรูปขยะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นสารเติมแต่งออร์แกนิกสำหรับอุตสาหกรรมเพาะปลูก โดยรัฐบาลรัฐวิกตอเรียมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนการฝังกลบขยะเป็นการรีไซเคิลให้ได้สูงร้อยละ 80 ภายในปี พ.ศ. 2573 รวมถึงมีการนำนโยบายระบบถังขยะ 4 สี เพื่อให้ครัวเรือนในท้องถิ่นสามารถคัดแยกขยะและง่ายต่อการนำขยะไปรีไซเคิล เพื่อลดการใช้พื้นที่หลุมฝังกลบขยะ และเป็นนโยบายที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยถังขยะรีไซเคิล 4 สี แบ่งเป็น (1) สีม่วงรองรับขยะประเภทแก้ว (2) สีเขียวรองรับเศษอาหารและขยะอินทรีย์ (3) สีเหลืองรองรับขยะรีไซเคิลแบบผสม (4) สีแดงรองรับของเสียจากครัวเรือน นโยบายการออกแผนจัดเก็บค่าธรรมเนียมผู้คอนเทนเนอร์ และคำสั่งแบนพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งมาบังคับใช้<sup>42</sup>

#### 3.1.4.4 ข้อค้นพบจากการจัดการขยะของเครือรัฐออสเตรเลีย

จากการศึกษาการจัดการขยะของเครือรัฐออสเตรเลีย ถึงแม้จะมีการกำหนดนโยบายและการตราพระราชบัญญัติหลายฉบับเกี่ยวกับการจัดการขยะ แต่ยังไม่พบประเด็นที่ทำนายเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการขยะของรัฐบาลทั้ง 3 ระดับ ได้แก่ รัฐบาลเครือรัฐ (Commonwealth Government) รัฐบาลของมลรัฐต่างๆ (State Government) และรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) ที่ยังขาดแนวทางการปฏิบัติงานด้านการจัดการขยะร่วมกันที่ชัดเจน และขาดการประสานงานด้านการจัดการขยะระหว่างรัฐบาลในทุกระดับ ส่งผลให้เกิดแนวทางการจัดการขยะในระดับรัฐ

<sup>41</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *การประชุมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับแนวนโยบายและกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ การกำจัดขยะ และการจัดวางผังเมือง เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ 20 – 24 พฤษภาคม 2562 ณ เครือรัฐออสเตรเลีย.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย\(1\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย(1).pdf) [2566, 26 กันยายน]

<sup>42</sup> สปริงนิวส์. (2563). *ออสเตรเลีย เปิดตัวระบบ ถังขยะรีไซเคิล 4 สี ที่วิกตอเรีย มุ่งลดขยะฝังกลบ.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.springnews.co.th/keep-the-world/830613>. [2566, 28 กันยายน]



ที่ยังไม่สอดคล้องกัน นำมาสู่การขาดความร่วมมือในการดำเนินประเด็นนโยบายด้านการจัดการขยะร่วมกัน<sup>43</sup>

## 3.2 กฎหมายไทย

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 14 มาตรา 250 ระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและจัดทำบริการ สาธารณะและกิจการ ราชการ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งการจัดการขยะถือเป็นหนึ่งในบริการสาธารณะที่สำคัญภายในพื้นที่นั้น กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการขยะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติด้านการจัดการขยะ สามารถแบ่งได้ ดังนี้

### 3.2.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

จากการศึกษาพบว่า มีกฎหมายที่มอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการขยะในพื้นที่หลายฉบับ ได้แก่

- 1) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560
- 2) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560
- 3) กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559
- 4) กฎกระทรวงสุกัถษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560
- 5) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560
- 6) ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร

กฎหมายและข้อบัญญัติดังกล่าว เป็นกรอบที่องค์การบริหารส่วนตำบลละหารจะต้องนำมาปรับใช้ในการดำเนินงานด้านการจัดการขยะ โดยได้กำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ การกำหนดค่าธรรมเนียม และการกำหนดโทษต่าง ๆ ไว้ องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ซึ่งถือ

<sup>43</sup> Stephen Jones. (2020). Waste Management in Australia Is an Environmental Crisis: What Needs to Change so Adaptive Governance Can Help?. *Journals of MDPI*. 12(21):9212. p.12

เป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องนำมาใช้เป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการใช้บังคับภายในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของตนเอง

### 3.2.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

ด้วยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ในหมวด 3/1 มาตรา 34/1 วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ในเขตพื้นที่ของราชการส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัด สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 18 วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการ ส่วนท้องถิ่นใด ให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

นอกจากนี้ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 ข้อ 3 วรรค 2 ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีสถานที่ถ่าย เท หรือทิ้งมูลฝอยทั่วไปในที่หรือทางสาธารณะ หรือ กำหนดให้มีวิธีจัดการมูลฝอยทั่วไปตามกฎหมายนี้หรือตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 หมวดที่ 1 ข้อ 4 ยังได้ระบุว่า การจัดการมูลฝอยให้ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่นๆ ได้

ดังนั้น สรุปได้ว่าการจัดการขยะมีกฎหมายแม่บท 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่บริหารจัดการขยะในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ พร้อมทั้งมีกฎหมายลำดับรอง 2 ฉบับที่ระบุถึงบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะ ได้แก่ กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลละหารจะมีหน้าที่ในการจัดการขยะภายในพื้นที่ของตนเองหรือขอบเขตพื้นที่ที่อยู่ในการดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร

ในการดำเนินการจัดการขยะ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 หมวด 3/1 มาตรา 34/1 วรรค 2 ได้ระบุว่า การดำเนินการจัดการขยะ สิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นจะมอบหมายในหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด

หรือเอกชนเป็นผู้ดำเนินการหรือทำร่วมกับราชการส่วนท้องถิ่นก็ได้ ทั้งนี้ การมอบให้เอกชนดำเนินการหรือร่วมดำเนินการดังกล่าว มิให้ถือว่าเป็นการร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ แต่หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดดังกล่าว ต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐประกอบด้วย สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ในมาตรา 18 วรรค 2 และวรรค 3 ระบุให้ราชการท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการจัดการขยะ โดยดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม หรือในกรณีที่มีเหตุอันสมควรอาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนได้ แต่อยู่ในการควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า หน้าที่ในการจัดการขยะ ราชการส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเองหรือจะมอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทน หรือจะร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ในการจัดการขยะก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องอยู่ในการควบคุมดูแลและความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ

ในส่วนของอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/1 วรรค 5 ระบุให้เป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยจากผู้ที่เกี่ยวข้องตามอัตราที่กำหนดในข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 20 (4) ระบุการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยสรุป กฎหมายแม่บททั้ง 2 ฉบับ ได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายกระทรวง

รวมถึงกฎหมายแม่บทยังได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดการขยะของท้องถิ่นเอง โดยพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/3 ได้ระบุเกี่ยวกับการออกข้อกำหนดท้องถิ่นของราชการท้องถิ่นไว้ดังนี้

1) กำหนดหลักเกณฑ์การจัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในสถานที่เอกชนที่เปิดให้ประชาชนเข้าไปได้

2) กำหนดวิธีการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

3) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นรวมทั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือเอกชนที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตดำเนินการ ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับ การจัดการ สิ่งปฏิกูลและมูลฝอย เพื่อให้ถูกต้องด้วยสุจริต

รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น ในการคัดแยก เก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดของท้องถิ่นด้วย ทั้งนี้ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยตามที่สาธารณะและสถานสาธารณะให้เพียงพอและถูกสุขลักษณะ

อีกทั้ง พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 20 ได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะ ดังต่อไปนี้

1) ห้ามการถ่ายเท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้น ในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย นอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุจริตตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุจริตตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการ ขึ้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะพึงเรียกเก็บได้

6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสัญลักษณ์

ดังนั้น สรุปได้ว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 รวมถึงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ได้ให้อำนาจและหน้าที่กับราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะในพื้นที่ที่อยู่ในการกำกับดูแลของตนเอง โดยจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการคัดแยกขยะ อัตราค่าธรรมเนียม รวมถึงวิธีการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ เพื่อให้มีการจัดการขยะที่ถูกต้องตามสัญลักษณ์ด้วย

นอกจากนี้ ในส่วนของการเก็บ การขน และการกำจัดมูลฝอย มีการระบุอยู่ในกฎหมายลำดับรอง 2 ฉบับ ได้แก่กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560

ในส่วนของ การเก็บขยะหรือมูลฝอยทั่วไป กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 ได้ระบุเกี่ยวกับการเก็บ การขน และการกำจัดขยะ มีรายละเอียด ดังนี้

1) ผู้ซึ่งก่อให้เกิดมูลฝอยคัดแยกมูลฝอย อย่างน้อยต้องคัดแยกเป็นมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน โดยให้คัดแยกมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ออกจากมูลฝอยทั่วไปด้วย และราชการส่วนท้องถิ่นอาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้มีการคัดแยกมูลฝอยอินทรีย์หรือมูลฝอยประเภทอื่นออกจากมูลฝอยทั่วไปได้<sup>44</sup>

2) ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่หรือภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ที่มีขนาดใหญ่ในที่หรือทางสาธารณะ ตามความเหมาะสมหรือตามที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนด<sup>45</sup>

3) ต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่เหมาะสมสำหรับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งทำหน้าที่เก็บและขนมูลฝอยทั่วไป และต้องมีอุปกรณ์หรือเครื่องมือป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน อุปกรณ์และเครื่องมือ ป้องกันอัคคีภัย ตลอดจนเครื่องมือปฐมพยาบาลไว้ประจำรถเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปด้วย รวมถึงผู้ปฏิบัติงานเก็บและขนมูลฝอยทั่วไปต้องได้รับการตรวจสุขภาพประจำปีและผ่านการฝึกอบรมให้มีความรู้ด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข<sup>46</sup>

<sup>44</sup> กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560. ข้อ 5.

<sup>45</sup> กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560. ข้อ 12.

<sup>46</sup> กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560. ข้อ 16.

4) ยานพาหนะขนมูลฝอยทั่วไป ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และสัญลักษณ์ ดังนี้  
 (1) ตัวถังบรรจุมูลฝอยทั่วไปมีความแข็งแรง ทนทาน ไม่รั่วซึม มีลักษณะปกปิด ง่ายต่อการบรรจุ ขนถ่าย และทำความสะอาด ระดับตัวถังไม่สูงเกินไปหรืออยู่ในระดับที่ปลอดภัยต่อสุขภาพของ ผู้ปฏิบัติงานในขณะที่ขนถ่ายมูลฝอยทั่วไป (2) มีการป้องกันหรือติดตั้งภาชนะรองรับน้ำจากมูลฝอย ทั่วไป เพื่อมิให้รั่วไหลตลอดการปฏิบัติงาน และสามารถนำน้ำเสียจากมูลฝอยทั่วไปไปบำบัด ใน ระบบบำบัดน้ำเสีย และ (3) มีสัญลักษณ์หรือสัญญาณไฟติดไว้ประจำยานพาหนะชนิดไม่ก่อให้เกิด ความรำคาญ สามารถมองเห็นได้ในระยะไกล และเปิดให้สัญญาณตลอดเวลาในขณะที่ปฏิบัติงาน<sup>47</sup>

5) การกำจัดมูลฝอยทั่วไป ให้ดำเนินการตามวิธีหนึ่งวิธีใด ได้แก่ (1) การฝังกลบอย่าง ถูกหลักสุขาภิบาล (2) การเผาในเตาเผา (3) การหมักทำปุ๋ยและการหมักทำก๊าซชีวภาพ (4) การกำจัด แบบผสมผสาน และ (5) วิธีอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา<sup>48</sup>

นอกจากนี้ การเก็บ การขน และการกำจัดขยะหรือมูลฝอย ตามประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ได้ระบุถึงวิธีการดำเนินการไว้ดังนี้

1) ราชการส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีภาชนะรองรับมูลฝอยไว้ในที่สาธารณะ และสถานสาธารณะให้เพียงพอและเหมาะสมกับประเภท ปริมาณมูลฝอย และกิจกรรมในสถานที่ นั้น โดยอย่างน้อยต้องมีภาชนะรองรับมูลฝอยทั่วไปและมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน นอกจากนี้ ราชการส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้ภาชนะรองรับมูลฝอย ในสถานที่เอกชนที่เปิดให้ ประชาชนเข้าไปได้<sup>49</sup>

2) ภาชนะรองรับมูลฝอยต้องมีลักษณะที่เหมาะสมกับการใช้งาน โดยมีสีเฉพาะ สำหรับรองรับมูลฝอยแต่ละประเภท หรืออาจกำหนดข้อความหรือสัญลักษณ์อื่นซึ่งแสดงถึงมูลฝอย ประเภทนั้นไว้อย่างชัดเจนที่ภาชนะรองรับมูลฝอยแทนก็ได้ และเพื่อความปลอดภัยอาจจัดภาชนะ รองรับมูลฝอยให้มีลักษณะโปร่งใสก็ได้ โดยแบ่งตามแถบสี ได้แก่ (1) สีน้ำเงิน สำหรับมูลฝอย ทั่วไป (2) สีเขียว สำหรับมูลฝอยอินทรีย์ (3) สีเหลือง สำหรับมูลฝอยนำกลับมาใช้ใหม่ และ (4) สีส้ม สำหรับมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน<sup>50</sup>

3) ราชการส่วนท้องถิ่นประกาศกำหนดวัน เวลา สถานที่ และเส้นทางรถเก็บ และขนมูลฝอยให้ผู้ก่อให้เกิดมูลฝอยทราบล่วงหน้าเป็นเวลาพอสมควร ในกรณี ที่มีเหตุผล

<sup>47</sup> กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560. ข้อ 18.

<sup>48</sup> กฎกระทรวงสัญลักษณ์การจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560. ข้อ 22.

<sup>49</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 7.

<sup>50</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 8.

ความจำเป็นทำให้ไม่สามารถเก็บและขนมูลฝอยตามประกาศได้ ให้แจ้งผู้ก่อให้เกิดมูลฝอยทราบล่วงหน้าโดยวิธีหนึ่งวิธีใดภายในเวลาอันสมควร<sup>51</sup>

4) การเก็บและขนมูลฝอยให้บรรจุไว้ในอุปกรณ์หรือยานพาหนะซึ่งกันน้ำและปิดอย่างมิดชิด รวมทั้งจัดการป้องกันไม่ให้มูลฝอย น้ำ หรือสิ่งอื่นอันเกิดจากมูลฝอยตกหล่นรั่วไหลออกจากอุปกรณ์หรือ ยานพาหนะนั้น และต้องดำเนินการอย่างรวดเร็ว โดยระมัดระวังไม่ให้เกิดผลกระทบต่ออาการจราจร สุขภาพ อนามัย หรือคุณภาพชีวิตของประชาชน<sup>52</sup>

5) ดำเนินการคัดแยกมูลฝอยที่จัดเก็บได้ออกเป็นมูลฝอยที่ย่อยสลายง่าย มูลฝอยที่ย่อยสลายยาก และมูลฝอยที่ไม่ย่อยสลายก่อนนำไปกำจัด ทั้งนี้ การกำจัดให้ทำตามความเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพและคุณสมบัติของมูลฝอยนั้น หรือสอดคล้องกับสภาพภูมิสังคม และระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน และสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด รวมถึงราชการส่วนท้องถิ่นต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมและสามารถพึ่งพาตนเองในการกำจัดมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด<sup>53</sup>

6) การกำจัดมูลฝอย ให้ดำเนินการตามวิธีการหนึ่งหรือหลายวิธี ดังนี้ (1) การฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (2) การหมักทำปุ๋ยหรือก๊าซชีวภาพ (3) การกำจัดด้วยพลังงานความร้อน (4) การแปรสภาพเป็น เชื้อเพลิงหรือพลังงาน และ (5) วิธีอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทย กำหนด หรือคณะกรรมการจังหวัดให้คำแนะนำการดำเนินการ หรือให้คำแนะนำราชการส่วนท้องถิ่นตามที่เห็นสมควร<sup>54</sup>

### 3.2.3 การจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี มีข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ที่ได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการเก็บขยะไว้ 3 วิธี ดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) อาจมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) ในฐานะนิติบุคคลเข้าดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยใน อบต. ภายใต้การควบคุมดูแลของ อบต. ตามมาตรา 18 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในกรณีนี้ อบจ. และ อบต. ไม่มีสิทธิจะจัดเก็บค่าธรรมเนียม เพราะมีบทบัญญัติห้ามไว้

<sup>51</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 9.

<sup>52</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 10.

<sup>53</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 11.

<sup>54</sup> ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560. หมวดที่ 2 ข้อ 12.

2) อบจ. ในฐานะนิติบุคคล อาจขออนุญาตทำการเก็บขน กำจัด สิ่งปฏิกูล ขยะมูลฝอย ต่อ อบต. โดยได้รับผลประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เมื่อได้รับอนุญาตแล้วก็สามารถเข้าดำเนินการในเขต อบต. ได้ และมีสิทธิเก็บค่าบริการได้ตามมาตรา 20 (5) ทั้งนี้เป็นไปตามอัตราที่ อบต. กำหนดและตราเป็นข้อบังคับ

3) อบต. อาจดำเนินการเองตามอำนาจหน้าที่ มาตรา 18 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยจ้าง อบจ. ในฐานะนิติบุคคลดำเนินการในเขต อบต. ตามสัญญาจ้าง หรือจะเป็นการประสานงานในหน่วยงานราชการเพื่อขอให้ อบจ. มาช่วยดำเนินการในนามของ อบต. กรณีนี้ อบต. มีอำนาจกำหนดอัตราและจัดเก็บค่าธรรมเนียมขนส่งตามมาตรา 20 (4) ทั้งนี้ต้องตราเป็นข้อบังคับตำบลและต้องไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (2536) ออกตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

นอกจากนี้ ข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ยังได้ระบุถึงผู้ครอบครองสถานที่ อาคาร หรือเคหะสถาน ต้องจัดให้มีที่รองรับมูลฝอยในอาคารหรือเคหะสถาน ในครอบครองของตน และที่รองรับมูลฝอยต้องไม่รั่วและมีฝาปิดมิดชิด กันแมลงวันและสัตว์ได้ รวมถึงต้องรักษาบริเวณ สถานที่อาคารหรือเคหะสถาน ในครอบครองของตนไม่ให้มีมูลฝอย สิ่งปฏิกูล หรือสิ่งเปรอะเปื้อนหรือมีการถ่ายเทหรือทิ้งมูลฝอยสิ่งปฏิกูล หรือสิ่งเปรอะเปื้อน ในประการที่ขัดต่อสุขลักษณะ<sup>55</sup>

ในส่วนของการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ไว้ ดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 1 อัตราค่าธรรมเนียมในการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

รายการ	อัตราค่าธรรมเนียม (เดือนละ)
ก. ค่าเก็บขนมูลฝอยประจำเดือนสำหรับอาคารที่อยู่อาศัย	
วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร	20
วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร แต่ไม่เกิน 40 ลิตร	30
วันหนึ่งเกิน 40 ลิตร แต่ไม่เกิน 60 ลิตร	50
วันหนึ่งเกิน 60 ลิตร แต่ไม่เกิน 80 ลิตร	70
วันหนึ่งเกิน 80 ลิตร แต่ไม่เกิน 100 ลิตร	100

<sup>55</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 5-7.



รายการ	อัตราค่าธรรมเนียม (เดือนละ)
วันหนึ่งเกิน 100 ลิตร แต่ไม่เกิน 200 ลิตร	120
วันหนึ่งเกิน 200 ลิตร แต่ไม่เกิน 300 ลิตร	140
วันหนึ่งเกิน 300 ลิตร แต่ไม่เกิน 400 ลิตร	170
วันหนึ่งเกิน 400 ลิตร แต่ไม่เกิน 500 ลิตร	200
<b>ข. ค่าเก็บขนมูลฝอยประจำเดือนสำหรับบ้านจัดสรรหรือชุมชน</b>	
วันหนึ่งไม่เกิน 20 ลิตร	30
วันหนึ่งเกิน 20 ลิตร แต่ไม่เกิน 40 ลิตร	40
วันหนึ่งเกิน 40 ลิตร แต่ไม่เกิน 60 ลิตร	60
วันหนึ่งเกิน 60 ลิตร แต่ไม่เกิน 80 ลิตร	80
วันหนึ่งเกิน 80 ลิตร แต่ไม่เกิน 100 ลิตร	100
วันหนึ่งเกิน 100 ลิตร แต่ไม่เกิน 200 ลิตร	130
วันหนึ่งเกิน 200 ลิตร แต่ไม่เกิน 300 ลิตร	150
วันหนึ่งเกิน 300 ลิตร แต่ไม่เกิน 400 ลิตร	180
วันหนึ่งเกิน 400 ลิตร แต่ไม่เกิน 500 ลิตร	250
<b>ค. ค่าเก็บขนมูลฝอยประจำเดือนสำหรับตลาด โรงงาน อุตสาหกรรมหรือสถานที่ซึ่งมีขยะมูลฝอยมาก</b>	
วันหนึ่งไม่เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร	500
วันหนึ่งเกิน 1 ลูกบาศก์เมตร	700

การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการขนมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ออกตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2536) ตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งยังไม่มีปรับปรุงหรือแก้ไขให้เป็นปัจจุบัน

### 3.2.4 บทกำหนดโทษ

กฎหมายได้มีการระบุถึงบทกำหนดโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมาย ในส่วนของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2560 มีการระบุโทษไว้ดังนี้

1) ผู้ใดดำเนินกิจการเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยโดยมิได้รับใบอนุญาต ตามมาตรา 34/2 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>56</sup>

2) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมถึงผู้มีหน้าที่หรือได้รับมอบหมายให้เก็บขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย หรือผู้ได้รับใบอนุญาต ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่น ซึ่งออกตามความในมาตรา 34/3 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>57</sup>

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ก็ได้มีการระบุบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้

1) ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>58</sup>

2) ผู้ใดฝ่าฝืนข้อบัญญัติท้องถิ่นซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมูลฝอยติดเชื้อหรือมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>59</sup> และในกรณีที่เกี่ยวข้องกับมูลฝอยติดเชื้อหรือมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>60</sup>

โดยสรุป หากผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบัญญัติที่ท้องถิ่นออกไว้ตามความของพระราชบัญญัติ จะต้องได้รับโทษทางกฎหมาย เป็นการปรับหรือการระวางโทษจำคุก หรือทั้งจำทั้งปรับ แล้วแต่กรณี

นอกจากนี้ ตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ยังมีการระบุถึงข้อห้ามปฏิบัติต่าง ๆ ดังนี้

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. มาตรา 56/1.

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. มาตรา 58/2.

<sup>58</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. มาตรา 73.

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. มาตรา 73/1.

<sup>60</sup> พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. มาตรา 73/2.

1) ห้ามมิให้ผู้ใด ถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีมูลฝอย สิ่งปฏิกูลหรือสิ่งเประอะเปื้อน ในทางสาธารณะหรือที่สาธารณะ เป็นต้นว่า ถนน ซอย ตรอก แม่น้ำ คลอง สระน้ำ บ่อน้ำ เว้นแต่ ในที่ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตให้จัดตั้งหรือจัดตั้งไว้ให้ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท<sup>61</sup>

2) ห้ามมิให้ผู้ใดนำสิ่งปฏิกูลไปในทางสาธารณะหรือที่สาธารณะอื่นใดเว้นแต่ จะได้ใส่ภาชนะหรือที่เก็บมิดชิดไม่ให้มีสิ่งปฏิกูลหรือกลิ่นเหม็นร่วออกมาข้างนอก<sup>62</sup> และห้ามมิให้ผู้ใดถ่าย เท ทิ้ง สิ่งปฏิกูลลงในที่รองรับมูลฝอย<sup>63</sup>

3) ห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างเก็บขนมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลจากสถานที่อาคารหรือ เกษตนา ซึ่งอยู่ในเขตเก็บขนมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูล เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 500 บาท<sup>64</sup>

4) ห้ามมิให้ผู้ซึ่งมิได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ทำการขน คู้ย เชี่ย หรือ ขุดมูลฝอยในที่รองรับ รถขน เรือขน หรือสถานที่เก็บมูลฝอยใด ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น<sup>65</sup>

5) ห้ามมิให้ผู้ซึ่งมิได้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ทำการถ่าย เท ขน หรือเคลื่อนย้ายสิ่งปฏิกูลในถังรับ รถขน เรือขน สถานที่ เท เก็บ หรือพักสิ่งปฏิกูลขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น<sup>66</sup>

ดังนั้น สรุปได้ว่า การใดก็ตามที่ระบุในข้อห้ามตามข้อบังคับตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลละหารนี้ ไม่สามารถกระทำได้หากไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขยะในทางสาธารณะ การห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างเก็บขนมูลฝอยหรือ สิ่งปฏิกูลจากสถานที่อาคารหรือเกษตนา หรือการกระทำอื่นใดเกี่ยวกับการจัดการขยะที่กระทบต่อสาธารณะหรือสังคมโดยรวม

<sup>61</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 8.

<sup>62</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 9.

<sup>63</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 10.

<sup>64</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 12.

<sup>65</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 14.

<sup>66</sup> ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 องค์การบริหารส่วนตำบลละหาร. ข้อ 15.

### 3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศกับประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดการขยะ

จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศ 'ได้แก่' กลุ่มประเทศกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) 'ได้แก่' ประเทศญี่ปุ่นและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และกลุ่มประเทศกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) 'ได้แก่' สาธารณรัฐสิงคโปร์และเครือรัฐออสเตรเลีย กับกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดการขยะ สามารถวิเคราะห์เปรียบเทียบได้ดังนี้

#### 3.3.1 กฎหมายในการจัดการขยะ

เนื่องจากองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี จะต้องดำเนินการจัดทำข้อบัญญัติของตนเอง โดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายแม่บท แต่กระนั้นก็ตาม จากกฎหมายแม่บทในการจัดการขยะของประเทศไทย พบว่ามีจำนวนหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ 'ได้แก่' พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ส่งผลต่อการมีกฎหมายลำดับรองหลายฉบับที่ถูกตราขึ้น อันนำมาสู่แนวทางในการกำหนดข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมา

ทั้งนี้ หากศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายในการจัดการขยะของต่างประเทศ จะพบว่าทั้งประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย จะมีกฎหมายแม่บทในการจัดการขยะเป็นหลัก โดยในประเทศญี่ปุ่น จะมีกฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการจัดการ ขยะ ในประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหลีกเลี่ยง การรีไซเคิล และการกำจัดขยะ หรือ Waste Avoidance, Recycling and Disposal Act สาธารณรัฐสิงคโปร์มี Resource Sustainability Act 2019 หรือพระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการจัดการขยะ และเครือรัฐออสเตรเลีย มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ 'ได้แก่' พระราชบัญญัติการหลีกเลี่ยงของเสียและการกู้คืนทรัพยากร พ.ศ. 2550 หรือ Waste Avoidance and Resource Recovery Act 2007

เมื่อศึกษากฎหมายในการจัดการขยะของประเทศไทย จะพบว่ามีกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการขยะ 2 ฉบับ 'ได้แก่' พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 อีกทั้งในตัวบทกฎหมายยังมีการนิยามคำว่าขยะที่แตกต่างกัน แต่ในกฎหมายแม่บทของประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย ได้ใช้คำว่า Waste หรือ ขยะ ในกฎหมาย

แม่บท มีการนิยามเกี่ยวกับคำว่าขยะและจัดแบ่งประเภทที่ชัดเจน ยกตัวอย่าง ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น ได้มีการจัดแบ่งประเภทขยะออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ขยะทั่วไป ขยะทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ ขยะจากอุตสาหกรรม และขยะจากอุตสาหกรรมที่ต้องควบคุมพิเศษ และสาธารณรัฐสิงคโปร์ ได้จัดแบ่งประเภทขยะออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ขยะประเภทบรรจุภัณฑ์ และขยะเสียประเภทอาหาร

ดังนั้น การศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศด้านการจัดการขยะ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายในการจัดการขยะของประเทศไทย ยังมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการนิยามคำว่าขยะที่ไม่ชัดเจน รวมถึงไม่มีการจัดแบ่งประเภทของขยะในกฎหมายแม่บท ซึ่งถือเป็นประเด็นปัญหาด้านกฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย ที่ส่งผลให้เกิดช่องว่างด้านกฎหมายและประเด็นปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการตามมา

### 3.3.2 บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

บทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะในบริบทของประเทศไทย มีกฎหมายแม่บท จำนวน 2 ฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะภายในขอบเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ และมีการให้อำนาจกับราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะในพื้นที่ที่อยู่ในการดูแลของตนเอง แต่จะต้องอยู่ในกรอบการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคัดแยกขยะ อัตราค่าธรรมเนียม ตลอดจนวิธีการอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะที่ถูกสุขลักษณะด้วย

นอกจากนี้ ยังมีกฎหมายลำดับรอง คือ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้งและการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 และกฎกระทรวง สุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 รวมถึงประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ที่ได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม การจัดการขยะ กระบวนการเก็บและขนย้ายขยะ จะเห็นได้ว่าการจัดการขยะในบริบทของประเทศไทย ได้มีการมอบภารกิจหรือบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในพื้นที่ได้โดยตรงผ่านการออกข้อบัญญัติของตนเอง ดังเช่นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลละหารที่จะมีการออกข้อบัญญัติในเรื่องการจัดการขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลละหารเอง

แต่กระนั้นก็ตาม จากการศึกษาเปรียบเทียบการจัดการขยะของต่างประเทศ พบว่าในประเทศญี่ปุ่นมีการกำหนดบทบาทของแต่ละภาคส่วนไว้ในกฎหมายหลัก กล่าวคือ มีการกำหนดบทบาทของประชาชน ผู้ประกอบการ รัฐบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการร่วมกัน

ดำเนินการจัดการขยะ ตั้งแต่ต้นทางของกระบวนการผลิตสู่ปลายทางของกระบวนการกำจัด ขยะ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รัฐบาลได้กำหนดให้มีการรณรงค์และส่งเสริมการรีไซเคิลและการหมุนเวียน เพื่อการจัดการขยะอย่างยั่งยืน ตลอดจนความร่วมมือจากผู้ผลิตและประชาชน ในการปฏิบัติตามกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ด้านการจัดการขยะ นอกจากนี้ ในสาธารณรัฐ ลิงคโปร์ที่เน้นการลดปริมาณขยะ ได้อาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนในการจัดการขยะ ผ่านการแสดงบทบาทของทุกภาคส่วน โดยที่รัฐบาลไม่ได้ดำเนินการจัดการขยะเองโดยตรง แต่ได้มอบให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจัดการขยะ ซึ่งจะยังคงอยู่ในการกำกับ และควบคุมจากรัฐบาล โดย Waste Management Department ในสังกัดสำนักงานสิ่งแวดล้อม แห่งชาติ มีการขอความร่วมมือในการจัดการขยะจากประชาชนและผู้ประกอบการ เช่น การลด ปริมาณขยะ การใช้ผลิตภัณฑ์รีไซเคิลฯ ตลอดจนโครงการส่งเสริมและมาตรการ สนับสนุน ด้าน การจัดการขยะต่าง ๆ จากรัฐบาล และเครือรัฐออสเตรเลียได้ดำเนินการร่วมกันอย่างเป็นระบบ ทั้งรัฐบาลแห่งเครือรัฐ รัฐบาลแห่งมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และเอกชน

ดังนั้น การศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศด้านการจัดการขยะ แสดงให้เห็นว่า การที่ประเทศไทยมีกฎหมายการจัดการขยะหลายฉบับ ส่งผลให้เกิดความทับซ้อนกัน ในเรื่องของบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะทั้งในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น อันเป็นประเด็นปัญหาต่อเนื่องที่เกิดมาจากกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ

### 3.3.3 การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ละหาร จังหวัดนครพนธ์ พบว่ามีการจัดทำแผนข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ซึ่งได้อธิบายถึงแนวทางปฏิบัติและอัตราค่าธรรมเนียมในการขนขยะไว้ในเบื้องต้น แต่ยังไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขตามกฎหมายแม่บทในปัจจุบัน

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น จะพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ใน การกำหนดแผนการคัดแยก การจัดเก็บ การรวบรวมและขนส่งขยะ ตลอดจนการให้คำแนะนำ ในการจัดการขยะ มีการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ เพื่อลดปริมาณขยะ ทั้งในที่พักอาศัย ร้านค้า และบริษัท ซึ่งมีแนวปฏิบัติมาจากการนำแนวนโยบายของกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการ ขยะมาปรับใช้ในการดำเนินงาน

กรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รัฐบาลกลางจะมีบทบาทในการกำหนดกฎหมาย และนโยบายการปฏิบัติตั้งแต่ระดับชาติ รวมถึงการควบคุมกฎหมายและนโยบายให้ดำเนินการอย่าง เป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง และรัฐบาลท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการจัดการขยะที่แตกต่างกันตามแต่ เงื่อนไขของแต่ละรัฐที่จะดำเนินการจัดการขยะ ตั้งแต่การเก็บ การขน การนำไปกำจัด หรือ

การรีไซเคิล หรือจัดจ้างให้เอกชนดำเนินการแทนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการจัดการขยะแล้วแต่กรณี

นอกจากนี้ ในกรณีของสาธารณรัฐสิงคโปร์จะเป็นการมอบสัมปทานให้เอกชนดำเนินการในการจัดการขยะ แต่จะยังคงอยู่ในการกำกับดูแลของรัฐบาล ตลอดจนความร่วมมือจากประชาชน และการจัดโครงการหรือมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ จากรัฐบาลกลาง เพื่อลดปริมาณการใช้ขยะภายในประเทศ ซึ่งมีแบบแผนการดำเนินงานต่าง ๆ มาจากกฎหมายแม่บททั้งสิ้น จะเห็นได้ว่าการมีกฎหมายแม่บทเช่นนี้ ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในประเทศได้นำแนวทางการจัดการขยะมาใช้บังคับอย่างเป็นระบบและเป็นแบบแผนเดียวกันทั้งประเทศ

ในส่วนของเครือรัฐออสเตรเลีย รัฐบาลทุกระดับจะร่วมมือกันในการจัดการขยะ โดยรัฐบาลท้องถิ่นจะมีบทบาทการจัดการขยะในระดับพื้นที่ กล่าวคือ ทำหน้าที่รวบรวมและจัดเก็บขยะจากบ้านเรือนของประชาชนในพื้นที่ที่อยู่ในการดูแลของตนเอง

โดยสรุป การศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศด้านการจัดการขยะ แสดงให้เห็นว่าหากหน่วยงานรัฐในทุกระดับที่เกี่ยวข้องประสานความร่วมมือกันด้านการจัดการขยะทั้งรัฐบาลระดับชาติและรัฐบาลระดับท้องถิ่น รวมถึงการมีกฎหมายและแผนการดำเนินงานด้านการจัดการขยะที่ชัดเจนและมีการใช้บังคับอย่างจริงจัง จะทำให้การจัดการขยะประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น การจัดการขยะในพื้นที่การดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถกระทำตัวเองหรือจะให้เอกชนดำเนินการแทนก็ได้ โดยประเทศไทยสามารถนำแนวทางการจัดการขยะของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จมาเป็นต้นแบบในการดำเนินงานด้านการจัดการขยะให้มีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อประโยชน์สาธารณะได้

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี

จากการศึกษาความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย นำมาสู่การวิเคราะห์ถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะในประเด็นต่าง ๆ โดยในบทนี้จะทำการวิเคราะห์ถึงประเด็นปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทย ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ได้แก่ ปัญหาการไม่มีกฎหมายกลาง ปัญหาการนิยามคำว่าขยะที่ไม่ชัดเจน ปัญหาการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะและปัญหาการใช้บังคับกฎหมาย

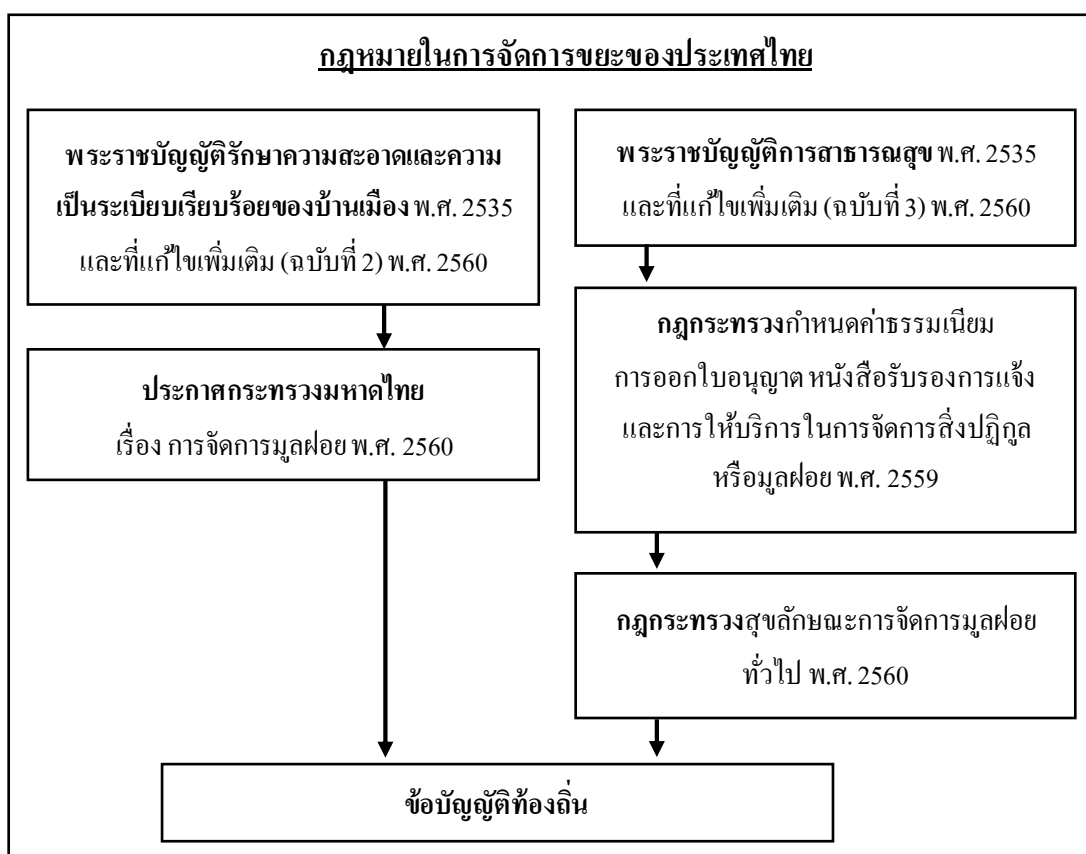
#### 4.1 ปัญหาการไม่มีกฎหมายกลาง

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ทั้งนี้ จะพบว่ากฎหมายแม่บทที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะจะมี 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 โดยทั้ง 2 พระราชบัญญัติในข้างต้นมีสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่เทียบเท่ากัน และมีกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กฎกระทรวง วงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ที่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ

จากการที่มีกฎหมายหลายฉบับ ทั้งกฎหมายแม่บทและกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหาร เพื่อกำหนดรายละเอียดของกฎหมายแม่บท และเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายแม่บทหลายฉบับ ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ออกข้อบัญญัติในการปฏิบัติงานด้านการจัดการขยะหรือจัดบริการสาธารณะในพื้นที่ จะต้องยึดถือกฎหมายหลายฉบับ ทำให้เกิด



ความทับซ้อนกันในเชิงอำนาจหน้าที่ของตัวบทกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายกลางในการชี้ดปฏิบัติ สามารถอธิบายกฎหมายในการจัดการขยะได้ดังภาพประกอบที่ 4.1



ภาพที่ 1 กฎหมายในการจัดการขยะของประเทศไทย

จากภาพที่ 4.1 กฎหมายในการจัดการขยะของประเทศไทย เห็นได้ว่าจะมีกฎหมายแม่บท 2 ฉบับเกี่ยวกับการจัดการขยะ ทั้งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ส่งผลให้มีกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำมาปรับใช้ในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น อันเกิดจากการไม่มีกฎหมายกลางด้านการจัดการขยะโดยเฉพาะ จึงส่งผลให้เกิดความทับซ้อนกันของตัวบทกฎหมาย เช่น การนิยามคำว่ามูลฝอยที่แตกต่างกัน การใช้คำว่าข้อกำหนดหรือข้อบัญญัติท้องถิ่นที่แตกต่างกัน

นอกจากนี้ การไม่มีกฎหมายกลางและมีกฎหมายหลายฉบับเช่นนี้ ยังส่งผลให้มีองค์กรที่ทำหน้าที่รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอีกหลายองค์กร ดังในกรณีของพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 จะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัติ และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จะมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัติ ซึ่งแต่ละองค์กรจะมุ่งบริหารกฎหมายของตนเอง แต่ผู้จัดบริการสาธารณะภายในพื้นที่คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดความไม่เป็นเอกภาพในการจัดการขยะของประเทศไทย

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า การไม่มีกฎหมายกลางหรือไม่มีกฎหมายแม่บทเพียงฉบับเดียวที่ระบุถึงการจัดการขยะเป็นการเฉพาะ หรือการมีกฎหมายหลายฉบับเช่นนี้ สร้างความสับสนให้เกิดกับหน่วยงานผู้ปฏิบัติงานเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ ยังทำให้เกิดความทับซ้อนกันของตัวบทกฎหมายเอง อันส่งผลให้เกิดความแตกต่างในหลายมิติ เช่น การนิยามคำศัพท์ วัตถุประสงค์ในการจัดการขยะฯ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดปัญหาของการนำกฎหมายมาปรับใช้กับการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นด้านการจัดการขยะหรือการออกข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ตามมา

## 4.2 ปัญหาการนิยามคำว่าขยะที่ไม่ชัดเจน

เนื่องด้วยการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ได้มีการมุ่งศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายด้านการจัดการขยะเป็นการเฉพาะ แต่จากการศึกษา พบว่า ยังไม่มีการนิยามคำว่า “ขยะ” ไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ทั้งในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มีเพียงคำคล้ายที่จะให้ความหมายใกล้เคียงกับคำว่าขยะได้ คือ คำว่า “มูลฝอย”

เมื่อกล่าวถึงการนิยามคำว่า “มูลฝอย” ตามความหมายจากกฎหมาย พบว่า พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 4 ได้นิยามคำว่ามูลฝอย หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า ถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ หรือซากสัตว์ รวมตลอดถึงสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์หรือที่อื่น นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 4 นิยามคำว่ามูลฝอย หมายความว่า เศษกระดาษ เศษผ้า เศษอาหาร เศษสินค้า เศษถุงพลาสติก ภาชนะที่ใส่อาหาร เถ้า มูลสัตว์ ซากสัตว์ หรือสิ่งอื่นใดที่เก็บกวาดจากถนน ตลาด ที่เลี้ยงสัตว์ หรือที่อื่น และหมายความรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ

มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน จากคำนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่านิยามคำว่ามูลฝอยนี้ มีความคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกับนิยามคำว่าขยะในวรรณคดีของผู้เขียน

แต่กระนั้นก็ตาม ถึงแม้พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับที่กล่าวถึงในข้างต้นมีการนิยามความหมายคำว่ามูลฝอยไว้อย่างชัดเจน แต่จะพบว่าพระราชบัญญัติแต่ละฉบับจะมีการนิยามคำว่ามูลฝอยที่แตกต่างกัน กล่าวคือ นิยามมูลฝอยในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 จะไม่ได้รวมมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน แต่พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จะรวมถึงมูลฝอยติดเชื้อ มูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน

จากการศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่า ประเทศญี่ปุ่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐสิงคโปร์ และเครือรัฐออสเตรเลีย มีการระบุหรือนิยามคำว่าขยะไว้ผ่านตัวบทกฎหมายหลักหรือกฎหมายแม่บท โดยการใช้คำว่า Waste หรือกล่าวถึงการให้ความหมายของคำว่าขยะในภาพรวมได้ว่า หมายถึง ของเสียหรือเปล่าประโยชน์ ของเหลือใช้ ของที่ไม่เป็นที่ต้องการ หรือไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นการใช้คำในลักษณะที่มีการให้ความหมายกว้าง แต่ครอบคลุมคำว่าขยะร่วมด้วย

ดังนั้น ในกรณีของประเทศไทย ต้องให้มีการนิยามคำว่า “ขยะ” ในกฎหมายให้ชัดเจน และครอบคลุมการให้ความหมาย เพื่อเป็นแบบแผนหรือบรรทัดฐานทางกฎหมายในการให้นิยามความหมายของคำว่าขยะ นำมาสู่การจัดการขยะภายในประเทศให้ไปในทิศทางเดียวกัน และส่งผลให้การออกข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งมีแบบแผนและบรรทัดฐานทางกฎหมายร่วมกัน

### 4.3 ปัญหาการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ

เนื่องจากการจัดการขยะถือเป็นหนึ่งในบริการสาธารณะที่ฝ่ายปกครองจะต้องจัดทำขึ้น เพื่อวัตถุประสงค์สาธารณะหรือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนส่วนรวมในพื้นที่ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหมวด 14 มาตรา 250 วรรคหนึ่ง ได้ระบุอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้น การจัดการขยะจึงถือเป็นหนึ่งในกิจการสาธารณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการ ประกอบกับพระราชบัญญัติ 2 ฉบับ ได้แก่พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ให้อำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดการขยะในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ และให้มีการออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะในพื้นที่ของตนเอง กล่าวคือ องค์การบริหารส่วนตำบลละหารจะมีหน้าที่ในการจัดการขยะและออกข้อบัญญัติภายในพื้นที่ของตนเองหรือขอบเขตพื้นที่ที่อยู่ในการดูแลของอบต.

หน้าที่ในการจัดการขยะ หากอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 หมวด 3/1 มาตรา 34/1 วรรค 2 ได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการเองหรือจะมอบหมายให้เอกชนดำเนินการแทนก็ได้ ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด นอกจากนี้ หากอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 มาตรา 18 วรรค 2 และ วรรค 3 ระบุให้ต้องอยู่ในการควบคุมดูแลและความรับผิดชอบของท้องถิ่น หรือจะร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในการจัดการขยะ โดยดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม หรือในกรณีที่มีเหตุอันสมควรอาจมอบให้บุคคลอื่นดำเนินการแทนได้ แต่อยู่ในการควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น

จากข้อกฎหมายในข้างต้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายแม่บทมีการระบุบทบาทหน้าที่ด้านการจัดการขยะเฉพาะเจาะจงให้เป็นหน้าที่หรืออยู่ในการกำกับดูแลรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เมื่อศึกษาเปรียบเทียบจากงานต่างประเทศ จะพบว่าในประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐสิงคโปร์จะมีการระบุบทบาทหน้าที่ของประชาชน รัฐบาล และผู้ประกอบการเข้าไปอยู่ในข้อกำหนดทางกฎหมายร่วมด้วย หรือในกรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่มีรัฐบาลเข้มแข็งอาศัยบทบาทจากรัฐบาลกลางในการดำเนินงาน การส่งเสริม และการสนับสนุนด้านการจัดการขยะ มีการกำหนดบทบาทของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการไว้ในมาตรการ หรือกำหนดบทบาทของประชาชนผ่านแนวนโยบายต่าง ๆ ด้านการจัดการขยะ รวมถึงในกรณีของเครือรัฐออสเตรเลียที่ทุกภาคส่วนมีบทบาทในการจัดการขยะอย่างเป็นระบบ ทั้งรัฐบาลแห่งเครือรัฐ รัฐบาลแห่งมลรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และเอกชน จากการศึกษาจากงานต่างประเทศ พบว่าบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะของแต่ละตัวแสดงจะถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนในดับทกฎหมาย แนวนโยบาย หรือมาตรการต่าง ๆ ในการจัดการขยะ และแสดงให้เห็นถึงบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะเป็นของทุกคนในสังคมที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกัน

ตัวอย่างในกรณีของประเทศญี่ปุ่นและสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะได้ชัดเจนในเรื่องของการสร้างบทบาทของตัวแสดงในหลายภาคส่วนตั้งแต่ต้นทาง โดยในประเทศญี่ปุ่น มีการกำหนด

บทบาทไว้ในข้อกฎหมาย ซึ่งได้มีการระบุให้ประชาชนต้องเป็นผู้คัดแยกขยะแบ่งตามประเภทของขยะ ผู้ประกอบการต้องลดการสร้างขยะให้น้อยที่สุด รัฐบาลต้องสนับสนุนการดำเนินงานและงบประมาณในการจัดการขยะแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการจัดการขยะอย่างเป็นระบบ ทั้งระบบการจัดเก็บ ระบบการขนส่งและระบบการกำจัด และตัวอย่างของสาธารณรัฐสิงคโปร์ จะมีการสร้างบทบาทผ่านการจัดทำแผนงานการจัดการขยะระดับชาติ เพื่อประสานกลุ่มผู้เก็บรวบรวมและกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจรีไซเคิลที่จดทะเบียน เพื่อให้กระบวนการบริหารจัดการขยะครอบคลุมทั่วประเทศ มีการกำหนดให้ประชาชนต้องคัดแยกขยะตั้งแต่ครัวเรือน และมุ่งเน้นกระบวนการจัดการขยะแบบรีไซเคิลเป็นสำคัญ

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายไทย จะพบว่ากฎหมายไทยยังมีปัญหาการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ ที่ไม่ปรากฏการระบุถึงบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะไว้ในตัวบทกฎหมาย มีการระบุถึงบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะให้เป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น ไม่ปรากฏการกำหนดหน้าที่ของราชการส่วนกลาง เอกชน หรือผู้ประกอบการ ประชาชน รวมถึงภาคส่วนอื่น ๆ ในการจัดการขยะ และประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดขยะอยู่มาก ตั้งแต่กระบวนการจัดทำแผนตลอดจนการมีส่วนร่วมในการรักษาระเบียบตามข้อกฎหมาย รวมถึงการลดปริมาณขยะและการคัดแยกขยะ ซึ่งปัจจุบันพบว่าจะมีเพียงการขอความร่วมมือจากประชาชนเท่านั้น นอกจากนี้ ยังขาดบทบาทหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ที่ควรเข้ามามีบทบาทในการร่วมรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการขยะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งบทบาทในการสนับสนุนและส่งเสริมในเรื่องของทรัพยากรต่าง ๆ เช่น งบประมาณ อัตราค่าถังเจ้าหน้าที่ ถังขยะฯ ตลอดจนการสร้างความร่วมมือในการกำหนดแนวทางการจัดการขยะ การรณรงค์และการประชาสัมพันธ์ด้านการจัดการขยะในประเทศ

ดังนั้น การแก้ไขปัญหาการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะ ต้องมีการบัญญัติบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะของประชาชน ราชการส่วนกลาง ตลอดจนภาคส่วนที่เกี่ยวข้องไว้ในกฎหมายเพิ่มเติม หรือจัดทำแผน แนวนโยบาย หรือมาตรการในระดับชาติด้านการจัดการขยะ และกำหนดเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะของตัวแสดง เพื่อเป็นมาตรฐานการดำเนินงานตั้งแต่ระดับชาติสู่ระดับปฏิบัติการ และเพื่อให้ประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรับรู้บทบาทหน้าที่ของตนเอง ราชการส่วนกลางที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลหรือในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถดำเนินงานด้านการจัดการขยะได้อย่างสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ส่งผลให้เกิดการทำงานอย่างบูรณาการ และสร้างความรับผิดชอบจากทุกฝ่ายร่วมกัน เพื่อให้การจัดการขยะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น

#### 4.4 ปัญหาการใช้บังคับกฎหมาย

ในทางกฎหมาย จะเห็นได้ว่าจากกฎหมายแม่บท 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ได้ระบุถึงการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมและบทกำหนดโทษที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดปัญหาการใช้บังคับกฎหมายตามมา เนื่องจากกฎหมายแม่บททั้ง 2 ฉบับ ได้ระบุให้ราชการส่วนท้องถิ่น ออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น เพื่อกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่น ในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยในเรื่องของอัตราค่าธรรมเนียม พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มีการกำหนดค่าธรรมเนียมในพระราชบัญญัติโดยตรง แต่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 จะระบุในกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559

แต่กระนั้นก็ตาม อัตราค่าธรรมเนียมตามกฎหมายแม่บทดังกล่าวในข้างต้น ทั้ง 2 ฉบับนั้น อาจไม่สะท้อนถึงค่าใช้จ่ายที่แท้จริงในการจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว ไม่ได้ถูกกำหนดจากผู้ปฏิบัติงานในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังไม่มีข้อบังคับที่จะให้ประชาชนจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมดังกล่าว และไม่มีมาตรการที่ชัดเจนให้กับราชการส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการดำเนินการกับประชาชนที่ไม่จ่ายค่าธรรมเนียมการจัดการขยะ ส่งผลให้เกิดเป็นประเด็นปัญหาในการจัดเก็บรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามมา

นอกจากนี้ กฎหมายแม่บททั้ง 2 ฉบับดังกล่าว ยังมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับทางกฎหมาย จะต้องได้รับโทษทางกฎหมายเป็นการปรับหรือการระวางโทษจำคุกหรือทั้งจำทั้งปรับ แล้วแต่กรณี แต่หากศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ในกรณีของประเทศญี่ปุ่น มีการปลูกฝังจิตสำนึก ในการแยกขยะตั้งแต่วัยเด็ก อีกทั้งการปลูกฝังจิตสำนึก ในทุกระดับ ตั้งแต่ในระดับโรงเรียน ครอบครัว และชุมชน และรัฐบาลญี่ปุ่นยังมีกฎหมายเป็นข้อกำหนด มีบทลงโทษชัดเจนสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และถูกนำมาใช้บังคับอย่างจริงจัง หรือตัวอย่างในกรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการตราพระราชบัญญัติเป็นกฎหมายแม่บทในระดับชาติ มีการออกกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ เพื่อให้เกิดสังคมแห่งการรีไซเคิลและการหมุนเวียน และมีมาตรการหรือแนวนโยบายในการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ประกอบการเข้ามีส่วนร่วม ในการจัดการขยะ

กล่าวคือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีแนวนโยบายและมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ ตลอดจนการตรากฎหมายลำดับรอง ที่สอดคล้องกับกฎหมายแม่บท จึงส่งผลให้การใช้บังคับกฎหมาย และกฎหมายลำดับรองของประเทศประสบผลสำเร็จและสอดคล้องกันทั้งประเทศ

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า จากกรณีของประเทศไทย การใช้บังคับกฎหมายยังคงมีปัญหาอยู่ ทั้งในเรื่องความซ้ำซ้อนของอัตราค่าธรรมเนียม และการไม่มีข้อบังคับให้ประชาชนจะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมดังกล่าว รวมถึงการมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ไม่ทำตามข้อบังคับทางกฎหมาย แต่ไม่ได้ถูกนำมาใช้บังคับอย่างจริงจัง รวมถึงขาดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการจัดการขยะ ส่งผลให้เกิดเป็นปัญหาในการจัดการขยะสำหรับราชการส่วนท้องถิ่นตามมา หมายรวมถึงองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ได้มีการศึกษาความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ ในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทยในภาพรวมและในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาด้านกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของประเทศไทยในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในบทนี้จะเป็นการนำเสนอบทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะด้านการจัดการขยะ ตามที่ระบุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อกล่าวถึงการจัดการขยะของประเทศไทยในภาพรวม พบว่า มีกฎหมายแม่บท 2 ฉบับที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 ซึ่งในฉบับกฎหมายทั้ง 2 ฉบับ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ด้านการจัดการขยะในพื้นที่ที่รับผิดชอบ และให้ท้องถิ่นนั้น ๆ ออกข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะในพื้นที่ด้วย

ประกอบกับมีกฎหมายลำดับรอง ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกใบอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559 กฎกระทรวง สุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560 ที่ให้ราชการส่วนท้องถิ่นจัดให้มีระบบจัดการและกำจัดมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การจัดการขยะในบริบทของประเทศไทย มีการมอบภารกิจหรือบทบาทหน้าที่ในการจัดการขยะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการในพื้นที่ของตนเองได้โดยตรง



ผ่านการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่นนั้น ๆ ดังเช่นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร ที่จะต้องมีการออกข้อบัญญัติเรื่องการจัดการขยะในพื้นที่เป็นของ อบต. เอง

ในทางปฏิบัติ การมีพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะดังกล่าวโดยทั้ง 2 ฉบับ มีสถานะหรือลำดับศักดิ์ทางกฎหมายที่เทียบเท่ากัน ส่งผลให้เกิดความทับซ้อนกันในเชิงอำนาจหน้าที่ของตัวบทกฎหมายเอง จึงส่งผลให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติที่ราชการส่วนท้องถิ่นจะนำมาปรับใช้เป็นแนวทางการออกข้อบัญญัติ เนื่องจากเนื้อหาของพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ มีความแตกต่างกันในหลายส่วน นอกจากนี้ การมีกฎหมายแม่บท 2 ฉบับที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะ ยังส่งผลให้เกิดประเด็นปัญหาอื่น ๆ ตามมา อาทิ การนิยามคำว่ามูลฝอยที่แตกต่างกัน การกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่แตกต่างกัน และการกำหนดโทษที่แตกต่างกัน รวมถึงส่งผลต่อการตรากฎหมายลำดับรองต่าง ๆ หลายฉบับ โดยจากการศึกษากฎหมายต่างประเทศพบว่า มีกฎหมายหลักเพียงฉบับเดียวในการจัดการขยะ ดังนั้น วิธีการจัดการขยะของประเทศไทย ควรมีกฎหมายหลักหรือกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการขยะเพียงฉบับเดียว เพื่อเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติงานให้เป็นแบบแผนหรือทิศทางเดียวกันทั้งประเทศ

จากการศึกษาเปรียบเทียบการจัดการขยะจากต่างประเทศ พบว่ามีกฎหมายในการจัดการขยะมีความชัดเจนตั้งแต่ระดับชาติ ดังเห็นได้จาก กรณีของประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการจัดการขยะ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีพระราชบัญญัติว่าด้วยการหลีกเลี่ยง การรีไซเคิล และการกำจัดขยะ หรือ Waste Avoidance, Recycling and Disposal Act เป็นกฎหมายหลัก สาธารณรัฐสิงคโปร์ มี Resource Sustainability Act 2019 หรือพระราชบัญญัติการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายหลักเกี่ยวกับการจัดการขยะ และเครือรัฐออสเตรเลีย มี Waste Avoidance and Resource Recovery Act 2007 หรือพระราชบัญญัติการหลีกเลี่ยงของเสียและการกู้คืนทรัพยากร พ.ศ. 2550 ซึ่งทั้ง 4 ประเทศจะมีกฎหมายว่าด้วยการจัดการขยะในระดับชาติอย่างชัดเจน ส่งผลให้การใช้บังคับกฎหมายมีความชัดเจนตั้งแต่ระดับราชการ ส่วนกลางมาสู่ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือระดับปฏิบัติการด้านการจัดการขยะในพื้นที่

นอกจากนี้ เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายการจัดการขยะของต่างประเทศ พบว่า ในแต่ละประเทศจะมีเป้าหมายที่ชัดเจนในการออกกฎหมายหรือกำหนดนโยบายด้านการจัดการขยะ ดังตัวอย่างในกรณีของประเทศญี่ปุ่น ที่มีการนำแนวคิดการจัดการขยะด้วยหลัก 3Rs มาปรับใช้ในกฎหมาย The Basic Act for Establishing a Sound Material-Cycle Society สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการนำแนวคิดลำดับขั้นของการจัดการขยะอย่างยั่งยืนและหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย มาปรับใช้ในการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการหลีกเลี่ยง การรีไซเคิล และการกำจัดขยะ

สาธารณรัฐสิงคโปร์มีการนำแนวทางการจัดการขยะว่าด้วยหลัก 3Rs และแนวทางเศรษฐกิจหมุนเวียนมาปรับใช้ในการกำหนดแบบแผนและแนวทางจัดการขยะ และเครือรัฐออสเตรเลียได้นำแนวคิดการนำกลับมาใช้ใหม่ เพื่อส่งเสริมระบบเศรษฐกิจหมุนเวียนมาปรับใช้ในนโยบายการจัดการขยะ ดังนั้น การออกกฎหมายหรือนโยบายด้านการจัดการขยะของประเทศไทย จะต้องมีการเพิ่มการกำหนดเป้าหมายและทิศทางในการจัดการขยะที่ชัดเจน เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดนโยบายหรือแผนการดำเนินงานให้สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยมีกฎหมายแม่บทหลายฉบับ ยังส่งผลให้มีการกำหนดกฎหมายลำดับรองของฝ่ายบริหาร เพื่อกำหนดรายละเอียดของกฎหมายแม่บทและเป็นแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมายแม่บทอีกหลายฉบับตามมา เมื่อมีกฎหมายหลายฉบับเช่นนี้แล้ว ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ออกข้อบัญญัติในการปฏิบัติงานด้านการจัดการขยะหรือจัดบริการสาธารณะนี้ ต้องยึดถือกฎหมายหลายตัว เกิดความทับซ้อนกันในเชิงอำนาจหน้าที่ของตัวบทกฎหมาย เนื่องจากไม่มีกฎหมายกลางในการปฏิบัติงาน และไม่มีทิศทางการทำงานที่ชัดเจนทั้งในระดับประเทศและระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดปัญหาสำหรับการปฏิบัติงานตามมา

จากการศึกษาการจัดการขยะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลละหารยังมีการใช้ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ซึ่งไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง และประกาศกระทรวงฉบับปัจจุบัน และจากการศึกษาตัวบทกฎหมาย พบว่ายังมีประเด็นปัญหาด้านการใช้บังคับกฎหมาย เนื่องจากตัวบทกฎหมายมีการระบุให้อำนาจหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินงาน ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/4 วรรค 3 และวรรค 4 ได้ระบุให้มีคณะกรรมการกลางและคณะกรรมการจังหวัด เพื่อให้คำแนะนำและกำกับการทำงานของราชการส่วนท้องถิ่น แต่กระนั้นก็ตาม ในทางปฏิบัติ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลละหาร พบว่า ยังไม่มีการตรวจติดตาม ประเมินผล และใช้บังคับกฎหมาย เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการปรับปรุงข้อบัญญัติอย่างจริงจัง อันส่งผลต่อการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมที่ยังไม่สามารถระบุได้ว่าการดำเนินการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวแล้วหรือไม่ ดังนั้น กฎหมายจึงเป็นเพียงแนวทางในการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยึดถือปฏิบัติ แต่ไม่ได้มีการใช้บังคับและปฏิบัติอย่างจริงจัง ซึ่งถือเป็นช่องว่างด้านการใช้บังคับกฎหมายที่ต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ศึกษากรณีองค์การบริหาร ส่วนตำบลละหาร จังหวัดนนทบุรี ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ 7 ข้อ ดังนี้

1) การตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะ โดยตรง เนื่องจากในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการจัดการขยะ โดยเฉพาะ แต่ยังคงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างกระจัดกระจายและทับซ้อนกันหลายเรื่อง จึงทำให้ปัญหาการจัดการขยะยังมีมาอย่างต่อเนื่อง จึงเสนอให้มีการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะโดยตรง เพื่อให้การจัดการขยะมีแบบแผนและทิศทางที่ชัดเจน และเพื่อให้เกิดการจัดการและแก้ไขปัญหาในภาพรวมทั้งประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

หากไม่สามารถตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะโดยตรงได้ จะต้องใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 เป็นหลัก เนื่องจากการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวข้องและสอดคล้องกับการจัดการขยะมากที่สุด กอปรกับมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว และต้องยกเลิกหมวด 3 ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560 เพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนกันของตัวบทกฎหมาย

2) การตรากฎหมายที่กำหนดให้มีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องการจัดการขยะ ด้วยการจัดการขยะโดยหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถทำได้โดยลำพัง ต้องอาศัยการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้มีทิศทางการดำเนินงานเป็นแบบแผนปฏิบัติและแนวทางเดียวกัน ทั้งในเรื่องกระบวนการจัดเก็บและการขนส่ง การจัดการขยะ ตลอดจนการกำจัดขยะ ในปัจจุบันพบว่าเรื่องการจัดการขยะจะมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงต้องมีหน่วยงานกลางทำหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องการจัดการขยะ และให้เป็นกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้มีหน่วยงานหลักเพียงหน่วยงานเดียวในการกำกับ ควบคุม และกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานด้านการจัดการขยะและให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานสนับสนุน อันสอดคล้องกับความในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

3) การตรากฎหมายที่กำหนดให้ราชการส่วนกลางมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะ เพื่อเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนด้านการจัดการขยะจากรัฐบาลกลาง เช่น การจัดหาพื้นที่หรือที่ดินสำหรับการกำจัดขยะ

อย่างเหมาะสม การกำหนดพื้นที่สำหรับการทิ้งขยะอย่างเหมาะสม การสนับสนุนงบประมาณในการจัดเก็บขยะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินงานด้านการจัดการขยะ ทั้งในกระบวนการจัดเก็บ การขนส่ง และการกำจัดได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีทิศทางที่ชัดเจนมากขึ้น และเพื่อให้ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บและขนขยะในชุมชนได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

โดยให้เพิ่มความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/5

จากเดิม “ให้เป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่จะเสนอแนะและช่วยเหลือราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนงาน โครงการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอความเห็นในการขอจัดตั้งงบประมาณ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี”

ให้เพิ่มข้อความเป็น “ให้เป็นหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นที่จะเสนอแนะและช่วยเหลือราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนงาน โครงการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย และต้องสนับสนุนงบประมาณ อัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ ในการจัดการขยะอย่างทั่วถึง และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอความเห็นในการขอจัดตั้งงบประมาณ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี”

4) การเพิ่มนิยามคำว่าขยะในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 ซึ่งยังไม่มีนิยามคำว่า “ขยะ” ที่ชัดเจนไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนั้น ให้มีการนิยามเพิ่มเติมในมาตรา 4 คำว่า “ขยะ” หมายความว่า ขยะ ของที่ใช้แล้ว ของเสีย ของที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ สิ่งของสกปรก หรือสิ่งของอื่นใดที่ไม่ใช่ประโยชน์แล้วไม่ว่าจะอยู่ในสถานะของแข็งหรือของเหลว รวมถึงจะต้องกำหนดให้มีการจำแนกประเภทขยะไว้ในกฎหมายแม่บท โดยให้เพิ่มความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/3 (6) กำหนดให้ต้องมีการจำแนกประเภทขยะที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) การตรากฎหมายกำหนดบทบาทของประชาชนและผู้ประกอบการเอกชนกฎหมายได้ให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการออกข้อบัญญัติ แต่จำเป็นต้องอาศัยบทบาทของภาคส่วนอื่น ๆ ในการจัดการขยะร่วมด้วย ดังนั้น ให้เพิ่มเติมบทบาทของประชาชนและ

ผู้ประกอบการร่วมด้วย ด้วยการเพิ่มข้อความในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 มาตรา 34/3 (7) กำหนดให้ประชาชนทุกครัวเรือนจะต้องดำเนินการคัดแยกขยะตามแต่ละประเภทก่อนนำมาทิ้ง และ มาตรา 34/3 (8) กำหนดให้ผู้ประกอบการภายในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ต้องทิ้งหรือลดปริมาณการผลิตขยะให้น้อยที่สุด และต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติของท้องถิ่นอย่างเคร่งครัด

6) การจัดทำแผนแม่บทโดยการนำหลัก 3Rs ประกอบกับแนวทางเศรษฐกิจแบบหมุนเวียน (Circular Economy) มาปรับใช้ เพื่อเป็นแนวทางการจัดการขยะในระดับประเทศ และเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะต้องจัดทำนโยบายการจัดการขยะชุมชนหรือแผนแม่บทในการจัดการขยะของประเทศ ผ่านการจัดทำมาตรการ ระเบียบ หรือแบบแผนการดำเนินงาน เพื่อวางแนวทางในการจัดการขยะให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในระยะยาว ตลอดจนเป็นแนวปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้มีการจัดการขยะ ตั้งแต่การเก็บ การขนส่ง และการกำจัด ที่ถูกต้อง และเพื่อให้การปฏิบัติงานทั้งในภาพรวมระดับประเทศและระดับปฏิบัติงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

จากงานศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่าประเทศไทยจะต้องนำแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลต่างประเทศด้านการจัดการขยะมาปรับใช้ อีกทั้งต้องส่งเสริมและสนับสนุน มาตรการต่าง ๆ ที่ให้ประชาชนทำการคัดแยกขยะได้อย่างถูกต้อง จัดทำมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้ประกอบการหรือภาคเอกชนลดปริมาณการผลิตขยะ สร้างความตระหนักรู้และการประชาสัมพันธ์ในการคัดแยกขยะและการลดปริมาณขยะให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดสำนึกร่วมในการจัดการขยะที่เหมาะสม ส่งเสริมให้เกิดสังคมแห่งการใช้ซ้ำ ลดปริมาณ และรีไซเคิล ตลอดจนสนับสนุนการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ ทั้งในเรื่องของการสนับสนุนงบประมาณ อุปกรณ์จัดเก็บขยะ ทรัพยากรต่าง ๆ และการสร้างความรู้ความเข้าใจด้านแผนงาน เพื่อให้สามารถจัดเก็บและกำจัดขยะได้อย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพและแบบแผนในทิศทางเดียวกันทั่วประเทศ

7) องค์กรบริหารส่วนตำบลละหารจะต้องปรับข้อบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560

หากมีการแก้ไขกฎหมายตามข้อเสนอแนะที่ได้กล่าวไปในข้างต้น จะส่งผลให้เกิดการแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ ทั้งในเรื่องการนิยามคำว่าขยะในฉวบทกฎหมาย ลดความซ้ำซ้อนของฉวบทกฎหมาย และมีกฎหมายกลางที่เป็นกฎหมายหลักในการจัดการขยะ อันส่งผลต่อแนวทางการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ทั่วประเทศ เกิดแนวทางในการจัดการขยะที่เหมาะสม มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ตลอดจนภาพรวมเรื่องการจัดการขยะของประเทศมีแนวปฏิบัติ มีระเบียบแบบแผนทิศทางที่ชัดเจน และสอดคล้องกันทั่วทั้งประเทศมากขึ้น รวมทั้งข้อบัญญัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์การบริหารส่วนตำบลละหารถูกปรับปรุงให้สอดคล้องกับกฎหมายแม่บท อันจะนำไปสู่การอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานต่อประชาชน และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อสาธารณะ

## บรรณานุกรม

### กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560

กฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมการออกไปอนุญาต หนังสือรับรองการแจ้ง และการให้บริการในการจัดการสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย พ.ศ. 2559

กฎกระทรวงสุขลักษณะการจัดการมูลฝอยทั่วไป พ.ศ. 2560

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การจัดการมูลฝอย พ.ศ. 2560

ข้อบังคับตำบล เรื่อง การกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย พ.ศ. 2540 ขององค์การบริหารส่วนตำบลละหาร

### หนังสือ

กรมควบคุมมลพิษ. (2558). *คู่มือการดำเนินงานลด คัดแยกขยะมูลฝอยภายในอาคารสำนักงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมควบคุมมลพิษ. (2561). *แนวปฏิบัติการลด และการคัดแยกขยะมูลฝอยในหน่วยงานภาครัฐ*. กรุงเทพฯ: กองจัดการกากของเสียและอันตราย กรมควบคุมมลพิษ.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). *หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

### รายงานการวิจัย

ญาณัญญา ศิริภักดิ์ธาดา. (2553). *ยุทธศาสตร์การสร้างมูลค่าเพิ่มของการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลเชิงธุรกิจสำหรับผู้ประกอบการและชุมชนในเขตจังหวัดภาคกลางของประเทศไทย*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา.

ศุจิตรา วาสนาดำรงดี และคณะ. (2564). *โครงการศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายสาธารณะปฏิรูประบบการจัดการขยะและส่งเสริมเศรษฐกิจหมุนเวียน*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุจิตรา วาสนาดำรงดี และคณะ. (2565). *โครงการพัฒนารอบนโยบายการจัดการบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทยด้วยหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

### วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์

ศุภกร อันตระกูล. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ศุภกานต์ แก้วภิรา. (2563). *การอภิบาลกับเชิงการกำกับกฎเกณฑ์ กรณีศึกษาสถานรับเลี้ยงเด็กเอกชน*. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

หวันยิหาว รักนุ่น. (2564). *การจัดการขยะในกรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น*. สารนิพนธ์อักษรศาสตรบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร.

### วารสาร บทความ

มณฑา บุญวิสุทธิานนท์ และ สุพัตรา แพนวิจิต. (2564). *แนวทางการพัฒนากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการขยะชุมชนโดยประชาชนมีส่วนร่วม: ศึกษาพื้นที่จังหวัดชลบุรี*. *วารสารสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*, 5(1).

วนิดา เสริมเหล่า และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ. (2564). *ถอดบทเรียนความสำเร็จจากการจัดการขยะของประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ เกาหลีใต้ และไต้หวัน*. *Journal of Modern Learning Development*.

สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2563). *เรียนรู้ประสบการณ์การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศเยอรมนี ระบบความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (EPR) และระบบมัดจากเงิน (DRS)*. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 24(3).

สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2565). *เรียนรู้ความพยายามของสิงคโปร์ในการจัดการขยะอย่างยั่งยืน - จากเตาเผาสู่การลดขยะที่ต้นทาง*. *วารสารสิ่งแวดล้อม*, 26(2).



## ฐานข้อมูลออนไลน์

กรมควบคุมมลพิษ. (2566). *ระบบสารสนเทศด้านการจัดการขยะมูลฝอยชุมชน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://thaimsw.pcd.go.th/report\\_country.php](https://thaimsw.pcd.go.th/report_country.php)

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. (ม.ป.ป.). *ขยะ: สำคัญที่การจัดการเพื่อให้ได้ทั้งการกำจัดและพลังงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://webkc.dede.go.th/testmax/node/2108>.

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. (ม.ป.ป.). *Bioplastic ในสิงคโปร์*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://www.ditp.go.th/contents\\_attach/578864/578864.pdf](https://www.ditp.go.th/contents_attach/578864/578864.pdf).

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. (2566). *มาตรฐานการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://www.dla.go.th/work/e\\_book/eb1/9\\_6.pdf](http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/9_6.pdf).

กรีนเน็ตเวิร์คไทยแลนด์. (2563). *ทั่วโลกกำจัดขยะ (พลาสติก) แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ร่วมกันอนุรักษ์พลังงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.greennetworkthailand.com/กำจัดขยะพลาสติก%2F>.

ฐาปนี ชูเชิด. (ม.ป.ป.). *“สิงคโปร์” ตัวอย่างเมืองสะอาดกับการเปลี่ยนขยะเป็นพลังงาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m\\_document&lang=th&did=12686](https://env.anamai.moph.go.th/th/dm-km/download?id=36681&mid=30431&mkey=m_document&lang=th&did=12686).

นันท์นภัส เสรีพรเจริญกุล. (2564). *‘แยก-เก็บ-ทิ้ง’ สไตล์เยอรมัน จนได้แชมป์โลกรีไซเคิลขยะ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://urbancreature.co/green-waste-management-germany/>.

ลิทเทิลบิกกรีน. (ม.ป.ป.). *ทำไม “เยอรมัน” จึงเป็นประเทศที่ขึ้นชื่อว่ารีไซเคิลเก่งที่สุดในโลก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://littlebiggreen.co/blog/เยอรมันประเทศที่ขึ้นชื่อว่ารีไซเคิลเก่งที่สุด>.

วรรณันมน สุกใส และปิยวรรณ ซอน. (2556). *การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศญี่ปุ่น*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_12.html](http://lawdrafter.blogspot.com/2013/09/blog-post_12.html).

ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทย (BIC) สถานเอกอัครราชทูต ณ สิงคโปร์. (2564). *สำนักงานสิ่งแวดล้อมสิงคโปร์พัฒนาระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์สู่การเป็นประเทศที่มี “ขยะเป็นศูนย์” (Zero Waste Nation)*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaibizsingapore.com/news/ก/strategies/zero-waste-nation/>.

สปริงนิวส์. (2563). *ออสเตรเลีย เปิดตัวระบบ ถังขยะรีไซเคิล 4 สี ที่วิกตอเรีย มุ่งลดขยะฝังกลบ*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://www.springnews.co.th/keep-the-world/830613>.

- สำนักข่าวผู้จัดการออนไลน์ (2565). *สิงคโปร์ เดินหน้าจัดการขยะอย่างยั่งยืน “จากเตาเผาสู่การลดขยะที่ต้นทาง”*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://mgronline.com/greeninnovation/detail/9650000037811>.
- สำนักข่าวเวิร์คพอยท์ทูเดย์. (2562). *“ทิ้งขยะ” ไม่ถูกวิธีในญี่ปุ่น เสี่ยงถูกปรับ-จำคุก*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://workpointtoday.com/sorting-garbage-japan01/>.
- สำนักข่าวออนไลน์ไทยพับลิก้า. (2557). *มหานครโตเกียว โมเดลการจัดการขยะอย่างมีประสิทธิภาพตั้งแต่ครัวเรือน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <https://thaipublica.org/2014/07/tokyos-waste-management/>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2558). *ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของประเทศออสเตรเลีย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=258>.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2562). *การประชุมด้านกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับแนวนโยบาย และกฎหมายเกี่ยวกับ การจัดการมลพิษ การกำจัดขยะ และการจัดวางผังเมือง เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ระหว่างวันที่ 20 – 24 พฤษภาคม 2562 ณ เครือรัฐออสเตรเลีย*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: [https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย\(1\).pdf](https://lawforasean.krisdika.go.th/File/files/สรุปผลการประชุมด้านกฎหมายและนโยบายการกำจัดขยะ%20การจัดวางผังเมือง%20เครือรัฐออสเตรเลีย(1).pdf).

## เอกสารต่างประเทศ

- Stephen Jones. (2020). Waste Management in Australia Is an Environmental Crisis: What Needs to Change so Adaptive Governance Can Help?. *Journals of MDPI*. 12(21): 9212

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายรพีพงศ์ วรากุลวรินทร์
วันเดือนปีเกิด	26 กุมภาพันธ์ 2537
อายุ	29 ปี
ประวัติการศึกษา	
พ.ศ. 2560	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยนเรศวร
พ.ศ. 2561	ประกาศนียบัตรทนายความ สภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์