

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่



นายวสันต์ เอารัตน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2537

ISBN 974-584-691-1

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I1421982b

LEGAL MEASURES FOR THE PROMOTION OF PLASTIC RECYCLING

MR. WASAN HAORAT

A Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School

Chulalongkorn University

1994

ISBN 974-584-691-1





พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

วสันต์ เอารัตน์ : มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการหมุนเวียนพลาสติกกลับมา  
ใช้ใหม่ (LEGAL MEASURES FOR THE PROMOTION OF PLASTIC RECYCLING)  
อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 154 หน้า. ISBN 974-584-696-1

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาวิเคราะห์กฎหมายไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก ตลอดจนศึกษาหาแนวทางและมาตรการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของต่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายไทยที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก ยังมีลักษณะที่จำกัดและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก กล่าวคือ กฎหมายนี้มิได้มีเจตนารมณ์ที่จะมุ่งแก้ไขปัญหามลพิษแต่อย่างใดเท่าที่ควร แต่ยังคงรวมถึงการจัดการสาธารณสุขและอื่น ๆ อีกด้วย อันเป็นผลให้กฎหมายเหล่านี้มีเนื้อหาสาระของกฎหมายที่มุ่งไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้น จึงไม่สามารถใช้กฎหมายเหล่านี้ในการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก อีกทั้งกฎหมายบางฉบับยังให้เป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นที่จะตรากฎหมายลำดับรองในการแก้ไขปัญหามลพิษ โดยเนื้อหาสาระของกฎหมายลำดับรองนั้น ต้องอยู่ภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ ในขณะที่ปัญหามลพิษพลาสติกนั้น เป็นปัญหาที่จำต้องใช้เทคนิคและความรู้เฉพาะ ซึ่งในปัจจุบันราชการส่วนท้องถิ่นยังมีขีดความสามารถจำกัด

จากสภาพปัญหานั้นเอง ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้รัฐต้องเข้ามากำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยใช้แนวทางการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ ด้วยการบัญญัติกฎหมายเฉพาะเรื่องขึ้นบังคับใช้ใหม่ โดยใช้แนวทางการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ในการแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติก และนำมาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของต่างประเทศที่เหมาะสมมาใช้ด้วย เช่น ระบบการมัดจำและคืนบรรจุภัณฑ์พลาสติก การกำหนดให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมพลาสติกกระเบื้องพลาสติกที่ตัวผลิตภัณฑ์พลาสติก หรือการกำหนดโควตาในการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่

ภาควิชา ..... นิติศาสตร์  
สาขาวิชา ..... นิติศาสตร์  
ปีการศึกษา ..... 2536

ลายมือชื่อนิติ .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา .....  
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม .....

## C270802 : MAJOR LAW

KEY WORD: MEASURES / LAW / RECYCLING / PLASTIC

WASAN HAORAT : LEGAL MEASURES FOR THE PROMOTION OF PLASTIC RECYCLING. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. DR.SUNEE MALLIKAMARL, 154 pp. ISBN 974-584-696-1

The research has the objective to study and analyse the exiting of Thai laws related to the garbage plastic problems as will as to find out foreign direction and legal measures dealing with the problems.

The result of the study comes out that, at present, the contents of the laws are limited and ineffictive enough to deal with the plastic garbage problems. These due to the main purpose of the laws do no deal with only the plastic garbage problems but also with other public health management. Besides though some laws authorised local authorities to issue subordinate law to solve the plastic garbage problems, such subordinate laws still need special technique and knowledge for the issuance of the laws which the local authorities have less capacities.

It has recommended that it should have appropriate specific law which has the legal measures to solve such problems. The legal measures of U.S.A. and Germany should be adopted. The measures should cover the system of deposit and redemption of plastic container; the industrial operator should identify the type of plastic appeared on the products; and provide quotas for plastic reclycle.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ปีการศึกษา..... 2536

ลายมือชื่อนิสิต.....*Wasan Haorat*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....*Sunee Mallikamarl*

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



## กิตติกรรมประกาศ

การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่มีอาจจะสำเร็จลุล่วงได้เลย หากไม่ได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน ทั้งในด้านวิชาการ การให้คำปรึกษาและคำชี้แนะต่าง ๆ ตลอดจนการให้กำลังใจ ความหวังดีสอบถามถึงความคืบหน้าในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความห่วงใยตลอดมา ซึ่งผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในพระคุณนี้และมีความเต็มใจที่จะตอบแทนพระคุณ ทำที่จะสามารถกระทำได้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.สุไทย์ มัลลิกะมาลย์ ที่ได้เสียสละเวลาเพื่อเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้คำแนะนำ ให้ความรู้ทางวิชาการ ตลอดจนให้กำลังใจและความห่วงใยตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สำเรียง เมฆเกรียงไกร ประธานกรรมการ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จาริต ดิงศภัทีย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธเรศ ศรีสถิตย์ และอาจารย์พรชัย ธรรมธรรม รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ที่ได้กรุณาสละเวลามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้คำแนะนำในการแก้ไขหลายประการ ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณ อาจารย์อุษณีย์ อุยะเสถียร แห่งคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล คุณชนก แจ่มเรียง นักศึกษาปริญญาโทสาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยไอโฮเอสเตท ประเทศสหรัฐอเมริกา และคุณสุรีย์พร ธเนศธาดา นักศึกษาปริญญาโทสาขาการวางแผนสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยฮอกไกโด ประเทศญี่ปุ่น เอื้อเพื่อข้อมูลกฎหมายต่างประเทศ

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และเจ้าหน้าที่แหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยติดต่อขอค้นคว้าข้อมูล ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่ไม่อาจกล่าวนามได้หมดคนที่นี่ได้ช่วยเหลือเรื่องข้อมูล ข่าวสาร แรงงาน และกำลังใจมาโดยตลอด

สารบัญ



หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	จ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
สารบัญภาพ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	14
ขอบเขตของการวิจัย.....	14
วิธีการศึกษาวิจัย.....	14
สมมุติฐานของการวิจัย.....	15
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	15
บทที่ 2 การหมุนเวียนพลาสติก กลับมาใช้ใหม่.....	16
- ลักษณะทั่วไปและการใช้ประโยชน์ของพลาสติก.....	16
- สถานการณ์และปัญหามูลฝอยพลาสติก.....	22
- แนวความคิดในรูปแบบการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่.....	29
- ความเป็นมาและความจำเป็นในการหมุนเวียนวัสดุกลับมา ใช้ใหม่.....	29
- ความหมายและรูปแบบของการหมุนเวียนวัสดุกลับมา ใช้ใหม่.....	32
- กระบวนการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่.....	36
บทที่ 3 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่...	41
- ทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (police power theory).....	42
- แนวความคิดการมีส่วนร่วมของสาธารณชน (public participation).....	44

	- หลักการความรับผิดชอบต่อสังคม (social responsibility of business).....	52
บทที่ 4	มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของ ต่างประเทศ.....	58
	- ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	59
	- กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของ ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	59
	- มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนพลาสติก กลับมาใช้ใหม่ของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	68
	- กฎหมายว่าด้วยการคืนบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม.....	69
	- กฎหมายว่าด้วยรหัสบอกชนิดพลาสติก.....	72
	- กฎหมายว่าด้วยข้อบังคับเกี่ยวกับการหมุนเวียน วัสดุกลับมาใช้ใหม่.....	74
	- พระราชบัญญัติการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เกี่ยวกับวัสดุที่หมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่.....	78
	- ผลสรุปการใช้มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียน พลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	79
	- ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน.....	80
	- กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของ ประเทศเยอรมนี.....	83
	- มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนพลาสติกกลับมา ใช้ใหม่ของประเทศเยอรมนี.....	85
	- กฎว่าด้วยการคืนและมัดจำบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ บรรจุเครื่องดื่ม.....	85
	- จุดมุ่งหมายสำหรับบรรจุภัณฑ์เครื่องดื่ม.....	86
	- จุดมุ่งหมายสำหรับการหีบห่อด้วยพลาสติกและ วัสดุพลาสติก.....	86



	- กฎว่าด้วยการที่บ่อ .....	87
	- ผลสรุปการใช้มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียน พลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของประเทศเยอรมนี .....	92
บทที่ 5	การวิเคราะห์แนวทางกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมการ หมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ของประเทศไทย .....	94
	- แนวนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย .....	94
	- กฎหมายเฉพาะ เรื่องที่เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย .....	100
	- บทบาทอำนาจหน้าที่ของรัฐในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายใน การหมุนเวียนพลาสติกกลับมาใช้ใหม่ .....	114
	- แนวนโยบายของรัฐในการส่งเสริมแนวทางการหมุนเวียน พลาสติกกลับมาใช้ใหม่ .....	115
	- กฎหมายเฉพาะ เรื่องในการส่งเสริมการหมุนเวียน พลาสติกกลับมาใช้ใหม่ .....	116
	- องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการหมุนเวียน พลาสติกกลับมาใช้ใหม่ .....	131
	- บทบาทความรับผิดชอบของผู้ประกอบการในการหมุนเวียนพลาสติก กลับมาใช้ใหม่ .....	133
	- บทบาทความรับผิดชอบของผู้บริโภคในการหมุนเวียนพลาสติก กลับมาใช้ใหม่ .....	134
บทที่ 6	บทสรุปและข้อเสนอแนะ .....	136
	บรรณานุกรม .....	144
	ภาคผนวก .....	151
	ประวัติผู้เขียน .....	154

## สารบัญตาราง

		หน้า
ตารางที่ 1	การบริโภคพลาสติกในประเทศไทย.....	6
ตารางที่ 2	ปริมาณการผลิตบรรจุภัณฑ์พลาสติกในประเทศไทย.....	7
ตารางที่ 3	ปริมาณมูลฝอยในเขตกรุงเทพมหานครในช่วงปี พ.ศ.2530 - 2534.....	9
ตารางที่ 4	การใช้งานของพลาสติกในอุตสาหกรรม.....	21
ตารางที่ 5	เปรียบเทียบองค์ประกอบของมูลฝอยทางกายภาพจากโรงงานกำจัด มูลฝอย อ่อนนุชและหนองแขม ระหว่างปี พ.ศ.2529 - 2534.....	24
ตารางที่ 6	ระดับการศึกษา.....	119
ตารางที่ 7	ระดับอาชีพ.....	120
ตารางที่ 8	รายได้ต่อเดือน.....	120
ตารางที่ 9	จำนวนสมาชิกในครัวเรือน.....	121
ตารางที่ 10	จำนวนเครื่องใช้พลาสติกในครัวเรือน.....	121
ตารางที่ 11	โอกาสใช้ถุงพลาสติกในแต่ละวัน.....	122
ตารางที่ 12	ความจำเป็นของผลิตภัณฑ์พลาสติกในชีวิตประจำวัน.....	122
ตารางที่ 13	วิธีการกำจัดถุงพลาสติก.....	123
ตารางที่ 14	มูลฝอยพลาสติกก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม.....	123
ตารางที่ 15	การใช้วิธีการหมุนเวียนพลาสติกในการแก้ไขปัญหามูลฝอยพลาสติก...	124
ตารางที่ 16	ภาระในการคัดแยกมูลฝอยเพื่อทิ้งในถัง หรือถังรองรับมูลฝอย คนละใบ.....	124
ตารางที่ 17	การให้หน่วยงานของรัฐจัดเก็บมูลฝอยแยกประเภท.....	125
ตารางที่ 18	การคัดแยกมูลฝอยควรจะเริ่มจากที่บ้านหรือสถานที่ทำงานก่อนกัน....	125
ตารางที่ 19	การกำหนดให้ผู้ประกอบการ ระบุชนิดพลาสติกไว้บนผลิตภัณฑ์.....	126
ตารางที่ 20	การให้มีระบบการมัดจำและซื้อคืนบรรจุภัณฑ์พลาสติก ณ ร้านค้า.....	127
ตารางที่ 21	การขอความร่วมมือให้ทิ้งมูลฝอยพลาสติก ณ จุดหรือบริเวณ ที่กำหนดไว้.....	128

ตารางที่ 22	การตรากฎหมายเกี่ยวกับการหมุนเวียนวัสดุกลับมาใช้ใหม่.....	128
ตารางที่ 23	การให้มีบทกำหนดโทษผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตาม บทกฎหมายดังกล่าว.....	129
ตารางที่ 24	การให้มีบทกำหนดโทษผู้ประกอบการที่ไม่ปฏิบัติตามบทกฎหมายดังกล่าว....	129
ตารางที่ 25	การใช้แรงจูงใจมาเป็นมาตรการเสริมในการบังคับใช้ กฎหมายดังกล่าว.....	130

## สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ 1	รหัสบอกชนิดพลาสติกของ SPI	73
ภาพที่ 2	เครื่องหมาย Der Grüne Punkt	91