

บทความ: ภาพรวมมาตรการลดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งในต่างประเทศ

สุจิตรา วาสนาดำรงดี

สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

การอ้างอิง: สุจิตรา วาสนาดำรงดี. (2562). ภาพรวมมาตรการลดขยะพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งในต่างประเทศ. วารสารสิ่งแวดล้อม, ปีที่ 23 (ฉบับที่ 2).

1. บทนำ

จากสถานการณ์การผลิตและใช้พลาสติกเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ตั้งแต่ทศวรรษ 1950 มีการผลิตพลาสติกมากกว่า 8.3 พันล้านตันหรือเฉลี่ยปีละ 300 ล้านตัน (Geyer, Jambeck & Law, 2017) ด้วยคุณสมบัติของพลาสติกที่มีน้ำหนักเบา มีความยืดหยุ่นสูงและราคาถูก ทำให้มีการใช้พลาสติกในผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์ต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย โดยพลาสติกมากกว่าครึ่งหนึ่งผลิตขึ้นที่ใช้ในชีวิตประจำวันเป็นประเภทใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง (Single-use plastics) ซึ่งมีอายุการใช้งานสั้นและทำให้เกิดการใช้พลาสติกมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ทั่วโลกจึงกำลังประสบปัญหามลพิษจากขยะพลาสติกโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีระบบจัดการขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ นักวิจัยคาดการณ์ว่าขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นทั่วโลก มีเพียงร้อยละ 9 เท่านั้นที่มีการนำกลับมาใช้ใหม่ (รีไซเคิล) และส่วนใหญ่ (ร้อยละ 79) สะสมในแหล่งฝังกลบหรือตกค้างในสิ่งแวดล้อมบนบกและในทะเล (Geyer, Jambeck & Law, 2017)

งานวิจัยของ Jambeck et al. (2015) ได้คาดการณ์ปริมาณขยะพลาสติกที่ไหลสู่ทะเลซึ่งคาดว่าจะมีปริมาณสูงถึง 13 ล้านตันต่อปี เทียบเท่ากับรถบรรทุก 1 คันขนขยะพลาสติกทิ้งลงทะเลทุก ๆ 1 นาที เนื่องจากพลาสติกจัดเป็นวัสดุที่ย่อยสลายตามธรรมชาติได้ยาก ใช้เวลานานหลายร้อยปี ทำให้ปริมาณขยะพลาสติกสะสมในทะเลเพิ่มจำนวนขึ้น กระจายที่ก้นทะเลและเป็นแพขยะขนาดใหญ่ลอยในมหาสมุทร และถึงแม้ว่าพลาสติกจะย่อยสลายยากแต่พลาสติกสามารถแตกตัวกลายเป็นไมโครพลาสติก มีงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์จำนวนมากที่รายงานผลกระทบของไมโครพลาสติกต่อระบบนิเวศและสิ่งมีชีวิตในห่วงโซ่อาหารของมนุษย์ (GESAMP, 2015) ทำให้สหประชาชาติและรัฐบาลทั่วโลกตื่นตัวและพยายามลด ละ เลิกพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง ดังจะเห็นได้จากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Program: UNEP) กำหนดให้วัน

สิ่งแวดล้อมโลก (World Environmental Day) เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2561 เป็นวันแห่งการต่อสู้กับมลพิษพลาสติก (Beat Plastic Pollution) โดยรณรงค์ให้ปฏิเสธการใช้พลาสติกชนิดนี้

ประเด็นปัญหาขยะพลาสติกนับเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศไทยเช่นกัน โดยในแต่ละปี ประเทศไทยมีการผลิตและใช้ถุงพลาสติกกว่า 45,000 ล้านใบ ในปี พ.ศ. 2560 ปริมาณขยะพลาสติกประเภทถุงพลาสติกหูหิ้วอยู่ที่ 517,054 ตัน แก้วน้ำพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียว 241,233 ตัน หลอดพลาสติก 3,873 ตัน กล่องโฟมบรรจุอาหาร 29,248 ตัน (คณะอนุกรรมการบริหารจัดการขยะพลาสติก, 2561)

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีขยะประเภทพลาสติกเกิดขึ้นในประเทศทั้งสิ้นร้อยละ 12 ของปริมาณขยะทั้งหมดหรือประมาณปีละ 2 ล้านตัน นำกลับมาใช้ประโยชน์ ปีละ 0.5 ล้านตัน (ร้อยละ 25) ส่วนที่เหลือ 1.5 ล้านตันถูกนำไปกำจัดด้วยวิธีฝังกลบหรือเตาเผา บางส่วนตกค้างในสิ่งแวดล้อม (กรมควบคุมมลพิษ, 2560) อีกทั้งประเทศไทยยังถูกจัดให้อยู่อันดับ 6 ของประเทศที่ทิ้งขยะพลาสติกมากที่สุดในโลก (Jambeck et al., 2015) ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศและการท่องเที่ยวของประเทศเป็นอย่างมาก เพื่อแก้ปัญหาขยะพลาสติกและขยะทะเล รัฐบาลไทยได้จัดทำร่างแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก (พ.ศ. 2561-2573) บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนภาพรวมของมาตรการของภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติก เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับผู้กำหนดนโยบายประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติการและมาตรการทางกฎหมาย นอกเหนือจากมาตรการณรงค์เชิงสมัครใจที่ภาครัฐใช้อยู่ในปัจจุบัน บทความนี้ ผู้เขียนมุ่งเน้นไปที่มาตรการเพื่อลดปริมาณพลาสติกตั้งแต่ต้นทาง (Waste prevention) นั่นคือ มาตรการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกชนิดหูหิ้ว (Plastic carrier bag) ซึ่งเป็นประเภทที่มีการผลิตและใช้มากที่สุด โดยข้อมูลบางส่วนรวมถึงมาตรการควบคุมกล่องโฟมและพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งอื่น ๆ

2. ประเภทของเครื่องมือเชิงนโยบายในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก

จากรายงานของ UNEP (UNEP, 2018a) เครื่องมือเชิงนโยบายที่ภาครัฐนำมาใช้ในการควบคุมปริมาณการใช้ถุงพลาสติก แบ่งได้เป็น 3 แนวทาง แนวทางที่ 1 เครื่องมือกำกับควบคุม นั่นคือ การออกกฎหมายห้ามผลิตและใช้ (Ban) แนวทางที่ 2 เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม ซึ่งอาจจัดเก็บที่ผู้ผลิต ผู้ค้าปลีกหรือผู้บริโภค และแนวทางที่ 3 ผสมผสานเครื่องมือกำกับควบคุมและเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เครื่องมือเชิงนโยบายในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก

เครื่องมือเชิงนโยบาย		คุณลักษณะ
เครื่องมือกำกับควบคุม	ห้าม (Ban)	ห้ามการผลิตและใช้พลาสติกที่ใช้ครั้งเดียว อาจจะเจาะจงเฉพาะบางผลิตภัณฑ์หรือหลายประเภท เช่น ถุงพลาสติก โฟมบรรจุอาหาร มาตรการห้ามอาจจะเป็นห้ามทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น ห้ามใช้ถุงพลาสติกชนิดบางที่ความหนาน้อยกว่า 30 ไมครอน เป็นต้น
เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ โดยการเก็บภาษี/ค่าธรรมเนียม	เก็บที่ผู้ผลิต	จัดเก็บภาษีที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าถุงพลาสติก หากจะให้ภาษีมีประสิทธิภาพในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม อัตราภาษีนั้นจะต้องถูกมองถ่ายจากผู้ผลิตไปยังผู้จัดจำหน่ายอย่างเต็มที่เพื่อให้ผู้จัดจำหน่ายเก็บเงินจากผู้บริโภคที่ต้องการถุงพลาสติก หรือ ให้รางวัลหรือคืนเงินแก่ผู้บริโภคที่ไม่รับถุงพลาสติก เพื่อส่งเสริมการใช้ถุงที่ใช้ซ้ำได้
	เก็บที่ผู้ค้าปลีก	จัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกกับผู้ค้าปลีก แต่ผู้ค้าปลีกไม่ต้องมองถ่ายต้นทุนภาษีไปยังผู้บริโภค
	เก็บที่ผู้บริโภค	ให้ผู้บริโภคที่ต้องการถุงพลาสติกจ่ายภาษีหรือค่าธรรมเนียม ณ จุดขาย โดยกฎหมายกำหนดอัตราค่าถุงพลาสติก
ผสมผสานเครื่องมือกำกับควบคุมและเศรษฐศาสตร์	ห้ามและเก็บภาษี/ค่าธรรมเนียม	ผสมผสานระหว่างข้อห้ามและภาษี/ค่าธรรมเนียม เช่น กำหนดข้อห้ามการใช้ถุงพลาสติกชนิดบางและให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกที่หนาขึ้น

ที่มา: UNEP (2018a)

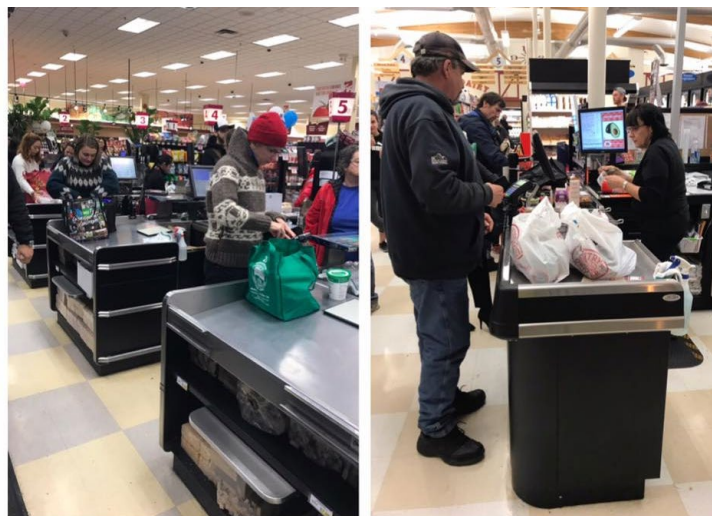
มาตรการห้ามใช้ (Ban) เป็นที่นิยมในกลุ่มประเทศแอฟริกาและบางประเทศในเอเชีย ส่วนใหญ่จะห้ามร้านค้าปลีกให้ถุงพลาสติกแก่ผู้บริโภค ณ จุดขาย มีประสิทธิภาพอย่างมากในแง่การลดปริมาณถุงพลาสติกโดยการหยุดพฤติกรรมผู้บริโภคด้วยการตัดทางเลือกของการได้รับถุงพลาสติก (Carrigan et al., 2011) อย่างไรก็ตาม มาตรการห้ามใช้มีแนวโน้มที่จะถูกต่อต้าน เนื่องจากเป็นมาตรการที่จำกัดเสรีภาพของผู้บริโภค หากไม่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและไม่มีทางเลือกของวัสดุอื่นที่ต้นทุนต่ำ อาจทำให้เกิดการลักลอบใช้ถุงพลาสติกได้

ส่วนมาตรการทางภาษีหรือค่าธรรมเนียม มาจากแนวคิดเรื่องต้นทุนสิ่งแวดล้อมของถุงพลาสติก ซึ่งการแจกถุงพลาสติกฟรีเท่ากับต้นทุนสิ่งแวดล้อมยังมิได้ถูกนำมาคิดรวมในราคาถุงพลาสติก ดังนั้น จึงมีแนวคิดที่จะลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากถุงพลาสติกโดยการเพิ่มต้นทุนสิ่งแวดล้อมเข้าไปในราคาถุงพลาสติกผ่านการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียม ตามหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) การเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมสามารถเก็บเงินกับถุงประเภทใดก็ได้ ไม่จำกัดเฉพาะถุงพลาสติก โดยมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวมุ่งหวังที่

จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภค (Modify behavior) มากกว่าควบคุมพฤติกรรม (Regulate behavior) ดังเช่น มาตรการห้ามใช้ (Ban)

โดยทั่วไป การเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจัดเก็บ ณ จุดขาย เมื่อผู้บริโภคต้องจ่ายค่าถุงพลาสติกที่คิดรวม ต้นทุนสิ่งแวดล้อม จะช่วยกระตุ้นให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยการนำถุงที่ใช้ซ้ำได้มาซื้อของเพื่อที่จะไม่ต้องจ่ายค่าถุงพลาสติกส่งผลให้ปริมาณการใช้ถุงพลาสติกลดลง

มาตรการเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมนั้นมีประสิทธิภาพค่อนข้างมาก เนื่องจากผู้บริโภคจะเกิดความรู้สึก การกลัวความสูญเสีย (Loss aversion) เงินที่ตัวเองมีมากกว่าความต้องการได้รับในอัตราที่เท่ากัน Homonoff (2013) พบว่า การเก็บเงินค่าถุงพลาสติก ณ จุดขายมีประสิทธิภาพมากกว่าการให้โบนัสหรือแต้มรางวัลเมื่อไม่รับ ถุงพลาสติก ในอีกแง่หนึ่ง Rivers et al. (2017) เห็นว่า การเก็บค่าธรรมเนียมเพียงเล็กน้อยแต่ให้เห็นชัดเจนว่าเป็น ค่าถุงพลาสติกนั้นถือได้ว่าเป็นเครื่องมือสะกด (Nudge) อย่างหนึ่ง โดยปรับเปลี่ยนทางเลือกของผู้บริโภค (Choice architecture) ให้เลี่ยงการรับถุงพลาสติกใบใหม่ ส่วนมาตรการณรงค์เชิงสมัครใจให้ผู้บริโภคนำถุงผ้ามาซื้อของ พบว่า ได้ผลน้อยมาก เนื่องจากลูกค้ามีความเคยชินต่อการได้รับถุงพลาสติก/ถุงกระดาษฟรีจากร้านค้า (Sharp et al., 2010) ดังจะเห็นได้จากรูปที่ 1 ที่เปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้บริโภคในซูเปอร์มาร์เก็ตสองแห่งในเมือง วิกตอเรีย ประเทศแคนาดา ภาพด้านซ้าย มีการเก็บเงินค่าถุงพลาสติก ในขณะที่อีกที่หนึ่งยังให้ถุงพลาสติกฟรีแต่มี โบนัสให้หากนำถุงผ้ามาใส่ของ

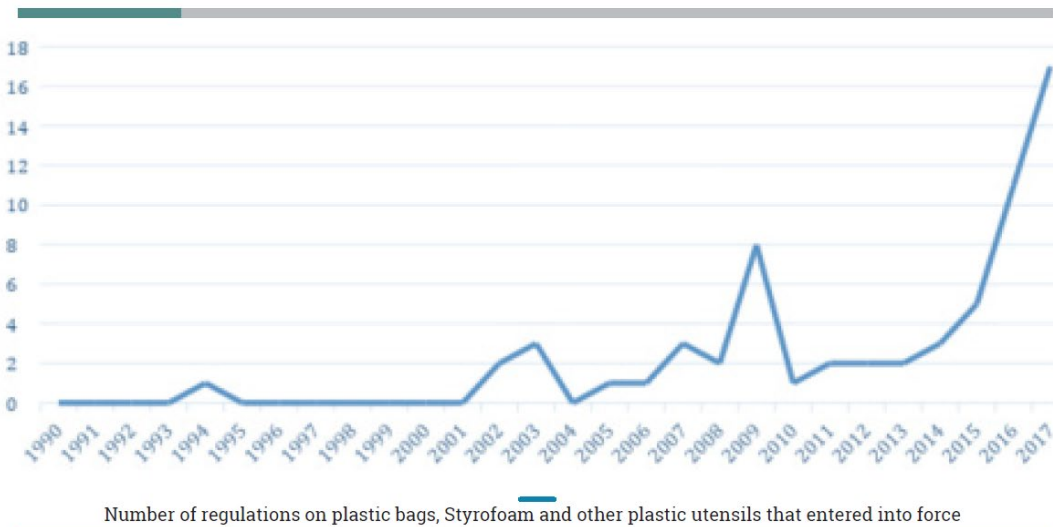


รูปที่ 1 เปรียบเทียบพฤติกรรมของผู้บริโภคในซูเปอร์มาร์เก็ตในเมืองวิกตอเรีย ประเทศแคนาดา

ที่มา: Facebook Rereef

3. การออกกฎหมายเพื่อควบคุมการใช้ถุงพลาสติกและโฟมทั่วโลก

จากการรวบรวมข้อมูลของ UNEP (2018a) พบว่า ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา มีรัฐบาลระดับประเทศและระดับท้องถิ่นออกกฎหมายเพื่อลดปริมาณการใช้ถุงพลาสติกและโฟมบรรจุอาหาร โดยจำนวนกฎหมายที่ประกาศใช้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังปี ค.ศ. 2015 (2558) สาเหตุส่วนหนึ่งเป็นผลจากการออกระเบียบควบคุมการใช้ถุงพลาสติกของสหภาพยุโรป (EU Directive 2015/720) ซึ่งกระตุ้นให้รัฐสมาชิกกำหนดเป้าหมายในการลดการใช้หรือให้ใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคลดการใช้ถุงพลาสติกหิ้วชนิดบาง (ดังรูปที่ 2) อีกสาเหตุหนึ่งมาจากการเรียนรู้ประสบการณ์ของประเทศอื่น ๆ ในการออกมาตรการควบคุมพลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง ทั้งนี้ UNEP (2018a) คาดการณ์ว่า จะมีรัฐบาลที่ออกกฎหมายกำกับการใช้พลาสติกที่ใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในอนาคต อันเป็นผลจากการผลักดันของสหประชาชาติที่ต้องการลดการใช้พลาสติกที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลและมหาสมุทรและก่อให้เกิดไมโครพลาสติก



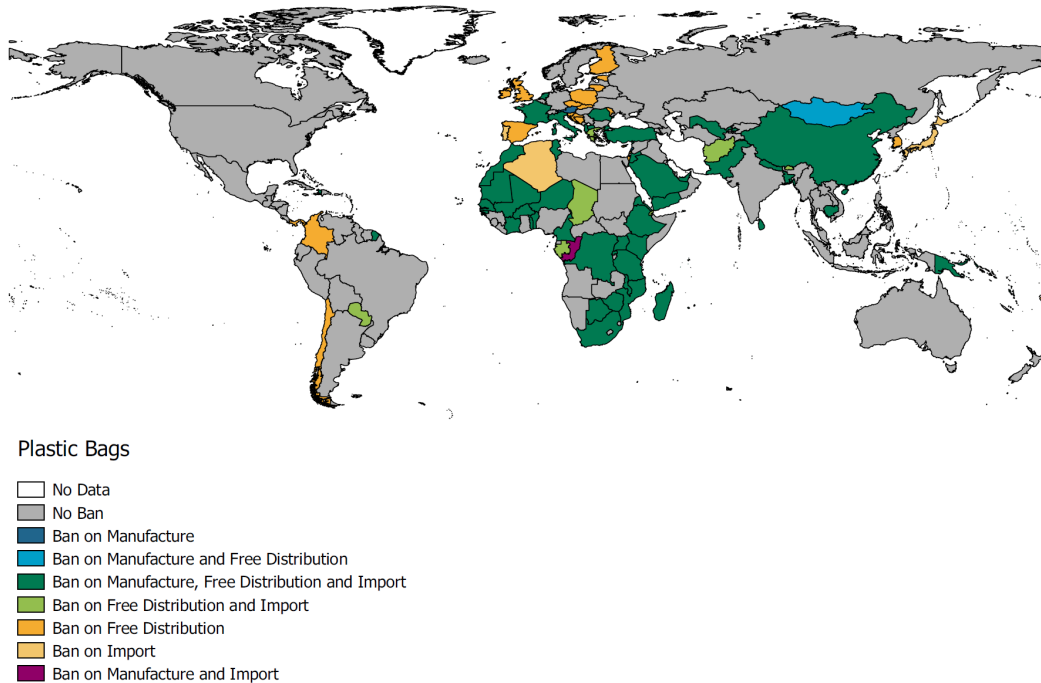
Number of regulations on plastic bags, Styrofoam and other plastic utensils that entered into force

รูปที่ 2 จำนวนกฎระเบียบที่ควบคุมการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง

ที่มา: UNEP (2018a)

รายงานฉบับล่าสุดโดย UNEP ร่วมกับ World Resource Institute (WRI) (UNEP, 2018b) ได้ทำการสำรวจและรวบรวมกฎหมายที่ประเทศต่าง ๆ ได้ประกาศใช้เพื่อควบคุมถุงพลาสติก พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งอื่น ๆ และไมโครบีดส์ พบว่า จนถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2018 (พ.ศ. 2561) มีประเทศ 127 ประเทศจากทั้งหมด 192 ประเทศ คิดเป็นร้อยละ 66 ที่ได้มีการออกกฎหมายในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ทั้งนี้กฎหมายที่ควบคุมถุงพลาสติกครอบคลุมตั้งแต่การผลิต การกระจาย การใช้และการกำจัดถุงพลาสติก การเก็บภาษี/ค่าธรรมเนียมและการกำจัดหลังการใช้งานของผู้บริโภค ขอบเขตของกฎหมายของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ดังแสดงในรูปที่ 3 แต่รูปแบบการควบคุมที่ใช้กันมากที่สุด คือ การจำกัดการแจกถุงพลาสติกฟรีที่จุดขาย

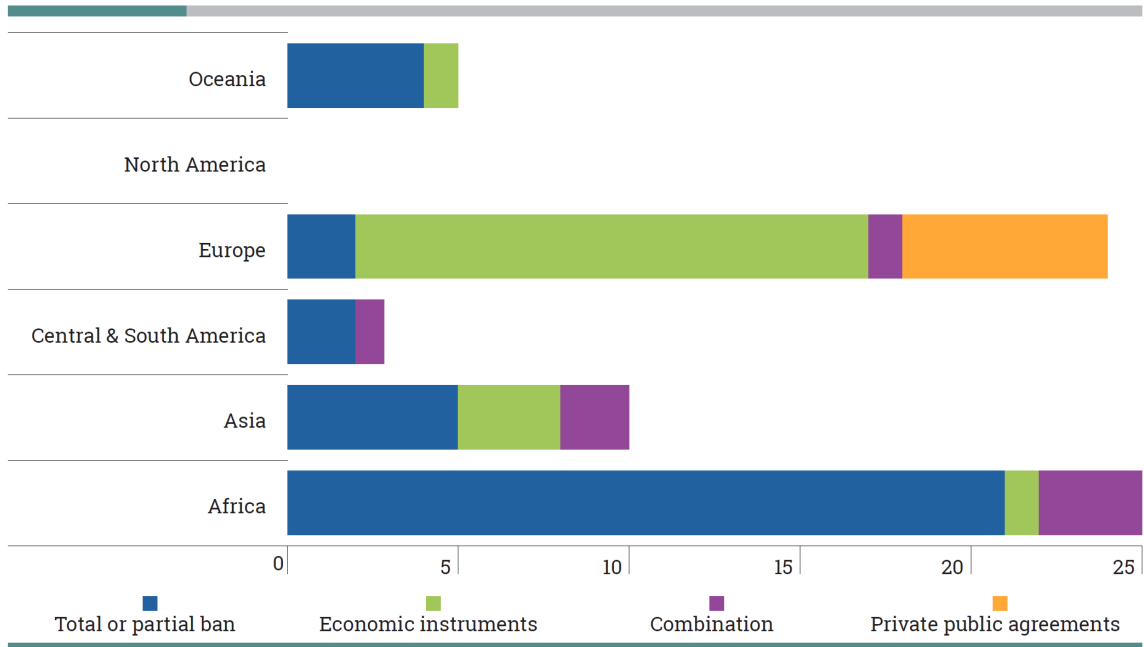
ทั้งนี้ จนถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2018 UNEP (2018b) รายงานว่า มี 27 ประเทศที่ได้จัดเก็บภาษีที่ผู้ผลิตถุงพลาสติก ในขณะที่ 30 ประเทศเก็บเงินค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกกับผู้บริโภค และมี 43 ประเทศที่ได้ออกกฎระเบียบที่ใช้หลักการ “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility) ในการจัดการถุงพลาสติก



รูปที่ 3 มาตรการควบคุมถุงพลาสติกระดับประเทศ

ที่มา: UNEP (2018b)

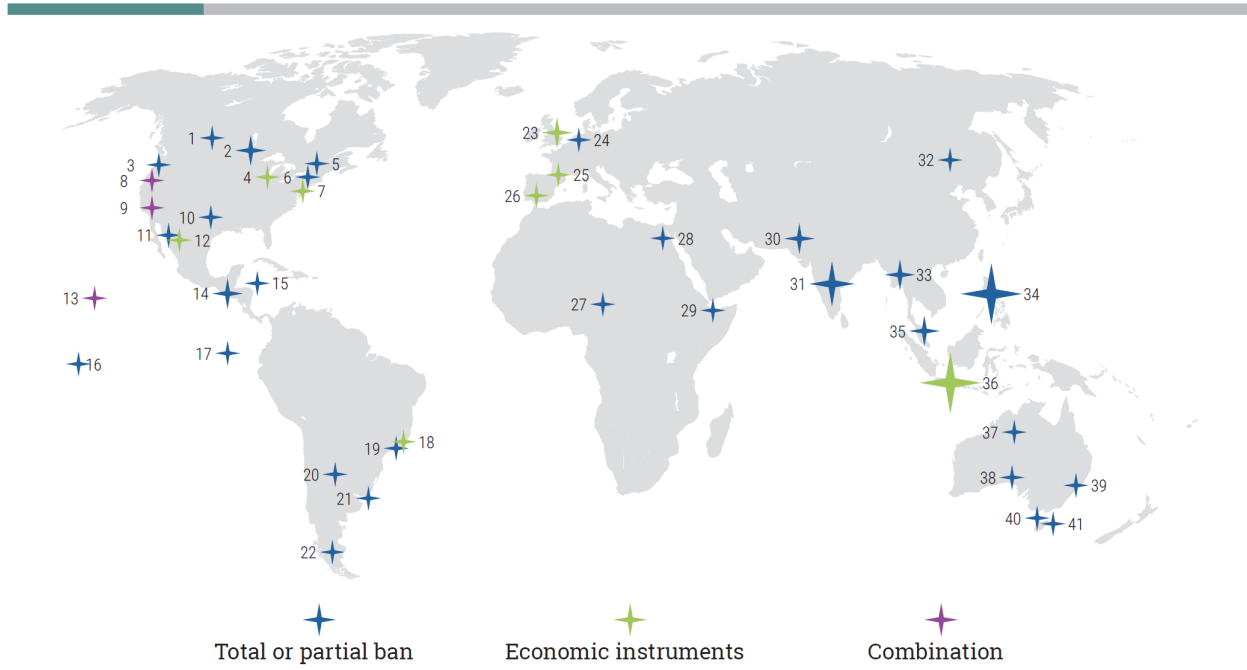
หากจำแนกตามภูมิภาค (รูปที่ 4) พบว่า กฎระเบียบว่าด้วยการควบคุมการใช้ถุงพลาสติกมีการนำมาใช้ในทวีปแอฟริกาและยุโรปมากที่สุด แต่ใช้มาตรการที่แตกต่างกัน โดยรัฐบาลในทวีปแอฟริกาส่วนใหญ่ใช้มาตรการห้ามใช้ (ban) ถุงพลาสติก ในขณะที่รัฐบาลในทวีปยุโรปนิยมใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ในการควบคุมการใช้ถุงพลาสติก ในบางประเทศ ภาครัฐเลือกใช้มาตรการเชิงสมัครใจ เช่น ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ เป็นการทำข้อตกลงระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน แต่ก็มีลักษณะการเก็บเงินค่าถุงพลาสติกเช่นเดียวกัน (UNEP, 2018a)



รูปที่ 4 ประเภทของนโยบายระดับประเทศที่ควบคุมถุงพลาสติก จำแนกตามทวีป

ที่มา: UNEP (2018a)

รูปที่ 5 แสดงการกระจายของมาตรการควบคุมถุงพลาสติกและโฟมในระดับรัฐหรือท้องถิ่นซึ่งจะเห็นว่าส่วนใหญ่เป็นมาตรการห้ามใช้ถุงพลาสติก รองลงมาเป็นมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ ในสหรัฐอเมริกา หากพิจารณาเฉพาะเทศบัญญัติที่กำหนดข้อห้ามหรือเก็บค่าธรรมเนียมหรือภาษี พบว่า จนถึงเดือนกันยายน ค.ศ. 2017 มีรัฐบาลท้องถิ่นจำนวน 271 แห่งใน 24 รัฐที่ได้ออกเทศบัญญัติเพื่อลดการใช้ถุงแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง (Wagner, 2017)



Source: Data independently collected by authors

- | | | | |
|-----------------------|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 1. Wood Buffalo | 13. Hawaii | 23. 4 regions, UK | 34. 27 cities/provinces, Philippines |
| 2. 2 cities, Manitoba | 14. 4 cities, Guatemala | 24. 2 regions, Belgium | 35. Federal Territories, Malaysia |
| 3. Seattle | 15. Bay Islands, Honduras | 25. Catalona, Spain | 36. >20 cities, Indonesia |
| 4. Chicago | 16. America Samoa | 26. Andalusia, Spain | 37. Northern Territory |
| 5. Montreal | 17. Galapagos Islands, Ecuador | 27. NDjamena, Chad | 38. South Australia |
| 6. New York City | 18. Rio de Janeiro, Brazil | 28. Hurghada, Egypt | 39. Australian Capital Territory |
| 7. Washington, D.C. | 19. Sao Paolo, Brazil | 29. Somaliland, Somalia | 40. Tasmania |
| 8. San Francisco | 20. Cordoba, Argentina | 30. 4 regions, Pakistan | 41. Coles Bay |
| 9. California | 21. Buenos Aires, Argentina | 31. >9 cities/provinces, India | |
| 10. Austin | 22. Pinta Arena, Chile | 32. Jilin Province, China | |
| 11. Querétaro, Mexico | | 33. 3 cities, Myanmar | |

รูปที่ 5 มาตรการควบคุมถุงพลาสติกและโฟมระดับรัฐหรือท้องถิ่น

ที่มา: UNEP (2018a)

ส่วนพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งอื่น ๆ พบว่า มี 27 ประเทศที่ได้ออกกฎหมายห้ามใช้ผลิตภัณฑ์บางประเภท (เช่น จาน แก้ว หลอด บรรจุภัณฑ์) หรือห้ามประเภทวัสดุ (เช่น โพลีสไตรีน) หรือห้ามในระดับการผลิต และมี 63 ประเทศที่ได้มีข้อกำหนดให้ผู้ผลิตรับผิดชอบพลาสติกที่ใช้แล้ว ได้แก่ มาตรการมัดจำคืนเงิน การจัดระบบรีไซเคิล และการกำหนดเป้าหมายในการรีไซเคิล สำหรับการควบคุมไมโครพลาสติกนั้น จนถึงกรกฎาคม ค.ศ. 2018 พบว่ามีเพียง 8 ประเทศเท่านั้นที่ได้มีการออกกฎหมายระดับประเทศในการห้ามใช้ไมโครพลาสติก ได้แก่ แคนาดา ฝรั่งเศส อิตาลี เกาหลีใต้ นิวซีแลนด์ สวีเดน สหราชอาณาจักร (รวมไอร์แลนด์เหนือ) และสหรัฐอเมริกา แต่ก็มี 4 ประเทศที่อยู่ในระหว่างการเสนอกฎหมาย ได้แก่ เบลเยียม บราซิล อินเดียและไอร์แลนด์ ส่วนสหภาพยุโรปเริ่มกระบวนการจำกัดการเติมไมโครพลาสติกอย่างจริงจังในผลิตภัณฑ์

4. บทสรุป

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. 2561 ทั่วโลกได้ตระหนักถึงปัญหาขยะพลาสติก ขยะทะเลและไมโครพลาสติกที่ได้กลายเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับโลก รัฐบาลต่าง ๆ ทั่วโลกได้ออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมปริมาณการผลิตและการใช้พลาสติก โดยกฎระเบียบช่วงแรกมุ่งเน้นไปที่การควบคุมถุงพลาสติกชนิดหูหิ้วและกล่องโฟม โดยใช้มาตรการที่หลากหลายทั้งมาตรการห้ามใช้และมาตรการทางเศรษฐศาสตร์ รูปแบบที่นิยมใช้ คือ การเก็บเงินค่าธรรมเนียมถุงพลาสติกกับผู้บริโภคซึ่งพบว่ามีประสิทธิภาพในการลดปริมาณถุงพลาสติกค่อนข้างมาก แม้บางประเทศจะเลือกใช้มาตรการเชิงสมัครใจ เช่น ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ แต่ร้านค้าหรือซูเปอร์มาร์เก็ตที่ร่วมโครงการก็ใช้มาตรการเก็บเงินค่าถุงพลาสติกเช่นเดียวกัน ในระยะหลัง เนื่องจากปัญหาขยะพลาสติกมิได้มีเพียงถุงพลาสติก แนวโน้มการออกกฎหมายของประเทศต่างๆ จึงขยายขอบเขตครอบคลุมพลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งอื่น ๆ ที่มีการบริโภคจำนวนมาก เช่น หลอดพลาสติก แก้วพลาสติก ข้อนส้อมพลาสติก ฯลฯ ดังจะเห็นได้จากร่างกฎหมายของสหภาพยุโรป ร่างกฎหมายของประเทศฟิลิปปินส์ แผน Roadmap ของไต้หวันและมาเลเซีย เป็นต้น ดังนั้น รัฐบาลไทยควรพิจารณาการออกกฎหมายควบคุมการใช้พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งในประเทศโดยใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์ นั่นคือ การเก็บเงินกับผู้บริโภคเพื่อลดปริมาณการใช้อย่างฟุ่มเฟือยซึ่งจะมีประสิทธิภาพมากกว่ามาตรการณรงค์เชิงสมัครใจให้ผู้บริโภคลดการบริโภคอย่างที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยที่ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสารอ้างอิง

- Carrigan, M., Moraes, C., Leek, S., 2011. Fostering responsible communities: A community social marketing approach to sustainable living. *Journal of Business Ethics*. 100(3), 515–534.
- GESAMP (2015). “Sources, fate and effects of microplastics in the marine environment: a global assessment” (Kershaw, P. J., ed.). (IMO/FAO/UNESCO-IOC/UNIDO/WMO/IAEA/UN/UNEP/UNDP Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection). Rep. Stud. GESAMP No. 90, 96 p.
- Geyer, R., Jambeck, J.R. and Law, K.R. (2017). Production, use, and fate of all plastics ever made. *Science Advances*. 3(7) DOI: 10.1126/sciadv.1700782 ; <https://www.greenpeace.org/usa/key-facts-about-plastic-pollution/>

- Homonoff, T.A., 2013. Can small incentives have large effects? The impact of taxes versus bonuses on disposable bag use. Working paper #575, Princeton_University. Retrieved from <http://www.human.cornell.edu/pam/people/upload/Homonoff-Can-Small-Incentives-Have-Large-Effects.pdf>.
- Jambeck, J. R. et al. (2015). Plastic waste inputs from land into the ocean. *Science*. 347, 768-771.
- Rivers, N., Shenstone-Harris, S., Young, N., 2017. Using nudges to reduce waste? The case of Toronto's plastic bag levy. *Journal of Environmental Management*. 188, 153-162.
- Sharp, A., Høj, S., Wheeler, M. (2010). Proscription and its impact on anticonsumption behaviour and attitudes: the case of plastic bags. *Journal of Consumer Behaviour*. 9 (6), 470-484.
- UNEP. (2018a). *Single-Use Plastics: A Roadmap for Sustainability*. UNEP. Retrieved from http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- UNEP. (2018b). *Legal Limits on Single-Use Plastics and Microplastics: A Global Review of National Laws and Regulations*. Retrieved from https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/27113/plastics_limits.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Wagner, T. (2017). Reducing single-use plastic shopping bags in the USA. *Waste Management*, 70, 3-12. doi: 10.1016/j.wasman.2017.09.003
- กรมควบคุมมลพิษ. (2560). (ร่าง) แผนจัดการขยะพลาสติกอย่างบูรณาการ (พ.ศ. 2560-2564). 22 หน้า.
- คณะกรรมการบริหารจัดการขยะพลาสติก. (2561). ร่างแผนปฏิบัติการด้านการจัดการขยะพลาสติก (2561-2580). เอกสารประกอบการประชุม วันที่ 26 ธันวาคม 2561