# มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์

# LEGAL MEASURES FOR MANAGING TRANSPORT PACKAGING WASTE FROM ONLINE SHOPPING

**มณีจันทร์ พึ่งภักดี**

**Maneechan Puengpakdee**

นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : Maneechan.law@gmail.com

Graduate student of Master of Laws Program in Natural Resources and Environmental Law,
Faculty of Law, Thammasat University : Maneechan.law@gmail.com

Received : August 9, 2020
Revised : October 6, 2020
Accepted :

**บทคัดย่อ**

การพัฒนาทางเทคโนโลยีและการเข้าถึงบริการทางอินเทอร์เน็ตผ่านอุปกรณ์สื่อสารที่ทันสมัย ทำให้พฤติกรรมการบริโภคสินค้าและบริการของผู้บริโภคนั้นเปลี่ยนจากการเลือกซื้อสินค้าที่หน้าร้านมาเป็นการซื้อสินค้าออนไลน์ ซึ่งวิธีการในการจัดส่งสินค้าจากคำสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ไปยังที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคนั้น ผู้ขายสินค้าจำเป็นต้องดำเนินการผ่านผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าภายในประเทศ และจะต้องทำการหีบห่อสินค้าด้วยบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งเพื่อปกป้องและรักษาคุณภาพของสินค้าให้ถึงมือผู้บริโภคอย่างปลอดภัย จึงอาจส่งผลให้ประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์ได้ในอนาคต บทความนี้จึงมุ่งศึกษาหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ไว้โดยเฉพาะเพื่อนำมาตรการทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์มาปรับใช้ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งและกำหนดความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจซื้อขายสินค้าออนไลน์ในประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ในประเทศไทย พบว่ายังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจการซื้อขายสินค้าออนไลน์ ซึ่งได้แก่ ผู้ผลิต ผู้ค้าปลีก ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้า ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ และผู้ขายสินค้าออนไลน์ ต้องมีส่วนร่วมในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการของตนควบคู่กันไปกับการจัดการขยะตามลำดับชั้น ทำให้การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยการนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาบัญญัติเป็นกฎหมายภายในเพื่อกำหนดให้ผู้ผลิตมีความรับผิดชอบเพิ่มขึ้น และกำหนดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรายอื่น ๆ มีหน้าที่ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งตามบทบาทของตน รวมถึงการจัดตั้งหน่วยงานทะเบียนบรรจุภัณฑ์เพื่อทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแลให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจการซื้อขายสินค้าออนไลน์ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

**คำสำคัญ**

การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์, ขยะบรรจุภัณฑ์, การซื้อขายสินค้าออนไลน์, ธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์

**ABSTRACT**

Technological development and higher internet availability have altered consumer's behaviour. As a result, physical shopping dwindles and online shopping increases. When shipping products to customers, sellers need to cooperate with various shipping services and products need to be carefully packaged in order to protect and maintain their quality, ensuring a pristine condition upon arrival and maximum customer satisfaction. The ever-growing demand for online products might result in multiple problems concerning waste management, created by transport packaging of online-bought products. This might become a serious problem in Thailand in the near future. This study aims to examine the legal principles regarding packages in the European Union and the Federal Republic of Germany, where laws regarding packaging waste management are clearly and specifically stated. These provisions could be of great help and, once modified and applied, could help regulate transport packaging waste management and appropriately determine the responsibility of those involved in the online shopping industry in Thailand.

From the study. Thailand still doesn't have the legal principle regarding packages to enforce stakeholders involved in the online trading business managing the packaging waste. Therefore, Thailand should bring the principle of manufacturer expansion responsibility for amending the law to assign manufacturers to have the responsibilities of packaging waste management more than the present time and amend the law to assign stakeholders to have responsibilities on packaging waste management according to the duties. Besides, Thailand should establish the packaging registration agency for control manufacturers and stakeholder work under the law.

**Keywords**

Packaging waste management, Packaging waste, Online shopping, Electronic Commerce

**บทนำ**

ปัจจุบันประเทศทั่วโลกได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาและนำเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการพัฒนาประเทศ ก่อให้เกิดการหลอมรวมระหว่างเทคโนโลยีกับวิถีการดำเนินชีวิตของมนุษย์เข้าด้วยกัน ส่งผลให้มีการปฏิวัติรูปแบบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กระบวนการผลิต การค้า การบริการ การทำงานของภาครัฐและเอกชน รวมถึงกระบวนการทางสังคมให้แตกต่างไปจากเดิม

สำหรับประเทศไทยได้มีความพยายามในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงและสามารถใช้บริการผ่านอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงได้มากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2561 มีผู้ใช้งานอินเทอร์เน็ตความเร็วสูงในประเทศไทยสูงถึง 47.5 ล้านคน ซึ่งคิดเป็น 71.5 % ของประชากรทั้งหมด[1] การพัฒนาทางเทคโนโลยีและการเข้าถึงบริการทางอินเทอร์เน็ตของประชาชนส่งผลให้ตลาดพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (E-Commerce) ชองประเทศไทยเติบโตเพิ่มมากขึ้น ในปี 2561 ประเทศไทยมีมูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์สูงถึง 3.2 ล้านล้านบาท และประเทศไทยยังเป็นประเทศที่มีอัตราการเติบโตของ B2C (Business to Consumer) สูงเป็นอันดับหนึ่งในอาเซียน[2] อันเป็นผลมาจากความเชื่อมั่นในเทคโนโลยีระบบการชำระเงินออนไลน์ (E-Payment) และการขนส่งที่รวดเร็วทำให้ผู้บริโภคนิยมซื้อสินค้าออนไลน์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แม้ว่าการเติบโตของพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จะส่งผลเชิงบวกต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้เกิดการจ้างงาน แต่ในขณะเดียวกันการซื้อขายสินค้าออนไลน์เหล่านี้กลับก่อให้เกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการซื้อขายสินค้าผ่านทางออนไลน์เพิ่มขึ้น ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการผลิตผลิตภัณฑ์บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งต้องเร่งผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคที่สูงขึ้น ทรัพยากรป่าไม้จัดเป็นวัตถุดิบที่สำคัญที่ถูกนำมาใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์ประเภทกระดาษ และในกระบวนการผลิตเยื่อกระดาษย่อมก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางน้ำขึ้นด้วย[3] นอกจากนี้ในส่วนของผู้ให้บริการจะต้องจัดส่งสินค้าให้แก่ผู้บริโภคก็มีความจำเป็นที่จะต้องใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งสินค้าเพิ่มขึ้นด้วย ส่งผลให้มีใช้บรรจุภัณฑ์ประเภทกระดาษและพลาสติกในการหีบห่อสินค้ามากขึ้น ท้ายที่สุดบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งเหล่านี้จะกลายเป็นขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์ หากปราศจากมาตรการในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่มีประสิทธิภาพและมีความครอบคลุมตั้งแต่ต้นทาง คือ ในชั้นของการผลิต ไปจนถึงปลายทาง คือ การกำจัดในสถานที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นที่กำจัดขยะมูลฝอย จะส่งผลให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่สำคัญหลายประการ เช่น ปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างสะสม ปัญหาขยะทะเล เป็นต้น

จากปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษามาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในประเทศไทย และพบว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยซึ่งเป็นขยะบรรจุภัณฑ์แบบปกติไว้เท่านั้น ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 แต่มาตรการในกฎหมายต่าง ๆ ข้างต้นไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม ฉะนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวปฏิบัติที่ดี รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในต่างประเทศที่น่าสนใจ และพบว่าหลักเกณฑ์ของ

---

[1] สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, รายงานผลการสำรวจพฤติกรรมผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปี 2562, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, 2563), น.29.

[2] สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, รายงานผลการสำรวจมูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ปี 2561 (ฉบับปรับปรุง), (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, 2562), น.28 - 35.

[3] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ดัชนีกฎหมายไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2559), เล่มที่ 19, น.1 - 6.

กฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นหลักเกณฑ์ที่สามารถนำมาเป็นตัวอย่างให้กับประเทศต่าง ๆ นำไปประยุกต์ใช้ได้ ผู้เขียนจึงได้นำหลักเกณฑ์ของกฎหมายในต่างประเทศดังกล่าวมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบ และนำมาตรการทางกฎหมายที่เป็นประโยชน์มาปรับใช้และเสนอแนะกับมาตรการการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในประเทศไทย

**1. การจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง**

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดคำนิยามหรือความหมายของคำว่า ขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งไว้โดยตรง ทำให้การพิจารณาความหมายต้องแยกคำออกเป็นสองส่วน คือ คำว่า “ขยะมูลฝอย” ซึ่งหมายถึงสิ่งของที่ไม่ใช้แล้ว ของเสีย หรือผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่เหลือทิ้งจากบ้านพักอาศัย ร้านค้า ตลาด สถานประกอบการ สถานที่ทำงาน หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอาจอยู่ในรูปของ เศษกระดาษ เศษผ้า เศษสินค้า หรือถุงพลาสติก ตามที่ได้มีการให้ความหมายไว้ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535[4] พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535[5] และร่างพระราชบัญญัติการบริการจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. ....[6] ส่วนคำว่า “บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง” ตามคำนิยามในข้อ 3[7] แห่ง European Parliament and Council DIRECTIVE 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste หมายถึง วัสดุหรือภาชนะที่ใช้รองรับ ห่อหุ้ม หรือป้องกันสินค้าที่บรรจุอยู่ภายในใช้ในการขนส่งสินค้าจากแหล่งผลิตไปยังแหล่งผู้บริโภคหรือผู้ใช้ประโยชน์ ผู้เขียนจึงสรุปความหมายโดยรวมของคำว่า “บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง” ว่าหมายถึง ขยะที่ทำมาจากวัสดุใด ๆ ซึ่งใช้สำหรับการรองรับ ห่อหุ้ม และการป้องกันสินค้าที่บรรจุอยู่ภายในเพื่อขนส่งสินค้าจากแหล่งผลิตหรือจากผู้ค้าปลีกไปยังผู้บริโภค และผู้บริโภคได้ทำการทิ้งบรรจุภัณฑ์ที่ทำหน้าที่ในการป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับสินค้าในระหว่างการเคลื่อนย้ายหรือขนส่งภายหลังจากที่สินค้านั้นไปถึงมือของผู้บริโภคแล้ว

ความต้องการใช้งานบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นในปัจจุบันส่งผลให้บรรจุภัณฑ์กลายเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญและมีบทบาทในการโฆษณาส่งเสริมการขายสินค้าเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้บริโภครวมถึงมีบทบาทการส่งมอบสินค้าจากผู้ผลิตหรือผู้ขายไปยังผู้บริโภคได้อย่างปลอดภัยและมีประสิทธิภาพด้วย[8] แม้ว่าบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจะมีความสำคัญในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางการตลาดและเครื่องมือในการกระจายสินค้า แต่การใช้วัสดุบรรจุภัณฑ์หลายชั้นและหลายประเภทในการห่อหุ้มและจัดส่งสินค้าออนไลน์โดยปราศจากนโยบาย แผนการดำเนินงาน หรือมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งไว้อย่างชัดเจนย่อมก่อให้เกิดปัญหาทางสิ่งแวดล้อมและสร้างผลกระทบหลายประการ เช่น ส่งผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ ส่งผลกระทบในแง่ที่เป็นมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม และส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ เป็นต้น[9]

ยอดขายสินค้าออนไลน์และปริมาณการจัดส่งพัสดุภายในประเทศที่เพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ทำให้เกิดปัญหาในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งหลายประการ เช่น ปัญหาการคัดแยกประเภทขยะบรรจุภัณฑ์ ปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์สะสม ปัญหาการปนเปื้อนสารเคมีหรือมีสารพิษจากบรรจุภัณฑ์หรือวัสดุบรรจุภัณฑ์ รวมถึงปัญหาขยะทะเล ดังนั้น ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์อย่างเป็นไปตามลำดับชั้นและต้องอาศัยการมีส่วนร่วมในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจซื้อขายออนไลน์โดยตั้งอยู่บนหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเป็นสำคัญ มีรายละเอียด ดังนี้

---

[4] พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, มาตรา 4

[5] พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535, มาตรา 4

[6] ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. ...., มาตรา 3

[7] European Parliament and Council DIRECTIVE 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste, Article 3.

[8] ธนิต โสรัตน์, “Packaging Logistics,” Logistics Digest 2, เล่มที่ 19, น.27 – 28, (2549).

[9] Akhileshwari Reddy, “Unwrap the e-commerce waste,” Down To Earth, p.56 – 57, (August 2018.).

**1.1 การจัดการขยะตามลำดับชั้น**

การจัดการขยะตามลำดับชั้น ประกอบไปด้วย

(1) การลดปริมาณ ณ แหล่งกำเนิด[10] คือ ขั้นตอนที่ผู้ก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์มีหน้าที่ต้องลดปริมาณขยะ ณ แหล่งกำเนิดหรือควบคุมการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะ เช่น การออกแบบบรรจุภัณฑ์ให้เป็นมิตรต่อส่งแวดล้อม การเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ให้เหมาะสมกับสินค้า และการลดจำนวนชั้นในการห่อหุ้ม

(2) การเก็บรวบรวม คือ การเก็บรวบรวมขยะ หมายถึง การเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยซึ่งถูกทิ้งไว้ในภาชนะรองรับขยะมูลฝอยทั้งจากอาคารและจุดที่กำหนดให้มีการทิ้งขยะมูลฝอย วิธีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 วิธีการ ได้แก่ วิธีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยโดยตรง (directive collection) เป็นการส่งรถเก็บขยะและผู้ทำหน้าที่เก็บขยะออกไปดำเนินการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยที่ทิ้งไว้ในภาชนะรองรับตามอาคารและสถานที่ต่าง ๆ และวิธีการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยโดยอ้อม (indirective collection) เป็นการนำขยะมูลฝอยไปทิ้งตามสถานที่หรือจุดรวบรวมมูลฝอยเพื่อรอให้เจ้าหน้าที่มาเก็บขยะมูลฝอย[11]

(3) การขนส่งขยะ[12] คือ การขนส่งขยะมูลฝอยไปยังสถานที่กำจัดมูลฝอย แบ่งออกเป็น 2 วิธี ได้แก่ วิธีการขนส่งโดยตรง คือ การที่ผู้ทำหน้าที่เก็บรวบรวมมูลฝอยจากบ้านเรือนหรืออาคารใส่ลงในรถบรรทุกขยะและรถบรรทุกขยะนั้นก็จะขนมูลฝอยไปส่งยังสถานที่กำจัดมูลฝอยโดยตรง และอีกวิธีการหนึ่ง คือ ขนส่งโดยผ่านสถานีขนถ่าย

(4) การซ่อมแซมและการใช้ซ้ำ การแปรสภาพ และการนำกลับมาใช้ใหม่ แยกพิจารณาได้ดังนี้[13] คือ

การซ่อมแซมและการใช้ซ้ำ คือ การนำวัสดุบรรจุภัณฑ์หรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการห่อหุ้มสินค้าซึ่งอยู่ชั้นนอกไปซ่อมแซมให้คุณภาพที่ดีขึ้นเพื่อนำกลับมาใช้ในการบรรจุสิ่งของหรือส่งพัสดุซ้ำอีกครั้งหนึ่ง

การแปรสภาพ คือ การนำขยะบรรจุภัณฑ์ไปทำการบดและบีบอัดเป็นก้อน เพื่อเป็นการลดพื้นที่ในการจัดเก็บขยะ ลดการปนเปื้อนของขยะ และลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งขยะ

การนำขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่ คือ การนำขยะบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำไปซ่อมแซมและนำกลับไปใช้ซ้ำได้มาผ่านกระบวนการในการรีไซเคิลเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่

(5) การกำจัดขยะบรรจุภัณฑ์[14] คือ การนำขยะบรรจุภัณฑ์ที่ไม่สามารถนำกลับไปใช้ซ้ำหรือนำไปรีไซเคิลได้จะถูกกำจัดด้วยวิธีการฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (sanitary landfill) การหมักทำปุ๋ย (composting) หรือการเผาในเผาเตา (incineration) แล้วแต่กรณี

**1.2 หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต**

Thomas Lindhqvist ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “Extended Producer Responsibility” ไว้ว่า หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตเป็นหลักการทางนโยบายที่ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้ครอบคลุมช่วงต่าง ๆ ของวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ เพื่อส่งเสริมการปรับปรุงด้านสิ่งแวดล้อมของกระบวนการผลิตอย่างครบวงจร โดยการขยายความรับผิดของผู้ผลิตนี้จะมุ่งเน้นไปที่การออกแบบผลิตภัณฑ์ การรับคืน การรีไซเคิล และการกำจัดซาก

---

[10] กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คู่มือแนวทางการลด คัดแยกและใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอยสำหรับอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1997) จำกัด, 2551), น.10.

[11] เรียวไผ่ บุญลอย, “มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556), น.21.

[12] อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2562), น.383.

[13] *เพิ่งอ้าง,* น.386.

[14] สำนักการจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, “การจัดการขยะมูลฝอยแบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2563, จาก http://infofile.pcd.go.th/waste/waste_sanitarylandfill.pdf.

ผลิตภัณฑ์ หลักการนี้จะเป็นพื้นฐานของการเลือกเครื่องมือเชิงนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือทางการบริหาร เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์หรือเครื่องมือทางสารสนเทศที่เหมาะสมและเอื้อต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย[15]

แม้ว่าตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนี้จะกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์เป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบจัดการซากผลิตภัณฑ์ภายหลังการบริโภคเป็นหลัก แต่การที่จะประสบความสำเร็จในการจัดการซากผลิตภัณฑ์นั้นจำเป็นต้องอาศัยการแบ่งปันความรับผิดชอบหรือการมีส่วนร่วมรับผิดชอบจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอื่น ๆ ในห่วงโซ่ผลิตภัณฑ์ด้วย โดยมีแนวทางการแสดงความรับผิดชอบดังต่อไปนี้ ได้แก่

(1) ความรับผิดชอบโดยการจ่ายค่าชดเชย (liability) หมายถึง การจ่ายค่าชดเชยเมื่อมีการร้องเรียน ร้องทุกข์ การฟ้องร้องหรือการจ่ายค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กฎหมายกำหนด[16]

(2) ความรับผิดชอบทางเศรษฐกิจ (economic responsibility) หมายถึง การที่ผู้ผลิตต้องรับภาระในการจ่ายค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เมื่อสิ้นอายุการใช้งานแล้ว เช่น ค่าใช้จ่ายในการรวบรวม การรีไซเคิล การกำจัดของเสียจากโรงงานหรือสถานประกอบการของตน เป็นต้น

(3) ความรับผิดชอบทางกายภาพ (physical responsibility) หมายถึง ผู้ผลิตจะต้องพยายามทำให้ลักษณะทางกายภาพของผลิตภัณฑ์ที่ตนผลิตขึ้นนั้น มีความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ

(4) ความรับผิดชอบทางข้อมูลข่าวสาร (informative responsibility) หมายถึง การที่ผู้ผลิตมีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติด้านสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์ที่ตนเป็นผู้ผลิตให้แก่ผู้บริโภค ผู้ขนส่ง และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อประโยชน์ในการใช้ผลิตภัณฑ์และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์[17]

**2. กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง**

การพัฒนาทางเทคโนโลยีและการเข้าถึงบริการทางอินเทอร์เน็ตส่งผลให้พฤติกรรมการบริโภคของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงจากการซื้อขายสินค้าจากหน้าร้านไปเป็นการเลือกซื้อสินค้าบนแพลตฟอร์มต่าง ๆ ที่ให้บริการผ่านทางเว็บไซต์หรือแอพพลิเคชั่นบนโทรศัพท์มือถือ ความนิยมในการซื้อขายสินค้าออนไลน์ทำให้ประเทศต่าง ๆ มีปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์ใช้สำหรับหีบห่อสินค้าและป้องกันความเสียหายในระหว่างการขนส่งเพิ่มมากขึ้นและต้องประสบปัญหาในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ดังกล่าว สหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงได้ดำเนินการออกกฎหมายซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง โดยมีรายละเอียดที่ต้องศึกษา ดังต่อไปนี้

**2.1 กฎหมายสหภาพยุโรป**

สหภาพยุโรปได้ดำเนินการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะ (Directive 2008/98/EC on Waste) ขึ้นฉบับแรกในปี ค.ศ. 1973 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและพัฒนาเศรษฐกิจให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักการพื้นฐานของการจัดการขยะโดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของมนุษย์และส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงวางหลักการเกี่ยวกับการจัดการขยะ ตามลำดับชั้นไว้ด้วย[18] จากนั้นในช่วงปี ค.ศ. 1985 ประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปจึงเริ่มแนวโน้มที่จะออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ซึ่งมีลักษณะเป็นการนำหลักการหมุนเวียนเพื่อกลับมาใช้ใหม่ (recycle) มากำหนดไว้เป็นหนึ่งในขั้นตอนของการจัดการขยะและกำหนดให้ความรับผิดชอบในการจัดการบรรจุภัณฑ์เป็นของผู้ผลิต เพื่อที่จะ

---

[15] Rossem Chris Van, Tojo Naoko, Lindhqvist Thomas, "Extended Producer Responsibility," An examination of its import on innovation and greening products, p.2-3, (2006).

[16] ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, Extended Producer Responsibility A GUIDANCE MANUAL FOR GOVERNMENTS, (Paris : OECD, 2001), p.55 - 57.

[17] พงศ์ศักดิ์ สิรินภากุล, "มาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการออกแบบผลิตภัณฑ์เชิงนิเวศเศรษฐกิจ," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557), น.48 – 49.

[18] GEHRING, Thomas, Environmental Policy in the European Union. Governing in Nested Institutions and the Case of Packaging Waste, (Italy : European University Institute, 1996), p.13 - 14.

ลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและทางสุขภาพ เพื่อสร้างเศรษฐกิจที่ใช้พลังงานและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ดังที่ปรากฏใน Directive 85/339 on liquid beverage containers ซึ่งที่กำหนดให้นำภาชนะหรือบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่เครื่องดื่มไปบรรจุใหม่หรือแปลงใช้ใหม่[19] จึงอาจกล่าวได้ว่า การประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ ต่อมาประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป (Europe Community: EC) เช่น เยอรมนี ฝรั่งเศส และสวีเดน มีการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อวัตถุประสงค์ในการหีบห่อสินค้า โฆษณาสินค้า และขนส่งสินค้าไปยังผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ส่งผลมีปริมาณขยะบรรจุภัณฑ์เพิ่มขึ้น โดยที่การจัดการขยะของประเทศสมาชิกเหล่านี้จะใช้วิธีการเผาทำลายและการฝังกลบจึงก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของมลพิษทางอากาศและปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ที่จะใช้ฝังกลบขยะ รวมถึงปัญหามลพิษข้ามพรมแดนด้วย ประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรปเหล่านี้จึงได้นำเอากฎหมายของสหพันธ์สาธารณเยอรมนีมาเป็นรูปแบบหรือแนวทางในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อใช้บังคับภายในประเทศของตน แต่การที่ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปพยายามแก้ไขปัญหาโดยการออกกฎหมายภายในเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อบังคับใช้กับประเทศของตนอาจมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติและการกีดทางการค้าระหว่างประเทศได้[20] ดังนั้น คณะกรรมาธิการยุโรปจึงได้มีการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (Directive 94/63/EC)[21] เพื่อกำหนดให้ประเทศสมาชิกไปดำเนินออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ หรือแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในที่ได้ออกมาก่อนหน้านี้ให้สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางเดียวกันกับกฎหมายที่ออกโดยสหภาพยุโรป ซึ่งจากการศึกษาพบว่าข้อกำหนดเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ (Directive 94/63/EC) ฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2018 นี้[22] มีขอบเขตการบังคับใช้กับบรรจุภัณฑ์ประเภทบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดส่งหรือขนส่งสินค้าและเพื่อป้องกันความเสียหายของสินค้าที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการขนส่งด้วย

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งมีลักษณะเป็นการกำหนดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับขยะบรรจุภัณฑ์ทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วมจัดการขยะตามลำดับชั้น ประกอบไปด้วยรายละเอียดดังต่อไปนี้ ได้แก่

(1) การป้องกันการเกิดขยะบรรจุภัณฑ์[23] โดยกำหนดว่าการออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ที่ใช้สำหรับห่อหุ้มสินค้าจะต้องคำนึงถึงขนาด น้ำหนัก และปริมาณให้เหมาะสมกับสภาพของสินค้า รวมถึงจะต้องกำหนดให้บรรจุภัณฑ์มีคุณสมบัติสามารถที่นำกลับมาใช้ซ้ำหรือผ่านกระบวนการกู้คืนในรูปแบบของการรีไซเคิลวัสดุบรรจุภัณฑ์หรือในรูปแบบของพลังงาน[24]

(2) การคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ตามเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ เป็นการกำหนดให้มีการใช้เครื่องหมายหรือสัญลักษณ์บนบรรจุภัณฑ์เพื่อความสะดวกในการคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ประเภทที่สามารถใช้ซ้ำหรือสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ออกจากขยะทั่วไป

---

[19] จ.อาวีพรรณ, “กฎหมายบรรจุภัณฑ์ในยุโรป,” รพีสาร, เล่มที่ 1, ปีที่ 3, น.62 - 64, (เมษายน - มิถุนายน 2536).

[20] ดารารัตน์ พุ่มอ่อน, “องค์การการค้าโลกกับกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม : ผลกระทบต่อประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), น.142.

[21] European Parliament and the Council of the European Union, “European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste,” Official Journal of the European Communities, L 365, Volume 37, p10, (December 1994).

[22] European Parliament and the Council of the European Union, “ Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste,” Official Journal of the European Communities, L 150, Volume 61, p.1, (June 2018).

[23] Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Article 4.

[24] Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Article 9.

(3) จัดตั้งระบบการเรียกคืนและการเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วหรือขยะบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภค โดยเป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่างผู้ประกอบการทางเศรษฐกิจและหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง[25]

(4) การส่งเสริมระบบการใช้บรรจุภัณฑ์ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่ โดยการเพิ่มสัดส่วนการวางจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ซ้ำได้ในท้องตลาดร่วมกับการใช้ระบบการมัดจำ – คืนเงิน และมีการกำหนดเป้าหมายในการรีไซเคิลบรรจุภัณฑ์แต่ละชนิดไว้อย่างเหมาะสม[26] และ

(5) การจัดทำฐานข้อมูลบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์มีรายละเอียดเกี่ยวกับ ขนาด ลักษณะ และการเพิ่มจำนวนของบรรจุภัณฑ์และขยะบรรจุภัณฑ์ รวมถึงความเป็นพิษหรืออันตรายที่อาจเกิดจากวัสดุหรือส่วนประกอบที่ใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์เช่นว่านั้น และต้องรายงานผลการดำเนินการการจัดทำข้อมูลดังกล่าวต่อคณะกรรมาธิการสหภาพยุโรปเป็นประจำทุกปีด้วย[27]

**2.2 กฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี**

ในปี ค.ศ. 1970 รัฐบาลเยอรมนีได้เปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับการกำจัดขยะ และแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐเพื่อทำการออกกฎหมายเกี่ยวกับการกำจัดขยะในระดับสหพันธรัฐ (Waste Disposal Act)เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีสาเหตุมาจากการทิ้งขยะภายในประเทศโดยปราศจากการควบคุมหลายประการ เช่น ปัญหาการปนเปื้อนของแหล่งน้ำผิวดินและใต้ดิน ปัญหามลพิษทางอากาศ และปัญหาการขาดแคลนพื้นที่ที่ใช้สำหรับฝังกลบ โดยกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มสถานที่ทิ้งขยะภายในประเทศให้มากขึ้นเพื่อรองรับปริมาณขยะจากทุกภาคส่วน[28] อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกต่อต้านจากชุมชนที่อาศัยอยู่โดยรอบโรงงานกำจัดขยะ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการกำจัดขยะฉบับแรกนี้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างประสิทธิภาพ รัฐบาลเยอรมนีจึงได้ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายเกี่ยวกับการจัดการขยะมาเป็นการลดปริมาณขยะจากแหล่งกำเนิดและเพิ่มปริมาณการรีไซเคิลขยะให้มากขึ้น และได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการหลีกเลี่ยงและการจัดการขยะ (Waste Avoidance and Management Act 1986) ซึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดขั้นตอนการจัดการขยะหรือของเสียไว้ตั้งแต่ในขั้นตอนของการผลิต การหลีกเลี่ยงการทำให้เกิดขยะหรือของเสีย รวมไปถึงการส่งเสริมการการใช้ซ้ำและการนำไปใช้ใหม่เพื่อลดปริมาณของเสียที่ต้องเข้าสู่กระบวนการกำจัดขยะให้น้อยลง[29] แม้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะสามารถนำมาใช้เพื่อจัดการขยะในทางปฏิบัติได้เป็นอย่างดี แต่หน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในการจัดการขยะในระดับท้องถิ่นของเยอรมนีกลับประสบกับปัญหาในการจัดการขยะมูลฝอยจากครัวเรือนซึ่งส่วนใหญ่เป็นขยะบรรจุภัณฑ์ รัฐบาลเยอรมนีจึงได้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ (Packaging Ordinance) โดยอาศัยอำนาจแห่งรัฐบัญญัติข้างต้นเพื่อแก้ไขปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์โดยสาระสำคัญเป็นการกำหนดเพิ่มเติมให้หน้าที่ในการเก็บรวบรวมและการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์ให้ครอบคลุมทั้งผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้บรรจุหีบห่อ (ผู้กระจายสินค้า) และผู้ค้าปลีก[30] เนื่องจากในปัจจุบันมีขยะบรรจุภัณฑ์ปริมาณมากที่เกิดขึ้นจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์ และยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่มีส่วนก่อให้เกิด

---

[25] Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Article 8.

[26] Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Article 5

[27] Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste, Article 12

[28] Albert Breton, Giorgio Brosio, Silvana Delmazzone, Giovanna Garrone, Environmental Governance and Decentralisation, (Northampton: Edward Elgar, 2007), p.190 – 194.

[29] Bert-AxelSzelinski, "The new waste avoidance and Waste Management act (WMA)," Resources, Conservation and Recycling, Volume 2, Issue 1, p.3, (December 1988).

[30] ภควัต เหมรัชตานันต์, "กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของเยอรมนี," กฤษฎีกาสาร, ฉบับที่ 6 ปีที่ 12, น.8 - 9 (สิงหาคม - กันยายน 2560).

ขยะบรรจุภัณฑ์จากการซื้อขายสินค้าออนไลน์เช่นว่านั้น ต้องมีหน้าที่หรือความรับผิดชอบเช่นเดียวกันกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรายอื่น ๆ ทำให้ในปี 2019 รัฐบาลเยอรมนีได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ (The New German Packaging Act) ซึ่งมีสาระสำคัญหลายประการ เช่น กำหนดหน้าที่ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการบริโภคให้ครอบคลุมไปถึงผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์และผู้ขายสินค้าออนไลน์ กำหนดเป้าหมายของการใช้ซ้ำและการนำไปใช้ใหม่ให้สูงขึ้น และกำหนดให้จัดตั้งระบบการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์แห่งชาติ เพื่อควบคุมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกรายต้องลงทะเบียนและรายงานข้อมูลเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่เกิดจากการผลิต การจำหน่ายหรือการใช้งานของตนต่อสำนักงานทะเบียนบรรจุภัณฑ์ (Stiftung Zentrale Stelle VERPACKUNGSREGISTER) เป็นต้น[31]

สำหรับมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีรายละเอียดที่ต้องศึกษา ดังต่อไปนี้ ได้แก่

(1) การลดขยะบรรจุภัณฑ์สำหรับจัดส่งสินค้า โดยกำหนดให้ผู้ผลิตต้องผลิตหรือจัดจำหน่ายในลักษณะที่มีการจำกัดปริมาณหรือมวลของบรรจุภัณฑ์ให้น้อยที่สุดรวมถึงต้องจัดให้มีเครื่องหมายที่แสดงถึงการรีไซเคิลไว้บนบรรจุภัณฑ์ด้วย[32]

(2) การดำเนินการเรียกคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วคืนจากผู้บริโภคโดยที่ผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้าดำเนินการด้วยตนเอง ณ จุดรับคืนที่กำหนดไว้ในสถานที่วางจำหน่ายสินค้าหรือใช้วิธีการเรียกคืนโดยมอบหมายให้บริษัทเอกชนดำเนินการแทนโดยที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายเป็นผู้เสียค่าธรรมเนียมดังกล่าว[33]

(3) การส่งเสริมการใช้ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่มีการกำหนดให้ต้องผลิตและจัดจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ที่สามารถนำมาใช้ซ้ำและสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ซึ่งในกระบวนการตระเตรียมเพื่อนำมาใช้ซ้ำหรือนำกลับมาใช้ใหม่จะต้องสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด[34]

(4) การป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลีกเลี่ยงการไม่ดำเนินการตามมาตรการเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ จึงได้มีการกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย และผู้ค้าปลีกออนไลน์ มีหน้าที่ทำการลงทะเบียนกับสำนักงานกลางเพื่อจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนบรรจุภัณฑ์ที่เรียกว่า “LUCID” ผ่านเว็บไซต์ที่ทางสำนักงานจัดทำขึ้น[35] เพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายอยู่ในตลาดทั่วไปและผลิตภัณฑ์ที่ทำการจัดส่งทางไปรษณีย์ให้ดียิ่งขึ้นและเพื่อให้มั่นใจว่าบรรจุภัณฑ์ที่ห่อหุ้มผลิตภัณฑ์เหล่านี้จะถูกนำไปเข้าสู่กระบวนรีไซเคิลและได้รับการกำจัดอย่างถูกต้อง[36] และ

(5) การลงโทษ กรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อถือเป็นการการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานทางปกครองต้องระวางโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน 200,000 ยูโร หรือ 100,000 ยูโร แล้วแต่กรณี[37]

---

[31] Stiftung Zentrale Stelle VERPACKUNGSREGISTER, How-To Guide to the Packaging Act for Manufacturers, (Osnabrück : Stiftung Zentrale Stelle VERPACKUNGSREGISTER, 2018), p.7 – 8.

[32] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen, § 4

[33] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen, § 15 (1) (2)

[34] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen, § 16

[35] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen, § 9 (2)

[36] Ariane Nölte, Packaging Act Mini Guide, (Leipzig : Händlerbund Management AG, 2019), p.5 – 7.

[37] Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen, § 34

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศและมาตรการทางกฎหมายต่างประเทศข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ในสหภาพยุโรปมีการนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายเพื่อกำหนดให้ผู้ผลิตต้องดำเนินการหรือแสดงความรับผิดชอบในด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม เช่น กำหนดให้ผู้ผลิตต้องปรับปรุงการออกแบบและกระบวนการผลิตผลิตภัณฑ์ของตนเพื่อลดความยุ่งยากในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ภายหลังการบริโภค และกำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่ตนเป็นผู้ผลิต ส่วนสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายภายในเพื่อกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นหลังจากการบริโภคเพิ่มมากขึ้น ซึ่งได้แก่ การกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องชำระค่าธรรมเนียมเพื่อจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ให้แก่บริษัทเอกชนซึ่งทำหน้าที่จัดการขยะบรรจุภัณฑ์แทนผู้ผลิต และการกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่แจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับวัสดุที่ใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์รวมถึงสถานที่ที่กำหนดให้เป็นจุดรับคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วให้แก่ผู้บริโภคทราบ เป็นต้น แต่หลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตนี้ยังไม่ได้ถูกนำไปปรับใช้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องรายอื่น ๆ ดังจะเห็นได้จากกมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดให้ผู้ค้าปลีก ผู้ขนส่ง และผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบออนไลน์ ต้องมีหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใดในระบบการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ด้วยนั้น มีลักษณะเป็นการกำหนดเพิ่มเติมบุคคลที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง ให้มีหน้าที่หรือความรับผิดชอบในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ซึ่งสัมพันธ์กับบทบาทโดยตรงของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละราย

**3. มาตรการในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของประเทศไทย**

จากการศึกษาพบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ตามที่ปรากฏในหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ มาตรา 57 (2) ซึ่งการกำหนดหน้าที่ในลักษณะดังกล่าวส่งผลให้รัฐต้องมีหน้าที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ตามไปด้วย เนื่องจากการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ถือเป็นมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คุ้มค่ามากที่สุด นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทหรือหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจซื้อขายออนไลน์ตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ดังนี้

(1) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้ผลิต

ปัจจุบันพบว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระเป็นการส่งเสริมให้ผู้ผลิตต้องทำการปรับปรุงการออกแบบและการผลิตบรรจุภัณฑ์ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณามาตรการเกี่ยวกับการลดขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559-2564) ปรากฏว่า ได้มีการกำหนดมาตรการส่งเสริมให้มีการออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมซึ่งสามารถใช้ซ้ำหรือนำกลับมาใช้ใหม่ได้ไว้ด้วย ซึ่งการกำหนดมาตรการส่งเสริมในลักษณะดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการนำแนวคิดหรือหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาปรับใช้เพื่อที่จะลดปริมาณขยะมูลฝอยหรือของเสียจากแหล่งกำเนิด นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 พบว่า กฎหมายฉบับนี้ มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานในการผลิตผลิตภัณฑ์ซึ่งบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งถือเป็นสิ่งหีบห่อสิ่งของที่ต้องออกแบบและผลิตให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ เนื่องจากมาตรฐานในการผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ประกาศกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 15 ยังไม่ได้กำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งโดยต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากกระบวนการออกแบบและผลิต รวมถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมยังไม่ได้ดำเนินการออกประกาศตามความในมาตรา 32 (2) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เพื่อส่งเสริมให้ผู้ผลิตทำการผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจากวัสดุ

รีไซเคิลไว้แต่อย่างใด ซึ่งจะแตกต่างกับกฎหมายของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการกำหนดให้ผู้ผลิตต้องปรับปรุงบรรจุภัณฑ์ให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด เช่น การลดปริมาณวัสดุที่ใช้ในการผลิตเพื่อทำให้บรรจุภัณฑ์มีน้ำหนักเบา การใช้วัสดุที่เพิ่มความทนทานเพื่อทำให้บรรจุภัณฑ์สามารถนำมาใช้งานซ้ำได้หลายครั้ง หรือมีการนำวัสดุรีไซเคิลมาเป็นส่วนประกอบในการผลิตบรรจุภัณฑ์ เป็นต้น

ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่ของผู้ผลิตในการเก็บรวบรวมและเรียกคืนขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อนำเข้าสู่กระบวนการนำกลับมาใช้ใหม่ พบว่าประเทศไทยยังไม่มีมาตรการบังคับให้ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์ต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการเก็บรวบรวมและรับคืนผลิตภัณฑ์ภายหลังการใช้งานของผู้บริโภคด้วย อย่างไรก็ดี จากการศึกษากฎหมายที่มีเนื้อหาครอบคลุมถึงหน้าที่การเก็บรวบรวมและเรียกคืนขยะบรรจุภัณฑ์ของผู้ผลิต พบว่า มีการบัญญัติมาตรการบังคับดังกล่าวไว้ตามความในมาตรา 50 และมาตรา 52 แห่งร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. .... ซึ่งได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอำนาจออกประกาศกำหนดให้บรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งเป็นผลิตภัณฑ์ควบคุมเพื่อกำหนดให้การผลิตบรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์เช่นว่านั้นต้องส่งเสริมการนำกลับมาใช้ใหม่และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้ ผู้ผลิตต้องจัดทำแผนการจัดการผลิตภัณฑ์ควบคุมเสนอต่อกรมควบคุมมลพิษ โดยในแผนการจัดการดังกลาวจะต้องกำหนดวิธีการเก็บรวบรวมหรือรับคืนผลิตภัณฑ์ควบคุมนั้นไว้ด้วย จากการศึกษากฎหมายของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพบว่ามีการกำหนดให้ผู้ผลิตบรรจุภัณฑ์มีหน้าที่เรียกบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วคืนจากผู้บริโภค และเก็บรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์จากสถานที่สาธารณะซึ่งถูกกำหนดให้เป็นจุดรับคืน (drop-off point) โดยที่ผู้ผลิตสามารถรวมกลุ่มกันจัดตั้งองค์กรหรือบริษัทขึ้นเพื่อให้ดำเนินการดังกล่าวแทนได้โดยที่ผู้ผลิตเหล่านี้มีหน้าที่เสียค่าธรรมเนียมในการดำเนินการเรียกคืนและการเก็บรวบรวมขยะบรรจุภัณฑ์ให้แก่องค์กรหรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นตามค่าใช้จ่ายที่แท้จริง

(2) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้ค้าปลีก

ผู้ค้าปลีกมีบทบาทในการจัดจำหน่ายสินค้าหรือกระจายสินค้าจากแหล่งผลิตสินค้าไปยังสถานที่ที่ผู้บริโภคสามารถเข้าไปเลือกซื้อสินค้าได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้นและเมื่อพิจารณาบทบาทของผู้ค้าปลีกตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต พบว่า มีบทบัญญัติในร่างกฎหมาย 2 ฉบับ ที่มีเนื้อหาเป็นการขยายขอบเขตความรับผิดชอบจากผู้ผลิตไปยังผู้ค้าปลีก คือ บทบัญญัติในมาตรา 45 แห่งร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. .... และบทบัญญัติในมาตรา 9/1 แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. .... ที่มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้ผู้จำหน่ายซึ่งผู้ใช้กฎหมายสามารถตีความให้หมายความรวมถึงผู้ค้าปลีกด้วยมีหน้าที่ในการจัดการขยะที่เกิดขึ้นภายหลังจากการจำหน่ายสินค้า แต่เนื่องจากปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. .... ได้ยุติการพิจารณาแล้ว ส่วนร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. .... อยู่ระหว่างการทบทวนโดยกรมควบคุมมลพิษตามข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมาย ทำให้ผู้ค้าปลีกสินค้าประเภทบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในประเทศไทยไม่มีส่วนร่วมในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง ซึ่งเมื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่า มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ค้าปลีกไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมถึงช่วงต่าง ๆ ของวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ ได้แก่ หน้าที่ในการส่งเสริมการเลือกซื้อบรรจุภัณฑ์ที่สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ของประชาชนโดยการกำหนดสัดส่วนการวางจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในห้องตลาด หน้าที่ในการจัดให้มีจุดรับคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้ว ณ สถานที่จำหน่ายบรรจุภัณฑ์นั้น รวมถึงหน้าที่รับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ตนจำหน่ายร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝ่ายอื่น ๆ ด้วย เนื่องจากเห็นว่าผู้จำหน่ายบรรจุภัณฑ์เป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่ผลิตภัณฑ์ จึงเป็นผู้มีส่วนก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์ขึ้นในสังคมไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าผู้ผลิต ดังนั้น จึงต้องบัญญัติให้ผู้จำหน่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ด้วย

(3) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้ให้บริการรับและส่งสินค้า

ในประเทศไทยสามารถแบ่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าออกเป็น 2 หน่วยงาน ได้แก่ หน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจ คือ บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และหน่วยงานที่เป็นเอกชน เช่น บริษัท Kerry Express จำกัด บริษัท FedEx Express จำกัด เป็นต้น หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าทั้งในประเทศและ

ระหว่างประเทศเหล่านี้ เป็นผู้ที่มีบทบาทในการควบคุมการใช้ปริมาณบรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งได้โดยตรง เพราะเป็นผู้ที่มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่อนุญาตให้ผู้ใช้บริการฝากส่งพัสดุนำมาใช้ในการห่อหุ้มสิ่งของ อย่างไรก็ดี พบว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์ตามความในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477 และข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการของบริษัทเอกชน กำหนดไว้เฉพาะรายละเอียดในเรื่องของขนาดและน้ำหนักของบรรจุภัณฑ์ ประเภทของบรรจุภัณฑ์และประเภทของวัสดุบรรจุภัณฑ์ที่อนุญาตให้ใช้ในการห่อหุ้มสิ่งของ และประเภทของบรรจุภัณฑ์ที่ห้ามมิให้ใช้ในการบรรจุสิ่งของ ซึ่งมีลักษณะเป็นเพียงแนวทางในการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์ของผู้ฝากส่ง และเป็นหลักเกณฑ์ที่เจ้าหน้าที่ใช้ในการพิจารณาความถูกต้องเหมาะสมในการห่อหุ้มสิ่งของของผู้ฝากส่งก่อนที่จะมีการจัดส่งพัสดุเท่านั้น ไม่ได้มีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ที่มีสภาพบังคับให้ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าต้องมีหน้าที่ตามกฎหมายในการป้องกันและลดการเกิดขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เกิดขึ้นในขั้นตอนการให้บริการของตนไว้อย่างชัดเจน ทำให้ในทางปฏิบัติผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าในประเทศไทยไม่มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง จากการศึกษากฎหมายของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พบว่า มีการกำหนดให้ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นด้วยการส่งเสริมการจำหน่ายและการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำหรือนำกลับมาใช้ใหม่ได้ อันเป็นการนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาปรับใช้เพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าในการป้องกันหรือลดปริมาณการเกิดขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง และผลจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายดังกล่าว ทำให้ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าซึ่งต้องจัดส่งสิ่งของไปยังประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปต้องปรับเปลี่ยนการให้บริการรับและส่งสินค้า ตัวอย่างเช่น การให้บริการรับและส่งสินค้าโดยใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ผลิตจากวัสดุรีไซเคิลที่มีความทนทานสูงหรือผลิตจากวัสดุที่สามารถย่อยสลายได้ และนำระบบการมัดจำ – คืนเงิน (deposit-refund system) มาปรับใช้เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบในทางลบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการนำบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ใช้แล้วมาคืนให้แก่ผู้ผลิตและได้รับเงินมัดจำคืน[38] เป็นต้น

(4) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการจัดส่งสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งบรรจุภัณฑ์พลาสติกที่ใช้ในการบรรจุอาหารของผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มรับและส่งอาหาร (food delivery) ที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าจะมีการวางแนวนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะ รวมถึงกำหนดแนวทางในการจัดการขยะพลาสติกเพื่อแก้ไขปัญหาขยะตกค้างสะสมไว้ แต่นโยบายการบริการจัดการขยะด้วยการให้ความร่วมมือลดการใช้บรรจุภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวทิ้งหรือการส่งเสริมการใช้บรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเพียงการดำเนินการเชิงสมัครใจของผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มรับและส่งอาหาร บางรายเท่านั้น ไม่มีสภาพบังคับกับผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มรับและส่งอาหารทุกรายเป็นการทั่วไป ดังนั้น การแก้ไขปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ที่ใช้ในการจัดส่งสินค้าที่เกิดจากการดำเนินการผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยใช้มาตรการในระดับนโยบายจึงไม่เหมาะสมและไม่อาจแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ เมื่อศึกษามาตรการทางกฎหมาย พบว่า ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีหน้าที่จัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งไว้เป็นการเฉพาะเหมือนกับผู้ผลิตหรือผู้ค้าปลีก มาตรการทางกฎหมายที่มีสภาพบังคับต่อผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในปัจจุบัน เป็นเพียงการควบคุม กำกับดูแล ให้ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ต้องทำการจดทะเบียนพาณิชย์ ตามข้อ 5 (6) แห่งประกาศกระทรวงพาณิชย์เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2553 เนื่องจากมีฐานะเป็นผู้ให้บริการ

[38] ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, “เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย,” ในการสัมมนาเชิงวิชาการประจำปี พ.ศ. 2547, จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ชลบุรี, 2547 : น.9 - 12.

เป็นตลาดกลาง (e – Marketplace) ในการซื้อขายสินค้าหรือบริการ โดยวิธีใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเท่านั้น ต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ที่บังคับใช้ในสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในการจัดส่งสินค้ามีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นภายหลังจากการใช้งานของผู้บริโภค รวมถึงกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ มีหน้าที่ในการแจ้งหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการจัดส่งสินค้าโดยใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ได้ไว้ในแพลตฟอร์มของตนด้วย อย่างไรก็ดี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยกรมควบคุมมลพิษ รวมถึงผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตระหนักว่า ปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์ข้างต้นนั้น ไม่อาจแก้ไขได้โดยการปฏิบัติตามนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องมีการผลักดันให้มีการออกกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบออนไลน์ มีหน้าที่ในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งและหน้าที่การให้ข้อมูลการเลือกจัดส่งสินค้าด้วยบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ซึ่งในขณะนี้ทางกรมควบคุมมลพิษอยู่ระหว่างการจัดทำร่างมาตรการจัดการขยะพลาสติกจากการใช้บริการส่งอาหารเพื่อให้มีผลบังคับใช้กับกลุ่มผู้ให้บริการส่งอาหาร[39]

(5) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อผู้ขายสินค้าออนไลน์

บทบาทของผู้ขายสินค้าออนไลน์ในประเทศไทยในฐานะที่เป็นผู้ใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในการจัดส่งสินค้าไปยังที่อยู่ของผู้บริโภคสามารถแบ่งตามลักษณะการควบคุมการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของผู้ขายสินค้าออนไลน์ได้เป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีที่ผู้ขายสินค้าออนไลน์ใช้บริการจัดส่งสินค้าผ่านบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด และกรณีที่ผู้ขายสินค้าออนไลน์ใช้บริการจัดส่งสินค้าผ่านบริษัทรับและส่งสินค้าในภาคเอกชน

สำหรับกรณีที่ผู้ขายสินค้าออนไลน์ใช้บริการจัดส่งสินค้าผ่านบริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด ผู้ขายสินค้าออนไลน์ถือเป็น “ผู้ฝากส่ง” ซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเฉพาะเกี่ยวกับการห่อหุ้มสิ่งของส่งทางไปรษณีย์ โดยในการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งสำหรับจัดส่งสินค้าของผู้ขายสินค้าออนไลน์ต้องห่อหุ้มพัสดุไปรษณีย์ให้มีความมั่นคงแข็งแรงเพียงพอเหมาะสมกับสภาพการขนส่ง และในกรณีที่เป็นการจัดส่งกรณีที่เป็นพัสดุไปรษณีย์ระหว่างประเทศผู้ขายออนไลน์ต้องห่อหุ้มในลักษณะที่เจ้าหน้าที่ศุลกากรสามารถเปิดเพื่อตรวจค้นได้[40]

ส่วนกรณีที่ผู้ขายสินค้าออนไลน์ใช้บริการจัดส่งสินค้าผ่านบริษัทรับและส่งสินค้าในภาคเอกชน ผู้ขายสินค้าออนไลน์จะอยู่ในฐานะผู้ใช้งานบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งซึ่งมีเสรีภาพในการเลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ผลิตหรือมีการแสดงเครื่องหมายมาตรฐานตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ประกาศกำหนดไว้ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 หรือไม่ก็ได้ เนื่องจากประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันมีลักษณะเป็นมาตรฐานทั่วไปที่สำนักงานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) กำหนดไว้ เพื่อรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ซึ่งผู้ผลิตสามารถยื่นคำขอให้มีการรับรองคุณภาพผลิตภัณฑ์ได้โดยสมัครใจ เพื่อการพัฒนาคุณภาพของผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามเกณฑ์กำหนดในมาตรฐาน และเพื่อสร้างหลักประกันให้กับผู้บริโภคได้มั่นใจว่าผลิตภัณฑ์เช่นว่านั้นมีคุณภาพ ปลอดภัย และคุ้มค่า แต่ไม่ได้มีสภาพบังคับให้ผู้ใช้งานบรรจุภัณฑ์มีหน้าที่ต้องเลือกใช้บรรจุภัณฑ์ที่ผลิตตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ฉะนั้น ในทางปฏิบัติจึงพบว่า การเลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของผู้ขายสินค้าออนไลน์จะเป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขการให้บริการรับและส่งสินค้าของบริษัทเอกชนที่กำหนดให้ผู้ใช้บริการ

---

[39] ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์ของราชการ กรมควบคุมมลพิษ, ”ทส. ร่วมกับกลุ่มธุรกิจ Food Delivery ลดขยะพลาสติก หลังสถานการณ์โควิด-19 ผ่อนคลาย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม พ.ศ.2563, จาก http://www.oic.go.th/INFOCENTER3/355/.

[40] บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด, คู่มือการใช้บริการไปรษณีย์ ข้อมูลทั่วไป, (กรุงเทพ : บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด, 2550), น.21.

เลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่มีความมั่นคงแข็งแรง มีขนาดและน้ำหนักเหมาะสมกับสินค้าที่บรรจุภายในและเหมาะกับการขนส่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สินค้าที่บรรจุอยู่ภายในนั้นปลอดภัยเท่านั้น การไม่มีมาตรการทางกฎหมายควบคุมการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้ขายสินค้าออนไลน์ไม่ต้องคำนึงถึงความเสียหายหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอันเกิดขึ้นภายหลังจากการใช้งานของตนและไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อขยะบรรจุภัณฑ์เช่นว่านั้นแต่อย่างใด ในขณะที่กฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดว่านอกจากผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้ขนส่งแล้ว ผู้ขายสินค้าออนไลน์ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้มีส่วนก่อให้เกิดขยะบรรจุภัณฑ์มีหน้าที่ต้องจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ที่เกิดขึ้นหลังจาการใช้งานของผู้บริโภคเช่นกัน รวมถึงมีหน้าที่ต้องลงทะเบียนในเว็บไซต์ของสำนักงานกลาง (central agency) เพื่อควบคุมผู้ขายสินค้าออนไลน์ให้ดำเนินการเรียกคืนและเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ รวมถึงเสียค่าธรรมเนียมให้แก่องค์การหรือบริษัทที่ดำเนินการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์แทนตน

(6) มาตรการทางกฎหมายที่มีผลต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการขยะของประเทศไทย แบ่งออกเป็น หน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานภาคเอกชน ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการขยะตั้งแต่ต้นทางไปจนถึงปลายทางไว้ตามกฎหมายหลายฉบับดังนี้ คือ

กฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะที่ต้นทาง ปรากฏอยู่ในกฎหมายสองฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 โดยมีสาระสำคัญในการกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานซึ่งเป็นส่วนราชการภายในกระทรวงอุตสาหกรรม เช่น กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม มีอำนาจและหน้าที่ในการควบคุมการผลิตกำหนดมาตรฐานหรือวิธีการควบคุมการปล่อยของเสียที่เกิดขึ้นจากการผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งในโรงงานอุตสาหกรรม ตรวจสอบและรับรองผลิตภัณฑ์ให้เป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม รวมถึงส่งเสริมให้ผู้ประกอบการดำเนินการออกแบบและผลิตบรรจุภัณฑ์ชนิดต่าง ๆ ให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ส่วนกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการขยะที่ต้นทางและกลางทาง ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานซึ่งเป็นส่วนราชการภายในกระทรวง เช่น กรมควบคุมมลพิษ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทำหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรฐาน มาตรการ หลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อควบคุมขยะมูลฝอย เพื่อควบคุมการดำเนินงานด้านการลดการใช้ การใช้ซ้ำ และการแปรรูปใช้ใหม่ รวมถึงส่งเสริมให้ประชาชนเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

สำหรับกฎหมายที่กำหนดให้หน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะที่ปลายทาง ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ซึ่งมีเนื้อหาเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธิการในการเก็บรวบรวม การขนส่ง และการกำจัดขยะ ประกอบไปด้วย 2 กระทรวงที่สำคัญ ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย โดยที่กระทรวงสาธารณสุข มีกรมอนามัยทำหน้าที่ในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ส่วนกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นหน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยที่เกิดขึ้นภายหลังการใช้งานของผู้บริโภคในแต่ละเขตพื้นที่

แม้ว่าในปัจจุบันจะมีมาตรการทางกฎหมายซึ่งกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดการขยะของหน่วยงานภาครัฐไว้โดยแบ่งหน้าที่การจัดการตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติพบว่ามีเพียงหน่วยงานที่มีบทบาทในการจัดการขยะที่ปลายทางซึ่งทำหน้าที่การเก็บ ขน และการกำจัดขยะเท่านั้น ที่ดำเนินการจัดการขยะตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนหน่วยงานมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการขยะที่ต้นทางและกลางทางยังคงมีปัญหาในการจัดการขยะ เนื่องจากไม่มีมาตรการป้องกันหรือลดปริมาณขยะจากแหล่งกำเนิด รวมถึงไม่มีมาตรการส่งเสริมการใช้ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่โดยภาคประชาชนไว้อย่างชัดเจน

สำหรับหน่วยงานภาคเอกชนมีผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะ 3 กลุ่มใหญ่ด้วยกัน ได้แก่ กลุ่มของผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าปลีก กลุ่มของผู้ประกอบการเอกชนที่ได้รับมอบหมายหรือได้รับอนุญาตให้ดำเนินการแทนราชการส่วนท้องถิ่น และกลุ่มของผู้ประกอบการในธุรกิจบริการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิล เฉพาะในส่วนของผู้ประกอบการในธุรกิจบริการคัดแยกขยะเพื่อรีไซเคิลรายย่อยที่มีสถานประกอบกิจการขนาดเล็ก อันได้แก่ ร้านรับซื้อของเก่าหรือซาเล้งรับซื้อของเก่านั้นยังคงมีปัญหาในเรื่องของไม่มีมาตรการทางกฎหมายรองรับการประกอบธุรกิจดังกล่าว ทำให้การคัดแยกขยะเป็นไปอย่างไม่มีคุณภาพและส่งผลต่อปริมาณขยะที่สามารถนำเข้าสู่กระบวนการรีไซเคิล นอกจากนี้การนำหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งจำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นผู้ประกอบการรายย่อยเหล่านี้ด้วย

**บทสรุปและข้อเสนอแนะ**

การซื้อขายสินค้าผ่านทางออนไลน์ที่มีปริมาณเพิ่มขึ้นในปัจจุบัน ส่งผลให้ผู้ประกอบกิจการผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งต้องเร่งผลิตบรรจุภัณฑ์เพื่อให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภค จึงมีการนำทรัพยากรป่าไม้มาเป็นวัตถุดิบสำคัญในการผลิต ส่วนผู้ให้ให้บริการจะต้องจัดส่งสินค้าให้แก่ผู้บริโภคก็มีการใช้บรรจุภัณฑ์ประเภทกระดาษและพลาสติกในการหีบห่อสินค้ามากขึ้น การผลิตและการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งห่อหุ้มสินค้าในธุรกิจการซื้อขายสินค้าออนไลน์โดยปราศจากมาตรการในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่มีประสิทธิภาพและมีความครอบคลุมตั้งแต่ต้นทาง คือ การควบคุมการออกแบบและการผลิต ไปจนถึงปลายทาง คือ การกำจัดในสถานที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นที่กำจัดขยะมูลฝอย จะส่งผลให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาการบริหารจัดการขยะมูลฝอยที่สำคัญหลายประการ เช่น ปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างสะสมและปัญหาขยะทะเล เป็นต้น จากการศึกษาหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์ไว้โดยเฉพาะรัฐบาลไทยควรดำเนินการแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะให้ครอบคลุมถึงบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง โดยที่มาตรการในการจัดการขยะที่แก้ไขปรับปรุงจะต้องรองรับการดำเนินการจัดการขยะตามลำดับชั้นควบคู่ไปกับการกำหนดหน้าที่ในการจัดการขยะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจซื้อขายสินค้าออนไลน์ตามหลักการขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิตและบทบาทเฉพาะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่ละราย อันเป็นการนำมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ของสหภาพยุโรปและสาธารณรัฐเยอรมนีมาเป็นต้นแบบในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย โดยมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและการจัดตั้งหน่วยงานและระบบการจัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง เพื่อแก้ไขปัญหา ดังนี้

1. กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมออกประกาศกำหนดมาตรฐานการผลิตผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่ง โดยมีเนื้อหากำหนดให้ผู้ผลิตต้องคำนึงความเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และประโยชน์ในการใช้ซ้ำหรือการนำกลับมาใช้ใหม่ เพื่อลดขยะบรรจุภัณฑ์จากกระบวนการผลิตให้น้อยลง และกำหนดให้ผู้ผลิตต้องทำเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์อันประกอบไปด้วยตัวเลขและอักษรย่อเพื่อระบุถึงวัสดุที่ใช้ในการผลิตบรรจุภัณฑ์ รวมถึงทำเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ที่แสดงถึงการใช้ซ้ำและการนำกลับมาใช้ใหม่ไว้บนบรรจุภัณฑ์ประเภทต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการคัดแยกขยะบรรจุภัณฑ์ของผู้บริโภคด้วย

2. แก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้มีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 กำหนดให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายมีหน้าที่เรียกคืนและเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้ใช้หรือผู้บริโภค โดยการนำหลักการในมาตรา 52 แห่งร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. .... มาใช้เป็นแบบในการร่างกฎหมายเพื่อกำหนดให้มีหน้าที่ดำเนินการเรียกคืนและเก็บรวบรวมบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้ใช้หรือผู้บริโภค

2.2 กำหนดให้ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้ามีหน้าที่ในการส่งเสริมการจำหน่ายและการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ รวมถึงหน้าที่ในการรับคืนบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ใช้แล้วไว้ด้วย และกำหนดให้ผู้ขายสินค้าออนไลน์ในฐานะผู้ฝากส่งต้องเลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ได้ในการจัดส่งสินค้า การแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ

บรรจุภัณฑ์และวัสดุบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งของผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าที่เป็นหน่วยงานเอกชนด้วยการทำความตกลงร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อกำหนดให้ผู้ให้บริการรับและส่งสินค้าเป็นหน่วยงานเอกชนต้องเพิ่มข้อกำหนดเกี่ยวกับการส่งเสริมจำหน่ายและการใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ และวิธีการในการรับคืนบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่ใช้แล้วจากผู้บริโภค และส่งเสริมให้ผู้ใช้บริการส่งสินค้าต้องเลือกใช้บรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สามารถใช้ซ้ำและนำกลับมาใช้ใหม่ได้ในการจัดส่งสินค้าเช่นเดียวกัน

2.3 กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร สถานประกอบการ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ต้องจัดให้มีจุดรับคืนบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วไว้ภายในอาคาร สถานประกอบการ หรือที่สาธารณะอย่างเพียงพอเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการส่งคืนบรรจุภัณฑ์

2.4 กำหนดให้ผู้ค้าปลีกต้องจำหน่ายบรรจุภัณฑ์ที่ผลิตขึ้นจากวัตถุดิบที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น ทำหน้าที่เก็บรวบรวม เรียกคืนขยะบรรจุภัณฑ์จากผู้บริโภคภายหลังจากการจำหน่ายสินค้า เข้าร่วมจัดตั้งศูนย์รับคืนขยะหรือซากผลิตภัณฑ์กับผู้ผลิตหรือรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายในการรีไซเคิลขยะบรรจุภัณฑ์

2.5 ผลักดันให้มีการออกกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจแพลตฟอร์มซื้อขายสินค้าผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ในการให้ข้อมูลการจัดส่งสินค้าด้วยบรรจุภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงมีหน้าที่จัดการขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการของตน

3. จัดให้มีระบบการรับซื้อคืน (buy - back) เพื่อรับซื้อขยะบรรจุภัณฑ์เพื่อการขนส่งคืนจากกลุ่มของซาเล้งและร้านรับซื้อของเก่า คู่ขนานไปกับการใช้ระบบการเรียกคืน (take - back) จากผู้บริโภค โดยที่ระบบการรับซื้อคืนนี้จะได้รับการจัดสรรเงินเพื่อสนับสนุนการดำเนินการรับซื้อคืนดังกล่าวจากองค์กรความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility. Organization: PRO)

4. จัดตั้งส่วนงานขึ้นใหม่ภายใต้สังกัดกองจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ เพื่อจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนบรรจุภัณฑ์ และควบคุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจซื้อขายสินค้าออนไลน์ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย

## บรรณานุกรม


**หนังสือและบทความในหนังสือ**

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คู่มือแนวทางการลด คัดแยกและใช้ประโยชน์ขยะมูลฝอยสำหรับอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหมู่บ้าน. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ บริษัท รุ่งศิลป์การพิมพ์ (1997) จำกัด, 2551.

บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด. คู่มือการใช้บริการไปรษณีย์ ข้อมูลทั่วไป. กรุงเทพ : บริษัท ไปรษณีย์ไทย จำกัด. 2550.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ดัชนีกฎหมายไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2559.

สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ. รายงานผลการสำรวจพฤติกรรมผู้ใช้อินเทอร์เน็ตในประเทศไทย ปี 2562. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, 2563.

_____. รายงานผลการสำรวจมูลค่าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทย ปี 2561 (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพมหานคร : สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ, 2562.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. กฎหมายสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, 2562.

**บทความวารสาร**

จ.อาวีพรรณ. “กฎหมายบรรจุภัณฑ์ในยุโรป.” รพีสาร. เล่มที่ 1. ปีที่ 3. เมษายน - มิถุนายน 2536.

ธนิต โสรัตน์. “Packaging Logistics.” เล่มที่ 19 Logistics Digest 2. 2549.

ภควัต เหมรัชตานันต์. “กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะของเยอรมนี.” กฤษฎีกาสาร. ฉบับที่ 6 ปีที่ 12. สิงหาคม - กันยายน 2560.

**วิทยานิพนธ์**

ดารารัตน์ พุ่มอ่อน. “องค์การการค้าโลกกับกฎหมายเกี่ยวกับบรรจุภัณฑ์เพื่อสิ่งแวดล้อมของประเทศอุตสาหกรรม: ผลกระทบต่อประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

พงศ์ศักดิ์ สิรินภากุล. “มาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักการออกแบบผลิตภัณฑ์เชิงนิเวศเศรษฐกิจ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

เรียวไผ่ บุญลอย. “มาตรการทางกฎหมายในการหมุนเวียนขยะบรรจุภัณฑ์กลับมาใช้ใหม่: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและต่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

**เอกสารประกอบการประชุมหรือสัมมนา**

ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. “เหลียวหลังแลหน้า : ยี่สิบปีเศรษฐกิจสังคมไทย.” ในการสัมมนาเชิงวิชาการประจำปี พ.ศ. 2547. จัดโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ชลบุรี, 2547.

**สื่ออิเล็กทรอนิกส์**

ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอิเล็กทรอนิกส์ของราชการ กรมควบคุมมลพิษ. “ทส. ร่วมกับกลุ่มธุรกิจ Food Delivery ลดขยะพลาสติก หลังสถานการณ์โควิด-19 ผ่อนคลาย.” http://www.oic.go.th/INFOCENTER 3/355/,8 กรกฎาคม 2563.

สำนักการจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. “การจัดการขยะมูลฝอยแบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล.” http://infofile.pcd.go.th/waste/ waste_sanitarylandfill.pdf, 1 มีนาคม 2563.

**เอกสารอื่น ๆ**

ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบพาณิชยกิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2553

แผนแม่บทการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ (พ.ศ. 2559-2564)

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติไปรษณีย์ พ.ศ. 2477

พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติการบริการจัดการขยะแห่งชาติ พ.ศ. ....

**BOOKS AND BOOK ARTICLES**

Ariane Nölte. Packaging Act Mini Guide. Leipzig : Händlerbund Management AG, 2019.

GEHRING. Thomas. Environmental Policy in the European Union. Governing in Nested Institutions and the Case of Packaging Waste. Italy : European University Institute, 1996.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. Extended Producer Responsibility A GUIDANCE MANUAL FOR GOVERNMENTS. Paris : OECD, 2001.

Stiftung Zentrale Stelle VERPACKUNGSREGISTER. How-To Guide to the Packaging Act for Manufacturers. Osnabrück : Stiftung Zentrale Stelle VERPACKUNGSREGISTER, 2018.

**ARTICLES**

Akhileshwari Reddy. “Unwrap the e-commerce waste.” Down To Earth. (August 2018) : 56 – 57.

Bert-AxelSzelinski. “ The new waste avoidance and Waste Management act (WMA).” Resources, Conservation and Recycling. Volume 2. Issue 1. (December 1988) : 3.

European Parliament and the Council of the European Union. “ Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste.” Official Journal of the European Communities. L 150. Volume 61. (June 2018) : 1.

European Parliament and the Council of the European Union. “ European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste.” Official Journal of the European Communities. L 365. Volume 37. (December 1994) : 10.

Rossem Chris Van. Tojo Naoko, Lindhqvist Thomas. “Extended Producer Responsibility.” An examination of its import on innovation and greening products. (2006) : 2-3.

**OTHER MATERIALS**

Directive (EU) 2018/852 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 amending Directive 94/62/EC on packaging and packaging waste

European Parliament and Council DIRECTIVE 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste

Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen