

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย และต่างประเทศ

ภายใต้แนวนโยบายการพัฒนาของประเทศไทยในช่วงระยะเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน เป็นการพัฒนาที่เน้นภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก แนวนโยบายดังกล่าวได้ส่งผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม รวมไปถึงการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างภาคอุตสาหกรรมที่กำลังขยายตัว กับภาคอุตสาหกรรมของชุมชนดั้งเดิม ปัญหาดังกล่าวได้สร้างความสูญเสียเป็นอย่างมากในระบบเศรษฐกิจและระบบนิเวศ ตลอดจนการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้เกิดขึ้นจากแนวคิดการใช้ทรัพยากรและการดำเนินชีวิตที่ไม่ถูกต้อง ขาดความรอบคอบ ขาดกลไกทางกฎหมายที่มีความเหมาะสม เป็นธรรม และสร้างความสมดุลในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

ปัญหาขยะมูลฝอยเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อคนในสังคมไม่ว่าในชนบทหรือในเมือง รวมทั้งกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทำลายระบบนิเวศ จึงเป็นหน้าที่หลักของรัฐที่จะต้องเข้ามาควบคุมและบริหารจัดการ โดยอาศัยกฎหมายเป็นตัวกำหนดในการบังคับและดำเนินการ สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทยในปัจจุบันมี 2 ลักษณะ คือ กฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด ห้ามทิ้งขยะมูลฝอยในที่ห้ามและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และอีกลักษณะหนึ่ง คือ กฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของผู้รับผิดชอบในการกำจัดขยะมูลฝอย

ส่วนการจัดการขยะมูลฝอยในบริบทสากลเริ่มจากการที่องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ในปี พ.ศ. 2515 ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลก ผลจากการประชุมทำให้ทั่วโลกหันมาให้ความสนใจเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง โดยปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้ร่วมลงนามในแผนแม่บทโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมสุดยอดของโลกด้านสิ่งแวดล้อม

(Earth Summit) ณ นครริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหา ด้านสิ่งแวดล้อมและเห็นความสำคัญที่จะต้องร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้เกิดขึ้นในโลก⁶⁴ ดังนั้น ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทยและการจัดการขยะมูลฝอยของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศไทย

3.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

การจัดการขยะมูลฝอยเป็นการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นั้น แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและก่อให้เกิดมลพิษไว้ชัดเจนในมาตราต่าง ๆ ได้แก่

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว

การวางแผนพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ การวางผังเมือง การกำหนดเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการออกกฎที่อาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชน ให้รัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึงก่อนดำเนินการ (มาตรา 57)

บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน (มาตรา 66)

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่

⁶⁴ จาก แนวคิดและการจัดการขยะมูลฝอยของนานาประเทศ, สืบค้นเมื่อวันที่ 31 มกราคม 2557, จาก <http://203.155.220.174/modules.php?name=News&file=article&sid=43>

ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้ห้้องการอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง (มาตรา 67)

บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหาร ช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติสาธารณะ เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พักผ่อน และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (มาตรา 73)

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมดังต่อไปนี้

1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

รวมทั้งการให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ มาตรา 290 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น โดยได้กำหนดไว้ในหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 กำหนดให้รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบสาธารณสุขปโภค และสาธารณสุขการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ซึ่งหมายรวมถึงการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพื่อกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จากพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1.2 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย

1) กฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการขยะมูลฝอย

ก. พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะและการจัดสรรศักดิ์ส่วนภูมิภาคและอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

มาตรา 16 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองโดยกำหนดให้มีหน้าที่ในการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย มาตรา 17 ภายใต้งบบังคับมาตรา 16 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ซึ่งรวมถึงหน้าที่ในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลรวม และมาตรา 18 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ภายใต้งบบังคับมาตรา 16 และมาตรา 17

ข. การพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการกำกับดูแลและป้องกันเกี่ยวกับการอนามัยสิ่งแวดล้อม มีหลักการคุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและการอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรมการกระทำทุกอย่างและกิจการประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน ตั้งแต่ระดับครัวเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการหาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่ายอาหาร ตลาดสด กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่าง ๆ อีกหลายประเภท รวมทั้งการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ กฎหมายกำหนดให้กระจายอำนาจไปสู่ส่วนท้องถิ่น โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นซึ่งสามารถใช้บังคับในท้องถิ่นนั้นได้ และให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการควบคุมดูแลโดยการออกคำสั่งให้แก้ไขปรับปรุงการอนุญาตหรือไม่อนุญาต การสั่ง พักใช้ หรือการเพิกถอนใบอนุญาต รวมทั้งการเปรียบเทียบคดี เป็นต้น

กำหนดให้มีเจ้าพนักงานสาธารณสุข เป็นเจ้าพนักงานที่มีอำนาจในการตรวจตราให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในด้านวิชาการ รวมทั้งเป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นในการวินิจฉัย สั่งการหรือออกคำสั่ง เป็นต้น

กำหนดให้มีคณะกรรมการสาธารณสุข กำกับดูแล และให้การสนับสนุนการปฏิบัติการของราชการส่วนท้องถิ่น โดยการเสนอแนะแผนงาน นโยบาย และมาตรการด้านสาธารณสุข

รวมทั้งการออกกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และให้อธิบดีกรมอนามัยมีอำนาจออกคำสั่งได้ในกรณีที่เป็นอันตรายร้ายแรงและจำเป็นต้องแก้ไขโดยเร่งด่วนด้วย

นอกจากนี้ ให้สิทธิแก่ประชาชนหรือผู้ประกอบการที่ได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเห็นว่าไม่เป็นธรรมหรือไม่ถูกต้อง มีสิทธิที่ยื่นคำอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ และในกรณีที่แจ้งเจ้าพนักงานตามกฎหมายแล้วไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ เจ้าพนักงานนั้นอาจมีความผิดฐานละเว้นไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญาได้

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดว่า การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น⁶⁵ ทั้งนี้ ราชการส่วนท้องถิ่น หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น⁶⁶

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้การกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่น บุคคลอื่นที่ประสงค์จะดำเนินการเช่นว่านั้นจะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา 19 ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยโดยทำเป็นธุรกิจหรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” มาตรา 19 นี้จะไม่ใช้แก่บุคคลที่กำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เพราะในกรณีดังกล่าว ราชการส่วนท้องถิ่นยังมีความรับผิดชอบในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลโดยตรง แต่กรณีที่บุคคลใดจะดำเนินการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเองโดยมิได้อาศัยอยู่ในความควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น บุคคลนั้นจะต้องได้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19

การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือมูลฝอยโดยบุคคลอื่นที่จะต้องได้รับใบอนุญาตนั้น จะต้องเป็นการทำเป็นธุรกิจ หรือมีการคิดค่าบริการ เช่น การบริการรับเก็บมูลฝอยตามบ้านเรือน โดยเรียกเก็บค่าบริการจากเจ้าของบ้าน ไม่ว่าจะเก็บเป็นรายเดือน หรือต่อครั้งก็ตาม หากดำเนินการโดยไม่ได้รับอนุญาตจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 71 สาเหตุที่ต้องมีการควบคุมการดำเนินงานโดยให้ขอใบอนุญาตก็น่าจะ

⁶⁵ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

⁶⁶ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

เป็นเพราะการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้นอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่ใกล้เคียง รวมทั้งเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมได้ หากดำเนินการโดยไม่ถูกสุขลักษณะ⁶⁷

ค. พระราชบัญญัติให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท

นอกจากพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 จะได้กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดการมูลฝอยแล้ว กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทก็กล่าวถึงอำนาจเช่นนั้นไว้โดยเฉพาะ ดังนี้

1) องค์การบริหารส่วนจังหวัด⁶⁸

เดิมมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2489 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ตลอดจนการรักษาถนน ทางเดินและที่สาธารณะ แต่ภายหลังกฎหมายฉบับดังกล่าวถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ซึ่งมาตรา 45 ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ ดังนี้

“องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่อไปนี้

- (1) ตรวจจับมูลฝอยโดยไม่ชัดหรือแย้งต่อกฎหมาย
- (2) จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด
- (3) สนับสนุนสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่น
- (4) ประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น
- (5) แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้แก่สภาพตำบลและราชการส่วนท้องถิ่น
- (6) อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498 เฉพาะภายในเขตสภาพตำบล
- (7) คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (8) จัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

⁶⁷ กฎหมายสิ่งแวดล้อม. (น. 359 - 360). เล่มเดิม.

⁶⁸ แหล่งเดิม. (น. 355 - 357).

(9) จัดทำกิจกรรมอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

บรรดาอำนาจหน้าที่ใดซึ่งเป็นของราชการส่วนกลาง หรือราชการส่วนภูมิภาค อาจมอบให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2) เทศบาล

การจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตเทศบาล รวมทั้งจะต้องคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการ มอบหมายด้วย⁶⁹

ส่วนเทศบาลเมืองและเทศบาลนครก็มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล และอาจดำเนินการใด ๆ ในเขตของตนเพื่อปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่นได้อีกด้วย⁷⁰

3) องค์การบริหารส่วนตำบล

ในส่วนของการจัดการขยะมูลฝอย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งจะต้องคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมายด้วย⁷¹

4) กรุงเทพมหานคร

ในส่วนของการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครไว้โดยตรง แต่กำหนดว่า “ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้ ได้แก่ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ และการพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม⁷²

5) เมืองพัทยา

⁶⁹ มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

⁷⁰ มาตรา 54 และมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

⁷¹ มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

⁷² มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528

การจัดการขยะมูลฝอย เมืองพัทยามีอำนาจหน้าที่ในการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการบำบัดน้ำเสีย รวมไปถึงการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและธรรมชาติและ การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในเขตเมืองพัทยา⁷³

การเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในเขตราชการส่วนท้องถิ่นใดให้เป็นอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ดังนั้น ในการจัดการมูลฝอยนั้นราชการส่วนท้องถิ่นอาจดำเนินการเองทั้งหมดก็ได้ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม การขนส่ง หรือการกำจัดมูลฝอย ส่วนวิธีการเก็บรวบรวม การขนหรือการกำจัด ขึ้นอยู่กับราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆว่าจะเห็นสมควรดำเนินการอย่างไร หากราชการส่วนท้องถิ่นไม่ประสงค์จะจัดการมูลฝอยด้วยตนเอง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจร่วมกับหน่วยงานของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นดำเนินการภายใต้ข้อตกลงร่วมกันก็ได้ แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยส่วนรวม รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวง โดยคำแนะนำของคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการร่วมกันได้ หรืออาจมอบให้บุคคลใดดำเนินการแทนภายใต้การควบคุมดูแลของราชการส่วนท้องถิ่น หรืออาจอนุญาตให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการรับทำการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยก็ได้⁷⁴ ดังนั้น จึงแบ่งการดำเนินการ เป็นดังนี้

- (1) ราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเอง
 - (2) ราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับหน่วยงานของรัฐหรือราชการส่วนท้องถิ่นอื่นภายใต้ข้อตกลงร่วมกัน
 - (3) ราชการส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นดำเนินการ โดยอยู่ในความควบคุมดูแลของตน เช่น เทศบาลอาจจ้างให้บริษัทเอกชนทำการเก็บรวบรวมขยะมูลฝอยจากบ้านเรือนต่าง ๆ แล้วขนส่งไปยังสถานที่กำจัดมูลฝอยของเทศบาล เป็นต้น ซึ่งเทศบาลต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยของบริษัทเอกชนนั้น และหากมีความเสียหายใด ๆ เกิดจากการเก็บขนขยะมูลฝอยนั้น เทศบาลต้องรับผิดชอบเหมือนเช่นเทศบาลดำเนินการเก็บรวบรวมและขนส่งขยะมูลฝอยเอง
 - (4) ราชการส่วนท้องถิ่นอนุญาตให้บุคคลใดดำเนินการจัดการขยะมูลฝอย กล่าวคือผู้ที่ได้รับการอนุญาตมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัดขยะมูลฝอย
- 2) ข้อกำหนดท้องถิ่นเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย

⁷³ มาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

⁷⁴ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 (แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550)

เนื่องจากการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลประกอบด้วยขั้นตอนและรายละเอียดจำนวนมาก จึงมีการอนุญาตให้แต่ละท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดท้องถิ่นของตนเองเพื่อจัดการเรื่องดังกล่าวในรายละเอียด โดยพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 20 บัญญัติว่า

เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสะอาดและการจัดระเบียบในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

(1) ห้ามการถ่าย เท ทิ้ง หรือทำให้มีขึ้นในที่หรือทางสาธารณะซึ่งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยนอกจากในที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นจัดไว้ให้

(2) กำหนดให้มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยตามที่หรือทางสาธารณะและสถานที่เอกชน

(3) กำหนดวิธีการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยหรือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ใด ๆ ปฏิบัติให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามสภาพหรือลักษณะการใช้อาคารหรือสถานที่นั้น ๆ

(4) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการให้บริการของราชการส่วนท้องถิ่นหรือบุคคลอื่นที่ราชการส่วนท้องถิ่นมอบให้ดำเนินการแทน ในการเก็บ ขน หรือกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ การจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย ราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁷⁵

(5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเพื่อให้ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 ปฏิบัติ ตลอดจนกำหนดอัตราค่าบริการชั้นสูงตามลักษณะการให้บริการที่ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา 19 จะพึงเรียกเก็บได้

(6) กำหนดการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้ถูกต้องด้วยสุขลักษณะ

นอกจากราชการส่วนท้องถิ่นจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตนเองแล้ว ราชการส่วนท้องถิ่นก็อาจอาศัยกฎหมายฉบับอื่นเพื่อออกข้อกำหนด ได้แก่

พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ให้อำนาจแก่เทศบาลในการตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในกรณีดังต่อไปนี้ 1) เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ของเทศบาลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ 2) เมื่อมีกฎหมายให้เทศบาลตราเทศบัญญัติ หรือให้มีอำนาจตราเทศบัญญัติ ดังนั้น เมื่อเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แล้ว เทศบาลจึงมีอำนาจในการตราเทศบัญญัติในเรื่องดังกล่าวได้

⁷⁵ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นนี้อย่างกว้างขวาง เพราะมาตรา 45 (1) ให้อำนาจในการตราข้อบังคับโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย หากราชการส่วนท้องถิ่นอื่นในจังหวัดยินยอมให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดดำเนินการจัดการมูลฝอยแล้ว องค์การบริหารส่วนจังหวัดย่อมสามารถตราข้อบังคับของตนเองในเรื่องดังกล่าวได้

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 71 วรรคแรก บัญญัติว่า “องค์การบริหารส่วนตำบลอาจออกข้อบังคับตำบลเพื่อใช้ในตำบลได้เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายหรืออำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในการนี้จะกำหนดค่าธรรมเนียมที่จะเรียกเก็บและกำหนดโทษปรับผู้ฝ่าฝืนด้วยก็ได้ แต่มิให้กำหนดโทษปรับเกินห้าร้อยบาท”

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 มาตรา 97 ให้สภากรุงเทพมหานครมีอำนาจตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 มาตรา 70 ให้อำนาจเมืองพัทยาในการตราข้อบัญญัติเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่เมืองพัทยาได้ ดังนั้น เมืองพัทยายิ่งสามารถตราข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลได้ เนื่องจากอยู่ในอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา

นอกจากนี้ เมืองพัทยาอาจให้บริการแก่บุคคล หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีค่าตอบแทนได้เมื่อบริการนั้น โดยปกติเป็นบริการที่มีค่าตอบแทน⁷⁶ และเนื่องจากการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ไม่ว่าจะเป็นการเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด เป็นกิจการที่มีค่าตอบแทนสำหรับการบริการ ดังนั้น เมืองพัทยายิ่งสามารถกำหนดและเรียกเก็บค่ากำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลได้ หรืออาจมอบกิจการดังกล่าวให้บุคคลอื่นทำหรือเข้าร่วมกับบุคคลอื่นในการทำกิจกรรมดังกล่าวก็ได้ โดยผู้ทำกิจกรรมนั้นมีสิทธิเรียกค่าตอบแทนหรือค่าบริการแทนเมืองพัทยาได้ ทั้งนี้ ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาเมืองพัทยา และรัฐมนตรีก่อน ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกระทำกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติ ทั้งนี้ ข้อบัญญัติดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะที่อาจเป็นผลให้ประชาชนผู้ใช้หรือรับบริการต้องเสียค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายอื่นที่สูงขึ้น⁷⁷

⁷⁶ มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

⁷⁷ มาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2542

3.1.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามทิ้งขยะมูลฝอย

1) พระราชบัญญัติรักษาคลอง รัตนโกสินทร์ศก 121

มาตรา 6 “ถ้าหากว่าสามารถจะทำได้อย่างอื่นแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาหยากเยื่อ ฝุ่น ฝอย หรือสิ่งโสโครกเททิ้งลงในคลอง และห้ามมิให้เททิ้งสิ่งของดังกล่าวมาแล้วลงในทางน้ำ ลำคู ซึ่งเลื่อนไหลมาลงคลองได้ ถ้าผู้ใดกระทำผิดต่อมาตรานี้ ให้ปรับผู้นั้น 20 บาท หรือจำคุกไม่เกิน เดือนหนึ่ง หรือทั้งจำทั้งปรับ”

การที่กฎหมายกำหนดเป็นข้อยกเว้นว่า ถ้าหากว่าสามารถจะทำอย่างอื่นได้แล้ว ทำให้ไม่สอดคล้องกับแนวความคิดในการที่จะส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน เพราะสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเพิ่มจำนวนของประชากรในปัจจุบันมีความแตกต่างกับในสมัยรัชกาลที่ 5 หากให้มีการเททิ้งขยะ สิ่งโสโครกลงในลำคลองได้ก็จะทำให้เป็นผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ในปัจจุบันไม่พบว่ามีคนนำกฎหมายนี้มาใช้บังคับแล้ว เนื่องจากบทบัญญัติหลายมาตราไม่สอดคล้องกับสภาพในปัจจุบัน เช่น บทลงโทษของการฝ่าฝืนตามกฎหมายดังกล่าว เป็นต้น

2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

มาตรา 119 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเท ทิ้ง หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้หิน กรวด ทราย ดิน โคลน อับเฉา สิ่งของหรือสิ่งปฏิภูลใด ๆ ยกเว้นน้ำมันและเคมีภัณฑ์ลงในแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ หรือทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย อันจะเป็นเหตุให้เกิดความตื่นเงิน ตกตะกอน หรือสกปรก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และต้องชดใช้เงินค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการขจัดสิ่งเหล่านั้นด้วย”

แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะ มิได้ห้ามการทิ้ง “มูลฝอย” โดยตรงลงในลำน้ำ แต่การทิ้งหิน กรวด ทราย ดิน โคลน และสิ่งของ ก็ถือได้ว่าเป็นการทิ้งมูลฝอยได้เช่นกัน ทั้งนี้ การทิ้งที่จะเป็นความผิดนั้นจะต้องเป็นเหตุให้เกิดการตื่นเงิน ตกตะกอน หรือสกปรกในลำน้ำที่เป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หากเป็นลำน้ำเล็ก ๆ ที่ประชาชนมิได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน การทิ้งดังกล่าวย่อมไม่เป็นความผิดบทบัญญัตินี้

3) พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการห้ามทิ้งขยะมูลฝอย คือ ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งมูลฝอย ซากสัตว์ ซากพืช เศษถ่าน หรือสิ่งปฏิภูลลงในทางน้ำชลประทาน หรือทำน้ำให้เป็นอันตรายแก่การเพาะปลูก หรือการบริโภค ห้ามมิให้ผู้ใดปล่อยน้ำซึ่งทำให้เกิดเป็นพิษแก่น้ำตามธรรมชาติ หรือสารเคมีเป็นพิษ

ลงในทางน้ำชลประทาน จนอาจทำให้น้ำในทางน้ำชลประทานเป็นอันตรายแก่เกษตรกรรม การบริโภคน้ำอุปโภค หรือสุขอนามัย (มาตรา 28) เห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้มุ่งถึงการที่จะป้องกันมิให้เกิดมลพิษในทางน้ำชลประทานโดยตรง

4) ประมวลกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญามีได้มีบทบัญญัติซึ่งห้ามการทิ้งมูลฝอยไว้อย่างชัดเจน แต่มีบทบัญญัติบางมาตราซึ่งตีความได้ว่าเป็นการห้ามทิ้งมูลฝอย เช่น การทำให้เกิดปฏิกูลแก่น้ำอย่างหนึ่ง ได้แก่ การทิ้งขยะมูลฝอยอันทำให้เกิดการเน่าเสียของน้ำ มีความผิดตาม มาตรา 380 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดทำให้เกิดปฏิกูลแก่น้ำในบ่อ สระ หรือที่ขังน้ำอันมีไว้สำหรับประชาชนใช้สอยต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” หรือกรณีการทิ้งซากสัตว์ซึ่งก็ถือเป็นการทิ้งมูลฝอยประเภทหนึ่ง มีความผิดตามมาตรา 396 บัญญัติไว้ว่า “ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ซึ่งอาจเน่าเหม็นในหรือริมทางสาธารณะ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท”

5) พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น ห้ามการทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อ การนั้นตามมาตรา 16 (18) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 หากผู้ใดกระทำการดังกล่าวจะต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาทตามมาตรา 27

6) พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พ.ศ. 2526

กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติที่ป้องกันการก่อให้เกิดมลพิษแก่คลองประปา คือ ห้ามมิให้ ผู้ใดเทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ หรือระบายหรือทำให้น้ำโสโครกลงไปในคลองประปา คลองรับน้ำ หรือ คลองขังน้ำ (มาตรา 14) และ ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งซากสัตว์ ขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงในเขตคลอง ประปา คลองรับน้ำ หรือคลองขังน้ำ (มาตรา 15)

7) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการห้ามทิ้งขยะมูลฝอย คือ กรณีการห้ามทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล น้ำเสีย น้ำโสโครก รวมทั้งเศษหิน ดิน ทรายและสิ่งอื่นในเขตทางหลวง และการกระทำการอย่างอื่นอันเป็นสาเหตุให้มูลฝอย สิ่งปฏิกูล เศษหิน ดิน ทรายตกหล่นบนทางจราจรหรือไหล่ทาง (มาตรา 45)

8) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

กฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการห้ามทิ้งขยะมูลฝอย โดยเฉพาะหมวด 1 การรักษาความสะอาดในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ หมวด 2 การดูแล

รักษาสนามหญ้าและต้นไม้ในถนนและสถานสาธารณะ และหมวด 3 การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลมูลฝอยในที่สาธารณะและสถานสาธารณะ ได้แก่

1. เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินที่จะมีความผิดตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินที่วางกระถางต้นไม้บนทางเท้าหรือปลูกต้นไม้ที่บริเวณภายนอกอาคารที่ดินเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองและปล่อยให้ต้นไม้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรงรัง หรือปล่อยให้สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในกระถางต้นไม้หรือที่บริเวณภายนอกอาคาร และเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือที่ดินปล่อยให้ต้นไม้หรือหญ้าที่ตนปลูกไว้หรือที่ขึ้นเองในที่ดินของตนให้เหี่ยวแห้งหรือมีสภาพกรงรัง หรือปล่อยให้มีการทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในบริเวณที่ดินของตน จนมีสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 8)

2. เจ้าของรถซึ่งใช้บรรทุกสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราย สิ่งปฏิกูลมูลฝอยหรือสิ่งอื่นใด ต้องจัดให้รถนั้นอยู่ในสภาพที่ป้องกันมิให้มูลสัตว์หรือสิ่งดังกล่าวตกลง รั่วไหล ปลิว ฟุ้งกระจายลงบนถนนในระหว่างที่ไ้รถนั้น รวมทั้งต้องป้องกันมิให้น้ำมันจากรถรั่วไหลลงบนถนน ถ้ามีกรณีดังกล่าวตามวรรคหนึ่งเกิดขึ้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าพนักงานจราจรหรือตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมการจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่นำรถไปที่สถานีตำรวจ ที่ทำการขนส่งหรือสำนักงานขององค์การปกครองท้องถิ่นและยึดรถนั้นไว้จนกว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถจะชำระค่าปรับ (มาตรา 13) ส่วนผู้ขับขี่รถที่มีลักษณะดังกล่าวจะเป็นความผิดตามมาตรา 55 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ขับขี่ซึ่งบรรทุกมูลสัตว์ กรวด หิน ดิน เลน ทราย มูลฝอย หรือมีน้ำมันและวัตถุดังกล่าวได้ตกลง รั่วไหล ฟุ้งกระจาย หรือรั่วไหลลงบนถนน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามพันบาท”

3. ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง วาง หรือกองซากยานยนต์บนถนนหรือสถานสาธารณะ (มาตรา 18)

4. ห้ามมิให้ผู้ใดตั้ง วาง หรือกองวัตถุใด ๆ บนถนน เว้นแต่เป็นการกระทำในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศกำหนดด้วยความเห็นชอบของเจ้าพนักงานจราจร (มาตรา 19)

5. ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งกรวด หิน ดิน เลน ทราย หรือเศษวัตถุก่อสร้างลงในทางน้ำหรือกองไว้ หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้วัตถุดังกล่าวไหลหรือตกลงในทางน้ำ (มาตรา 20)

5. ห้ามมิให้ผู้ใดบ้วนหรือถ่มน้ำลาย เสมหะ บ้วนน้ำหมาก สั่งน้ำมูก เทหรือทิ้งสิ่งใด ๆ ลงบนถนน หรือบนพื้นรถหรือพื้นเรือโดยสาร หรือทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในสถานสาธารณะนอกอาณาเขตหรือที่ที่ราชการส่วนท้องถิ่นได้จัดไว้ (มาตรา 31)

6. ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้งสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยลงบนที่สาธารณะหรือปล่อยให้สิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยในที่ดินของตนในสภาพที่ประชาชนอาจเห็นได้จากที่สาธารณะ (มาตรา 32)

มาตรา 31 และมาตรา 32 เป็นการห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในสถานสาธารณะ หรือที่สาธารณะ เว้นแต่ราชการส่วนท้องถิ่นจะได้จัดที่ไว้ไว้เพื่อการนั้น รวมทั้งกำหนดให้เจ้าของ ที่ดินต้องป้องกันมิให้มีสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยในที่ของตนที่อาจเห็นได้จากที่สาธารณะเพื่อให้เกิด ความเรียบร้อยและสวยงาม

7. ห้ามมิให้ผู้ใดเท หรือทิ้งสิ่งปฏิกูล มูลฝอย น้ำโสโครก หรือสิ่งอื่นใดลงบนถนน หรือในทางน้ำ (มาตรา 33) กรณีนี้เป็น การห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยลงในทางน้ำ แต่กฎหมายนี้ ได้กำหนดข้อยกเว้นสำหรับเรือหรือเรือแพซึ่งอยู่ในบริเวณที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นมิได้จัดสวมหรือ ที่รองรับสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

3.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตราย

1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บัญญัติขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาความเสื่อมโทรมของสภาพสิ่งแวดล้อม เช่น ดินเสีย น้ำเน่า อากาศเป็นพิษ ป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธารถูกทำลาย โดยส่งเสริมประชาชน และองค์กรเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และ ราชการส่วนท้องถิ่นและกำหนดแนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบ กำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ และหน้าที่ความ รับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษตลอดจนให้มีกองทุนสิ่งแวดล้อม การบังคับใช้ กฎหมายฉบับนี้ จึงเป็นการวางกรอบนโยบายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพ สิ่งแวดล้อม การวางแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม การประกาศเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครอง สิ่งแวดล้อม การกำหนดให้โครงการขนาดใหญ่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม

กฎหมายกำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษใดซึ่งมีหน้าที่ตาม กฎหมายนี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่จะต้องจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัด น้ำเสีย หรือระบบกำจัดของเสียอย่างอื่น มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือจากทางราชการ ในเรื่องการลดอากรนำเข้าอุปกรณ์บำบัดของเสียเหล่านั้น รวมทั้งนำผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญ จากต่างประเทศเข้ามาติดตั้งควบคุมหรือดำเนินงานระบบบำบัดของเสียได้ด้วย

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้น⁷⁸ เพื่อใช้จ่ายในกิจการที่ระบุไว้ใน มาตรา 23 ซึ่งรวมถึง ระบบกำจัดของเสียรวมทั้งส่วนราชการหรือราชการส่วนท้องถิ่นลงทุนและ

⁷⁸ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ดำเนินงาน หรืออาจให้ราชการส่วนท้องถิ่นหรือรัฐวิสาหกิจที่ต้องการจัดให้มีระบบกำจัดของเสีย สำหรับใช้เฉพาะในกิจการของตงกู๋ยิม หรือให้เอกชนที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องจัดให้มีระบบกำจัดของเสียหรือบุคคลที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการเป็นผู้รับจ้างให้บริการกำจัดของเสีย กู๋ยิม นอกจากนี้ในมาตรา 23 (4) บัญญัติขอบเขตการให้เงินช่วยเหลือและอุดหนุนกิจการใดที่ เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามที่คณะกรรมการกองทุนเห็นสมควร และ โดยความเห็นของคณะกรรมการของสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการควบคุมมลพิษ มีอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการเสนอแผนปฏิบัติการ เพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ เสนอความเห็นในการแก้ไข เพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมป้องกัน ลดหรือขจัดมลพิษ เสนอความเห็น เกี่ยวกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมด้านสาธารณสุข และการลงทุนของภาคเอกชน เกี่ยวกับการ ควบคุมมลพิษและการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และเสนอแนะการกำหนดอัตราค่าบริการ ของระบบกำจัดของเสียรวม

2) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่ออกใช้เพื่อควบคุมดูแลการประกอบ กิจการโรงงานให้เหมาะสม โดยแบ่งโรงงานออกเป็น 3 ประเภท รัฐมนตรีมีอำนาจออก กฎกระทรวงกำหนดให้โรงงานตามประเภทชนิดหรือขนาดใดเป็นโรงงานจำพวกที่ 1 โรงงาน จำพวกที่ 2 หรือโรงงานจำพวกที่ 3 แล้วแต่กรณี คือ

1. โรงงานที่ประกอบกิจการได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งหรือขออนุญาตจากทางราชการ
2. โรงงานที่ประกอบกิจการได้ต่อเมื่อแจ้งให้ทางราชการทราบแล้ว
3. โรงงานที่จะประกอบกิจการได้ต้องได้รับอนุญาตจากทางราชการ

กฎหมายกำหนดให้โรงงานจำพวกใดจำพวกหนึ่งหรือทุกจำพวกต้องปฏิบัติตามในเรื่อง ที่ตั้ง สภาพแวดล้อม ลักษณะอาคารและลักษณะภายในของโรงงาน ลักษณะและชนิดของ เครื่องจักร เครื่องอุปกรณ์ คนงานที่ต้องมีความรู้ตามประเภทชนิดหรือขนาดของโรงงาน หลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ กรรมวิธีการผลิต เครื่องมืออุปกรณ์เพื่อป้องกันหรือระงับหรือบรรเทา อันตราย ความเสียหาย ความเดือดร้อนที่อาจเกิดแก่บุคคลหรือทรัพย์สินในโรงงานหรือที่อยู่ ใกล้เคียง มาตรฐานและวิธีควบคุมการปล่อยของเสีย มลพิษที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การจัดให้ มีเอกสารเพื่อการควบคุมหรือตรวจสอบข้อมูลที่เป็นที่ผู้ประกอบกิจการจะต้องแจ้งตามระยะเวลา ที่กำหนด และการอื่นใดที่คุ้มครองความปลอดภัยในการดำเนินงาน

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจกำหนดโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งเป็นเขตประกอบการอุตสาหกรรมได้ ซึ่งผลของการประกาศเป็นเขต

ประกอบการอุตสาหกรรมจะทำให้โรงงานประเภทที่ 2 หรือโรงงานประเภทที่ 3 ภายในเขตประกอบการอุตสาหกรรม หรือเขตนิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยการนิคมอุตสาหกรรม ได้รับยกเว้นไม่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบตามมาตรา 11 หรือได้รับอนุญาตตามมาตรา 12 แล้วแต่กรณี แต่การประกอบกิจการโรงงานดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามกฎกระทรวงดังกล่าว ประกาศของรัฐมนตรีที่ออกตามมาตรา 32 (1) และบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวกับการควบคุมการประกอบกิจการโรงงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือเสมือนเป็นผู้แจ้งหรือผู้รับใบอนุญาต แล้วแต่กรณี

โรงงานทุกประเภทไม่ว่าจะตั้งอยู่ในท้องที่ใด ทั้งในหรือนอกเขตประกอบการอุตสาหกรรมหรือนิคมอุตสาหกรรมจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมาตรการต่าง ๆ เพื่อควบคุมโรงงานมิให้ก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 15 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้โรงงานทุกชนิดที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการคัดแยกหรือฝังกลบสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่มีลักษณะหรือคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 2 เป็นโรงงานลำดับที่ 105 และโรงงานที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ไม่ใช้แล้วหรือของเสียจากโรงงานมาผลิตเป็นวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ใหม่เป็นโรงงานลำดับที่ 106 และจัดเป็นโรงงานจำพวกที่ 3 ซึ่งจะต้องได้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงงานก่อนจึงจะดำเนินการได้

3) พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมวัตถุอันตรายและจัดระบบบริหารที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลวัตถุอันตรายที่ครอบคลุมวัตถุอันตรายต่าง ๆ ทุกชนิด โดยให้ความหมายของวัตถุอันตราย หมายถึง วัตถุระเบิดได้ วัตถุไวไฟ วัตถุออกซิไดซ์และวัตถุเปอร์ออกไซด์ วัตถุมีพิษ วัตถุที่ทำให้เกิดโรค วัตถุกำมันตรังสี วัตถุที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรม วัตถุกัดกร่อน วัตถุที่ก่อให้เกิดการระคายเคือง และวัตถุอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นเคมีภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่อาจทำให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม⁷⁹

วัตถุอันตรายแบ่งออกตามความจำเป็นแก่การควบคุมเป็น 4 ชนิด⁸⁰

(1) วัตถุอันตรายชนิดที่ 1 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครองต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

⁷⁹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

⁸⁰ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535

(2) วัตถุอันตรายชนิดที่ 2 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือ การมีไว้ในครอบครองต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อนและต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดด้วย

(3) วัตถุอันตรายชนิดที่ 3 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่การผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือ การมีไว้ในครอบครองต้องได้รับใบอนุญาต

(4) วัตถุอันตรายชนิดที่ 4 ได้แก่ วัตถุอันตรายที่ห้ามมิให้มีการผลิต การนำเข้า การส่งออก หรือการมีไว้ในครอบครอง

ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง หรือผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งวัตถุอันตรายต้องรับผิดชอบเพื่อการเสียหายอันเกิดแต่วัตถุอันตรายที่อยู่ในความครอบครองของตน เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ต้องเสียหายนั่นเอง

ในกรณีที่วัตถุอันตรายก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือสิ่งแวดล้อม ถ้ารัฐได้รับความเสียหายเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเข้าช่วยเหลือ เคลื่อนย้าย บำบัด บรรเทา หรือขจัดความเสียหายให้เกิดการคืนสู่สภาพเดิมหรือสภาพที่ใกล้เคียงกับสภาพเดิมหรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินไม่มีเจ้าของ หรือทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดิน เมื่อได้รับคำร้องขอจากหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบวัตถุอันตรายดังกล่าว ให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายของรัฐดังกล่าวจากผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง หรือผู้ครอบครองวัตถุอันตรายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

ทั้งนี้ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งหมด 6 หน่วยงาน ได้แก่

(1) กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่นำไปใช้ในทางอุตสาหกรรม

(2) กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่นำไปใช้ในทางเกษตร ยกเว้นผลิตภัณฑ์ที่ใช้ทางการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

(3) กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่นำไปใช้ในทางการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

(4) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่นำไปใช้ในบ้านเรือนหรือทางสาธารณสุข

(5) สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่เกี่ยวข้องกับกัมมันตภาพรังสี

(6) กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงาน รับผิดชอบวัตถุอันตรายที่เป็นก๊าซปิโตรเลียม

4) พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511

พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมอุตสาหกรรม เพื่อความปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชนหรือแก่กิจการอุตสาหกรรม หรือเศรษฐกิจของประเทศ กฎหมายฉบับนี้ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้งเกี่ยวกับ เลขานุการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม องค์ประกอบคณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เพิ่มเติมบทบัญญัติยอมให้ทำหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานของต่างประเทศ หรือมาตรฐานระหว่างประเทศ เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการส่งออกหรือเมื่อมีความจำเป็นต้องใช้ในราชอาณาจักรเป็นครั้งคราว ปรับปรุงอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่และของคณะกรรมการ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้เป็นไปตามมาตรฐาน และอัตราโทษสำหรับการกระทำผิด ตลอดจนบทบัญญัติลงโทษผู้แทนนิติบุคคล กรณีที่นิติบุคคลกระทำผิดกับบทบัญญัติเปรียบเทียบคดีด้วยการเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในการออกใบอนุญาต การกำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนใบอนุญาตมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อให้ผู้รับโอนใบอนุญาต ประกอบกิจการโรงงานสามารถประกอบกิจการผลิตสินค้าได้ทันทีและมีความต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก เกิดความคล่องตัวและรวดเร็ว

5) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มีวัตถุประสงค์ในการจัดการการใช้ที่ดินในเขตเมืองเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับ ความเสียหาย เพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้น ถูกสุขลักษณะ มีความสะดวกสบาย ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มี ประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อ บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศ ที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

การจัดทำผังเมืองอาจจัดทำได้ 2 ประเภท คือ ผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ กฎหมาย กำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการผังเมืองขึ้นคณะหนึ่ง ให้มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เข้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือระงับการใช้ประโยชน์ ที่ดิน หากการใช้ประโยชน์ดังกล่าวขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับ สุขลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิการของสังคม

3.1.5 กฎหมายที่เกี่ยวกับการระงับ หรือเยียวยาความเสียหายจากขยะมูลฝอย

สำหรับมาตรการบรรเทาผลกระทบ และเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากมูลฝอยอาจแยกออกเป็นสองกรณีคือ การใช้มาตรการทางปกครองหรือการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และมาตรการหรือการดำเนินคดีแพ่งกับผู้เป็นต้นเหตุของความเสียหาย เช่น การฟ้องให้ระงับกระทำการหรือจ่ายค่าสินไหมทดแทน เป็นต้น

1) มาตรการทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

(1) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดว่า หากความเสียหายจากมูลฝอยมีลักษณะเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญแล้ว เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นย่อมมีอำนาจจัดการปัญหาดังกล่าวได้

เมื่อขยะมูลฝอยอาจเป็นต้นเหตุของความเดือดร้อนรำคาญ⁸¹ เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจห้ามบุคคลใดก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนได้ อำนาจดังกล่าวรวมถึง

⁸¹ มาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 “ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใดเป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนมากเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ ระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

การระงับเหตุรำคาญด้วย (มาตรา 26) ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจริงในที่หรือทางสาธารณะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้อง ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง และอาจจะกำหนดให้กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญในอนาคตอีกด้วย (มาตรา 27 วรรคแรก) แต่หากปรากฏว่ามีการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและเหตุรำคาญนั้นอันเป็นอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญและอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นในอนาคตอีก ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ก่อหรืออาจก่อเหตุรำคาญนั้นต้องเสียค่าใช้จ่ายในเรื่องดังกล่าว (มาตรา 27 วรรคสอง) การขัดขวางมิให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติหน้าที่มีโทษเช่นเดียวกับการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กล่าวแล้วข้างต้น

กรณีที่เหตุรำคาญเกิดขึ้นในสถานที่เอกชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจในการออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นระงับเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่ง ทั้งนี้ อาจระบุวิธีการใดเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น รวมทั้งการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญในอนาคตด้วย (มาตรา 28 วรรคหนึ่ง) การฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับกรณีในวรรคก่อน หากมีการฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจระงับเหตุรำคาญและอาจจัดการตามจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เหตุรำคาญนั้นเกิดขึ้นอีกในอนาคต และถ้าเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำ ละเลย หรือการยินยอมของเจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดการดังกล่าว (มาตรา 28 วรรคสอง) การขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับกรณีในวรรคก่อน หากปรากฏว่าเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นนั้นอาจเกิดอันตรายร้ายแรงต่อสุขภาพ หรือมีผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการออกคำสั่งเป็นหนังสือห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว (มาตรา 28 วรรคสาม) การฝ่าฝืนคำสั่งจะได้รับโทษเช่นเดียวกับการฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 28 วรรคแรก

นอกจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะอาศัยอำนาจในการจัดการเหตุรำคาญเพื่อบรรเทาหรือระงับความเสียหายอันเกิดจากมลพิษแล้ว ก็อาจอาศัยมาตรา 45 เพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมการดำเนินงานของผู้ที่ก่อให้เกิดขยะมูลฝอยหรือทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยได้อีกด้วย กล่าวคือ ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ดำเนินการใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัตินี้ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อกำหนดของท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตาม

พระราชบัญญัตินี้หรือคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่กำหนดไว้เกี่ยวกับการดำเนินกิจการนั้น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการนั้นแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ และถ้าผู้ดำเนินกิจการไม่แก้ไข หรือถ้าการดำเนินกิจการนั้นจะก่อให้เกิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชน เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะสั่งให้ผู้นั้นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะเป็นที่พอใจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

ส่วนการออกคำสั่งให้ผู้ดำเนินกิจการต้องปฏิบัติตามนั้น มาตรา 45 วรรคสอง กำหนดว่า จะต้องให้ระยะเวลาพอสมควรแก่ผู้ดำเนินการ โดยระยะเวลาต้องไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน แต่ถ้าเป็นคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการก็สามารถมีผลบังคับได้ทันทีตามผู้มีอำนาจออกคำสั่งกำหนด ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือดำเนินกิจการในระหว่างที่มีคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้หยุดดำเนินกิจการโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร มาตรา 80 กำหนดให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ปรับอีกไม่เกินวันละห้าพันบาทตลอดเวลาที่ยังไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

นอกจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อป้องกัน บรรเทา และระงับความเสียหายอันเกิดจากขยะมูลฝอยแล้ว กฎหมายนี้ได้ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานสาธารณสุขซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเช่นกัน โดยปกติเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีหน้าที่แต่เพียงแจ้งแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่โดยไม่ชักช้า เมื่อเจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการฝ่าฝืนกฎหมายฉบับนี้ตามมาตรา 46 แต่ถ้าเจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าความไม่ถูกต้องหรือการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นจะมีผลกระทบต่อสถานะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน หรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน เจ้าพนักงานสาธารณสุขอาจมีคำสั่งให้ผู้เป็นต้นเหตุความไม่ถูกต้องหรือทำการฝ่าฝืนกฎหมายนั้นแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อระงับเหตุดังกล่าวได้ตามสมควร

(2) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

เมื่อมีการจับกุมผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 แล้ว มาตรา 46 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ แจ้งแก่ผู้กระทำความผิดให้จัดการลบ ล้าง กวาด เก็บ ตกแต่ง ปรับปรุงสิ่งที่เป็นความผิดมิให้ปรากฏอีกต่อไปภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตามให้คดีเป็นอันเลิกกัน การแจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้กระทำความผิดทราบเป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ และจะมีการดำเนินคดีต่อผู้กระทำ

ผิดโดยไม่มีการแจ้งเช่นว่านั้นก่อนมิได้ ในกรณีที่ผู้กระทำผิดไม่ดำเนินการแก้ไขตามที่ได้รับแจ้ง พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการจัดทำหรือมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำให้เกิดความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยให้ผู้กระทำผิดต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายในการจัดทำความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และไม่เป็นการลบล้างการกระทำผิดหรือการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำผิด

2) การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

เมื่อเกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายจากมูลฝอยแล้ว หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถใช้มาตรการทางการปกครองเพื่อแก้ไขปัญหา หรือปัญหาเป็นผลมาจากการดำเนินงาน หรือการละเลยเพิกเฉยในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง ผู้ที่ได้รับหรืออาจได้รับความเดือดร้อนย่อมสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองตามมาตรา 9 และมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

3.1.6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

1) วัตถุประสงค์ของการรับฟังความคิดเห็น

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน รวมตลอดทั้งเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวาง โดยการรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมตลอดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้⁸²

2) โครงการของรัฐ⁸³ ที่ต้องดำเนินการตามระเบียบ

- (1) เป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานของรัฐ
- (2) เป็นโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม
- (3) หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการเอง หรือให้สัมปทาน หรืออนุญาตให้บุคคลอื่นทำ
- (4) เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น

⁸² ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 8

⁸³ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 4

3) ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่หน่วยงานของรัฐต้องเผยแพร่แก่ประชาชน ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการของรัฐหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือหลายวิธีด้วยก็ได้⁸⁴

ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่หน่วยงานของรัฐต้องเผยแพร่แก่ประชาชน อย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อมูล⁸⁵ ดังต่อไปนี้

- (1) เหตุผลความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของโครงการ
- (2) สาระสำคัญของโครงการ
- (3) ผู้ดำเนินการ
- (4) สถานที่ที่จะดำเนินการ
- (5) ขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินการ
- (6) ผลผลิตและผลลัพธ์ของโครงการ
- (7) ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพอยู่ในสถานที่ที่จะดำเนินโครงการและพื้นที่ใกล้เคียง และประชาชนทั่วไป รวมทั้งมาตรการป้องกันแก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าว
- (8) ประมาณการค่าใช้จ่าย ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ดำเนินโครงการของรัฐเองให้ระบุที่มาของเงินที่จะนำมาใช้จ่ายในการดำเนินโครงการนั้นด้วยให้หน่วยงานของรัฐประกาศข้อมูลที่ต้องเผยแพร่แก่ประชาชนตามวรรคหนึ่งในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย

4) วิธีการเผยแพร่ข้อมูลของรัฐแก่ประชาชน

(1) ให้หน่วยงานของรัฐประกาศข้อมูลที่ต้องเผยแพร่แก่ประชาชนในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้น

(2) โดยวิธีการเผยแพร่ทางอื่น ๆ ให้เป็นดุลพินิจของหน่วยงานรัฐที่จะกำหนดวิธีการเผยแพร่ซึ่งควรจะเป็นวิธีการที่เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนได้รับทราบและมีความเข้าใจที่ถูกต้อง

5) กรณีที่หน่วยงานของรัฐจะต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

(1) กรณีโครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวาง

⁸⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 5

⁸⁵ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 7

1. หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการพิจารณาแล้วเห็นควรมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

2. ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้หน่วยงานของรัฐรับฟังความคิดเห็นก่อนเริ่มดำเนินโครงการ

(2) กรณีโครงการของรัฐที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนเป็นส่วนรวมระเบียบบังคับให้หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

6) การประกาศเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหน่วยงานของรัฐต้องประกาศให้ประชาชนทราบถึงวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดอื่นที่เพียงพอแก่การที่ประชาชนจะเข้าใจและสามารถแสดงความคิดเห็นได้ โดยประกาศดังกล่าวให้ปิดไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐและสถานที่ที่จะดำเนินโครงการของรัฐนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดให้มีขึ้นตามระเบียบนี้ด้วย⁸⁶

7) วิธีการรับฟังความคิดเห็น

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอาจใช้วิธีการอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้

(1) การสำรวจความคิดเห็น ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การสัมภาษณ์รายบุคคล

(ข) การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ ทางโทรศัพท์ หรือโทรสารทางระบบเครือข่ายสารสนเทศ หรือทางอื่นใด

(ค) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ

(ง) การสนทนากลุ่มย่อย

(2) การประชุมปรึกษาหารือ ซึ่งอาจทำได้โดยวิธีดังต่อไปนี้

(ก) การประชาพิจารณ์

(ข) การอภิปรายสาธารณะ

(ค) การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

(ง) การประชุมเชิงปฏิบัติการ

⁸⁶ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 11

(จ) การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย

(3) วิธีอื่นที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด⁸⁷

(4) วิธีอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ 9 ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าการรับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชน โดยจะทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนบรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อ 8 แต่เมื่อดำเนินการแล้ว ให้แจ้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทราบด้วย⁸⁸

8) หลังจากการรับฟังความคิดเห็นแล้ว⁸⁹

(1) ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

(2) ประกาศให้ประชาชนทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่เสร็จสิ้นการรับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชน

9) ผลของการรับฟังความเห็น

เมื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้วปรากฏว่าการดำเนินโครงการของรัฐโครงการใดอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนมากกว่าข้อมูลที่เผยแพร่แก่ประชาชน ถ้ายังมี ความจำเป็นต้องดำเนินโครงการดังกล่าวต่อไป หน่วยงานของรัฐต้องกำหนดมาตรการป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบดังกล่าวเพิ่มขึ้นตาม ความเหมาะสมก่อนเริ่มดำเนินการ โครงการของรัฐนั้นและประกาศให้ประชาชนทราบ⁹⁰

3.1.7 การจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย

1) สถานการณ์และปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย

จากรายงานสถานการณ์มลพิษในประเทศไทย ขยะมูลฝอยในชุมชนมีประมาณการ ปริมาณมูลฝอยเกิดขึ้น 24.73 ล้านตันหรือ 67,577 ตันต่อวัน โดยปริมาณมูลฝอยชุมชนที่ถูกนำมาทิ้ง ในถังประมาณ 15.9 ล้านตัน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเก็บขนได้ประมาณ 11.90 ล้านตัน และสามารถนำไปกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ 5.83 ล้านตัน มูลฝอยชุมชนถูกนำ กลับมาใช้ประโยชน์ 5.28 ล้านตัน ส่วนที่เหลือ 13.62 ล้านตันเป็นมูลฝอยตกค้างที่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นรวบรวมนำไปกำจัดโดยวิธีการไม่ถูกต้อง เช่น เทกองหรือเผากลางแจ้ง นอกจากนี้ ยังมี มูลฝอยที่ตกค้างในพื้นที่ต่าง ๆ หรือการลักลอบนำไปทิ้งในบ่อดินเก่าหรือพื้นที่รกร้างโดยเฉพาะ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กและในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งยังมีระบบการเก็บรวบรวมไม่ ครอบคลุมพื้นที่บริการและกำจัดยังไม่ถูกต้องหลักวิชาการ ปัจจุบันมีสถานที่กำจัดมูลฝอยที่ถูกต้องตาม

⁸⁷ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 9

⁸⁸ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 10

⁸⁹ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 12

⁹⁰ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ข้อ 13

หลักวิชาการที่ก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 136 แห่งทั่วประเทศ สามารถเดินระบบจำนวน 117 แห่ง และไม่เคยเดินระบบตั้งแต่ก่อสร้างแล้วเสร็จ 7 แห่ง หยุดเดินระบบ 12 แห่ง เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความพร้อมและบางแห่งเกิดการต่อต้านจากประชาชน⁹¹

ส่วนของเสียอันตราย ประมาณการเกิดขึ้นทั่วประเทศประมาณ 4.71 ล้านตัน ประกอบด้วย

1. ของเสียอันตรายจากชุมชน ประมาณ 7 แสนตัน ร้อยละ 51 เป็นซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และเป็นของเสียอันตรายอื่นกลุ่มแบตเตอรี่ หลอดไฟ ภาชนะบรรจุสารเคมี ร้อยละ 49 ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกทิ้งปะปนกับมูลฝอยทั่วไป

2. ของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม ประมาณ 3.95 ล้านตัน ได้รับการจัดการประมาณ 2.82 ล้านตัน โดยโรงงานผู้รับจัดการสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้วที่เป็นของเสียอันตรายทั่วประเทศ รวม 313 แห่ง มีขีดความสามารถรองรับของเสียอันตรายได้ 10.73 ล้านตันต่อปี

3. มูลฝอยติดเชื้อ มีแหล่งกำเนิดจากสถานพยาบาลของรัฐหรือเอกชน โรงพยาบาลคลินิกสัตว์ และห้องปฏิบัติการเชื้ออันตราย ปัจจุบันยังไม่มีรวบรวมข้อมูลปริมาณมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลทุกประเภทและทุกขนาดตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จากข้อมูลที่มีประมาณการได้ว่า มีปริมาณมูลฝอยติดเชื้อเกิดขึ้นประมาณ 43,800 ตันต่อปี เนื่องจากยังไม่มีระบบติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน การเก็บขนและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2550 และกฎกระทรวงว่าด้วยการกำจัดมูลฝอยติดเชื้อ พ.ศ. 2545 กรมอนามัยและกรมควบคุมมลพิษจึงได้ร่วมมือกัน เริ่มต้นวางระบบการบริหารจัดการขยะติดเชื้อของโรงพยาบาลทั่วประเทศตั้งแต่การรวบรวมข้อมูล การกำกับ การขนส่ง วิธีกำจัด และการควบคุมบริษัทที่รับขยะเหล่านี้ไปกำจัด⁹²

ของเสียอันตรายจากชุมชน ปี พ.ศ. 2555 มีปริมาณเกิดขึ้นทั้งหมด 712,270 ตัน เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2554 ร้อยละ 0.7 หรือ 5,270 ตัน (ไม่รวมปริมาณที่เกิดขึ้นจากเหตุอุทกภัย) ส่วนใหญ่ ร้อยละ 51 เป็นซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (Waste from Electrical and Electronic Equipment: WEEE) จำนวน 359,070 ตัน เช่น โทรศัพท์มือถือหรือบ้าน อุปกรณ์เล่นภาพหรือเสียงขนาดพกพา โทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล เป็นต้น และของเสียอันตรายประเภทอื่น เช่น แบตเตอรี่ หลอดไฟ ภาชนะบรรจุสารเคมี รวมกันอีกประมาณ 353,200 ตัน คิดเป็นร้อยละ 49 ทั้งนี้ การจัดการในปัจจุบันพบว่า ของเสียอันตรายประเภทอื่นส่วนใหญ่ยังถูกทิ้งปะปนกับมูลฝอยทั่วไป มีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่กี่แห่งที่มีการคัดแยกของเสียอันตรายจากชุมชนและ

⁹¹ รายงานสถานการณ์มลพิษในประเทศไทย. (น. 9). เล่มเดิม.

⁹² แหล่งเดิม. (น. 9).

เก็บรวบรวมเพื่อส่งไปรีไซเคิลหรือกำจัดในศูนย์จัดการของเสียอันตรายที่ถูกหลักวิชาการ เช่น เทศบาลนครนครราชสีมา เทศบาลนครระยอง เทศบาลนครลำปาง และซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่ถูกจัดการโดยผู้รับซื้ออย่างไม่ถูกต้องและปลอดภัยต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม⁹³

สำหรับมูลฝอยติดเชื้อ ปัจจุบันยังไม่มีกรรวบรวมข้อมูลปริมาณมูลฝอยติดเชื้อจากสถานพยาบาลทุกประเภทและทุกขนาดตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ มีปริมาณมูลฝอยติดเชื้อที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2555 ประมาณ 43,800 ตันต่อปี หรือประมาณ 120 ตันต่อวัน และปริมาณมูลฝอยติดเชื้อที่ถูกกำจัดในเตาเผาของสถานพยาบาลของรัฐประมาณ 12 ตันต่อวัน เตาเผาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประมาณ 45 ตันต่อวัน และเตาเผาของเอกชน ประมาณ 37.5 ตันต่อวัน รวมเป็นปริมาณมูลฝอยติดเชื้อที่ถูกกำจัดด้วยระบบเตาเผาทั้งสิ้น 94.5 ตันต่อวัน ประมาณร้อยละ 78.75 ที่เหลืออีกร้อยละ 21.25 หรือประมาณ 9,307 ตันต่อปี หรือ 25.5 ตันต่อวัน อาจปะปนไปกับมูลฝอยชุมชนจากสถานบริการสาธารณสุขขนาดเล็ก อาทิ คลินิก ซึ่งขาดการคัดแยกมูลฝอยติดเชื้อรวมทั้งเอกชนบางรายที่ให้บริการเก็บ ขน และกำจัดมูลฝอยติดเชื้ออาจลักลอบทิ้งในที่สาธารณะหรือนำไปกำจัดอย่างไม่ถูกวิธี⁹⁴

2) นโยบายของรัฐในการจัดการขยะมูลฝอย

การกำหนดนโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมกำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานของหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ไปในทิศทางเดียวกันตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ นโยบายของรัฐที่เกี่ยวกับการควบคุมและจัดการปัญหาขยะมูลฝอยมีดังนี้

ก. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาประเทศหรือแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 - 2509) มาอย่างต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) สำหรับปัญหาขยะมูลฝอยได้รับการกล่าวถึงเป็นครั้งแรกในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 จากนั้นปัญหาและนโยบายด้านการจัดการขยะมูลฝอยจึงได้รับการกล่าวถึงและกำหนดไว้ในแนวทางการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับ ทั้งนี้ แผนพัฒนาฯ ที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยฉบับที่สำคัญ ได้แก่

⁹³ แหล่งเดิม. (น. 3 - 11).

⁹⁴ แหล่งเดิม. (น. 3 - 18).

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการกำหนดนโยบายและการวางแผนประเทศ สำหรับด้านการจัดการขยะมูลฝอยได้กำหนดเป้าหมายในการเพิ่มขีดความสามารถในการเก็บขยะมูลฝอยของเทศบาลและสุขาภิบาล รวมทั้งให้มีการกำจัดของเสียอันตรายจากชุมชนอย่างถูกต้องลักษณะ โดยได้กำหนดมาตรการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายโดยสนับสนุนให้จังหวัดจัดเตรียมที่ดินที่เหมาะสมสำหรับใช้กำจัดมูลฝอยในระยะยาว รวมทั้งการกำหนดพื้นที่สงวนไว้เพื่อการกำจัดมูลฝอยในผังเมือง และการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสมตั้งแต่การเก็บขน การขนส่ง และการกำจัดอย่างถูกต้องลักษณะ รวมทั้งให้มีการลดปริมาณกากของเสียและการใช้ประโยชน์ของเสีย ตลอดจนการนำกลับมาใช้ใหม่อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ยังมีมาตรการสนับสนุนให้มีระบบบำบัดและกำจัดของเสียรวม โดยสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์กำจัดของเสียส่วนกลางและศูนย์กำจัดมูลฝอยติดเชื้อที่สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างชุมชนหรือกลุ่มจังหวัดที่อยู่ใกล้เคียงกัน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการจัดการขยะมูลฝอย กำหนดให้เพิ่มขีดความสามารถในการรวบรวมกำจัดและลดกากของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรมและชุมชนให้เพิ่มขึ้น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ของปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดขึ้นทั้งหมด ให้มีการกำจัดอย่างถูกวิธี และปลอดภัย ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 ของจังหวัดทั้งหมด และมีการใช้ประโยชน์จากมูลฝอยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของปริมาณมูลฝอยทั้งหมดที่เกิดขึ้น

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 - 2554) สืบเนื่องจากสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยภาพรวมยังมีสภาพเสื่อมโทรม ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย และคุณภาพชีวิต ขาดกลไกการจัดการที่ดีทั้งการควบคุมในกระบวนการผลิต การกักเก็บ การขนส่งและการปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อม สำหรับปริมาณกากของเสียทั้งขยะมูลฝอยและของเสียอันตรายมีมากถึงปีละ 22 ล้านตัน และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยไม่สามารถกำจัดได้ทัน ในขณะที่การนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ยังทำได้จำกัด⁹⁵ ดังนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 กำหนดแนวทางการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการเพื่อลดมลพิษและควบคุมกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยซึ่งถือเป็นนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศดังนี้ เพิ่มประสิทธิภาพของกลไกการจัดการขยะชุมชน ขยะอิเล็กทรอนิกส์ ของเสียอันตราย และขยะติดเชื้อ โดยสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้เกิดการลดและคัดแยกขยะ ณ แหล่งกำเนิด สนับสนุนการสร้างธุรกิจชุมชน สวัสดิการชุมชน และธุรกิจเอกชนจาก

⁹⁵ จาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10, (น. 99 - 100), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี.

ขยะรีไซเคิล พัฒนาระบบรวบรวมคัดแยกและโครงสร้างพื้นฐาน และส่งเสริมการลงทุนของเอกชน ในการจัดการของเสียอันตราย รวมทั้งออกกฎหมายให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบต่อซากผลิตภัณฑ์ ของตนเอง เรียกเก็บภาษีผลิตภัณฑ์ที่ก่อให้เกิดของเสียอันตราย ศึกษานำมาตรการภาษีบรรจุก๊าซ และการเก็บอัตราภาษีที่แตกต่างกัน สำหรับสินค้าที่นำกลับมาใช้ใหม่ได้และเป็นของเสียอันตราย สนับสนุนการวิจัย และนำมาใช้เชิงพาณิชย์สำหรับผลิตภัณฑ์หรือบรรจุก๊าซทดแทน ตลอดจน สนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีระบบเก็บขนและกำจัดขยะติดเชื้อแยกต่างหาก และเป็นแบบศูนย์รวม⁹⁶

โดยก่อนที่การพัฒนาประเทศจะเข้าสู่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สรุปปัญหาอุปสรรคของการนำ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไปสู่การปฏิบัติทำให้ไม่สามารถให้ผลการพัฒนาที่กว้างขวาง ขาดจุดเน้น ที่ชัดเจน ขาดแนวทางและกลไกขับเคลื่อนที่เป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการจัดสรรงบประมาณ สำหรับ ด้านการจัดการขยะมูลฝอย ผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ปริมาณขยะมูลฝอยยังคงเพิ่มขึ้นและขาดการจัดการที่ถูกต้อง ปริมาณมูลฝอยจำนวน 15.16 ล้านตัน ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องเพียงร้อยละ 38 และมีอัตราการนำมาใช้ใหม่ เพียงร้อยละ 26

ดังนั้น ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ตาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 จึงให้ความสำคัญกับการควบคุมและลดมลพิษ โดยการมุ่งลดปริมาณมลพิษ ทางอากาศ เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะและน้ำเสียชุมชน พัฒนาระบบการจัดการของเสีย อันตราย ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะติดเชื้อ ลดความเสี่ยงอันตราย การรั่วไหล การเกิดอุบัติเหตุจาก สารเคมี และพัฒนาระบบเตือนภัย แจ้งเหตุฉุกเฉิน และระบบการจัดการเมื่อเกิดอุบัติเหตุด้านมลพิษ นอกจากนี้ ในส่วนยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ให้ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มี ประสิทธิภาพ โปร่งใสและเป็นธรรมอย่างบูรณาการ มุ่งส่งเสริมสิทธิและพัฒนาศักยภาพชุมชน ในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ ปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาคอขวดในการ เข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน ปรับนโยบายการลงทุนภาครัฐให้เอื้อ ต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟู ผลักดันให้มีการจัดเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างแรงจูงใจในการใช้ ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและลดการก่อมลพิษ สร้างรายได้จากความหลากหลายทาง

⁹⁶ แหล่งเดิม. (น. 109).

ชีวภาพ พัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบติดตามประเมินผล รวมทั้งส่งเสริมการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ⁹⁷

ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) ในส่วนการควบคุมและลดมลพิษเพื่อสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีให้กับประชาชน มีแนวทางสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย ดังนี้

เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะและน้ำเสียชุมชน โดยสนับสนุนการจัดตั้งระบบที่สอดคล้องกับปัญหาและศักยภาพของท้องถิ่น และส่งเสริมให้เอกชนเข้าร่วมลงทุนในการดำเนินงาน สนับสนุนการลดปริมาณของเสีย ณ แหล่งกำเนิด โดยส่งเสริมให้เกิดกลไกการคัดแยกขยะเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ให้มากที่สุด รวมทั้งใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการสร้างแรงจูงใจเพื่อลดปริมาณขยะและน้ำเสีย เช่น การเก็บภาษีการปล่อยมลพิษ หรือค่าธรรมเนียมการใช้สินค้าที่ก่อมลพิษสูง ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาในพื้นที่วิกฤต เร่งรัดการลงทุนก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสยรวมชุมชน และระบบการจัดการขยะแบบครบวงจร ส่งเสริมธุรกิจชุมชนและธุรกิจเอกชนจากขยะรีไซเคิล รวมทั้งสนับสนุนให้มีการผลิตและใช้พลังงานทดแทนจากของเสีย โดยสร้างมาตรการจูงใจในการแปรรูปขยะเป็นพลังงานให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ตลอดจนออกกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการบำบัดน้ำเสียและกำจัดขยะมูลฝอยเพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอในการบริหารจัดการและบำรุงรักษาระบบบำบัดและกำจัดของเสียอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน⁹⁸

การพัฒนาระบบการจัดการของเสียอันตราย ขยะอิเล็กทรอนิกส์ และขยะติดเชื้อ โดยสนับสนุนการก่อสร้างศูนย์จัดการของเสียอันตรายจากชุมชน เพิ่มความรับผิดชอบของผู้ประกอบการในการจัดการขยะอันตรายและสารอันตรายให้มากขึ้น ติดตามและเฝ้าระวังไม่ให้เกิดการลักลอบทิ้งสารอันตรายกากอุตสาหกรรมและขยะติดเชื้อในสิ่งแวดล้อม ป้องกันการลักลอบนำเข้าสู่สารอันตรายมาใช้ในกิจการที่ผิดวัตถุประสงค์ สนับสนุนการจัดทำระบบฐานข้อมูลเอกลักษณ์ของกากอุตสาหกรรมอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมประเภทต่าง ๆ กำหนดให้โรงงานที่มีการใช้สารเคมี หรือมีกากอุตสาหกรรมอันตรายต้องวางหลักประกันเมื่อขออนุญาตหรือขอขยายการประกอบกิจการ แก้ไขกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการขนส่งและการรีไซเคิลกากอุตสาหกรรมอันตราย รวมทั้งจัดให้มีการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการจัดการกากอุตสาหกรรมอันตราย ที่ไม่ยุ่งยากและประหยัดค่าใช้จ่าย ตลอดจนกำหนดมาตรการ

⁹⁷ จาก *สรุปสาระสำคัญแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559*, (น. (17)), สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

⁹⁸ แหล่งเดิม. (น. 117).

ควบคุมคุณภาพสินค้าที่นำเข้า ที่จะก่อให้เกิดปัญหาการจัดการขยะและปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ เพื่อรองรับมาตรการส่งเสริมการค้าเสรีภายในกรอบความร่วมมือต่างๆ⁹⁹

ข. นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 - 2559¹⁰⁰ ซึ่งเป็นนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของชาติโดยตรง มีความมุ่งหมายที่จะให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันจะยังผลให้การพัฒนาประเทศเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเสริมสร้างคุณภาพแห่งชีวิตของประชาชน โดยได้กำหนดแนวทางที่จำเป็นเร่งด่วนในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดทดแทนได้ ให้เข้าสู่สภาพสมดุลของการใช้และการเกิดทดแทน และกำหนดแนวทางการแก้ไขจลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน มลพิษและสิ่งปฏิกูล สารอันตราย และของเสียอันตราย ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในอนาคต ทั้งนี้ ประกอบด้วยนโยบายหลัก 6 ประการ ในส่วนของนโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากมลพิษ มีสาระสำคัญคือ¹⁰¹ ให้มีการจัดการมลพิษที่ถูกต้องตามหลักสาขาวิชาตั้งแต่การเก็บกัก การเก็บขน การขนส่งและกำจัด ซึ่งเป็นนโยบายในภาพรวมของการจัดการปัญหามลพิษที่สอดคล้องกับแนวคิดจัดการมลพิษอย่างยั่งยืนเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม นโยบายในการควบคุมอัตราการผลิตมลพิษของประชากร และส่งเสริมให้มีการนำมลพิษมาใช้ประโยชน์ การส่งเสริมให้เอกชนร่วมลงทุนในการก่อสร้างบริหารหรือดำเนินระบบจัดการมลพิษ การส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลพิษ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน อีกทั้งมีแนวทางจัดการเพื่อกำหนดการให้บรรลุผลที่ได้ตั้งไว้ ได้แก่ การใช้หลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” แก่ผู้ผลิตมลพิษ รวมทั้งกำหนดองค์กรในการควบคุมดูแลการจัดการมลพิษให้มีประสิทธิภาพ สนับสนุนให้ใช้ระบบที่ผู้ผลิตต้องรับซื้อซากหรือบรรจุก๊าซที่ใช้อย่างถูกวิธี โภคนำไปกำจัดหรือใช้ประโยชน์ใหม่

ค. แผนแม่บทการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนของประเทศไทย

⁹⁹ แหล่งเดิม. (น. 118).

¹⁰⁰ จาก นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559, สำนักงานนโยบายและสิ่งแวดล้อม, คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2539.

¹⁰¹ แหล่งเดิม. (น.57 - 61)

แผนแม่บทการจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนที่จะดำเนินการใน 20 ปี ประกอบด้วย 11 แผนงาน¹⁰² ได้แก่

(1) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดค่านิยมและแหล่งกำเนิดของเสียอันตรายจากชุมชน การคัดแยก การเก็บกัก การเก็บรวบรวม การขนส่ง การบำบัด และการกำจัด

(2) จัดตั้งองค์กรจัดการของเสียอันตรายจากชุมชนระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น

(3) กำหนดรูปแบบ วิธีการคัดแยกและเก็บรวบรวม ของเสียอันตรายจากชุมชนแต่ละประเภทจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ เช่น อู่ซ่อมรถยนต์ บ้านเรือน เกษตรกรรม สถานศึกษา ห้องปฏิบัติการ โรงซ่อมบำรุง รถไฟ โรงแรม ท่าเรือ เป็นต้น โดยมีถังและรถเก็บขนชนิดพิเศษเก็บขนในวันธรรมรงค์ และให้แต่ละจังหวัดสร้างสถานีขนถ่ายของเสียอันตรายเพื่อเป็นแหล่งรวบรวมและคัดแยกของเสียอันตราย

(4) จัดตั้งศูนย์กำจัดของเสียอันตรายในแต่ละภูมิภาค โดยแต่ละศูนย์จะประกอบด้วยเตาเผาของเสียอันตราย เตาเผามูลฝอยติดเชื้อ ระบบปรับเสถียร ระบบฝังกลบอย่างปลอดภัยและอุปกรณ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์

(5) จัดตั้งระบบฝังกลบของเสียกัมมันตรังสีแบบปลอดภัย โดยทำการคัดเลือกสถานที่ตั้งระบบและจัดซื้อที่ดิน ออกแบบและก่อสร้างระบบเพื่อเป็นศูนย์กำจัดของเสียกัมมันตรังสีของประเทศ

(6) ลดปริมาณของเสีย มุ่งเน้นดำเนินการในแหล่งกำเนิดที่เป็นเป้าหมาย เช่น บ้านพักอาศัย อู่ซ่อมรถ สถานีบริการน้ำมัน และโรงพยาบาล เป็นต้น

(7) กลไกการเรียกคืนซากให้นำซากผลิตภัณฑ์เสื่อมสภาพ หรือไม่ใช่แล้ว เช่น ซากถ่านไฟฉาย ซากแบตเตอรี่ ภาชนะบรรจุสารฆ่าแมลง เป็นต้น ไปคืนร้านจำหน่าย หรือแลกเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ใหม่ รวมทั้งจัดทำโครงการรีไซเคิล และการนำกลับมาใช้ใหม่

(8) ติดตามตรวจสอบการดำเนินงานจัดการของเสียอันตรายชุมชนและการดำเนินงานของศูนย์ในภูมิภาคต่าง ๆ

(9) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ หน่วยงานกลางและท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของแต่ละศูนย์ ตลอดจนเจ้าของแหล่งกำเนิดของเสียอันตราย

(10) จัดทำระบบฐานข้อมูลและเอกสารกำกับ การขนส่งของเสียอันตราย เพื่อควบคุมตั้งแต่แหล่งกำเนิด การเก็บรวบรวม การเคลื่อนย้าย จนถึงสถานที่กำจัด

¹⁰² จาก การจัดการขยะมูลฝอยชุมชน, สืบค้นวันที่ 31 มกราคม 2557, จาก

(11) ส่งเสริมให้ความรู้แก่ประชาชน รวมทั้งประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการของเสียอันตรายอย่างถูกวิธี

3) ภาพรวมของปัญหาในการจัดการขยะมูลฝอย

กรมควบคุมมลพิษได้รวบรวมปัญหาและสาเหตุของการจัดการขยะมูลฝอย¹⁰³ ดังนี้

- (1) การขาดแคลนที่ดินสำหรับใช้เป็นสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย
- (2) ดำเนินการและดูแลรักษาระบบกำจัดไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร
- (3) ขาดบุคลากรระดับปฏิบัติที่มีความรู้ความชำนาญ
- (4) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ
- (5) แผนการจัดการขยะมูลฝอยในระดับท้องถิ่นยังไม่มีมีการพิจารณาดำเนินการในลักษณะศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวม
- (6) ระเบียบและแนวทางปฏิบัติในเรื่องศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยรวมยังไม่เคยมีการกำหนดขึ้นอย่างชัดเจน
- (7) การนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ยังมีจำนวนน้อย
- (8) กฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการ เช่น ระเบียบให้ท้องถิ่นลงทุนและดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยร่วมกัน เป็นต้น
- (9) ประชาชนในท้องถิ่นขาดจิตสำนึก ความเข้าใจ และทัศนคติที่มีต่อการจัดการขยะมูลฝอย
- (10) ประชาชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ใกล้เคียงต่อต้านการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอย

3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอยของต่างประเทศ

ปัจจุบันการขยายตัวด้านเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมของรัฐต่าง ๆ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในหลาย ๆ บริบทอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ภัยธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลกทำให้ความเสื่อมของสิ่งแวดล้อมกลายเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ของมนุษยชาติที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสนใจมากขึ้นเป็นลำดับ และเป็นที่มาของการเรียกร้องทำให้เกิดความรับผิดชอบของรัฐด้านสิ่งแวดล้อม

¹⁰³ จาก การจัดการขยะอย่างครบวงจร คู่มือสำหรับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น , สำนักกำจัดกากของเสียและอันตราย กรมควบคุมมลพิษ, 2552.

3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

1) สถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอยของประเทศสหรัฐอเมริกา

ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาประสบปัญหาขยะจากชุมชนและอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นผลจากการเจริญเติบโตทางสังคม เศรษฐกิจ และจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการบริโภคสินค้าเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาขยะที่เพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อย ๆ ทุกปี และผลของการที่ปริมาณขยะที่เพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้น จึงได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะฉบับแรกขึ้น คือ Solid Waste Disposal Act of 1965 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงการจัดการขยะให้เป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ภายหลังพบว่ากฎหมายฉบับนี้ ยังไม่ได้มีการวางระบบที่เพียงพอในการจัดการกับปัญหาขยะของเสียที่มีเพิ่มมากขึ้นทุกวันส่งผลให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง จนในปี พ.ศ. 2519 ได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่ คือ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA) ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่วางหลักการในการจัดการของเสียทั้งระบบ¹⁰⁴

2) กฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศสหรัฐอเมริกา

The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA) เป็นกฎหมายฉบับแรกที่วางหลักการในการจัดการของเสียทั้งของเสียทั่วไปและของเสียอันตราย โดยใช้หลักการ cradle-to-grave waste management เพื่อติดตามของเสียอันตรายอย่างครบวงจร โดยมลรัฐทุกแห่งต้องนำหลักการตามกฎหมายนี้ไปบังคับใช้ ซึ่งเป้าหมายของกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดการของเสียจะไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม มีการลดปริมาณของเสียที่เกิดขึ้นโดยเฉพาของเสียอันตราย และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติผ่านการแปรและนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) มีการห้ามทิ้งในที่สาธารณะหรือในที่ที่ไม่เหมาะสม มีการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิค และมาตรฐานของสถานบำบัด เก็บรวบรวมและกำจัดของเสีย¹⁰⁵

ในสหรัฐอเมริกามีองค์กรพิทักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Environmental Protection Agency: U.S. EPA) เป็นองค์กรกลางในการกำหนดนโยบายด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่ในการพัฒนาและบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกา กำหนดมาตรฐานในการจัดการสิ่งแวดล้อม และมอบอำนาจให้มลรัฐรับผิดชอบในการออกใบอนุญาต กำกับดูแลและเฝ้าระวังการบังคับใช้กฎหมาย และมีหน้าที่ช่วยเหลือมลรัฐหรือท้องถิ่นที่

¹⁰⁴ จาก แนวคิดการจัดการของเสียอุตสาหกรรมในต่างประเทศกับทิศทางการพัฒนาการบริหารจัดการในประเทศไทย, (น. 8), โดย กิตติ์สิริ แก้วพิพัฒน์, 2551, จาก บทความนำเสนอในเวทีสาธารณะครั้งที่ 1 “เรียนรู้การจัดการของเสียในต่างประเทศเพื่อพัฒนาทิศทางการจัดการของไทย”.

¹⁰⁵ แหล่งเดิม. (น. 8).

ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการปฏิบัติตามมาตรฐานกลางของประเทศ นอกจากนี้ ยังเป็นหน่วยที่สนับสนุนในด้านงบประมาณสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมของมลรัฐและท้องถิ่น หน่วยให้ทุนสนับสนุนในงานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อม และเป็นหน่วยในการเผยแพร่ความรู้ให้กับสาธารณชนในด้านสิ่งแวดล้อม U.S. EPA มีเครื่องมือที่สำคัญในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ การออกกฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งบังคับใช้กับบุคคล สถานประกอบการ มลรัฐ ท้องถิ่น องค์กรที่ไม่หวังผลกำไร และอื่น ๆ เมื่อสภาพาร่างกฎหมายที่จะบังคับใช้ในประเทศ สภาได้กำหนดให้ U.S.EPA และหน่วยงานกลางอื่น ๆ นำเอากฎหมายนี้ไปบังคับใช้ด้วยการออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เมื่อมีการบังคับใช้กฎระเบียบนั้น ๆ U.S.EPA จะเป็นหน่วยงานที่ช่วยสร้างความเข้าใจในการปฏิบัติตามกฎระเบียบนั้น ๆ ในขณะที่เดียวกันก็จะเป็นหน่วยงานที่บังคับใช้กฎระเบียบนั้นด้วย ในการดำเนินงานของแต่ละมลรัฐ จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบกลาง (Federal Regulation) ที่ออกโดย U.S.EPA ซึ่งแต่ละมลรัฐจะนำไปออกเป็นกฎระเบียบของตัวเองให้เข้มงวดกว่ากฎระเบียบกลางที่สามารถทำได้ และสามารถปรับกฎระเบียบให้เข้ากับสภาพการณ์ของมลรัฐและลักษณะการบริหารจัดการได้ ครอบคลุมที่ไม่ขัดกับกฎระเบียบกลาง ตัวอย่างเช่น มลรัฐแคลิฟอร์เนีย มีหน่วยงานที่เรียกว่า California EPA ตั้งโดยผู้ว่าการรัฐ ที่ทำหน้าที่ในการดูแลการจัดการสิ่งแวดล้อมในมลรัฐ เพื่อคุ้มครองประชาชนและสิ่งแวดล้อมของมลรัฐ ซึ่งในมลรัฐนี้มีการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายที่เข้มงวดกว่ากฎระเบียบกลาง¹⁰⁶

กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ หรือ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA) ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการขยะ Solid Waste Office ขึ้นเพื่อบริหารจัดการปัญหาขยะทั่วประเทศ โดยเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรอิสระ เรียกว่า Environmental Protection Agency : EPA มีหน้าที่กำกับดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมของประเทศโดยรวม เพื่อลดและควบคุมปัญหาสิ่งแวดล้อม ศึกษาวิจัย ใฝ่ระวัง และกำหนดมาตรฐานต่าง ๆ อาทิ มาตรฐานสถานที่กำจัดขยะ มาตรฐานคุณภาพน้ำ มาตรฐานคุณภาพอากาศ และบังคับการให้เป็นไปตามที่กฎหมายสิ่งแวดล้อมสำคัญ ๆ หลายฉบับ อาทิ กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการน้ำ (Clean Water Act) กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการอากาศ (Clean Air Act) และรวมถึง RCRA ด้วย โดยจะทำงานประสานกับหน่วยงานของรัฐระดับสหรัรัฐ (Federal Agency) มลรัฐต่าง ๆ (State) และหน่วยงานระดับท้องถิ่น (Local Government) รวมถึงการให้ข้อมูลกับประชาชนเพื่อการกำกับดูแล และสนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐและภาคเอกชนไม่ให้ทำลายสิ่งแวดล้อม¹⁰⁷

¹⁰⁶ แหล่งเดิม. (น. 9 - 10).

¹⁰⁷ สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2556, จาก www.lawreform.go.th/lawreform/index.p

การบริหารจัดการขยะตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ หรือ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA)¹⁰⁸ ประกอบด้วย

(1) การบริหารจัดการขยะทั่วไป (Solid Waste)

การจัดการขยะทั่วไป (RCRA SUBCHAPTER IV) ได้กำหนดเรื่องแผนการกำจัดขยะทั่วไป (State And Regional Solid Waste Program) เพื่อสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการขยะที่ถูกต้อง โดยจะวางหลักเกณฑ์ขั้นต่ำในการเลือกใช้เทคโนโลยีการกำจัดขยะและแนวทางการบริหารจัดการขยะของมลรัฐต่าง ๆ เช่น กำหนดมาตรการเพื่อจำกัดดูแลสถานที่ทิ้งขยะของชุมชน (Municipal Solid Waste Landfills : MSWLFs) สถานที่ตั้ง (Location) การดำเนินการ (Operation) การออกแบบ (Design) การตรวจวัดคุณภาพน้ำใต้ดิน (Ground Water Monitoring) แผนการบำบัด การแก้ไขเยียวยาเมื่อมีอุบัติเหตุการรั่วไหล (Corrective Action) แผนการเลิกหรือปิดสถานที่กำจัดขยะ และการดำเนินการหลังการเลิกหรือปิดสถานที่กำจัดขยะดังกล่าว (Closure and Post-Closure) หรือการกำหนดหลักประกันทางการเงิน (Financial Assurance) เป็นต้น ในทางปฏิบัติพบว่า หลายมลรัฐได้นำมาตรฐานที่ EPA กำหนดไปปรับใช้เป็นแผนการบริหารจัดการขยะของมลรัฐ สำหรับมลรัฐที่ต้องการสร้างหรือมีสถานที่กำจัดขยะชุมชนต้องได้รับความเห็นชอบจาก EPA ด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติ RCRA สนับสนุนให้มลรัฐเป็นผู้รับผิดชอบจำกัดดูแล เป็นผู้ออกใบอนุญาตในการสร้างสถานที่กำจัดขยะชุมชน โดยมลรัฐต้องแสดงให้เห็นว่ามาตรฐานของมลรัฐในการจำกัดดูแลสถานที่กำจัดขยะชุมชนนั้นเป็นไปตามมาตรฐานที่สหรัฐ (Federal) กำหนด หรือเป็นมาตรฐานที่สูงกว่าได้

(2) การบริหารจัดการขยะอันตราย (Hazardous Waste)

การบริหารจัดการขยะอันตราย (RCRA SUBCHAPTER III) กำหนดเรื่องแผนการกำจัดขยะอันตราย (Hazardous Waste Management) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกำจัดขยะอันตรายตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต การขนส่ง การทำลายขยะอันตรายดังกล่าว โดยกำหนดประเภทหรือชนิดขยะที่เป็น “ขยะอันตราย” และกำหนดหน้าที่ที่ผู้ครอบครองขยะอันตรายต้องดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ เช่น การขนส่ง การบำบัด การเก็บรักษา และการกำจัดขยะอันตราย สำหรับมลรัฐที่ต้องการจำกัดดูแลขยะอันตรายเองหรือที่เรียกว่า “Authorized State” ต้องทำแผนเพื่อเสนอความเห็นชอบมายัง EPA เพื่อขอเป็นผู้กำกับออกใบอนุญาตในการบริหารขยะอันตราย โดยต้องยื่นเอกสาร อาทิ หนังสือขอเป็นผู้กำกับดูแลจัดการวัสดุอันตรายจากผู้ว่าการรัฐ รายละเอียดเกี่ยวกับแผนการจำกัดดูแลขยะอันตรายของมลรัฐ หนังสือรับรองของทนายความประจำมลรัฐถึงข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะอันตรายในมลรัฐ บันทึกข้อตกลงว่ามลรัฐจะดำเนินการตาม Subchapter III Hazardous Waste Regulation สำเนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเอกสารแสดง

¹⁰⁸ แหล่งเดิม.

การมีส่วนร่วมของประชาชน กรณี EPA ตรวจสอบแล้วพบว่ามลรัฐดังกล่าวสามารถรับผิดชอบดำเนินการแทนสหรัฐใน Subchapter III ได้ก็จะให้มลรัฐนั้นเป็นผู้กำกับดูแลเรื่องขยะอันตรายตาม Subchapter III เรียกว่า Final Authorization แต่หากมลรัฐใดยังไม่มีความพร้อม EPA อาจให้มลรัฐนั้นเป็นเพียง Interim Authorization โดยมลรัฐสามารถกำกับดูแลขยะอันตรายภายในมลรัฐได้ไปพลางก่อน แต่มลรัฐมีหน้าที่ต้องปรับปรุงแก้ไขแผนการบริหารจัดการขยะอันตรายให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายระดับสหรัฐกำหนดต่อไป

(3) การบริหารจัดการขยะเทคโนโลยี

การบริหารจัดการขยะเทคโนโลยี ภายใต้ RCRA SUBCHAPTER III กำหนดให้ Solid Waste เป็น Hazardous waste หาก Solid Waste ดังกล่าวมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ ทำให้ติดไฟ (Ignitability) ทำให้เกิดการกัดกร่อน (Corrosivity) ทำให้เกิดปฏิกิริยาเคมี (Reactivity) หรือทำให้เกิดพิษ (Toxicity) ซึ่งกรณีเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้านั้นมีอุปกรณ์บางอย่างได้ถูกจัดเป็นวัตถุอันตรายเช่น Cathode Ray Tube (CRT) ซึ่งเป็นอุปกรณ์ในส่วนของจอภาพในเครื่องคอมพิวเตอร์ และโทรทัศน์นั้นได้จัดเป็นขยะอันตราย โดยมีมาตรการการกำกับดูแล สรุปได้ ดังนี้

(3.1) กรณีขยะอันตราย (Cathode Ray Tube : CRT) จากบ้านเรือนนั้น ได้รับการยกเว้นจากการบริหารจัดการขยะอันตรายตามที่ RCRA กำหนด (40 CFR 261.4(b)(1)) ดังนั้นผู้ทิ้งขยะที่มี CRT เช่น จอคอมพิวเตอร์ โทรทัศน์ ไปที่สถานที่หรือผู้รวบรวมขยะ (Collector) เพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ หรือเพื่อกำจัดทำลายจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม RCRA ซึ่งรวมถึงผู้รวบรวมขยะ (Collector) ผู้นำขยะเพื่อกลับมาผลิตใหม่ (Recycles) และผู้กำจัดทำลายขยะ (Disposers) จากบ้านเรือนก็ไม่ต้องปฏิบัติตาม RCRA ด้วย

(3.2) กรณีผู้ก่อขยะอันตรายซึ่งรวมถึง CRT ที่ไม่ได้มาจากบ้านเรือน (Non-resident generators) พิจารณาได้เป็น 3 กรณี ได้แก่

(3.2.1) ผู้ก่อขยะอันตรายน้อยกว่า 100 กิโลกรัม (Conditionally Exempt Small Quantity Generator (CESQGs)) ต่อเดือน ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม RCRA สามารถที่จะส่งขยะอันตรายไปยังสถานที่ฝังกลบชุมชน (Municipal Solid Waste Landfill) หรือสถานที่อื่นที่ได้รับอนุญาตให้เป็นสถานที่กำจัดขยะอุตสาหกรรมหรือขยะที่ไม่ใช่ขยะอันตรายได้ (40 CFR 261.5)

(3.2.2) ผู้ก่อขยะอันตรายมากกว่า 100 กิโลกรัม แต่ไม่เกิน 1000 กิโลกรัม ต่อเดือน (Small quantity generators) ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานการบริหารจัดการขยะอันตรายตามที่ RCRA กำหนด แต่อาจมีข้อยกเว้นบางประการ (40 CFR 262.34)

(3.2.3) ผู้ก่อขยะอันตรายมากกว่า 1000 กิโลกรัมต่อเดือน (Large quantity generators) ต้องปฏิบัติตามที่ RCRA กำหนด โดยต้องมีการแจ้งรายละเอียดของขยะอันตราย และต้องส่งไปบำบัด กำจัดทำลายเฉพาะสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้เป็นสถานที่กำจัดขยะอันตรายเท่านั้น (40 CFR /262.34)

(4) การบริหารจัดการขยะเทคโนโลยีของ RCRA กับมาตรการอื่น

กฎหมาย RCRA ไม่ได้กำหนดกลไกเกี่ยวกับการกำจัดขยะเทคโนโลยีไว้โดยเฉพาะ แต่จะมีมาตรการอื่นในการกำหนดเรื่อง การนำวัสดุใช้แล้วมาผลิตใหม่ (Recycle) เป็นการทั่วไปใน RCRA เช่น

(4.1) EPA กำหนดแนวทางให้รัฐบาลสหรัฐซื้อวัสดุที่มีส่วนประกอบของวัสดุใช้แล้ว (Comprehensive Procurement Guidelines และ Recovered Materials Advisory Notices) โดยหน่วยงานของรัฐ เช่น หน่วยงานของสหรัฐ (Federal Government Departments of Agencies) หน่วยงานของรัฐบาลมลรัฐ หน่วยงานปกครองระดับท้องถิ่นที่ได้รับงบประมาณจากสหรัฐ หรือผู้เข้าทำสัญญากับรัฐบาลในโครงการที่ได้รับงบประมาณจากสหรัฐ ในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ด้วยเงินงบประมาณของสหรัฐต้องปฏิบัติตามแนวทางการจัดซื้อดังกล่าว

(4.2) กำหนดให้ Secretary of Commerce มีหน้าที่พัฒนาตลาดสินค้าที่ทำมาจากวัสดุใช้แล้ว อาทิ ให้จัดให้มีข้อมูลวัสดุใช้แล้วและข้อมูลตลาดสำหรับวัสดุใช้แล้ว ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้วัสดุใช้แล้วในการผลิตแทนการใช้วัสดุผลิตใหม่ เป็นต้น

(4.3) EPA กำหนดแผนการลดขยะแห่งชาติ (Waste Minimization National Plan) โดยแผนดังกล่าวกำหนดให้มีการลดขยะที่เป็นอันตรายลงอย่างน้อย ร้อยละ 25 ภายในปี ค.ศ. 2000 และร้อยละ 50 ภายในปี ค.ศ. 2005 และเน้นให้มีการลดการผลิตขยะ และการนำวัสดุใช้แล้วกลับไปผลิตใหม่แทนการทำลายขยะเพื่อป้องกันมิให้เกิดการปล่อยสารเคมีจากแหล่งหนึ่งไปอีกแหล่งหนึ่งแทน

(4.4) ช่วยเหลือรัฐ (State) และราชการส่วนท้องถิ่น (Local Government) ในการพัฒนาระบบการลดขยะและการนำวัสดุใช้แล้วกลับไปผลิตใหม่

(4.5) โครงการ Wastewise EPA รณรงค์ให้ภาครัฐและภาคเอกชนเข้าร่วมโครงการดังกล่าว โดยให้ผู้เข้าร่วมกำหนดเป้าหมาย 3 ประการ ได้แก่ การลดขยะ การรวบรวมขยะที่สามารถนำมาผลิตใหม่ และการซื้อหรือผลิตจากวัสดุใช้แล้วมาผลิตใหม่ หากผู้เข้าร่วมโครงการสามารถปฏิบัติได้ก็จะได้รับการประกาศในหนังสือพิมพ์หรือเอกสารของ EPA เพื่อเป็นการชื่นชมให้สาธารณชนทราบ

(4.6) Job Through Recycling Program โดย EPA จะสนับสนุนเงิน 1 ล้านดอลลาร์ทุกปีให้มลรัฐเพื่อช่วยเหลือโครงการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการนำวัสดุใช้แล้วมาผลิตใหม่ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้มีการพัฒนาตลาดดังกล่าว

(4.7) Unit Pricing หรือเรียกอีกอย่างว่า Pay as you throw system ซึ่งกำหนดให้ ผู้บริโภคจ่ายค่าจัดเก็บขยะและค่ากำจัดขยะตามจำนวนขยะที่มีการทิ้ง เช่น กำหนดให้ประชาชนตาม บ้านเรือนต้องจ่ายค่าธรรมเนียมการจัดเก็บขยะตามขนาดถุงหรือถังขยะ โดย EPA มีหน้าที่ให้ความรู้กับชุมชนในประโยชน์ของเรื่อง Unit Pricing เพื่อสนับสนุนให้ชุมชนใช้ระบบดังกล่าว

3) องค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการขยะ หรือ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA) ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งสำนักงานบริหารจัดการขยะ หรือ Solid Waste Office ขึ้นเพื่อบริหารจัดการปัญหาขยะทั่วประเทศ โดยเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดหน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์กรอิสระ เรียกว่า Environmental Protection Agency : EPA

EPA (Environmental Protection Agency) เป็นองค์กรอิสระไม่สังกัดกระทรวงใด บริหารงานขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี โดยมีหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกว่า “Administrator” ซึ่งได้รับ แต่งตั้งโดยตรงจากประธานาธิบดี มีหน้าที่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด และเป็นผู้กำกับดูแล และกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ EPA โดย หน่วยงานภายใต้การกำกับของ EPA จะแยกเป็นสำนักงานต่าง ๆ เช่น สำนักควบคุมคุณภาพน้ำ (Water Quality Office) สำนักควบคุมคุณภาพอากาศ (Air Pollution Control Office) สำนักสารกำจัด ศัตรูพืช (Pesticide Office) สำนักงานบริหารจัดการขยะ (Solid Waste Office) เป็นต้น

EPA เป็นหน่วยงานที่ไม่เพียงแต่เป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย RCRA เท่านั้น EPA ยังเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่สำคัญอีกหลายฉบับ เช่น Clean Air Act, Clean Water Act เป็นต้น EPA จะมีสาขาตามภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศสหรัฐอเมริกา รวมประมาณ 10 แห่ง โดย แต่ละแห่งจะครอบคลุมพื้นที่หลายมลรัฐเพื่อกำกับดูแลการบริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด

บทบาทและหน้าที่ของ EPA ภายใต้กฎหมายการบริหารจัดการขยะ The Resource Conservation and Recovery Act of 1976 (RCRA)

RCRA กำหนดให้ EPA จัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการขยะเรียกว่า Office of Solid Waste ขึ้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ EPA โดยมีหัวหน้า หน่วยงานที่เรียกว่า Assistant Administrator of the Environmental Protection Agency เป็น ผู้รับผิดชอบดำเนินการตามที่กฎหมาย RCRA กำหนด ส่วน Administrator ซึ่งเป็นหัวหน้า หน่วยงานมีหน้าที่ ดังนี้

1. จัดทำรายงานประจำปี (Annual Report) เพื่อรายงานผลการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแก่รัฐสภา โดยในรายงานประจำปีให้ประกอบด้วย แผนการดำเนินการหรือวัตถุประสงค์โครงการ และผลสัมฤทธิ์ของแผนการดำเนินการหรือโครงการดังกล่าวในปีที่ผ่านมา ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะ ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการขยะ และโครงการหรือแผนการดำเนินงานในอนาคตซึ่งเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะ

2. ออกกฎหมาย ระเบียบ เพื่อดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด อาทิ กำหนดประเภทขยะที่เป็นอันตราย หลักเกณฑ์การกำกับดูแลการผลิต การขนส่ง การทำลายขยะและขยะอันตราย กำหนดเกณฑ์การกำกับดูแลสถานที่กำจัดขยะ เป็นต้น

3. ทำการศึกษาวิจัยโครงการเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะ

4. ให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของรัฐในการจัดทำแผนการบริหารจัดการขยะทั่วไป และขยะอันตราย

5. ประสานการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะกับหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อลดขั้นตอนการทำงานที่ซ้ำซ้อน

6. จัดทำแนวทางการบริหารจัดการขยะ (Guidelines for Solid Waste Management) ในระดับสหรัฐ มลรัฐ และหน่วยการปกครองท้องถิ่น อาทิ มาตรฐานของสถานที่ทิ้งขยะแบบเปิดโล่ง (Open dumping) สำหรับขยะทั่วไปและขยะอันตราย แนวทางการบริหารจัดการขยะเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คุณภาพน้ำใต้ดิน น้ำบนดิน อากาศ และทัศนียภาพของเมือง

นอกจากนี้ ยังมีองค์กรอื่นภายใต้ RCRA ได้แก่

1. Interagency Coordinating Committee เป็นคณะกรรมการเพื่อประสานการดำเนินงานเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อการสงวนรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรในระดับสหรัฐ (Federal Resource Conservation and Recovery Activities) อันเกี่ยวเนื่องกับการบริหารจัดการขยะรวมกันระหว่าง EPA Department of Energy Department of Commerce และหน่วยงานอื่นในระดับสหรัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะ โดยมี Administrator เป็นประธานคณะกรรมการ และกำหนดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการนี้ได้ คณะกรรมการมีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อสงวนรักษาและฟื้นฟูทรัพยากร อาทิ การวิจัยโครงการเพื่อการประหยัดพลังงาน และทรัพยากร การนำขยะเพื่อการนำกลับมาผลิตใหม่ การช่วยเหลือทางด้านเทคนิค และการเงินแก่มลรัฐ และหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

2. Resource Recovery and Conservation Panels กฎหมายกำหนดให้ Administrator จัดให้มีทีมงานซึ่งประกอบด้วย พนักงานในระดับสหรัฐ มลรัฐ และหน่วยการปกครองท้องถิ่น หรือผู้เกี่ยวข้อง ที่มีความชำนาญในเรื่องของเทคนิค การตลาด การเงิน การบริหารจัดการองค์กร เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของรัฐทั้งในระดับสหรัฐ มลรัฐ และหน่วยการปกครองท้องถิ่นตามที่ได้รับคำร้องขอในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะ การฟื้นฟูและสงวนรักษาทรัพยากร โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3. Office of Ombudsman กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งสำนักงานเพื่อรับคำร้องเรียน เรียกว่า Office of Administrator Ombudsman ขึ้นเพื่อให้มีหน้าที่รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการภายใต้กฎหมายนี้ และมีหน้าที่ให้คำแนะนำการดำเนินการใดเกี่ยวกับการร้องเรียนดังกล่าวแก่ Administrator โดยเป็นสำนักงานชั่วคราวในระยะเริ่มต้นของการบังคับใช้กฎหมาย RCRA และมีระยะเวลาดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น (ประมาณ 5 ปี นับแต่กฎหมายมีผลใช้บังคับ)

3.2.2 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

1) สถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นอีกประเทศอุตสาหกรรมหนึ่งที่เคยประสบผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม อันเป็นผลมาจากการขยายตัวด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเพื่อการพัฒนาภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 รัฐจึงมีบทบาทสำคัญในการจัดหามาตรการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม โดยออกกฎหมายมาบังคับใช้เพื่อเยียวยา แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา เยอรมนีได้รับการจัดพื้นที่ในการดูแลสิ่งแวดล้อมใหม่¹⁰⁹ โดยใช้พื้นที่ซึ่งมีการปล่อยของเสียจากประชาชนกับในแง่ของการกำจัด โดยพยายามเคร่งครัดในการดำเนินการจากการบังคับใช้กฎหมายพิเศษเกี่ยวกับการฝังกลบและการเผาในที่โล่ง โดยพิจารณาเห็นว่าการฝังกลบเป็นแก้ไขปัญหاتیบและจะส่งผลตามมาให้ต้องดำเนินการแก้ไขใหม่อีก หากจะฝังกลบต้องมีกระบวนการที่จะต้องก่อให้เกิดความมั่นใจว่าปลอดภัยที่สุด เช่น มีการลดระดับความเป็นพิษทางสารอินทรีย์ลง มีการกำจัดโลหะหนัก ตลอดจนการไม่เป็นพิษต่ออากาศ เป็นต้น ซึ่งเยอรมนีตั้งเป้าไว้ในปี ค.ศ. 2020 การฝังกลบจะเป็นวิธีการกำจัดขยะที่ใช้น้อยที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับขยะอิเล็กทรอนิกส์ และจะพัฒนาการหมุนเวียนกลับมาใช้ (Recycle) ให้มากที่สุด

¹⁰⁹ จาก การควบคุมและกำจัดขยะเทคโนโลยีของประเทศเยอรมนี, โดย รุจน์นรงค์ศักดิ์ บวรนนท์กุล, 2548, รายงานการศึกษาวิจัย, คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล.

2) กฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹¹⁰

ยุคใหม่ของการบริหารจัดการของเสียในเยอรมนีเริ่มขึ้นในปี ค.ศ. 1970 โดยเริ่มจากการไม่อนุญาตให้มีการนำเอาของเสียไปเททิ้ง (dump waste) และดำเนินไปพร้อมกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการกำจัดของเสีย (Waste Disposal Infrastructure) ก่อนปี ค.ศ. 1972 นั้น การบริหารจัดการของเสียทุกชนิดของเยอรมนีโดยส่วนใหญ่จะอยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรที่มีอำนาจในท้องถิ่น เช่น เทศบาล เป็นต้น แต่หลังจากปี ค.ศ. 1972 เป็นต้นมา รัฐสภาของเยอรมนีได้ผ่านกฎหมายที่ให้มีการประมวลเศษของเสียขึ้น และถือว่าเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของเสียเป็นฉบับแรกของยุโรป คือ The Safe Disposal of Waste Act.1992

ในปี ค.ศ. 1982 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ผ่านกฎหมายการจัดการขยะแห่งชาติซึ่งนับเป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับแรก ที่มีพื้นฐานเกี่ยวกับการให้ “ผู้ที่ก่อให้เกิดมลพิษต้องจ่ายเงิน” โดยเป็นมาตรฐานบังคับใช้สำหรับภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การจัดการ ป่าไม้ และ สาธารณูปโภค ขณะเดียวกันรัฐได้ผลักดันกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ อย่างเป็นระบบเพื่อให้ครอบคลุมการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม อาทิ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการปล่อยของเสีย ค.ศ. 1974 กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการปล่อยของเสียสู่แหล่งน้ำ (สำหรับภาคครัวเรือน) ค.ศ. 1983 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แนวทางการปฏิบัติหรือการบริหารจัดการของเสียตามกฎหมาย The Safe Disposal of Waste Act.1992 ได้เน้นไปในเรื่อง การจัดหาที่กำจัดของเสียที่มีความปลอดภัยเป็นหลัก จึงทำให้ละเลยประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการในด้านของการป้องกันและการฟื้นฟูหรือการนำกลับมาใช้ใหม่ (waste prevention and recovery)

ดังนั้น ในปี ค.ศ. 1986 จึงได้มีการตรากฎหมายการบริหารจัดการของเสียขึ้นมาบังคับใช้ใหม่คือ The Waste Avoidance and Management Act. 1986 กฎหมายฉบับนี้ได้ขยายขอบเขตของการบริหารจัดการของเสียของเยอรมนีให้มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกันก็มุ่งในด้านนโยบายการหลีกเลี่ยงของเสีย และการฟื้นฟูหรือการนำกลับมาใช้ใหม่ ที่สำคัญคือ นำเอาหลักการ “The Hierarchy of Avoidance Recycling Disposal” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายการบริหารจัดการของเสียมาใช้ ทั้งนี้ ก่อนการประกาศใช้กฎหมายการจัดการขยะมูลฝอย รัฐบาลเยอรมนีได้มีการจัดทำหลักการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่เรียกว่า “หลักการคุ้มครองคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม” (Protection of man and the environment) ซึ่งมีหลักการ ดังนี้

¹¹⁰ จาก พัฒนาการด้านการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี 2555, โดย สมสกุล ลิขนะจุล, สืบค้นเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2556, จาก

(1) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติหมุนเวียน (Renewable natural resources) จะต้องจำกัดปริมาณการใช้ให้สมดุลกับความสามารถในการเกิดใหม่ของทรัพยากรประเภทนั้น ๆ

(2) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไป (Non-renewable natural resources) เช่น แร่ เชื้อเพลิง ฟอสซิล จะต้องจำกัดขอบเขตเท่าที่สามารถหาวัสดุหรือแหล่งพลังงานอื่น ๆ มาทดแทนได้ เป็นต้น

(3) การปลดปล่อยของเสียในรูปของสสารหรือพลังงานจะต้องไม่เกินขีดความสามารถของระบบนิเวศที่จะรองรับ

จากหลักการดังกล่าว รัฐบาลเยอรมนียังได้ออกกฎหมายส่งเสริมการจัดการขยะมูลฝอยแบบปิดวง และการกำจัดที่มีประสิทธิภาพ (Act for Promoting Closed Substance Cycle Waste Management And Ensuring Environment Compatible Waste Disposal) โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ๆ 2 ประการ คือ ประการแรก การควบคุมการเกิดขยะมูลฝอย โดยให้ความสำคัญกับการลดปริมาณและความเป็นมลพิษของขยะมูลฝอย ประการที่สอง การนำกลับมาใช้ซ้ำ นำกลับมาใช้ใหม่ในสภาพของวัสดุก่อนแล้วนำเอาพลังงานกลับมาใช้ประโยชน์ (Energy recovery)

ในปี พ.ศ. 2539 (ค.ศ. 1996) รัฐบาลได้เปลี่ยนมาตรการจัดการโดยเน้นพัฒนาการจัดการขยะหรือของเสียในประเทศให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการหมุนเวียนที่ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ โดยแบ่งสัดส่วนการจัดการขยะออกเป็น 3 ส่วน คือ การหลีกเลี่ยง การนำกลับมาใช้ใหม่ และการจัดการอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ หรือ กฎหมายพื้นฐานซึ่งระบุว่า “รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญในการออกกฎหมายและมาตรการตามกฎหมาย รวมถึงสิทธิตามอำนาจบริหารและนิติบัญญัติ” การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนับว่าเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญอีกครั้งหนึ่งของเยอรมนี จากเดิมเพียงแค่จัดการขยะหรือของเสียในประเทศ พัฒนามาเป็นการหมุนเวียนที่ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ ซึ่งต้องอาศัยตัวแปรสำคัญคือ ภาคประชาชน เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาของรัฐ และเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมจากต้นเหตุ

ปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงได้มีแบ่งการจัดการของเสียในภาคประชาชนออกเป็นประเภทต่าง ๆ โดยสรุป¹¹¹ ดังนี้

1. ถังขยะสีน้ำตาล สำหรับขยะชีวภาพ เศษอาหาร
2. ถังขยะสีเหลือง สำหรับขยะประเภทบรรจุภัณฑ์
3. ถังขยะสีเทา สำหรับขยะอันตราย
4. ถังขยะสีฟ้า สำหรับขยะประเภทกระดาษ ถัง

¹¹¹ พัฒนาการด้านการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อม สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. แหล่งเดิม.

5. ถึงขยะสำหรับแก้ว แบ่งตามสีต่าง ๆ สำหรับสีเขียว สีใส สีน้ำตาล และอื่น ๆ

สำหรับรัฐบาลท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลด้านการคัดแยกขยะตามประเภทข้างต้น แล้วจึงนำไปจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

นอกจากนี้ รัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้แบ่งสายการจัดการขยะที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้เป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้ เศษแบตเตอรี่ เศษพาหนะ เศษแก้ว เศษไม้ น้ำมันเก่า เศษกระดาษ เศษขยะจากการก่อสร้าง หรือเศษจากการขุด ขยะชีวภาพ ขยะจากอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ขยะอันตราย ตะกอนน้ำเสีย ขยะจำพวก พีโอพี¹¹² หรือพีซีบี¹¹³ ขยะจากภาคการผลิต ขยะปนเปื้อนสารปรอท ขยะชุมชน ขยะจากภาคอุตสาหกรรม และขยะบรรจุภัณฑ์

ปัจจุบันการจัดการขยะซึ่งรัฐบาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้มี 5 มาตรการ ได้แก่ 1) การนำกลับมาใช้ใหม่ 2) การหมัก 3) การเผา 4) การจัดการทางชีววิทยาโดยเครื่องจักร และ 5) การฝังกลบ

ด้านการบัญญัติกฎหมาย ปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะทั้งสิ้น 4 ระดับ ดังนี้

1. ระดับประเทศ ได้แก่

1.1 กรอบข้อกำหนดตามสหภาพยุโรป และกฎหมายรัฐธรรมนูญว่าด้วยการนำไปปฏิบัติของรูปแบบถังรีไซเคิล

1.2 การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบัญญัติว่าด้วยการฝังกลบ

¹¹² พีโอพี เป็นชื่อเรียกกลุ่มสารอินทรีย์ 12 ชนิดที่มีผลของความเป็นมลพิษระยะยาว POP ย่อมาจาก Persistent Organic Pollutant ส่วนใหญ่เป็นปรอทพิษ หรือเป็นผลพลอยได้ที่ไม่ได้ตั้งใจจากการเผาไหม้ จากอุตสาหกรรม หรือจากเครื่องยนต์ดีเซล ซึ่งทำอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เกี่ยวข้องกับการสืบพันธุ์และมะเร็ง สารกลุ่มนี้มีพิษ และความเสถียรไม่ถูกย่อยสลายในธรรมชาติได้โดยง่ายจึงมีโอกาสหลุดเข้าไปสะสมในห่วงโซ่อาหารได้มาก ทั้งนี้ มีความพยายามในระดับสากลของประเทศต่าง ๆ ที่จะหาข้อตกลงในการลดทั้งการผลิตและการใช้สารเหล่านั้น ได้แก่ อัลดริน คลอร์เดน ดีดีที ดีลดริน เอนดริน เฮพตาคลอร์ เฮกซาคลอร์โรเบนซีน ไมเร็กซ์ และท็อกซาฟิน อีก 3 ตัว จากอุตสาหกรรม ได้แก่ พีซีบี ไดออกซิน และพีวเรน ในสหรัฐอเมริกาได้เลิกใช้สารปรอทพิษทั้งหมดนี้แล้ว และได้ห้ามการผลิตพีซีบี มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521

¹¹³ พีซีบี เป็นสารมีคุณสมบัตินำความร้อนสม่ำเสมอ และคงที่ เมื่อต่อการเกิดปฏิกิริยาออกซิเดชัน และไม่ทำปฏิกิริยากับกรด ด่าง หรือสารเคมีอื่น ๆ และเป็นฉนวนไฟฟ้าที่ดี ส่วนใหญ่นำมาใช้ในอุปกรณ์ไฟฟ้าหรืออุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น หม้อแปลงไฟฟ้า ตัวเก็บประจุไฟฟ้า ปุ่มสูญญากาศ น้ำมันหล่อลื่น สารเคมีป้องกันกำจัดศัตรูพืชและสัตว์ สี กาว สารกันรื้อซึม และพลาสติก ประมาณ ปี พ.ศ. 2513 ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วเริ่มตระหนักถึงผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสิ่งแวดล้อม จึงได้เริ่มประกาศห้ามการผลิตและส่งออก

1.3 กฎหมายว่าด้วยการนำขยะชีวภาพกลับมาใช้ใหม่

1.4 ข้อบัญญัติว่าด้วยตะกอนของเสีย

1.5 คำตัดสินของศาลปกครองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เมื่อวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2548 ว่าด้วยการถมที่ดินก่อสร้างด้วยขยะ

1.6 กฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยความรับผิดชอบต่อผลิตภัณฑ์ที่เข้าข่ายของเสียประเภทแบตเตอรี่ และหม้อแปลง

2. ระดับสหภาพยุโรป ได้แก่

2.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหภาพยุโรป ซึ่งประกอบด้วยระเบียบต่าง ๆ อีก 9 ฉบับ ได้แก่ กรอบหลักการว่าด้วยขยะ ระเบียบว่าด้วยการจัดการขยะ หลักการจัดการรถยนต์ใช้แล้ว หลักการว่าด้วยน้ำมันใช้แล้ว หลักการว่าด้วยการฝังกลบ หลักการว่าด้วยบรรจุภัณฑ์ แนวทางว่า การตีความตามเจตนารมณ์ในการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพสูตรอาร์ 1 การกำจัดขยะจำพวก พีซีบี พีซีที และหลักการว่าด้วยตะกอนของเสีย

2.2 ขยะชีวภาพตามกฎหมายสหภาพยุโรป

2.3 คำสั่งสภา วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2529 ว่าด้วยการปกป้องสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อผืนดินในด้านการใช้ตะกอนของเสียในภาคเกษตรกรรม

2.4 คำสั่งเลขที่ 2008/98/EG แห่งสภายุโรป และคณะกรรมการเกี่ยวกับขยะ และ ยกร่างกฎหมายเฉพาะ

2.5 รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป – ระเบียบสถิติขยะ เลขที่ 2150/EG

2.6 ยุทธศาสตร์การหลีกเลี่ยงขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่

2.7 คำสั่งเลขที่ 1999/31/EG

2.8 รัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป – หลักเกณฑ์ว่าด้วยขยะจากการทำเหมือง เลขที่ 2006/21/EG (มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2549)

3. ระดับระหว่างประเทศ คือ สาระสำคัญว่าด้วยเรื่องของพิธีสารเกียวโต

4. คำพิพากษาที่สำคัญของศาลยุโรป และศาลเยอรมนี ว่าด้วยเรื่องการจัดการขยะ เช่น คำพิพากษาของศาลยุโรป และคำตัดสินของศาลสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น

ทั้งนี้ นับถึงปัจจุบันเยอรมนีได้มีพัฒนาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมมาแล้วทั้งสิ้น จำนวนกว่า 259 ฉบับ แบ่งเป็น กฎหมาย 82 ฉบับ ข้อบังคับ 165 ฉบับ ข้อตกลง 7 ฉบับ และ ประกาศ 4 ฉบับ ครอบคลุมด้านสิ่งแวดล้อม 9 ประเด็น ได้แก่

1. การปกป้องสิ่งแวดล้อมทั่วไป
2. เศรษฐกิจหมุนเวียนจากขยะ

3. กฎหมายเกี่ยวกับสารเคมี
4. พลังงานทดแทน การปกป้องสภาพภูมิอากาศ
5. การปกป้องน้ำ
6. การปกป้องผลกระทบจากมลภาวะ
7. ความปลอดภัยด้านนิวเคลียร์และการป้องกันกัมมันตภาพรังสี
8. การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและภูมิประเทศ
9. อื่น ๆ

ในช่วงปลายปีที่ผ่านมา รัฐบาลเยอรมนีได้ออกประกาศกฎหมายใหม่ว่าด้วยขยะ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 สำหรับขยะประเภทต่าง ๆ ดังที่กล่าวข้างต้น เพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองต่อการนำกลับมาใช้ใหม่มากขึ้น ได้แก่ การกำหนดให้เส้นทางของขยะทุกประเภทต้องประกอบด้วยส่วนประกอบที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้มากกว่าร้อยละ 65 ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2563 และร้อยละ 70 สำหรับขยะที่สามารถย่อยสลายได้ ซึ่งนับว่าสูงกว่ามาตรฐานตามที่สหภาพยุโรปกำหนดไว้ (สหภาพยุโรปกำหนดไว้ประมาณร้อยละ 40 สำหรับขยะเทคโนโลยี) และหากนับถึงปัจจุบัน ขยะจำพวกกระดาษ ลัง หรือแก้วในเยอรมนีนั้นสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ทั้งหมดเป็นระยะเวลาานกว่าสามปี สำหรับภาคเอกชนที่สนใจลงทุนด้านการจัดการขยะนั้น ภาครัฐยังให้การสนับสนุนด้านดอกเบี้ยอัตราต่ำ และแหล่งลงทุนทั้งในและต่างประเทศอีกด้วย จึงเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดการขยะระหว่างส่วนของภาครัฐและภาคนิติบัญญัติควบคู่กันอย่างเป็นระบบ ทำให้ในปัจจุบันเยอรมนีมีอัตราการนำขยะกลับมาใช้ใหม่สูงที่สุดในโลก เช่น เศษจากการก่อสร้าง ร้อยละ 86 บรรจุกัมภ์ ร้อยละ 81 และแบตเตอรี่ ร้อยละ 77 เป็นต้น

นอกจากนี้ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งด้านสิ่งแวดล้อมในเวทีระดับภูมิภาคยุโรป โดยเป็นแกนนำขับเคลื่อนการพัฒนาเพื่อยกระดับมาตรฐานยุโรปให้สูงขึ้นเป็นส่วนใหญ่ อาทิ รายงานความเห็นต่อคณะกรรมการยุโรปในเรื่อง “ยุทธศาสตร์เฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการแยกขยะและการรีไซเคิล” ปี พ.ศ. 2547 โดยเสนอให้พิจารณาปรับแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับขยะเดิมของยุโรปให้มีโครงสร้างที่แข็งแกร่งและครอบคลุมยิ่งขึ้นในประเด็นการสนับสนุนให้มีการแยกประเภทของขยะ การตีมูลค่า หรือประเมินอัตราการนำกลับมาใช้ใหม่ การห้ามการฝังกลบและการจำกัดการนำเข้าสารอันตรายในขยะ เช่น แผงวงจร และโลหะหนัก เป็นต้น เพื่อให้เกิด “มาตรฐานการนำกลับมาใช้ใหม่” ขึ้นในสหภาพยุโรป รวมทั้งแนบรายงานและผลการปฏิบัติการ รวมถึงกฎหมายด้านการจัดการขยะต่าง ๆ ในประเทศเป็นตัวอย่างด้วย ภายหลังจากการเสนอเรื่องดังกล่าว คณะกรรมาธิการยุโรปได้มีมติเห็นชอบการปรับใช้กฎหมายใหม่หลายฉบับร่วมกันซึ่งเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจขยะ กล่าวคือ ประเทศสมาชิกมีหน้าที่ต้องกระตุ้นให้เกิดมาตรการการป้องกัน

การใช้ประโยชน์ และการขจัดขยะ รวมถึงการจัดการขยะอันตรายต่าง ๆ โดยการฝังกลบ การเผาขยะ หรือวิธีการอื่น นอกจากนั้น เตาเผาของประเทศสมาชิกทุกประเทศ ต้องมีการควบคุมการขนส่งขยะ ทั้งการนำเข้าและการส่งออกในสหภาพยุโรป หรือระหว่างแต่ละประเทศสมาชิก โดยมีการปรับข้อบังคับภายในภูมิภาคใหม่ ได้แก่

1. ระเบียบว่าด้วยขยะ (75/442/EWG)
2. ระเบียบว่าด้วยการจัดการขยะอันตราย (91/689/ EWG)
3. ระเบียบว่าด้วยการจัดการน้ำมันที่ใช้แล้ว (75/439/ EWG)
4. ระเบียบว่าด้วยกากตะกอนจากน้ำเสีย (86/278/ EWG)
5. ระเบียบว่าด้วยบรรจุภัณฑ์และขยะจากบรรจุภัณฑ์ (94/62/EG)
6. ระเบียบว่าด้วยการฝังกลบ (1999/31/EG) 18

3) องค์การที่มีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการขยะมูลฝอยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹¹⁴

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศที่สร้างปริมาณขยะจำนวนมากจากภาคอุตสาหกรรมแต่ในขณะเดียวกันก็เป็นประเทศที่มีปริมาณขยะในครัวเรือนน้อยมากเมื่อเทียบกับสัดส่วนประชากร และเยอรมนีเป็นประเทศที่มีการจัดการกับขยะและของเสียอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยความร่วมมือและความรับผิดชอบ 3 ภาคส่วนหลัก อันประกอบไปด้วย ภาครัฐบาล กลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้า และประชาชนผู้บริโภค กล่าวคือ

1. หน่วยงานภาครัฐ มีหน้าที่กำหนดกฎหมายและนโยบายในการปฏิบัติ รวมถึงควบคุมให้กฎหมายและนโยบายถูกดำเนินอย่างเป็นรูปธรรมและมีความต่อเนื่อง โดยอาจจะมีทั้งกฎหมายระดับประเทศที่กำหนดเป็นข้อปฏิบัติสำหรับประชาชน และกฎหมายของแต่ละรัฐที่มีรายละเอียดย่อยต่างกันตามเงื่อนไขพื้นที่ นอกจากนี้ ภาครัฐยังมีหน้าที่กำหนดกฎหมายสำหรับผู้ผลิตและจำหน่ายสินค้า ว่าใช้มาตรการใดในการเลือกใช้วัสดุและกระบวนการผลิตที่เกิดขยะและมลพิษน้อยที่สุด และจำเป็นจะต้องแสดงความรับผิดชอบต่ออย่างต่อเนื่อง แม้ว่าสินค้าจะถูกจำหน่ายไปแล้ว และกำหนดให้เป็นไปตามมาตรการต้องเรียกคืนบรรจุภัณฑ์หลังการใช้งาน และต้องออกแบบให้บรรจุภัณฑ์ย่อยสลายได้ง่ายที่สุด

¹¹⁴ จาก สมดุลของการพัฒนาและการรักษาสิ่งแวดล้อม : เยอรมนี, จาก หนังสือพิมพ์โพสต์ทูเดย์ ฉบับวันที่ 31 ธันวาคม 2554.

2. ผู้ผลิตและจำหน่าย มีหน้าที่แสดงความรับผิดชอบต่อสังคมและมีความร่วมมือกันในวงกว้างเพื่อกำหนดเป็นกติกาสากล ซึ่งทำให้ผู้ผลิตรายย่อยหรือผู้ส่งวัตถุดิบ จำเป็นต้องให้ความร่วมมือตาม และกลายเป็นเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดทิศทางการตลาดในที่สุด ทำให้รูปแบบสินค้าและกระบวนการผลิตมีการใส่ใจกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

3. ประชาชนหรือผู้บริโภค นั้น ถือเป็นตัวแปรสำคัญที่สุดที่มีผลต่อความสำเร็จของการจัดการเรื่องขยะและของเสีย เพราะหากมีกฎหมายแต่ประชาชนยังพยายามหลีกเลี่ยงไปตามช่องโหว่ของกฎหมาย หรือมีสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมแต่ประชาชนไม่ให้การสนับสนุนความสำเร็จก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้

โดยสรุป สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีการจัดการขยะมูลฝอยหรือของเสียให้เป็นไปตามหลักการรัฐธรรมนูญที่ระบุว่า “รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องพื้นฐานในการดำรงชีวิตตามธรรมชาติสำหรับคนรุ่นต่อไป ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญในการออกกฎหมายและมาตรการตามกฎหมาย รวมถึงสิทธิตามอำนาจบริหารและนิติบัญญัติ” พัฒนาเป็นการหมุนเวียนหรือการนำกลับมาใช้ซ้ำที่ก่อให้เกิดผลทางเศรษฐกิจ โดยอาศัยความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ และที่สำคัญคืออาศัยความร่วมมือจากภาคประชาชน อันทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมจากต้นเหตุ

3.2.3 ประเทศญี่ปุ่น

1) สถานการณ์ปัญหาขยะมูลฝอยของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีพื้นที่จำกัดแต่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น และประสบกับปัญหาการจัดการขยะและของเสียอย่างรุนแรงในอดีตเนื่องจากขาดแคลนสถานที่ฝังกลบขยะและของเสีย เพราะแม้เทคโนโลยีจัดการขยะและของเสียจะก้าวหน้าเพียงไร แต่สุดท้ายจะยังเหลือ “กาก” ที่จะต้องนำมาฝังกลบในสถานที่สำหรับการฝังกลบต่อไป ในขณะที่เดียวกันสถานที่จัดการขยะและของเสียและฝังกลบกากนั้นเป็นสิ่งที่ประชาชนไม่ประสงค์จะให้มีในเขตท้องที่ของตน จนแอมมีการลักลอบนำขยะและของเสียต่าง ๆ ไปทิ้งในท้องถิ่นอื่น ๆ รวมทั้งการแอบนำไปทิ้งทะเล และการทิ้งขยะอุตสาหกรรมได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ขึ้นมาเมื่อบริษัทอุตสาหกรรมเคมียักษ์ใหญ่แห่งหนึ่งปล่อยน้ำในกระบวนการผลิตที่เจือปนด้วยสารปรอททิ้งลงไปในอ่าวมินะมะตะ จนทำให้ผู้คนจำนวนมากมีอาการเจ็บป่วยอย่างอ่อน ๆ กริครื่อง นัยน์ตาฝ้าขยกว้างเล็กน้อย ลื่นแห้ง แต่ไม่พบสาเหตุของการผิดปกติ แขนขาเคลื่อนไหวลำบาก มีการกระดูกตัวแข็ง แขนขาบิดงออย่างรุนแรง เพราะโรคนี้แสดงผลต่อระบบประสาทส่วนกลาง กว่าที่จะมีการพิสูจน์ได้ว่าโรคนี้เกิดจากสาเหตุก็ต่อใช้เวลาหลายปีเนื่องจากอิทธิพลของบริษัทดังกล่าว ซึ่งโรคนี้เป็นที่รู้จักกันทั่วโลกในเวลาต่อมาในชื่อ “โรคมินะมะตะ” การค้นพบสาเหตุของโรคทำให้รัฐบาลญี่ปุ่นตระหนักว่า

การจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะนั้นเป็นปัญหาระดับชาติที่ประชาชนทั่วไป ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือกันแก้ไข และทางออกที่ดีที่สุดมิใช่การกำจัดขยะ หากแต่ต้องใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าที่สุด (efficient use) เพื่อให้เหลือขยะหรือของเสียน้อยที่สุด โดยรัฐบาลญี่ปุ่นได้กำหนดควิลักษณ์ของประเทศว่าในที่สุดแล้วญี่ปุ่นต้องหลุดพ้นจากการเป็นสังคมเศรษฐกิจที่มีขยะและของเสียจำนวนมาก เพื่อเป็นสังคมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าที่สุด¹¹⁵

2) กฎหมายการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการบริหารจัดการขยะและของเสีย โดยที่บทนิยามของคำว่า “waste” ใน Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) อันเป็นกฎหมายหลักว่าด้วยการบริหารจัดการขยะและของเสียของญี่ปุ่นได้นิยามให้ “waste” หมายถึง ขยะในความหมายอย่างแคบด้วย ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอใช้คำว่า “ของเสีย” แทน “ขยะและของเสีย” ตามประเภทของเสีย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของเสียได้กำหนดมาตรฐานการจัดการของเสีย อำนาจหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้อง และบทลงโทษไว้ชัดเจน โดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของเสียของประเทศไทยมีหลายฉบับ แต่ที่สำคัญ¹¹⁶ 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)

ทั้งนี้ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) นั้นถือว่าเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการของเสียของประเทศไทย โดยในที่นี่ขอแบ่งการศึกษาออกเป็น ดังนี้

¹¹⁵ จาก การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศญี่ปุ่น, โดย วรธนันท์มณ สุกใส, สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2556, จาก www.pub-law.net

¹¹⁶ แหล่งเดิม.

ก. การแบ่งประเภทของเสีย

ก่อนการตรากฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ญี่ปุ่นไม่มีการแบ่งแยกประเภทของเสียและใช้วิธีทิ้งรวม ๆ กันแล้วนำไปฝังกลบ (waste landfill) หรือเผาทำลายในพื้นที่ที่กำหนดไว้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดแห่งหนึ่ง แต่การฝังกลบนี้ทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างมากและนับวันปริมาณขยะก็เพิ่มมากขึ้น เนื่องจากการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจของญี่ปุ่นหลังสงครามโลกครั้งที่สองเมื่อเป็นเช่นนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ยินยอมให้ใช้พื้นที่ของตนเป็นพื้นที่ฝังกลบของเสียที่มีได้เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ของตน ดังนั้น จึงมีการลักลอบนำขยะและของเสียต่าง ๆ ไปทิ้งในท้องถิ่นอื่นอยู่เสมอจนเกิดข้อพิพาทระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่เนื่อง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่นครหลวงโตเกียวในปี ค.ศ. 1965 ซึ่งเรียกกันจนติดปากว่า “สงครามขยะแห่งโตเกียว” รวมทั้งการแอบนำไปทิ้งทะเลจนก่อให้เกิดโรคมินะมะตะขึ้นดังกล่าวข้างต้น “สงครามขยะแห่งโตเกียว” เกิดขึ้นจากข้อขัดแย้งเกี่ยวกับที่ฝังกลบขยะและโรงจัดการขยะ 3 กรณีหลัก ดังนี้

(1) กรณีที่ฝังกลบขยะในเขต Koto

โตเกียวได้สร้างที่ทิ้งและเก็บขยะไว้ในเขต Koto ของกรุงโตเกียวตั้งแต่ปี ค.ศ. 1655 โดยนับแต่นั้นมาเป็นระยะเวลากว่า 300 ปี เขต Koto ได้ถูกจัดให้เป็นเขตสำหรับการจัดการขยะขั้นสุดท้ายมาโดยตลอด ต่อมาในปี ค.ศ. 1957 ได้มีการสร้างเกาะ Yume no Shima (เกาะแห่งความฝัน) เพื่อใช้สำหรับฝังกลบขยะไว้ในบริเวณชายฝั่งในเขต Koto โดยก่อนการก่อสร้างจังหวัดโตเกียวได้ให้สัญญาแก่ประชาชนในพื้นที่ว่าจะระมัดระวังไม่ให้เกิดปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชนยินยอมให้จังหวัดโตเกียวจัดตั้งสถานที่ดังกล่าวในเขตของตน แต่ภายหลังจังหวัดโตเกียวไม่ได้รักษาสัญญาที่ให้ไว้กับประชาชนและได้สร้างสถานที่ฝังกลบขยะที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนในเขต Koto เป็นอย่างมาก ต่อมาในปี ค.ศ. 1964 เมื่อจังหวัดโตเกียววางแผนการสร้าง New Yume no Shima เพื่อเป็นสถานที่ฝังกลบขยะแห่งใหม่ในเขต Koto ประชาชนจึงได้รวมตัวกันต่อต้านการสร้างสถานที่ฝังกลบขยะดังกล่าว

(2) โรงจัดการขยะในเขต Suginami

โตเกียวได้ริเริ่มแผนโครงการก่อสร้างโรงจัดการขยะในเขต Suginami แต่เนื่องจากเป็นสถานที่ซึ่งสร้างขึ้นเพื่อการแยกขยะ โดยในปี ค.ศ. 1966 ได้มีแผนการจัดตั้งโรงจัดการขยะ โดยได้คัดเลือกสถานที่ให้เป็น Takaido ในเขต Suginami แต่มิได้มีการเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่จึงทำให้เกิดการต่อต้านอย่างรุนแรงจากประชาชนว่าโตเกียวไม่เลือกสร้างโรงจัดการขยะในเขตอื่น โดยมีสาเหตุที่แท้จริงมาจากแรงกดดันทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนบุคคล

(3) ความขัดแย้งระหว่างเขต Koto และเขต Suginami

ในปี ค.ศ. 1971 จังหวัดโตเกียวได้ขอให้มีการส่งกลบขยะต่อเนื่องที่ New Yume no Shima ไปจนถึงปี ค.ศ. 1975 แต่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เขต Koto ได้ต่อต้านอย่างรุนแรง เนื่องจากเป็นเขตเดียวในโตเกียวที่มีการจัดการส่งกลบขยะซึ่งก่อให้เกิดมลพิษและความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยเป็นอย่างมาก โดยในขณะนั้นขยะร้อยละ 70 ในทั้งหมด 23 เขต ในโตเกียวจะถูกขนถ่ายโดยรถขยะผ่านตัวเมืองของเขต Koto ไปยัง New Yume no Shima ซึ่งก่อให้เกิดปัญหากลิ่นเหม็น แผลงวัน การจราจรติดขัดอุบัติเหตุทางรถยนต์ซึ่งนำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในละแวกนั้นอย่างรุนแรง ในการนี้ สภาเขต Koto ได้เสนอหลักการใหม่เกี่ยวกับการจัดการขยะแก่เขตต่าง ๆ ในโตเกียว โดยเสนอให้แต่ละเขตจัดการขยะภายในเขตของตนเองโดยได้ดำเนินการแจ้งเวียนคำถามเกี่ยวกับการจัดการขยะต่อเขตอื่น ๆ และประกาศว่าหากเขตอื่นไม่ให้ความร่วมมือในการตอบคำถาม เขต Koto จะไม่อนุญาตให้รถขนขยะเข้ามาในเขต Koto ซึ่งทำให้นาย Ryokichi Minobe ผู้ว่าราชการจังหวัดโตเกียวในขณะนั้นได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาและออกมาประกาศสงครามกับขยะเพื่อแสดงเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยในเดือนตุลาคมปีเดียวกันได้มีการยอมรับในหลักการของเขต Koto ที่เสนอหลักการการให้แต่ละเขตจัดการขยะภายในเขตของตนเอง ขณะเดียวกันในส่วนของปัญหาเกี่ยวกับการสร้างโรงจัดการขยะในเขต Suginami นั้นได้มีการเสนอชื่อใหม่ โดยรวม Takaido ในเขต Suginami ไว้ด้วย แต่เนื่องจากประชาชนในสถานที่ใหม่ที่ถูกระบุชื่อได้ต่อต้านการก่อสร้างอย่างรุนแรง การก่อสร้างโรงจัดการขยะจึงได้หยุดไปชั่วคราว

ต่อมาในปี ค.ศ. 1972 โตเกียวได้จัดให้มีที่รวมขยะเป็นการเฉพาะสำหรับช่วงเทศกาลปีใหม่ที่มีปริมาณขยะมากขึ้นโดยจัดตั้งในเขตทั้งสิ้น 8 แห่งและจะให้เป็นที่พักขยะก่อนการนำไปรวมในที่จัดการขยะต่อไป โดยประชาชนในเขต Suginami ซึ่งเป็นหนึ่งในรายชื่อเขตที่ได้รับการเสนอชื่อได้ต่อต้านการสร้างสถานที่อย่างรุนแรง โดยเขต Koto ซึ่งมีข้อพิพาทอยู่ได้ต่อต้านเขต Suginami ว่าเป็นเขตที่มี "Territory Egoism" และได้ขัดขวางการเข้าออกของรถขนขยะจากเขต Suginami ซึ่งทำให้สงครามต่อขยะกลายเป็นสงครามขยะระหว่างเขต Koto และเขต Suginami ทั้งนี้ ความขัดแย้งในครั้งนี้นำมาซึ่งการปรับใช้หลักการจัดการขยะภายในเขตของตนเองตามที่เขต Koto เสนอ โดยในปัจจุบันโตเกียวมีโรงจัดการขยะทั้งสิ้น 21 แห่งกระจายอยู่ในเขตต่าง ๆ ของโตเกียวและไม่ได้จำกัดอยู่ในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเช่นที่ผ่านมา

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นรัฐบาลญี่ปุ่นจึงตระหนักว่าการจัดการของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะนั้นเป็น “ปัญหาระดับชาติ” ที่ประชาชนทั่วไป ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐต้องร่วมมือกันแก้ไข ทำให้เกิดแนวคิดในการตรากฎหมายจัดการของเสียและการรักษาความสะอาดในที่สาธารณะขึ้น โดยในขั้นแรกจะต้องมีการจำแนกประเภทของเสียก่อนเนื่องจากของเสียแต่ละประเภคนั้นใช้วิธีการจัดการและกำจัดที่แตกต่างกัน เช่น ของเสียครัวเรือนทั่วไปสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อได้ หรือกำจัดโดยการฝังกลบได้ การขนส่งของเสียไปกำจัดก็ไม่ต้องใช้กรรมวิธีที่ยุ่งยากมากนัก แต่ถ้าเป็นขยะอุตสาหกรรมอาจต้องใช้กรรมวิธีพิเศษ เป็นต้น จากนั้นจะกำหนดชัดเจนว่าใครมีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างไรในการบริหารจัดการของเสียและการจัดการของเสียมีขั้นตอนอย่างไรและมีมาตรฐานอย่างไร

มาตรา 2¹¹⁷ แห่ง Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) จึงบัญญัติบทนิยามคำว่า “ของเสีย” ไว้ชัดเจนว่า หมายถึง ขยะ ขยะขนาดใหญ่ ถ่าน โคลน สิ่งปฏิกูลของเสียประเภทน้ำมัน ของเสียประเภทกรด ของเสียประเภทที่เป็นด่าง ซากสัตว์ที่เสียชีวิตแล้ว

¹¹⁷ Article 2, Paragraph 1 – 5

In this Law, "waste" refers to refuse, bulky refuse, ashes, sludge, excreta, waste oil, waste acid and alkali, carcasses and other filthy and unnecessary matter, which are in solid or liquid state (excluding radioactive waste and waste polluted by radioactivity).

In this Law, "municipal solid waste" refers to waste other than industrial waste.

In this Law, "specially controlled municipal solid waste" refer to those municipal solid waste specified by a Cabinet Order as wastes which are explosive, toxic, infectious or of a nature otherwise harmful to human health or the living environment.

In this Law, "industrial waste" refer to the waste categories defined below:

1) Ashes, sludge, waste oil, waste acid, waste alkali, waste plastics and others specified by a Cabinet Order among all the wastes left as a result of business activity.

2) Imported waste (excluding the kinds of waste defined in the preceding Item, those wastes attributable to navigation of a ship or aircraft (confined to the items specified by a Cabinet Order), which are defined as "navigational waste" in Paragraph 1 of Article 15-4-2, and waste personally carried into Japan by persons entering it (confined to the items specified by a Cabinet Order), which are defined as "carried-in waste" also in Paragraph 1 of Article 15-4-2).

In this Law, "specially controlled industrial waste" refer to those industrial wastes specified by a Cabinet Order as wastes which are explosive, toxic, infectious or of a nature otherwise harmful to human health and the living environment.

รวมถึงของสกปรกและของที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้วประเภทอื่นๆ ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะที่เป็นของแข็งหรือของเหลว และได้แบ่งของเสียออกเป็น 4 ประเภทใหญ่ ดังนี้

1. ของเสียทั่วไป (General waste) หมายถึง ของเสียที่นอกเหนือจากของเสียจากอุตสาหกรรม

2. ของเสียทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ (Special control general waste) หมายถึง ของเสียทั่วไปที่มีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดการระเบิด มีพิษ แพร่เชื้อหรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของคนหรือสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตตามที่กำหนดไว้ใน Cabinet Order

3. ของเสียจากอุตสาหกรรม (Industrial waste) หมายถึง ของเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการตามที่กำหนดไว้ใน Cabinet Order เช่น ถ่าน โคลน ของเสียประเภทน้ำมัน ของเสียประเภทกรด ของเสียประเภทที่เป็นค้าง ของเสียประเภทพลาสติก เป็นต้น รวมตลอดทั้งของเสียที่มีการนำเข้ามา (Import) หรือของเสียที่ผู้ที่เข้าประเทศญี่ปุ่นนำติดตัวเข้ามา

4. ของเสียจากอุตสาหกรรมที่ต้องควบคุมพิเศษ (Special control industrial waste) หมายถึง ของเสียจากอุตสาหกรรมที่มีลักษณะอาจก่อให้เกิดระเบิด มีพิษ แพร่เชื้อหรือก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของคนหรือสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตตามที่กำหนดไว้ใน Cabinet Order

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติได้มีการแบ่ง “ของเสียทั่วไป” ออกเป็นของเสียทั่วไปจากบ้านเรือน ของเสียทั่วไปจากสถานประกอบการและของเสียทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ ส่วน “ของเสียจากอุตสาหกรรม” แบ่งเป็น ของเสียจากอุตสาหกรรมตามคำนิยามในกฎหมาย ของเสียจากอุตสาหกรรมที่กำหนดใน Cabinet Order และของเสียจากอุตสาหกรรมที่ต้องควบคุมพิเศษ

ข. กระบวนการจัดการของเสีย¹¹⁸

ในประเทศญี่ปุ่นแบ่งกระบวนการจัดการของเสียออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเก็บของเสีย (Collection)
2. การขนส่งของเสียไปยังสถานที่จัดการของเสีย (Transportation)
3. การคัดแยกและย่อยสลาย (Intermediate treatment)
4. การกำจัดของเสีย (Disposal)

ทั้งนี้ ของเสียแต่ละประเภทจะมีวิธีการจัดการและผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

(1) กระบวนการจัดการของเสียทั่วไป (General waste) ตาม Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) นั้น ถ้าเป็นของเสียทั่วไปจากครัวเรือน เทศบาลมีหน้าที่จัดเก็บมาดำเนินการ แต่หากเป็นของเสียทั่วไปที่เกิดจากสถานประกอบการ มาตรา 3

¹¹⁸ การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศญี่ปุ่น, แหล่งเดิม.

กำหนดให้สถานประกอบการจัดการของเสียชั้นกลางโดยการเผา การสลายด้วยความร้อนและการนำกลับมาใช้ใหม่อันเป็น “การดูแลชั้นกลาง” (Intermediate treatment) แต่การกำจัดของเสียชั้นสุดท้ายจะต้องส่งมาที่สถานที่กำจัดของเสียที่ทางเทศบาลได้จัดไว้ ทั้งนี้ เทศบาลแต่ละแห่งสามารถใช้วิธีการจัดการของเสียได้เอง ส่วนขั้นตอนในการจัดการของเสียของเทศบาลนั้นแบ่งออกเป็นขั้นตอนต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำแผนการจัดการของเสียทั่วไป (มาตรา 6) เทศบาลมีหน้าที่ต้องกำหนดแผนในการจัดการของเสียทั่วไปในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนซึ่งแผนดังกล่าวจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการประเมินปริมาณของเสียที่จะเกิดขึ้นและปริมาณที่จะกำจัด กำหนดนโยบายในการป้องกันการปล่อยของเสีย แบ่งประเภทการจัดเก็บของเสีย โดยแบ่งตามประเภทของเสีย กำหนดมาตรฐานสำหรับการจัดการของเสียอย่างเหมาะสมและวิธีการสำหรับผู้ปฏิบัติกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดให้มีสถานที่จัดการของเสียทั่วไป

2. การเก็บของเสีย ตามมาตรา 6 (2) ให้เป็นหน้าที่ของเทศบาลในการจัดเก็บของเสียจากครัวเรือนที่อยู่ในเขตพื้นที่ของตนซึ่งเป็นของเสียที่มีการแยกประเภทโดยครัวเรือนในขั้นต้นมาแล้ว ทั้งนี้ ครัวเรือนต้องแยกของเสียตามประเภทที่เทศบาลกำหนดซึ่งเทศบาลแต่ละแห่งอาจกำหนดแตกต่างกันได้

3. การขนส่งของเสีย ตามมาตรา 6 (2) การขนส่งของเสียที่จัดเก็บจากครัวเรือนเพื่อนำไปกำจัดต้องดำเนินการตามวิธีที่กำหนด

4. การกำจัดของเสีย มาตรา 6 (2) มิได้กำหนดอย่างชัดเจนว่าเทศบาลจะต้องดำเนินการกำจัดของเสียด้วยวิธีการใดแต่เมื่อพิจารณาประกอบกับ Enforcement Ordinance of Waste Management and Public Cleansing Act (Ordinance No. 300 of 1971) บทที่ 2 (ขยะทั่วไป) แล้วพบว่ามีการกำหนดมาตรฐานการกำจัดของเสียในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การเผา (Incineration) การสลายด้วยความร้อน (Pyrolysis) การนำกลับมาใช้ใหม่ (Reuse) และการฝังกลบ (Landfill) เป็นต้น ทั้งนี้ การเผา การสลายด้วยความร้อนและการนำกลับมาใช้ใหม่นั้นเป็นการดูแลชั้นกลาง (Intermediate treatment) ส่วนการฝังกลบถือเป็น “การกำจัดของเสียขั้นสุดท้าย” (Final Disposal)

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะกำหนดให้เทศบาลมีหน้าที่ในการจัดการของเสีย แต่หากเทศบาลไม่สามารถดำเนินการจัดการของเสียได้หรือดำเนินการได้ลำบาก เช่น การจัดการของเสียทั่วไปจากโรงงานหรือสถานประกอบการที่มีปริมาณมาก ๆ หรือการจัดเก็บของเสียที่หากดำเนินการในเวลากลางวันอาจก่อให้เกิดปัญหาการจราจรหรือมีความจำเป็นประการอื่นอันทำให้ต้องดำเนินการจัดเก็บในช่วงเวลากลางคืนหรือการจัดเก็บของเสียประเภทถังเกรอะที่ตามปกติจะต้องทำความสะอาดตัวถังด้วย เป็นต้น ในกรณีดังกล่าวเทศบาลสามารถอนุญาตให้บุคคลอื่นที่มี

คุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ดำเนินการแทนได้ (มาตรา 7 (5) และ (10)) และการจัดให้มีสถานที่จัดการของเสียทั่วไปนั้นตามปกติแล้วเป็นหน้าที่ของเทศบาลในการลงทุน แต่ในกรณีที่เทศบาลไม่สามารถจัดการได้ก็สามารถที่จะอนุญาตให้บุคคลอื่นมาดำเนินการได้ โดยใช้ระบบการอนุญาตทางปกครอง ดังนั้น ในกรณีที่ภาคเอกชนที่ประสงค์จะจัดตั้งโรงจัดการของเสียจะต้องยื่นขออนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดของพื้นที่นั้น (มาตรา 8)

(2) กระบวนการจัดการของเสียจากอุตสาหกรรม (Industrial waste) Waste Management and Public Cleansing Act (Act No.137 of 1970) กำหนดให้ผู้ซึ่งก่อให้เกิดของเสียหรือผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดของเสียมีหน้าที่จัดการของเสียที่ตนก่อให้เกิดขึ้น (มาตรา 3 และมาตรา 11) แต่ผู้ซึ่งก่อให้เกิดของเสียอาจจ้างผู้ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการกำจัดของเสียจากจังหวัดต่าง ๆ เป็นผู้ดำเนินการได้ แต่กรณีที่เป็นหรือกรณีที่ต้องการให้มีการกำจัดของเสียจากอุตสาหกรรมอย่างถูกต้องและเหมาะสม เทศบาลหรือจังหวัดสามารถดำเนินการกำจัดของเสียจากอุตสาหกรรมได้ (มาตรา 11) ในกรณีที่ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการขนส่งและกำจัดของเสียด้วยตนเองผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ใน Cabinet Order นอกจากนี้ ในขั้นตอนการจัดการของเสียตั้งแต่ขั้นตอนแรกจนถึงขั้นตอนการขนส่งของเสียไปกำจัดผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการตามมาตรฐานด้านเทคนิคตามที่กฎกระทรวงสิ่งแวดล้อมกำหนด โดยการจัดการของเสียนั้น จะต้องไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ กฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No.137 of 1970) ก็ได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบและกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา 19 (5) และมาตรา 19 (6) กล่าวคือ ในกรณีที่มีการทิ้งของเสียหรือการจัดการของเสียที่ผิดกฎหมายและเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมหรืออาจจะก่อให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม ผู้ว่าราชการจังหวัดจะกำหนดระยะเวลาให้มีการกำหนดมาตรการในการกำจัดสิ่งที่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมนั้นต่อผู้ที่ทำหน้าที่กำจัดของเสีย นอกจากนี้ ในกฎหมายฉบับนี้ยังมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ดำเนินการจัดการของเสียอย่างผิดกฎหมายด้วย ส่วนการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จังหวัดและเทศบาล) จะดำเนินการจัดการของเสียจากอุตสาหกรรมเอง การจัดเก็บ การขนส่ง การดูแลชั้นกลางและการกำจัดของเสียขั้นสุดท้าย ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด สำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติของจังหวัดหรือข้อบัญญัติของเทศบาล อนึ่ง แม้กฎหมายจะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดการของเสียก็ตามแต่ก็เปิดช่องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้บุคคลอื่นเข้ามาเป็นผู้จัดการของเสียได้ และใน Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ได้กำหนดให้มี “ศูนย์จัดการของเสีย” (Waste Management Center) ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการจัดการของเสียอย่าง

เหมาะสมและสามารถจัดการของเสียร่วมกันของหลายเขตพื้นที่ ตามมาตรา 15 (5) กำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ลงทุนหรือบริจาคเงินเพื่อจัดตั้งศูนย์จัดการของเสียโดยจะจัดตั้งเป็นนิติบุคคลที่เป็นมูลนิธิหรือบริษัทจำกัดก็ได้ ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือในเรื่องต่าง ๆ แก่ศูนย์จัดการของเสีย โดยศูนย์จัดการของเสียมีหน้าที่ในการจัดการของเสียประเภทต่าง ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน (มาตรา 15 - 6)¹¹⁹ ดังต่อไปนี้

1. จัดการของเสียทั่วไปที่ต้องควบคุมพิเศษ และจัดตั้ง ปรับปรุง บำรุงรักษาและกระทำการอื่น ๆ ที่เป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับจัดการของเสียดังกล่าวตามที่เทศบาลมอบหมาย

2. จัดการของเสียทั่วไปที่ไม่สามารถจัดการอย่างเหมาะสมได้โดยง่ายและจัดตั้ง ปรับปรุง บำรุงรักษา และกระทำการอื่น ๆ ที่เป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับการจัดการของเสียดังกล่าวตามที่เทศบาลมอบหมาย

3. จัดการของเสียทั่วไปและจัดตั้ง ปรับปรุง บำรุงรักษา และกระทำการอื่น ๆ ที่เป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับการจัดการของเสียดังกล่าวตามที่เทศบาลมอบหมาย

4. จัดการของเสียจากอุตสาหกรรมที่ต้องดูแลเป็นพิเศษ และจัดตั้ง ปรับปรุง บำรุงรักษา และกระทำการอื่น ๆ ที่เป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมสำหรับการจัดการของเสียดังกล่าว

¹¹⁹ Article 15-6

A center shall perform all or some of the following activities in accordance with the Ordinance of the Ministry of the Environment:

1) Management of specially controlled municipal solid waste and installation, improvement, operation and maintenance of a facility for disposal of such waste on commission from municipalities.

2) Management of the municipal solid waste specified in Paragraph 1 of Article 6-3 and installation, improvement, operation and maintenance of a facility for disposal of such waste on commission from municipalities.

3) Management of the municipal solid waste, and the installation, improvement, operation and maintenance of a facility for disposal of such waste on commission from municipalities (excluding the activities prescribed in the preceding two Items).

4) Management of specially controlled industrial waste and installation, improvement, operation and maintenance of a facility for disposal of such waste.

5) Management of industrial waste and installation, improvement, operation and maintenance of a facility for disposal of such waste (excluding the activities prescribed in the preceding Paragraph).

6) Activities incidental to those prescribed in each of the preceding Paragraphs.

5. จัดการของเสียจากอุตสาหกรรม และจัดตั้ง ปรับปรุง บำรุงรักษา และกระทำ การอื่น ๆ ที่เป็นการดูแลสิ่งแวดล้อมความสะดวกสำหรับการจัดการของเสียดังกล่าว

6. ดำเนินกิจกรรมย่อยที่เป็นการจัดการของเสีย ให้เป็นไปตามที่ได้บัญญัติไว้ข้างต้น

ก. มาตรฐานการกำจัดของเสียเพื่อไม่ให้กระทบกระเทือนผู้อยู่ใกล้เคียง

สำหรับการจัดการของเสียประเภทต่าง ๆ ทั้งของเสียทั่วไปและของเสียจาก อุตสาหกรรมอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทาง ในการจัดการของเสียที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด สำหรับประเทศญี่ปุ่นที่อนุญาตให้ ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการของเสียด้วยนั้นยังจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรฐานใน การจัดการขยะเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เมื่อปี ค.ศ. 1997 จึงได้มีการปรับปรุงแก้ไข Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ในส่วนของขั้นตอนการจัดตั้ง สถานที่จัดการของเสีย การดำเนินการสำรวจผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การตรวจสอบเอกสารใน การยื่นขอจัดตั้งและเอกสารเกี่ยวกับการสำรวจผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนในพื้นที่และนายกเทศมนตรี นอกจากนี้ ได้มีการกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ จัดตั้งสถานที่จัดการของเสียใหม่คือ การกำหนดให้ต้องมี “การพิจารณาความเหมาะสมต่อ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่” “การสำรวจผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม” เป็นหน้าที่สำคัญที่ผู้จัดตั้งสถานที่ จัดการของเสียประเภทที่ต้องได้รับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการ โดยผู้จัดตั้งจะต้องสำรวจ ผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียงสถานที่จัดการของเสียตั้งแต่ขั้นตอนการ วางแผนโดยนำผลการสำรวจที่ได้มาเป็นพื้นฐานในการกำหนดแผนการจัดตั้งที่มีการวางนโยบาย ระดับย่อยเพื่อให้มีการคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้น ๆ กล่าวคือ ผู้จัดตั้งสถานที่จัดการของเสีย จะต้องกำหนดแผนการจัดตั้งและแผนการดูแลบำรุงรักษาบนพื้นฐานของผลการสำรวจผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและในขั้นตอนการยื่นเอกสารเพื่อขออนุญาตจะต้องกรอกรายละเอียดเกี่ยวกับ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแนบเอกสารการสำรวจผลกระทบต่อผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย สำหรับการ จัดตั้งสถานที่เผาของเสียและสถานที่กำจัดของเสียขั้นสุดท้าย (การฝังกลบ) หลังจากยื่นเอกสาร เพื่อขออนุญาตแล้วผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องตรวจสอบเอกสารยื่นสมัครและเอกสารผลการสำรวจ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หลังจากนั้นจะเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่และ นายกเทศมนตรี ทั้งนี้ เงื่อนไขการได้รับใบอนุญาตจะใช้เงื่อนไขเดียวกันทั้งประเทศซึ่งเป็น มาตรฐานทางด้านเทคนิคที่ถูกกำหนดไว้ในกฎกระทรวงสิ่งแวดล้อม มาตรฐานดังกล่าวจะเป็นการ กำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาว่าแผนในการจัดตั้งและแผนในการบำรุงรักษาสถานที่จัดการของเสีย นั้นมีการรักษาสีสิ่งแวดล้อมในพื้นที่โดยรอบคอบและถูกต้องเหมาะสม โดยระบบการสำรวจ

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะคำนึงถึงผลกระทบด้านต่าง ๆ ได้แก่ ผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศ เสียงดังรบกวน ความสั่นสะเทือน กลิ่นเหม็นรบกวนคุณภาพน้ำและน้ำใต้ดิน นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดมาตรฐานในการจัดการโดยแยกแต่ละชั้นตอนไว้ใน Enforcement Ordinance of Waste Management and Public Cleansing Act (Ordinance No. 300 of 1971) ซึ่งมาตรฐานที่กำหนดไว้โดยส่วนใหญ่จะเป็นการกำหนดเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณที่มีการจัดการขยะในชั้นตอนต่าง ๆ

3) องค์กรที่มีหน้าที่กำกับดูแลการจัดการขยะมูลฝอยของประเทศญี่ปุ่น

การบริหารจัดการของเสียตามกฎหมาย Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) เป็นหน้าที่ของประชาชน ผู้ประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐบาล โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือ ลดการใช้ (Reduce) การใช้ซ้ำ (Reuse) และการแปรใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อให้ญี่ปุ่นเป็นสังคมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าที่สุด โดยกฎหมายกำหนดหน้าที่ของแต่ละภาคส่วนไว้ ดังนี้

(1) รัฐบาล มีหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับของเสีย การวางแผนการจัดการของเสียในภาพรวม พัฒนาเทคนิคการจัดการของเสีย กำหนดมาตรการเพื่อให้มีการจัดการของเสียอย่างเหมาะสม และสนับสนุนทางเทคนิคและการเงินในการจัดการของเสียแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถบริหารจัดการของเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ รัฐบาลกลางจะต้องปรับปรุงระบบการจัดการของเสียในภาพรวมของประเทศให้เหมาะสมอยู่เสมอ (มาตรา 4 วรรคสาม)¹²⁰

การกำกับดูแลในระดับรัฐบาลมีกระทรวงที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อม คือ กระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of the Environment) ซึ่งจะรับผิดชอบในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ และ Ministry of Economy, Trade and Industry หรือ METI (คือ Ministry of International Trade and Industry เดิมที่รวมตัวกับหน่วยงานด้านเศรษฐกิจอื่น ๆ) ซึ่งกระทรวงนี้จะรับผิดชอบในนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ มีหน่วยงานย่อย คือ Industrial Science and Technology Policy and Environment Bureau ที่รับผิดชอบในประเด็นสิ่งแวดล้อมและนโยบาย

¹²⁰ Article 4, Paragraph 3

The central government shall collect information about waste, keep it in orderly arrangement and use it, take measures for promotion of waste management technology development and also take suitable action for proper and smooth waste management throughout Japan. The central government shall endeavor to give the necessary technical and financial assistance to the municipalities and to the prefectural governments for adequate performance of their duties mentioned in the preceding two Paragraphs.

Recycle ทั้งสองกระทรวงหลักจะมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในภาคอุตสาหกรรมและการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยรวม โดยที่รัฐบาลท้องถิ่นจะนำเอา นโยบายหรือกฎหมายที่ออกโดยสองกระทรวงไปบังคับใช้ ดังนั้น หากเกิดกรณีที่กฎหมายหรือนโยบายที่ออกโดยสองกระทรวงมีการทับซ้อนกัน รัฐบาลท้องถิ่นสามารถปรับใช้ได้ในพื้นที่ของตนเอง¹²¹

(2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของญี่ปุ่น แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับโทโคฟุเคน เทียบเคียงได้กับจังหวัดของไทย กับระดับชิโจซง เทียบเคียงได้กับเทศบาลของประเทศไทย แต่ละจังหวัดจะครอบคลุมพื้นที่เทศบาลหลายแห่ง¹²²

ประเทศญี่ปุ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่หลักในการบริหารจัดการของเสีย โดยเทศบาลแต่ละแห่งมีหน้าที่กำหนดแผนในการส่งเสริมกิจกรรมในการลดการปล่อยของเสียทั่วไป (reduce) ของประชาชนในเขตพื้นที่ของตน กำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการจัดการของเสียทั่วไปอย่างเหมาะสม ในขณะเดียวกันสำหรับการดำเนินกิจการเกี่ยวกับการจัดการของเสียทั่วไป เทศบาลจะต้องวางแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพของเจ้าหน้าที่ จัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกในการจัดการของเสียและปรับปรุงวิธีการดำเนินการจัดการของเสีย นอกจากนี้ เทศบาลจะต้องพยายามบริหารจัดการของเสียให้ประสบผลสำเร็จด้วย (มาตรา 4 วรรคหนึ่ง)¹²³

¹²¹ แนวคิดการจัดการของเสียอุตสาหกรรมในต่างประเทศกับทิศทางการพัฒนาการบริหารจัดการในประเทศไทย. (น. 19). เล่มเดิม.

¹²² การบริหารจัดการขยะและของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะของประเทศญี่ปุ่น, เล่มเดิม.

¹²³ Article 4, Paragraph 1

The municipalities (self-governing bodies of cities, towns and villages) shall endeavor to promote residents voluntary activities to reduce their municipal solid waste in their respective administrative areas and take the necessary action for proper management of those municipal solid waste. They shall also endeavor to perform the management work efficiently by improving the ability of the management personnel, consolidating disposal facilities and developing operation techniques.

นอกจากนี้ Waste Management and Public Cleansing Act (Act No. 137 of 1970) ยังได้บัญญัติให้รัฐบาลกลาง จังหวัด และเทศบาลมีหน้าที่ร่วมกันในการป้องกันการปล่อยของเสีย ดูแลเพื่อให้มีการจัดการของเสียที่เหมาะสม และกำหนดแผนในการสร้างองค์ความรู้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการต่าง ๆ ในการจัดการของเสียด้วย (มาตรา 4 วรรคสี่)¹²⁴

(3) ผู้ประกอบการ มีหน้าที่ ดังนี้

(3.1) ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบในการจัดการของเสียที่เกิดจากการประกอบธุรกิจของตนอย่างเหมาะสม (มาตรา 3 วรรคหนึ่ง)¹²⁵

(3.2) ผู้ประกอบการต้องทิ้งหรือปล่อยของเสียน้อยที่สุด โดยการนำของเสียกลับมาใช้ซ้ำและแปรใช้ใหม่เท่าที่จะกระทำได้ ต้องพัฒนาบรรจุภัณฑ์ให้ง่ายต่อการจัดการและกำจัด และต้องจัดให้มีการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวิธีการจัดการบรรจุภัณฑ์ที่เป็นของเสียหรือของใช้แล้วให้อยู่ในสภาพที่สามารถจัดการได้ง่าย (มาตรา 3 วรรคสอง)¹²⁶

(3.3) ผู้ประกอบการ ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการลดการปล่อยของเสียและการกำจัดขยะอย่างเหมาะสม (มาตรา 3 วรรคสาม)¹²⁷ เช่น การวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่สามารถใช้งานได้นาน ๆ ลดการปล่อยของเสียในสถานประกอบการ ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่มากเกินไปจนความจำเป็น ลดการ

¹²⁴ Article 4, Paragraph 4

To suppress discharge of waste and ensure their proper management, the central government, prefectural governments and municipalities shall all endeavor to enlighten both the general public and businesses on the importance of appropriate solid waste management.

¹²⁵ Article 3, Paragraph 1

The businesses shall appropriately manage of, the waste left as a result of their business activities.

¹²⁶ Article 3, Paragraph 2

The businesses must endeavor to reduce the amount of waste by recycling or re-use of waste. The businesses shall assess the handling or processing difficulty of the waste generated when the products, their containers or whatever they manufacture, process and seller the like are discarded. They shall develop such products, containers or the like which are unlikely to present handling or processing difficulty, provide information on appropriate management of the waste generated when the products, their containers or the like are discarded, or take some other actions to ensure appropriate management of the said products, containers or the like without difficulty.

¹²⁷ Article 3, Paragraph 3

In addition to the preceding duties in this Article, the businesses shall cooperate with the central government and local governments in their activities to reduce waste, ensure appropriate management and so on.

ปล่อยของเสียประเภทบรรจุภัณฑ์สำหรับจำหน่ายสินค้า จัดเก็บคืนและแปรใช้ใหม่เองซึ่งของเสียจากผลิตภัณฑ์ของตน การใช้ผลิตภัณฑ์ที่แปรใช้ใหม่ การวางแผนลดการปล่อยของเสีย เป็นต้น

(4) ประชาชน มีหน้าที่ลดการปล่อยของเสีย นำของเสียกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) แยกประเภทของเสีย กำจัดของเสียที่ตนก่อให้เกิดขึ้นเท่าที่จะสามารถกระทำได้ (มาตรา 2 -3)¹²⁸

โดยสรุปจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมของประเทศญี่ปุ่นที่ผ่านมาที่ทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีลักษณะเป็นสังคมที่มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูงทำให้ประเทศญี่ปุ่นต้องมีการกำหนดนโยบาย กฎหมาย ตลอดจนกฎระเบียบต่าง ๆ ในการบริหารจัดการของเสียและการรักษาความสะอาดที่สาธารณะอย่างเป็นระบบและมีลักษณะที่เป็นการบูรณาการระหว่างภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชน ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายหลักเกี่ยวกับการบริการจัดการของเสียและเทศบัญญัติของแต่ละเทศบาลที่ได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการของเสีย โดยแบ่งเป็นทั้งระดับรัฐบาลกลาง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และประชาชน

¹²⁸ Article 2-3

The citizens shall cooperate with the central government and local governments in their activities for waste reduction by restricting their waste discharge, using recycled Articles or otherwise contributing toward the recycling and re-use of waste, sorting waste prior to discharge, managing of waste by themselves as far as possible and so on.