



แนวทางการจัดการปัญหาขยะพลาสติกในอาเซียน*

นางสาวอรพรรณ แซ่เอี้ยว^๑

๑. บทนำ

อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์พลาสติกเป็นอุตสาหกรรมที่ได้รับความนิยมและมีแนวโน้มการเติบโตที่รวดเร็วและต่อเนื่อง แต่เนื่องจากผลิตภัณฑ์พลาสติกส่วนใหญ่เป็นผลิตภัณฑ์ประเภทใช้จครั้งเดียว (single-use plastics) และย่อยสลายได้ยาก จึงทำให้มีจำนวนขยะพลาสติกถูกทิ้งและตกค้างอยู่ในสิ่งแวดล้อมทั่วโลกเป็นจำนวนมหาศาล

ในบริบทของอุตสาหกรรมพลาสติกอาเซียนนั้น เนื่องจากแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนต่างแข่งขันกันมีบทบาทนำในตลาดการส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก จึงทำให้มีหลายประเทศในอาเซียนที่มีการเติบโตและการพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกอย่างรวดเร็ว ถึงแม้ว่าประเทศสมาชิกอาเซียนส่วนใหญ่จะมีมาตรการในการป้องกันผลกระทบและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวอยู่บ้าง แต่ปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากขยะพลาสติกในสิ่งแวดล้อมยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ

อนึ่ง เป็นที่ทราบกันดีว่า ปัญหาขยะพลาสติกในสิ่งแวดล้อมนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ และเนื่องจากประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศต่างพรมแดนที่เชื่อมถึงกันและมีทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาคมอาเซียนในด้านต่าง ๆ บัดนี้จึงควรถึงเวลาที่ทุกประเทศจะต้องเอาจริงเอาจังกับการแก้ไขปัญหาขยะพลาสติกกันโลก

๒. ความสำคัญของปัญหา

๒.๑ พลาสติกคืออะไร

พลาสติก (Plastic) คือ สารประกอบอินทรีย์ที่มนุษย์สังเคราะห์ขึ้นมาเพื่อใช้แทนวัสดุธรรมชาติ โดยพลาสติกบางชนิดจะแข็งตัวเมื่อเย็นและอ่อนตัวเมื่อถูกความร้อน บางชนิดจะแข็งตัวถาวร ทั้งนี้ ปัจจุบันมีพลาสติกอยู่ ๒ ประเภท ได้แก่

(๑) พลาสติกที่รูปถาวร หรือพลาสติกเทอร์โมเซต กล่าวคือ เป็นพลาสติกที่แข็งตัวด้วยความร้อนแบบไม่ย้อนกลับ สามารถขึ้นรูปเป็นผลิตภัณฑ์รูปทรงต่าง ๆ ได้โดยทำให้แข็งตัวด้วย

* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

^๑ นักวิเคราะห์และจัดทำข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา



ความร้อนในแม่พิมพ์ และเมื่อแข็งตัวจะมีคุณสมบัติความคงรูปสูงมาก เนื่องจากไม่สามารถหลอมเหลวได้อีก ซึ่งพลาสติกในกลุ่มนี้ถูกจัดเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกประเภท “รีไซเคิลไม่ได้” เช่น เมลาซีน เป็นต้น

(๒) พลาสติกที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ หรือเทอร์โมพลาสติก กล่าวคือ เป็นพลาสติกที่หลอมตัวด้วยความร้อนและกลับแข็งตัวเมื่ออุณหภูมิลดลง พลาสติกชนิดนี้จัดเป็นผลิตภัณฑ์พลาสติกประเภท “รีไซเคิลได้” ^๒

อนึ่ง เนื่องจากพลาสติกเป็นวัสดุที่มีราคาถูก มีความทนทานต่อสารเคมี ไม่เป็นสนิม และยากแก่การผุกร่อน จึงมักถูกนำไปใช้แทนไม้ เหล็ก และวัสดุอื่น ๆ ที่มีต้นทุนหรือราคาสูงกว่า ด้วยเหตุนี้ผลิตภัณฑ์พลาสติกจึงได้รับความนิยมเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ และถูกนำไปใช้ประโยชน์อย่างแพร่หลาย

๒.๒ สถานการณ์ขยะพลาสติก

เนื่องจากนวัตกรรมและวิวัฒนาการด้านอุตสาหกรรม ทำให้มีการนำพลาสติกไปใช้ในอุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์ที่มีความหลากหลาย ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลตามรายงาน SINGLE-USE PLASTICS, A Roadmap for Sustainability, 2018 ของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) ^๓ พบว่า ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๓ – ๒๕๖๒ นั้น อุตสาหกรรมการผลิตพลาสติกเกิดขึ้นและเติบโตอย่างรวดเร็วมาก และมีการนำพลาสติกไปใช้เป็นส่วนประกอบของวัสดุต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย ประกอบกับสภาวะการขยายตัวของสังคม การดำรงชีวิตประจำวันที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยที่มนุษย์ต้องการความรวดเร็วและสะดวกสบายในการดำรงชีวิตประจำวัน ยิ่งทำให้ผลิตภัณฑ์พลาสติกกลายเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีหลากหลายรูปแบบและถูกนำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกแก่มนุษย์มากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่มนุษย์ผู้บริโภคยังคงขาดความรู้ความเข้าใจ และไม่สามารถแยกแยะได้ว่าผลิตภัณฑ์พลาสติกเหล่านั้นมีวิธีการใช้และวิธีการกำจัดที่แตกต่างกันอย่างไร หรือควรจะใช้อย่างไรให้ปลอดภัยและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จึงทำให้ปัจจุบันมีปริมาณขยะพลาสติกเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยพบว่าเกือบครึ่งหนึ่งของขยะทั่วโลกเป็นขยะที่มาจากผลิตภัณฑ์พลาสติกประเภทใช้งานครั้งเดียว ซึ่งการฝังกลบขยะพลาสติกดังกล่าวจะทำให้ดินเสื่อมคุณภาพ และเมื่อนำขยะพลาสติกไปเผาทำลายจะทำให้เกิดมลพิษในอากาศ^๔

^๒ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม “มาเรียนรู้เรื่องพลาสติกและโฟมเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อม” , จาก http://innovation.dip.go.th/innovation/?page_id=1094, (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๑)

^๓ UNEP, “SINGLE-USE PLASTICS, A Roadmap for Sustainability, 2018” , จาก <https://wedocs.unep.org>. (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๑)

^๔ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม, *อ้าวแล้วเชิงอรรถที่ ๒.*



ทั้งนี้ ปรากฏข้อมูลตามรายงานของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ว่า ปัญหาท้าทายที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์พลาสติก คือ การทิ้งขยะพลาสติกที่ส่วนใหญ่ถูกใช้งานเพียงไม่กี่นาที่ เมื่อใช้งานเสร็จแล้วจะถูกทิ้งทันที ซึ่งอายุการใช้งานที่แสนสั้นนี้ไม่ได้หมายความว่าขยะพลาสติกเหล่านั้นจะง่ายแก่การย่อยสลาย ในทางตรงกันข้ามขยะพลาสติกเหล่านี้จะเสื่อมสภาพลงอย่างช้า ๆ เปลี่ยนไปเป็นรูปแบบที่มีขนาดเล็กลงที่รู้จักกันในชื่อ “microplastics” ซึ่งการจะกำจัดขยะพลาสติกลงในหลุมฝังกลบหรือในสิ่งแวดล้อมจะต้องใช้เวลาในการย่อยสลายนานถึง ๑ พันปี^๕ เมื่อปริมาณของขยะพลาสติกที่ถูกทิ้งสู่สิ่งแวดล้อมมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จะเกิดการสะสมและก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา อาทิ ปัญหาน้ำท่วมเมื่อฝนตกหนักอันเป็นสาเหตุของการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เลวร้าย และยิ่งกลายเป็นที่เพาะพันธุ์ยุงซึ่งสามารถเพิ่มอัตราการแพร่เชื้อของโรคติดต่อมาโดยแมลง (vector-borne diseases) เช่นเดียวกับโรคมาเลเลีย (malaria) อันเป็นผลมาจากเศษขยะพลาสติกอุดตันท่อระบายน้ำ นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อสัตว์ป่าที่กลืนกินเศษขยะพลาสติกเข้าไปจนเกิดการเจ็บป่วยและล้มตาย และปัญหาการทิ้งขยะพลาสติกลงในแม่น้ำลำคลองจนกลายเป็นกองขยะขนาดใหญ่และไหลลงสู่ทะเลหรือมหาสมุทร อันส่งผลกระทบต่อระบบการย่อยอาหาร^๖ ระบบทางเดินหายใจ และกระทบต่อการเจริญเติบโตของปลาและสัตว์น้ำที่กลืนกินเศษขยะพลาสติกเข้าไป ดังที่ปรากฏให้เห็นกันในกรณีที่พบสัตว์ทะเลเกยตื้นตาย เช่น เต่าและปลาโลมาจำนวนมากที่หาอาหารซึ่งเป็นปลาเล็กปลาน้อยที่ว่ายน้ำปะปนอยู่กับกองขยะและกลืนกินขยะพลาสติกเข้าไปทำให้ระบบการย่อยอาหารล้มเหลวจนเกยตื้นตาย โดยต่อมาพบหลักฐานยืนยันว่าสารพิษที่เดิมเข้าไปในระหว่างกระบวนการผลิตพลาสติกนั้นจะถูกถ่ายทอดไปยังเนื้อเยื่อสัตว์ และเข้าสู่ระบบห่วงโซ่อาหารของมนุษย์ในที่สุด ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทางน้ำในระยะยาว

นอกจากขยะพลาสติกจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโลกแล้ว ในมิติของความเสียหายทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากขยะพลาสติกนั้นมีอยู่อย่างกว้างขวางด้วยเช่นกัน เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการทำมาสะอาดเศษขยะพลาสติกอันเนื่องมาจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว การประมง และการขนส่งทางเรือในเอเชีย - แปซิฟิคนั้นมีมูลค่าสูงถึง ๑.๓ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ / ปี ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการทำมาสะอาดขยะพลาสติกบริเวณชายฝั่งและชายหาดในยุโรปนั้นมีมูลค่าประมาณ ๖๓๐ ล้านยูโร / ปี ซึ่งพบรายงานผลการศึกษาที่บ่งชี้ถึงมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจมวลรวมอันเนื่องมาจากปริมาณพลาสติกในระบบนิเวศทางทะเลว่าอาจมีมูลค่าความเสียหายอย่างน้อย ๑๓ พันล้านดอลลาร์สหรัฐ / ปี^๗

^๕ UNEP, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๓.

^๖ กรมควบคุมมลพิษ จาก <http://infofile.pcd.go.th> . , (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑)

^๗ UNEP, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๓.



ข้อมูลตามรายงานพบว่า ขยะพลาสติกในสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มาจากทวีปเอเชีย ทั้ง ๆ ที่อเมริกา ญี่ปุ่น และสหภาพยุโรปเป็นแหล่งผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกที่ใหญ่ที่สุดของโลก และเมื่อพิจารณาถึงศักยภาพในการจัดการขยะพลาสติกในภาพรวมแล้วพบว่า ส่วนใหญ่ขยะพลาสติกจะถูกนำไปฝังกลบและถูกทิ้งสู่สิ่งแวดล้อม โดยพบว่ามีขยะพลาสติกที่ถูกนำไปรีไซเคิลเพียงร้อยละ ๙ ของปริมาณขยะพลาสติกทั่วโลกประมาณ ๙ พันล้านตัน ซึ่งคาดว่าภายใน พ.ศ. ๒๕๕๓ (ค.ศ. ๒๐๕๐) จะมีปริมาณขยะพลาสติกที่ถูกทิ้งเกลื่อนกลาดในสถานฝังกลบและในสิ่งแวดล้อมประมาณ ๑๒ พันล้านตัน^๘ ทั้งนี้ หากรูปแบบการอุปโภคบริโภคและการบริหารจัดการขยะของเสียที่เป็นอยู่ในปัจจุบันยังคงดำเนินต่อไปในรูปแบบเดิม ๆ

อนึ่ง สำหรับประชาคมอาเซียนนั้น อุตสาหกรรมพลาสติกถือว่ามีบทบาทสำคัญด้านเศรษฐกิจอาเซียนเป็นอย่างมาก และสภาอุตสาหกรรมพลาสติกอาเซียน (ASEAN Federation of Plastic Industries: AFPI) ยังคงเดินหน้าเพื่อยกระดับและสนับสนุนการพัฒนาและการเติบโตของอุตสาหกรรมพลาสติกในภูมิภาคอาเซียนอย่างต่อเนื่อง เกิดเป็นโครงการต่าง ๆ ขึ้น โดยเฉพาะโครงการที่เรียกว่า “ASEAN Plastics Awards” ซึ่งปัจจุบันจัดขึ้นเป็นครั้งที่ ๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ภายใต้หัวข้อ “Going towards sustainable Value” โดยมีวัตถุประสงค์หลัก ๓ ประการ กล่าวคือ

(๑) เพื่อยกระดับมาตรฐานของกระบวนการผลิตพลาสติกในอาเซียน

(๒) เพื่อปรับปรุงคุณภาพและสุนทรียภาพของผลิตภัณฑ์พลาสติกและสนับสนุนการสร้างมูลค่าผลิตภัณฑ์พลาสติก

(๒) เพื่อส่งเสริมนวัตกรรมของผลิตภัณฑ์พลาสติก^๙

เมื่อนำแนวโน้มการพัฒนาและนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมพลาสติกสากลกับแนวโน้มการพัฒนาและนโยบายการส่งเสริมอุตสาหกรรมพลาสติกของอาเซียนมาพิจารณาร่วมกัน ประกอบกับเมื่อพิจารณาถึงมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกของประเทศสมาชิกอาเซียน เช่น มาเลเซีย ที่มีมูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์พลาสติกคิดเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๖๓ ของมูลค่าการผลิตผลิตภัณฑ์พลาสติกภายในประเทศสามารถสะท้อนให้เห็นว่าอุตสาหกรรมพลาสติกโลกยังคงมีการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่ซับซ้อนและเจาะจงของตลาดในปัจจุบัน

^๘ เฟื่องอ้าง.

^๙ ASEAN PLASTICS AWARDS, “ASEAN Plastics Awards 2018”, จ า ก http://www.aseanplastic.com/?page_id=25 (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑)



ไม่เว้นแม้แต่ภูมิภาคอาเซียนที่มีปริมาณการบริโภคผลิตภัณฑ์พลาสติกเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะประเทศในกลุ่ม CLMV^{๑๐}

ดังนั้น จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าด้วยคุณสมบัติที่ดียเยี่ยมของพลาสติกนี้ทำให้มันกลายเป็นสิ่งที่มีประโยชน์และได้รับความนิยมมานานกว่าศตวรรษและจะยังคงได้รับความนิยมต่อไป ซึ่งบ่งชี้ถึงแนวโน้มที่จะมีปริมาณขยะพลาสติกเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมหาศาล ในขณะที่มนุษย์ยังไม่สามารถรับมือกับปริมาณขยะพลาสติกที่เราสร้างขึ้นมาเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เมื่อพลาสติกยังคงมีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์อยู่ ทางออกที่ดีที่สุดในตอนนี้อยู่ที่รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องกลับมาพิจารณาว่าควรทำอย่างไรให้กระบวนการในการผลิต การใช้ และการจัดการผลิตภัณฑ์พลาสติกเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพของมนุษย์ และเศรษฐกิจมวลรวมน้อยที่สุด และควรพิจารณาว่าจะจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกที่โลกกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบันนี้อย่างไร

๓. ปัญหาและทิศทางการจัดการปัญหาขยะพลาสติกอาเซียน

สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากขยะพลาสติกในอาเซียนนั้น เกิดขึ้นให้เห็นอยู่เรื่อย ๆ เช่น กรณีที่สำนักข่าว BBC ได้รายงานถึงปัญหาขยะพลาสติกในทะเลอินโดนีเซียที่ทั่วโลกให้ความสนใจ หลังจากนั้นนักดำน้ำชาวอังกฤษถ่ายวิดีโอขณะดำน้ำในท้องทะเลที่เต็มไปด้วยขยะพลาสติกจำนวนมากบริเวณเกาะนูซาเปนิดา ใกล้กับเกาะบาหลีของอินโดนีเซีย โดยระบุว่าปัญหานี้เคยเกิดขึ้นในอินโดนีเซียมาแล้ว ซึ่งในขณะนั้นเจ้าหน้าที่ของเกาะบางหลี่ได้ประกาศภาวะฉุกเฉินด้านขยะบริเวณชายหาดของเกาะบาหลีให้ต้องระดมพนักงานราว ๗๐๐ คน และรถบรรทุก ๓๕ คัน เพื่อเก็บกวาดขยะที่มีจำนวนมากถึง ๑๐๐ ตัน ซึ่งปัญหานี้ไม่ได้จำกัดอยู่ที่เกาะบาหลีเท่านั้น ขยะเหล่านี้อาจมาจากคนในท้องถิ่นหรือถูกกระแสน้ำพัดมาจากมหาสมุทรแปซิฟิก แต่ทั้งนี้พบว่าขยะส่วนใหญ่มีการติดฉลากที่เป็นภาษาอินโดนีเซีย อย่างไรก็ตาม กระแสน้ำอาจพัดขยะพลาสติกเหล่านี้มาจากส่วนอื่นของอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย หรือประเทศอื่น ๆ ก็เป็นไปได้ นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ปรากฏขึ้นในประเทศไทยเมื่อไม่นานมานี้ กรณีพบวาฬนำร่องครีบสั้นเกยตื้นตายบริเวณชายหาดแห่งหนึ่งในจังหวัดสงขลา และเมื่อผ่าพิสูจน์พบว่ามีถุงพลาสติกภายในระบบทางเดินอาหารของวาฬตัวดังกล่าวถึง ๘๐ ใบ มีน้ำหนักรวมกัน ๘ กิโลกรัม ซึ่งเป็นสาเหตุให้ระบบทางเดินอาหารของวาฬตัวนี้

^{๑๐} สถาบันพลาสติก, “Plastics Industry 2021 Promising The Brighter Future ปรับกลยุทธ์...รุกตลาดสากล” จาก <http://library.dip.go.th/multim6/edoc/2560/26603.pdf>, (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑)



ล้มเหลวและตายในที่สุด^{๑๑} ซึ่งกรณีที่เกิดขึ้นเหล่านี้ไม่ใช่ครั้งแรกที่เป็นภาพปรากฏแก่สายตาประชาคมโลก จึงทำให้อาเซียนกลายเป็นหนึ่งภูมิภาคที่ถูกประชาคมโลกจับตามอง

ในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมที่รู้จักกันในชื่อ “กรีนพีซ” ได้ยื่นจดหมายเปิดผนึกถึงอาเซียน ระหว่างการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๓๐ ณ กรุงมะนิลา ฟิลิปปินส์ เพื่อเรียกร้องให้ประชาคมอาเซียนแก้ไขปัญหามลพิษพลาสติกในท้องทะเล เนื่องจากการสำรวจเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ พบว่ามีประเทศสมาชิกอาเซียนจำนวน ๕ ประเทศ ที่เป็นแหล่งที่มาของมลพิษจากขยะพลาสติกในมหาสมุทรที่ใหญ่ที่สุดของโลกอันเนื่องมาจากการผลิตและการใช้พลาสติกในภูมิภาคอาเซียน กล่าวคือ อินโดนีเซีย (เป็นประเทศที่ก่อขยะพลาสติกรายใหญ่อันดับที่ ๒ ของโลก^{๑๒}) ฟิลิปปินส์ เวียดนาม ไทย และมาเลเซีย ซึ่งกรีนพีซมองว่าสถานการณ์ในขณะนั้นอยู่ระดับภาวะวิกฤติ มีความเร่งด่วนที่จะต้องรีบแก้ไขปัญห และเป็นประเด็นที่ไม่สามารถเพิกเฉยได้ และมองว่าอาเซียนมีความล้มเหลวของระบบการจัดการวัสดุเหลือใช้เหล่านี้ ตลอดจนขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐาน ช่องว่างของกฎหมาย และปัจจัยทางการเงิน จึงประสงค์ให้ผู้นำของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมมือร่วมกันแก้ปัญหามลพิษพลาสติกอย่างจริงจัง เหม่งวด และมีความรับผิดชอบต่อสังคม รวมทั้งควรสร้างความตระหนักรู้ให้แก่สาธารณะด้วย ^{๑๓}

อย่างไรก็ดี ประเด็นของสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องที่อาเซียนมีความตระหนักถึงและใส่ใจมาโดยตลอด นับตั้งแต่แผนงานประชาคมอาเซียนฉบับก่อน ๆ และยังคงต่อ ยอดความสำเร็จเพื่อยกระดับความร่วมมืออย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการขับเคลื่อนประชาคมตามแผนงานประชาคมอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๘ (Blueprint 2025) ในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านการเมืองและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมและวัฒนธรรมนั้น อาเซียนยังคงถือเอาความสำเร็จของความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมอาเซียนมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาการเป็นประชาคมอาเซียนที่เดินหน้าไปพร้อมกับการดูแลรักษา และปกป้องสิ่งแวดล้อมทั้งในภูมิภาคและระหว่างประเทศ เพื่อสามารถตอบสนองต่อวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน ค.ศ. ๒๐๒๕ (ASEAN Community Vision 2025) ที่ปรารถนาให้อาเซียนเป็นประชาคมที่มีสันติภาพ มีความมั่นคงและแข็งแกร่ง และมีศักยภาพที่เพิ่มมากขึ้น

^{๑๑} ไทยรัฐออนไลน์ “วาฬ กินพลาสติกตายไม่ใช่ตัวแรก นำอายุไทยที่ 6 โลก ทั้งขยะลงทะเล, ๒๕๖๑” จาก <https://www.thairath.co.th/content/1299011> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑)

^{๑๒} BBC News “ขยะพลาสติก : มลพิษคุกคามท้องทะเลอินโดนีเซีย, ๒๕๖๑” จาก <https://www.bbc.com/thai/international-43315920> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑กรกฎาคม ๒๕๖๑)

^{๑๓} Greenpeace Thailand “กรีนพีซกระตุ้นอาเซียน เร่งจัดการขยะพลาสติกในมหาสมุทร, ๒๕๖๐” จ าก <http://www.greenpeace.org/seasia/th/press/releases/Greenpeace-tells-ASEAN-Act-on-plastics-pollution-in-regions-ocean/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑)



ขึ้น ซึ่งสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับการกำหนดทิศทางในการจัดการปัญหาขยะพลาสติกของอาเซียนได้ โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องดังนี้

๓.๑ การยกระดับความร่วมมืออาเซียนด้านการเมืองและความมั่นคง พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ นั้น จะต้องทำให้ประชาชนอาเซียนได้อยู่อาศัยในสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยและมั่นคง ด้วยการรักษาสีสิ่งแวดล้อม ผ่านมาตรการยุทธศาสตร์ที่มุ่งแสวงหาและดำเนินกิจกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในด้านการรักษาสีสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมความร่วมมือในการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้ใกล้ชิดกันมากขึ้น ตลอดจนเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียนในการสนับสนุนการสร้างภาพลักษณ์ในสภาพการณ์และผลกระทบที่เพิ่มขึ้นต่อความมั่นคง ความปลอดภัย เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค

๓.๒ การยกระดับความร่วมมืออาเซียนด้านเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ นั้น ยังมุ่งตอบสนองวัตถุประสงค์ด้านกฎระเบียบต่าง ๆ อาทิ ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ความปลอดภัย และความมั่นคงการสนับสนุนทางเศรษฐกิจจะต้องปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ เพราะการปกป้องสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติจะช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและยังกำหนดให้บรรจุเรื่องดังกล่าวไว้ในแผนพัฒนาระดับชาติ (national development plans) ของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียนด้วย

๓.๓ การยกระดับความร่วมมืออาเซียนด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ มีหัวใจสำคัญคือ ความมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านกิจกรรมความร่วมมือที่ให้ความสำคัญกับประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยมีการตั้งเป้าหมายว่าจะบรรลุประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมด้วย โดยการส่งเสริมความร่วมมือเพื่อปกป้อง ปั่นฟู รวมทั้ง การตอบสนองและจัดการกับความเสี่ยงจากมลพิษและภัยคุกคามต่อระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางระบบนิเวศ โดยรับเอาแนวทางปฏิบัติที่ดีมาใช้และพัฒนานโยบายในการจัดการผลกระทบของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีต่อหน้าน้ำชายฝั่งและน้ำสาคร อีกทั้ง ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน อาทิ มลภาวะ การเคลื่อนย้ายและการกำจัดสารเคมีและของเสียอันตรายอย่างผิดกฎหมาย โดยใช้ประโยชน์จากความตกลงและกลไกทั้งในระดับภูมิภาคและในระหว่างประเทศ การรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ในสังคม และส่งเสริมการดำรงชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ

อนึ่ง จากการรวบรวมข้อมูลตามรายงานของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติพบว่า ในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกอาเซียนหลายประเทศที่ได้มีการริเริ่มให้มีการลดปริมาณผลิตภัณฑ์พลาสติกประเภทใช้งานครั้งเดียว ทั้งที่เป็นการริเริ่มโดยภาครัฐและเอกชน โดยมีสาระสำคัญดังนี้



ประเทศไทย ภาครัฐและภาคเอกชนได้เริ่มมีโครงการรณรงค์นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยรณรงค์ให้ร้านสะดวกซื้อ ตลาดในท้องถิ่นพื้นที่ต่าง ๆ และร้านค้าอื่น ๆ เข้ามาร่วมโครงการรณรงค์ให้ส่วนลดในการซื้อสินค้าแก่ผู้บริโภคเป็นเงินจำนวน ๑ บาท เมื่อซื้อสินค้าครบ ๑๐๐ บาท โดยมีถุงผ้าสำหรับใส่สินค้าของตนเองมาใส่สินค้า ซึ่งโครงการนี้บรรลุเป้าหมาย โดยสามารถลดจำนวนของการใช้ถุงพลาสติกลงได้ราว ๔.๔ ล้านชิ้น^{๑๔}

นอกจากนี้ รัฐบาลประเทศไทยยังได้เริ่มวางรากฐานในอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ โดยในบริบทของอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพซึ่งถือเป็นอุตสาหกรรมคลื่นลูกใหม่ที่ทั่วโลกให้ความสำคัญนั้น ด้วยภาครัฐได้เล็งเห็นถึงโอกาสในการเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมพลาสติกและเคมีชีวภาพ จึงได้เริ่มเตรียมความพร้อมโดยการวางนโยบายต่าง ๆ ที่จะช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมพลาสติกชีวภาพ อาทิ การออกมาตรฐานย่อยสลายทางชีวภาพ การจัดตั้งศูนย์ทดสอบและรับรองการสลายตัวได้ รวมถึงมาตรการด้านภาษีเพื่อกระตุ้นตลาด เป็นต้น^{๑๕} ทั้งนี้ ประเทศไทยมียุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติก พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๔ ที่นอกจากจะมุ่งปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมพลาสติกและยกระดับผลิตภัณฑ์พลาสติกสู่ตลาดมูลค่าสูงแล้ว ยังมุ่งพัฒนาอุตสาหกรรมพลาสติกควบคู่สิ่งแวดล้อม^{๑๖} ซึ่งรวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีและการจัดการผลิตภัณฑ์พลาสติกเพื่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

อินโดนีเซีย ได้เริ่มนโยบายเรียกเก็บถุงพลาสติกที่กระจายออกไปยังผู้บริโภคใน ๒๓ เมืองของอินโดนีเซีย โดยเริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๙ ทำให้อัตราเฉลี่ยของการใช้ถุงพลาสติกใน ๒๓ เมืองที่ถูกเลือกนั้นลดจำนวนลงไปถึงร้อยละ ๔๐ นอกจากนี้ รัฐบาลอินโดนีเซียกำลังวางข้อกำหนดในการจัดเก็บภาษีเกี่ยวกับถุงพลาสติก ถึงแม้จะมีผู้บริโภคและโรงงานอุตสาหกรรมพลาสติกบางรายต่อต้านนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลอยู่ก็ตาม ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐบาลอินโดนีเซียมีเป้าหมายที่จะลดปริมาณขยะพลาสติกให้ได้ร้อยละ ๗๐ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘

มาเลเซีย ได้เริ่มมีนโยบายระดับท้องถิ่น โดยให้เรียกเก็บถุงพลาสติกและมีการกำหนดค่าปรับเป็นเงิน ๐.๐๒ ริงกิตมาเลเซีย ตามโครงการรณรงค์ที่ชื่อว่า “No free plastic bags” ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยเริ่มจากรัฐปีนัง

เมียนมา ได้เริ่มมีนโยบายระดับท้องถิ่น โดยห้ามใช้ถุงพลาสติก โดยเฉพาะถุงพลาสติกที่มีขนาดเล็กและบาง ซึ่งเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ใน Mandalay และ Nay Pyi Taw

^{๑๔} UNEP, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ ๓*.

^{๑๕} สถาบันพลาสติก, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๐*.

^{๑๖} *เพ็งอ้าว*.



ฟิลิปปินส์ ได้เริ่มมีนโยบายระดับโดยห้ามใช้ถุงพลาสติกกับสินค้าชนิดแห้ง และวางข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ถุงพลาสติกกับสินค้าชนิดเปียก รวมทั้งห้ามไม่ให้มีการใช้ Styrofoam และ styropor ท้องถิ่นขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ในเมือง Muntinlupa

เวียดนาม มีนโยบายระดับชาติขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยการบังคับให้มีการเรียกเก็บถุงพลาสติก และกำหนดให้เรียกเก็บภาษีสำหรับถุงพลาสติกที่ไม่ใช่ถุงพลาสติกชนิดที่สามารถย่อยสลายได้ทางชีวภาพจากผู้ค้า โดยคำนวณตามน้ำหนักซึ่งกำหนดอัตราไว้ที่ ๔๐,๐๐๐ ดองเวียดนาม / กิโลกรัม^{๑๗}

กัมพูชา ร้านค้ารายใหญ่ในกัมพูชาเริ่มมีคิดเงินค่าถุงพลาสติกจากลูกค้า เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการรณรงค์ให้มีการลดการใช้ถุงพลาสติก

สปป.ลาว ยังคงสนับสนุนให้ประชาชนนำถุงพลาสติกกลับมาใช้ซ้ำ และสนับสนุนให้มีการใช้ถุงพลาสติกที่สามารถนำไปรีไซเคิลได้

สิงคโปร์ ได้เริ่มมีนโยบายห้ามการใช้ถุงพลาสติกในอุตสาหกรรมอาหารจานด่วน

บรูไน มีการกำหนดเป้าหมายในการยุติการใช้ถุงพลาสติกภายใน พ.ศ. ๒๕๖๒ และสนับสนุนให้มีการใช้ถุงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้

อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งตรงกับวันสิ่งแวดล้อมโลก (World Environment Day) อาเซียนได้แสดงออกถึงเจตจำนงร่วมกันเพื่อเอาชนะปัญหามลพิษพลาสติก โดยมุ่งไปที่การลดลงขยะพลาสติกในสิ่งแวดล้อมของภูมิภาค ด้วยการต่อต้านการใช้พลาสติก และสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกอาเซียนริเริ่มให้มีการห้ามใช้ถุงพลาสติก และดำเนินการอย่างเข้มงวดเพื่อปรับปรุงนโยบายและกฎหมายด้านการจัดการขยะของเสียในสิ่งแวดล้อม^{๑๘} ซึ่งถือเป็นสัญญาณที่ดีว่าอีกไม่นานอาเซียนจะร่วมมือกันจัดการกับปัญหาขยะพลาสติกในสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหาขยะพลาสติกทั่วโลกที่กำลังเกิดขึ้นนี้ ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อประชาคมอาเซียนเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อทุกประเทศทั่วโลก เนื่องจากระบบนิเวศโลกที่มีความเชื่อมโยงถึงกันที่ทำให้ยากที่จะจำกัดขอบเขตของผลกระทบไว้แต่เพียงประเทศใดประเทศหนึ่งได้ ดังนั้น การจะแก้ไข

^{๑๗} UNEP, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ ๓.*

^{๑๘} ASEAN Cooperation on Environment, “ASEAN joins movement to beat plastic pollution, 2018”, จ า ก <https://environment.asean.org/asean-joins-movement-to-beat-plastic-pollution/> (สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑)



ปัญหา การป้องกันและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากปัญหามลพิษใด ๆ นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยความร่วมมือกันทั้งในระดับภูมิภาคและระหว่างประเทศ

สำหรับการจัดการปัญหามลพิษทางสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากขยะพลาสติกในอาเซียน โดยการห้ามใช้พลาสติกนั้น หากมีการกำหนดแผนงานและการบังคับให้เป็นไปตามแผนงานที่เหมาะสมเพียงพอ วิธีการดังกล่าวอาจเป็นหนึ่งในปัจจัยที่สามารถได้ตอบสนองสถานการณ์ปริมาณขยะพลาสติกทั่วโลกได้อย่างเห็นผลที่สุด อย่างไรก็ตาม ในการรับมือกับแก่นแท้ของปัญหาเหล่านี้ รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงแนวทางปฏิบัติในการจัดการขยะของเสีย และหาวิธีการที่อาจนำไปใช้เพื่อเปลี่ยนนิสัยหรือความเคยชินของผู้บริโภค ผู้ค้า และผู้ผลิต รวมทั้งพยายามค้นคว้าวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์หรือวัสดุทางเลือก ตลอดจนควรยกระดับความตระหนักรู้ของผู้บริโภค สนับสนุนนวัตกรรมที่ทำให้มั่นใจได้ว่าผลิตภัณฑ์พลาสติกนั้นมีความปลอดภัย และควรตอบโต้กับวิกฤตการณ์ขยะพลาสติกที่เกิดขึ้นโดยอาศัยความร่วมมืออาเซียนด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้แผนงานประชาคมอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๘ ตามวิสัยทัศน์อาเซียน ค.ศ. ๒๐๒๕

อย่างไรก็ดี ประเทศสมาชิกอาเซียนอาจนำแผนกลยุทธ์ ๑๐ ก้าวสำหรับรัฐบาลต่าง ๆ (10-step roadmap for governments) ที่จัดทำขึ้นโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) ไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงมาตรการภายในของตนเองเพื่อรับมือกับปัญหาขยะพลาสติกได้ ซึ่งแผนกลยุทธ์ดังกล่าว มีสาระสำคัญดังนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการตรวจสอบเพื่อกำหนดเป้าหมายว่า พลาสติกประเภทใดที่เป็นปัญหามากที่สุด

(๒) พิจารณาถึงแนวปฏิบัติเบื้องต้นเพื่อได้ตอบกับปัญหา โดยพิจารณาถึงทางปฏิบัติในการจัดการปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างเหมาะสม

(๓) ประเมินผลกระทบทั้งเชิงลบและเชิงบวกในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมที่อาจเกิดขึ้นจากแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้น

(๔) พยายามกำหนดและสร้างความเชื่อมโยงระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งผู้ค้า ผู้บริโภค ตัวแทนภาคอุตสาหกรรม รัฐบาลท้องถิ่น ผู้ผลิต ภาคประชาสังคม กลุ่มสิ่งแวดล้อม และสมาคมด้านการท่องเที่ยว

(๕) ยกกระดับความตระหนักรู้สาธารณะเกี่ยวกับความอันตรายที่เกิดขึ้นจากพลาสติกประเภทใช้งานครั้งเดียว

(๖) ส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ทางเลือก

(๗) สร้างแรงจูงใจให้แก่ภาคอุตสาหกรรม เช่น โดยการเสนอการคืนเงินภาษีหรือเงื่อนไขอื่น ๆ



(๘) ใช้รายได้ของรัฐที่เกิดจากการเก็บภาษีเพื่อเพิ่มประโยชน์แก่สาธารณะ อาทิ สนับสนุนโครงการด้านสิ่งแวดล้อม หรือการสนับสนุนด้านเงินทุนให้แก่ท้องถิ่นเพื่อการรีไซเคิลขยะพลาสติก

(๙) ใช้บังคับมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้มั่นใจได้ว่าการแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องไว้อย่างชัดเจน

(๑๐) ตรวจสอบและปรับปรุงมาตรการที่มีอยู่ และพยายามประชาสัมพันธ์ถึงความก้าวหน้าของการดำเนินงานที่เป็นปัจจุบันแก่สาธารณะ