

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารส่วนเกินในประเทศไทย*

LEGAL MEASURES TO CONTROL EXCESS FOOD OR FOOD WASTE IN THAILAND

สุธิดา สัจจานุภาพ

Suthida satjanuphap

เพิ่ม หลวงแก้ว

Pherm Luangkaew

มหาวิทยาลัยขอนแก่น วิทยาเขตหนองคาย

Khon Kaen University Nong Khai Campus, Thailand.

E-mail: Sa.suthida@kkumail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายที่ควบคุมอาหารส่วนเกินในประเทศไทยและต่างประเทศ 2) ศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารส่วนเกินในประเทศไทย การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เอกสาร งานวิจัย บทความ ตลอดจนถึงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเครื่องมือในการศึกษา

ผลการวิจัยพบว่า อาหารส่วนใหญ่ที่เหลือ ไม่ว่าจะมาจากร้านค้า ห้างสรรพสินค้า หรือรวมไปถึงสินค้าอาหารที่ใกล้หมดอายุ ที่มีการกระจายสิ่งเหล่านี้ออกเป็นสัดส่วน เช่น การนำไปบริจาค การนำไปทำปุ๋ย หรือเปลี่ยนไปเป็นพลังงาน และสุดท้ายนำไปทิ้ง ทำให้เกิดผลกระทบไปในด้านการใช้ชีวิตและสิ่งแวดล้อม โดยไม่มีการจัดระเบียบ และไม่มีมาตรการทางกฎหมายเข้ามาควบคุมได้ชัดเจน การคำนวณอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ยังไม่มีระบุแน่ชัด แต่ทำได้เพียงอนุมานขึ้นมาจากข้อมูลขยะมูลฝอย จำแนกออกมาเป็นในส่วนของอาหาร ทำให้การจัดการมีน้อยมากและไม่ทั่วถึง แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะคือ 1) มีมาตรการทางกฎหมาย ให้มีการจัดตั้งศูนย์รวมการส่งมอบอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ให้เป็นจุดเดียวกันในแต่ละพื้นที่ เพื่อกระจายให้ทั่วถึงของการดูแลและการทำประโยชน์ได้อย่างรวดเร็วที่สุด 2)

* Received: 19 February 2023; Revised: 25 June 2023; Accepted: 26 June 2023



ให้มีมาตรการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลจัดการปัญหาและเสนอทางแก้ไขทั้งสองฝ่าย 3) กำหนดมาตรการทางกฎหมายสำหรับผู้ที่เข้าร่วมในการส่งมอบอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ จะต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเพื่อที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ผลตอบแทนคือสิทธิลดหย่อนภาษี

คำสำคัญ: อาหาร, อาหารขยะ, อาหารเหลือทิ้ง

Abstract

This research article aims to investigate the concepts, theories, and research pertaining to legal measures employed to regulate excessive food in both Thailand and other countries. This study adopts a qualitative approach, employing document analysis and comprehensive literature review techniques to investigate the subject matter. A variety of research articles and relevant sources were examined to derive meaningful insights. Additionally, various factors contributing to the issue were considered to provide a comprehensive analysis.

Results: The study recommends the implementation of legal measures to establish distribution centers for surplus food. These centers would facilitate the prompt and comprehensive allocation of surplus food across all regions, ensuring effective care and benefits dissemination. Furthermore, cooperative efforts between the public and private sectors are suggested as a means to address the problem collaboratively and propose viable solutions. Lastly, the research suggests the development of legal measures pertaining to the transportation of excess and disposable food. Such measures would require individuals involved in this process to register as legal entities, enabling them to receive tax relief benefits.

Keywords: Food, surplus food, disposable food

บทนำ

ปัจจุบันคนไทยก่อขยะประมาณ 1.14 กิโลกรัม ต่อคน/ต่อวัน ตามสัดส่วนของขยะร้อยละ 64 นั้น เป็นขยะอาหารซึ่งถือว่าเป็นจำนวนที่เยอะมาก และควรได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นในส่วนระดับครัวเรือน ระดับภาคธุรกิจตลอดจนถึงระดับนโยบายในการแก้ไขปัญหา ส่วนข้อมูลเรื่องการ



สูญเสียคุณค่าอาหารและขยะอาหารของประเทศไทยยังค่อนข้างจำกัด ความท้าทายในการเก็บข้อมูล ได้แก่ การให้คำนิยามที่ไม่ชัดเจนและข้อมูลไม่มีคุณภาพ ตลอดจนความสามารถในการเก็บข้อมูลของบุคลากรไม่มีมากเพียงพอ รวมถึงการทับซ้อนระหว่างหน่วยงาน ปัจจุบันนี้หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนต่างร่วมรณรงค์ เพื่อลดปริมาณอาหารเหลือทิ้งและขยะ รวมทั้งปัญหาการเกิดขยะมูลฝอย มลพิษที่จะเกิดขึ้นรอบตัว สภาวะแวดล้อมแย่ง ปริมาณขยะมูลฝอยในประเทศไทยเฉพาะที่เกิดจากการอุปโภคและบริโภคของประชาชน ซึ่งก่ออัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สำหรับประเทศไทยกว่า 60% ของขยะมาจากขยะอาหาร คนไทย 1 คน สร้างขยะอาหารสูงถึง 254 กิโลกรัมต่อปีเลยทีเดียว เมื่อเดือนม.ค. 2565 ที่ผ่านมา ไทยได้จัดเวิร์คช็อปเกี่ยวกับการลดขยะอาหารในห่วงโซ่อุปทาน เพื่อยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจ MSMEs (Micro-entrepreneurs, Small and Medium-sized Enterprises) หรือกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลาง ขนาดย่อม และรายย่อย โดยได้ยกกรณีศึกษาจากสมาชิกเขตเศรษฐกิจเอเปคที่นำเทคโนโลยีและนวัตกรรม รวมทั้งการจัดการที่มีประสิทธิภาพ มาช่วยแก้ปัญหาขยะอาหาร (กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2566)

ปริมาณขยะมูลฝอยในประเทศไทย เฉพาะที่เกิดจากการอุปโภคและบริโภคของประชาชน ซึ่งก่ออัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ตามจำนวนประชากร โดยการสำรวจผลของกรมควบคุมมลพิษในปี 2556 จากพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในจำนวน 7,882 แห่ง พบว่า ข้อมูลของปริมาณขยะมูลฝอยเกิดขึ้นทั่วประเทศ จำนวน 26.77 ล้านตัน ได้เพิ่มขึ้นจากปีที่ผ่านมา 2.04 ล้านตัน และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ขยะมูลฝอยได้มีการนำไปกำจัดอย่างเหมาะสม ในส่วนร้อยละ 27 มีการนำกลับไปใช้ในทางที่มีประโยชน์ใหม่ ร้อยละ 19 ที่เหลืออีกร้อยละ 54 ยังมีการจัดการไม่ถูกวิธีอย่างที่ควร โดยเฉพาะขยะที่เป็นของเสียอันตรายมาจากชุมชน โดยประมาณการในแต่ละปีมีขยะของเสียที่อันตรายจากชุมชนถึง 0.5 ล้านตัน และมูลฝอยที่ติดเชื้อ 27,000 ตัน ซึ่งหากขยะเหล่านี้ยังมีการกำจัดที่ไม่ถูกต้อง ก็จะกลายเป็นปัญหาสุขภาพของประชาชนต่อไป (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2015)

สาเหตุของการสูญเสียอาหารในขั้นตอนการเก็บรักษา อาจเกิดจากลักษณะของวัตถุดิบอาหาร เนื่องจากประเภทของวัตถุดิบอาหารที่แตกต่างกัน มีสภาวะที่ก่อให้เกิดการเสื่อมเสีย และต้องการเทคโนโลยีในการเก็บรักษาและแปรรูปที่ต่างกันด้วย เช่น วัตถุดิบเนื้อสัตว์ อาหารทะเล เป็นวัตถุดิบอาหารที่มีความชื้นสูง อุดมไปด้วยโปรตีน ไขมัน ง่ายต่อการเจริญของจุลินทรีย์ หากไม่ได้รับการเก็บรักษาในอุณหภูมิที่ถูกต้อง นอกจากนี้ วัตถุดิบเนื้อสัตว์มักเกิดปฏิกิริยาการย่อยสลายตัวเอง (Autolysis) และการรวมตัวกับออกซิเจนของไขมันเกิดเป็นสารเอมีน แอมโมเนีย ไตรเมทิลเอมีน ซึ่งทำให้มีกลิ่นไม่พึงประสงค์ โรงงานผลิตอาหารจึงปฏิเสธวัตถุดิบอาหารเหล่านี้ (ขวัญคุณศรี อินทรตระกูล และณัฐรา เพ็ญสุภา, 2020)



ดังนั้น จากประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความประสงค์ศึกษาสภาพของปัญหาของกฎหมายประเทศไทย ที่ยังไม่มีมาตรการการเข้ามาควบคุมในเรื่องอาหารส่วนเกินที่เป็นช่องว่างเรื่องของการจัดการให้เป็นระบบ เพื่อตระหนักถึงจิตสำนึกในการบริโภค คุณค่าของอาหาร และการจัดระเบียบของเหลือทิ้งเหล่านี้ ให้เกิดประโยชน์มูลค่าหรือนำไปบริจาคต่อ เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และไม่เสียคุณค่าโดยสิ้นเปลือง

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับมาตราทางกฎหมายในการควบคุมอาหารส่วนเกินในประเทศและต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมอาหารส่วนเกินในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

จากการวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาโดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เอกสาร งานวิจัย บทความ รวมไปถึงปัจจัยต่าง ๆ ทางการจัดการอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ รวมถึงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเครื่องมือในการศึกษา นำมาวิเคราะห์ สามารถทำให้ทราบถึงปัญหาและวิธีการแก้ไข

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า การเกิดอาหารขยะ (Food Waste) สามารถเกิดได้จากหลายสาเหตุ จากการรวบรวมข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับขยะอาหารสามารถสรุปสาเหตุที่สำคัญ ๆ ของการเกิดขยะอาหารได้ ดังนี้

1. ขาดมาตรการในการวางแผนการซื้ออาหาร ส่งผลให้ผู้บริโภคซื้ออาหารเกินความจำเป็นหรือเกินความต้องการที่แท้จริงของตนเอง ส่งผลให้บริโภคไม่ทันวันหมดอายุ
2. การขาดความเข้าใจในอายุการเก็บรักษาอาหารบนฉลากสินค้า ผู้บริโภคบางรายไม่เข้าใจหรือสับสนเกี่ยวกับอายุของอาหารระหว่าง “วันหมดอายุ (Expiry Date)” และ “ควรบริโภคก่อน (Best Before)” ส่งผลให้ตัดสินใจทิ้งอาหารที่ยังมีคุณภาพที่จะบริโภคได้ไปก่อนวันหมดอายุ
3. ความหลากหลายของสินค้าอาหารที่มากเกินไปจนเกินความจำเป็น รวมทั้งขนาดของบรรจุภัณฑ์ที่มีขนาดใหญ่ ซึ่งดึงดูดความสนใจจากผู้บริโภค เมื่อคำนวณราคาและปริมาณแล้ว ขนาดบรรจุภัณฑ์ขนาดเล็กหรือพอดี จนเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถบริโภคได้หมดก่อนอาหารจะถึงกำหนดวันหมดอายุ หรือเน่าเสีย



4. การจัดเก็บอาหาร ในแต่ละสภาพแวดล้อม ภูมิอากาศ ความชื้น แสง อุณหภูมิ ที่ไม่เหมาะสม ส่งผลต่อการเน่าเสียของอาหาร

5. ขาดทักษะและความรู้ในการจัดเตรียม การปรุงอาหาร การคำนวณปริมาณอาหารที่เหมาะสม พอดีกับจำนวนสมาชิกในครอบครัว

6. การละเลยหรือมองข้ามที่จะรับประทานอาหารที่ซื้อในแต่ละช่วงเวลาที่แตกต่างกัน จะทำให้ อาหารที่ซื้อมาก่อนเน่าเสีย และต้องทิ้งเป็นขยะไปในที่สุด

7. แนวโน้มของสภาพเศรษฐกิจและสังคม ความอุดมสมบูรณ์และความต้องการของผู้บริโภคที่ มากเกินพอดี การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคตามสภาพรายได้และสภาพสังคม ที่สมาชิกใน ครอบครัวต้องทำงานนอกบ้านเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อการจัดการอาหารในครัวเรือน

8. การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ จากครอบครัวขยายเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น จะทำ ให้ปริมาณขยะอาหารมากขึ้น เนื่องจากขาดโอกาสในการแบ่งปันอาหารระหว่างคนในครอบครัว การ ขาดประสบการณ์ในการวางแผนและเตรียมอาหาร รวมถึงไม่มีทักษะในการจัดการปัญหาจากขยะ อาหาร

9. แนวคิดบางประการของผู้บริโภค เช่น การคิดเผื่อเหลือเผื่อขาด ความเชื่อว่าเหลือดีกว่าขาด โยนทิ้งถูกกว่าการนำกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งแนวคิดต่าง ๆ ข้างต้น ทำให้ผู้บริโภคซื้อหรือเตรียมอาหารมาก เกินความจำเป็น ส่งผลให้เกิดขยะอาหารเพิ่มมากขึ้น

10. การกำหนดมาตรฐานอาหารที่สูงเกินไปทั้งในด้านน้ำหนัก ขนาด รูปร่าง และสี ทำให้อาหาร ที่ยังมีคุณภาพที่จะบริโภคได้ แต่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าวถูกคัดเลือกลงไป

แนวทางแก้ไขปัญหาอาหารส่วนเกิน อาหารขยะควรมีมาตรการที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. มาตรการป้องกันเศษอาหารจากห่วงโซ่อาหาร (prevention) เช่น ภาคเอกชนได้พัฒนา ระบบสั่งซื้อสินค้า เพื่อลดการสั่งอาหารคงเหลือ การจัดเก็บของรัฐบาล ค่าเก็บเศษอาหารตามปริมาณ

2. มาตรการจัดสรรอาหารที่ยังสามารถบริโภคได้ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (optimization) เช่น บริจาคให้ผู้ยากไร้ พนักงาน นำมาขาย ราคาถูก จำหน่ายเป็นอาหารสัตว์

3. มาตรการในการนำมาผลิตเพื่อใช้ใหม่ (recycle) การทำปุ๋ย การทำการเกษตร การผลิตก๊าซชีวภาพ

4. มาตรการกำจัดเพื่อนำพลังงานมาใช้ใหม่ (recovery) การเผาเพื่อผลิตพลังงานความร้อน

5. มาตรการกำจัดทิ้ง (disposal) การกลบฝังขยะ การเผาไหม้เพื่อลดปริมาณขยะลง

กำจัดเศษอาหารโดยทิ้งใส่ถุงขยะ ถือเป็นมาตรการและวิธีกำจัดเศษอาหารที่นิยมที่สุดตามที่กล่าวไปข้างต้น เพียงแต่นำถุงขยะมาสวมลงถังแล้วทิ้งเศษอาหารลงไป จากนั้นรวบไปวางไว้ในจุดทิ้งขยะ



เพื่อส่งต่อให้เทศบาลมาเก็บนำไปฝังกลบหรือทำปุ๋ยหมัก ทั้งนี้ แม้จะเป็นวิธีกำจัดเศษอาหารที่สะดวกสำหรับเจ้าของบ้าน แต่ทางเทศบาลต้องใช้พื้นที่เยอะในการจัดการ รวมถึงในการหมักปุ๋ยจากขยะเศษอาหารจำนวนมาก จะต้องใช้น้ำกับออกซิเจนเยอะ ทั้งยังก่อให้เกิดก๊าซมีเทน ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสร้างภาวะเรือนกระจกด้วย ดังนั้น หากเป็นไปได้ เราอาจช่วยแบ่งเบาด้วยการจัดสรรอาหารอย่างพอดีให้เหลือทิ้งน้อยที่สุด และไม่นำขยะประเภทอื่นมาทิ้งรวมกับเศษอาหาร เพื่อลดภาระการจัดการกำจัดเศษอาหารของเทศบาลและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

กำจัดเศษอาหารโดยขุดหลุมฝัง การกำจัดเศษอาหารวิธีนี้เหมาะกับบ้านซึ่งมีพื้นที่ภายนอกกว้างขวางเพียงพอ สำหรับปลูกต้นไม้ นับเป็นวิธีที่ช่วยลดภาระการจัดการขยะของเทศบาล รวมถึงเศษอาหารที่ฝังกลบจะกลายเป็นปุ๋ยบำรุงดินสำหรับต้นไม้ในบ้านด้วย อย่างไรก็ตาม การกำจัดเศษอาหารวิธีนี้ ควรทำให้เป็นสัดส่วนมิดชิด เพื่อเลี่ยงปัญหากลิ่นเหม็น สัตว์สกปรกอย่าง หนู แมลงวัน แมลงสาบมารบกวน รวมถึงต้องระวังไม่ให้สุนัขมาคุ้ยพื้นดินด้วย (อาจต้องขุดหลุมให้ลึกพอสมควร) นอกจากนี้ ควรระวังเรื่องปริมาณไขมันจากเศษอาหาร เพราะหากในดินมีไขมันมากเกินไปอาจทำให้น้ำ/อากาศ ซึมผ่านดินยากจนพืชขาดน้ำได้

ใช้เครื่องกำจัดเศษอาหารที่ติดตั้งกับอ่างล้างจาน การกำจัดเศษอาหารวิธีนี้สำหรับบ้าน/หมู่บ้าน/คอนโด ที่มีถังดักไขมันและระบบรองรับน้ำเสียจากครัว หลักการคือ เมื่อติดตั้งเครื่องกำจัดเศษอาหารชนิดนี้เข้ากับสื่้ออ่างล้างจาน ก็จะสามารถเศษอาหารพร้อมน้ำซุ้ปต่าง ๆ ลงอ่างล้างจานได้ จึงสะดวกกว่าเครื่องกำจัดเศษอาหารเพื่อแปลงเป็นปุ๋ยแบบแห้ง และมักมีราคาถูกกว่า โดยได้สรรพประโยชน์ใกล้เคียงกัน คือ กำจัดเศษอาหารได้หลากหลาย (ทั้งกระดูกไก่ เปลือกไข่ ก้างปลา ฯลฯ) ช่วยลดขยะ กลิ่นเหม็น ปัญหาสัตว์/แมลงรบกวน และการสะสมของเชื้อโรค

มาตรการเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ปัญหาขยะอาหาร โดยร้านค้าปลีกช่วยลดขยะอาหารที่ขายไม่หมดต่อวัน และอาหารที่ใกล้หมดอายุ ด้วยการลดราคา และมอบให้ผู้ยากไร้ในชุมชนทาน ซึ่งช่วยลดขยะและลดงบประมาณที่ใช้ในการจัดการ ในภาคอุตสาหกรรมมีการนำเศษวัตถุดิบเหลือใช้ไปรีไซเคิลเป็นปุ๋ย แก๊สชีวภาพ (Biogas) และสกัดสารอาหารที่ยังคงมีประโยชน์ เพื่อลดปริมาณขยะและทำให้ขยะเป็นศูนย์ (Zero waste) ส่วนผู้บริโภคก็มีวิธีการง่าย ๆ ที่เราสามารถทำได้ คือ

1. วางแผนการซื้ออาหาร ไม่ซื้อมากเกินไปจนความจำเป็น
2. การปรุงอาหาร ควรทำในปริมาณที่สามารถทานได้หมด ไม่เหลือทิ้ง หรือสร้างสรรค์เมนูที่สามารถนำอาหารที่เหลือ และใกล้เสียมาบริโภคให้หมด
3. อาหารที่ซื้อมากเกินไปจนความต้องการ เช่น ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ ควรหาวิธีเก็บรักษาไว้นาน เพื่อลดการเน่าเสียแยกขยะอาหารออกจากขยะอื่น แล้วนำไปทำปุ๋ยให้กับต้นไม้



4. อาหารแห้ง และอาหารกระป๋องที่ฉลากอาหารระบุวัน “ควรบริโภคก่อน” (Best Before หรือ BB/BBE) เป็นอาหารที่ยังสามารถบริโภคได้ เนื่องจากความเข้าใจผิดว่าเป็นอาหารเสีย แต่จริง ๆ แล้วเป็นวันที่แสดงว่าผลิตภัณฑ์นั้นมีสภาพสด และคุณภาพดีเยี่ยมก่อนวันที่ระบุไว้ ทำให้หลายคนทิ้งอาหารที่สามารถบริโภคได้ก่อนที่มันจะเสียจริง

อภิปรายผล

แนวทางการแก้ไขปัญหาของอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ที่ไม่ว่าจะเป็นทั้งการจัดการของร้านค้า ทางภาคเกษตร ครุภัณฑ์ และอุตสาหกรรม ที่มีการจัดการเป็นของตนเองแล้ว แต่ก็ยังไม่มีความมาตรการที่ออกมาควบคุมให้จัดเป็นระบบให้อยู่ในระเบียบความสะอาดเรียบร้อยและสร้างให้เกิดประโยชน์ การสูญเสียอาหารถือเป็นความเสียหายทั้งต่อระบบเศรษฐกิจ และ ‘ความเจ็บปวด’ ของประชากรโลกที่ยังคงอดอยาก และต้องต่อสู้อย่างหนักเพื่อมีอาหารลงท้อง โชคดีว่าปัจจุบัน คนในสังคมเริ่มตื่นตัวมากขึ้น และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคอย่างมีความรับผิดชอบ (Responsible consumption) หรือลด-เลิกการทิ้งขว้างอาหาร (No food waste) โดยร้านอาหารในหลายประเทศเริ่มคิด “ค่าปรับ” ลูกค้านำอาหารเหลือ หรือภาครัฐเริ่มมีการบังคับใช้กฎหมาย “ภาษีอาหารที่ทิ้งขว้าง” สำหรับบริษัทผลิตอาหาร หรือซูเปอร์มาร์เก็ต เพื่อควบคุมการทิ้งผัก-ผลไม้ที่ยังไม่หมดอายุ หรือการบริจาคอาหารที่จำหน่ายไม่หมด ให้กับองค์กรการกุศล หรือมูลนิธิ เพื่อถูกต่อส่งให้เป็น “มี้อาหารล้ำค่า” ให้กับผู้ยากไร้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2566)

ดังนั้น ประเทศไทยควรมีการออกมาตรการเฉพาะที่เข้ามาดูแลในส่วนนี้ เพื่อจัดสรรให้องค์กรกลางหรือศูนย์รวมขนาดใหญ่ที่คอยรับอาหารเหลือ อาหารขยะ เพื่อนำไปกระจายให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์รวมถึงความต้องการต่าง ๆ ทั้งนี้ ยังช่วยในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น คนที่ขาดแคลนอาหารต้องการอาหารก็จะลดน้อยลง กลุ่มเกษตรกรก็จะนำสิ่งเหล่านี้ไปทำอาหารสัตว์หรือปุ๋ยชีวภาพ ลดการกลบหรือฝังขยะลงไปได้ในอีกระดับ การสร้างมาตรการควบคุมเหล่านี้จะเป็นอีกทางออกหนึ่ง ที่จะสามารถทำให้ประเทศไทยมีขยะหรือของเหลือทิ้งลดน้อยลง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผลกระทบทางเศรษฐกิจ การปรากฏตัวของเศษอาหารในปริมาณมาก แสดงให้เห็นว่าการลงทุนไม่ไร้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่น ในออสเตรเลียมีอาหารอยู่ในหลุม ในแต่ละปีมีการฝังกลบมากกว่า 4.2 ล้านตัน ซึ่งมีมูลค่าที่ไม่เหมือนใคร การกำจัดของเสีย ประมาณ 10.5 พันล้านดอลลาร์ ในแคนาดาอาหารสูญหายไปอาหารมูลค่า 27,000 ล้านดอลลาร์ต่อปี คิดเป็น 40 เปอร์เซ็นต์ของอาหารที่ผลิตได้



ทั้งหมด และยิ่งกว่านั้น ถูกปล่อยทิ้งไว้โดยไม่มีใครดูแลประโยชน์ แต่ถ้าวัดค่าเฉลี่ยของประเทศ เป็นเพราะอาหารทดแทน ที่ผลิตออกมาจะส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์นั้น สามารถลดปริมาณอาหารที่ถูกทิ้ง และบริโภคอาหารในอัตราส่วนเท่าเดิม นอกจากจะสามารถลดรายจ่าย ค่าอาหารในครัวเรือนแล้ว ยังส่งผลทำให้ปริมาณอาหารในท้องตลาดมีสัดส่วนที่เพิ่มมากขึ้น และทำให้ราคาสินค้ามีแนวโน้มลดลงตามไปด้วย ทั้งนี้ เมื่อราคาอาหารในท้องตลาดลดลง จะส่งผลทำให้ผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย มีแนวโน้มเข้าถึงอาหารได้มากยิ่งขึ้นอันเป็นหนึ่งในวิธีสำคัญที่ช่วยทำให้ระดับความมั่นคงทางอาหาร น้ำ ของคนบนโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น

ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การกำจัดอาหารที่ถูกทิ้งส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมหลายประการ เพราะอาหารที่ถูกทิ้งส่วน ใหญ่จะถูกทำลายด้วยการฝังกลบซึ่งส่งผลทำให้เกิดก๊าซมากขึ้น มีเทน (methane) ก๊าซเรือนกระจก ที่ส่งผลให้เกิดสภาวะเรือนกระจกที่รุนแรงยิ่งกว่าคาร์บอนไดออกไซด์ถึง 25 เท่า เมื่อก๊าซทั้งสองมีน้ำหนักเท่ากัน (ก๊าซมีเทนมีค่าต่าง ๆ GWP เท่ากับ 25) เป็นต้น ทั้งนี้ นอกจากอาหารที่ถูกทิ้ง จะส่งผลเสียต่อชั้นบรรยากาศของโลกแล้วการกำจัดอาหารเหล่านี้ ยังทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากร อาทิ ทรัพยากรน้ำ พื้นที่การเพาะปลูกและแรงงาน เป็นต้น (กรีนพีซ, 2564)

ภาครัฐ

1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการสูญเสียอาหาร โดยดำเนินการตามแผนพัฒนาการเกษตร ระหว่างแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564 ยุทธศาสตร์ที่ 2 เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการผลิตภัณฑ์) การเกษตรโดยพัฒนากระบวนการหลังการเก็บเกี่ยว เพื่อรักษาคุณภาพของผลผลิตทางการเกษตร และลดการสูญเสียระหว่างการเก็บเกี่ยว ผลผลิตถึงมือผู้บริโภคหรือโรงงานอุตสาหกรรม พร้อมทั้งจะพัฒนาระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ที่มีประสิทธิภาพเพื่อสร้างความเชื่อมั่นของผู้บริโภค รักษาคุณภาพผลผลิตโดยใช้สายโซ่เย็นสำหรับผัก ผลไม้ นม เนื้อสัตว์ และผลิตภัณฑ์ประมง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านโลจิสติกส์ของสินค้าที่เน่าเสียง่าย พัฒนาระบบการเพื่อลดการสูญเสียอาหาร ตั้งแต่ขั้นตอนการเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว การแปรรูป การบรรจุ การขนส่ง การจัดเก็บและการกระจาย จนถึงผู้บริโภคสร้างปรับปรุงและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน หรือสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการตลาดของสถาบันเกษตรกร อาทิ ตลาดกลาง ห้องเย็น และระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยให้มีความพร้อมสมบูรณ์และเพียงพอต่อการใช้ประโยชน์ และการให้บริการในพื้นที่ตามเส้นทางระเบียบเศรษฐกิจประตุการค้าหลัก หรือจุดเปลี่ยนถ่ายสินค้าและมีการขนถ่ายสินค้าเกษตร

2. กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้พยายามดำเนินการผลักดันให้การจัดการขยะมูลฝอยเป็นวาระแห่งชาติ และทำ Roadmap จัดการขยะและ



กำจัดขยะมูลฝอยแบบผสมผสาน เน้นการแปรรูปเป็นพลังงานหรือเชื้อเพลิงทดแทน รวมถึงปรับเปลี่ยนพฤติกรรมเรื่องขยะจากเดิมที่เน้นการกำจัดทิ้งมากที่สุด มาเป็นเน้นเรื่องการลดสร้างขยะ ตั้งแต่ต้นทาง และให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยยึดหลัก 3Rs คือ ลดการใช้ (Reduce) นำมาใช้ซ้ำ (Reuse) และนำมาใช้ใหม่ (Recycle) เพื่อช่วยลดภาระของภาครัฐได้ ทั้งนี้ การแก้ไขปัญหาขยะให้ได้ผลดีที่สุด คือการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุ คือ การสร้างการรับรู้ ความเข้าใจเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภค

ภาคเอกชน

1. เทสโก้ โลตัส ตระหนักถึงปัญหาวิกฤตอาหาร จึงเน้นกลยุทธ์การลดขยะอาหารหรือกลยุทธ์จากฟาร์มถึงโต๊ะอาหาร โดยมองปัญหาที่เกิดขึ้นควรแก้ไขตั้งแต่ต้นทางการผลิต คือ เกษตรกร ดังนั้น เทสโก้ โลตัสจะเน้นการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกร (Direct Sourcing) เพื่อช่วยให้เกษตรกรสามารถวางแผนการเพาะปลูกได้ดี และลดปัญหาพืชผลล้นตลาด กลายเป็นขยะอาหาร ขณะเดียวกัน ยังร่วมมือกับเกษตรกร การพัฒนาบรรจุภัณฑ์และการขนส่ง เป็นการป้องกันการสูญเสียระหว่างทางและเมื่อพืชผลมาถึงร้านค้า เทสโก้โลตัสได้ดูแลการจัดเก็บสินค้าอาหารสดอย่างเหมาะสม เพื่อลดการสูญเสีย ณ จุดขาย

2. มูลนิธิโสสะแห่งประเทศไทย เป็นมูลนิธิที่มุ่งเน้นการลดขยะอาหาร โดยบริหารจัดการและเป็นตัวเลือก อาหารส่วนเกินที่ยังมีคุณค่าจากโรงแรม ซูเปอร์มาร์เก็ต ร้านอาหาร ร้านกาแฟ และผู้บริจาคอื่น ๆ ในชุมชนนั้น นำไปใส่ในตู้เย็นของชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยมูลนิธิเพื่ออาหาร ใช้เป็นตู้เย็นชุมชน โดยรัฐบาล นักโภชนาการของมูลนิธิจะคัดเลือกอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการ และส่งถึงที่ที่เหมาะสมโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ไปยังชุมชนที่ต้องการความช่วยเหลือ อาทิ บ้านเด็กเมอร์ซีย์คลองเตย สถานสงเคราะห์คนไข้โรคจิตทุเลากังวิศิษย์ สถานสงเคราะห์คนไข้โรคจิตทุเลากังวิธิญิง สถานสงเคราะห์เด็กอ่อนปากเกร็ด (กุลธิดา บรรจงศิริ, 2018)

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ไม่ว่าจะเป็นทั้งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่กล่าวในส่วนของการดูแลสิ่งแวดล้อม ไม่ได้มีกฎหมายหรือมาตรการเจาะจงในเรื่องของผลกระทบที่มาจากอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในเรื่องพื้นฐานของสิทธิและสิ่งแวดล้อมที่เป็นพื้นฐานในเรื่องนี้อีกด้วย อีกทั้งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในหมวดที่ 8 สถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่สะสมอาหาร ก็ยังไม่ได้มีการพูดถึงเรื่องการจัดการอาหารที่ไม่สามารถนำไปบริโภคได้ อาหารส่วนเกิน อาหารขยะ และการจัดเก็บเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และความสะอาดก็ยังไม่ได้รับบัญญัติในพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 รวมถึงการรับผิดชอบในผลกระทบต่อผู้บริโภคของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย



พ.ศ. 2551 ก็ยังไม่ได้มีการกล่าวถึงการรับผิดชอบ การกระจาย เพื่อให้เป็นในทางที่มีประโยชน์และส่งผลดีแก่ทุกฝ่าย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา ก็ยังกล่าวถึงสิทธิที่ได้รับจากความเสียหายของอาหารส่วนเกิน อาหารขยะเหล่านี้ โดยการจัดการและรองรับ สร้างกลุ่มตัวกลางขึ้นมาเพื่อเอื้อให้มีการออกมาตรากฎหมายควบคุมอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ให้เป็นศูนย์กลางและจัดการสิ่งเหล่านี้ให้อยู่ภายใต้การดูแลของรัฐบาลและเอกชนที่ร่วมมือการดูแลปัญหาเหล่านี้

ต่างประเทศ

รัฐบาลในหลายประเทศตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาขยะอาหาร และรับรู้ว่ามีสาเหตุมาจากพฤติกรรมของผู้บริโภคส่วนใหญ่ เริ่มต้นด้วยการรณรงค์สร้างการรับรู้และให้ข้อมูลแก่ประชาชนเกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์ (Information - Based) ตลอดจนใช้เครื่องมือทางกฎหมาย (Regulative Instruments) และเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ (Market-Based Instruments) เป็นยาแรงในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตและการบริโภคของผู้บริโภค (อรสุภาวีย์ สายเพชร และ ฆริกา คันทา, 2023)

ประเทศอังกฤษ โครงการรณรงค์ให้ผู้บริโภครับรู้ถึงวิธีอย่างง่าย ๆ ในการลดขยะอาหาร ซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ และมีข้อตกลงว่าด้วยการลดการใช้บรรจุภัณฑ์อย่างสมัครใจ (Courtauld Commitment) โดยมีเป้าหมายเพื่อลดปริมาณและผลกระทบต่อการปล่อยก๊าซคาร์บอนอันเกิดจากขยะอาหารและบรรจุภัณฑ์ทั้งจากครัวเรือนและร้านค้าปลีก

ประเทศฝรั่งเศส รัฐสภาฝรั่งเศสได้มีมติเป็นเอกฉันท์ ผ่านร่างกฎหมายห้ามซูเปอร์มาร์เก็ตทั่วประเทศ (วันที่ 21 พฤษภาคม 2558) ใช้วิธีกำจัดอาหารทุกชนิดที่เหลือจากการขาย หรืออาหารที่ใกล้หมดอายุ ด้วยการทิ้งหรือทำลาย แต่ต้องนำไปบริจาคให้แก่สถานสงเคราะห์ ผู้ยากไร้ องค์กรการกุศล หรือมอบให้แก่สวนสัตว์ ทั้งนี้ ซูเปอร์มาร์เก็ตที่มีพื้นที่ขนาด 400 ตร.ม. ขึ้นไป ต้องยื่นเอกสารเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการดังกล่าวกับรัฐบาลและองค์กรการกุศลของรัฐ มิเช่นนั้น เจ้าของสถานประกอบการอาจต้องรับโทษจำคุกสูงสุด เป็นเวลา 2 ปี หรือปรับเป็นเงินสูงสุด 75,000 ยูโร (ประมาณ 2.8 ล้านบาท) โดยมาตรการนี้ เป็นส่วนหนึ่งในนโยบายพิทักษ์สิ่งแวดล้อมของฝรั่งเศส ซึ่งต้องการลดปริมาณอาหาร เหลือทิ้งให้ได้ครึ่งหนึ่งภายในปี 2568

ประเทศสหรัฐอเมริกา กระทรวงเกษตรของสหรัฐอเมริกา ได้ริเริ่มโครงการจำนวนมาก เพื่อช่วยบรรเทาปัญหาจากอาหารที่ถูกทิ้ง ตั้งแต่การสนับสนุนการตลาด การเพิ่มประสิทธิภาพในระบบการจัดจำหน่าย การให้ความรู้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการจัดเก็บอาหารที่ปลอดภัย โครงการ Let's โครงการ Talk Trash ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการสูญเสียอาหาร ข้อมูลการทิ้งและเคล็ดลับการลดการ สูญเสียอาหาร โครงการ choosemyplate.gov จัดทำขึ้นเพื่อสนับสนุนการทานอาหารที่ดีต่อสุขภาพ ให้ความรู้แก่



ผู้บริโภคเกี่ยวกับการลดขยะอาหารเพื่อช่วยเพิ่มงบประมาณของ ครั้วเรือน ในปี 2011 choosemyplate.gov เป็นแหล่งข้อมูลของรัฐบาลกลางที่เป็นที่นิยมสำหรับผู้บริโภคมีจำนวนผู้เข้าชมเพิ่มขึ้นจาก 6.5 ล้านคนปี 2554) เป็น 50.6 ล้านคน (ปี 2558) และได้รับการเข้าชมมากกว่า 288 ล้านครั้ง

ประเทศเกาหลีใต้ ในช่วงปี 2551 และ 2555 มีปริมาณอาหารที่ถูกทิ้งเพิ่มขึ้นร้อยละ 3 ต่อปี โดยปี 2555 มีปริมาณอาหารที่ถูกทิ้งมากกว่า 17,000 ตันในแต่ละวัน ซึ่งสูงกว่าไต้หวัน ถูกทิ้งภายในประเทศ ถึง 3 เท่า ในขณะที่เกาหลีใต้มีปริมาณประชากรมากกว่าไต้หวันเพียง 2 เท่า ดังนั้น การลดปริมาณอาหารที่ถูกทิ้งของคนในชาติ จึงถูกนำมาเป็นนโยบายหลักของรัฐในการแก้ไขอาหารที่ถูกทิ้งปัญหาดังกล่าว ในปี 2556 รัฐบาลได้ทุ่มงบกว่า 782.3 พันล้านวอน (24.4 พันล้านบาท) ในการสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการผลิตก๊าซชีวภาพกว่า 17 แห่งเพื่อเปลี่ยนอาหาร ที่ถูกทิ้งให้อยู่ในรูปของพลังงานชีวภาพได้ในทุกปี

องค์ความรู้ใหม่

งานวิจัยนี้ เป็นการวิจัยที่ให้ประโยชน์เกี่ยวกับมาตรการทางการควบคุมอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ที่มีผลกระทบเกี่ยวกับการควบคุมมาตรการอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ ให้อยู่ภายใต้การดูแลของภาครัฐและภาคเอกชน ที่ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มหรือองค์กร หน่วยงาน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดระบบให้เป็นไปตามมาตรการการจัดสรรสิ่งเหล่านี้ ให้เกิดประโยชน์และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม หรืออุตสาหกรรม

สรุป/ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้ มีประโยชน์สำหรับการควบคุมมาตรการอาหารส่วนเกิน ซึ่งต้องมีการจัดตั้งศูนย์รวมการจัดการส่งมอบอาหารส่วนเกิน อาหารขยะให้เป็นจุดเดียวในแต่ละพื้นที่ เพื่อกระจายให้ทั่วถึงของการดูแลและการทำประโยชน์ได้อย่างรวดเร็วที่สุด เป็นการร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนให้มีการเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลจัดการปัญหาและเสนอทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งสองฝ่าย โดยผู้ที่เข้าร่วมในการส่งมอบอาหารส่วนเกิน อาหารขยะ จะต้องจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเพื่อที่จะได้รับสิทธิประโยชน์ผลตอบแทนคือสิทธิลดหย่อนภาษี



ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

ผู้ทำวิจัยครั้งต่อไปควรทำปัจจัยทางด้านอื่น ๆ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลที่ได้มาปรับใช้ในด้านต่าง ๆ หรือสำหรับหน่วยงานที่ต้องการข้อมูล เพื่อนำมาเปรียบเทียบและนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาในเรื่องมาตรการควบคุมอาหารส่วนเกิน อาหารขยะต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. (2022). *ขยะอาหาร (FOOD WASTE) ปัญหาที่ท้าทายมวลมนุษยชาติ*. เรียกใช้เมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2566 จาก <https://shorturl.asia/O04qs>
- กรีนพีซ. (2020). *ขยะอาหาร : ปัญหาที่ถูกซ่อนในระบบอุตสาหกรรมอาหาร*. เรียกใช้เมื่อ 2 กรกฎาคม 2564 จาก <https://shorturl.asia/qenky>.
- กุลธิดา บรรจงศิริ. (2018). แนวทางการจัดการอาหารที่ถูกทิ้ง. *SAU JOURNAL OF SCIENCE & TECHNOLOGY*, 4(1), 43-53.
- ขวัญคุณิศร์ อินทรตระกูล และณัฐฐา เพ็ญสุภา. (2020). การสูญเสียอาหารและขยะอาหารในประเทศไทยและแนวทางการแก้ปัญหา. *วารสารเกษตรนเรศวร*, 17(2), 6-9.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2015). มาตรการทางกฎหมายในการจัดการขยะมูลฝอยในประเทศไทย. *JOURNAL OF ENVIRONMENTAL MANAGEMENT*, 11(2), 76-89.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2021). *1 สิงหาคม 2564 ขยะอาหารทั่วโลกพุ่ง! ถูกทิ้งปีละกว่า 2.5 พันล้านตัน ข้ำเต็มภาวะโลกร้อน*. เรียกใช้เมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2566 จาก <https://shorturl.asia/jPNSd>.
- อรสุภาวี สายเพชร และ ฌริกา คันธา. (2023). บทปริทัศน์ว่าด้วยนโยบายสาธารณะเพื่อการจัดการขยะอาหาร. *Suranaree J. Soc. Sci*, 17(1), 1-18.