

กฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศไทย

กำพล รุจิวิชัย*

ธนัญญา ฐปถม**

สุทิน สายสงวน***

อำพา แก้วกำก

บทคัดย่อ

กฎหมายสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยได้ฉบับแรกออกในปี ค.ศ. 1963 พร้อมกับแผนพัฒนาฉบับที่ 1 ระยะ 5 ปี ที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าค้ำึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมถอยลงก่อให้เกิดปัญหาสังคมอย่างมาก ผู้คนในวงกว้างเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม กลุ่ม NGO ต่างๆ มีบทบาทสำคัญในการทำให้สาธารณชนตระหนักในพิษภัยดังกล่าว กฎหมายการป้องกันมลพิษ (The Pollution Prevention Law (PPL) จึงเป็นเพียงสัญลักษณ์แต่ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงและรัฐบาลก็ไม่ได้จัดสรรงบประมาณในการผลักดันให้มีการดำเนินงานตามกฎหมาย จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1977 ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความเลวร้ายลงอย่างมากทำให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environmental Preservation Law, EPL) อย่างจริงจัง และมีการจัดตั้งสำนักงานการจัดการสิ่งแวดล้อม กฎหมายปกป้องสิ่งแวดล้อมได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานทางสิ่งแวดล้อมให้มีการนำเสนอการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) มีการตรวจวัดค่าต่างๆ ในสิ่งแวดล้อม กำหนดเขตพิเศษที่ต้องดำเนินการจัดการทางสิ่งแวดล้อม และการสำรวจทางสิ่งแวดล้อมเป็นประจำ รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ชื่อ คณะกรรมการสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อม (Environmental Conservation Committee) และ

* ผู้อำนวยการสำนักเสริมศึกษา และอาจารย์ประจำ คณะสหเวชศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** เจ้าหน้าที่วิจัย ประจำสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

*** นักวิจัย ประจำสถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ก่อตั้งสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Research Institute) เหล่านี้ล้วนเป็นผลลัพธ์ทางกฎหมายเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลที่บังคับให้เจ้าของธุรกิจติดตั้งเครื่องบำบัดของเสียยังมีปัญหาทางด้านประสิทธิภาพในการดำเนินการ ในปี ค.ศ. 1979 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Preservation Law) และก่อตั้งฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อมเพื่อให้การดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1981 และ 1986 กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม กำหนดให้มีการจัดเก็บค่าปล่อยของเสีย (Emission Charge System) โดยจ่ายภาษีตามปริมาณของของเสียที่ปล่อยออกมา และมีความเข้มงวดกับธุรกิจทั่วไปและรถยนต์ที่ก่อให้เกิดมลพิษสูง หลังจากนั้นในปี ค.ศ. 1992 ประเทศเกาหลีเริ่มให้ความสนใจกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงสัญลักษณ์และปฏิบัติได้จริงทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยกำหนดแผนระยะยาวที่ครอบคลุมที่เกี่ยวข้องกับการสงวนสิ่งแวดล้อม เรียกว่า "Green Vision 21" และได้ประกาศวิสัยทัศน์ที่เรียกว่า "Vision for Environmental Welfare" ในปี ค.ศ. 1996 เป็นวิสัยทัศน์เกี่ยวกับสังคมใหม่ในการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามนโยบายสิ่งแวดล้อมของเกาหลีประสบอุปสรรคต่างๆ มากมาย ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของประเทศ

คำสำคัญ : กฎหมาย สิ่งแวดล้อม ประเทศเกาหลีใต้

South Korea Environmental Law

Kampol Ruchiwit

Tananat Roopsom

Sutin saisanguan

Ampa Kaewkumkong

Abstract

The study on South Korea Environmental Law was a part of the project research on Environmental Management of Japan and the Republic of Korea and Its application for Thailand : A Case Study on Urban and Community Environmental Management. In the past 50 years, Korea Environmental law had established since 1963. As developing and for industry country, the population and environmental pollution in several cities have been increased rapidly. In this case, Korea had to be launched later such as : To present the environment, government in acted Environmental Impact Assessment (EIA) for projects that submitted for construction. At the same time, Korea's government appointed Environmental Conservation Committee and set up Environmental Research Institute for controlling and protecting environment. The aims for legislating and setting up the new institute were : Environmental Preservation Law(EPL) First, the Korea government legislated for improving the pollution, especially in the urban area, second, government has assigned the law green vision 21 had principle for protecting the quality of water by launching Green Vision 21 during the year 1995 – 2005. For the sustainable development policy. Korea environmental policy confronted many problems because the policy opposed to the economic policy that had to increase GDP. Therefore, public did not participate.

The government tried to keep ahead environmental policy before economic policy and successfully to in crease economic equally sustainable development. For Thailand, developed country with no defense measure. The development sent impact

environment pollution and on the society by pollution environment. If considering Korean experience, the sustainable development policy would be the way to make balance between the development and environment protection. The most important thing is to awake the consciousness sufficient lifestyle. The recycling policy will be useful for protecting the environment. The environmental pollutions cause human health problems that never happened in the past.

Keywords : Environmental, Law, South Korea

บทนำ

ภายหลังจากสงครามเกาหลีสิ้นสุดลงเมื่อ 50 ปีที่แล้ว ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีใต้พัฒนาประเทศอย่างรวดเร็วมีการเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจอย่างมากดังจะเห็นได้จากมูลค่าการนำเข้าและส่งออกในปี ค.ศ. 1997 มีมูลค่า 136.16 และ 144.62 พันล้านดอลลาร์ตามลำดับ และมีมูลค่าการค้าระหว่างประเทศ 280.78 พันล้านดอลลาร์ ประเทศเกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีการค้าใหญ่เป็นอันดับที่ 20 ของโลก การพัฒนาอย่างรวดเร็วนี้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมาอย่างมากทำให้รัฐบาลเกาหลีต้องออกนโยบายเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว ดังนั้นการที่ได้ทราบถึงประวัติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมจึงมีความจำเป็นเพื่อเป็นแบบอย่างสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาทั่วไปรวมทั้งประเทศไทย

พัฒนาการด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศเกาหลีใต้

กฎหมายสิ่งแวดล้อมประเทศเกาหลีใต้ฉบับแรกออกในปี ค.ศ. 1963 เรียก Pollution Prevention Act (PPA) ซึ่งเป็นปีแรกที่ประเทศเกาหลีใต้เริ่มแผน 5 ปีทางเศรษฐกิจโดยประธานาธิบดี ปาร์คชุงฮี เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาอื่นๆ ประเทศเกาหลีมุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจมากกว่าคำนึงถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม ในยุคนั้นที่ตอนกลางของเมืองอุลซาน (Ulsan City) ซึ่งเป็นเมืองอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ของเกาหลีมีค่าขี้เถ้าปนเปื้อนอยู่ในปล่องควันที่ตั้งอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมว่า “ควันสีดำจากโรงงานเป็นสัญลักษณ์ของการเจริญเติบโตและความมั่งคั่งของประเทศ” อุตสาหกรรมของประเทศเกาหลีมุ่งไปที่อุตสาหกรรมหนัก เช่น อุตสาหกรรมรถยนต์ อุตสาหกรรมเหล็กกล้า อุตสาหกรรมท่อเรือ และอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมลงอย่างรุนแรง การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วทำให้สถานการณ์เลวร้ายลง พลเมืองมากกว่าร้อยละ 50 อาศัยอยู่ในกรุงโซล หากจะพิจารณาแผนแล้วประเทศเกาหลีมีการกระจุกตัวของอุตสาหกรรมและเมืองตลอดจนการเพิ่มขึ้นของประชากรบนผืนดินที่จำกัดประชาชนชาวเกาหลีได้รับผลกระทบอย่างมากจากพิษภัยของสิ่งแวดล้อมดังเช่นกรณีการปล่อยสารฟีนอล (phenol) ลงไปในแม่น้ำ นากดอง ทำให้พลเมืองในประเทศได้รับอันตรายจากสารดังกล่าวระหว่างปี ค.ศ. 1980 ถึง 1990 ได้มีการกล่าวขานถึงการปกป้องสิ่งแวดล้อม การทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมถอยลงก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมอย่างมากทำให้ผู้คนในวงกว้างเริ่มเข้ามามีส่วนร่วมในการปกป้องรักษาสิ่งแวดล้อม กลุ่ม NGO ต่างๆ มีบทบาทสำคัญในการทำให้สาธารณชนตระหนักถึงพิษภัยดังกล่าว

นโยบายสิ่งแวดล้อมก่อนปี ค.ศ. 1980 รัฐบาลเกาหลีไม่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม กฎหมายการป้องกันมลพิษ (The Pollution Prevention Law (PPL) ที่ออกในปี ค.ศ. 1963 เป็นเพียงสัญลักษณ์เพราะไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบโดยตรงและรัฐบาลไม่ได้จัดสรรงบประมาณในการผลักดันให้มีการดำเนินงานตามกฎหมาย รัฐบาลของประธานาธิบดีปาร์คจุงฮี มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1977 ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความเลวร้ายลงอย่างรวดเร็วอันเป็นผลมาจากการขยายตัวของกลุ่มอุตสาหกรรมไปทั่วประเทศทำให้รัฐบาลต้องออกกฎหมายที่ครอบคลุมเกี่ยวกับการปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environmental Preservation Law, EPL) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ใช้เพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังในยุคของประธานาธิบดีปาร์คจุงฮี กฎหมายฉบับนี้ใช้แทนกฎหมายการป้องกันมลพิษมีการจัดตั้งสำนักงานการจัดการสิ่งแวดล้อม กฎหมายปกป้องสิ่งแวดล้อมนี้ได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานทางสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้โครงการต้องนำเสนอการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) มีการตรวจวัดค่าต่างๆในสิ่งแวดล้อม กำหนดเขตพิเศษที่ต้องดำเนินการจัดการทางสิ่งแวดล้อมเนื่องจากมีมลพิษสูง และการสำรวจทางสิ่งแวดล้อมเป็นประจำ รวมทั้งการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ที่ชื่อคณะกรรมการสงวนรักษาไว้ซึ่งสิ่งแวดล้อม (Environmental Conservation Committee) และก่อตั้งสถาบันวิจัยสิ่งแวดล้อม (Environmental Research Institute) เหล่านี้ล้วนเป็นผลลัพธ์จากกฎหมายปกป้องสิ่งแวดล้อม

ถึงแม้ว่าได้เริ่มบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ในหลายพื้นที่อย่างก็ตามการปฏิบัติตามกฎหมายยังทำได้ค่อนข้างจำกัดสาเหตุจากตัวนโยบายยังกระจัดกระจาย ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการสงวนธรรมชาติบริหารจัดการโดยกระทรวงการเคหะ นโยบายการจัดการการใช้ที่ดินและน้ำ ควบคุมโดยกระทรวงก่อสร้าง สารเคมีกำจัดศัตรูพืชดูแลโดยกระทรวงเกษตรและการประมง และมลพิษจากสารกัมมันตภาพรังสีดูแลโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ความอ่อนแอในอำนาจดำเนินการ และงบประมาณทางด้านสิ่งแวดล้อมที่น้อยนิด นอกเหนือจากกฎหมายปกป้องสิ่งแวดล้อมที่กำหนดรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการต้องทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในโครงการต่างๆแล้วก็ไม่มีการประกาศกฤษฎีกาฉบับใดๆ จนจนกระทั่งในต้นปี ค.ศ. 1980 สาเหตุมาจากเกิดการคัดค้านจากหน่วยงานรัฐบาลฝ่ายอื่นอย่างรุนแรง (Kim S. S. 1989, 83). จากงบประมาณทั้งหมดของรัฐบาลในปี ค.ศ. 1976 มีสัดส่วนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเพียงร้อยละ 0.059 ปี ค.ศ. 1977 ร้อยละ 0.077 ค.ศ. 1978 ร้อยละ 0.071 (EA 1986, 79) การลงทุนในภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันมลพิษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้มีจำนวนน้อยมาก ถึงแม้ว่ารัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณเงินทุนกู้ยืมดอกเบี้ยต่ำสำหรับให้ธุรกิจกู้ยืมไปติดตั้งเครื่องมือบำบัด

ของเสียแต่ภาคธุรกิจก็ไม่ได้ใส่ใจ การบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลมีประสิทธิภาพต่ำมากในการบังคับให้เหล่าเจ้าของธุรกิจติดตั้งเครื่องบำบัดของเสีย ทำให้มีบริษัทเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้ติดตั้งเครื่องบำบัดของเสีย (Chosun Ilbo, 25 May 1979) ในปี ค.ศ. 1979 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Preservation Law) และได้ก่อตั้งฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินการตามอำนาจเพื่อให้การดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพมากขึ้น

นโยบายสิ่งแวดล้อมหลังปี 1980 มีความก้าวหน้ามากขึ้นในเรื่องของกฎหมายและการจัดตั้งองค์กรมาดูแล ในยุคของประธานาธิบดีชุนดูวานในปี ค.ศ. 1981 ได้สัญญาที่จะสร้างสังคมสวัสดิการระบบการปกครองของชนได้รวมเอาสิทธิโดยชอบธรรมทางสิ่งแวดล้อมให้เปรียบเหมือนสิทธิทางรัฐธรรมนูญ เป็นที่เข้าใจกันว่าเป็นความตั้งใจของรัฐบาลในการต่อสู้กับปัญหาสิ่งแวดล้อมซึ่งรัฐบาลชุดก่อนไม่ให้ความใส่ใจ กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ถูกทำให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในปี ค.ศ. 1981 และ 1986 ระบบจัดเก็บค่าปล่อยของเสีย (Emission Charge System) ได้บังคับให้จ่ายภาษีตามปริมาณของของเสียที่ปล่อยออกมา และขยายขอบเขตของการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้บังคับทั้งโครงการที่ดำเนินโดยเอกชนและโครงการสาธารณะ การแก้ไขกฎหมายมีความประสงค์ที่จะเข้มงวดกับธุรกิจที่ก่อให้เกิดมลพิษในพื้นที่ที่มีมลพิษสูง และมีความประสงค์ให้รถใหม่ควรได้รับการตรวจสอบไอเสีย

ได้มีการขยายงานของฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อม (Environmental agency) ด้วยเช่นกัน สำนักจัดการมูลฝอย (The Solid Waste Management Bureau) ได้ก่อตั้งขึ้นและได้ก่อตั้งสำนักงานสิ่งแวดล้อมท้องถิ่นในกรุงโซล (Seoul) พูซาน (Busan) เดกู (Daegu) กวานจู (Gwangju) เดจอน (Daejeon) และ วอนจู (Wonju) ในปี ค.ศ. 1986 เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาเปลี่ยนแปลงในปี ค.ศ. 1980 ดุจดั่งการเคลื่อนย้ายพื้นฐานในจุดยืนของรัฐบาลไปยังนโยบายสิ่งแวดล้อมในเกาหลี (EA 1987, 24-25)

มาตรการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม

ช่วงปี ค.ศ. 1980 การขาดความร่วมมือของหน่วยงานอื่นๆในรัฐบาลและภาคธุรกิจขาดความยอมรับในข้อบังคับถือเป็นปัจจัยที่สำคัญเปรียบเสมือนความอ่อนแอของนโยบายสิ่งแวดล้อมในช่วงปี ค.ศ. 1970 อย่างไรก็ตามในปี ค.ศ. 1980 ได้ปรากฏกลุ่มคัดค้านทางภาคธุรกิจ และผู้ชี้แนะเกี่ยวกับนโยบายที่เฉพาะจากภาคธุรกิจได้คิดสูตรและดำเนินการทางด้าน

นโยบายสิ่งแวดล้อมซึ่งถือเป็นปัจจัยที่อ่อนแออีกปัจจัยหนึ่งของนโยบายสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1980 สมาคมทางธุรกิจ ได้แก่ Federation of Korean Industries (FKI) และ Korean Federation of Small Business (KFSB) ได้คัดค้านข้อกำหนดการจัดเก็บภาษีการปล่อยของเสียในเขตพื้นที่กำหนด ซึ่งเป็นการนำระบบจัดเก็บค่าปล่อยของเสีย (Emission Charge System) ไปใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และความต้องการให้รถใหม่ต้องตรวจสอบไอเสีย (FKI 1986, 153-155; KFSB 1987, 93) จากการคัดค้านดังกล่าวประกอบกับความต้องการให้ความสำคัญกับเศรษฐกิจซึ่งสมาคมนักธุรกิจ (business associations) มีบทบาท ฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อมได้ละทิ้งความพยายามในการเพิ่มประสิทธิภาพระบบจัดเก็บค่าปล่อยของเสีย (Emission Charge System) และผ่อนปรนการตรวจสอบท่อไอเสียในรถใหม่ (Moon 1993, 229-230)

นโยบายสิ่งแวดล้อมช่วงปี ค.ศ. 1990 และช่วงต้นของปี ค.ศ. 2000 ซึ่งในช่วงปี ค.ศ. 1990 นโยบายสิ่งแวดล้อมเกาหลีมีความก้าวหน้าอย่างมากทั้งกฎหมายที่สัมพันธ์กันและองค์กรทางด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ มีการบัญญัติกฎหมายที่สัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อมจำนวน 6 ฉบับ และฝ่ายบริหารสิ่งแวดล้อมได้รับการยกระดับเป็นกระทรวงสิ่งแวดล้อม ได้มีการบัญญัติกฎหมายสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ อาทิ Soil Environment Conservation Act ในปี ค.ศ. 1995, Management of Drinking Water Act ในปี ค.ศ. 1995, Air Quality Control in Underground Locations Act ในปี ค.ศ. 1996, Promotion of Installation of Waste Disposal Facilities and Assistance, etc. to Adjacent Areas Act ในปี ค.ศ. 1999, Toxic Chemicals Control Act ในปี ค.ศ. 1999, และ Act on Assessment of Impacts of Works on Environment ในปี ค.ศ. 1999 นอกจากนี้ได้ออกกฎหมายพิเศษเกี่ยวกับลุ่มแม่น้ำฮานจาง (Hangang River) ในปี ค.ศ. 1999 เพื่อดำเนินการในการวางมาตรการที่ครอบคลุมในการปรับปรุงลุ่มแม่น้ำดังกล่าว รวมทั้งกำหนดเขตกันชนชายฝั่ง ระบบการจัดการการปล่อยมลพิษทั้งหมด การเก็บภาษีการใช้น้ำ และก่อตั้งกองทุนการจัดการบริเวณลุ่มน้ำ กฎหมายพิเศษสำหรับแม่น้ำสายสำคัญ 3 สาย ได้แก่ นากดองจาง (Nakdonggang) จัมจาง (Geumgang) และ ยองसानจาง (Yeongsangang) ได้บัญญัติเมื่อปี ค.ศ. 2002 ทำให้มาตรการการจัดการน้ำสำหรับแม่น้ำสายหลักที่สำคัญของปีทั้ง 4 สายมีความสมบูรณ์ ในปี ค.ศ. 2002 ได้มีการบัญญัติ Act on the Promotion of Saving and Recycling of Resources และเมื่อเดือนพฤษภาคม ปีค.ศ. 2003 มีกฎหมายสิ่งแวดล้อมจำนวน 33 ฉบับอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงสิ่งแวดล้อม ได้มีการจัดวางหน่วยงานด้านการดำเนินการหลายหน่วยงาน เช่น ในปี ค.ศ. 1994 จัดตั้ง Water Supply and Sewage Bureau ขึ้นตรงกับกระทรวงการก่อสร้าง (Ministry of Construction), Potable Water Management Division

ขึ้นกับกระทรวงการสุขภาพและสวัสดิการสังคม (Ministry of Health and Social Affairs) และ Water Quality Inspection ย้ายจากสถาบันสุขภาพแห่งชาติ (Department of the National Health Institute) มาขึ้นตรงกับกระทรวงสิ่งแวดล้อม เช่นเดียวกับสำนักงานการจัดการสิ่งแวดล้อมภาค (Regional Environmental Management Offices) ได้ปรับเปลี่ยนมาเป็นสำนักงานสิ่งแวดล้อมลุ่มแม่น้ำ 4 สาย โดยแต่ละสำนักงานดูแลรับผิดชอบแม่น้ำสายหลักแต่ละสายจากสี่สาย ได้แก่ ฮานจาง (Hangang), นากดองจาง (Nakdonggang), จัมจาง (Geumgang) และ ยองซานจาง (Yeongsangang) ในปี ค.ศ. 1998 มีการโอนสำนักงานอุทยานธรรมชาติ (Natural Park Division) ที่อยู่ในกำกับของกระทรวงธุรกิจครอบครัว (Ministry of Domestic Affairs) ให้มาอยู่ในความดูแลของกระทรวงสิ่งแวดล้อม

นโยบายการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อม:การพัฒนาที่ยั่งยืน

รัฐบาลเกาหลีเริ่มให้ความสนใจกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ภายหลังจากประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ. 1992 จากนั้นรัฐบาลได้กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในเชิงสัญลักษณ์และปฏิบัติได้จริงทั้งระยะสั้นและระยะยาวเพื่อต่อกรกับปัญหาสิ่งแวดล้อม จากการดำเนินการดังกล่าวทำให้ในปี ค.ศ. 1996 กระทรวงสิ่งแวดล้อมได้กำหนดแผนระยะยาวที่ครอบคลุมที่เกี่ยวข้องกับการสงวนสิ่งแวดล้อม เรียกว่า "Green Vision 21" และแผนครอบคลุมระยะกลางในช่วงที่ 2 ในปี ค.ศ. 1997 ในแผนระยะกลางนี้มีจุดประสงค์เพื่อทบทวนผลที่ได้จากการดำเนินงานในช่วงกลางของระยะแรกและระบุรายละเอียดของแผน "Green Vision 21" นอกจากนี้ประธานาธิบดี คิมยองชาม ได้ประกาศวิสัยทัศน์ที่เรียกว่า "Vision for Environmental Welfare" ในเดือนมีนาคม ค.ศ. 1996 เป็นวิสัยทัศน์เกี่ยวกับสังคมใหม่ หนทางในการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของชีวิตในศักราชใหม่ที่กำลังจะมาถึง (ยุคศตวรรษที่ 21) อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่ารัฐบาลได้กำหนดแผนต่างๆ ขึ้นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) นโยบายสิ่งแวดล้อมเกาหลีประสบความสำเร็จต่างๆ มากมาย เช่นการกำหนดให้การพัฒนาเศรษฐกิจถือเป็นพันธกิจแรกของชาติ ขาดความร่วมมือจากองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ของรัฐบาล ภาคธุรกิจไม่ปฏิบัติตาม การรวมกันของแนวทางการพัฒนาการและวัตถุประสงค์ของการดูแลสิ่งแวดล้อมไม่เกิดและแนวทางการดูแลสิ่งแวดล้อมถือเป็นภาระที่หน่วยงานสิ่งแวดล้อมเท่านั้นเป็นผู้รับผิดชอบมากไปกว่านั้นจากข้อเท็จจริงที่อ่านจหน้าทีตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมกระจุกกระจายไปยังหลายกระทรวงก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความร่วมมือ นอกจากนี้เนื่องจากทิศทางของนโยบายแต่ละกระทรวงมีความแตกต่างกันอย่างมาก ก่อให้เกิดความขัดแย้งและการ

กระทบกระทั่งระหว่างกระทรวง ปัญหาดูเหมือนจะยิ่งเลวร้ายลงตั้งแต่เมื่อเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ เพราะว่ารัฐมุ่งเน้นไปที่เศรษฐกิจมากขึ้น ตารางที่ 4.3 แสดงแนวโน้มงบประมาณสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจ งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมสูงขึ้นรวดเร็วมากกว่า GDP และอัตราการเพิ่มขึ้นของงบประมาณทั้งหมดของรัฐบาล ในปี ค.ศ. 1998 งบประมาณทางด้านสิ่งแวดล้อมลดลงเหลือร้อยละ 1.01 ของงบประมาณทั้งหมดขณะที่พบว่างบประมาณทั้งหมดของรัฐบาลเพิ่มขึ้นร้อยละ 12 สะท้อนให้เห็นถึง

ตารางที่ 1 งบประมาณสิ่งแวดล้อมรายปี

	1990	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
GDP (A)	1,787,970	3,773,498	4,532,794	4,443,665	4,827,442	5,321,556	5,427,987	5,699,386	6,423,457
%การเปลี่ยนแปลง		111	20	-2	9	10	2	5	13
งบประมาณของ รัฐบาล (B)	325,369	745,344	983,299	1,103,139	1,200,206	1,251,792	1,398,487	1,459,602	1,556,659
%การเปลี่ยนแปลง		129	32	12	9	4	12	4	7
งบประมาณ สิ่งแวดล้อมทั้งหมด (C)	3,447	17,801	27,747	28,121	27,636	30,581	32,236	33,465	34,262
%การเปลี่ยนแปลง		416	56	1	-2	11	5	4	2
งบประมาณ กระทรวง สิ่งแวดล้อม (D)	1,172	6,729	10,802	11,131	11,536	13,023	14,143	14,336	13,816
%การ เปลี่ยนแปลง		474	61	3	4	13	9	1	4
C/A (% ของ GDP)	0.19	0.47	0.61	0.63	0.57	0.57	0.59	0.56	0.53
D/B (% ของ งบประมาณ รัฐบาล)	0.36	0.90	1.10	1.01	0.96	1.04	1.01	0.97	0.89

แหล่งที่มา: กระทรวงสิ่งแวดล้อม (1997, 1998, 2000, 2001, และ 2003).

ความยุ่งยากทางด้านเศรษฐกิจของรัฐบาล ปัญหาที่พบก็คือถึงแม้ก่อนวิกฤติเศรษฐกิจงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมทั้งหมดมีแค่ร้อยละ 0.61 ของ GDP งบประมาณอันน้อยนิดเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ของผู้เชี่ยวชาญทางด้านสิ่งแวดล้อมที่กล่าวหาว่าค้ำน้สัญญาของรัฐบาลใน

การปกป้องสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงวาทศิลป์ ดูได้จากสัดส่วนงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 2000

นอกจากนี้มากกว่าครึ่งหนึ่งของงบประมาณกระทรวงสิ่งแวดล้อมได้จัดสรรให้แก่ น้ำกินน้ำใช้ และดูแลรักษาคุณภาพน้ำหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คืองบประมาณส่วนใหญ่ทางด้านสิ่งแวดล้อมได้จัดสรรให้กับโครงสร้างทางด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ น้ำกินน้ำใช้ และกิจกรรมในการบำบัดน้ำเสีย (ตารางที่ 4.4) ความพยายามทางด้านสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ เช่น การสงวนไว้ซึ่งธรรมชาติ ยังขาดการให้ความสำคัญต่อการรักษาระบบนิเวศที่สำคัญซึ่งดูได้จากงบประมาณที่ต่ำ อย่างไรก็ตามพบว่าปัจจุบันงบประมาณทางการดูแลธรรมชาติได้เพิ่มมากขึ้น

จากงบประมาณที่น้อยและนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนา กิจกรรมจากด้านการปกป้องสิ่งแวดล้อมในเกาหลีมีภาพความรุดหน้าที่เป็นแบบผสม ดังจะเห็นได้จากในแง่ของคุณภาพอากาศ ระดับความเข้มข้นโดยเฉลี่ยของก๊าซ SO₂ และ CO ตามเมืองใหญ่ลดลงอย่างต่อเนื่องขณะที่ระดับก๊าซ NO₂, O₃, และ TSP ไม่แน่นอนแต่มีแนวโน้มที่เพิ่มมากขึ้นจากปัญหาการเพิ่มขึ้นของยานยนต์ ปริมาณของเสียโดยทั่วไปลดลงจาก 83,962 ตันต่อวันในปี ค.ศ. 1990 เป็น 44,583 ตันต่อวันในปี ค.ศ. 1998 จากนั้นปริมาณของเสียเริ่มเพิ่มขึ้นไปอยู่ในระดับ 48,499 ตันต่อวันในปี ค.ศ. 2001 (MOE 2003, 489) ปริมาณของเสียอุตสาหกรรมและของเสียที่มีคุณสมบัติเฉพาะที่ปรกติแล้วเป็นสารพิษและวัตถุอันตรายมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นจาก 130,648 ตันต่อวันในปี ค.ศ. 1996 เป็น 212,258 ตันต่อวันในปี ค.ศ. 2001 (MOE 2003, 489) คุณภาพน้ำในแม่น้ำสายสำคัญ ได้แก่ ฮานจาง (Hangang), นากดองจาง (Nakdonggang), จัมจาง (Geumgang) และ ยองซานจาง (Yeongsangang) มีความเสื่อมโทรมลงมาโดยตลอดจนถึงปี ค.ศ. 1997 (KNSO 1998, 369) มีการปรับปรุงคุณภาพของแหล่งน้ำจากการลงทุนทางด้านงบประมาณสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้นมาอย่างมาก (MOE 2003, 371) คุณค่าและแหล่งของทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองลดลงอย่างรวดเร็ว ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่สีเขียวของกรุงโซลมีขนาด 159.19 ตารางกิโลเมตรในปี ค.ศ. 1995 และ 14.7 ตารางเมตรต่อคน แต่ในปี ค.ศ. 1972 พื้นที่สีเขียวมีมากกว่าสองเท่าของปี ค.ศ. 1972 คือ 31.7 ตารางเมตรต่อคน นอกจากนี้พื้นที่ป่าในเขตพื้นที่สีเขียวรอบๆ กรุงโซลลดลงจาก 121.97 ตารางกิโลเมตร ในปี ค.ศ. 1974 เป็น 108.95 ตารางกิโลเมตร ในปี ค.ศ. 1996 (MOHA 1997, 1975) การลดลงของพื้นที่ป่านี้มีขนาดเทียบเท่า 4.5 เท่าของเมืองโยยโด (Yeouido) ในกรุงโซล ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลได้ผ่อนคลายนโยบายที่กำหนดในการทำให้มีเขตพื้นที่สีเขียวกระจายไปรอบๆ

ได้เสียในชุมชน เพื่อ วางแผนยุทธศาสตร์ ด้วยวิสัยทัศน์ ที่กว้างไกล แม่นยำ จะต้องมียุทธวิธีที่จำเป็นที่สำคัญคือ ข้อมูลข่าวสารหรือสารสนเทศที่ทันสมัย สามารถนำมาวิเคราะห์เหตุการณ์อนาคตได้ เป็นที่รู้กันดีในคณะเทศมนตรีว่าไม่มีวิธีการใดที่จะแก้ไขปัญหาของเทศบาลได้อย่างเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ การพัฒนาท้องถิ่นเองจะต้องมีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็แผนแม่บทยุทธศาสตร์ (Corporate Strategic Planning) แผนพัฒนาเศรษฐกิจที่ครบวงจรในการใช้ทรัพยากร ธรรมชาติ และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมควบคู่กันไปตลอดอนาคต แต่ละเทศบาลจะมีแผนแม่บทยุทธศาสตร์ที่ไม่เหมือนกันเป้าหมายของแต่ละท้องถิ่นไม่เหมือนกัน ระเบียบปฏิบัติการของคนในแต่ท้องถิ่นจะต้องไม่เหมือนกัน ไม่มีระเบียบใดที่จะเป็นบทสรุปให้ทุกแห่งต้องปฏิบัติในแบบเดียวกันหมด นั่นก็หมายถึงการวางระเบียบ เพื่อให้ทุกเทศบาลถูกรวมให้ปฏิบัติตามที่ส่วนกลางกำหนด (Centralization) จะ ไม่สามารถพัฒนาไปในทางที่ดีในโลกยุคโลกาภิวัตร์ได้เลย ชุมชนในเทศบาลต้องได้รับทราบจุดประสงค์ของอนาคตของสิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจนที่สุด (Focus on today) ข้อจำกัด ในข้อมูลในความไม่สนใจใยดีและขาดพันธะสัญญาของฝ่ายบริหารและภาคเอกชน ที่จะช่วยกันพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมความนึกคิด (Concepts) ของภาคเอกชน จะต้องได้รับการบรรจุไว้อย่างทั่วถึง โดยการนำอนาคตจำลองความเชื่อมโยงให้เห็น การจัดตั้งกลุ่ม การจัดตั้งอาสาสมัครและกลุ่มผู้นำชุมชนที่จะต้องตกลงร่วมมือร่วมใจกัน แก้ไขปัญหา ต้องพึงพอใจต่อแผนปฏิบัติการ ท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญอย่างจริงจังต่อแผนปฏิบัติท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามการดำเนินงานเพื่อให้เกิดผลสำเร็จของ Local Agenda 21 ไม่สามารถดำเนินการได้เต็มที่ในหลายแห่ง เนื่องจากรัฐบาลท้องถิ่นเพิกเฉยต่อการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญต่อบริษัทพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาค ประกอบการผ่อนปรนในกฎระเบียบในกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องเป็นเหตุให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคยังคงเลวร้ายลงต่อไป ดังตัวอย่างรายงานจากกระทรวงสิ่งแวดล้อมว่าตั้งแต่มีการผ่อนปรนระเบียบข้อบังคับในพระราชบัญญัติ Utilization and Management of the National Territory ในปี ค.ศ. 1994 และตั้งแต่การเริ่มให้อำนาจการควบคุมโดยรัฐบาลท้องถิ่นนับจากปี ค.ศ. 1995 แหล่งมลพิษและแหล่งปล่อยสารมลพิษลงไปในพื้นที่คุ้มครองพิเศษปาลดาง (Paldang Special Preservation Areas) สำหรับเป็นน้ำดื่มที่สำคัญในเขตปริมณฑล มีการมลพิษเพิ่มมากขึ้นอย่างเด่นชัด

ตารางที่ 3 แหล่งมลพิษและปริมาณการปล่อยของเสียลงในเขตพื้นที่คุ้มครองพิเศษปาลดาง (Paldang Special Preservation Areas) (2,102 ตารางกิโลเมตร)

ประเด็น	1990	1997	เปอร์เซ็นต์ที่เพิ่มขึ้น
โรงแรม ภัตตาคาร	2,585	8,056	246
กิจกรรม ของโรงงานอุตสาหกรรม	143	510	257
การปศุสัตว์	272,000	378,000	38.9
ประชากร	400,000	513,000	28.3
อะพาร์ตเมนต์	2,677	34,418	1,185
ของเสียภาคครัวเรือน	100,000 ตัน/วัน	142,600 ตัน/วัน	42.6
น้ำเสียอุตสาหกรรม	49,000 ตัน/วัน	56,500 ตัน/วัน	15.3
น้ำเสียจากปศุสัตว์	4,200 ตัน/วัน	5,800 ตัน/วัน	38.1

แหล่งที่มา: Seoul Shinmun Daily, 7 May 1998.

สาธารณชนได้มีการวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างกว้างขวางเนื่องจากการตื่นตัวต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ตามที่มีการสำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติเกาหลี (National Statistical Office) ในปี ค.ศ. 1997 ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวนร้อยละ 70 ตอบว่ามลพิษสิ่งแวดล้อมเลวร้ายลง และร้อยละ 28.3 ตอบว่าไม่เปลี่ยนแปลง มีเพียงร้อยละ 1.7 ตอบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมดีขึ้น (KNSO 1998, 377) มีการสำรวจอีกครั้งหนึ่งที่ทำในปี ค.ศ. 1999 ให้ผลเหมือนกัน คือผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 94.6 ตอบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นอย่างมาก ร้อยละ 4.6 ตอบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นยอมรับได้ และมีเพียงร้อยละ 0.66 ตอบว่าไม่มีปัญหาสิ่งแวดล้อม หากพิจารณาจากคำถามที่ถามถึงสาเหตุที่ทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเลวร้ายลง ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 53 ตำหนิรัฐบาลที่มีนโยบายสร้างความมั่งคั่งเป็นอันดับแรก ("propensity for development-first policy") ร้อยละ 16.8 ไม่สนใจในปัญหาสิ่งแวดล้อม และร้อยละ 14.8 ไม่สนใจสภาพสิ่งแวดล้อมสาธารณะทั่วไป ในประเด็นคำถามที่เกี่ยวข้องกับนโยบายรัฐบาล ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 68.2 ไม่พอใจกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของประธานาธิบดีคิมแดจุง มีเพียงร้อยละ 1.98 ที่ตอบว่ามีความพอใจ นอกจากนี้ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 47 ตอบว่านโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลคิมแดจุงไม่ได้ดีขึ้นหากเปรียบเทียบกับรัฐบาลสมัยคิมยองซาม (Kim Young-sam) และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 41 ให้ความเห็นว่านโยบายสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลคิมแดจุงแยกว่า (Green Korea United 1999)

บทสรุป

ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น นับตั้งแต่นโยบายสิ่งแวดล้อมฉบับแรกได้เริ่มประกาศใช้ในปี ค.ศ. 1963 รัฐบาลเกาหลีใต้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องของหลายฉบับรวมทั้งได้มีการจัดตั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องขึ้น อย่างไรก็ตามการพัฒนากฎหมายและการจัดตั้งองค์กรมิได้เทียบเท่ากับการเปลี่ยนแปลงของนโยบายสิ่งแวดล้อม ประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับช่องว่างระหว่างการพัฒนาและการพัฒนากฎหมายและการจัดตั้งองค์กรกับสิ่งที่บรรลุผลที่เป็นจริงของนโยบายสิ่งแวดล้อมเป็นเช่นไร อะไรเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ยังคงเป็นความแตกต่างระหว่างเป้าหมายของรัฐบาลและจริงๆ ผลที่บรรลุผลเป็นเช่นไร คำตอบทั้งหลายทั้งปวงอยู่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมรดกของการพัฒนาเศรษฐกิจของเกาหลี

หากพิจารณาในขณะที่เศรษฐกิจเกาหลีเจริญอยู่ในช่วงที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วง 40 กว่าปีที่ผ่านมาในปี ค.ศ. 1996 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีค่าเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 8 ต่อปี เป็นเวลามากกว่า 30 ปี มีขนาดของ GDP เพิ่มขึ้นจาก 2.1 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี ค.ศ. 1961 เป็น 484 พันล้านเหรียญสหรัฐในปี ค.ศ. 1996 ภายหลังเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ GNP ต่อจำนวนรวมประชากรของเกาหลีพุ่งขึ้นจาก 82 พันล้านเหรียญสหรัฐ เป็น 10,543 พันล้านเหรียญสหรัฐ มากกว่าช่วงเดียวกัน (Bank of Korea 1998; see also Song 1997) แต่การประสบความสำเร็จอย่างรวดเร็วทางด้านเศรษฐกิจก่อให้เกิดข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในเกาหลี นโยบายสิ่งแวดล้อมเกาหลีดำเนินการภายใต้คำขวัญที่ว่า ให้มีการเจริญเติบโตเป็นอันดับแรก คุณลักษณะสามประการของการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มีเพียงคุณลักษณะเดียวคือ พัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจที่เป็นเนื้อหาที่ให้ความใส่ใจขณะที่คุณลักษณะอื่นๆถูกเพิกเฉย การมุ่งเน้นในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นปัจจัยที่สำคัญทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจในปี ค.ศ. 1997 ซึ่งมีส่วนทำให้การสนับสนุนนโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนอ่อนลงไป ดังนั้นข้อจำกัดของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในเกาหลีมาจากนโยบายทางด้านเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอันดับแรกในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 2004 คณะกรรมการที่ได้รับมอบหมายโดยประธานาธิบดีเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (Presidential Commission on Sustainable Development, PCSD) ได้ร่างแผนยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมแห่งชาติสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน นับเป็นผลลัพธ์ของ World Summit on Sustainable Development (WSSD) และได้รับการสถาปนาในปี ค.ศ. 2006 และนี่เป็นการวางรากฐานที่ดีของกรอบงานในแผนระยะยาวในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ

แน่นอนแผนระยะยาวนี้เป็นการวางแผนด้านเศรษฐกิจเช่นเดียวกับแผนการทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญของความยั่งยืน แผนระยะยาวเป็นกรอบแนวการดำเนินงานทางด้านสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมสำหรับการปฏิบัติ รัฐบาลได้นำมาใช้เพื่อกำหนดแผนกลยุทธ์ในภาคส่วนที่สำคัญโดยมุ่งหวังให้มีความเข้มแข็งในแผนการระยะยาวแบบองค์รวม (Lee 2000) เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมี 2 ชนิดของแผนที่สามารถทำให้เด่นเป็นพิเศษ คือ

1) แผนกฎร่างบนพื้นฐานของกฎหมาย Basic Environmental Policy Act (1990) ที่บังคับให้รัฐบาลติดตามแผนระยะยาว แผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญที่สุดในข้อนี้คือแผน 10 ปีเกี่ยวกับ Green Vision 21 (1996-2005) ปัจจุบันเข้าสู่แผนระยะยาวครั้งที่ 2

2) แผนร่างจากการประชุมนานาชาติหรือตามที่รัฐบาลได้แสดงเจตจำนงทางด้านการเมือง (Republic of Korea 2002) โดยกำหนดให้มีแผนระยะปานกลางที่จะดำเนินการผลักดันให้แผนระยะยาวสามารถปฏิบัติได้ แผนการทั้งหลายจะถูกรวมเข้าด้วยกันเพื่อดูว่ามีประเด็นใดที่ต้องการในการนำมากำหนดนโยบายเพื่อส่งเสริมให้เกิดเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

สาระสำคัญของแผนสิ่งแวดล้อมระยะยาวในเกาหลีดังกล่าวแล้วข้างต้นว่ามีพื้นฐานมาจาก Basic Environmental Policy Act (1990) ที่กำหนดให้มีการวางแผนสิ่งแวดล้อมระยะยาวทุก 10 ปี ในมาตราที่ 35 ของรัฐธรรมนูญให้หลักประกันแก่ประชาชนในสิทธิที่จะอยู่อาศัยในที่ที่สะอาดและมีสิ่งแวดล้อมที่ดี ดังนั้น นโยบาย Green Vision 21 ของปี ค.ศ. 1997 จึงได้เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1996-2005 โดยนโยบาย Green Vision 21 ได้สะท้อนให้เห็นภาพของความตระหนักในสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีวิสัยทัศน์ของรัฐในการสร้างความสมดุลระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติให้อยู่กันได้อย่างกลมกลืน โดยมีหลักการที่สำคัญ 4 ประการคือ

- 1) การเปลี่ยนแปลงของเสียจากปลายท่อเพื่อป้องกันสารมลพิษ
- 2) นโยบายสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของการตลาดแบบประหยัดและประชาธิปไตย
- 3) การผสมกันของแนวนโยบาย
- 4) การมีส่วนร่วมกับนานาชาติอย่างกระตือรือร้น รัฐบาลได้พิจารณาพื้นที่ 4 แห่งเพื่อดำเนินการ

- ปรับปรุงคุณภาพอากาศในเขตเมืองหลวง
- ปรับปรุงคุณภาพน้ำในแม่น้ำสายหลัก 4 สาย

- การจัดการเพื่อความปลอดภัยของสารเคมีอันตรายจากแหล่งกําจัดและลดความเสี่ยงของของเสียจากการขยายตัวของเทคโนโลยีใหม่

จวบจนปัจจุบันมีแผนระยะกลาง 3 แผนซึ่งถูกแบ่งเป็นโปรแกรมด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมและโครงการที่ลงทุนทางด้านสิ่งแวดล้อม แผนระยะกลาง ครั้งที่ 1 (1992-1996) โครงการทั้งหมด 117 โครงการ รวมทั้งการลงทุนใน 52 โครงการและ 65 โครงการที่เป็นเชิงนโยบาย และมีงบประมาณทั้งสิ้น 12.7 พันล้านเหรียญสหรัฐ แผนระยะกลาง ครั้งที่ 2 (1998-2002) ประกอบด้วย 141 โครงการ รวมทั้ง การลงทุนใน 46 โครงการและ 95 โครงการที่เป็นเชิงนโยบาย โดยเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐบาลกลางจำนวน 16 หน่วยงานและใช้งบประมาณทั้งหมด 31 พันล้านเหรียญสหรัฐ แผนระยะกลาง ครั้งที่ 3 มีการนำแผนปฏิบัติหลายแผนเข้ามา่วม เช่น แผนปฏิบัติการแห่งชาติในการลดก๊าซเรือนกระจก (National Action Plan to reduce GHG-Emissions) แผนประหยัดพลังงาน 5 ปี และ แผนพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานแห่งชาติ เป็นแผน 10 ปี (10-year National Plan for Energy Technology Development) รัฐบาลได้ประกาศแผน 10 ปี คือแผนปกป้องผืนดิน และแผนระยะยาวในการปกป้องธรรมชาติทุก 10 ปี (MoE 2003, 2000, UN 2002) เกี่ยวกับ Agenda 21 มีสาระเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนเทคโนโลยีสะอาด การลดของเสียและการรีไซเคิล และการผลิตสินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและรูปแบบการบริโภค ในแผนยังกำหนดให้มีการขจัดความยากจน รัฐบาลเกาหลีใต้ให้ความใส่ใจต่อการนำมาตรการทางการตลาดมาเป็นเครื่องมือในการสร้างมูลค่าทางสิ่งแวดล้อมและสนับสนุนทุกภาคส่วนในการปฏิบัติที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยไม่เพิ่มภาระกับธุรกิจ (Government of Korea 2002) ยุทธศาสตร์ชาติของเกาหลีเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนดังสรุปไว้ในตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4 สรุปยุทธศาสตร์ชาติของเกาหลีเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

เกณฑ์ / คุณลักษณะ	โครงร่าง
เนื้อหาของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน	
การแบ่งประเภท	Cross-sectoral และ sectoral planning ที่มุ่งไปที่สิ่งแวดล้อม
เนื้อหา	แผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกอบด้วย guidelines, action areas, quantified objectives, measures และ implementation framework
ลิงค์กับกลยุทธ์อื่น ๆ และ	มีการร่วมกันอย่างมากระหว่าง sectoral plans กับโครงร่างทั้งหมด

กระบวนการวางแผน	ของแผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
หลักเกณฑ์การพัฒนา (Development Aspects)	
พื้นฐานตามกฎหมาย กระบวนการของรัฐ	Basic Act on Environmental Protection ดำเนินการอย่างเข้มแข็งตาม Agenda 21 และ คำมั่นสัญญาจากจัดการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development, WSSD)
สถาบัน หน่วยงาน รับผิดชอบ	การรับผิดชอบแบ่งตามกระทรวงและคณะกรรมการของรัฐบาล เช่น กระทรวงสิ่งแวดล้อม สำนักนายกรัฐมนตรีและ Presidential Commission on Sustainable Development (PCSD)
การเจรจาและการ ตัดสินใจ	ค่อนข้างเปิด มีความร่วมมือและโต้เถียง จัดการโดยสำนักนายกรัฐมนตรี และ Presidential Commission on Sustainable Development (PCSD) ซึ่งมีข้อมูลที่พร้อมให้บริการ
การมีส่วนร่วม การ ประสานความร่วมมือ	ประสานความร่วมมือโดยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องรับผิดชอบสำหรับ sectoral planning ,PCSD บริการในทุกส่วน

ตารางที่ 4 สรุปยุทธศาสตร์ชาติของเกาหลีเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (ต่อ)

เกณฑ์ / คุณลักษณะ	โครงสร้าง
บทบาทของหน่วยงาน ระหว่างรัฐบาล	PCSD, Economic Policy Coordination Committee, Inter-Ministerial Committee on the Climate Change Convention, Industrial Committee on Measures for the Climate Change Convention
บทบาทภาคประชาสังคม, NGOs actors	New Vision of "Participatory Government", regular consultation of NGOs, several discussion groups and public consultation meetings, strong environmental movement, crucial role of media for public awareness-raising
หลักเกณฑ์การตรวจสอบ การรายงานผล การปรับตัว (Monitoring, Reporting and Adaptation Aspects)	
กลไกและความรับผิดชอบ	บทบัญญัติตามกฎหมายโดย Basic Environmental Protection

	Act ต้องการการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ และปรับปรุงให้ทันสมัยของแผนระยะกลาง ระยะยาว ศูนย์กลางบทบาทของกระทรวงสิ่งแวดล้อม ไม่มีบทบาทใดสำหรับการตรวจสอบคุณภาพอย่างอิสระ
กลไกความร่วมมือ	ไม่มีกลไกความร่วมมือที่พิสูจน์ได้หรือบ่งบอกความล้มเหลวที่จะร่วมมือ
การนำไปใช้ของยุทธศาสตร์การประเมินสิ่งแวดล้อม	เตรียมการเพื่อนำยุทธศาสตร์การประเมินสิ่งแวดล้อม
การดำเนินการของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน	
การประสานงานและความรับผิดชอบ	ความรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวกับสำนักงานรัฐมนตรี ร่วมกับ PCSD การดำเนินการด้วยมาตรการที่จำเพาะอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละกระทรวงที่เป็นผู้นำในแต่ละองค์กร
แหล่งทุนและปริมาณ	เงินทุนพิเศษโดยการเก็บจากค่าธรรมเนียมและเงินทุนที่หมุนเวียนจากรัฐบาลผ่านบัญชีพิเศษที่ใช้ปรับปรุงสิ่งแวดล้อม
การติดต่อสื่อสาร	หลักๆ ผ่านทางสื่อสารมวลชนที่รายงานประเด็นดังรวมทั้งผ่านทาง website
การริเริ่มการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจำเพาะ (Specific SD Initiatives)	<ul style="list-style-type: none"> - ค่อนข้างเน้นไปที่การสนับสนุนอุตสาหกรรมสิ่งแวดล้อมโดยริเริ่มหลายอย่างและมีโปรแกรมในการพัฒนาเทคโนโลยีสิ่งแวดล้อมและเผยแพร่ เช่น Eco-Technopia 21 หรือระบบสารสนเทศสิ่งแวดล้อม - พยายามใช้งบประมาณสีเขียวเป็นเครื่องมือโดยเน้นหนักไปที่การพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานด้วยวิสัยทัศน์ของเทคโนโลยีการประดิษฐ์ที่สามารถถูกส่งออกผ่านกลไกทางการตลาด - มีความกระตือรือร้น ผสมผสาน มาตรการป้องกันสำหรับการปรับปรุงคุณภาพอากาศในบริเวณทลรอบกรุงโซล

Reference

- Environment Administration (EA), Republic of Korea. 1986. *Hwan-gyeong bojeon* (Environmental Preservation). Seoul.
- _____. 1987. *80 nyeondaewi hwan-gyeong jeongchaek* (Environmental Policy in the 1980s). Seoul.
- Green Korea United. 1999. "Kim Dae-jung jeongbu chulbeom 1 nyeon-e daehan hwan-gyeong jeongchaek pyeongga bogoseo" (Survey Report on Kim Dae-jung Administration's Environmental Policy during his First Year). Paper presented at the Seminar on Establishing National Sustainable Committee and its Operation in Korea, Seoul.
- International Council for Local Environmental Initiatives ICLEI. 1997. "Local Government Implementation of Agenda21." <http://www.iclei.org/la21/la211gov.htm> (accessed September 2002; site now discontinued).
- Jeong, Hoe-seong. 2002. "Hwan-gyeong jeongchaek-e daehan jisok ga-neungseong chegye jeopgeun bangbeop-gwa guseong yoso" (A Sustainability System Approach to Environmental Policy and its Components). *Gukto gyehoek* 37.4 (August): 7-27.
- Jeong, Jin-seung, et al. 1990. *Economic Policies for Sustainable Development*. Monograph. Ministry of Environment.
- Kim, Sung Soo. 1989. "The Policy and Politics of Environmental Protection in the Republic of Korea." Ph.D. diss., University of Texas at Austin.
- Korea Environmental Technology Research Institute (KETRI). 1996. *Hanguk hwan-gyeong 50 nyeonsa* (50 Years of Korean Environmental History). Seoul: KETRI.
- _____. 1998. *White Papers on the Environment*. Seoul.
- _____. 2003. *White Papers on Environment*. Seoul.
- _____. 1993. "The Evolution of Environmental Preservation Policy in Korea." In *Substantive Public Policies*. Vol. 2 of *Korea Public Administration and Policy in Transition*, edited by Kwang-Woong Kim and Yong Duck Jung. Seoul: Korean Association for Public Administration & Jangwon Publishing Co.