

**แนวคิดของกฎหมายในการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำ
สาธารณะของแม่น้ำฮันในสาธารณรัฐเกาหลี:
แบบอย่างเพื่อการพัฒนากฎหมายว่าด้วย
ทรัพยากรน้ำของประเทศไทย**

**The Legal Concept of Han River Conservation and
Development in Republic of Korea: A Model for
Developing Thai Water Resources Law**

พีรพล เจตโรจนานนท์¹

คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 148 หมู่ 3 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น
เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240 เมลติดีโต้: peerapon.j@nida.ac.th

Peerapon Jaderojananont

Graduate School of Environmental Development Administration, National Institute of Development
Administration, 148 Moo 3, Serithai Road, Klong-chan, Bangkapi, Bangkok 10240,
Email: peerapon.j@nida.ac.th

Received: April 3, 2022; Revised: June 22, 2022; Accepted: June 28, 2022

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของแม่น้ำฮันตามกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อนำมาใช้วิเคราะห์เป็นแบบอย่างที่เป็นไปได้ในการพัฒนากฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำของประเทศไทย เนื่องด้วยประเทศไทยได้ตราพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 โดยมีการกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายสำหรับการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะซึ่งเป็นประเด็นที่ยังใหม่ในประเทศไทย การนำแนวคิดเช่นนี้นั้นภายใต้กฎหมายต่างประเทศมาศึกษาจึงเป็นประโยชน์แก่การสร้างความคิด และความเข้าใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการยกร่างกฎหมายเพื่อที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำได้อย่างเหมาะสม จากการศึกษาวิจัย พบว่าแนวคิดดังกล่าวของกฎหมายสาธารณรัฐเกาหลีมีความโดดเด่นในการนำมาศึกษาเพื่อเป็นแบบ

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (Assistant Professor, Graduate School of Environmental Development Administration).



อย่างแก่ประเทศไทย ทั้งในบริบทของระบบกฎหมายที่มีความคล้ายคลึงกัน ประเด็นการกำหนดให้แหล่งน้ำสาธารณะใดเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำ การออกแบบมาตรการในการป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพและปริมาณของทรัพยากรน้ำ การใช้ประโยชน์ของอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่บริเวณแหล่งน้ำ และการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้อาศัยบริเวณแหล่งน้ำได้มีส่วนร่วมพัฒนาแหล่งน้ำ ด้วยเหตุนี้ บทความวิจัยนี้ จึงได้วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะทางวิชาการเพื่อเป็นประโยชน์แก่การพัฒนากฎหมายในประเด็นดังกล่าวต่อไป

คำสำคัญ: แนวคิดการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำ สาธารณรัฐเกาหลี แม่น้ำฮัน
การจัดการทรัพยากรน้ำ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561

Abstract

This research has its key objective of exploring the concept of Hun River conservation and development embedded in the Republic of Korea's water law as a possible model for legal development of Thai water legislation because Thailand has recently promulgated its first water resources law, Water Resources Act B.E. 2561, which enables water resources to be conserved and developed effectively under legal measures. However, this issue is new and also need to be materialized through lessons learned from an appropriate foreign law. The research found that the concept of Republic of Korea's water law would possibly facilitate Thai legislators to comprehend and crystalize their own idea to develop water resources conservation and development law. The findings were exposed with an analysis of the concept of Republic of Korea's water law based on the same legal system as that of Thailand, the establishment of water conservation and development zone, the designation of legal measures to protect water resources, both its quality and quantity, from any actions. The use of properties surrounding water resources and application of public participation to water development are included. These, hence, would be productive to provide recommendations towards Thai water law development.

Keywords: The Concept of Water Resources Conservation and Development, Republic of Korea, Han River, Water Management, Water Resources Act B.E. 2561

1. บทนำ

คำกล่าวที่ว่า “น้ำ คือ ชีวิต” เป็นคำกล่าวที่มีเหตุผลรองรับอย่างยิ่ง เนื่องจากทรัพยากรน้ำเป็นหนึ่งในปัจจัยที่หล่อเลี้ยงสิ่งมีชีวิตทุกชีวิตบนโลกใบนี้ ทั้งยังเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สุดที่ช่วยก่อให้เกิดสิ่งต่าง ๆ ที่มนุษย์ต้องการจะสรรสร้างขึ้น ดังนั้น ทรัพยากรน้ำจึงเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าและสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาในทุกประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศไทยที่ได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่พึ่งพาการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรและอาหารแปรรูป โดยเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ² ซึ่งทรัพยากรน้ำเปรียบเสมือนเป็นเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงกิจกรรมด้านการเกษตร อุตสาหกรรมการเกษตร รวมถึงถูกนำมาใช้สอยเพื่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำ คือ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่วางโครงสร้างการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นภาพรวม และวางกฎเกณฑ์การใช้สอยทรัพยากรธรรมชาติประเภทนี้อย่างเป็นระบบและยั่งยืน นอกจากนี้ ทรัพยากรน้ำอาจถูกปนเปื้อนและเสื่อมโทรมได้ง่าย พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 จึงได้ให้ความสำคัญกับเรื่องการรักษาคุณภาพน้ำไม่ด้อยไปกว่าความสำคัญในเรื่องการบริหารจัดการน้ำเลย เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติ มาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 จะพบว่ากฎหมายได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) มีอำนาจตามกฎหมายในการออกกฎหมายลำดับรองในรูปของกฎกระทรวงเพื่อวัตถุประสงค์หลักสองประการ ประการแรก คือ เพื่อวางหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการอนุรักษ์ (Conservation) ทรัพยากรน้ำสาธารณะ และประการที่สอง คือ เพื่อวางหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการพัฒนา (Development) ทรัพยากรน้ำสาธารณะ³

จะสังเกตได้ว่าแนวคิดการอนุรักษ์และการพัฒนาได้ถูกวางเอาไว้ควบคู่กันเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะอย่างยั่งยืนและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ เนื่องจากการพัฒนาจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีการอนุรักษ์ให้คุณภาพน้ำคงสภาพที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองประการ มาตรา 78(1) ถึง (5) แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 กำหนดให้มีแนวทางสำหรับการทำให้บรรลุผลด้วย⁴ อย่างไรก็ตาม

² Central Intelligence Agency, “The World Factbook: Thailand,” accessed March 5, 2022, <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#economy>.

³ โปรดดู พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561, มาตรา 78.

⁴ โปรดดู พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561, มาตรา 78(1)-(5).

การกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำตามกฎหมายดังกล่าวยังเป็นประเด็นที่ใหม่สำหรับประเทศไทย จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางหรือประสบการณ์จากกฎหมายต่างประเทศเพื่อประโยชน์ในการเรียนรู้ และนำมาใช้ออกแบบแนวทางที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย

การศึกษานี้ จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะค้นหาแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อนำมาวิเคราะห์เข้ากับแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำภายใต้บริบทของกฎหมายทรัพยากรน้ำของไทย จนนำมาสู่การจัดทำข้อเสนอแนะทางวิชาการสำหรับใช้เป็นแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะต่อไป โดยการศึกษานี้จะตั้งอยู่บนคำถามวิจัยที่ว่าแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของกฎหมายต่างประเทศสามารถนำมาประยุกต์ได้อย่างเหมาะสมเข้ากับบริบทของกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรน้ำของไทยอย่างไร อนึ่ง การศึกษานี้จะใช้วิธีการศึกษากฎหมาย (Doctrinal Legal Research) ซึ่งเป็นการศึกษาจากเอกสารกฎหมาย รวมถึงข้อมูลเอกสารอื่นประกอบ โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น ผลการวิจัยซึ่งเกิดจากการศึกษาแบบอย่างแนวคิดการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของกฎหมายต่างประเทศ โดยจะมุ่งไปที่วิธีการ ลักษณะ และมาตรการที่โดดเด่นภายใต้กฎหมายดังกล่าว ความเชื่อมโยงที่คล้ายคลึงกับบริบทของกฎหมายทรัพยากรน้ำของประเทศไทย และในส่วนสรุปและข้อเสนอแนะการวิจัยจะนำสิ่งที่ค้นพบ (Findings) จากกฎหมายต่างประเทศมาวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในการกำหนดมาตรการสำหรับอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะในบริบทและกลไกของกฎหมายไทยเพื่อตอบคำถามวิจัยที่ตั้งไว้ และเพื่อสร้างข้อเสนอแนะทางวิชาการสำหรับนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาตลอดจนแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไป

2. ผลการศึกษาแนวคิดในการอนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ

แนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของกฎหมายต่างประเทศที่ดำเนินการศึกษานั้นอยู่ภายใต้กฎหมายสาธารณรัฐเกาหลี เนื่องจากมีลักษณะทางกายภาพของแหล่งน้ำสาธารณะที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย แม่น้ำสายสำคัญไหลผ่านเขตพื้นที่สำคัญทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรมการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำของประชาชนเองก็มีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน⁵ โดยลักษณะของแม่น้ำในเกาหลีใต้ที่จะนำมาศึกษามีความคล้ายคลึงกับแม่น้ำเจ้าพระยา

⁵ Ministry of Environment, *Water Management in Korea: Experiences and Achievements* (N.p.: Ministry of Environment, 2017), 19-24.

อย่างยิ่ง เนื่องจากมีการไหลของแม่น้ำผ่านเขตเศรษฐกิจที่สำคัญ และมีความเป็นไปได้ที่จะถูกใช้ประโยชน์ในกิจกรรมหลากหลายประเภททั้งด้าน เกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม ตลอดจนการท่องเที่ยวและการคมนาคม ซึ่งประชากรได้มีวัฒนธรรมการอยู่อาศัยในบริเวณแหล่งน้ำอีกด้วย อีกทั้ง ในแง่มุมด้านระบบกฎหมายของทั้งสองประเทศนั้น ยังเป็นระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการใช้ทรัพยากรน้ำถูกบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร โดยกลไกการตรากฎหมายมีลักษณะเหมือนกับประเทศไทยทำให้ง่ายต่อการเทียบเคียงเพื่อยกร่างกฎหมายลำดับรอง

จากการศึกษาแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของกฎหมายสาธารณรัฐเกาหลี ผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นในการศึกษาไว้ ได้แก่ ลักษณะของการตรากฎหมาย การกำหนดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะ การกำหนดมาตรการห้ามการกระทำใดที่มีผลเป็นการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือภาวะมลพิษ และการกำหนดมาตรการกำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรน้ำสาธารณะตรวจสอบ ป้องกัน หรือแก้ไขความเสียหายแก่คุณภาพน้ำ

2.1 ลักษณะของการตรากฎหมาย

สาธารณรัฐเกาหลี หรือ เกาหลีใต้ (Republic of Korea or South Korea) เป็นประเทศเสรีประชาธิปไตยเช่นเดียวกับประเทศไทย แบ่งอำนาจการปกครองออกเป็น 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ โดยมีรัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ (Acts) ซึ่งตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหลักการและสอดคล้องกันภายใต้รัฐธรรมนูญ อีกทั้ง ยังมีการตรากฎหมายลำดับรอง (subordinate statutes) ที่เกิดขึ้นด้วยอำนาจที่กฎหมายระดับพระราชบัญญัติให้ไว้โดยจำแนกเป็น ข้อบังคับของประธานาธิบดี (Presidential Decree) กฎข้อบัญญัติของนายกรัฐมนตรี (Ordinances of Prime-Minister) และกฎกระทรวงต่าง ๆ (Ordinances of Ministries) ทั้งนี้ เพื่อทำให้การในพระราชบัญญัติบรรลุผลสำเร็จ โดยจะต้องไม่ให้มีรายละเอียดที่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติ⁶ จะเห็นได้ว่า ระบบกฎหมายของเกาหลีใต้ เป็นระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่มีลำดับศักดิ์ของการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ได้แตกต่างไปจากประเทศไทยเท่าใดนัก

เกาหลีใต้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะที่คล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 แต่มีจุดเด่นที่แตกต่างไปจากประเทศไทย กฎหมายทรัพยากรน้ำของเกาหลีใต้ได้ถูกตราออกมาหลายฉบับ โดยแต่ละฉบับจะมีวัตถุประสงค์

⁶ Ministry of Government Legislation, "National Law Information Centre: Korean Legislative System and Procedures," accessed January 8, 2022, <https://law.go.kr/LSW/eng/engAbout.do?menuId=3>.

เฉพาะเป็นเรื่องๆ ไป เช่น ประเด็นในเรื่องการสนับสนุนการนำน้ำกลับมาใช้ใหม่ จะอยู่ภายใต้กฎหมายที่ชื่อว่า Promotion and Support for Water Reuse Act ประเด็นเรื่องการบริหารจัดการน้ำสำหรับดื่มจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Management of Drinking Water Act ประเด็นเรื่องการอนุรักษ์ระบบนิเวศทางน้ำและคุณภาพน้ำจะอยู่ภายใต้กฎหมาย Water Quality and Ecosystem Conservation Act หรือประเด็นเรื่องการส่งเสริมผู้ที่อาศัยอยู่ริมแหล่งน้ำมีส่วนในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำก็จะอยู่ภายใต้กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents ซึ่งกฎหมายดังกล่าวยังถูกแบ่งย่อยออกเป็นกฎหมายเฉพาะตามแต่ละแม่น้ำอีกด้วย⁷

กล่าวคือ ถ้าหากเป็นการส่งเสริมประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณแม่น้ำฮัน (Han River Basin) ซึ่งเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านกรุงโซลก็จะอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายที่มีชื่อว่า Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin เป็นกฎหมายทรัพยากรน้ำที่ตราขึ้นโดยเฉพาะเจาะจงสำหรับ “แม่น้ำฮัน” เท่านั้น เป็นต้น แสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับลักษณะเฉพาะทางสภาพภูมิศาสตร์ และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในแต่ละแม่น้ำที่อาจมีความแตกต่างกันออกไป ไม่อาจกำหนดเป็นกฎเกณฑ์ทั่วไปมาใช้บังคับได้

เป็นที่น่าสังเกตว่า กฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของเกาหลีใต้ได้ตราขึ้นโดยแยกออกมาเป็นเรื่องเฉพาะหลายฉบับ ไม่ได้ถูกประมวลรวม (codify) เอาไว้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ดังนั้น ในการศึกษาผู้วิจัยจำเป็นต้องหยิบจับกฎหมายเฉพาะเรื่องการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะมาศึกษาซึ่งมุ่งศึกษากฎหมายเฉพาะที่บังคับใช้ในเขตแม่น้ำแห่งใดแห่งหนึ่ง เพื่อให้เห็นแนวทางในการกำหนดมาตรการกฎหมายสำหรับการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำในแม่น้ำนั้น และสามารถนำมาใช้เป็นฐานคิดในการออกแบบมาตรการกฎหมายภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 78(1) ถึง (5) แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้ ในการนี้ ผู้วิจัยจะเลือกศึกษากฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin เป็นหลัก ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำฮันโดยเฉพาะ เนื่องด้วยแม่น้ำฮัน หรืออีกชื่อ คือ แม่น้ำฮันกัง (Hangang River) เป็นแหล่งน้ำสาธารณะแหล่งใหญ่ของเกาหลีใต้โดยมีความยาว 41.5 กิโลเมตร ไหลผ่านเขตปกครองตนเอง 11 เขตปกครอง ซึ่งรวมถึงมหานครกรุงโซล (Seoul) เมืองหลวงของประเทศด้วย ความน่าสนใจ

⁷ Hwa Young Kim et al., *Water Resources Management in Republic of Korea: Korea's Challenge to Flood & Drought with Multi-Purpose Dam and Multi-Regional Water Supply System* (Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2018), 12.

⁸ Ik-Chang Choi et al., “Water Policy Reforms in South Korea: A Historical Review and Ongoing Challenges for Sustainable Water Governance and Management,” *Water* 9, no. 9 (2017): 1-20.



ของการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำในแม่น้ำฮัน คือ มีการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ บริเวณแม่น้ำตลอดทั้งสายมากที่สุดของประเทศ ถึงขนาดมีคำเรียกขานว่า The Miracle of Han River เป็นสัญลักษณ์ของความทันสมัยถูกใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาพื้นที่ที่มีมูลค่าสูงที่สุดของ กรุงโซล ตลอดจนถูกขนานไปด้วยพื้นที่ที่ถูกครอบครองโดยเอกชน ทั้งโรงงานอุตสาหกรรม บ้านเรือน อพาร์ทเมนต์ ตลอดทั้งสองฝั่งแม่น้ำ⁹

จากความสำคัญของแม่น้ำฮันดังกล่าว จึงได้รับการวางแผนให้มีการอนุรักษ์และพัฒนาใน 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติ (Nature) มิติด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน (Land Use) มิติด้านการเข้าถึง (Accessibility) และมิติด้านภูมิสถาปัตยกรรม (Landscape) โดยกฎหมาย จะเข้าไปมีบทบาทในการเสริมสร้างมิติทั้ง 4 ด้านให้บรรลุผลสำเร็จ¹⁰ ซึ่งเมื่อพิจารณาจาก บทบัญญัติ มาตรา 78(1) ถึง (5) แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ของประเทศไทย¹¹ แล้ว จะเห็นว่ามีคุณสมบัติสอดคล้องกับมิติการอนุรักษ์และพัฒนาทั้ง 4 ด้าน เช่นเดียวกัน กล่าวคือ มีการกำหนดให้มีการใช้ประโยชน์ในแหล่งน้ำ มีการรักษาคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำ รวมถึงการสร้างข้อกำหนดเรื่องการใช้ที่ดิน อสังหาริมทรัพย์ และการก่อสร้างสิ่งก่อสร้าง อุปกรณ์ บริเวณแหล่งน้ำสาธารณะดังกล่าว ดังนั้น กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and

⁹ Urban Planning Bureau of Seoul Metropolitan Government, *Urban Planning of Seoul* (Seoul: Seoul Metropolitan Government, 2016), 14-16.

¹⁰ Organization for Economic Co-operation and Development, "Sustaining the Miracle on the Han River," accessed October 25, 2021, <https://www.oecd.org/country/korea/thematic-focus/sustaining-the-miracle-on-the-han-river-103653fa/>.

¹¹ มาตรา 78 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของ กษ. มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ ในเรื่องหนึ่งเรื่องใดดังต่อไปนี้ ได้

- (1) กำหนดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง
- (2) กำหนดห้ามการกระทำใด ๆ ที่มีผลเป็นการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเสื่อมประโยชน์ต่อการใช้น้ำ หรือทำให้เกิดภาวะมลพิษแก่แหล่งน้ำ หรือระบบนิเวศแหล่งน้ำ หรือทำให้น้ำมีสภาพเป็นพิษจนน่าจะเป็นอันตรายต่อ แหล่งน้ำ หรือระบบนิเวศแหล่งน้ำ หรือสุขภาพของบุคคล
- (3) กำหนดให้ผู้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรน้ำสาธารณะ จัดให้มีสิ่งก่อสร้าง ติดตั้ง อุปกรณ์หรือเครื่องมือ หรือใช้กรรมวิธีใดตามที่กำหนด เพื่อตรวจสอบแหล่งที่ก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหาย แก่คุณภาพน้ำ หรือเพื่อป้องกันหรือแก้ไขอันตรายหรือความเสียหายแก่คุณภาพน้ำ
- (4) กำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการกับสิ่งก่อสร้างหรือกิจกรรมที่ได้ดำเนินการภายในเขตพื้นที่ที่กำหนด ก่อนที่จะมีการออกกฎกระทรวง โดยจะกำหนดให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด หรือให้ระงับ การดำเนินกิจกรรม หรือรื้อถอนสิ่งก่อสร้างที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำสาธารณะโดยได้รับค่าชดเชยตามความ เหมาะสม

- (5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งจะกำหนดให้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปหรือใช้บังคับในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งและจะ กำหนดข้อยกเว้นการใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนสำหรับกิจกรรมบางประเภทหรือบางพื้นที่ก็ได้

Support for Residents of the Han River Basin จึงเหมาะสมนำมาพิจารณาใช้เป็นแนวทางเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะในประเทศไทย

2.2 การใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำสาธารณะหรือทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้อง

เมื่อพิจารณาจากกฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin ของเกาหลีใต้แล้ว จะพบว่ากฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักที่จะกำหนดการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำฮันซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะ โดยดูจาก Article 1 ของกฎหมายฉบับนี้ที่ระบุว่ากฎหมายต้องการจะปรับปรุงคุณภาพน้ำในแม่น้ำฮัน ด้วยวิธีการสนับสนุนให้มีการจัดการแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพในเขตพื้นที่ตอนบนของแม่น้ำ และสนับสนุนให้มีโปรแกรมกิจกรรมสำหรับผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่แม่น้ำฮัน¹² จากวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายมุ่งไปที่เรื่องของการอนุรักษ์แหล่งน้ำเป็นสำคัญ โดยต้องการให้แหล่งน้ำมีคุณภาพที่ดีก่อน หลังจากนั้น จึงส่งเสริมให้มีการจัดการแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบ ตลอดจนสร้างโปรแกรมเพื่อดึงประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ จะเห็นได้ว่าเป็นวิธีคิดแบบสองขั้นตอน กล่าวคือ ต้องอนุรักษ์ก่อนเพื่อให้เกิดผลไปใช้ในการพัฒนาต่อไป

คำว่า “แหล่งน้ำสาธารณะ” กฎหมายดังกล่าวได้โยกให้ไปใช้คำนิยามตามกฎหมาย Water Supply and Waterworks Installation Act โดยอนุโลม¹³ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้หมายรวมถึง แม่น้ำ ทะเลสาบ หนองน้ำได้ดิน น้ำทะเล และแหล่งน้ำอื่น ภายในพื้นที่ที่มีการติดตั้งอุปกรณ์เข้ากับแหล่งน้ำเข้าเพื่อให้มีการบำบัดน้ำสำหรับบริโภคหรือสำหรับกระบวนการอุตสาหกรรม จากคำนิยามนี้จะพบว่าแม่น้ำฮันจึงมีสถานะเป็นแหล่งน้ำสาธารณะอย่างชัดเจน และคำนิยามแหล่งน้ำสาธารณะยังสอดคล้องกับคำนิยาม “ทรัพยากรน้ำสาธารณะ” ที่อยู่ภายใต้มาตรา 4 พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ของประเทศไทยอย่างยิ่ง¹⁴ จึงเห็นว่าบริบทในการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำฮันน่าจะนำมาปรับใช้กับแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำสาธารณะของประเทศไทยได้

¹² Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 1.

¹³ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin.

¹⁴ โปรดดู พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561, มาตรา 4.

ประเด็นต่อมา คือ กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีได้ระบุเรื่องากำหนดการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำอันไว้อย่างไร ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายแล้วพบว่ากฎหมายใช้แนวคิดเรื่อง Zoning ในการอนุรักษ์และพัฒนาแม่น้ำอัน โดยให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Minister of Environment) เป็นผู้พิจารณาตามความจำเป็นในการกำหนดให้พื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของแม่น้ำอันซึ่งเป็นแหล่งน้ำสาธารณะ มีสถานะเป็นเขตพื้นที่ริมน้ำ (Riparian Zone) ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ที่ถูกบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ อย่างไรก็ดี ไม่ใช่ทุกพื้นที่ในเขตแม่น้ำอันจะสามารถถูกประกาศเป็น Riparian Zone ได้ เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะต้องยกเว้น “เขตพื้นที่ที่มีลักษณะพิเศษ” ไม่ให้รวมเข้าไปเป็น Riparian Zone ได้แก่ เขตพื้นที่ที่มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองพิเศษตามกฎหมายเฉพาะอื่น เขตพื้นที่ที่เป็นที่ตั้งทางการทหาร และการป้องกันทางทหารตามกฎหมายทหาร เขตพื้นที่ที่มีการเรียกร้องให้มีการระบายน้ำทิ้ง ปล่องของเสีย ตามกฎหมายว่าด้วยการระบายน้ำทิ้ง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าเขตพื้นที่ข้างต้นนี้มีกฎหมายพิเศษเข้ามาดูแลจัดการอยู่แล้ว¹⁵

หลังจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาตามความจำเป็นในการกำหนดให้พื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของแม่น้ำอันมีสถานะเป็นเขต Riparian Zone แล้ว จะมีผลตามกฎหมายในเขตพื้นที่เช่นนั้นทันที โดยผลตามกฎหมาย คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะต้องดำเนินการจัดทำแผนพื้นฐานสำหรับการบริหารจัดการเขตพื้นที่ Riparian Zone นั้น (Basic Plan for the Management of Riparian Zone) ซึ่งจะต้องจัดทำและทบทวนทุก 5 ปี โดยในแผนพื้นฐานดังกล่าวจะต้องมีเนื้อหาสาระดังต่อไปนี้¹⁶

1) แผนระยะกลางและระยะยาว (medium and long-term plans) สำหรับการจัดการพื้นที่ชายฝั่ง

2) แผนการพัฒนาระบบนิเวศ (ecological plan) ของเขตพื้นที่ Riparian Zone

3) รายงานสถานะปัจจุบันของแผนการจัดซื้อที่ดินในเขตพื้นที่ Riparian Zone และความคืบหน้าของการจัดซื้อที่ดินในเขตพื้นที่ Riparian Zone รวมถึงการรายงานสาระสำคัญเรื่องอื่น ตามที่กำหนดภายใต้คำสั่งของกระทรวงสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมยังสามารถกำหนดให้มีแผนการดำเนินการเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามแผนพื้นฐานสำหรับการบริหารจัดการระบบนิเวศภายในเขตพื้นที่ Riparian Zone ด้วย ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเห็นว่า

¹⁵ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 4.

¹⁶ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article

ภายในเขตพื้นที่ที่ประกาศเป็น Riparian Zone สมควรมีกิจกรรมทางธุรกิจเกี่ยวกับการรักษาระบบนิเวศ ซึ่งกิจกรรมดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารจัดการเขตพื้นที่ Riparian Zone ด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมสามารถที่จะกำหนดแผนงานเพื่อการอนุรักษ์เขตพื้นที่นั้นได้ โดยต้องจัดให้มีเนื้อหาสาระ ได้แก่ ทำเลที่ตั้งและขนาดของพื้นที่เป้าหมายที่ต้องการจะพัฒนากิจกรรมทางธุรกิจเกี่ยวกับการรักษาระบบนิเวศทางน้ำ ระยะเวลาและกำหนดการที่แน่ชัดสำหรับการพัฒนาระบบนิเวศในเขตพื้นที่เป้าหมาย ประเภทของสิ่งก่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวกที่จะถูกก่อสร้างหรือติดตั้งเข้าไปในเขตพื้นที่ และเรื่องอื่นที่ถูกระบุขึ้นภายใต้ข้อบังคับของประธานาธิบดี¹⁷ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจเพื่อการรักษาและระบบนิเวศทางน้ำ

ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามแผนการข้างต้น ไม่ได้หมายความว่ากระทรวงสิ่งแวดล้อมจะเป็นหน่วยงานเดียวที่ดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ แต่กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อมต้องกำหนดวิธีการจัดทำแผนการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจเพื่อการรักษาและระบบนิเวศในเขตพื้นที่ Riparian Zone โดยการรับฟังข้อคิดเห็นจากผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานส่วนกลางที่เกี่ยวข้องก่อน รวมถึงเทศมนตรีและรัฐบาลท้องถิ่น¹⁸ ที่ปกครองดูแลเขตพื้นที่ที่เป็นพื้นที่เป้าหมาย

ในการปฏิบัติงานนั้นจะอยู่ภายใต้หลักการ Integrated Water Resources Management (IWRM) ที่มุ่งเน้นการป้องกันก่อนการเยียวยาความเสียหายที่จะเกิดขึ้น โดยหลักการ IWRM จะนำมาใช้กับแม่น้ำทั้งหมดในภาพรวม และพิจารณาแม่น้ำทั้งหมดเสมือนเป็นชิ้นส่วนของร่างกายเพื่อนำไปสู่การทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเต็มประสิทธิภาพ¹⁹ หน่วยงานเฉพาะด้านเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำที่รัฐจัดตั้งขึ้นมีชื่อว่า Korea Water Resources Corporation (K-Water) ได้ทำหน้าที่บริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำ²⁰ K-Water ยังได้ประสานงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of Environment) โดยจะอำนวยความสะดวกในเรื่องการดำเนินการตามภารกิจของกระทรวงฯ เช่น การรักษาคุณภาพน้ำ

¹⁷ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 4-2(2).

¹⁸ Yoon Jung Cha, Myung-Pil Shim, & Seung Kyum Kim, "The Four Major Rivers Restoration Project," in *The UN-Water Water International Conference: Water in the Green Economy in Practice Towards RIO+20* (Zaragoza, Spain: UN-Water Water International Conference, 2011), 3-5.

¹⁹ Kim et al., *Water Resources Management in Republic of Korea: Korea's Challenge to Flood & Drought with Multi-Purpose Dam and Multi-Regional Water Supply System*, 12.

²⁰ See Korea Water Resources Corporation, "About K-Water: Overview," accessed April 2, 2021, http://english.kwater.or.kr/eng/about/sub02/kwaterPage.do?s_mid=1099.

และระบบนิเวศทางน้ำ การบำบัดน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และครัวเรือน ตลอดจนการช่วยจัดสรรน้ำในเขตท้องถื่น²¹ จุดเด่นอีกประการที่เกาหลีใต้ได้พยายามพัฒนาขึ้นเพื่อนำมาใช้ในการอนุรักษ์ คือ การให้ K-Water ใช้เทคโนโลยีสำหรับคาดการณ์ และช่วยในการตัดสินใจว่าจะดำเนินการอย่างไรกับพื้นที่แม่น้ำที่ถูกเฝ้าติดตาม โดยการเฝ้าติดตามจะเป็นแบบ real-time และจะให้ข้อมูลแก่หน่วยงานรัฐในเรื่องการบำรุงรักษาทรัพยากรน้ำ การจัดการความปลอดภัยของทรัพยากรน้ำ และการจัดการคุณภาพน้ำในแม่น้ำ²² แนวทางการปฏิบัติงานที่กล่าวมานั้นจะส่งเสริมให้การบังคับใช้กฎหมายของเกาหลีใต้มีประสิทธิภาพ และทำให้บรรลุผลได้มากขึ้น

2.3 การกำหนดมาตรการป้องกันการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเกิดภาวะมลพิษ

เมื่อมีการประกาศโดยรัฐมนตรีกว่าการกระทรวงสิ่งแวดล้อม กำหนดเขตพื้นที่ Riparian Zone ในแม่น้ำฮันแล้ว กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin ดังกล่าวยังกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเกิดภาวะมลพิษมาใช้ควบคู่กับการประกาศเขตด้วย โดยกำหนดเป็นข้อห้าม ได้แก่

1) การห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการระบายน้ำทิ้ง (wastewater discharge facility) ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมาย Water Environment Conservation Act ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่ามีข้อกำหนดวิธีการในการรักษาคุณภาพน้ำเป็นการเฉพาะขึ้น อีกทั้งยังระบุคำว่า “การระบายน้ำทิ้ง” ไว้เป็นการเฉพาะซึ่งหมายความว่า สิ่งอำนวยความสะดวกเครื่องจักรอุปกรณ์และวัตถุอื่น ๆ ที่กำหนดโดยคำสั่งของกระทรวงสิ่งแวดล้อมซึ่งปล่อยมลพิษทางน้ำ แต่ไม่รวมเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกทางทะเล ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย Marine Environmental Management Act แยกเฉพาะต่างหาก²³

หากวิเคราะห์จากข้อบัญญัติข้างต้นแล้วอาจเทียบเคียงกับแนวคิดที่ว่า เมื่อมีกฎหมายเฉพาะที่ควบคุมเรื่องการห้ามก่อมลพิษทางน้ำเอาไว้อยู่แล้ว กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin ก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติซ้ำ แต่สามารถกล่าวเชื่อมโยงให้ไปใช้กฎหมายเฉพาะเหล่านั้นได้เลย ซึ่งแนวคิดนี้ควรนำมาเป็นแนวทางบัญญัติหลักเกณฑ์ตามมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้ กล่าวคือ อาจกำหนดให้มีการเชื่อมโยงในประเด็นเรื่องการห้ามกระทำใด ที่มีผลเป็นการเสื่อม

²¹ Ministry of Environment, *Water Management in Korea: Experiences and Achievements*, 9.

²² Kim et al., *Water Resources Management in Republic of Korea: Korea's Challenge to Flood & Drought with Multi-Purpose Dam and Multi-Regional Water Supply System*, 13-15.

²³ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5.

สภาพแหล่งน้ำหรือเกิดภาวะมลพิษให้เป็นไปตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องได้

2) การห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินการธุรกิจอาหาร (food-serving business) ตามกฎหมาย Food Sanitation Act และการดำเนินธุรกิจที่พักหรือโรงอาบน้ำสาธารณะ (lodging business or public bath business) ตามกฎหมาย Public Health Control Act และการสร้างที่พักอาศัยเพื่อวัตถุประสงค์ของการท่องเที่ยว (tourist accommodation) ตามกฎหมาย Tourism Promotion Act²⁴

3) การห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินการสร้างบ้านเดี่ยว (detached house) และศาสนสถาน (religious facility) ตามกฎหมาย Building Act²⁵

4) การห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรม ตามข้อบัญญัติการควบคุมมลพิษในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งอยู่ภายใต้กฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับโรงงานอุตสาหกรรม อันประกอบด้วยกันหลายฉบับ เช่น กฎหมาย Industrial Cluster Development and Factory Establishment Act หรือประกาศคำสั่งกระทรวงสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งออกตามความในข้อบังคับของประธานาธิบดี เป็นต้น²⁶

อย่างไรก็ตาม การบัญญัติห้ามการกระทำต่าง ๆ ภายใต้กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin ดังที่กล่าวมาแล้วนั้น อาจมีข้อยกเว้นให้กระทำได้ในเขตพื้นที่ Riparian Zone ของแม่น้ำฮัน โดยรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาเป็นรายกรณีเพื่ออนุญาตให้มีการติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ได้ โดยการพิจารณาอนุญาตจะต้องเข้าหลักเกณฑ์เฉพาะของแต่ละกรณีด้วย²⁷ ยกตัวอย่างเช่น กรณีการห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการ

²⁴ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5.

²⁵ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5.

²⁶ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5.

²⁷ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5(2).

ปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการระบายน้ำทิ้ง กรณีดังกล่าวนี้อาจกระทำได้หากรัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าเป็นการกระทำเพียงชั่วคราวและเป็นไปเพื่อการสร้างอุโมงค์ ถนน หรือทางรถไฟ

ในกรณีการห้ามการห้ามมิให้บุคคลใดติดตั้งอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกใหม่ รวมถึงการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ของการใช้สอยในเขตพื้นที่ Riparian Zone ซึ่งมีลักษณะเป็นการดำเนินการธุรกิจอาหาร ธุรกิจที่พักหรือโรงอาบน้ำสาธารณะ ที่พักอาศัยเพื่อวัตถุประสงค์ของการท่องเที่ยว บ้านเดี่ยว หรือโรงงานอุตสาหกรรม กรณีเหล่านี้ก็สามารถได้รับการยกเว้นได้เช่นกัน หากรัฐมนตรีกระทรวงสิ่งแวดล้อมพิจารณาเป็นรายกรณีเพื่ออนุญาตให้กระทำได้ โดยมีหลักเกณฑ์ คือ จะต้องเป็นอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกหรือสิ่งก่อสร้างเช่นว่านั้น ซึ่งมีอยู่หรือเกิดขึ้นอยู่ก่อนแล้ว ก่อนที่จะประกาศเป็นเขตพื้นที่ Riparian Zone ตามกฎหมายฉบับนี้ และผู้จัดการสิ่งอำนวยความสะดวกหรือผู้จัดการโครงการก่อสร้างเหล่านั้น (manager of the facilities) สามารถชี้แจงและพิสูจน์ได้ว่าการป้องกันไม่ให้เกิดการเสื่อมสภาพแหล่งน้ำหรือเกิดภาวะมลพิษในเขตพื้นที่ Riparian Zone โดยการบำบัดมลพิษก่อนที่จะปล่อยออกสู่แหล่งน้ำ รักษาระดับคุณภาพน้ำ โดยออกซิเจนทางชีวเคมีที่เหมาะสมและสารแขวนลอยต่ำกว่า 10 มิลลิกรัมต่อลิตร ตามลำดับนับจากวันที่ล่องผ่านไปสามปีหลังจากการกำหนดและประกาศเขตพื้นที่ Riparian Zone²⁸

2.4 การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรน้ำสาธารณะ

กฎหมาย Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin กำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับแม่น้ำฮั่นได้มีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ป้องกัน หรือแก้ไขความเสียหายแก่คุณภาพน้ำของแม่น้ำ โดยอยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐ ซึ่งตามกฎหมายดังกล่าวระบุให้เป็นอำนาจของ Management Authority เป็นผู้บริหารจัดการในเขตพื้นที่อยู่อาศัยของตนเอง²⁹ องค์กรที่เรียกว่า Management Authority คือ องค์การรัฐที่มีอำนาจหน้าที่พิเศษในการดูแลปกครองเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นการเฉพาะ ซึ่งอาจเปรียบได้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย โดยกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เป็นนายกเทศมนตรีในเขตปกครองพิเศษ หรือนายกเทศมนตรีผู้มีอำนาจในเขตเทศบาล ทั้งนี้ รูปแบบของการกำหนดให้ผู้ใช้น้ำซึ่งมีที่ดินติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับทรัพยากรน้ำสาธารณะตรวจสอบ ป้องกัน หรือแก้ไขความเสียหายแก่คุณภาพน้ำจะถูกแบ่งออกเป็นหลายประเภท

²⁸ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 5(4).

²⁹ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 6-2.

ซึ่งผู้วิจัยจะยกตัวอย่างในบางประเภทที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) การสร้างแผนโปรแกรมส่งเสริมผู้ที่อยู่อาศัยริมแหล่งน้ำ โดยเป็นอำนาจหน้าที่ของแต่ละ Management Authority ที่จะดำเนินการกำหนดแผน สร้างโปรแกรมสำหรับส่งเสริมผู้ที่อยู่อาศัยริมแหล่งน้ำได้ใช้น้ำในแหล่งน้ำอย่างยั่งยืน และปกป้องคุ้มครองแหล่งน้ำจากการเสื่อมโทรม เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายของเกาหลีใต้ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดเพียงแค่เรื่องการอนุรักษ์แหล่งน้ำสาธารณะเท่านั้น แต่ยังก้าวต่อไปอีกขั้นสู่การพัฒนาแหล่งน้ำอย่างยั่งยืนด้วย กล่าวคือกฎหมายได้สร้างข้อกำหนดการห้ามการกระทำที่ทำให้คุณภาพน้ำเสื่อมโทรม หรือก่อให้เกิดมลพิษ ดังที่ได้อภิปรายไปแล้วในหัวข้อก่อน ซึ่งเป็นแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำสาธารณะให้คงสภาพที่สมบูรณ์และสามารถใช้ประโยชน์ได้³⁰

กฎหมายฉบับเดียวกันนี้เองก็ได้ให้อำนาจแก่ท้องถิ่นเป็นผู้นำในการพัฒนาแหล่งน้ำ รวมไปถึงผู้ที่อยู่อาศัยติดกับแหล่งน้ำ โดยพัฒนาแผนงานในการส่งเสริมผู้ที่อยู่อาศัยขึ้น (Resident Support Programs) ซึ่งอาจมีรูปแบบที่หลากหลายตามแต่ลักษณะเฉพาะของผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณแหล่งน้ำนั้นซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดรูปแบบของแผนหรือโปรแกรมการส่งเสริมผู้ที่อยู่อาศัย ได้แก่ แผนงานเพื่อช่วยเพิ่มรายได้ เช่น การช่วยในการติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรรมการป่าไม้หรืออุตสาหกรรมปศุสัตว์และการทำเกษตรอินทรีย์ โปรแกรมเพื่อปรับปรุงสวัสดิการ เช่น ความช่วยเหลือในการติดตั้งสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับความสะดวกสบายของผู้อยู่อาศัย แผนงานด้านการศึกษา เช่น การจัดหาเครื่องมือและวัสดุสำหรับการศึกษา แผนงานที่ช่วยในการติดตั้งและปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการชำระล้างมลพิษและระบบระบายน้ำทิ้ง และแผนงานในการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมอื่นใดที่กำหนดโดยข้อบังคับของประธานาธิบดี เช่น การอุดหนุนการปรับปรุงที่พักอาศัย³¹

³⁰ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 11.

³¹ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 11(2).

2) การสร้างแผนงานในการจัดการอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate) บริเวณแหล่งน้ำสาธารณะ โดยจะมีการกำหนดแผน ขั้นตอนการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามาอยู่อาศัย ภายใต้ข้อกำหนดที่รัฐสร้างขึ้น และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ริมแหล่งน้ำ³²

3) การสร้างแผนงานในการพัฒนาโครงการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Environment-Friendly Clean Projects) บริเวณแหล่งน้ำสาธารณะโดยจะมีการดำเนินการร่วมกับผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณเขตพื้นที่ดังกล่าว โดยขั้นตอนของการดำเนินโครงการ คือ จะต้องเขียนโครงการที่มีวัตถุประสงค์จะส่งเสริมการพัฒนาเขตพื้นที่นั้นอย่างยั่งยืน และต้องลดมลพิษทางน้ำควบคู่ไปด้วย โดยแผนดังกล่าวจะถูกส่งต่อไปยังคณะกรรมการจัดการแม่น้ำฮั่น (The Han River Watershed Management Committee) ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้ เพื่อพิจารณาสนับสนุนโครงการ โดยคณะกรรมการจะคำนึงถึงองค์ประกอบในการจัดสรรงบประมาณที่ช่วยในการรักษาคุณภาพแหล่งน้ำที่อยู่บริเวณนั้น³³

4) การมอบเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินงานของสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งอำนวยความสะดวกในการป้องกันมลพิษทางน้ำ ซึ่งในกรณีนี้ คณะกรรมการจัดการแม่น้ำฮั่นอาจพิจารณาเงินอุดหนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนในการดำเนินงานของสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งอำนวยความสะดวก ที่มีไว้เพื่อการป้องกันมลพิษทางน้ำตามที่กำหนดในคำสั่งของประธานาธิบดี โดยบุคคลที่ได้ติดตั้งและดำเนินการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกที่ช่วยบำบัดน้ำเสียเท่านั้น จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดโดยคำสั่งของกระทรวงสิ่งแวดล้อมว่าด้วยมาตรฐานการปล่อยน้ำเสีย³⁴

3. การประยุกต์แนวคิดการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ เพื่อการพัฒนากฎหมายทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีในประเด็นของการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะ ผู้วิจัยได้ค้นพบประเด็นการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะตามกฎหมายสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งนำมาวิเคราะห์และประยุกต์ใช้ในการพัฒนากฎหมายลำดับรองภายใต้บริบทของกฎหมายทรัพยากรน้ำของไทย ดังประเด็นดังต่อไปนี้

³² Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 11-2.

³³ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 11-3.

³⁴ Act on the Improvement of Water Quality and Support for Residents of the Han River Basin, article 12-2.

3.1 การกำหนดพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะ

จะเห็นได้ว่าการตรากฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำสาธารณะของสาธารณรัฐเกาหลีได้ทำเป็นกฎหมายย่อยหลายฉบับ โดยแต่ละฉบับจะมุ่งจัดการแม่น้ำใดลุ่มหนึ่ง แม่น้ำหนึ่งอาจเป็นข้อเสียที่ทำให้ต้องมีการบริหารจัดการการบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับในเวลาเดียวกันและขาดความเป็นเอกภาพ แต่อีกแม่น้ำหนึ่งก็อาจเป็นประโยชน์ด้านการสร้างกลไก มาตรการเฉพาะ (specific measures) ในการจัดการแม่น้ำที่มีลักษณะทางกายภาพแตกต่างกันออกไป ช่วยสร้างความเข้าใจว่าแต่ละแม่น้ำมีลักษณะต่างกันจึงมีความต้องการที่จะใช้แนวทางบริหารจัดการที่แตกต่างกันด้วย จุดนี้แตกต่างไปจากมาตรา 78 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ที่สร้างกลไกร่วมกันในการจัดการแหล่งน้ำสาธารณะทั่วประเทศ แนวทางดังกล่าวนี้หากพิจารณาในบริบทของกฎหมายไทย รัฐมนตรีอาจกำหนดให้กฎกระทรวงเปิดช่องให้มีการกำหนดพื้นที่แหล่งน้ำที่ต้องการอนุรักษ์และพัฒนาไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วนให้เป็นแหล่งน้ำสาธารณะที่จะได้รับการคุ้มครองตามมาตรการของกฎกระทรวง ซึ่งระบุอยู่ใน วรรคสอง ของบทบัญญัติดังกล่าว ยกตัวอย่างเช่น แม่น้ำสายหนึ่งอาจมีความยาว 20 กิโลเมตร แต่มีบริเวณ 2 กิโลเมตร ที่มีคุณภาพและปริมาณน้ำเป็นที่น่ากังวลกว่าบริเวณอื่น หรือมีกิจกรรมที่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาต่อแหล่งน้ำอยู่บริเวณนั้นเป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาจากกลไกตาม มาตรา 78 (1) การกำหนดการใช้ประโยชน์ของแหล่งน้ำสาธารณะ กฎหมายไม่ได้จำกัดว่าจะต้องใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำสาธารณะตลอดทั้งสายหรือไม่ หรือเฉพาะบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ซึ่งโดยลักษณะทางกายภาพของแหล่งน้ำนั้น มีคุณภาพและมีปริมาณในแต่ละเขตพื้นที่ที่น้ำไหลผ่านแตกต่างกันออกไป โดยรัฐมนตรีอาจพิจารณาถึงลักษณะเฉพาะของพื้นที่แหล่งน้ำนั้นเพื่อประกาศให้เป็นเขตอนุรักษ์และพัฒนาได้ไม่จำเป็นต้องประกาศให้แม่น้ำทั้งสายเป็นแหล่งน้ำอนุรักษ์แต่อย่างใด เมื่อมีการกำหนดเขตพื้นที่แล้วจึงกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์และพัฒนาควบคู่กันไป อย่างไรก็ดี เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมาย พื้นที่แหล่งน้ำเช่นว่านั้นจะต้องไม่เคยถูกประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายอื่นมาก่อน แนวทางนี้จะสอดคล้องกับกลไกตามกฎหมายอื่นที่มีอยู่ในปัจจุบัน เช่น การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

3.2 การกำหนดมาตรการในการอนุรักษ์แหล่งน้ำสาธารณะ

กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีได้ออกแบบมาเพื่อกำหนดให้มีการใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำภายใต้แนวคิดการสร้าง Zoning และกำหนดมาตรการห้ามการกระทำต่าง ๆ ภายในเขตบริเวณพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตอนุรักษ์เช่นว่านั้น เราจะเห็นว่าแหล่งน้ำสาธารณะที่ได้รับการกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์และพัฒนามักจะเป็นแหล่งน้ำที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ



ดังเช่นลุ่มแม่น้ำอันที่เป็นมแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านมหานครกรุงโซล เป็นแหล่งความเจริญ ความทันสมัย และเป็นที่ตั้งของชุมชนบ้านเรือน โรงงานอุตสาหกรรมด้วย ดังนั้นความเสี่ยงที่แหล่งน้ำจะได้รับผลกระทบย่อมมีมากกว่าบริเวณอื่น จึงมีการกำหนดมาตรการในการห้าม การกระทำอันเป็นผลให้คุณภาพในแม่น้ำอันเกิดความเสื่อมโทรมและเกิดมลพิษทางน้ำ ซึ่งได้ มีการกำหนดข้อห้ามหลากหลายประเภท ทั้งยังมีการบูรณาการกฎหมายฉบับนี้กับกฎหมายว่า ด้วยทรัพยากรน้ำฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย ทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างสอดประสาน กัน ในประเด็นนี้ กฎหมายไทยสามารถที่จะกำหนดว่ากิจกรรมใดบ้างที่สามารถทำได้และ ทำไม่ได้ภายในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะ โดยกำหนดเป้าหมายเพื่อไม่ให้แหล่งน้ำที่ประกาศเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนาเสื่อมโทรม ทั้งคุณภาพและปริมาณ โดยอาจจำแนกระดับของมาตรการให้สอดคล้องกับความเสี่ยงที่ อาจจะเกิดขึ้น เช่น กำหนดประเภทกิจกรรมที่ทำให้แหล่งน้ำท่วมท้น เหือดแห้ง ดินเซิน กระทบ ต่อระบบนิเวศทางน้ำ การเปลี่ยนแปลงทางน้ำ กีดขวางทางน้ำ จนไปถึงประเภทกิจกรรมที่ ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำ เกิดสภาพเป็นพิษต่อแหล่งน้ำ

3.3 การกำหนดสิทธิในการใช้ประโยชน์ของอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่บริเวณแหล่ง น้ำสาธารณะ

โดยหลักการแล้ว เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดความสอดคล้องกัน อสังหาริมทรัพย์ หรือสิ่งก่อสร้างที่ถูกควบคุมภายใต้กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร หรือกฎหมายอื่น อยู่ก่อนแล้ว และตั้งอยู่บริเวณที่แหล่งน้ำที่มีการประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำก็สมควร ให้ดำเนินการต่อไปภายใต้กฎหมายว่าด้วยกรนั้น แต่เมื่อมีการก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ใหม่ เกิดขึ้นหรือมีการดัดแปลง แก้ไข เพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างหรืออสังหาริมทรัพย์ เมื่อนำแนวคิดภายใต้ กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีมาพิจารณาแล้ว ย่อมจำเป็นที่หน่วยงานผู้มีอำนาจใน การอนุญาตให้ก่อสร้าง ดัดแปลง แก้ไข เพิ่มเติมสิ่งก่อสร้างหรืออสังหาริมทรัพย์ประสาน ความร่วมมือกับกรมทรัพยากรน้ำ เพื่อพิจารณาว่าการก่อสร้าง ดัดแปลง แก้ไข เพิ่มเติม จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพและปริมาณของแหล่งน้ำหรือไม่ จะเกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศ ทางน้ำหรือไม่ ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะทำให้เกิดการพิจารณาอย่างรอบด้านมากยิ่งขึ้นและส่งเสริม ให้มีการบูรณาการองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงานผู้อนุญาตและหน่วยงานที่มีความชำนาญใน การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ

3.4 การส่งเสริมให้มีการพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะ

จะเห็นได้ว่าแนวคิดภายใต้กฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีที่ไม่เพียงแต่กำหนดให้มีการอนุรักษ์แหล่งน้ำเท่านั้นแต่ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีถิ่นที่อยู่อาศัยหรือดำรงวิถีชีวิตบริเวณแหล่งน้ำสาธารณะที่ได้รับการอนุรักษ์นั้นให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาแหล่งน้ำด้วย แนวคิดดังกล่าวช่วยสะท้อนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย³⁵ ซึ่งตามกฎหมายของสาธารณรัฐเกาหลีกำหนดให้มีการสนับสนุนประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณแหล่งน้ำที่มีการกำหนดให้เป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์แหล่งน้ำสาธารณะมีสิทธินำเสนอแผนงานหรือกิจกรรมที่จะช่วยในการรักษาคุณภาพน้ำ โดยกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลท้องถิ่นมีสถานะเป็นผู้นำในการกำหนดแผน ทิศทาง และส่งเสริมด้านการให้เงินอุดหนุนในการดำเนินตามแผนงานหรือกิจกรรมนั้น โดยประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ได้เปิดช่องเอาไว้ในกรณีที่ประชาชนผู้ใช้น้ำในบริเวณใกล้เคียงกันและอยู่ในแม่น้ำเดียวกันมีสิทธิรวมตัวกันจดทะเบียนก่อตั้งองค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อประโยชน์ในการใช้ การพัฒนา การบริหารจัดการ การบำรุงรักษา และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ³⁶ ซึ่งกลไกดังกล่าวสามารถถูกนำมาใช้ในการนำเสนอแผนงานหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาแหล่งน้ำสาธารณะที่ถูกกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำที่ตั้งอยู่ในแม่น้ำที่มีองค์กรผู้ใช้น้ำได้จดทะเบียนตามกฎหมายแล้ว

³⁵ โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 43 และ 57.

³⁶ โปรดดู พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561, มาตรา 38.

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยพบว่าแนวคิดในการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรน้ำ สาธารณะภายใต้กฎหมายสาธารณรัฐเกาหลีมีความเหมาะสมและโดดเด่นในการนำมาวิเคราะห์เพื่อประยุกต์ใช้กับการพัฒนากฎหมายทรัพยากรน้ำของประเทศไทยในหลายแง่มุม โดยประเด็นที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้นั้นจะขึ้นอยู่กับพื้นฐานของกลไกทางกฎหมายที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย เพื่อไม่ให้ต้องแก้ไขกฎหมายของไทย แต่จะใช้กลไกที่กฎหมายของประเทศไทยกำหนดไว้อยู่แล้วในการตราเป็นกฎหมายลำดับรอง ดังนั้น บริบทของระบบกฎหมายที่มีความคล้ายคลึงกันของทั้งสองประเทศทำให้วิธีการในการเขียนเนื้อหาของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนในประเด็นของการกำหนดให้แหล่งน้ำสาธารณะใดเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์และพัฒนานั้นไม่มีความจำเป็นต้องประกาศทั้งลำน้ำแต่อย่างใด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและเหมาะสมกับลักษณะทางกายภาพของบริเวณที่ต้องการจะอนุรักษ์โดยเฉพาะ ซึ่งการกำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวได้สอดคล้องกับกฎหมายฉบับอื่นของประเทศไทยที่ว่าด้วยการกำหนดเขตอนุรักษ์อีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้มีการออกแบบและกำหนดมาตรการในการป้องกันไม่ให้แหล่งน้ำนั้นเกิดผลกระทบต่อคุณภาพและปริมาณของทรัพยากรน้ำ รวมถึงการกำหนดการใช้ประโยชน์ของอสังหาริมทรัพย์หรือสิ่งปลูกสร้างที่อยู่บริเวณแหล่งน้ำด้วย และท้ายที่สุดการเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีวิถีชีวิตบริเวณแหล่งน้ำได้มีช่องทางในการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาแหล่งน้ำภายใต้กลไกของกฎหมายทรัพยากรน้ำ³⁷

³⁷ บทความวิจัยนี้ ถูกศึกษาและพัฒนาขึ้นโดยผู้เขียนและเป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 และยกย่องอนุบัญญัติในส่วนที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจและภารกิจของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ร่างกฎกระทรวงตามมาตรา 78 และร่างประกาศกระทรวงตามมาตรา 81) เสนอต่อ กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เมษายน 2563) ในโอกาสนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ ผู้มอบโอกาสให้แก่ผู้เขียนได้เข้ามาศึกษาวิจัยในส่วนนี้ อีกทั้งยังเป็นครูผู้ถ่ายทอดความรู้แก่ผู้เขียนในเรื่องกฎหมายว่าด้วยทรัพยากรธรรมชาติ

References

- Central Intelligence Agency. "The World Factbook: Thailand." Accessed March 5, 2022. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/thailand/#economy>.
- Cha, Yoon Jung et al. "The Four Major Rivers Restoration Project." In *The UN-Water Water International Conference: Water in the Green Economy in Practice Towards RIO+20*. Zaragoza, 3-5. Spain: UN-Water Water International Conference, 2011.
- Choi, Ik-Chang et al. "Water Policy Reforms in South Korea: A Historical Review and Ongoing Challenges for Sustainable Water Governance and Management." *Water* 9, no.9 (2017): 1-20.
- Kim, Hwa Young, et al. *Water Resources Management in Republic of Korea: Korea's Challenge to Flood & Drought with Multi-Purpose Dam and Multi-Regional Water Supply System*. Washington, DC: Inter-American Development Bank, 2018.
- Korea Water Resources Corporation. "About K-Water: Overview." Accessed April 2, 2021. http://english.kwater.or.kr/eng/about/sub02/kwaterPage.do?s_mid=1099.
- Ministry of Environment. *Water Management in Korea: Experiences and Achievements*. N.p.: Ministry of Environment, 2017.
- Ministry of Government Legislation. "National Law Information Centre: Korean Legislative System and Procedures." Accessed January 8, 2022. <https://law.go.kr/LSW/eng/engAbout.do?menuId=3>.
- Organization for Economic Co-operation and Development. "Sustaining the Miracle on the Han River." Accessed October 25, 2021. <https://www.oecd.org/country/korea/thematic-focus/sustaining-the-miracle-on-the-han-river-103653fa/>.
- Urban Planning Bureau of Seoul Metropolitan Government. *Urban Planning of Seoul*. Seoul: Seoul Metropolitan Government, 2016.