



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในแนวความคิดและทฤษฎีทางสังคมนั้นกล่าวกันว่าเมื่อมนุษย์อยู่ร่วมกันก็เกิดการกระทำทางสังคมที่เรียกว่า "Social Action" ซึ่งมีทั้งลักษณะที่เป็นปฏิสัมพันธ์ (interaction) คือ มีการโต้ตอบ โต้แย้ง และที่เป็นสหสัมพันธ์ (correlation) คือ มีความสอดคล้องต้องกัน ซึ่งหมายความว่ากิจกรรมและพฤติกรรมที่มนุษย์ในสังคมร่วมกันทำนั้น มีทั้งการสร้างและการพัฒนาให้เกิดความเจริญรุ่งเรือง และที่เป็นการทำลายทั้งตัวมนุษย์เองและระบบนิเวศโลก การกระทำร่วมกันของมนุษย์ในสังคมนี้ได้แผ่ขยายกว้างขึ้นตามแนวทางการพัฒนาของมนุษย์ในแต่ละยุคแต่ละสมัย โดยที่ในอดีตกาลนั้นมนุษย์มีการกระทำร่วมกันในสังคมในลักษณะของความกลมกลืนกับธรรมชาติและสภาพระบบนิเวศโลก แต่เมื่อจำนวนประชากรมนุษย์มีมากขึ้น ความต้องการในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรโลกก็มีมากขึ้นตามไปด้วยพร้อมๆ กันนี้ความต้องการในสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น ด้านสาธารณสุขอุปโภคก็มีมากขึ้น จึงเกิดการคิดค้นหาเทคโนโลยีต่างๆ เพื่อช่วยให้สามารถนำทรัพยากรโลกมาใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ จึงเป็นที่มาของการสร้างสังคมสมัยใหม่ด้วยการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดผลผลิตในจำนวนที่มากเพียงพอกับความความต้องการอุปโภคบริโภคของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น สังคมเช่นนี้มีมารวม 200 ปีแล้ว ที่กำหนดเป้าหมายของการพัฒนาอยู่ที่การทำให้มนุษย์มีความสุขโดยสนองความต้องการและความปรารถนาให้ชีวิตสุขสบายและเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ แนวความคิดแบบทุนนิยมจึงมุ่งเน้นถึงคุณค่าตนเองที่จะต้องสะสมทุน กำไร การแข่งขัน ความเคร่งเครียด และการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยมองประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก ซึ่งแนวคิดนี้ได้สร้างปัญหาวิกฤตให้เกิดขึ้นในสังคมมากมาย คือ¹

1. แนวคิดนี้นำมาซึ่งการพัฒนาที่ไม่คำนึงถึง "ขีดจำกัดการพัฒนา" หมายถึง การมองไม่เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการทางเศรษฐกิจกับระบบนิเวศ ซึ่งต่อมาทำให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม

2. วิธีคิดแบบวิเคราะห์กำไร - ขาดทุน (benefit - cost - analysis) เน้นประสิทธิภาพและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของมนุษย์มากเกินไป และมีได้ให้ความสำคัญแก่นาคัดทำให้นาคัดถูกกลดค่าลงอย่างมากอันไม่เป็นผลดีแก่สิ่งแวดล้อม

¹ ปรีชา เปี่ยมพงสานต์, นิเวศเศรษฐศาสตร์และนิเวศวิทยาการเมือง (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541), หน้า 86 -87

3. ในกระแสหลักของค่าและความนิยมส่วนใหญ่แล้วจะเกี่ยวข้องกับค่าทางการตลาดและประโยชน์ของมนุษย์โดยไม่คำนึงถึงประโยชน์ของธรรมชาติและเน้นแต่ประโยชน์ของปัจจุบัน

4. การมองปัญหาสิ่งแวดล้อมว่าเป็นเรื่องภายนอก "externality" ทั้งที่ในความจริงแล้วเป็นสิ่งที่อยู่ในระบบนิเวศมากกว่าซึ่งระบบตลาดไม่สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาได้

5. แนวคิดดุลยภาพเป็นสิ่งที่ใช้ไม่ได้ในเรื่องทางสิ่งแวดล้อมเพราะการพังทลายของระบบนิเวศอาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลันไม่ต่อเนื่องมีลักษณะรุนแรง และเมื่อเกิดความเสียหายแล้วก็ไม่สามารถกลับคืนสู่สภาพเดิมได้

เมื่อพัฒนาการทางระบบเศรษฐศาสตร์มุ่งเน้นไปในด้านส่งเสริมการผลิตจึงเกิดการพัฒนาอุตสาหกรรมโดยใช้เทคโนโลยีที่พัฒนาอยู่ตลอดเวลาเป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจจากการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์ทรัพยากรโลกอย่างฟุ่มเฟือย อันนำมาซึ่งการทำลายระบบนิเวศโลก และหากขยับปล่อยให้ทิศทางการพัฒนาเป็นเช่นนี้เรื่อยไป ผลร้ายย่อมสะท้อนกลับมาหามนุษย์ในที่สุด ด้วยเหตุนี้เองจึงเกิดแนวคิดใหม่ทางเศรษฐศาสตร์ที่เรียกว่า เศรษฐศาสตร์สีเขียว (green economics) หรือนิเวศเศรษฐศาสตร์ (eco - economics) ซึ่งให้ความสำคัญห่วงใยในสิ่งแวดล้อมและชีวิต มนุษย์ และยอมรับว่าโลกมีขีดจำกัดจะกระทำการสิ่งใดต้องอยู่ในระดับของความสามารถที่จะรองรับได้ (carrying capacity)

หลักการพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์นิเวศนี้มุ่งถึงการวิเคราะห์ปัญหาทางเศรษฐกิจโดยเริ่มจากอะไรเป็นจุดมุ่งหมายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาคืออะไร ทำไมจึงต้องให้ความสำคัญแก่การอนุรักษ์ธรรมชาติมากกว่าการผลิตสินค้า ทำไมจึงต้องคำนึงถึงอนาคตที่อยู่ห่างไกลมาก หลักการ "ความยุติธรรมระหว่างคนสองรุ่น" จะมีผลกระทบต่อการแบ่งปันจัดสรรทรัพยากรอย่างไร และทำไมจึงต้องพูดถึง "สิทธิของธรรมชาติและพืชพรรณสัตว์ป่า" เหล่านี้นำมาสู่หลักการใหญ่ของนิเวศเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ได้นำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้

1. ความยั่งยืน (Sustainability) เมื่อธรรมชาติเป็นระบบหล่อเลี้ยงชีวิตของระบบเศรษฐกิจโลก (Life Support System) จึงต้องรักษาสมดุลของระบบนิเวศไว้ไม่ทำลาย

2. การแบ่งปันความมั่งคั่งและทรัพยากรธรรมชาติควรครอบครองทรัพยากรธรรมชาติตามความจำเป็นโดยคำนึงถึงความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ และคำนึงถึงการแบ่งปันทรัพยากร และการบริโภคอย่างเท่าเทียมกันในสังคม และคำนึงถึงการแบ่งปันทรัพยากรแก่สิ่งมีชีวิตและธรรมชาติอื่นในโลกด้วย

3. ความเป็นธรรมระหว่างคนสองรุ่น (intergeneration justice) ต้องคิดไปไกลถึงคนรุ่นต่อไปโดยมอบความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติไว้ให้ไม่คิดเพียงมุ่งประโยชน์ธุรกิจเพียงระยะสั้น หรือเฉพาะคนรุ่นนี้เท่านั้น

4. มูลค่าทางสิ่งแวดล้อมที่ไม่อาจตีราคาได้เพราะความเป็นจริงนั้นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับค่านิยม ความเชื่อศาสนาสุนทรียภาพ และอื่น เช่น ป่าไม้ ต้นน้ำ บางแห่งมีคุณค่าที่ไม่อาจประเมินเป็นเงินได้

หลักการสำคัญนี้นำมาสู่ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงขีดจำกัด 3 ประการ คือ

1. การพัฒนาต้องไม่เกินขีดจำกัดของธรรมชาติ เพราะจะทำให้เกิดความยุ่งยากทางระบบนิเวศ
2. ผู้ยากไร้จะมีขีดจำกัดแห่งความยากจน ถ้ายากจนมากและยาวนานจะเกิดความปั่นป่วนในสังคมได้
3. ผู้มีฐานะมั่งคั่งก็มีขีดจำกัดแห่งความร่ำรวย เพราะถ้าไม่แบ่งปันความร่ำรวยสักวันหนึ่งสังคมต้องแตกแยกคนรวยจะอยู่ไม่ได้

จากทั้งหมดที่กล่าวมานี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่าในช่วง 200 ปี แห่งการพัฒนานั้นแนวคิดและทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มีอิทธิพลต่อระบบนิเวศโลกเป็นอย่างมากโดยที่ประเทศพัฒนาแล้วได้ใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในระบบเศรษฐกิจสังคมตะวันตก ซึ่งใช้เทคโนโลยีในอุตสาหกรรมมาเกือบ 200 ปี ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายได้ใช้ระบบเดียวกันนี้เพียง 30 กว่าปี และสิ่งที่เป็นผลลัพธ์ติดตามมา คือ ปัญหาการทำลายล้างระบบนิเวศโลกมาเป็นเวลานานและสร้างความสูญเสีย และความไม่สมดุลในระบบนิเวศโลกในปัจจุบัน ด้วยเหตุนี้เองที่การพัฒนาประเทศจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่จะส่งผลดีทั้งต่อระบบเศรษฐกิจที่กระเตื้องขึ้นกับลดภาวะการทำลายล้างทรัพยากรลงไปในนั้นก็คือ สิ่งแวดล้อม เงินทุน แรงงาน และการจัดการ ซึ่งย่อมผูกสัมพันธ์กันชนิดที่จะขาดอย่างใดอย่างหนึ่งไปไม่ได้ ดังนั้นผลจากการบีบบังคับทางเศรษฐกิจ และผลซึ่งเป็นความกดดันทางสิ่งแวดล้อมที่ใกล้จะถึงขีดจำกัดแห่งความสมดุลจึงนำมาซึ่งแนวทางในการปฏิบัติภายใต้กรอบแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มุ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนคงสภาพดุลยภาพแห่งธรรมชาติ ซึ่งการพัฒนาตามแนวคิดนี้ประกอบด้วยปัจจัยอันเป็นองค์ประกอบหลายประการด้วยกันซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

เพราะฉะนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาโดยเฉพาะการมุ่งเน้นถึงการพัฒนาเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมนำนี้เป็นที่มาของปัญหาสิ่งแวดล้อมและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติซึ่งสามารถกล่าวได้ว่าเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน แต่เนื่องจากในสภาพความเป็นจริงที่โลกไม่อาจหยุดยั้งการพัฒนาดังกล่าวได้ จึงนำมาซึ่งการประนีประนอมระหว่างการพัฒนา

กับสิ่งแวดล้อมตามแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้นวิทยานิพนธ์นี้จึงมุ่งศึกษาถึง ลักษณะและผลกระทบของการพัฒนาแบบยั่งยืนและแบบไม่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดความชัดเจนของ แนวความคิดนี้อันจะนำไปสู่การวิเคราะห์ปัจจัยข้อต่างๆ ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของแนวความคิดนี้ อันเป็นที่ยอมรับกันในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

1.1 การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน (Unsustainable Development)

ในยุคแห่งกระแสโลกาภิวัตน์* (Globalization) ที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในระบบเศรษฐกิจและสังคมของโลก โดยผลของการมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ฉับไว สิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศหนึ่งสามารถที่จะรู้กันได้ทั่วโลกเพียงเสี้ยววินาที จึงรวดเร็วเปรียบเสมือนดังสถานะที่โลกนี้ไร้ซึ่งพรมแดนขวางกันระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงและความรวดเร็วของการติดต่อสื่อสารทั้งหมดนี้ล้วนเป็นผลมาจากการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างต่อเนื่องของมนุษย์ เมื่อกล่าวถึงการพัฒนา ก็จะพบว่าในปัจจุบันมีคำหนึ่ง คือ "การพัฒนาอย่างยั่งยืน" (Sustainable Development) เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายในหมู่นักพัฒนา ไม่ว่าจะเป็นนักพัฒนาระดับภายในประเทศหรือระดับระหว่างประเทศก็ตาม และได้มีการนำมาใช้หรือกล่าวควบคู่ไปกับการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทางด้านการพัฒนาประเทศ จนเกิดเป็นแนวความคิดอันเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วไปในทางสากลว่ามีความจำเป็น และต้องดำเนินการไปพร้อมกับการดำเนินการพัฒนา แนวความคิดเช่นว่านั้น คือ "แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน" (Concept of Sustainable Development) แนวความคิดนี้มีปรากฏให้เห็นเด่นชัด และได้มีการนำมาใช้เพื่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในรูปแบบทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม นักพัฒนาทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นนักพัฒนาในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาหรือในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วก็ตาม ต่างก็มีเป้าหมายร่วมกันมุ่งที่จะให้การพัฒนาประเทศของตนมีความต่อเนื่อง และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งใดๆ มากที่สุดเท่าที่จะสามารถกระทำได้ตามกำลังความสามารถของประเทศนั้นๆ ซึ่งแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนในปัจจุบันนี้เป็นเสมือนภาพสะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาอันล้มเหลวที่ได้ดำเนินการมาในอดีต ซึ่งเป็นการพัฒนาที่มีได้คำนึงถึงผลร้ายที่จะติดตามมา และผลนี้จะตกทอดแก่นุชนคนรุ่นต่อไปในอนาคต จึงอาจกล่าวได้ว่าการพัฒนาเท่าที่ผ่านมาๆ มาในอดีตนั้นส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนซึ่งหมายถึง

* กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้เกิดความหลากหลายทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองในส่วนต่าง ๆ ของโลกมีความเหมือนและสัมพันธ์ใกล้ชิดเปรียบเทียบเสมือนประเทศเดียวกัน เช่นการพาณิชย์ทางอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic - Commerce) สาเหตุใหญ่ที่ทำให้เกิดกระบวนการโลกาภิวัตน์เนื่องจากความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วทางเทคโนโลยีด้านการติดต่อสื่อสารรวมทั้งการลดระเบียบข้อบังคับและกฎเกณฑ์ (Deregulation) ของประเทศต่างๆ ในด้านต่างๆ ลง

การพัฒนาที่ไม่พอเพียงอันส่งผลกระทบต่อทั้งทางลบ ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของโลก ตัวอย่างของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนนับจากอดีตมาจนถึงปัจจุบันที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านมลพิษ หรือปัญหาทางด้านการทำลายทรัพยากรธรรมชาติล้วนมีวิวัฒนาการมาจากความต้องการในด้านการพัฒนาของมนุษย์ทั้งสิ้น

ในอดีตกาลที่ผ่านมามนุษย์สามารถเรียนรู้และมีวิถีชีวิตที่อยู่ควบคู่ไปกับธรรมชาติอย่างสมดุล ความอุดมสมบูรณ์หรือความแห้งแล้งที่เกิดขึ้นมา ล้วนแล้วแต่เป็นไปตามวัฏจักรหรือกฎเกณฑ์ของธรรมชาติทั้งสิ้น ดังนั้นจึงมีการเรียนรู้ที่จะใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ ในลักษณะเป็นองค์ความรู้พื้นฐานที่ถ่ายทอดสืบต่อกันมาตั้งแต่ยุคดึกดำบรรพ์ ซึ่งแน่นอนว่าในยุคสมัยโบราณนั้น มีความเชื่อกันว่าทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาตินั้นมียุ่อย่างมากมาย ใช้เท่าใดก็คงจะไม่มีวันหมดเพราะจำนวนประชากรโลกเมื่อเทียบกับสัดส่วนของทรัพยากรธรรมชาติแล้วยังอยู่ในสัดส่วนที่ธรรมชาติสามารถรองรับความต้องการในใช้ประโยชน์ของมนุษย์ได้ มนุษย์จึงเลือกที่จะใช้ประโยชน์อย่างเดียว โดยมอบหน้าที่ให้ธรรมชาติเป็นฝ่ายที่จะทดแทนสิ่งที่มนุษย์ได้ใช้ไปแม้ว่าธรรมชาติจะต้องใช้เวลาสร้างเพื่อทดแทนสิ่งที่ขาดหายไปนานเท่าใดก็ตาม ก็ไม่อาจจะทำให้มนุษย์เกิดความตระหนักถึงความเดือดร้อนหรือเห็นปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อคนรุ่นต่อมาอย่างไรก็ตามเมื่อจำนวนประชากรโลกมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่จำนวนทรัพยากรตามธรรมชาติยังคงมีอยู่เท่าเดิมและนานวันยิ่งจะร่อยหรอลดน้อยถอยลงไปจากเดิมเรื่อยๆ สืบเนื่องมาจากอัตราการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นตามสัดส่วนการเพิ่มของจำนวนประชากร รวมถึงความเสียหายต่างๆ ที่มีผลต่อทรัพยากรอันเป็นผลมาจากการกระทำของธรรมชาติเอง เช่น ไฟป่า น้ำท่วม เป็นต้น และที่สำคัญที่สุดเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์เองเพื่อผลทางเศรษฐกิจ อันเป็นบ่อเกิดแห่งความเดือดร้อนที่มนุษย์ต้องเผชิญ ในสถานการณ์เช่นนี้สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีความเจริญก้าวหน้าทางการพาณิชย์ และมีผลกำลังในทางการรบที่สูงกว่านั้น ย่อมที่จะรุกรานประเทศที่ยังไม่เจริญที่มีความอ่อนแอกว่าแต่มีทรัพยากรมาก ดังนั้นเหตุผลในการรุกรานประเทศที่อ่อนแอกว่าที่สำคัญที่สุด คือเพื่อดูดซับผลประโยชน์หรือความมั่งคั่งในทรัพยากรธรรมชาติของประเทศนั้นกลับเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศตน

ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนา* (Developing Countries) ที่มีความอ่อนแอและมีอัตราส่วนของจำนวนประชากรมากกว่าจำนวนทรัพยากรธรรมชาติ ย่อมเกิดปัญหาความอด

* ประเทศที่กำลังพัฒนามีรายได้แท้จริงต่อหัวต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว (ประเทศอุตสาหกรรม) อาจกล่าวได้ว่าประเทศที่มีรายได้ต่อหัวต่ำกว่า 1 ใน 10 ของรายได้ต่อหัวของประชากรประเทศสหรัฐ จัดได้ว่าเป็นประเทศกำลังพัฒนา โดยทั่วไปประเทศกำลังพัฒนาจะมีลักษณะร่วมกันดังประเด็นใดประเด็นหนึ่งต่อไปนี้

อยาก ยากแค้น เพราะขัดสนและขาดแคลนทรัพยากรที่จะใช้ในการอุปโภคและบริโภค ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อมีจำนวนประชากรมากแต่มีพื้นที่ที่สามารถทำการเกษตรกรรมได้น้อยทำให้มวลรวมของทรัพยากรที่เกิดขึ้นเพื่อที่จะนำมาใช้ประโยชน์มีน้อย ซึ่งไม่เพียงพอต่อการอุปโภคและบริโภคภายในประเทศ ดังนั้น จากจุดนี้เองที่เป็นจุดเริ่มของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ ดังที่ปรากฏอยู่ในรายงานจากการศึกษาของ สถาบันทรัพยากรโลก* (World Resources Institute : WRI)

ภายใต้โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ** (United Nations Development

1. มีสัดส่วนของประชากรอยู่ในภาคการเกษตรมาก (ประมาณร้อยละ 70-90)
2. มีการว่างงานแบบแฝงและขาดโอกาสในการหางานทำนอกภาคการเกษตร
3. มีการสะสมทุนต่อหัวของประชากรต่ำ
4. ประชากรส่วนใหญ่ไม่มีการออม การออมจะกระจุกตัวอยู่กับชนชั้นสูงที่มีอยู่ในวงจำกัดเท่านั้น

* สถาบันทรัพยากรโลก (World Resources Institute : WRI) จัดได้ว่าเป็นสถาบันอิสระ ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1982 มีที่ทำการตั้งอยู่ ณ กรุงวอชิงตัน ดี. ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีนโยบายที่เป็นอิสระในการวิจัย ให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคและพัฒนาสิ่งตีพิมพ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมโลก อีกทั้งยังมีหน้าที่พิเศษในการให้ความช่วยเหลือแก่รัฐบาลและองค์กรเอกชนในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรและการพัฒนาที่ทำหายนสำคัญของโลก ได้รับเงินสนับสนุนการดำเนินงานจากมูลนิธิเอกชน รัฐบาล สถาบันระหว่างประเทศ องค์กรธุรกิจและปัจเจกชน มีคณะกรรมการบริหารทั้งหมด 38 คนซึ่งมาจาก 10 ประเทศ และมีเครือข่ายนักวิชาการจากสาขาต่างๆ และสถาบันการวิจัยกว่า 50 ประเทศทั่วโลก ประธานสถาบันคนปัจจุบัน คือ Mr. Jonathan Lash

** โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาตินี้เป็น องค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ มีหน้าที่ประสานงานโครงการพัฒนาและให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคต่างๆ ของสหประชาชาติ องค์กรนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2509 จัดว่าเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของโลก ได้ให้ความช่วยเหลือในโครงการต่างๆ ทั่วโลกหลายพันโครงการ โครงการที่ UNDP ให้ความสนับสนุนได้แก่ โครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติ การเพิ่มศักยภาพด้านการค้าการส่งออก การพัฒนากำลังคน การสร้างสิ่งจูงใจให้มีการลงทุน การสร้างทุน โครงการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา และโครงการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เงินทุนที่ใช้ในโครงการของ UNDP ได้รับจากการบริจาคโดยสมัครใจของประเทศสมาชิกและองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ

Program: UNDP) และโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ* (United Nations Environment Program : UNEP) แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุและผล อันเป็นที่มาของวงจรเลวร้ายแห่งปัญหาไว้ว่า ความยากจนนั้นเป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะกระจายจากพื้นที่ภายในของประเทศหนึ่งไปสู่ภูมิภาคและสู่โลก จนกระทั่งกลายเป็นปัญหาโลกในปัจจุบัน อันเป็นเหตุมาจากการเพิ่มมากขึ้นของจำนวนประชากร ทั้งนี้สถาบันทรัพยากรโลก (WRI) คาดว่า จำนวนประชากรโลกมีถึง 5.3 ล้านล้านคน (ปัจจุบันมี 6 ล้านล้านคน) และคาดว่าจะเพิ่มเป็น 8.5 ล้านล้านคน ในปี ค.ศ. 2025² ตัวเลขที่กล่าวมาแล้วแสดงถึงจำนวนประชากรที่มีมากขึ้นแต่จำนวนทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อการอุปโภคและบริโภคนั้นมีจำกัดโลกจึงต้องเผชิญกับสถานการณ์ของความขาดแคลนที่เห็นได้ชัด คือ ประชากรกว่าล้านล้านคนอยู่ในภาวะขาดแคลนอาหาร ในขณะที่ขีดความสามารถทางด้านการผลิตอาหารของประเทศกำลังพัฒนาใน 69 ประเทศ ลดลงในรอบทศวรรษ³ จำนวนพื้นที่ป่าไม้สมบูรณ์และพื้นที่ที่ใช้ทำการปศุสัตว์ถูกทำลายเฉลี่ย 17 ล้านเฮกเตอร์ต่อปี ปัญหาแหล่งน้ำจืดถูกทำลาย⁴ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตและสะสมมาจวบจนถึงปัจจุบัน ซึ่ง WRI กล่าวไว้ในรายงานฉบับเดียวกันนี้ว่า ถ้าอัตราส่วนของความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1950 เป็น 3% ต่อเนื่องกันแล้ว ในปี ค.ศ. 2050 ก็จะมีส่งผลให้อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลกเพิ่มมากขึ้นเป็น 5 เท่า และจะเป็นสาเหตุแห่งการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นเป็น 5 เท่าด้วย⁵ ซึ่งแน่นอนว่าความเดือดร้อนต่างๆ ย่อมตกไปอยู่กับประชากรในประเทศที่เป็นบ่อเกิดแห่งปัญหาและขยายกว้างข้ามพรมแดน (transboundary) ออกไปสู่ประเทศข้างเคียง ในที่สุดกระจายไปสู่ประเทศต่างๆ ทั่วโลก แต่ถึง

* โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ เป็นองค์การชำนาญพิเศษของสหประชาชาติมีหน้าที่การในประสานงานเพื่อก่อให้เกิดความร่วมมือในการการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมของโลก ทั้งนี้อาจกล่าวได้ว่าภารกิจและบทบาทของ UNEP ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมนั้นมีกว้างขวางมากครอบคลุมทั้งในระดับประเทศและระดับโลกเห็นได้จาก Mission Statement : “ To provide leadership and encourage partnership in caring for the environment by inspiring, informing and enabling nations and peoples to improve their quality of life without compromising that of future generations”

² World Resources Institute, World resources 1992-93 : A Guide to the Global Environment – Towards Sustainable Development (New York : Oxford University Press, 1992), p. 245.

³ L. R. Brown, Vital Signs 1992 (New York : W. W. Norton, 1992), p. 17.

⁴ World Resources Institute, World resources 1992-93: A Guide to the Global Environment – Towards Sustainable Development p. 285, 327.

⁵ Ibid., p. 1.

กระนั้นก็ตามก็ยังไม่อาจจะหยุดยั้งความต้องการในการพัฒนาประเทศของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาคความยากจนภายในประเทศของตนลงไปได้ จะเห็นได้ว่าในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายได้เจริญรอยตามความผิดพลาดจากการพัฒนาประเทศของประเทศที่พัฒนาแล้วที่ในอดีตก็ได้เคยเผชิญปัญหาในลักษณะเช่นเดียวกันนี้มาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายต่างมองว่าประเทศที่พัฒนาแล้วในปัจจุบันสามารถแก้ไขปัญหาคความยากจนลงไปได้ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจภายใน โดยยึดเอารูปแบบของการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก ซึ่งผลที่ได้จากการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมนั้นมีได้เพียงแต่จะทำให้ประเทศพัฒนาได้ชื่อว่าเป็นประเทศอุตสาหกรรมที่มีฐานะทางเศรษฐกิจภายในประเทศดีเท่านั้น แต่ยังได้สร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศให้แก่ประเทศของตนอันนำมาซึ่งอิทธิพลทางการเมืองระหว่างประเทศได้ด้วย ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาจึงพยายามพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ โดยยึดเอารูปแบบของการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลัก โดยมีได้พิจารณาถึงปัญหาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะตามมา

จากที่กล่าวมานี้ย่อมเป็นการยืนยันได้ว่า ในยุคสมัยแห่งการเริ่มต้นการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ นั้น ประเทศในแถบภาคพื้นยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกามีการตื่นตัวกันมากที่จะพัฒนาวิทยาการทางด้านเทคโนโลยีด้านต่าง ๆ เพื่อจะนำมาใช้สำหรับการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นวิถีทางเดียวในยุคสมัยนั้นที่จะนำมาซึ่งความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ อันส่งผลโดยตรงให้เกิดผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ* (Gross National Product: GNP) ที่สูงขึ้น อัตราการจ้างงานของประชาชนในประเทศมีมากขึ้น มาตรฐานการครองชีพของประชาชนสูงขึ้น และสภาวะความยากจนของคนในประเทศคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น ดังนั้น จึงได้มีการคิดค้นเทคโนโลยีและวิธีการที่จะนำมาตอบสนองการพัฒนา นอกจากนี้ยังมีความคิดกันว่าทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในโลกนั้นเป็นของมนุษยชาติที่สามารถจะนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างไม่มีวันหมดสิ้น หากประเทศหนึ่งขาดแคลนก็สามารถจะหยิบยืม แจกจ่าย เอาจากประเทศอื่นด้วยกลวิธีต่าง ๆ เป็นต้นว่า การซื้อขาย

* ผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ คือการชี้วัดผลผลิตของชาติที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลา 1 ปีโดยจะพิจารณาเฉพาะผลผลิตที่เกิดขึ้นจากคนในประเทศไม่ว่าจะเกิดจากการประกอบการภายในหรือภายนอกประเทศก็ตามประกอบด้วยรายจ่าย 4 ประเภทใหญ่ คือ รายจ่ายในการบริโภคส่วนบุคคล, การลงทุนเบื้องต้นภายในประเทศของเอกชน, การใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการของรัฐ และการส่งออกสุทธิ คือส่วนต่างระหว่างการส่งออกกับการนำเข้า

GNP นี้มีความแตกต่างจาก GDP กัน คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross National Product : GDP) เป็นการชี้วัดผลผลิตของชาติที่เกิดขึ้นในรอบระยะเวลา 1 ปี เช่นเดียวกับ GNP แต่ GDP จะพิจารณาจากผลผลิตที่ได้มีการผลิตขึ้นภายในประเทศเท่านั้นไม่ว่าผลผลิตนั้นจะเกิดขึ้นจากคนในประเทศหรือคนต่างประเทศก็ตาม

หรือการรุกรานด้วยพลังกำลังอำนาจที่เหนือกว่าของประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศหนึ่ง อันนำมาซึ่งการแพร่กระจายของลัทธิล่าอาณานิคมในยุคสมัยศตวรรษที่ 18

จากความคิดที่ว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในอันที่จะนำมาซึ่งความมั่งคั่งของประเทศนี้เองที่ทำให้มนุษย์ทั้งหลายต่างพยายามที่จะเอาชนะวิถีทางของธรรมชาติเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในจำนวนที่มากที่สุดเท่าที่จะมีความสามารถกระทำได้ โดยลึมนึกไปว่าทรัพยากรที่มีอยู่ตามธรรมชาติในโลกที่มนุษย์อาศัยอยู่ใบนี้กว่าที่จะก่อกำเนิดมาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติแต่ละอย่าง เพื่อที่จะได้ให้มนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้เพื่อการต่าง ๆ นั้น ต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนานซึ่งจะแตกต่างกันไปตามชนิดและประเภทของทรัพยากรนั้น เช่น น้ำมันดิบ และแร่ธาตุต่าง ๆ นั้นต้องใช้เวลาในการก่อตัวเป็นล้าน ๆ ปี หากแต่การทำลายเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ที่มนุษย์มุ่งประสงค์นั้นกลับใช้เวลาเพียงน้อยนิดก็สามารถทำลายสิ่งที่ธรรมชาติสะสมมาเป็นล้าน ๆ ปีได้แล้ว และกว่าที่ทรัพยากรธรรมชาติที่สูญหายหรือถูกใช้ไปนั้นจะกลับฟื้นตัวขึ้นมาใหม่อีกครั้งเพื่อที่จะให้มนุษย์ได้ใช้ประโยชน์เช่นว่านั้นได้อีกก็ใช้เวลาที่ยาวนานเช่นเดียวกัน จนกระทั่งเมื่อถึงจุด ๆ หนึ่งเมื่อมีอัตราการใช้ประโยชน์สูงเกินกว่าที่ธรรมชาติจะรองรับได้ก็จะพบว่าทรัพยากรธรรมชาติบางชนิด เช่น พืชพันธุ์ และสัตว์ป่าบางพันธุ์ต้องสูญพันธุ์ และไม่อาจที่จะสามารถพบเห็นได้อีกในชีวิตหนึ่งของคนรุ่นหนึ่ง ๆ ด้วยเหตุนี้เองเมื่อมองย้อนกลับไป ในสมัยอดีตที่ผ่านมาจนยุคสมัยปัจจุบันนี้มักจะพบว่าเกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติไปอย่างไม่คุ้มค่าและเกินสมควร โดยน้ำมือของมนุษย์เองจะด้วยความตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เหล่านั้นเป็นเพียงเพื่อที่จะตอบสนองความต้องการในด้านการพัฒนารูปแบบต่าง ๆ ของมนุษย์เท่านั้น ดังนั้นในยุคสมัยต่อ ๆ มาเมื่อปริมาณทรัพยากรธรรมชาติที่เหลือมีอยู่มีจำนวนจำกัด มนุษย์จึงได้ตระหนักและได้เล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำในอดีตที่ผ่านมา ๆ มาของตนอันจะส่งผลร้ายต่อคนในรุ่นต่อมาซึ่งเป็นในรุ่นลูกหลาน ของพวกเขา นอกจากนั้นคนในรุ่นปัจจุบันที่ได้รับผลร้ายดังกล่าวแล้วก็มักจะนึกตำหนิ และพูดกันเสมอ ๆ ว่า “นั่นคือความผิดพลาดของคนในยุคอดีตที่ได้สร้างปัญหาไว้ให้กับคนในยุคปัจจุบันอันจะต้องยอมรับอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งยังต้องคอยตามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ตกค้างมา” แต่ถึงกระนั้นก็ตามก็ยังมีมนุษย์บางคนซึ่งขาดไร้ซึ่งจิตสำนึกยังคงกระทำการอันเป็นการทำลายล้างทรัพยากรธรรมชาติอยู่ต่อไปอย่างต่อเนื่อง เพียงเพื่อหวังประโยชน์หรือผลกำไรโดยไม่ได้หยุดคิดคำนึงถึงสิ่งที่ลูกหลานของตนจะต้องเผชิญในผลร้ายที่ตนก่อเอาไว้ในวันนี้เลย

แต่กระนั้นก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงการพัฒนาด้านต่าง ๆ เท่าที่ผ่านมาแล้วนั้นได้อำนวยความสะดวกให้เกิดแกมมวลมนุษยชาติอย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการได้รับความสะดวกต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน การมีวิทยาการและเทคโนโลยีนวัตกรรม (Innovation) ใหม่ ๆ ที่มีขั้นสูงขั้นกว่าเดิมเพื่อสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ได้อย่างไม่จำกัดและรวดเร็ว ดังนั้น ความจำเป็นของการพัฒนานี้ยังคงมีอยู่และไม่สามารถที่จะหยุดนิ่งได้ แต่ยังคงต้องดำเนินอยู่ต่อไปอย่างไม่อาจหยุดยั้งได้

อย่างไรก็ดี ถ้าหากพิจารณาถึงความรับผิดชอบของประเทศต่างๆ ที่ได้มีการพัฒนาอย่างไม่ยั่งยืน และการพัฒนาดังกล่าวนั้นได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้น สามารถที่จะแยกพิจารณาประเทศต่างๆ เหล่านั้นออกเป็นกลุ่มประเทศได้ 3 กลุ่ม คือ

ก. กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมและกลุ่มประเทศซึ่งยากจน (Industrial Countries and Poor Countries)

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ากลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนานั้น ต่างก็ยอมรับกันว่ากลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ไม่เพียงแต่จะเป็นผู้นำในทางการเมืองระหว่างประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นผู้นำทางด้านเศรษฐกิจโลก และความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี นอกจากนี้ที่สำคัญที่สุดคือ ในทางด้านสิ่งแวดล้อม กลุ่มประเทศเหล่านั้นยังเป็นผู้นำทางด้านการคุ้มครองและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งการที่มีฐานะเป็นผู้นำในด้านนี้ได้กลับกลายมาเป็นแรงกดดันให้ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลาย เกิดความตระหนักและมีความรับผิดชอบต่อด้านสิ่งแวดล้อมด้วย แต่อย่างไรก็ตามก็ได้หมายความว่าประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายจะหยุดยั้งการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และงดเว้นไม่กระทำการอันเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมลงได้ แต่กลับที่จะผ่องถ่ายเอามลพิษและกากสารพิษที่เกิดขึ้นจากการประกอบการอุตสาหกรรมภายในประเทศของตนไปสู่ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ขาดความรู้และความเข้าใจถึงภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้น และในอดีตที่ผ่านมาๆ มากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วนี้เองที่เป็นต้นเหตุแห่งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในช่วงตอนปลายของศตวรรษที่ 18 กลุ่มประเทศเหล่านี้ดำเนินการพัฒนาประเทศโดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นอันดับแรกเพื่อให้ประเทศมีฐานะทางเศรษฐกิจร่ำรวยขึ้น โดยมองข้ามผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการนั้น อันจะส่งผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อมของโลกไป เมื่อเป็นเช่นนี้ก็สมารถที่จะกล่าวในภาพรวมได้ว่า ทั้งกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนานั้นต่างก็มีส่วนร่วมในการก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยกันทั้งสิ้น ดังนั้นจึงมีการกล่าวกันว่าประเทศเหล่านี้จะต้องร่วมกันรับผิดชอบในการฟื้นฟูและเยียวยาสภาวะแวดล้อมที่ถูกทำลายไป โดยประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายต้องเรียนรู้ประสบการณ์ที่ผิดพลาดของการพัฒนาในอดีตของเหล่าประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยจะต้องดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อสงวนและรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่คงเหลืออยู่ให้มากและนานที่สุด อีกทั้งยังต้องจำกัดอัตราการเพิ่มของจำนวนประชากร และปลูกฝังจิตสำนึกอันดีที่จะต้องมีความรู้รับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศและของโลก ในเมื่อยังคงมีจำเป็นที่จะต้องดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความยากจน ส่วนกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วก็จะต้องแสดงรับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ตนได้ก่อให้เกิดขึ้นมาในอดีตและปัจจุบัน โดยการให้ความสนับสนุนส่งเสริมและช่วยเหลือ ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายในการที่จะค้นหาวิธีการในการ

พัฒนาในลักษณะที่ยั่งยืน อีกทั้งยังต้องถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีสำหรับใช้เพื่อการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ ให้แก่ประเทศกำลังพัฒนาด้วย

สำหรับประเทศกำลังพัฒนานั้นสิ่งที่จะเป็นเงื่อนไขสำคัญก่อนที่จะมีการพัฒนาเศรษฐกิจก็คือ การสร้างจิตสำนึกด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งในอดีตนั้นดูเหมือนหนึ่งว่าจะไม่เป็นขรรชนัก เพราะการพัฒนาเศรษฐกิจมักจะสวนทางกับการอนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อม และปัญหาความยากจนมักจะเดินควบคู่ไปกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ไม่ถูกต้องและเหมาะสม อีกทั้งยังเดินเคียงคู่กันมาเกี่ยวกับปัญหาการขาดโอกาสในการศึกษา การขาดมาตรฐานคุณภาพชีวิตที่ดี และการเพิ่มจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้เอง สำหรับประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนานั้น เงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การหลีกเลี่ยงการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนที่จำเป็นและต้องคำนึงถึงมากที่สุด คือ ระดับของจำนวนประชากร การคงปริมาณทรัพยากรธรรมชาติให้เหลือไว้มากที่สุด การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร การใช้เทคโนโลยีที่สะอาดและการจัดการเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดมีขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม⁶

ข. กลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว (Rapidly Industrializing Countries: RICs)

World Resources Report ของ สถาบันทรัพยากรโลก (WRI) ได้ระบุถึงกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วไว้ 6 ประเทศ คือ ประเทศบราซิล ประเทศเม็กซิโก ประเทศชิลี ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย และประเทศไทย ซึ่งประเทศเหล่านี้มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในลักษณะที่เร็วมาก โดยมีลักษณะของการพัฒนาที่แตกต่างไปจากกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาอื่นๆ โดยในมิติของการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศน์และทรัพยากรของประเทศเหล่านี้ได้ให้ความสำคัญมากกว่า จึงทำให้เกิดการเรียนรู้ซึ่งประสพการณ์ของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วโดยนำเอาการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลักและได้รับผลร้ายที่ติดตามมา คือ เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อสิ่งแวดล้อมมาแล้ว ในการนี้แม้ว่าจะได้พยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดปัญหาซ้ำรอยในลักษณะเดียวกันนี้ แต่อย่างไรก็ดี สิ่งที่เป็นปัญหาสำหรับกลุ่มประเทศเหล่านี้ก็คือ ผลผลิตส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาประเทศของพวกเขาจะมาจากการใช้วัตถุดิบที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมัน แร่ธาตุ เหล็ก และทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ ซึ่งเป็นตัวการแห่งการทำลายความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในประเทศ และที่สำคัญก็คือ ราคาผลผลิตที่ได้จากการพัฒนาเช่นนี้จะมีราคาต่ำกว่าสภาพความเป็นจริงเมื่อคิดคำนึงถึงสิ่งที่เสียไปกับสิ่งที่ได้มานี้ เหตุการณ์ในลักษณะเช่นนี้ในบ่อยครั้ง

⁶ World Commission for Environment and Development, Our Common Future (Great Britain: Oxford University Press, 1987), p. 49.

มักเกิดขึ้นจากความกดดันของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงทำให้บ่อยครั้งที่กลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดในปริมาณที่สูงเกินกว่าที่ควรจะเป็น เพื่อที่จะได้ลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงไปมาก ๆ และนี่เองที่เป็นสาเหตุหลักอันนำมาซึ่งความสับสนยุ่งยากระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศกับสิ่งแวดล้อมที่ควรจะต้องรักษาเอาไว้ให้คนในรุ่นต่อไป

ความวิตกกังวลของกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วต่อปัญหาการทำทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนี้ นำมาซึ่งความพยายามในการประกาศใช้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรอบ (Ambient Standard) เพื่อที่จะได้เป็นเกณฑ์หรือกรอบกว้าง ๆ สำหรับพื้นที่ที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมาก รวมถึงการกำหนดให้มีการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมและถูกต้องกับพื้นที่นั้น ๆ อันเป็นส่วนสำคัญแห่งการพัฒนาประเทศ แต่ทั้งนี้ย่อมมีข้อจำกัดในระหว่างกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วด้วยกันในเรื่องสถานะของแต่ละประเทศ ทำให้เงื่อนไขในการจัดการสิ่งแวดล้อมแตกต่างกันไป กล่าวคือ ความแตกต่างในเรื่องรูปแบบและปัญหาทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เหล่านี้ล้วนส่งผลต่อการขาดซึ่งปัจจัยสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน หรือสามารถที่จะกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าทำให้การพัฒนาที่เป็นอยู่เป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนโดยไม่ได้คาดหวังไว้ก่อนล่วงหน้า

การปรับเปลี่ยนการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนให้เป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วนั้น จำต้องมีปัจจัยสำคัญเพื่อสนับสนุนการนี้ 2 ประการ คือ

- ความรับผิดชอบของกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วเอง ที่จะดำเนินการเพื่อให้มีการพัฒนาที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของตนเองเกินสมควร

- ความรับผิดชอบของประเทศที่พัฒนาแล้วในอันที่จะให้ความช่วยเหลือทางการเงินและเทคโนโลยีสะอาด รวมถึงการให้ความรู้ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมที่จะนำมาซึ่งกระบวนการของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ค. กลุ่มประเทศยุโรปกลางและยุโรปตะวันออก (Central and Eastern Europe)

ประเทศในภูมิภาคแถบนี้เป็นตัวอย่างที่ฉายภาพให้เห็นได้ชัดเจนถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาอุตสาหกรรม เป็นต้นว่า ในแถบประเทศยุโรปตอนกลางนั้นป่า

ไม้สนบุงอร์นได้ถูกทำลายไปเกือบหมดแล้ว ส่วนป่าไม้ที่เหลืออยู่ก็ตกอยู่ในสภาพที่เลวร้าย* เหตุการณ์เช่นนี้ไม่แตกต่างไปจากประเทศในแถบยุโรปตะวันออกที่มีปัญหามลพิษอันส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตของเด็กและผู้ใหญ่ ในกรณีของประเทศโปแลนด์นั้นต้องใช้เงินถึง 260 ล้านล้านดอลลาร์ ภายในช่วงเวลาอีก 25-30 ปี ที่จะฟื้นฟูสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น ซึ่งใน "Silesian Coal Belt" มีปริมาณของซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO₂) สูงกว่ากว่า 3,000 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งมีปริมาณที่มากกว่า 20 เท่า ที่ยอมให้มีได้ใน 24 ชั่วโมง อันได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยมีจำนวนลดลงสามถึงหนึ่งในห้า ซึ่งต่ำกว่าประเทศญี่ปุ่นและประเทศสหรัฐอเมริกา⁷ และยิ่งไปกว่านั้นปริมาณของน้ำที่เพื่อการบริโภคก็มีจำนวนลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว⁸

สภาพของปัญหาที่มีอยู่แล้วอย่างต่อเนื่อง และยิ่งเพิ่มปัญหามากขึ้นเมื่อพบว่าปริมาณมลพิษทางอากาศที่เกิดขึ้นจากยานพาหนะประเภทต่างๆ เป็นปัญหามลพิษข้ามพรมแดนเหล่านี้ล้วนเป็นผลพวงจากการพัฒนาอุตสาหกรรม ซึ่งกลุ่มประเทศเหล่านี้มิได้มีความต้องการความช่วยเหลือทางการเงิน แต่ต้องการความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีสะอาด ตลอดจนวิธีการเพื่อการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากสภาพของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนอันนำไปสู่ปัญหาวิกฤตทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นที่จะต้องได้รับการยอมรับ และนำไปปฏิบัติในระดับระหว่างประเทศนี้มีแนวทางการดำเนินการที่สำคัญอยู่ 2 แนวทาง คือ

1. แนวทางที่ 1 ต้องมีการยอมรับนำไปปฏิบัติในระดับโลก ในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ เนื่องจากการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในระดับประเทศ แต่ปัญหาที่ตามมากลับเป็นปัญหาระดับโลก (Prof. Edith Brown Weiss อาจารย์สอนกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกาเน้นถึงความสำคัญของระดับ

* M. Simons, "Pollution's Toll in Eastern Europe Stumps Where Great Trees Once Grew" The New York Times (19 March 1990) กล่าวว่า วิกฤตการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นกับประเทศเยอรมันตะวันออก ประเทศเช็กโกสโลวาเกีย และประเทศโปแลนด์ ที่รับเอาผลจากอุตสาหกรรมในแคว้นลิน (สหภาพโซเวียต) เมื่อสี่ทศวรรษก่อน.

⁷ World Resources Institute, World Resources 1992 - 93: A Guide to the Global Environment - Towards Sustainable Development p. 54-63.

⁸ A. H. Garretson, R. D. Hayton & C. J. Olmstead, eds., The Law of International Prainage Basins (Dobbs Ferry Oceana, 1967), p. 89.

ต่าง ๆ ทั้งระดับระหว่างประเทศ ภายในประเทศ และท้องถิ่น ที่จะต้องมีกฎหมายสิ่งแวดล้อม⁹ ที่จำเป็นจะต้องมีกลไกในการบังคับให้เกิดการควบคุมป้องกันปัญหาดังกล่าว เช่น การพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม การตัดความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ แก่ประเทศที่สร้างปัญหาสิ่งแวดล้อม แม้จะเป็นทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเขาเองก็ตาม เป็นต้น

2. แนวทางที่ 2 เป็นที่ยืนยันแน่ชัดว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญมาจาก 2 เรื่อง คือ เศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งในทางทฤษฎีของนักเศรษฐศาสตร์แล้วการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะเป็นการพัฒนาที่คงไว้ให้ได้มาซึ่งเศรษฐกิจที่ดีขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม การพัฒนานี้ก็ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายป้องกันและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แม้ว่าในสภาวะแห่งความเป็นจริงจะทำได้ค่อนข้างจะยากก็ตาม เพราะมักจะมุ่งไปสู่การพัฒนามากกว่าการคำนึงถึงผลทางสิ่งแวดล้อม

แต่จะอย่างไรก็ตาม สิ่งที่น่าพิศวงให้มากเมื่อพิจารณาถึง “การพัฒนา” และ “สิ่งแวดล้อม” ก็คือ ต้นทุนของผลิตภัณฑ์ได้จากกระบวนการในการผลิตจำเป็นต้องรวมเอาต้นทุนทางด้านสังคมเข้าไปพิจารณาด้วยเสมอ ตัวอย่างเช่น การที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมปล่อยทิ้งน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำดิบตามธรรมชาติ หรือการปล่อยอากาศเสียที่ไม่ได้มีการบำบัดให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ไม่เป็นอันตราย เป็นต้น เหล่านี้ก็ไม่มีมีการคิดค่าใช้จ่ายในการทิ้งของเสียชนิดต่าง ๆ และค่าใช้จ่ายที่จะใช้เพื่อการฟื้นฟูรักษาสภาพแวดล้อมให้คงอยู่ในสภาวะที่ไม่ส่งผลร้ายต่อสิ่งมีชีวิตทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นมนุษย์ สัตว์ พืชพันธุ์ต่าง ๆ และระบบนิเวศน์ ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นค่าใช้จ่ายที่พึงให้กับสังคมที่ต้องรองรับเอาผลร้ายที่ติดตามมาจากการประกอบการอุตสาหกรรมอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้พ้น

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่า การพัฒนานั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่แต่ละประเทศต้องมีการใช้และทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบางส่วนไป แต่ปัญหาที่มีการสะสม และเป็นผลพวงที่ติดตามมาจากการพัฒนาที่ได้กระทำมาโดยต่อเนื่องตั้งแต่ในอดีตเป็นต้นมาจวบจนในปัจจุบันก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดการทำลายหรือการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางดิน น้ำ อากาศ และการทำลายความหลากหลายทางชีวภาพในระบบนิเวศน์ อันส่งผลกระทบต่อที่รุนแรงอันมิอาจประเมินค่าได้ ต่อสุขภาพชีวอนามัยของสิ่งมีชีวิตทั้งปวง และคุณภาพในการดำเนินชีวิตของประชาชนในระบบสิ่งแวดล้อมที่ดี ไม่ว่าจะเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในประเทศ ในภูมิภาค หรือในโลก เพราะลักษณะเฉพาะ

⁹ E. Brown Weiss, “Environmentally Sustainable Competitiveness,” Yale Law Journal 102 (1993): 2128.

ประการหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อมคือ จะไม่ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษหรือประเทศที่เป็นต้นตอของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อภูมิภาคและต่อโลกด้วยเช่น ปัญหาการถูกทำลายของโอโซนในชั้นบรรยากาศ จากการใช้สารคาร์บอนฟลูออไรด์ (CFC) หรือการเผาไหม้ที่ไม่สมบูรณ์ ซึ่งจะส่งผลให้โลกร้อนขึ้น และบรรยากาศของโลกไม่สามารถที่จะกรองรังสีอุลตราไวโอเล็ตได้ดังเดิมอันจะเป็นอันตรายและส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตทุกชนิดบนโลก ทั้งนี้และทั้งนั้นก็เนื่องมาจากเป็นการพัฒนาที่ไม่มีการคำนึงถึงผลกระทบที่จะตามมา การพัฒนาในลักษณะเช่นนี้จึงได้ชื่อว่าเป็น “การพัฒนาที่ยั่งยืน” นั่นคือเป็นการพัฒนาที่ไม่อาจดำเนินการต่อเนื่องในลักษณะเช่นนี้ไปได้ตลอด เพราะในที่สุดแล้วก็จะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติ และระบบนิเวศที่ดีหลงเหลือให้ดำเนินการพัฒนาต่อไปและไม่มีประชาชนเชื้อชาติใดที่จะรับผลประโยชน์อันเกิดขึ้นจากการพัฒนา เพราะต่างก็จะล้มตายไปหรือมีช่วงอายุที่สั้นกว่าปกติ และถึงแม้ว่าจะสามารถดำเนินชีวิตอยู่ในสภาวะแวดล้อมที่เลวร้ายได้ก็ตามก็ไม่อาจจะได้รับประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

1.1.2 ความหมายของแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน

เมื่อทุก ๆ ประเทศมีความจำเป็นในด้านของการพัฒนาที่ต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านใดก็ตาม และเมื่อมีการกล่าวถึงคำว่า “การพัฒนา” ก็จะต้องยังมีคำอีกคำหนึ่ง ที่มักจะใช้ควบคู่กันเสมอๆ คือคำว่า “อย่างยั่งยืน” จนเกิดเป็นวลีอันสวดยหรูที่ใช้พูดกันอย่างแพร่หลายไม่ใช่แต่เฉพาะในหมู่นักพัฒนาประเทศเท่านั้น แต่วลีนี้ยังมีการนำไปใช้ในหมู่นักทางวิชาการในสาขาวิชาต่างๆ อีกด้วยและได้มีการนำวลีนี้ไปบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรในนโยบาย แผนปฏิบัติการ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และการสุขอนามัย ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และในระดับโลกวิสัยนั้น คือ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development) การพัฒนาที่ยั่งยืนที่มักจะมีการนำมากล่าวถึงกันมากที่สุด คือ ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินการหรือกิจกรรมใดๆ ก็ตามหากมีแนวโน้มที่จะก่อหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้วจะมีการนำเอาวลีนี้มาผูกไว้กับการดำเนินการหรือกิจกรรมนั้นๆ เสมอ ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากแนวความคิดที่ว่า หากการดำเนินการหรือกิจกรรมนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องให้เกิดขึ้นมาแล้วไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม (เช่น เพื่อการพัฒนาประเทศ เพื่อก่อให้เกิดการจ้างงาน เป็นต้น) เมื่อเกิดมีขึ้นมาแล้วการดำเนินการหรือกิจกรรมนั้นก็สมควรที่จะกระทำไปได้อย่างต่อเนื่องและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรมากจนเกินไปกว่าที่ระบบนิเวศนั้นจะรองรับได้ ดังนั้น เพื่อที่จะให้เป็นไปในแนวทางดังกล่าวการดำเนินการหรือกิจกรรมนั้นจึงต้องอยู่ภายใต้กรอบแนวคิดและการจัดการเพื่อ “การพัฒนาที่ยั่งยืน”

“การพัฒนาอย่างยั่งยืน” นี้อาจแยกพิจารณาความหมายได้จากจากคำสองคำที่ มาประกอบกัน คือ “การพัฒนา” กับ “อย่างยั่งยืน”

1.1.2.1 ความหมายของ “การพัฒนา” (Development)

มีการให้ความหมายของ “การพัฒนา” ไว้หลายแห่งด้วยกัน คือ ในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายไว้ว่า “พัฒนา หมายถึง ทำให้เจริญ”¹⁰ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานพระบรมราโชวาทเกี่ยวกับความหมายนี้ไว้ว่า “คำว่า “พัฒนา” คืออย่างไร ก่อนอื่นเราต้องทราบว่ “พัฒนา” คือ มุ่งให้เกิดความเจริญมั่นคงก้าวหน้า มุ่งให้ทุกคนมีความสุขสบาย ดังนั้น ทุกคนจึงมุ่งที่จะพัฒนา” สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช ได้ประทานพระดำรัสเรื่อง “ศาสนธรรมเพื่อการพัฒนาชีวิตและสังคม” ความว่า “การสร้างสรรคที่เรียกได้ว่าเป็นการพัฒนา นั้น ควรเป็นการสร้างสรรคที่ทำให้ชีวิตและสังคมดีขึ้น เป็นต้นว่า มีความสงบสุขมากขึ้น มีความปลอดภัยมากขึ้น และมีปัญหาและความทุกข์ยากต่างๆ ลดน้อยลงจนหมดสิ้นไป เพราะฉะนั้น การกระทำใดๆ ก็ตาม หากไม่ก่อให้เกิดผลดีดังกล่าวแก่ชีวิตและสังคมแล้ว ก็กล่าวไม่ได้ว่าเป็นการพัฒนา ตามความหมายอันแท้จริงของคำว่า “พัฒนา” แม้ว่ามนุษย์จะสามารถสร้างสรรคสิ่งต่างๆ ในทางวัตถุได้อย่างวิจิตรมากขึ้น มีเครื่องใช้ไม่สอย สะดวกสบายและรวดเร็วขึ้น แต่ถ้าชีวิตและสังคมกลับมีความสงบสุขและความปลอดภัยลดน้อยลง ก็กล่าวไม่ได้ว่าชีวิตและสังคมนั้นมีการพัฒนา คือ ดีขึ้นหรือเจริญขึ้น”¹¹ นอกจากนี้ สมเด็จพระสังฆราช ยังทรงประทานพระสัมโมทนียกถาในพิธีเปิดงานสัปดาห์ส่งเสริมศาสนาและจริยธรรม และการสัมมนาเรื่อง “แนวคิดและทิศทางการพัฒนาจิตใจในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7” ณ ดิกลสันติไมตรี ทำเนียบ รัฐบาล วันที่ 3 ธันวาคม 2533 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความหมายของ “การพัฒนา” ไว้ว่า “การพัฒนาอันมีความหมายว่า การทำให้เจริญขึ้นหรือดีขึ้นนั้น ในความหมายที่แท้จริงต้องเจริญขึ้นหรือดีขึ้นทั้งทางวัตถุและทางจิตใจ จึงจะเรียกได้ว่าเป็นการพัฒนาที่สมบูรณ์ ทำให้ผู้ได้รับการพัฒนาเป็นคนเจริญ ดังที่นิยมเรียกกันในโลกว่า อารยชน เพราะชีวิตประกอบด้วยส่วนสำคัญทั้งสองส่วนนี้ ฉะนั้น หากชีวิตขาดหรือด้อยในส่วนหนึ่งส่วนใดไป ก็เรียกไม่ได้ว่า

¹⁰ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 591.

¹¹ สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราช, “พระดำรัสในพิธีเปิดงานสัปดาห์ส่งเสริมศาสนาและจริยธรรม” ณ ดิกลสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล วันที่ 1 ธันวาคม 2532 อ้างถึงใน สมพร เทพสิทธิ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” เอกสารประกอบการประชุมราชบัณฑิตและภาคีสมาชิก สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง วันพุธที่ 3 กุมภาพันธ์ 2536 ณ ห้องประชุมราชบัณฑิตยสถาน, หน้า 1-2.

เป็นชีวิตที่ดีหรือชีวิตที่สมบูรณ์”¹² นอกจากนี้ ยังมีคำอธิบายเพิ่มเติมจากเวทีชาวบ้าน 34 ว่า “การพัฒนา คือ การแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าอย่างเหมาะสมกลมกลืนกับธรรมชาติ”¹³

การพัฒนาในอีกความหมายหนึ่ง คือ การเพิ่มหรือการปรับปรุงให้ดีขึ้นจากสิ่งที่มีอยู่แต่เดิม โดยมีกระบวนการดำเนินการหรือมีกลยุทธ์วิธีการที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของความเจริญขึ้น ดังตัวอย่างที่กล่าวไว้ในพจนานุกรมกฎหมายฉบับของ Mozley and Whiteley ที่ได้อธิบายคำว่า “การพัฒนา” (Development) ในความหมายของ the Town and Country Planning Act, 1971 ว่า “..... การทำให้วัสดุเปลี่ยนแปลงไปเพื่อการใช้อาคารหรือพื้นที่ดิน ซึ่งหมายความรวมถึง การปรับเปลี่ยนอาคารที่อยู่อาศัยจาก 1 อาคาร ไปเป็น 2 อาคาร หรือมากกว่านั้น”¹⁴ ดังนั้น ในการพัฒนาจึงจำต้องอาศัยการจัดการที่ดี ซึ่งยูเนสโก¹⁵ ได้ให้ความหมายในเชิงปฏิบัติการว่า

$$D = f(P + M)$$

เมื่อ

| | | |
|---|---|-------------|
| D | = | Development |
| P | = | Planning |
| M | = | Management |

หมายความว่า การพัฒนาจำเป็นต้องเกิดจากการจัดการที่เป็นระบบ โดยมีการวางแผนอย่างรอบคอบ มีการดำเนินการตามแผนอย่างถูกต้องต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ จนบังเกิดผลตามเป้าหมาย คือ การพัฒนาให้ดีขึ้นจากเดิม

¹² สมเด็จพระญาณสังวร สมเด็จพระสังฆราชม เรื่องเดียวกัน, อ้างถึงใน สมพร เทพสิทธิ์า, เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

¹³ “การพัฒนาต้องมาจากประชาชน : เวทีชาวบ้าน 34”, อ้างใน สมพร เทพสิทธิ์า, เรื่องเดิม, หน้า 1.

¹⁴ Mozley and Whiteley's Law Dictionary, Tenth edition, (London: Butterworths, 1988), p. 138.

¹⁵ UNESCO, “Basic Concepts and Considerations in Educational Planning and Management,” UNESCO Regional Office for Education in Asia and the Pacific, Bangkok 1982. In Basic Training Programme in Educational Planning and Management Book 1, p. 305.

จากความหมายของคำว่า “การพัฒนา” เหล่านี้ ทำให้พอจะสรุปได้ว่าหมายถึง การดำเนินการใดๆ ก็ตาม ที่มีเป้าหมายชัดเจนจะทำให้สิ่งที่มีอยู่แต่เดิมเปลี่ยนแปลงไปในบวก หรือทางที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ และหมายรวมถึงการทำให้เกิดความเจริญก้าวหน้าอันจะส่งผลดีทั้ง ในทางด้านวัตถุ (รูปธรรม) และทางด้านจิตใจ (นามธรรม)

1.1.2.2 ความหมายของ “อย่างยั่งยืน” (Sustainable)

คำว่า “อย่างยั่งยืน” นั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายไว้ว่า “อยู่นาน มีชีวิตอยู่นาน คงไว้ ทน”¹⁶ และในภาษาอังกฤษคำว่า “sustain” มาจากคำว่า “susteynen” ซึ่งพัฒนามาจากคำลาติน “sustinere” แปลว่า รักษาไว้หรือให้คงที่ไว้¹⁷ และใน Black’s Law Dictionary ให้ความหมายว่า “ทำต่อไป คงไว้”¹⁸

จากความหมายนี้ย่อมแสดงว่าการดำเนินการใดๆ ก็ตาม จะต้องทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีอยู่นานๆ รักษาไว้หรือคงไว้ซึ่งการดำเนินการนั้นอย่างต่อเนื่องและตลอดไป

เมื่อนำเอาความหมายของคำว่า “การพัฒนา” มาผนวกเข้ากับความหมายของคำว่า “อย่างยั่งยืน” เป็น “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Sustainable Development) แล้ว จะมีความหมายที่มีการให้คำนิยามไว้ในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ได้ให้ความหมายของ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” ว่า หมายถึง “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนยุคปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอม เพื่อลดขีดความสามารถที่จะสนองความต้องการของเขาต่อไป”^{*}

¹⁶ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525, หน้า 670.

¹⁷ Webster’s II New Revirside University Dictionary (Boston, MA. Revirside, 1984), p. 1167.

¹⁸ Henry Campbell Black et. al., Black’s Law Dictionary, 6th ed. (St. Paul, Minn: West Publishing Co., 1990), p. 1447.

^{*} เป็นความหมายที่กล่าวไว้ใน The Brundtland Commission Report, ‘Our Common Future’ in 1987 ‘development that meets the needs of today whilst not affecting the ability of future generations to meet their own needs’ กล่าวไว้ใน World Commission on Environment and Development (WCED), Our Common Future, (London : Oxford University Press, 1987), p. 30.

การพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามความหมายนี้ประกอบด้วยแนวคิด 3 ประการ คือ¹⁹

1. แนวคิดที่ 1 เกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ ซึ่งอาจเป็นความต้องการพื้นฐานในการดำรงชีวิต เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย การมีงานทำ และความต้องการที่จะมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม ซึ่งแน่นอนว่าความต้องการนี้ย่อมต้องอาศัยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. แนวคิดที่ 2 เกี่ยวกับขีดจำกัดของสิ่งแวดล้อม โดยที่สิ่งแวดล้อมจะทำหน้าที่อย่างน้อย 2 ประการ คือ เป็นผู้ให้ทรัพยากรและกระบวนการพัฒนา และเป็นที่รองรับของเสียจากกระบวนการพัฒนาของมนุษย์ ซึ่งสิ่งแวดล้อมย่อมมีขีดจำกัดที่จะรองรับความต้องการของกระบวนการพัฒนาทั้ง 2 กรณี ดังนั้น การใช้หลักการการพัฒนาอย่างยั่งยืนย่อมจำเป็นที่จะต้องดำเนินการในการพัฒนาที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่จะให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างพอเพียง และต้องมีมาตรการลดผลกระทบที่จะทำให้สิ่งแวดล้อมพบกับมลพิษที่เกิดขึ้นมาได้โดยไม่กระทบกระเทือนต่อการใช้ประโยชน์ของชนยุคอนาคตที่จะนำเอาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์ และจะต้องไม่เกินศักยภาพที่ระบบนิเวศจะฟื้นตัวขึ้นมาให้ใช้ประโยชน์ได้ทัน จึงจะเป็นการใช้ประโยชน์ที่ไม่เกินขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้ และไม่เกินความสมดุลของธรรมชาติด้วย

3. แนวคิดที่ 3 เกี่ยวกับความยุติธรรมในสังคม สังคมในที่นี้ หมายถึง ชนรุ่นปัจจุบัน (Intergenerational Equity) และชนรุ่นต่อไป (Intragenerational Equity) ซึ่งชนทั้ง 2 รุ่นนี้ย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมตามหลักความยุติธรรมระหว่างชนทั้ง 2 รุ่น นั่นคือ ชนรุ่นปัจจุบันมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบต่อชนรุ่นต่อไป ในการที่จะต้องส่งมอบมรดกทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปริมาณและคุณภาพที่ไม่ต้องไปกว่ายุคปัจจุบันของตนให้กับชนรุ่นต่อไป มิฉะนั้นจะถือว่าการทำลายความสุขสมบูรณ์ของชนรุ่นหลังซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ไม่ยุติธรรมเป็นอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตาม ในระหว่างชนรุ่นเดียวกันก็มีหลักการของความยุติธรรมอยู่เช่นกัน กล่าวคือ เป็นความยุติธรรมในการดำรงชีพของประชากรโดยจะต้องมุ่งไปที่การแก้ไขปัญหาความยากจนประชากร และในขณะเดียวกันต้องสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่จำเป็นของประชากรผู้ยากไร้และด้อยโอกาสในทางสังคม โดยการลดระดับความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันของคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ในทางสังคม แต่จากในสถานการณ์ปัจจุบันการที่จะให้ประชากรซึ่งมีฐานะยากจนและดำเนินชีวิตอย่างคนแค่นชั้นชมต่อคุณค่าของธรรมชาติ และรักษาสภาพแวดล้อมที่อยู่รอบๆ ตัวเขานั้นเป็นไปได้ยากมาก ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนที่สุด คือ บริเวณที่เป็นชุมชนแออัดไม่ว่าจะอยู่ในประเทศที่พัฒนาแล้วหรือในประเทศ

¹⁹ สมพร เทพสิทธิ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-9.

กำลังพัฒนาก็ตามจะพบว่ามีปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเน่าเสีย ดินเป็นพิษ อากาศไม่บริสุทธิ์ และปัญหาที่ติดตามมาก็ คือ ปัญหาทางสุขอนามัยนั่นเอง ปัญหาทั้งหมดเหล่านี้สืบเนื่องมาจากความต้องการในการเอาตัวรอดของมนุษย์ที่ว่าเมื่อปากท้องของพวกเขายังหิวอยู่ และพวกเขายังต้องปากกัดตีนถีบทำมาหาเลี้ยงชีพให้อยู่รอดไปในวันหนึ่งๆ ย่อมที่ขัดกับความรู้สึกและสภาพความเป็นจริง จนในที่สุดเป็นการฝืนต่อความต้องการของพวกเขาที่จะให้พวกเขาตระหนักและเอาใจใส่ต่อปัญหาทางสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อใดก็ตามที่สามารถลดหรือขจัดความยากจนที่พวกเขาประสบอยู่ให้เบาบางลงไปได้ เมื่อนั้นก็หมายความว่าคนยากจนเหล่านั้นย่อมที่จะได้มีโอกาสใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ยั่งยืนได้ เพราะเมื่อพวกเขามีกิน ไม่ต้องต่อสู้ดิ้นรนเพื่อเลี้ยงปากเลี้ยงท้องไปวันๆ พวกเขา ก็ช่วงระยะเวลาหนึ่งที่ว่างพอที่จะคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่รอบๆ และอยากมีส่วนร่วมกับสังคมเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์และความสุขของตนและสังคมโดยรวม เพื่อที่จะได้ยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้น ด้วยการดำรงชีพอยู่สิ่งแวดล้อมที่สะอาด และปลอดภัยต่อสุขอนามัย

การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มีรากฐานมาจากการส่งเสริมให้มีการบริโภคที่ไม่ฟุ่มเฟือย อยู่ในขีดความสามารถที่ระบบนิเวศจะรองรับได้ ดังคำกล่าวของท่านมหาตมะคานธี อดีตผู้นำในเรียกร้องเอกราชของประเทศอินเดียจากการปกครองของประเทศอังกฤษที่ว่า “โลกเรามีทรัพยากรเพียงพอสำหรับสนองความต้องการของมนุษย์ แต่มีไม่มากพอสำหรับความโลภของมนุษย์” การพัฒนาที่ดีจึงต้องปรับเปลี่ยนแนวทางเสียใหม่ จากแนวคิดเดิมในทางเศรษฐศาสตร์ที่มุ่งเน้นเฉพาะการพัฒนาที่ทำเพื่อให้ได้มา “ยิ่งมากยิ่งดี” (the economics of more and more) มาเป็นเศรษฐศาสตร์แห่งความพอเพียงหรือพอดี (the economics of enough) ซึ่งหมายความว่า การประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจย่อมต้องเกิดขึ้นจากการที่ไม่สร้างภาระให้แก่สิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน²⁰ และหากผู้ประกอบการธุรกิจเองสามารถตอบสนองความต้องการดังกล่าวได้ และด้วยความรับผิดชอบของประชาชนแล้ว ย่อมเป็นภาพที่ดีของโลกในยุคศตวรรษที่ 21²¹

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาอย่างต่อเนื่องที่ทุกย่างก้าวของการพัฒนาจะผนวกเอาการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเข้าไปควบคู่อยู่ด้วยตลอดเวลา เพื่อผลแห่งความคงมีอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและความสะดวกของ

²⁰ Ged Davis, “Exploring Sustainable Development,” World Business Council for Sustainable Development (WBCSD) Global Scenarios 2000-2050, Summary Brochure, London, p. 6-7.

²¹ Ibid., p. 3.

สิ่งแวดล้อม ซึ่งจะมีไว้ให้สำหรับชนยุคปัจจุบันได้ใช้อย่างเพียงพอ และคงมีเหลือไว้สำหรับชนยุคอนาคตที่จะได้ใช้ประโยชน์ต่อไป

ความชัดเจนของการนำเอา "การพัฒนาอย่างยั่งยืน" มาใช้นั้น จะเห็นชัดในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง 2 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจและด้านสิ่งแวดล้อมต่างมีความสำคัญต่อประเทศทั้งสิ้น ดังนั้น เพื่อให้ให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องแล้ว การพัฒนานั้นจะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างเกินสมควร จึงเกิดแนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมขึ้น

1.1.2.3 แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนกับสิ่งแวดล้อม

ความเป็นมาของการนำเอาแนวความคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้นี้ สืบเนื่องมาจากผลพวงของการพัฒนาประเทศเพื่อให้ได้มาซึ่งความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและสถานะภาพของประเทศในเวทีระหว่างประเทศ แต่ผลพวงอีกด้านที่เห็นได้ชัดก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ผลที่ติดตามมาของการพัฒนาทั้ง 2 ด้านนี้เองที่ทุกประเทศต่างยอมรับว่าเป็นเช่นนั้นจริง แต่การพัฒนาประเทศก็อาจจะหยุดยั้งลงไปได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องหากลยุทธ์หรือวิธีการในการจัดการทั้งในด้านของการพัฒนาและการคุ้มครองรักษาสิ่งแวดล้อมให้สามารถดำเนินการควบคู่ไปด้วยกันได้อย่างสอดคล้องต้องกัน

ในช่วงของการปฏิวัติทางอุตสาหกรรมจนถึงช่วงระยะเวลาก่อนปี ค.ศ. 1945 ที่การพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ตกอยู่ในภาวะของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนเพราะมีการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยเพื่อการพัฒนาเป็นจำนวนมาก อีกทั้งในกาลต่อมาก็เป็นช่วงที่โลกต้องบอบช้ำจากผลของสงครามโลกทั้งสองครั้ง และเศรษฐกิจของโลกในช่วงหลังสงครามก็อยู่ในภาวะที่ตกต่ำมาก เกือบทุกประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสงครามโดยเฉพาะในทวีปยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศญี่ปุ่น ต่างก็รีบเร่งบูรณะและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศเป็นการด่วน ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเกือบทุกประเทศได้ขาดความตระหนัก และละเลยต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศ และยังจะกล่าวถึงสิ่งแวดล้อมของโลกแล้วยังเป็นสิ่งที่ไกลเกินกว่าที่จะคิดคำนึงถึงเลยทีเดียว เมื่อทุกประเทศต่างมุ่งที่การพัฒนาโดยไม่สนใจสิ่งแวดล้อมนี้ได้สะสมผลร้ายไว้ให้กับโลกอย่างมาก แต่ก็ยังไม่มีความร่วมมือในทางระหว่างประเทศอันใดที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจังและถาวรใน การที่จะเข้าจัดการกับปัญหาต่าง ๆ และปัญหาสิ่งแวดล้อมของโลก แม้ว่าในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 (ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1) จะมีการจัดตั้งองค์การสันนิบาตชาติขึ้นมา แต่ก็มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งมุ่งไปที่ป้องกันสงครามและความขัดแย้งอื่น ๆ ทางระหว่างประเทศ ซึ่งองค์การนี้ก็ประสบความสำเร็จในการดำเนินการเท่าใดนัก เพราะทุกประเทศยังห่วงแหนในอำนาจ

อธิปไตยของตนอยู่ จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ได้มีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติ (United Nations Organization : UN) ขึ้นดำเนินการแทนองค์การสันนิบาตชาติ เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน ค.ศ. 1945 (พ.ศ. 2488) มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาสันติภาพของโลก และเพื่อส่งเสริมและประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางด้านสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม เพื่อแก้ไขปัญหาที่ทั่วโลกกำลังเผชิญอยู่ในขณะนั้น อันเป็นผลมาจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีอยู่มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาความยากจน ในเดือนธันวาคมปีเดียวกันกับการจัดตั้งองค์การสหประชาชาตินี้เอง จึงได้มีการตั้งธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและการพัฒนา* (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) หรือ ที่เรียกสั้นๆ ว่าธนาคารโลก (World Bank) เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ประเทศต่างๆ และในการนี้ได้มีการแบ่งกลุ่มประเทศในลักษณะที่เด่นชัดออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) กับกลุ่มที่ประเทศกำลังพัฒนา (Developing Countries) และด้อยพัฒนา (Less - Developed Countries) ประเทศในกลุ่มที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนานี้สามารถกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศให้เจริญขึ้นได้ และในปี ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2496) องค์การสหประชาชาติก็ได้จัดให้มีโครงการการพัฒนา (Development Programme) และต่อมาได้พัฒนามาเป็นโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นที่การพัฒนาอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอันมีผลผลิตและรายได้เป็นตัวชี้วัดถึงความเจริญเติบโต โดยหวังว่าจะแก้ไขปัญหาของประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อยพัฒนาทั้งหลายในเรื่องความยากจน (poverty) ความไม่รู้หรือความลະเลย (ignorance) และความเจ็บป่วย (disease) ซึ่งต่อมาองค์การ สหประชาชาติได้กำหนดให้ปี ค.ศ. 1960-1970 เป็นทศวรรษแห่งการพัฒนา (Development Decade) แต่ผลที่ปรากฏคือ การพัฒนาเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นเท่าใดนัก เนื่องมาจากมีปัญหาและผลกระทบต่างๆ เกิดขึ้นจากการพัฒนานี้มากมาย โดยเฉพาะในทางด้านสิ่งแวดล้อม

นักพัฒนาได้แนะนำว่า ประเทศต่างๆ ในโลกได้ผ่านพ้นขั้นตอนของการพัฒนาที่แตกต่างกัน จากขั้นพื้นฐานไปสู่ขั้นทันสมัย โดยมีตัวชี้วัดอยู่ที่ความเจริญก้าวหน้าทางด้าน

* ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและการพัฒนา หรือธนาคารโลก ตั้งขึ้นโดยข้อตกลงเมืองแบรดตันวูดส์ (Bretton Woods Agreement) รัฐนิวแฮมเชียร์ (New Hampshire) ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2487 และเริ่มดำเนินการเมื่อ พ.ศ. 2489 สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ทำหน้าที่ในการระดมเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อใช้ในการบูรณะและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิก ส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ จุดมุ่งหมายหลักในปัจจุบัน คือ การจัดหาเงินทุนและความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศผู้กู้ยืมที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ร้อยละ 90 ของปริมาณเงินที่ให้กู้จะใช้ในโครงการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน

เศรษฐกิจ ดังนั้นการพัฒนาในที่นี้จึง หมายถึง โครงการและนโยบายทางด้านสาธารณสุขโรคที่มาจากรายได้ของประเทศนั่นเอง และผันไปสู่เทคโนโลยี ซึ่งเข้าใจกันว่าจะเป็นสิ่งสร้างคามฝันให้เป็นความจริงได้ เพราะจะทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น จึงเกิดการเร่งรัดให้มีการพัฒนาที่รวดเร็วขึ้นโดยลืมนึกถึงสิ่งที่จะเป็นผลร้ายที่จะติดตามมาอันมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้จากแนวทางของการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติอย่างฟุ่มเฟือยและไม่รู้คุณค่า โดยปราศจากความตระหนักและสนใจว่ามันจะหมดสิ้นไปจากการใช้ประโยชน์นั้น และในขณะเดียวกันก็ไม่มีการวางแผนการจัดการที่เป็นระบบมาก่อนทำให้เกิดปัญหามลพิษด้านต่าง ๆ ตามมาอีกมากมายเช่นกัน

แนวความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อแสดงให้เห็นถึงสภาพวิกฤตที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา และได้สะท้อนออกมาในรูปของความไม่เสมอภาคในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างคนที่มีฐานะกับคนจน ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่ก่อให้เกิดการสูญเสียทางระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติที่มนุษย์นำมาใช้ ซึ่งนักสิ่งแวดล้อมระบุว่าเป็นการพัฒนาที่นำไปสู่วิกฤตในโลกที่สาม

ประวัติศาสตร์ของแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มีความเชื่อมโยงที่ใกล้ชิดประวัติศาสตร์ของสิ่งแวดล้อมและทัศนคติของมนุษย์ต่อธรรมชาติ ซึ่งสะท้อนถึงการตอบรับความเข้าใจในความเปลี่ยนแปลงทางด้านวิทยาศาสตร์ ความรู้เกี่ยวกับโลกและสังคม โดยประวัติศาสตร์ของสิ่งแวดล้อมมุ่งไปที่พฤติกรรมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของประเทศในทวีปยุโรปและอเมริกา

การอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตและไม่มีชีวิตเป็นรากฐานความคิดในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากการล่าอาณานิคมของประเทศทางยุโรปและอเมริกาที่ได้เข้าไปกอบโกยผลประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพและทำลายทรัพยากรของประเทศอาณานิคม ตัวอย่างที่เห็นได้ชัด คือ ในศตวรรษที่ 19 มีการล่าสัตว์ในลักษณะที่เป็นเกมกีฬาและการค้าในทวีปแอฟริกา ซึ่งควบคู่ไปกับการขยายตัวของทางการค้าของประเทศในแถบยุโรปและการเผยแพร่ศาสนาของกลุ่มมิชชันนารี โดยที่ Mackenzie (1987) ระบุสาเหตุที่ยุโรปขยายการค้าสัตว์ไปสู่แอฟริกาในครั้งแรกเพื่อการค้าเขี้ยวงาและขนสัตว์ ต่อมาขยายไปเป็นเพื่อเป็นอาหารสำหรับคนงานสร้างทางรถไฟและต่อมากลายเป็นกีฬา การทำลายในลักษณะเช่นนี้เท่ากับเป็นการทำลายทวีปแอฟริกา โดยเฉพาะในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศหลายองค์การต่างหันมาทำหน้าที่ในการอนุรักษ์สิ่งมีชีวิต เช่น the Swiss League for the

Protection of Nature, UNESCO, International Union for the Protection of Nature (IUPN), International Union for Conservation of Nature (IUCN) ฯลฯ²²

เมื่อมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น จนกระทั่งเกิดความเกรงกลัวกันว่า หากชินปล่อยให้เป็นเช่นนี้ต่อไป ผลร้ายที่จะเกิดขึ้นไม่ใช่ว่าจะมีแต่เฉพาะประเทศเจ้าของ ทรัพยากรเท่านั้น แต่จะส่งผลต่อไปถึงประเทศอื่นๆ ทั่วโลกได้ในที่สุด ดังนั้นจึงคิดกันว่าน่าที่จะมี วิธีการที่จะหยุดยั้งการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดนี้เกิดจาก ประเทศในกลุ่มประเทศในทวีปยุโรปและประเทศสหรัฐอเมริกาที่ตระหนักเป็นอย่างดีว่า หาก ทรัพยากรธรรมชาติหมดไปจากโลกเมื่อใด พวกเขานั้นแหละจะเป็นพวกแรกที่ได้รับผลกระทบ มากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากพวกเขาเป็นกลุ่มแรกที่ได้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ ตนมาแล้ว ไม่ว่าจะจากการล่าสัตว์ในแอฟริกา และต่อมาจากการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ใช้ ทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานของการพัฒนา และมีมลพิษทางอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมายถูก ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม กลุ่มประเทศเหล่านี้จึงไม่ต้องการที่จะให้ประเทศที่กำลังพัฒนาหรือด้อย พัฒนาทั้งหลายที่มีความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะทำการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศเพื่อ ยุติปัญหาความยากจน โดยดำเนินการพัฒนาในลักษณะเดียวกันกับการพัฒนาอุตสาหกรรมของ ประเทศที่พัฒนาแล้วอันเป็นการพัฒนาที่ผิดพลาดมาตลอด ดังนั้น กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วจึงมี ความตระหนักดีว่าหากไม่มีมาตรการใดๆ ที่จะนำมาใช้อย่างเสมอภาคกัน เพื่อหลีกเลี่ยงการ กล่าวอ้างว่ามีการเลือกปฏิบัติระหว่างประเทศแล้ว ก็อาจจะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติหลงเหลือให้ ได้ใช้ประโยชน์กันอีกต่อไปในอนาคตอันใกล้

การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มีแนวความคิดทางปรัชญาสนับสนุนอยู่เบื้องหลังทั้งหมด 2 แนวทางด้วยกัน คือ²³

1. แนวคิดแบบ Anthropocentric Philosophy คือ แนวปรัชญาที่ยึดเอามนุษย์เป็น ศูนย์กลาง การดำเนินการอย่างใดๆ ก็ตาม อันเป็นไปเพื่อที่จะตอบสนองประโยชน์ที่จะมีต่อมนุษย์ ด้วยกัน แม้การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเองก็ทำไปเพื่อประโยชน์ของมนุษย์ทั้งในปัจจุบันและอนาคต กลุ่มมนุษย์ที่ยึดถือแนวความคิดเช่นนี้คือ กลุ่มนักนิเวศวิทยาแนวตื้น (Shallow ecologist) ปรัชญา

²² Seers, D., "The New Meaning of Development," International Development Review 3 (1977): 2-7.

²³ สุวารีย์ ศรีบุญณะ, การพัฒนาอย่างยั่งยืน, เอกสารประกอบการบรรยาย วิชาทฤษฎีการพัฒนาสังคม, หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการ พัฒนา คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันราชภัฏเลย, 2541, ม.ป.ท., หน้า 160

ของกลุ่มนี้ยึดถือแนวทางของการพัฒนาที่ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ การอนุรักษ์ (Conservation) การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และมีการจัดการที่ดี (Management)

ข้อสังเกต แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศในปัจจุบันแทบจะทุกฉบับที่ยึดเอามนุษย์เป็นศูนย์กลาง เพราะกฎหมายสิ่งแวดล้อมทั้งหลายออกมาก็เพื่ออำนวยประโยชน์ให้กลับมาสู่มนุษย์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ตาม ดังเช่นที่มีปรากฏอยู่ใน หลักการข้อ 1 ของ The Rio Declaration, 1992 ที่ว่า “มนุษย์เป็นศูนย์กลางของทุกสิ่งเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มนุษย์มีสิทธิในความอุดมสมบูรณ์และชีวิตที่ยั่งยืนในการประนีประนอมกับธรรมชาติ” และในกรณี Convention to Regulate International Trade in Endangered Species of Fauna and Flora, 1973 (CITES) ที่มุ่งเน้นถึงการคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ เพื่อมิให้สิ่งเหล่านั้นสูญพันธุ์หมดไปจากธรรมชาติ อันนำมาซึ่งประโยชน์ของมนุษย์นั่นเอง เป็นต้น

2. แนวความคิดแบบ Biocentric Philosophy คือ แนวปรัชญาที่ยึดเอาธรรมชาติเป็นหลัก กลุ่มนี้จะเข้าดำเนินการปกป้องรักษาธรรมชาติด้วยชีวิต และจะทำการต่อต้านหรือคัดค้านการดำเนินการอย่างใด ๆ ก็ตามที่พวกเขาเห็นว่าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม กลุ่มนี้คือ กลุ่มนักนิเวศวิทยาแนวลึก (Deep Ecologist) เช่น กลุ่ม Green Peace, กลุ่ม Earth First ฯลฯ หลักการสำคัญของปรัชญาแนวนี้คือ มนุษย์กับสรรพสิ่งทั้งหลายมีชีวิตอยู่ร่วมกันในรูปของประชาคมธรรมชาติ และระบบนิเวศจะมีส่วนประกอบที่อยู่ร่วมกันในลักษณะที่เกื้อกูลกันอย่างแน่นแฟ้น หากส่วนใดส่วนหนึ่งถูกทำลายไปทั้งระบบก็จะถูกทำลายลงไปด้วย และแต่ละส่วนประกอบของธรรมชาติย่อมมีศูนย์กลาง มีความเสมอภาค มีความสำคัญอยู่ในตัวของมันเอง มนุษย์จึงไม่มีสิทธิใดๆ ที่จะไปทำลาย และมนุษย์ควรปฏิบัติต่อธรรมชาติด้วยความเคารพ

ข้อสังเกต แนวความคิดนี้เป็นแนวคิดที่มองว่าถึงจุดเริ่มต้นของสิ่งมีชีวิตปวงล้วนแล้วแต่มีกำเนิดจากสิ่งมีชีวิตเซลล์เดียวทั้งสิ้น แล้ววิวัฒนาการไปเป็นสิ่งมีชีวิตในรูปแบบต่างๆ ฉะนั้นสิ่งมีชีวิตทุกชนิดย่อมมีสิทธิที่เท่าเทียมกัน แนวความคิดนี้จึงมุ่งเน้นถึงการเคารพในสิทธิของสิ่งมีชีวิตทุกประเภทโดยไม่ได้คำนึงเฉพาะสิ่งมีชีวิตที่เป็นมนุษย์เท่านั้น แม้แต่สัตว์และพืชเองก็มีสิทธิที่จะอยู่ในโลกที่ถือกำเนิดมาอย่างสงบสุขร่วมกับมนุษย์ จึงเห็นได้ว่าแนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่พัฒนาไปไกลเกินกว่าที่คนส่วนใหญ่จะยอมรับได้ในปัจจุบัน แต่เมื่อใดก็ตามที่มีผู้เห็นด้วยและให้การสนับสนุนแนวคิดนี้มากขึ้นเราอาจจะเห็นกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิทธิของสิ่งมีชีวิตทั้งปวงในระดับที่ใกล้เคียงกัน

จากแนวคิดเชิงปรัชญาเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของนักนิเวศวิทยาทั้ง 2 กลุ่มนี้เอง ที่ทำให้แนวทางในการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่แตกต่างกันเป็น 4 ระดับ คือ

1. ระดับที่ 1 Treadmill เป็นการพัฒนาตามแนวทางของระบบทุนนิยมแบบตลาดเสรีแนวเก่า ซึ่งไม่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องโม่หรือเครื่องสีเมล็ดพืชที่หมุนอยู่ตลอดเวลาแต่ก็ยังคงอยู่กับที่

2. ระดับที่ 2 Weak Sustainable Development เป็นการพัฒนาตามแนวทางของระบบทุนนิยมอยู่ แต่เริ่มมีความตระหนักถึงสิ่งแวดล้อมที่จะถูกทำลายจากการพัฒนา กลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มสีเขียวอ่อน (light green)

3. ระดับที่ 3 Strong Sustainable Development เป็นแนวทางของการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อมมากกว่าเรื่องทางเศรษฐกิจ กลุ่มนี้จัดเป็นกลุ่มสีเขียว (green)

4. ระดับที่ 4 Ideal Model of Sustainable Development เป็นแนวทางของการพัฒนาที่มองถึงคุณค่าความสำคัญธรรมชาติ และเคารพต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมมากจนถึงขั้นที่อาจยอมสละชีวิตเพื่อการปกป้องรักษารักษาสิ่งแวดล้อมเอาไว้ กลุ่มนี้จึงจัดเป็นกลุ่มสีเขียวเข้ม (dark green)

ความแตกต่างของแนวทางการดำเนินการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 4 แนวทางนั้น นำไปสู่กลยุทธ์และวิธีการที่นำมาใช้ในการพัฒนา ซึ่งแน่นอนว่าความชัดเจนในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมจะมีอยู่ในกลุ่มที่ 3 และที่ 4 มากกว่ากลุ่มที่ 1 และที่ 2 และจะอย่างไรก็ตาม การดำเนินการของกลุ่มที่ 1 และกลุ่มที่ 2 มีแต่จะหมดไป เนื่องจากในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันอย่างทั่วไปแล้วว่า โลกเรานี้จะอยู่รอดได้ก็ต่อเมื่อมีการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เพราะฉะนั้น ความสำคัญ ณ ปัจจุบันจึงมุ่งไปในแนวทางของการพิทักษ์และอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ โดยมีกลยุทธ์เพื่อการดำเนินการในแนวทางดังกล่าวซึ่งได้มีการนำเสนอในรูปของกลยุทธ์การพิทักษ์โลก (World Conservation Strategy) อันเป็นรูปแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืนว่าจะต้องมีกลยุทธ์หรือเครื่องมือเพื่อจะทำให้เกิดลักษณะดังต่อไปนี้ คือ²⁴

- มีการผสมผสานระหว่างการอนุรักษ์กับการพัฒนา
- ตอบสนองต่อความต้องการพื้นฐานของมนุษย์
- ให้ความเสมอภาคและยุติธรรมกับทุกคนในสังคม

²⁴ รัชนี้ กาญจนวัฒน์, กลยุทธ์สากลในการดำเนินงานอนามัยสิ่งแวดล้อมของ WHO (กรุงเทพมหานคร: กองอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข, 2536)

- ทำให้สังคมเกิดการพัฒนาดตนเอง และสังคมมีหลายหลายทางวัฒนธรรม
- รักษาระบบนิเวศให้สมบูรณ์

ทั้งนี้ โดยมียุทธศาสตร์ของการพัฒนาเพื่อความยั่งยืนทางนิเวศให้อยู่ในสภาพที่มีเสถียรภาพ มีความคงทน และมีประสิทธิภาพนั้น ต้องใช้ยุทธศาสตร์ 5 ประการ คือ²⁵

1. พิทักษ์รักษากระบวนการทางนิเวศที่สำคัญๆ และระบบรองรับการดำรงชีวิตของมนุษย์
2. ให้การคุ้มครองความหลากหลายของระบบนิเวศ
3. ใช้ทรัพยากรธรรมชาติแบบยั่งยืน
4. รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
5. สร้างความสมดุลระหว่างการใช้ทรัพยากรกับการเพิ่มประชากร

ยุทธศาสตร์นี้ใช้เพื่อที่จะให้การพัฒนาดำเนินควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ ซึ่งหมายความว่า การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลกระทบที่เสียหายต่อระบบนิเวศทั้งหมดในระยะยาว ดังนั้น การพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงเป็นการนำเอากระบวนการที่ใช้เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และองค์กรต่างๆ เป็นตัวชีวิต เพื่อให้องค์กรต่างๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมที่จะควบคุมการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมด้วยการลดการใช้ประโยชน์ให้น้อยลง ซึ่งในขณะเดียวกันก็ต้องมีการแบ่งปันการใช้ประโยชน์ระหว่างปัจเจกชน สังคม และชนรุ่นต่อๆ ไปอย่างเท่าเทียมกัน

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้อาจสรุปแนวทางของการพัฒนาที่แสดงถึงความหมายของแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้ 3 ประการ คือ

1. ประการที่ 1 โดยการพิจารณาจากข้อเท็จจริงทางนิเวศวิทยา กล่าวคือ ปรากฏการณ์จากสัญญาณเตือนภัยของกลุ่มดาวเคราะห์ของเราและโลก อันเป็นผลพวงจากการกระทำของมนุษย์ นับตั้งแต่การเกิดสงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง การสร้างความขัดแย้งทางเชื้อชาติ การละเลยไม่สนใจต่อสิ่งแวดล้อม ภาวะสงครามไม่ใช่แหล่งเดียวที่นำมาซึ่งการทำลายสิ่งแวดล้อม แต่ยังมี การกระทำของมนุษย์เป็นอีกแหล่งที่สำคัญ เพราะเกิดขึ้นตลอดเวลาในขณะที่สงครามเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างประเทศเป็นครั้งคราวเท่านั้น ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีการกล่าวกันว่า ระบบนิเวศเป็นเหยื่อเจ็บแหว่งการทำลายล้าง มีตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนในหลายๆ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้น เป็นต้นว่า อุบัติภัยของโรงไฟฟ้าเชอร์โนบีล (ซึ่งเป็นโรงงานผลิต

²⁵ ฉลอง โชติกะตาม, การพัฒนาการเกษตรแบบยั่งยืน (กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด เนติกุลการพิมพ์, 2538), หน้า 15.

กระแสไฟฟ้าจากพลังงานนิวเคลียร์ ในอดีตสหภาพโซเวียต) ซึ่งก่อให้เกิดปัญหามลพิษนิวเคลียร์ ข้ามพรมแดน, ปัญหาฝนกรด, ปัญหาการลดลงของโอโซนในชั้นบรรยากาศ, ปัญหามลพิษทางทะเล, มลพิษทางแหล่งน้ำจืด, การทำลายพื้นที่ป่าไม้, การล่าสัตว์ป่า และการทำลายทรัพยากรชีวภาพ ฯลฯ เหล่านี้ถือว่าเป็นผลจากการกระทำของมนุษย์ทั้งสิ้น โดยในบางครั้งบางเหตุการณ์ก็สะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวของกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่มีอาจจะเป็นเครื่องมือในการพิทักษ์และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ประการที่ 2 โดยการพิจารณาจากความจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ของการพัฒนา การพัฒนาในอดีตที่อาศัยทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เป็นหลักที่มุ่งเน้นถึงการได้มาที่มากที่สุดเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคนและการกินดีอยู่ดี เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนแร้นแค้นของประชากร เหล่านี้ได้เป็นตัวบ่งชี้ถึงการพัฒนาที่ไม่คำนึงถึงระบบนิเวศน์ว่าการพัฒนาที่เกิดขึ้นได้สร้างความเสื่อมโทรมให้เกิดกับระบบนิเวศน์มากน้อยเพียงใด สิ่งนี้แหละคือความขัดแย้งระหว่างการพัฒนา กับสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องหาจุดดุลยภาพระหว่างการพัฒนา กับสิ่งแวดล้อมให้ได้

3. ประการที่ 3 โดยการพิจารณาจากวิกฤตทางจริยธรรม จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา ๆ ของมนุษย์มาได้ปรากฏพยานหลักฐานที่ชัดเจนว่ามนุษย์มุ่งแต่จะแสวงหาและดักดวงเอาประโยชน์เอาจากทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อสนองความต้องการของตนอย่างเดียว ซึ่งนับได้ว่าเป็นความผิดพลาดที่ได้ดำเนินการต่อเนื่องกันมาตลอดจนกระทั่งระดับจริยธรรมมนุษย์ค่อยพัฒนากระตือรือร้น เนื่องจากสภาพวิกฤตแห่งปัญหาสิ่งแวดล้อมและสิ่งเตือนภัยต่าง ๆ จากธรรมชาติทำให้มนุษย์หันมาให้ความสนใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและเกิดความเกรงกลัวต่อสภาพจริยธรรมที่ตกต่ำของมนุษย์เช่นนี้ถ้าหากยังคงปล่อยให้เป็นไปเช่นเดิมแล้ว สักวันหนึ่งในอนาคตคงจะไม่มีอะไรหลงเหลือให้ใช้ประโยชน์กันอีกต่อไป ไม่แต่เฉพาะเพื่อคนยุคอนาคตด้วยกัน แต่จะรวมไปถึงคนรุ่นต่อแต่นี้ไปด้วย ดังนั้น การเสริมสร้างให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น และสามารถกระทำได้โดยเพิ่มการพึ่งพาระหว่างระบบนิเวศกับความยั่งยืนและการพัฒนา กับเศรษฐกิจ อันจะนำมาซึ่งแนวความคิดของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้เองที่การนำเอาแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้นั้น จำต้องเริ่มจากปัจเจกชนของแต่ละประเทศที่จะต้องมิจิตสำนึกอันดีที่จะรักและหวงแหนในสิ่งแวดล้อม จิตสำนึกที่จะแบ่งปันการใช้ประโยชน์ให้แก่บุคคลอื่นในสังคมและชนรุ่นต่อไป การทะนุบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรให้คงอยู่เคียงคู่กับโลก หมายถึง ความร่วมมือร่วมกันที่จะช่วยกันพิทักษ์รักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของสังคมระดับท้องถิ่น ไปสู่สังคมระดับประเทศ สังคมระดับภูมิภาค แล้วขยายไปสู่สังคมระดับโลก ซึ่งย่อมหมาความว่าภาครัฐเองต้องมีนโยบายที่ชัดเจนที่จะให้มีการพัฒนาประเทศไปในทิศทางไม่เป็นการทำลายสิ่งแวดล้อมเกินสม

ควร และเปิดโอกาสให้ประชาชนในประเทศของตนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการและการพิทักษ์ สิ่งแวดล้อมที่เขายู่ออาศัย แล้วขยายไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศในสังคมนระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจที่เป็นหนึ่งเดียวกันที่จะช่วยกันปกป้องรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่เคียงคู่กับโลก โดยใช้บทบาทและศักยภาพของแต่ละประเทศประกอบกับรูปแบบ ของความร่วมมือระหว่างประเทศ

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพความแตกต่างทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีของแต่ละประเทศแล้ว ย่อมเห็นได้ชัดถึงขีดของความ ต้องการที่จะพัฒนาประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาของประเทศนั้นๆ ย่อมมีไม่เท่ากัน ประกอบกับภาวะ ความกดดันทางเศรษฐกิจกับเทคโนโลยีที่นำมาใช้ จึงจำต้องใช้กลไกทางระหว่างประเทศเป็นตัว จูงใจหรือผลักดันให้เกิดความร่วมมือที่จะนำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้อย่าง เสมอภาคและถ้วนหน้ากัน

แม้ว่าทุกๆ ประเทศทั่วโลกต่างก็มีปัญหาสิ่งแวดล้อมที่คล้ายกัน แต่ในเรื่องของ ความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมโลกนั้น แต่ละประเทศจะมีพันธกรณีร่วมและพันธกรณีที่แตกต่าง (ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 2) เนื่องจากแต่ละประเทศจะมีความพร้อมและความไม่เท่าเทียมกัน ทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และองค์ความรู้ ดังนั้น จึงควรจะต้องมีกลยุทธ์ที่จะนำมาใช้ในการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศโดยมีการจัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน การทบทวน นโยบาย และการตรวจสอบความคืบหน้าของการนำเอาแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้

สำหรับกรณีประเทศอุตสาหกรรมนั้น แม้ว่าจะมีการปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อม ในปริมาณมากและมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลักตลอดมา แต่ในปัจจุบันกลุ่มประเทศ เหล่านี้ได้ให้ข้อยุติแก่ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นภายในประเทศด้วยการวางมาตรการทาง นโยบาย และการให้ความช่วยเหลือทางด้านการเงินและการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่สะอาดแก่ผู้ ประกอบการภายในประเทศ รวมถึงการส่งเสริมให้มีการปรับปรุงผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ของตนเพื่อช่วยรักษาไว้ซึ่งระบบนิเวศน์โดยรวมของโลก

แต่ในกรณีประเทศที่กำลังพัฒนาที่ในปัจจุบันมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับโดยตรง กับปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกที่ใกล้จะถึงขีดจำกัด ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากปัญหาดินเสื่อม ความแห้งแล้ง เนื่องการทำลายพื้นที่ป่าไม้ และการพัฒนาเมืองอย่างรวดเร็ว ในกลุ่มประเทศนี้จึงจำต้องมีมาตรการเร่งด่วนที่จะนำมาใช้เพื่อบรรเทาผลร้ายดังกล่าว โดยการกำหนดนโยบายที่ผสมผสานเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความยากจน จำนวนประชากร การทำลายสิ่งแวดล้อม และการใช้ ทรัพยากรภายในประเทศ ทั้งนี้ภายใต้ความช่วยเหลือขององค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลาย

ในส่วนของความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ไม่เพียงแต่จะรับเอา กลยุทธ์โลกในเรื่องสิ่งแวดล้อม แต่รวมถึงการช่วยเหลือประเทศที่กำลังพัฒนาในการดำเนินการ ตามแผนเพื่อไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน²⁶

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ย่อมชี้ให้เห็นได้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมและการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งผลกระทบต่อทั่วโลกนั้น มีสาเหตุสำคัญมาจากการพัฒนาประเทศ โดยใช้วิธี การพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นหลักเพื่อสร้างภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้กระตือรือร้นมาขึ้น จึงนำมาสู่ ความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการหลักของโลกที่เหมาะสมเพื่อที่จะนำมาใช้กับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยไม่คำนึงถึงสถานภาพของประเทศเหล่านั้นว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือเป็นประเทศกำลัง พัฒนา ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและเสมอภาคกัน โดยใช้แนวทางปฏิบัติเดียวกันและไม่เลือกปฏิบัติต่อกัน ทั้งนี้ ให้อยู่ภายใต้หลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้อง ใช้กลไกในทางระหว่างประเทศเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน

จึงเป็นปัญหาว่าแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นมีอยู่ในกฎหมายระหว่าง ประเทศจริงหรือไม่ และสถานภาพของตัวแนวความคิดนี้ในทางกฎหมายระหว่างประเทศนั้น มี ค่าบังคับเป็นอย่างไร เช่น อยู่ในสถานภาพของกฎเกณฑ์ที่กำลังจะพัฒนามาเป็นกฎหมาย (soft law) หรือเป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นกฎหมาย (hard law) และเนื้อหาสาระของกฎหมายสิ่งแวดล้อม ระหว่างประเทศที่มีอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 นั้น สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ว่าเป็นเรื่องของการพัฒนาอย่างยั่งยืนจริงหรือไม่ ทั้งนี้ ส่วนสำคัญก็คือ ความหมายที่ถูกต้อง พัฒนาการ องค์ประกอบ และผลของแนวความคิดการ พัฒนาอย่างยั่งยืนที่เข้ามาสู่กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ความ หลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์แนวความคิดการพัฒนาอย่าง ยั่งยืนในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ โดยการยกเอาอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลาย ทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 มากรณีตัวอย่างศึกษาเท่านั้น เพื่อที่จะชี้ให้เห็นความชัดเจนของแนวความคิด การพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เหล่านี้จึงเป็นที่มาของการ ของการทำวิทยานิพนธ์หัวข้อ “แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในกฎหมายสิ่งแวดล้อม ระหว่างประเทศ: ศึกษากรณีตัวอย่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992”

²⁶ United Nations, "Proceedings of the United Nations Conference on Trade and Development", Eighth Session, Columbia, 8-25 February 1992, Report and Amsexs (New York : United Nations, 1993), p. 14.

1.2 สมมติฐาน

แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นแนวความคิดที่ยอมรับกันทางกฎหมาย สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งแนวความคิดนี้มีองค์ประกอบหลายมิติด้วยกัน อันประกอบไปด้วยมิติทางกฎหมาย มิติทางสิ่งแวดล้อม มิติทางเศรษฐศาสตร์ และมิติทางจริยธรรม ซึ่งแนวความคิดนี้ได้มีอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992 ด้วยและเมื่อนำเอาอนุสัญญานี้มาศึกษาวิเคราะห์เป็นกรณีตัวอย่างแล้วย่อมแสดงให้เห็นถึงหลักการ เหตุผล และความเพียงพอ ตลอดจนปัจจัยเสริมด้านต่างๆ ของการนำแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1 เพื่อศึกษาถึงแนวความคิดและองค์ประกอบในของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติต่างๆ คือ มิติทางกฎหมาย มิติทางสิ่งแวดล้อม มิติทางเศรษฐศาสตร์ และมิติทางจริยธรรม อันเป็นที่ยอมรับกันในทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

2 เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่บรรจุอยู่ในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

มุ่งศึกษาถึงความหมาย พัฒนาการ และองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนนับแต่ปี ค.ศ. 1972 ใน The Stockholm Declaration on the Human Environment และใน The Brundtland Report ปี ค.ศ. 1987 จนกระทั่งในปี ค.ศ.1992 ในการประชุมที่เรียกว่า การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nation Conference on Environment and Development : UNCED) หรือ Earth Summit ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล โดยมุ่งศึกษาถึงแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ปรากฏในรูปของนโยบาย คือ The Rio Declaration on Environment and Development และแผนปฏิบัติการ คือ Agenda 21 อันนำมาสู่การวิเคราะห์แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1) ทำให้ทราบถึงที่มา ความสำคัญ และพัฒนาการของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเพื่อการพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในทางระหว่างประเทศ

2) ทำให้ทราบถึงความหมาย ขอบเขต และองค์ประกอบของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่เป็นที่ยอมรับกันทางกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

3) ช่วยให้สามารถเข้าใจแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่มีอยู่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศโดยเฉพาะในกรณีตัวอย่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ.1992

4) เพื่อให้เป็นองค์ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์สำหรับเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายการวางแผนดำเนินการ และการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งการพัฒนาอย่างยั่งยืน

1.6 วิธีการดำเนินการวิจัย

วิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศซึ่งจะได้มาจากการค้นคว้าจากหนังสือ บทความ วารสาร จุลสาร เอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานเอกชนต่างๆ ข่าวจากหนังสือพิมพ์ รายงานการสัมมนา รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ สนธิสัญญา ข้อตกลงต่างๆ ในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และจากทาง Internet ตลอดจนศึกษาข้อมูลจากตำรา และบทความที่เกี่ยวข้อง โดยข้อมูลดังกล่าวนี้มีแหล่งที่มาจากห้องสมุดต่างๆ เช่น ห้องสมุดคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, หอสมุดวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นต้น โดยผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากเอกสารต่างๆ แล้วเรียบเรียงและอ้างอิงประกอบเนื้อหาการวิจัยในแต่ละบท