

เวียดนามกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศ
ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

โดย

Colonel Huynh Thien Nhon
Vietnam , Army

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐

บทคัดย่อ

เรื่อง เวียดนามกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย Col. Huynh Thien Nhon หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

กลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงที่มีกระแสไหลผ่านอาณาเขตของ ๖ ประเทศคือ จีน เวียดนาม ลาว ไทย กัมพูชาและเวียดนาม ในระยะเวลาหลายศตวรรษที่ผ่านมาประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้ดำเนินการแสวงหาทรัพยากรบริเวณนี้เพียงอย่างเดียว ส่งผลกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงสำหรับสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศของกระแสแม่น้ำ การสูญเสียจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ที่อยู่ตอนปลายสายแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเวียดนาม แหล่งน้ำที่มีจากแม่น้ำโขงและปัญหาที่น่าสนใจว่า ประเทศเวียดนามในฐานะที่ตั้งอยู่ตอนปลายที่สุดของแม่น้ำโขง ด้วยเหตุผลการบุกเบิกที่ไม่มีการควบคุมอย่างเต็มที่จากประเทศต่างๆ ที่อยู่ต้นแม่น้ำโขง อาจจะทำให้กล่าวได้ว่าส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงและเลวร้ายอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากผลประโยชน์และผลเสียหายเหล่านั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงและกลไกความร่วมมือ แนวนโยบายของประเทศต่างๆ มีบทบาทสำหรับการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง พร้อมเสนอมาตรการการปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงระหว่างเวียดนามกับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยผู้วิจัยมุ่งเพียงวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงเท่านั้น ตามหลักฐานข้อกฎหมายที่กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ร่วมลงนาม อีกประการหนึ่งก็คือ การประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อผลกระทบของกระบวนการความร่วมมือบุกเบิกสำหรับเวียดนาม ซึ่งอาศัยแนวนโยบายของรัฐบาลเวียดนามทางการทูตในการร่วมมือกับกลุ่มประเทศแห่งประชาคมอาเซียน ทั้งนี้ ประเทศต่างๆ ในคณะกรรมการแม่น้ำโขงจำเป็นต้องดำเนินการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับผลกระทบสำหรับประเทศในลุ่มน้ำโขงจากระบบชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลักที่ได้วางแผน เพื่อหลีกเลี่ยงจากผลกระทบในภายหลัง อาจจะต้องร้องผู้ประกอบการนานาชาติร่วมมือสนับสนุนประเทศลาวและประเทศกัมพูชาจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยต้องยอมรับว่าแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติ การบุกเบิกทรัพยากรน้ำของประเทศใดในกลุ่มประเทศแม่น้ำโขงต้องมีความรับผิดชอบสำหรับการเปลี่ยนแปลงในทั้งลุ่มน้ำ

คำนำ

กลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงที่มีกระแสน้ำไหลผ่านอาณาเขตของ ๖ ประเทศคือ จีน เมียนมา ลาว ไทย กัมพูชาและเวียดนาม ในระยะเวลาหลายศตวรรษที่ผ่านมาประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้ดำเนินการแสวงหาทรัพยากรบริเวณนี้เพียงอย่างเดียว ส่งผลกระทบกระเทือนอย่างร้ายแรงสำหรับสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศของกระแสแม่น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเวียดนาม เพราะว่าตอนนี้ความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงมีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการที่ประเทศต่างๆ ต้องมาประชุมเพื่อแก้ไข และสร้างความเข้าใจกันในการบุกเบิกเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด ประเทศเวียดนามในฐานะที่ตั้งอยู่ตอนปลายที่สุดของแม่น้ำโขง ด้วยเหตุผลการบุกเบิกที่ไม่มีการควบคุมอย่างเต็มที่จากประเทศต่างๆ ที่อยู่ต้นแม่น้ำโขง อาจจะกล่าวได้ว่าส่งผลกระทบอย่างรุนแรงและเลวร้ายอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากผลประโยชน์และผลเสียหายเหล่านั้น

Col.

(Huynh Thien Nhon)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๑
ขอบเขตของการวิจัย	๒
วิธีดำเนินการวิจัย	๒
ประโยชน์ที่รับจากการวิจัย	๒
คำจำกัดความ	๓
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๔
คณะกรรมการแม่น้ำโขง	๔
โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี	๔
การประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์	
เกี่ยวกับเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงสายหลัก	๑๕
แม่น้ำมัทศจรย์ของนักนิเวศวิทยา-ผลกระทบจากเขื่อนในกลุ่มแม่น้ำโขง	๑๗
โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๒๗
ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง	๓๓
กรอบแนวคิดในการสร้างกรอบกติกาความร่วมมือระหว่างประเทศ	๓๕
บทที่ ๓ ความจริงการร่วมมือแม่น้ำโขงและผลกระทบสำหรับเวียดนามและประเทศต่างๆ ในลุ่มน้ำตอนล่าง	๓๗
สภาพแม่น้ำโขงโดยสังเขป	๓๗
ประวัติศาสตร์การร่วมมือบุงเบิกของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง	๓๘
ผลกระทบให้แก่เวียดนามและประเทศต่างๆ ในลุ่มน้ำตอนใต้	
จากการสร้างเขื่อนและชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำ	๓๙
บทที่ ๔ เสนอให้แนวทางและมาตรการเพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขง	๔๔
หลักการ เป้าหมายเพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขง	๔๔

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๕ สรุปลงและข้อเสนอแนะ	๔๙
สรุป	๔๙
ข้อเสนอแนะ	๕๐
บรรณานุกรม	๕๑
ประวัติย่อผู้วิจัย	๕๒

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่		หน้า
๒ - ๑	คณะกรรมการจัดการแม่น้ำโขง	๕
๒ - ๒	โครงสร้าง MRC	๖
๒ - ๓	การจัดประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ครั้งที่ ๒	๘
๒ - ๔	โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี	๑๐
๒ - ๕	ระบบทางปลาผ่าน	๑๑
๒ - ๖	ช่องทางเดินเรือ	๑๑
๒ - ๗	ระบบระบายตะกอน	๑๒
๒ - ๘	แผนการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลักทั้ง ๑๑ แห่ง	๑๕
๒ - ๙	ผลกระทบจากเขื่อน	๑๖
๒ - ๑๐	ผลกระทบกับพันธุ์ปลาต่างๆ	๑๗
๒ - ๑๑	กระแสต่อต้านการสร้างเขื่อน	๒๐
๒ - ๑๒	ผลกระทบการสร้างเขื่อน	๒๐
๒ - ๑๓	กลุ่มอนุรักษ์แม่น้ำโขง	๒๑
๒ - ๑๔	ประชุมความร่วมมือกลุ่มอนุรักษ์แม่น้ำโขง	๒๒
๒ - ๑๕	เครือข่ายภาคประชาสังคม	๒๓
๒ - ๑๖	โครงการ GMS	๒๘
๒ - ๑๗	เส้นทาง R๒	๓๑
๒ - ๑๘	ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง	๓๓
๓ - ๑	สภาพทั่วไปของแม่น้ำโขง	๓๗
๓ - ๒	อาณาเขตประเทศเวียดนาม	๓๘
๓ - ๓	กลุ่มตะกอน	๔๑
๓ - ๔	การดำรงชีวิตของชาวประมง	๔๒

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงที่มีกระแสไหลผ่านอาณาเขตของ ๖ ประเทศ คือ จีน เมียนมา ลาว ไทย กัมพูชาและเวียดนาม สำหรับประเทศในแถบนี้กล่าวโดยทั่วไปและชาวพื้นเมืองที่อาศัยอยู่บริเวณนี้ คือ ทรัพยากรมีค่า ในระยะเวลาหลายศตวรรษที่ผ่านมาประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้ดำเนินการแสวงหาทรัพยากรบริเวณนี้เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่อยู่ต้นแม่น้ำ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ส่งผลกระทบต่อกระเทือนอย่างร้ายแรงสำหรับสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ของกระแสแม่น้ำ

ตามที่นาย C.HART SCHAAF ปริญญาเอก อดีตสมาชิกกรรมการแม่น้ำโขงสากล ได้กล่าวว่า “นี่คือ ยักษ์กำลังนอนหลับ ภายในท้องบรรจุสิ่งสาธารณูปโภคที่ใหญ่เกี่ยวกับกระแสไฟฟ้าที่ใช้พลังงานน้ำ เกี่ยวกับการนำน้ำเข้าทุ่งนาพร้อมการป้องกันสภาวะน้ำท่วม นี่คือ แหล่งพลังงานที่ยังไม่ได้ใช้เต็มขีดความสามารถ” เนื่องจาก ปัจจุบันนี้มีปัญหา ๒ เรื่องสำคัญเกิดขึ้นสร้างความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ นั่นก็คือ การก่อสร้างเขื่อนน้ำหลายสถานที่หรือการทำลายจุดต่างๆ ที่น้ำไหลแรงของแม่น้ำโขง และในปัจจุบันนี้ก็ยังไม่มีการบันทึกข้อมูลเพื่อนำไปพิจารณาทบทวนให้ได้อย่างเกิดความชัดเจนว่า การสูญเสียมันจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ที่อยู่ตอนปลายสายแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเวียดนาม ในความร่วมมือเกี่ยวกับการบุกเบิกและใช้แหล่งประโยชน์จากแม่น้ำโขง ในส่วนประเด็นนี้ผู้วิจัยมีความสนใจต่อปัญหาความร่วมมือบุกเบิกทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงและผลกระทบต่อเวียดนามและมีข้อเสนอมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกระหว่างประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงเท่านั้น เพราะว่าตอนนี้ความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงมีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการที่ประเทศต่างๆ ต้องมาประชุมเพื่อแก้ไขและสร้างความเข้าใจกันในการบุกเบิกเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด แหล่งน้ำที่มีจากแม่น้ำโขงและปัญหาที่น่าสนใจว่าประเทศเวียดนามในฐานะที่ตั้งอยู่ตอนปลายที่สุดของแม่น้ำโขง ด้วยเหตุผลการบุกเบิกที่ไม่มีการควบคุมอย่างเต็มที่จากประเทศต่างๆ ที่อยู่ต้นแม่น้ำโขง อาจจะกล่าวได้ว่าส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงและเลวร้ายอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากผลประโยชน์และผลเสียเหล่านั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเรื่อง “เวียดนามกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. การวิจัยมุ่งประเด็นที่ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง เพื่อดำเนินการจัดทำคู่มือการปฏิบัติและเสนอให้ปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงในยุคนี้ รวมถึงทำให้ทราบและเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่าสำหรับกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง เพื่อเสนอ

หลักการร่วมมือบุกเบิกให้ชัดเจน ถูกต้องตามกฎหมาย ผลกระทบพร้อมกับการนำเสนอมาตรการต่างๆ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงระหว่างเวียดนามกับประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

๒. ศึกษาวิจัยกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่มีบทบาทต่อการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงและผลของการร่วมมือบุกเบิกในช่วงที่ผ่านมา ในขณะเดียวกันประเมินผลกระทบต่อเวียดนามจากการร่วมมือบุกเบิกนั้น

๓. เสนอมาตรการเพื่อให้มีการปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงระหว่างเวียดนามกับอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง

ขอบเขตของการวิจัย

การร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงได้ดำเนินการโดยหลากหลายประการ เช่น บุกเบิกทรัพยากรธรรมชาติ เส้นทางคมนาคม การพาณิชย์และการท่องเที่ยว ทางพลังงาน แต่ผู้วิจัยมุ่งเพียงวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงเท่านั้น ตามหลักฐานข้อกฎหมายที่กลุ่มประเทศแม่น้ำโขงได้ร่วมลงนาม อีกประการหนึ่งก็คือ การประเมินผลที่มีประสิทธิภาพต่อผลกระทบของกระบวนการความร่วมมือบุกเบิกสำหรับเวียดนาม

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ได้ประเมินปัญหาต่างๆ โดยอาศัยแนวนโยบายของรัฐบาลเวียดนามทางการทูตในการร่วมมือกับกลุ่มประเทศแห่งประชาคมอาเซียน ในขณะเดียวกันก็ใช้วิธีเชิงพรรณนา (Descriptive Method) โดยแหล่งที่มาของข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาค้นคว้ามาจากของหน่วยราชการ เกษตรกรรม องค์กรที่เกี่ยวข้องแม่น้ำโขง เพื่อพิจารณาปัจจัย เงื่อนไขสำคัญ ส่งเสริมพัฒนาหรืออุปสรรคต่างๆ มาจากการร่วมมือ เพื่อวิเคราะห์ผลดีและผลเสียต่อเวียดนามและประเทศสมาชิกในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง นอกนั้นก็ใช้วิธีผสม เปรียบเทียบ ตั้งคำถามกับผู้เชี่ยวชาญและสมทบระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทำให้เพิ่มเติมความเข้าใจต่อการร่วมมือบุกเบิกสิ่งทรัพยากรในอนุภูมิภาคกลุ่ม แม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทอันสำคัญของประเทศอยู่ทางตอนเหนือในการควบคุมแหล่งน้ำของแม่น้ำโขง

๒. ให้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ว่า นอกจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากการร่วมมือบุกเบิก ก็ยังคงส่งผลกระทบเป็นภัยคุกคามต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศสำหรับประเทศอยู่ข้างล่าง โดยเฉพาะเวียดนาม

๓. เพื่อให้ได้แนวโน้มการผลักดันกลไกตามกฎหมายที่ GMS MRC และ ACMECS กำหนดขึ้น เพื่อพัฒนาผลประโยชน์จากการร่วมมือ ในขณะเดียวกันลดผลกระทบต่อกระบวนการร่วมมือบุกเบิกในอนาคต

คำจำกัดความ

GMS	หมายถึง	Greater Mekong Sub-Gion โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เป็นการร่วมมือระหว่าง ๖ ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขงซึ่งประกอบด้วย เมียนมา ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนามและจังหวัด ยูนนาน (จีน) ซึ่งได้เริ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๓๕ โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุน
MRC	หมายถึง	Mekong River Commission คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง เกิดจากสัญญาที่ประเทศกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ๔ ประเทศ คือ เวียดนาม ไทย ลาว และกัมพูชา ได้ลงนามกัน เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๓๘ เพื่อที่จะร่วมมือกันผ่านการปรึกษาหารือเพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อใช้ประโยชน์ และจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องในแม่น้ำโขง
ACMECS	หมายถึง	Ayeyar-chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy ความร่วมมือทางยุทธศาสตร์ เศรษฐกิจ อิรวดี เจ้าพระยา แม่โขง เป็นกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคก่อตั้งขึ้นในปี ๒๕๔๖ เพื่อเชื่อมโยงการพัฒนาเศรษฐกิจเวียดนาม ไทย ลาว และกัมพูชา แนวคิดสำคัญในการสร้างความร่วมมือ คือ สร้างงานในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นแทนที่จะต้องอพยพมาทำงานทำในประเทศอื่น

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC)

๑. ความเป็นมา

แนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงเกิดขึ้นในปี ๒๕๐๐ (ค.ศ.๑๙๕๗) โดยคณะกรรมการเศรษฐกิจสำหรับเอเชียและตะวันออกไกล (United Nations Economic Commission for Asia and the Far East: ECAFE) ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคที่ได้รับผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ และปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากน้ำท่วมในประเทศลุ่มน้ำต่าง ๆ ต่อมา แม่น้ำโขงได้รับเลือกจาก ECAFE ให้เป็นหัวข้อการศึกษาเชิงลึกในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากน้ำท่วม ซึ่งทำความเสียหายให้กับประเทศต่าง ๆ ในลุ่มน้ำ ได้แก่ จีน เวียดนาม ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย แต่เนื่องจากจีนและเวียดนาม ซึ่งเป็น ๒ ประเทศลุ่มน้ำตอนบนมีปัญหาการเมืองภายในและไม่ได้เข้าร่วมกับ ECAFE ในขณะที่ ๔ ประเทศลุ่มน้ำตอนล่าง ได้แก่ ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย ให้ความสนับสนุนการศึกษาปัญหาน้ำท่วมในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง และได้ลงนามในอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขงทั้งหมด ๔ ฉบับ มีความสำคัญต่อวิวัฒนาการของ MRC ตั้งแต่การจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) ในปี ค.ศ. ๑๙๗๕ จนถึงปัจจุบัน ได้แก่

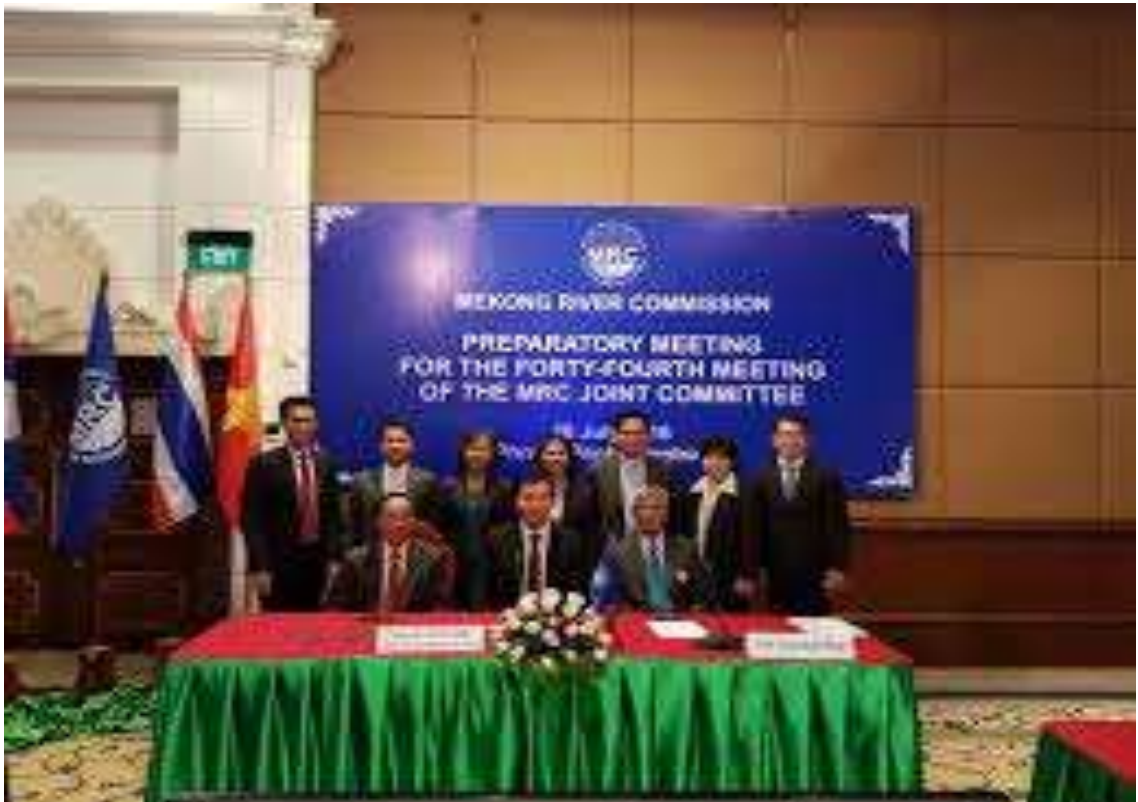
๑.๑ Statute on the Committee for Co-ordination of Investigations of the Lower Mekong Basin (๑๙๕๗)

๑.๒ Joint Declaration of Principles for Utilization of the Waters of the Lower Mekong Basin (๑๙๗๕)

๑.๓ Declaration on the Interim Committee for Co-ordination of Investigations of the Lower Mekong Basin (๑๙๗๘)

๑.๔ Agreement on the Co-operation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin (๑๙๙๕)

แผนภาพที่ ๒-๑ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC)



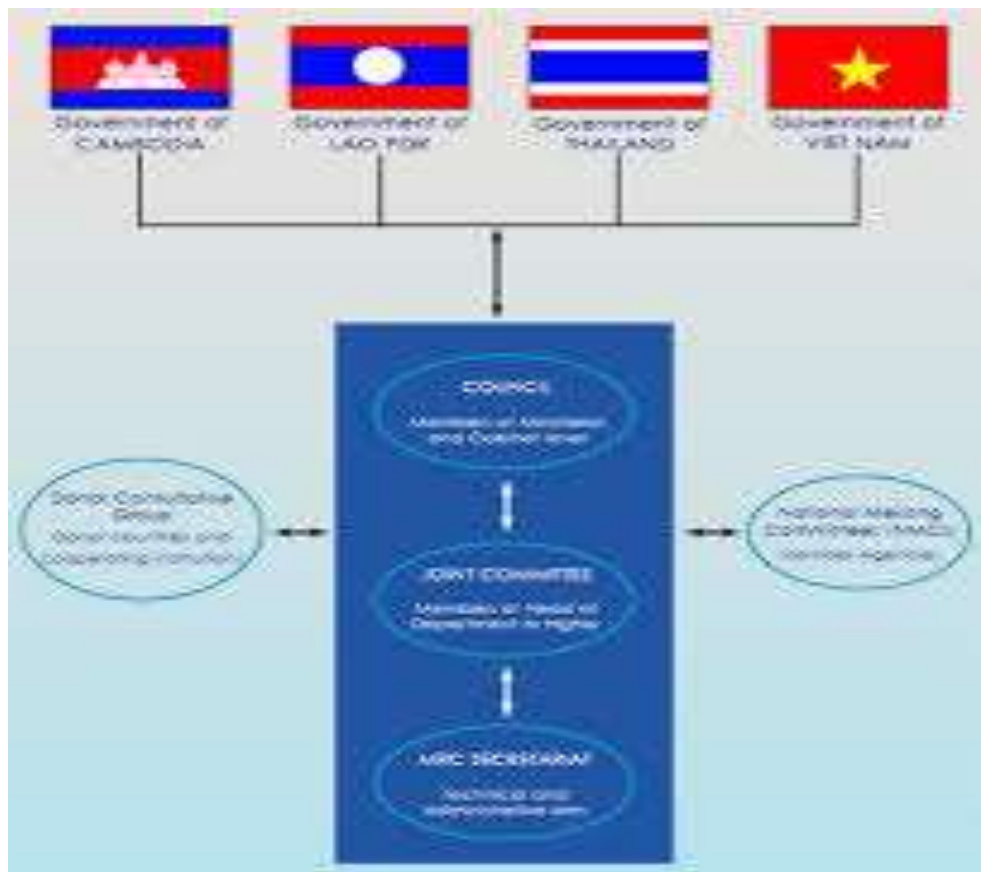
๒. โครงสร้าง MRC ประกอบด้วยองค์กรบริหารถาวร ๓ องค์กร ได้แก่

๒.๑ คณะมนตรี (Council) ประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกประเทศละ ๑ คน มีการประชุมปีละ ๑ ครั้ง ประธานคณะมนตรีมีวาระ ๑ ปี หมุนเวียนตามลำดับตัวอักษรภาษาอังกฤษของชื่อประเทศสมาชิก

๒.๒ คณะกรรมการร่วม (Joint Committee) ประกอบด้วยผู้แทนระดับไม่ต่ำกว่าอธิบดีของประเทศสมาชิกประเทศละ ๑ คน มีการประชุมปีละ ๒ ครั้ง ประธานคณะกรรมการร่วมมีวาระ ๑ ปี หมุนเวียน ตามลำดับ ตัวอักษรภาษาอังกฤษของชื่อประเทศสมาชิก

๒.๓ สำนักงานเลขาธิการ (Mekong River Commission Secretariat: MRCS): ขณะนี้มีสำนักเลขาธิการร่วมตั้งอยู่ที่เวียงจันทน์และกรุงพนมเปญ

แผนภาพที่ ๒-๒ โครงสร้าง MRC



๓. ยุทธศาสตร์หลักของ MRC

ตามยุทธศาสตร์ MRC ปี ค.ศ. ๒๐๑๑-๒๐๑๕ MRC จะพัฒนาการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยครอบคลุม ๑๓ แผนงานในด้านต่าง ๆ ได้แก่

- ๓.๑ การเกษตรและการชลประทาน
- ๓.๒ การพัฒนาลุ่มน้ำ
- ๓.๓ การจัดการความแห้งแล้ง
- ๓.๔ สิ่งแวดล้อม
- ๓.๕ การประมง
- ๓.๖ การจัดการอุทกภัย
- ๓.๗ การจัดการข้อมูลและองค์ความรู้
- ๓.๘ การเสริมสร้างขีดความสามารถ
- ๓.๙ การเดินเรือ
- ๓.๑๐ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- ๓.๑๑ การใช้พลังงานน้ำอย่างยั่งยืน
- ๓.๑๒ โครงการจัดการทรัพยากรแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน
- ๓.๑๓ โครงการจัดการลุ่มน้ำต่าง ๆ

๔. กิจกรรม/แผนงานสำคัญใน MRC

๔.๑ การศึกษาการบริหารจัดการและการพัฒนาที่ยั่งยืนของแม่น้ำโขง รวมทั้งการศึกษผลกระทบของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำโขงสายประธาน (The Study on Sustainable Management and Development of the Mekong River including Impacts by Mainstream Hydropower Project) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า Council Study การประชุมคณะกรรมการคณะกรรมการแม่น้ำโขง ครั้งที่ ๑๘ มีมติให้จัดทำ Council Study เพื่อเป็นบรรทัดฐานให้ประเทศสมาชิกทำการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจจากโครงการพัฒนาทั้งเชิงบวกและเชิงลบให้มีความชัดเจนก่อนการพัฒนาโครงการใด ๆ บนแม่น้ำโขงสายประธาน โดยครอบคลุม ๖ สาขาหลัก ที่มีนัยสำคัญต่อการพัฒนาโครงการได้แก่ ๑) การชลประทาน ๒) การเกษตรและการใช้ที่ดิน ๓) การใช้น้ำในครัวเรือนและอุตสาหกรรม ๔) การป้องกันอุทกภัย ๕) ไฟฟ้าพลังน้ำ และ ๖) การคมนาคม ทั้งนี้ การศึกษา Council Study นี้เป็นส่วนหนึ่งของการบรรเทาข้อกังวลของประเทศสมาชิกท้ายน้ำของแม่น้ำโขง คือ กัมพูชา และเวียดนาม ต่อประเด็นการสร้างเขื่อนไซบุรีซึ่งกั้นแม่น้ำโขงสายประธานของ สปป.ลาว

๔.๒ การจัดประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ครั้งที่ ๒ (๒nd MRC Summit) เวียดนามจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๗ ณ นครโฮจิมินห์

นอกจากนี้ MRC ยังอยู่ระหว่างการจัดทำ/ดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนงาน อาทิ ระเบียบปฏิบัติเรื่องการรักษาปริมาณการไหลของน้ำในแม่น้ำโขงสายประธาน (Procedures for Maintenance of Flow on the Mainstream: PMFM) ระเบียบปฏิบัติเรื่องการจัดการคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงสายประธาน (Procedures for Water Quality: PWQ) การจัดทำฐานข้อมูลด้านเศรษฐกิจ-สังคมลุ่มน้ำโขงตอนล่าง การปรับปรุงสภาพจำลองในอนาคตของลุ่มน้ำโขงตอนล่างและปรับปรุงยุทธศาสตร์ลุ่มน้ำ การจัดทำศูนย์ข้อมูลสารสนเทศกลางของ MRC เป็นต้น

แผนภาพที่ ๒-๓ การจัดประชุมสุดยอดผู้นำลุ่มน้ำโขงตอนล่าง ครั้งที่ ๒ (๒nd MRC Summit)



๕. ความร่วมมือระหว่าง MRC กับเครือข่ายลุ่มน้ำระหว่างประเทศ

๕.๑ ความร่วมมือ Mekong – Danube ซอร์ริเริ่มความร่วมมือนี้ เป็นผลสืบเนื่องจากการประชุม ASEM FMM ๑๐ เมื่อเดือน มิ.ย. ๒๕๕๔ ซึ่งที่ประชุมเห็นประโยชน์ของการริเริ่มความร่วมมือระหว่างแม่น้ำโขงและแม่น้ำดานูบ โดยการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์และแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ ผ่านการศึกษาดูงานและการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมกัน

๕.๒ ความร่วมมือ Mekong – Mississippi มีความร่วมมือด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล การวางแผนพัฒนาลุ่มน้ำ การจัดการอุทกภัย ไฟฟ้าพลังน้ำ และพื้นที่ชุ่มน้ำ

๕.๓ ความร่วมมือ Mekong – La Plata (ปารากวัย บราซิล อาร์เจนตินา อุรุกวัย และโบลิเวีย) มีความร่วมมือด้านการเดินเรือ การจัดการอุทกภัย ไฟฟ้าพลังน้ำ และการจัดการสิ่งแวดล้อม

๕.๔ ความร่วมมือ Mekong – Lake Victoria (เคนยา แทนซาเนีย และยูกันดา) มีความร่วมมือด้านการประมง การจัดการสิ่งแวดล้อม และพื้นที่ชุ่มน้ำ

๕.๕ ความร่วมมือ Mekong – Murray Darling (ออสเตรเลีย) มีความร่วมมือด้านการจัดการอุทกภัย การจัดการข้อมูล และการเสริมสร้างศักยภาพบุคลากร

๖. การจัดตั้ง MRC มีวัตถุประสงค์เพื่อ

๖.๑ การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม

๖.๒ การจัดการน้ำที่เกิดประโยชน์สูงสุดและเกิดผลเสียที่เป็นอันตรายน้อยที่สุดและส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๖.๓ การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องในกลุ่มน้ำโขง ทั้งนี้ จีนและเมียนมาร์ซึ่งเป็นประเทศที่อยู่ตอนบนของกลุ่มน้ำโขงได้เข้าร่วมเป็นประเทศคู่เจรจา (Dialogue Partner) กับ MRC ตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ (ค.ศ. ๑๙๙๖)

โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี (Xayaburi Hydroelectric Power Project)

โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี ตั้งอยู่ในแขวงไซยะบุรีของ สปป.ลาว เป็นการสร้างเขื่อนทดน้ำบนแม่น้ำโขงเพื่อยกระดับน้ำให้สูงขึ้นโดยไม่มีการผันน้ำออกจากแม่น้ำโขงและไม่มีการกักเก็บน้ำเหมือนเขื่อนที่มีอ่างเก็บน้ำทั่วไป การสร้างเขื่อนทดน้ำจะทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำโขงสูงขึ้นเฉพาะช่วงแขวงไซยะบุรี ไปถึงตอนใต้ของเมืองหลวงพระบาง โดยมีระดับน้ำใกล้เคียงกับระดับน้ำสูงสุดในฤดูน้ำหลากตามธรรมชาติ ส่วนตอนล่างของแม่น้ำโขงจะมีระดับน้ำปกติตามธรรมชาติ

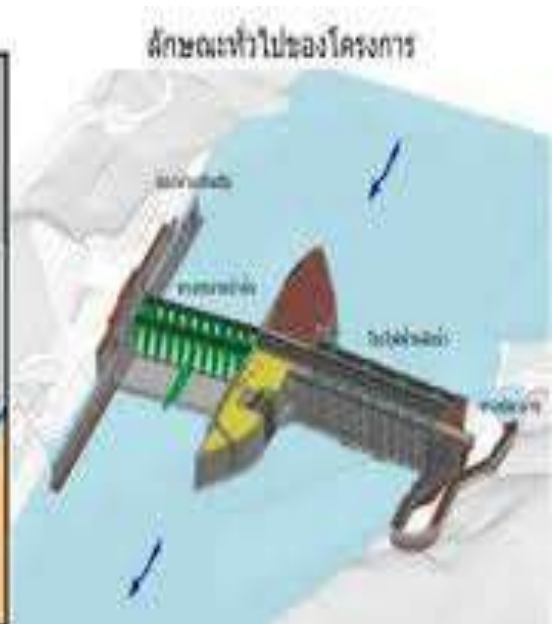
โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี มีลักษณะเป็นเขื่อนคอนกรีตเสริมเหล็ก ยาว ๘๑๐ เมตร ความสูงหัวน้ำใช้งาน (Rated Net Head) ๒๘.๕ เมตร มีการติดตั้งประตูระบายน้ำเพื่อใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าจำนวน ๑๐ บาน โดยติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าขนาด ๑๗๕ เมกะวัตต์ จำนวน ๗ เครื่อง เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าให้แก่ประเทศไทย และขนาด ๖๐ เมกะวัตต์ จำนวน ๑ เครื่อง เพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าให้แก่ สปป.ลาว รวมกำลังผลิตติดตั้งทั้งสิ้น ๑,๒๘๕ เมกะวัตต์ สามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าได้เฉลี่ยปีละ ๗,๓๗๐ ล้านหน่วย

โครงการนี้ออกแบบให้มีประตูน้ำสำหรับเรือสัญจรติดกับเขื่อนด้านขวา กว้าง ๑๒ เมตร ยาว ๑๒๐ เมตร เพื่อรองรับการสัญจรทางน้ำสำหรับเรือขนส่งขนาด ๕๐๐ ตัน และมีทางปลาผ่านเพื่อรักษาพันธุ์ปลา กว้าง ๑๐ เมตร ติดกับเขื่อนด้านซ้าย นอกจากนี้ยังออกแบบให้มีทางระบายน้ำล้นฉุกเฉินเพื่อช่วยระบายน้ำเมื่อเกิดอุทกภัยในฤดูน้ำหลาก เมื่อโครงการสร้างแล้วเสร็จจะปล่อยน้ำไหลผ่านในแต่ละวันเท่ากับปริมาณน้ำที่ไหลเข้า โดยไม่มีการกักเก็บน้ำไว้ ดังนั้น ปริมาณน้ำในลุ่มแม่โขงจะเป็นไปตามธรรมชาติตลอดทั้งปี

การจัดการผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ผู้พัฒนาโครงการ (Xayaburi Power Company Limited) ได้ดำเนินการศึกษาผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ในด้านผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ อากาศ ดิน ป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ และระบบนิเวศวิทยาโดยรวม และนำเสนอรายงานการศึกษาดังกล่าว พร้อมทั้งแผนงานแก้ไขปัญหาผลกระทบต่อรัฐบาล สปป. ลาว

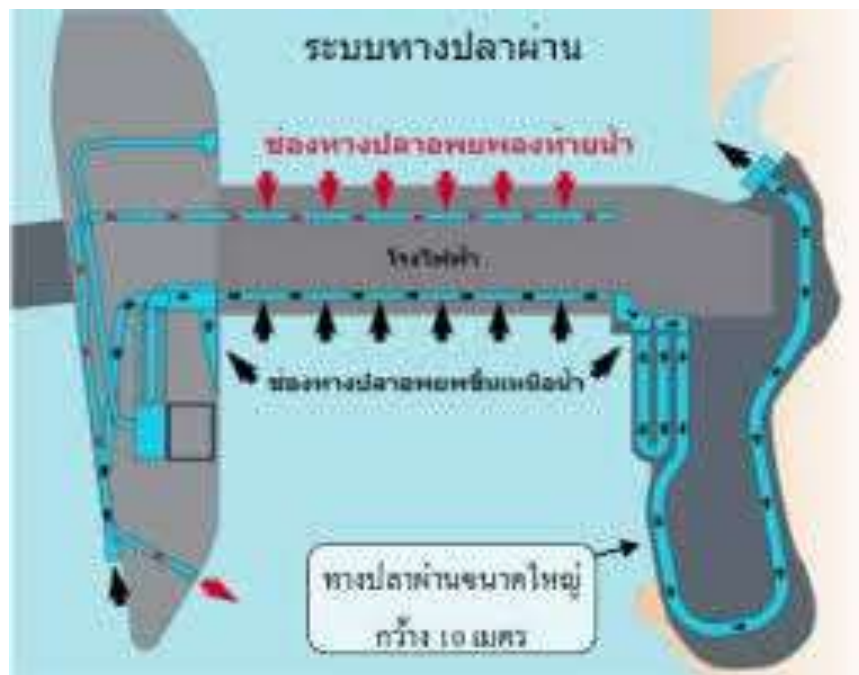
แผนภาพที่ ๒-๕ โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรี



เนื่องจากโครงการฯ ตั้งอยู่บนลำน้ำโขง ผู้พัฒนาโครงการได้ดำเนินการออกแบบโครงการฯ ตามแนวทางปฏิบัติ (Guideline) ของคณะกรรมการธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) โดยมีแผนงานสำคัญในการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สรุปได้ดังนี้

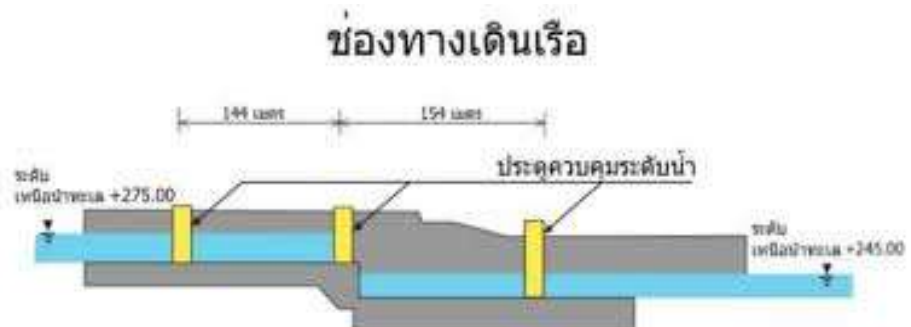
๑. การจัดทำระบบทางปลาผ่าน ผู้พัฒนาโครงการฯ จะจัดให้มีทางปลาว่ายน้ำผ่านชั้นลงขนาดกว้าง ๑๐ เมตร เพื่อให้ปลาสามารถเดินทางได้ตามฤดูกาลต่างๆ รวมทั้งจะจัดให้มีสถานีขยายพันธุ์ปลา เพื่อให้มั่นใจว่าจะมีผลผลิตที่เหมาะสมต่อการประกอบอาชีพประมงของประชาชนที่อาศัยตามริมฝั่งแม่น้ำโขง

แผนภาพที่ ๒-๕ ระบบทางปลาผ่าน



๒. ช่องทางเดินเรือ ปัจจุบันการคมนาคมและการขนส่งทางเรือไม่สามารถทำได้ตลอดปี เพราะช่วงหน้าแล้งจะมีเกาะแก่งไหลขึ้นหลายแห่ง จึงเป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือขนาดใหญ่ ผู้พัฒนาโครงการฯ จะก่อสร้างช่องทางเดินเรือที่รองรับเรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ ๕๐๐ ตัน ทำให้การเดินเรือสะดวกมากกว่าเดิม

แผนภาพที่ ๒-๖ ช่องทางเดินเรือ



๓. การระบายตะกอน สำหรับตะกอนแขวนลอยที่มากับน้ำนั้น โดยธรรมชาติจะมีมากในช่วงน้ำหลากที่มีปริมาณน้ำมากและน้ำไหลเร็ว ส่วนในฤดูแล้งตะกอนจะน้อยลง และเนื่องจากโครงการได้ปล่อยน้ำผ่านในปริมาณที่ไหลอยู่ตามธรรมชาติทุกวัน ความเร็วของน้ำจะใกล้เคียงกับธรรมชาติเดิม อย่างไรก็ตามโครงการได้ออกแบบให้มีประตูระบายทรายเพิ่มเติมไว้เพื่อไม่ให้ขัดขวางการไหลของตะกอนและอาหารของสิ่งมีชีวิตในลำน้ำอีกส่วนหนึ่งด้วย

แผนภาพที่ ๒-๗ ระบบระบายตะกอน



๔. การป้องกันการกัดเซาะตลิ่ง การป้องกันการกัดเซาะตลิ่ง โครงการฯ จะรักษาการระบายน้ำให้เท่ากับปริมาณน้ำที่ไหลในลุ่มแม่น้ำโขงในแต่ละวัน โดยการควบคุมน้ำจะเป็นแบบรายวัน การเปลี่ยนแปลงระดับน้ำเหนือเขื่อนไม่เกิน ๐.๕ เมตร และท้ายเขื่อนไม่เกิน ๑.๕ เมตร ดังนั้นเมื่อโครงการนี้แล้วเสร็จ ระดับน้ำด้านเหนือเขื่อนจะค่อนข้างคงที่ตลอดเวลา ส่วนทางด้านท้ายน้ำนั้นจะเป็นไปตามธรรมชาติ คือ ระดับน้ำจะสูงในฤดูน้ำมากและต่ำในฤดูน้ำน้อย ซึ่งขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงตามปกติ

๕. การพิจารณาโครงการของ MRC รัฐบาล สปป.ลาว ได้เสนอโครงการไซยะบุรีต่อคณะกรรมการลุ่มน้ำแม่โขง (Mekong River Commission : MRC) เพื่อเข้าสู่กระบวนการตามข้อตกลงของประเทศภาคีสมาชิกลุ่มน้ำโขง (Agreement on the Cooperative for the Sustainable Development of the Mekong River Basin ๕th April ๑๙๙๕) ซึ่งประกอบด้วยประเทศไทย สปป. ลาว เวียดนาม และกัมพูชา สำนักงานเลขาธิการฯ ได้จัดประชุมคณะกรรมการร่วมของ MRC (MRC Joint Committee) ตามกระบวนการ Prior Consultation ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการ Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (PNPCA) โดยมีตัวแทน MRC ของประเทศไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนามเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณากรณีการก่อสร้างเขื่อนไซยะบุรี ที่นครหลวงเวียงจันทน์ สปป. ลาว

กระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าสำหรับโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำ ไชยะบุรีเข้าสู่การพิจารณาในระดับรัฐมนตรี

ประเทศสมาชิกกลุ่มน้ำโขงตอนล่างนำกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าสำหรับโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรีเข้าสู่การพิจารณาในระดับรัฐมนตรี โดยประเทศลาวยืนยันว่ากระบวนการปรึกษาหารือและการศึกษาเสร็จสิ้นสมบูรณ์ในขณะที่ประเทศสมาชิกที่เหลือได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบ และช่องว่างขององค์ความรู้ทางเทคนิคและมาตรการลดผลกระทบ

ปี พ.ศ.๒๕๕๔ ณ นครหลวงเวียงจันทน์ประเทศลาว – ประเทศกัมพูชา สปป.ลาว ไทย และเวียดนามได้ตกลงร่วมกันในการนำกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าสำหรับโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรีไปสู่การตัดสินใจในระดับรัฐมนตรีเนื่องจากไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันในการเดินหน้าโครงการ

ประเทศสมาชิกทั้งสี่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงบรรลุข้อสรุปของการพิจารณาเฉพาะพิเศษในระดับคณะกรรมการร่วมของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ซึ่งประเทศสมาชิกได้ประชุมพิจารณาร่วมกันเกี่ยวกับข้อเสนอโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำกั้นลำน้ำโขงแห่งแรกในกลุ่มน้ำโขงตอนล่าง คณะกรรมการร่วมเห็นด้วยว่าประเทศสมาชิกแต่ละประเทศยังมีมุมมองต่อโครงการที่แตกต่างกัน แม้ว่ากระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้ากำลังจะสิ้นสุดลง

ในการประชุมพิจารณา ประเทศลาวยืนยันว่าไม่มีความจำเป็นที่จะยืดระยะเวลาของกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าอีกต่อไป เนื่องจากการตัดสินใจดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใดๆ ในทางปฏิบัติในขณะที่ผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนต่อประเทศสมาชิกอื่นๆ ก็ไม่น่าจะเป็นไปได้ อย่างไรก็ตามประเทศไทย และเวียดนามได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับช่องว่างขององค์ความรู้ทางเทคนิคและการศึกษาเกี่ยวกับโครงการ การคาดการณ์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และวิถีความเป็นอยู่ของประชาชนในกลุ่มน้ำโขงจำเป็นต้องมีดำเนินการประชุมปรึกษาหารือให้มากขึ้น

ประเทศลาวกล่าวว่า การศึกษาเพิ่มเติมจำเป็นต้องยืดระยะเวลาออกไปอีกมากกว่า ๖ เดือน ซึ่งการกระทำดังกล่าวไม่อาจรับรองได้ว่าจะสามารถคลายความกังวลในด้านต่างๆ จากประเทศสมาชิก

โครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำไชยะบุรี จะเป็นไปตามข้อกำหนดการออกแบบเบื้องต้นของการสร้างเขื่อนของคณะกรรมการแม่น้ำโขงและตัวอย่างต้นแบบที่ดีที่สุด โดยอิงจากมาตรฐานในระดับสากล กล่าวโดยผู้แทนประเทศลาว การพิจารณาเพิ่มเติมของผลกระทบต่อการเดินทางเรือ บันไดปลาโจน การเคลื่อนที่ของตะกอน คุณภาพน้ำและนิเวศทางน้ำ และความปลอดภัยของเขื่อนสามารถลดผลกระทบดังกล่าวในระดับที่ยอมรับได้ อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้แสดงความกังวลในด้านต่างๆ และให้ข้อเสนอแนะสำหรับโครงการดังกล่าว

ด้านประเทศกัมพูชากล่าวว่า น่าจะต้องมีเวลามากกว่านี้เพื่อให้ประเทศผู้แจ้งปัญหา (notifying country) และผู้พัฒนาโครงการดังกล่าว ได้เติมเต็มช่องว่างด้านความต้องการด้านเทคโนโลยีและเพื่อการศึกษาหารือที่มีประสิทธิภาพระหว่างประเทศสมาชิกและต่อสาธารณชน

ประเทศกัมพูชายังได้กล่าวว่า จะต้องการจัดทำการศึกษาอย่างละเอียด รวมถึงการประเมินผลกระทบข้ามพรมแดนและผลกระทบสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ อีกทั้งยังเพิ่มเติมว่า ต้องมีการจัดเตรียมมาตรการ การเตรียมพร้อมและมาตรการรับมือต่อผลกระทบต่างๆ ขณะที่การจัดการด้านอื่นๆ อันได้แก่ การแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างประเทศ การจัดการสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน และกองทุนทางสังคมต้องมีการร่วมกันจัดตั้งให้เกิดขึ้นจริง

ทางฝ่ายประเทศไทยได้ยอมรับถึงความสำคัญของโครงการนี้ต่อแผนการพัฒนาของประเทศลาว และได้กล่าวว่า ในการที่จะดำเนินโครงการต่อไปได้นั้น ควรจะต้องมีการจัดทำมาตรการป้องกันและบรรเทาสำหรับประชาชนและสิ่งแวดล้อมในภูมิภาค

ประเทศไทยยังได้กล่าวอ้างถึงข้อกังวลต่างๆ ด้านการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมซึ่งเกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารระดับชาติ อันได้แก่ ความสูญเสียด้านการประมงและพื้นที่ชุ่มน้ำ การขาดมาตรการป้องกันและบรรเทาที่ชัดเจน โดยประเทศไทยมีความเป็นห่วงต่อวิถีชีวิตของประชาชนที่ต้องพึ่งพาแม่น้ำโขง

ประเทศไทยยังได้เสนอข้อกังวลจากเวทีสาธารณะว่ายังมีข้อสงสัยต่อความยั่งยืนของโครงการนี้ รวมทั้งกรอบเวลาที่ตั้งไว้ สำหรับกระบวนการการหารือล่วงหน้านี้ยังไม่เพียงพอและควรต้องยืดเวลาออกไป

ขณะเดียวกัน ประเทศเวียดนามแสดงความกังวลอย่างสูงสุดต่อการขาดการจัดทำการศึกษาประเมินผลกระทบข้ามพรมแดนและผลกระทบสะสมอย่างละเอียดเพียงพอ โดยโครงการนี้อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อลำน้ำตอนล่าง โดยเฉพาะที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง พร้อมกันนี้ประเทศเวียดนามยังได้แนะนำให้เลื่อนโครงการนี้ รวมทั้งโครงการด้านพลังงานน้ำอื่นๆ ที่ได้วางแผนไว้แล้ว ซึ่งจะเกิดขึ้นบนลำน้ำโขงสายหลักออกไปอย่างน้อยสิบปี

ดร.ลีตึก ตรัง (Le Duc Trung) หัวหน้าคณะผู้แทนจากเวียดนามกล่าวอ้างว่า “ควรจะมองว่าการเลื่อนโครงการนี้ออกไป จะก่อให้เกิดผลดีในการที่จะให้เวลารัฐบาลของประเทศในกลุ่มน้ำจัดทำการศึกษาเชิงปริมาณโดยละเอียดในด้านผลกระทบสะสมต่างๆ ที่น่าจะเกิดขึ้น” และกล่าวเพิ่มเติมว่า กรอบเวลาที่มีอยู่จำกัดสำหรับกระบวนการปรึกษาหารือนี้ไม่เพียงพอที่จะทำให้บรรลุข้อตกลงของกระบวนการ การเลื่อนโครงการออกไปจะสามารถช่วยให้ประเทศได้เกิดความเข้าใจและสร้างความมั่นใจต่อสาธารณชนและประชาชนในพื้นที่

ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน ปี ๑๙๙๕ ได้กำหนดให้มีระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง (PNPCA) ซึ่งกำหนดไว้ว่าประเทศสมาชิกจะต้องแจ้งต่อคณะกรรมการร่วมของ MRC (Joint Committee) ในกรณีที่มีประเทศมีความประสงค์ที่จะมีโครงการพัฒนาสิ่งก่อสร้างขนาดใหญ่ใดๆ (เช่น โครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ) บนแม่น้ำโขงสายหลักหรือแม่น้ำสาขาของแม่น้ำโขงโดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าโครงการดังกล่าวอาจจะสร้างผลกระทบข้ามเขตแดนต่อประชาชนหรือสิ่งแวดล้อมที่อยู่ปลายน้ำ

กระบวนการ PNPCA ถือเป็นกลไกที่เป็นทางการที่จะช่วยประเทศสมาชิกของ MRC ในการนำเสนอโครงการแต่ละโครงการให้ประเทศสมาชิกทั้งสี่ประเทศร่วมกันพิจารณาในระดับภูมิภาคในกรณีโครงการเขื่อนไซยะบุรีรัฐบาลของประเทศลาวได้แจ้งให้ MRC เริ่มใช้กระบวนการ PNPCA

คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC) ได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวถึงโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำบนแม่น้ำโขงสายประธานในแขวงไซยะบุรี เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๓ ภายใต้กระบวนการ PNPCA ประเทศสมาชิกทั้งสี่ จะดำเนินการปรึกษาหารือร่วมกันต่อข้อเสนอโครงการ เพื่อบรรลุข้อสรุปของการดำเนินโครงการระหว่างประเทศสมาชิกในระยะเวลา ๖ เดือนนับแต่ได้รับแจ้งอย่างเป็นทางการ เมื่อได้รับการแจ้งอย่างเป็นทางการ ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศดำเนินการประชุมปรึกษาหารือภายในประเทศโดยผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบ เพื่อรับฟังและสะท้อนความคิดเห็นและมุมมองต่อโครงการ

คณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขงเป็นหน่วยงานความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก มีหน้าที่รับผิดชอบในการประสานความร่วมมือในการจัดการลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน โดยมีสมาชิกคือประเทศกัมพูชา ลาว ไทย และเวียดนาม และคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขงเป็นหน่วยงานในการประสานกระบวนการ PNPCA ในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่างๆ คณะกรรมการฯ พิจารณาทุกภาคส่วน ได้แก่ การประมงธรรมชาติอย่างยั่งยืน การสร้างโอกาสทางการเกษตร รักษาการเดินเรืออย่างอิสระ การจัดการอุทกภัย และการปกป้องรักษาระบบนิเวศที่สำคัญ

การประเมินผลกระทบทางด้าน สิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์เกี่ยวกับเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงสายหลัก

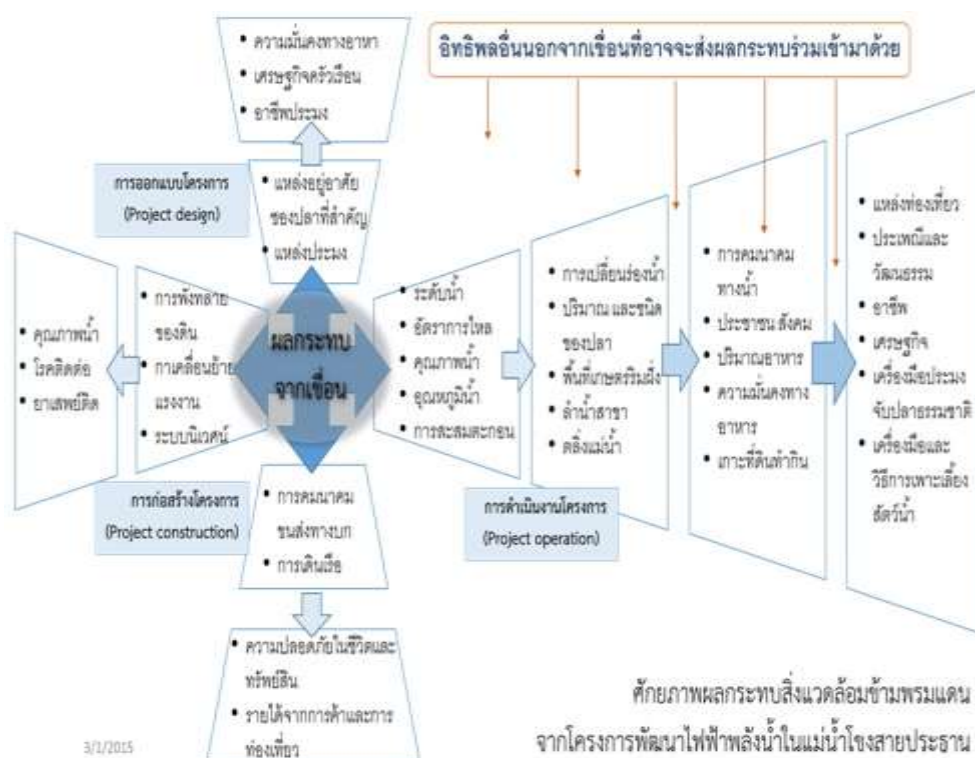
ถ้าหากมีการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลักทั้ง ๑๑ แห่งแล้ว ปริมาณรวมของการสูญเสียทรัพยากรปลาจะอยู่ระหว่าง ๕๕๐,๐๐๐-๘๘๐,๐๐๐ ตัน หรือ ๒๖-๔๒% เมื่อเทียบกับฐานข้อมูลในปี ๒๕๕๓ ประมาณ ๓๔๐,๐๐๐ ตันจากปริมาณที่ประมาณการนั้นเป็นผลกระทบโดยตรงที่เกิดจากการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลัก ปริมาณโปรตีนที่ตกอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะต้องสูญเสียไปรายปี ถ้ามีการก่อสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลักทั้ง ๑๑ แห่งในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ อาจสูงถึง ๑๑๐% ของผลผลิตโคกระป๋องรายปีในปัจจุบันของ สปป. ลาวและกัมพูชา

แผนภาพที่ ๒-๘ แผนการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำสายหลักทั้ง ๑๑ แห่ง



คณะกรรมการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ ขอเสนอว่า ควรที่จะชะลอการตัดสินใจเกี่ยวกับการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำโขงสายหลักออกไปเป็นเวลา ๑๐ ปี (ตัวเลือกทางยุทธศาสตร์ที่ ๒) โดยมีการทบทวนทุกๆ ๓ ปี เพื่อสร้างความแน่ใจว่าจะเกิดการดำเนินการที่สำคัญอย่างมีประสิทธิภาพในช่วงของการชะลอการตัดสินใจนั้น มีแนวโน้มที่จะเกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจโดยรวม ชุมชนยากจนในบริเวณที่ราบสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงจะต้องแบกรับความสูญเสียนั้น

แผนภาพที่ ๒-๙ ผลกระทบจากเขื่อน



ข้อเสนอแนะจากการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ครั้งนี้เป็นผลมาจากการตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องตัดสินใจอย่างระมัดระวังเป็นที่สุดในเรื่องเกี่ยวกับโครงการพัฒนานี้ในขณะที่อยู่ในสถานการณ์ที่มีความเสี่ยงสูงมากและในสถานการณ์ที่เป็นภัยคุกคามที่จะสร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงและแก้ไขไม่ได้เลยต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจจากโครงการพัฒนาพลังงานน้ำในลำน้ำโขงสายหลัก การตัดสินใจในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่มักจะเป็นการตัดสินใจเลือกแบบได้อย่างเสียอย่างและมักเป็นการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงหลักการของการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น คือการหลีกเลี่ยงการสูญเสียที่ถาวรที่จะเกิดจากการเลือกและการเปลี่ยนแปลงนั้น และหลีกเลี่ยงการทำให้คนรุ่นต่อไปไม่มีทางเลือกในอนาคต และหลีกเลี่ยงความไม่เสมอภาคของการกระจายต้นทุนและผลประโยชน์ในชุมชนและบริเวณที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีของโครงการสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำโขงสายหลักทั้ง ๑๒ โครงการนั้นการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ พบว่าจะเกิดการสูญเสียอย่างถาวร และยังมีช่องว่างของความรู้และมีขีดความสามารถเชิงสถาบันที่ไม่เพียงพอในการปฏิบัติการและในการบังคับใช้ตามโครงการ แม้จะมีมาตรการบรรเทาปัญหาที่จะช่วยลดผลกระทบที่ไม่พึงปรารถนาก็ตาม ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นเป็นที่ชัดเจนว่า ยังมีทางเลือกในการดึงเอาพลังน้ำจากลำน้ำโขงสายหลักมาใช้ประโยชน์ได้โดยไม่ต้องสร้างเขื่อนกั้นทั้งลำน้ำ อีกทั้งยังมีทางเลือกอื่นๆอีกที่ไม่เกี่ยวกับการใช้พลังน้ำ ที่ยังไม่ได้รับการพิจารณาอย่างเพียงพอการชะลอเวลาออกไปเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อช่วยสร้างความเข้าใจและพัฒนาขีดความสามารถในการบริหารจัดการเพิ่มขึ้น และเพื่อค้นหาทางเลือกที่ดีกว่า และแสวงหาหนทางที่จะหลีกเลี่ยงการสูญเสีย อันจะนำไปสู่การลดทอนสุขภาวะในระดับชุมชนท้องถิ่นระดับประเทศ และระดับภูมิภาค

เขื่อนไชยะบุรีเป็นเขื่อนแรกที่สร้างบนแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง จึงเป็นเขื่อนแรกที่จะเข้าสู่กระบวนการที่ตกลงไว้ในข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มน้ำโขงของคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC) คือต้องมีการแจ้งและปรึกษาหารือล่วงหน้า เขื่อนไชยะบุรีจึงเป็นเขื่อนที่มีความสำคัญซึ่งจะสร้างบรรทัดฐานในการพัฒนาโครงการในแม่น้ำโขงตอนล่างที่ใช้ร่วมกันของ ๔ ประเทศ คือ ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม

แม่น้ำมหัศจรรย์ของนักนิเวศวิทยา-ผลกระทบจากเขื่อนในกลุ่มแม่น้ำโขง

ดร.สรณรัชฎ์ กาญจนะวณิชย์ เลขาธิการมูลนิธิโลกสีเขียว กล่าวถึง ความพิเศษของแม่น้ำโขงว่าเป็นหนึ่งในแม่น้ำสายใหญ่ที่สุดของโลก มีความยาวเป็นอันดับ ๑๐ ไหลผ่าน ๖ ประเทศ คือ จีน พม่า ไทย ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ด้วยเอกลักษณ์พิเศษทางภูมิศาสตร์ทำให้แม่น้ำโขงมีระบบนิเวศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ มีจำนวนพันธุ์ปลาประมาณ ๘๕๐ ชนิด มากเป็นอันดับ ๒ ของโลก รองลงมาจากแม่น้ำอเมซอนในทวีปอเมริกาใต้ โดยแม่น้ำโขงตอนล่างจะมีความหลากหลายของพันธุ์ปลามากกว่า ๖๐๐ ชนิด นอกจากนี้ตะกอนของแม่น้ำโขงยังมีลักษณะเฉพาะที่ซับซ้อน อีกทั้งแม่น้ำโขงยังเป็นแหล่งรวมแร่ธาตุมากมาย ที่มีส่วนสร้างให้แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์ นอกจากความหลากหลายทางชีวภาพแล้ว แม่น้ำโขงตอนล่างยังมีความสำคัญต่อชีวิตประชากรกว่า ๖๐ ล้านคนใน ๔ ประเทศ

แผนภาพที่ ๒-๑๐ ผลกระทบกับพันธุ์ปลาต่างๆ



เมื่อประมาณ ๒๐ ปีที่แล้วประเทศจีนได้เริ่มสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงสายหลักตอนบน และมีโครงการสร้างเขื่อนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปัจจุบัน ประมาณ ๑๐ ปีต่อมาผลกระทบจากโครงการเหล่านี้เริ่มปรากฏชัดเจนในท้ายน้ำ คือ ตะกอนที่ไหลลงมาตามแม่น้ำลดลง ๕๐% ส่งผลให้พื้นที่ปากแม่น้ำ ซึ่งเป็นพื้นที่การเกษตรในเวียดนามโดนน้ำทะเลกัดเซาะ ๕ เมตรต่อปี ส่งผลต่อการเกษตรและความอุดมสมบูรณ์ของทะเลบริเวณปากแม่น้ำ และถ้าเขื่อนทั้งหมดก่อสร้างเสร็จ ตะกอนที่ไหลลงมาตามแม่น้ำจะลดลงเหลือแค่ ๒๕% ซึ่งจะทำให้ปัญหาพื้นที่ปากแม่น้ำโดนกัดเซาะจะยิ่งรุนแรงขึ้น

เขื่อนไซยะบุรีเป็นเขื่อนแรกที่จะก่อสร้างบนแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง ตั้งอยู่บริเวณด้านล่างของแหล่งกำเนิดกรวดของแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ปลาจำนวนมากใช้วางไข่ เนื่องจากเป็นบริเวณที่น้ำกระทบกับกรวดสร้างออกซิเจนในปริมาณสูงเหมาะกับการวางไข่ การสร้างเขื่อนในบริเวณนี้จะทำให้จำนวนปลาเศรษฐกิจ ๘ ใน ๑๐ ชนิดลดลงอย่างมาก การประมงสูญเสียขึ้นต่ำกว่า ๑๒๕ ล้านบาท ซึ่งเป็นแหล่งอาหารหลักของชาวกัมพูชา ประเทศเวียดนามสูญเสีย ๕๐% ของอาหารหลักจากพื้นที่ปากน้ำโขง ๙๐% ของข้าวส่งออก ๖๐% ของอาหารทะเลส่งออก รวมการสูญเสียเป็น ๒๗% ของจีดีพี

เขื่อนไซยะบุรีเป็นโครงการที่ไม่ได้มีการประเมินผลกระทบอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในมิติของสังคมหรือสิ่งแวดล้อม หลังจากมีการออกแบบใหม่มีการพัฒนาโครงการแบบสร้างไปออกแบบไป ไม่มีแบบละเอียด และไม่มีการเปิดเผยข้อมูลเรื่องแผนการชดเชยผู้ได้รับผลกระทบ แม้จะมีเสียงคัดค้านจากสองประเทศที่จะได้รับผลกระทบมากที่สุด คือ กัมพูชาและเวียดนาม อีกทั้งประชาชนและองค์กรนานาชาติ แต่ผู้ที่เกี่ยวข้องก็ยังเดินหน้าพัฒนาโครงการต่อไป

“กำลังไฟฟ้าที่ผลิตได้จากเขื่อนไซยะบุรี ที่ไทยซื้อ ๙๕% ยังได้กำลังไฟฟ้าไม่ถึง ๒% ของทั้งหมดที่เราใช้ในประเทศ มันคุ้มหรือที่จะแลกกับความสมบูรณ์ของระบบนิเวศในแม่น้ำโขง และชีวิตคนอีก ๖๐ ล้านคน”

ข้อเสนอคณะกรรมการเขื่อนโลก

นางสาวสุกัญญา กล่าวว่า คณะกรรมการเขื่อนโลกก่อตั้งโดยความร่วมมือระหว่างธนาคารโลกกับสหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources หรือ World Conservative Union: IUCN) เพื่อตอบสนองต่อเสียงคัดค้านเขื่อนขนาดใหญ่ โดยมีคณะกรรมการอิสระจากทุกภาคส่วน คือ รัฐ เอ็นจีโอ บริษัทสร้างเขื่อน ที่ปรึกษา ชุมชน และนักวิชาการ ซึ่งจะทำหน้าที่ศึกษาผลกระทบทุกมิติอย่างละเอียดของเขื่อนขนาดใหญ่ ๘ แห่ง และสำรวจเขื่อนขนาดใหญ่อีก ๑๒๕ แห่งใน ๕๖ ประเทศ

คณะกรรมการเขื่อนโลกได้ออกรายงานฉบับสมบูรณ์ในปี ๒๕๔๓ โดยมีข้อแนะนำดังนี้

๑. ต้องได้รับการยินยอม: ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหมด ทั้งโดยตรงและทางอ้อม ต้องมีสิทธิในการนำเสนอความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นกับตัวเองและเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำข้อตกลงซึ่งมีผลผูกพันทางกฎหมาย

๒. ประเมินทางเลือกอื่นๆ: ก่อนตัดสินใจสร้างเขื่อนต้องมีการประเมินความต้องการและทางเลือกอื่นๆ ที่โปร่งใสและเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยให้นำหนักกับประเด็นทางสังคมและสิ่งแวดล้อมเทียบเท่าประเด็นทางเทคนิคและเศรษฐกิจ

๓. จัดการกับเขื่อนที่มีอยู่เดิมให้ดี: ก่อนสร้างเขื่อนใหม่ต้องมีการปรับปรุงและฟื้นฟูเขื่อนที่มีอยู่ให้สร้างประโยชน์ให้ได้มากที่สุด รวมทั้งการชดเชยย้อนหลังกับผู้ที่ได้รับผลกระทบซึ่งเขื่อนทุกแห่งต้องมีวันหมดอายุสัมปทานหรือใบอนุญาต หากมีการต่อใบอนุญาตต้องมีการประเมินผลกระทบซึ่งเปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงการหรือรื้อเขื่อนได้

๔. ความยั่งยืนของระบบนิเวศและวิถีชีวิต: ในกระบวนการตัดสินใจควรมีการ “หลีกเลี่ยง” และมีการ “ลดและบรรเทา” ผลกระทบต่อระบบแม่น้ำ การตัดสินใจจึงต้องอาศัยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและความรู้ทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับระบบนิเวศ ประเด็นสังคมและสุขภาพ โดยคำนึงถึงผลกระทบสะสมจากโครงการอื่นด้วย

๕. ยอมรับสิทธิและการแบ่งปันผลประโยชน์: ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเขื่อนทุกฝ่ายควรมีสิทธิเข้าร่วมในการเจรจาต่อรองแบ่งปันและนำส่งผลประโยชน์ นำมาสู่ข้อตกลงที่เป็นรูปธรรมและมีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย

๖. สร้างหลักประกัน: สถาบันการเงินที่ปล่อยสินเชื่อให้กับโครงการจะต้องมีชุดหลักเกณฑ์และหลักปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับการพัฒนาโครงการ รวมถึงสร้างแรงจูงใจโดยมีบทลงโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตาม

๗. การแบ่งปันแม่น้ำเพื่อพัฒนาและสร้างความมั่นคงร่วมกันอย่างสันติ: ควรมีมาตรการจัดการกับความขัดแย้งละร่วมมือกันสำหรับโครงการพัฒนาในแม่น้ำที่พาดผ่านหลายประเทศ

พร้อมได้ตั้งข้อสังเกตว่า ข้อบกพร่องหลักในการทำ EIA ฉบับแรกของกรณีเขื่อนไชยะบุรีนั้นคือการที่ไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบข้ามพรมแดนและผลกระทบสะสมในประเด็นทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

รายงานของคณะกรรมการเขื่อนโลกยังพบข้อสังเกตอื่นๆ ทั้งประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เช่น เขื่อนขนาดใหญ่กว่าครึ่งมีการใช้งบประมาณในการก่อสร้างสูงกว่าที่ได้ประเมินไว้ซึ่งสาเหตุหนึ่งคือการประเมินผลกระทบก่อนการก่อสร้างที่ไม่มีประสิทธิภาพ

เขื่อนไชยะบุรีและภูมิศาสตร์การเมืองในภูมิภาค

กระแสต่อต้านโครงการไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงตอนล่างเกิดจากทั้งภาคประชาชนและภาครัฐของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งสิ้น รวมถึงองค์กรสิ่งแวดล้อมระดับโลก โดยเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔ รัฐบาลเวียดนามได้มีข้อเรียกร้องอย่างเป็นทางการต่อกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าของคณะกรรมการแม่น้ำโขง โดยเวียดนามได้ร้องขอให้ชะลอการสร้างเขื่อนไชยะบุรีรวมทั้งโครงการไฟฟ้าพลังน้ำอื่นๆ ในตอนล่างของแม่น้ำโขงสายหลักออกไปอีกอย่างน้อย ๑๐ ปี เพื่อศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นอย่างรอบคอบ

แผนภาพที่ ๒-๑๑ กระแสต่อต้านการสร้างเขื่อน



ในเดือนพฤษภาคมที่ผ่านมา กลุ่มสมาชิกวุฒิสภาประเทศกัมพูชาได้มีจดหมายถึงนายกรัฐมนตรีของประเทศไทย และส่งต่อสำเนาให้กับประธานและกรรมการบริหารธนาคารไทย ๔ แห่งที่ให้สินเชื่อแก่โครงการเขื่อนไซยะบุรี มีใจความแสดงความกังวลต่อผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับความเป็นอยู่ของประชาชนในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในทั้ง ๔ ประเทศจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรีและดอนสะโฮง โดยเรียกร้องให้ไทยชะลอโครงการดังกล่าวออกไปอย่างน้อย ๑๐ ปีตามคำร้องขอจากเวียดนามที่กล่าวไปข้างต้น และให้ยกเลิกความตกลงจัดซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรีของรัฐบาลไทยตามข้อคัดค้านของประชาชนชาวกัมพูชาและรัฐบาลเวียดนาม สืบเนื่องจากที่ผ่านมาโครงการยังไม่ปฏิบัติตามกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้าและกระบวนการตามความตกลงของคณะกรรมการแม่น้ำโขง ตามความตกลงแม่น้ำโขง พ.ศ. ๒๕๓๘

แผนภาพที่ ๒-๑๒ ผลกระทบการสร้างเขื่อน



ต้นเดือนธันวาคม ๒๕๕๙ กลุ่มรักษ์เชียงของได้รับการติดต่อจากสายต้นทางเมืองปักกิ่ง จากบริษัทรับเหมาก่อสร้างของจีนว่าขอพบแกนนำและกลุ่มรักษ์เชียงของเพื่อชี้แจงข้อมูลแผนพัฒนา เส้นทางเดินเรือระหว่างประเทศแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง และมีการนัดหมายพบพูดคุยกันในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙

การพบปะเป็นไปอย่างมิตรภาพ แต่เนื้อหาการพูดคุยกันเป็นการคิดในด้านตรงข้ามกัน อย่างชัดเจน พวกเขา นำโดยผู้บริหารบริษัท CCC Second Harbor Consultant ขอชี้แจงและบอกว่าได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินการโครงการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์แม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงในขั้นแรก คือดำเนินการศึกษา การสำรวจและออกแบบ โดยดำเนินการในพื้นที่พรมแดน ไทยลาว และในลาว และระบุว่าที่ผ่านมายังไม่มีการสำรวจในพื้นที่ชายแดนไทย-ลาว เนื่องจากรัฐบาล ไทยยังไม่อนุมัติ ในขณะที่ทีมงานของกลุ่มรักษ์เชียงของได้ยืนยันจุดยืนในการรักษาคุณค่าแม่น้ำโขงใน ฐานะมรดกทางธรรมชาติ

เพียง ๕ วันหลังจากนั้น ในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีไทยมีมติเห็นชอบให้ มีการสำรวจออกแบบการระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขงเพื่อเปิดเส้นทางขนส่งทางเรือระหว่างบรรทุก ๕๐๐ ตัน ต่อเนื่องจากโครงการระยะที่ ๑ ระหว่างปี.ศ.๒๕๔๓-๒๕๔๖ ซึ่งดำเนินการไปแล้ว ๒๐ จุด ยกเว้นแก่งคอนผีหลง ชายแดนไทย-ลาว ระหว่างพื้นที่อำเภอเชียงของกับแขวงบ่อแก้ว แต่เนื่องจาก ชาวบ้านออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านจนรัฐบาลไทยในขณะนั้นมีมติให้มีการชะลอโครงการจนกว่าการปัก ปันเขตแดนจะแล้วเสร็จ

มติคณะรัฐมนตรีในยุครัฐบาล คสช. ครั้งนี้จึงได้กลายเป็นความความสงสัยปนความตรึง เครียดเกิดขึ้นอีกครั้ง ว่าทำไมรัฐบาลทหารตัดสินใจแตกต่างจากรัฐบาลชุดก่อนอย่างสิ้นเชิง

ย้อนหลังไปราวยี่สิบปี เรายังเห็นภาพความอุดมสมบูรณ์ของแม่น้ำโขง ผ่านวิถีของ ชาวบ้านสองฟากฝั่ง จากการประกอบอาชีพตามฤดูกาล ทำนาหน้าฝน ทำสวนทำไร่เมื่อเข้าสู่ฤดูหนาว หาปลาในฤดูร้อนแล้ง ในแม่น้ำโขงยังมีปลาเล็กปลาน้อยหลากหลายชนิด รวมถึงปลาใหญ่น้ำหนัก ๓๐-๑๐๐ กิโลกรัม เช่น ปลาแซ่ ปลาเลิม ปลาบึกน้ำหนักเกิน ๑๐๐-๓๐๐ กิโลกรัม คนในหมู่บ้านริมฝั่งโขงมีเรือ กันเกือบทุกหลังคา เราจึงเห็นเรือพลุกพล่านอยู่ตามลำน้ำ โดยเฉพาะบริเวณปากแม่น้ำสาขา บริเวณ เกาะแก่งกลางแม่น้ำ ชาวบ้านเรียกว่าวังหาปลา แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของคำว่าระบบนิเวศน์ปาก แม่น้ำ กลุ่มเกาะแก่ง จึงมีเรือเรียงคิวชะลอปล่อยตาข่ายดักปลานับร้อยๆลำ มองไปริมฝั่งชาวเห็น ชาวบ้านหาบน้ำโขงรดแปลงปลูกผักริมฝั่งโขง

แผนภาพที่ ๒-๑๓ กลุ่มอนุรักษ์แม่น้ำโขง



หลังปี พ.ศ.๒๕๓๙ ชาวบ้านสังเกตเห็นแม่น้ำโขงเริ่มผิดปกติโดยไม่มีใครทราบสาเหตุว่า จีนได้เริ่มสร้างเขื่อนแห่งแรกแล้วบนแม่น้ำโขง จนกระทั่งกระแสไฟฟ้าผันผวนชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อเกิดการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงตอนบนในมณฑลยูนนาน แล้ว ๒-๓ แห่งตามมา พร้อมกับโครงการระเบิดแก่งแม่น้ำโขง ชาวบ้านริมโขงที่เชียงรายได้เริ่มรับรู้ข้อมูลข่าวสารเพิ่มขึ้น พร้อมๆ กับความเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศน์แม่น้ำโขงตอนบนโดยรวม ปลาหายไปจากแม่น้ำ เรือที่เคยเห็นอย่างพลุกพล่านก็หายไปเช่นกัน โกล หรือสาหร่ายน้ำโขงชงกการเจริญเติบโต ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยริมชายฝั่ง พังทลายทุกปี และรุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อแม่น้ำโขงขึ้นลงเนื่องจากการใช้งานเขื่อนตอนบน ขณะนี้เขื่อนบนแม่น้ำโขงในจีนถูกสร้างอย่างต่อเนื่องจนดำเนินการแล้วถึง ๖ เขื่อน ส่วนทางตอนล่างก็กำลังอยู่ระหว่างก่อสร้างในพื้นที่ประเทศลาวอีก ๓ เขื่อน ได้แก่เขื่อนไซยะบุรี เขื่อนดอนสะโฮง และเขื่อนปากแบง

เกาะแก่งแม่น้ำโขงอันสลัดซับซ้อนในพื้นที่ประเทศจีน ลงมาจนถึงชายแดนพม่า-ลาว ถูกระเบิดทิ้งไปแล้วถึง ๒๐ จุด เรือสินค้าขนาดใหญ่ของจีนระวางบรรทุก ๒๕๐ ตันก็สามารถเดินทางถึงท่าเรือเชียงแสน ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๕

๑๕ ปีผ่านไป กลับมีการรื้อฟื้นโครงการระเบิดแก่ง ขึ้นมาอีกครั้ง ดูเหมือนว่าครั้งนี้มีเงื่อนไขว่าการดำเนินการในขณะนี้ เป็นใบสั่งของมหาอำนาจหลังมานี้ไม่ว่า หรือเป็นความตั้งใจของ ไทย ลาว พม่า ในขณะที่ข้อกังวลเดิมๆ ยังไม่เปลี่ยนแปลงหากมีการเดินหน้าระเบิดเกาะแก่งในระยะที่ ๒ โดยการระเบิดกลุ่มหินใต้น้ำอีก ๕๑ แห่ง ซึ่งอยู่ในบริเวณชายแดนไทย-ลาว ๘ แห่ง รวมถึงการขุดลอกสันดอน และระยะสุดท้ายของการปรับปรุงร่องน้ำฯ คือการทำให้แม่น้ำโขงมีลักษณะคล้ายคลองสำหรับเดินเรือระวางบรรทุก ๕๐๐ ตัน

สิ่งที่น่ากังวลสำหรับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ริมฝั่งโขง คือร่องน้ำที่ถูกปรับปรุงยังมีข้อบัญญัติเพื่อความปลอดภัยไว้สำหรับการเดินเรือพาณิชย์เท่านั้น ชาวบ้านสองฝั่งโขงต้องยุติการใช้เส้นทางเดินเรือในด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการเก็บไม้ลอยน้ำ การวางตาข่ายดักปลา ฯลฯ

หากการดำเนินการเป็นไปตามข้อเสนอจากผลการสำรวจที่มีความเป็นไปได้ในทางเทคนิค ตัดสินใจด้วยผลประโยชน์ของการลงทุน สิ่งที่จะเกิดขึ้นคงหนีไม่พ้นความหายนะ

แผนภาพที่ ๒-๑๔ ประชุมความร่วมมือกลุ่มอนุรักษ์แม่น้ำโขง



เสียงจากภาคประชาสังคม

ในวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จะมีการจัดงานรณรงค์คัดค้านการระเบิดแก่งครั้งใหญ่ ที่บริเวณผาถ้ำซึ่งเป็นพื้นที่ประวัติศาสตร์ของชาวเชียงของ โดยจะมีการจัดพิธีกรรมต่างๆ ทางความเชื่อ และการแสดงออกถึงความไม่เห็นด้วยกับที่จะให้เงินระเบิดแก่ง อย่างไรก็ตามเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ที่ผ่านมา ทางกลุ่มรักษ์เชียงของได้จัดประชุมหารือกับตัวแทนชาวบ้าน ๒๐ หมู่บ้านและภาคประชาสังคม เช่น ผู้แทนการท่องเที่ยว สภาวัฒนธรรมจังหวัด พระสงฆ์ ซึ่งทุกฝ่ายต่างยืนยันที่จะร่วมกันรณรงค์ ทั้งนี้ นายสมชาย สุนันต์ขจรกุล รองอธิบดีกรมเจ้าท่า ได้นำวิศวกรตัวแทนของบริษัท CCCC Second Harbor Consultant ซึ่งได้รับสัมปทานจากรัฐบาลจีนให้สำรวจและระเบิดแก่งในแม่น้ำโขง เข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วย อย่างไรก็ตามตัวแทนบริษัทปฏิเสธที่จะเสนอข้อมูล ข้อคิดเห็น และการให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนโดยให้เหตุผลว่าการเดินทางมาครั้งนี้เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์

แผนภาพที่ ๒-๑๕ เครือข่ายภาคประชาสังคม



นายเกษม ปันทะยม นายกองค้การบริหารส่วนตำบลริมโขง กล่าวว่า ตั้งแต่มีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงในจีน ชาวบ้านก็ได้รับผลกระทบมากอยู่แล้ว ถ้ามีการระเบิดแก่งและขุดขยายร่องน้ำให้เรือพาณิชย์ ๕๐๐ ตันล่องลงมา ผลกระทบย่อมเพิ่มมากขึ้นอย่างแน่นอน เพราะปัจจุบันพันธุ์ปลา พิษริมน้ำ สาหร่ายน้ำโขงหรือไค้เหลือน้อยจนไม่เพียงพอต่อวิถีการหากินของชาวบ้าน และยังมีเสี่ยงต่อการสูญเสียดินแดน รวมทั้งปัญหาการกัดเซาะตลิ่งตลอดแนวแม่น้ำโขง

นายธันวา เหลี่ยมพันธุ์ ประธานสภาวัฒนธรรมอำเภอเชียงของ กล่าวว่า ไม่เพียงแต่เชียงของที่จะต้องเปลี่ยนแปลง แต่ตลอดลุ่มน้ำจะได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน ซึ่งไม่ใช่แค่จำนวนนักท่องเที่ยวที่เพิ่มขึ้นเหมือนที่เป็นมา แต่อิทธิพลทางเศรษฐกิจ กระแสวัฒนธรรมจีนจะเข้ามา มีอิทธิพลครอบคลุมนวิถีท้องถิ่น โดยคนไทยเป็นคนที่ได้รับวัฒนธรรมใหม่มาอยู่แล้ว ก็จะทำให้รากเหง้าหรือวิถีท้องถิ่นถูกจิ้นกลืน

นายนวนพล อยู่อุทัย ตัวแทนชมรมท่องเที่ยวอำเภอเชียงของ กล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการระเบิดแก่งในแม่น้ำโขง เพราะเป็นการทำลายธรรมชาติ จึงอยากให้รัฐบาลชะลอโครงการเพื่อให้มีการศึกษาผลกระทบอย่างละเอียด ชัดเจน มีเหตุผลรอบด้าน และรับฟังเสียงของคนในพื้นที่ก่อน เพื่อให้เกิดแนวทางในการแก้ปัญหาแม่น้ำโขงให้ทุกฝ่ายสามารถใช้ประโยชน์และอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ยืนยันว่าไม่สนับสนุนการทำลายธรรมชาติ

พระอภิชาติ รัตโก เจ้าอาวาสวัดสบกก ตำบลบ้านแซว อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย กล่าวว่า ตอนนีที่บ้านสบกกเหลือเรือหาปลาเพียง ๑๐ ลำ เพราะนับแต่มีการสร้างเขื่อน ปลาที่สบกกลดจำนวนอย่างรวดเร็ว ส่วนการเดินทางเรือขนาดใหญ่ที่เชียงแสนก็ส่งผลกระทบอย่างมาก เพราะแล่นด้วยความเร็วเต็มที่จนเกิดคลื่นใหญ่ซัดตลิ่งพัง ชาวบ้านต้องคอยตะโกนเตือนให้ลดความเร็ว แต่ก็ยังไม่ยอมลดความเร็ว และยังมีคราบน้ำมันเครื่องที่ถูกปล่อยจากเรือ มีซากถุงดำใส่น้ำมันมาติดที่ตลิ่ง มีการทิ้งซากสัตว์ที่ตายระหว่างขนส่งลงในแม่น้ำ แม้ทางผู้นำชุมชนได้เข้าไปทำเรือเพื่อร้องถึงปัญหาเหล่านี้ แต่ทางท่าเรือก็แจ้งว่าไม่สามารถไปห้ามเรือที่จอดอยู่กลางน้ำได้

นายสมชาย สุนันต์สขจรกุล รองอธิบดีกรมเจ้าท่า กล่าวว่าหากผลการศึกษาชี้ชัดว่ากระทบความมั่นคงทางพรมแดนกรมยินดีจะเสนอข้อมูลเข้า ครม.และคิดว่า ครม.คงไม่ผ่าน หลายหน่วยงานก็มีความกังวลเรื่องสิ่งแวดล้อมกับเรื่องเส้นเขตแดน เป็นหน้าที่ของกรมเจ้าท่าต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมอยู่แล้ว ขณะนี้ฝ่ายเงินตกลงด้วยแล้วว่ายินดีให้คณะกรรมการร่วมจากฝ่ายไทยร่วมศึกษาข้อมูลด้วยกัน

หากถามคนริมฝั่งแม่น้ำโขงว่า สิ่งที่พวกเขากังวลในตอนนี้เป็นอะไร บางคนก็ได้ติดตามข่าวสารจะบอกว่า ระดับน้ำที่ขึ้นลงไม่เป็นปกติ บางคนก็จะบอกว่าจำนวนปลาที่ลดลงอย่างน่าใจหาย จนคนหาปลาบางคนต้องเลิกหาปลาไปทำอาชีพอื่น สำหรับบางคนที่ทำเกษตรริมฝั่งโขงก็บอกเป็นเสียงเดียวกันว่า พื้นที่ในการทำเกษตรริมโขงลดลง เพราะการพังทลายของตลิ่งริมฝั่งโขง รวมทั้งดอนทรายที่เกิดขึ้นในช่วงหน้าแล้งไม่มีสารอาหารสำหรับปลูกพืชบนดอนทรายอีกต่อไป คนที่ปลูกพืชบนดอนทรายจำต้องใช้สารเคมีในจำนวนมาก เพื่อให้พืชที่ปลูกนั้นงอกงาม และมีราคาดี ผลกระทบที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ชาวบ้านริมฝั่งโขงบอกเป็นเสียงเดียวกันว่า เกิดจากเขื่อนในจีน สิ่งที่พวกเขากังวลต่อมาคือหากมีการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงในประเทศลาวอย่างเขื่อนไชยบุรี แน่นนอนว่าผลกระทบต้องมากกว่าเขื่อนในจีน และนี่คือเสียงที่พวกเขาจะส่งสารไปถึงผู้คนในประเทศ เพื่อให้ได้เข้าใจร่วมกันถึงสิ่งที่พวกเขากำลังทำการรณรงค์ให้ผู้คนเข้าใจวิถีชีวิตของผู้คนริมฝั่งแม่น้ำโขงมากขึ้น ทำไมพวกเขาถึงอยากให้สังคมรับรู้ปัญหาที่พวกเขากำลังพบเจอ และนี่คือเสียงเพรียกที่พวกเขาอยากสื่อสารกับคนในสังคมผ่านเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในงานสัปดาห์แม่น้ำโขงที่อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย เสียงที่ส่งออกมาเป็นเพียงเสียงเล็กๆ ของผู้คนตัวเล็กๆ ที่มีวิถีชีวิตผูกผันอยู่กับแม่น้ำสายใหญ่สายนี้

สมเกียรติ เขื่อนเชียงสา ผู้เดินทางไกลมาจากอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้ศึกษาผลกระทบจากการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงประเทศจีนได้บอกเล่าถึงประสบการณ์และมุมมองของเขาให้ฟังอย่างน่าสนใจว่า แม่น้ำโขงเป็นสายน้ำแห่งวิถีชีวิต และวัฒนธรรม การจะจัดทำโครงการพัฒนาอะไรก็ตามควรคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนริมฝั่งโขงด้วย โดยเฉพาะตอนนี้ประเทศไทยกำลังจะเข้าร่วมเป็นประชาคมอาเซียน ในกรณีของประชาคมอาเซียนนั้นต้องไม่คิดถึงการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเดียว เพราะอย่างน้อยเศรษฐกิจในแต่ละประเทศ

จะดีได้ก็ต้องมาจากฐานทรัพยากรในประเทศนั้นเป็นปัจจัยการผลิตหลัก ฉะนั้นหากการเป็นประชาคมอาเซียนแล้วเราไม่คำนึงถึงเรื่องพวกนี้ ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็จะถูกทำลายมากขึ้น เพื่อตอบสนองเศรษฐกิจ อย่างกรณีการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงก็เช่นเดียวกัน เราต้องไม่คิดว่า แม่น้ำโขงมีศักยภาพสามารถผลิตไฟฟ้าได้เพียงอย่างเดียว แต่ประชาคมอาเซียนต้องมองเห็นว่า แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำแห่งวัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนไม่น้อยกว่า ๖๐ ล้านคน หากเราจะเป็นประชาคมอาเซียนอย่างแท้จริง เราต้องมองเรื่องการฟื้นฟูแม่น้ำโขง และทรัพยากรในลุ่มแม่น้ำโขงที่ถูกนำไปตอบสนองในเรื่องเศรษฐกิจด้วย ประชาคมอาเซียนต้องร่วมกันคิดว่า เราจะดูแล และฟื้นฟูแม่น้ำโขงร่วมกันได้อย่างไร การพัฒนาเศรษฐกิจต้องเป็นไปควบคู่กับการฟื้นฟูดูแลทรัพยากรของผู้คนในลุ่มแม่น้ำโขงด้วย

ในมุมมองของสมเกียรติ เขื่อนเชียงสาไม่ได้แตกต่างจากมุมมองของ ชัยณรงค์ วงศ์สา ชาวเชียงคาน จังหวัดเลยผู้ที่กำลังศึกษาวิจัยเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นในแม่น้ำโขงในอำเภอเชียงคาน ชัยณรงค์บอกว่า ตอนนี้แม่น้ำโขงเปลี่ยนไปมาก บางช่วงน้ำขึ้นลงไม่เป็นไปตามธรรมชาติ แน่นอนว่า น้ำที่ขึ้นลงไม่เป็นธรรมชาตินั้นย่อมส่งผลกระทบกับวิถีชีวิตของผู้คนริมฝั่งโขงในอำเภอเชียงคาน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ก็มาจากการสร้างเขื่อนในประเทศจีนเป็นหลัก และตอนนี้เขื่อนไซบุรีที่กำลังจะเริ่มก่อสร้างในประเทศลาวก็ย่อมส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตคนริมฝั่งโขงในอำเภอเชียงคาน มากขึ้นด้วยในอนาคต เพราะเขื่อนไซบุรีอยู่ห่างจากอำเภอเชียงคานประมาณ ๒๐๐ กิโลเมตร หากเขื่อนนี้แล้วเสร็จ คนเชียงคานก็คงจะเห็นแม่น้ำโขงเปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมากมายกว่านี้ แน่นอน เช่นเดียวกับคนเชียงของได้เห็นแม่น้ำโขงเปลี่ยนแปลง เพราะการสร้างเขื่อนในประเทศจีนที่ห่างจากเชียงของไปไม่ถึง ๓๐๐ กิโลเมตร

นอกจากมุมมองของชัยณรงค์แล้ว ลุงเผือกเกษตรกรคนทำเกษตรริมฝั่งโขงชาวบ้านบุสม ยังได้สะท้อนมุมมองของคนทำการเกษตรริมฝั่งโขงให้ฟังว่า ตอนนี้วิถีชีวิตของผู้คนริมฝั่งโขงเปลี่ยนไปมาก น้ำมาเร็ว เดือนสิงหาคมปีที่แล้ว ชาวบ้านที่ปลูกผักพริก มะเขือตามดอนทรายต้องเอาเครื่องตัดหญ้ามาตัดต้นพริก เพราะน้ำท่วม ทั้งที่ปีก่อนๆ ไม่เคยเป็นแบบนี้ ที่เป็นแบบนี้ผมว่าเป็นเพราะเขื่อนในจีน เขื่อนจากจีนทำให้วิถีชีวิตของพวกผมเปลี่ยนไป ผมเองไม่เคยเชื่อว่า เราจะใช้เทคโนโลยีมาควบคุมปริมาณน้ำในธรรมชาติได้ แม้คุณจะทำเขื่อนกักเก็บน้ำก็ตามที หากฝนตกมาก มีน้ำมาก คุณก็ต้องปล่อยน้ำออกมาอยู่ดี ผมไม่เคยเชื่อหน่วยงานราชการ และ MRC เลย เพราะบทเรียนที่เกิดกับผมนี้เห็นมากับตา คำถามของผมคือคุณศึกษาในทางวิทยาศาสตร์ แต่ทางเจ้าหน้าที่จะกล้ามาเข้าบ้านอยู่ริมน้ำโขงแล้วมาคุยกับผมไม่เหมือนว่าสิ่งที่ผมพูดมานั้นไม่เกินจริงเลย ระดับน้ำที่มันขึ้นลงไม่เป็นเวลานี้ มันทำให้พวกผมลงตอนในน้ำตายและกลายเป็นพิษ แทนที่คนทำเกษตรริมโขงจะได้ใช้ประโยชน์จากสิ่งพวกนี้ แต่มันกลับเป็นพิษ อีกอย่างที่ผมกำลังมองดูอยู่คือ เมื่อสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นไม่มีหน่วยงานใดเลยที่กล้าเสนอตัวมารับผิดชอบ ที่บ้านบุสมนี้ไม่ได้ปลูกเพียงพริก มะเขืออย่างเดียว คนที่มีที่ดินริมฝั่งโขงยังปลูกยางพาราด้วย กรมวิชาการเกษตรศึกษามาแล้ววางพันธุ์ไหนปลูกที่ริมฝั่งโขงจะได้ผลผลิตที่ดี แต่พอมาเจอระดับน้ำที่มันขึ้นลงไม่เป็นไปตามฤดูกาล และหน้าดินไม่อุดมสมบูรณ์เหมือนก่อน กรมวิชาการเกษตรก็ยังไม่รู้เหมือนกันว่าจะให้คนทำคนปลูกยางใช้ปุ๋ยประเภทไหน น้ำยางจึงจะให้ผลผลิตที่ดี

นี่แค่เป็นตัวอย่างผลกระทบจากเพื่อนในประเทศจีนเท่านั้น แต่ตอนนี้กำลังจะมีเพื่อนไชยบุรีในประเทศลาว ซึ่งชาวบ้านยังไม่รู้ข้อมูลมากเท่าไร หากมีผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการสร้างเพื่อนไชยบุรี ใครจะเป็นคนรับผิดชอบ แต่ชาวบ้านกำลังถูกหลอกว่าเพื่อนไชยบุรีจะมาเติมการขาดแคลนไฟฟ้าให้กับประเทศไทยในช่วงที่คนใช้ไฟเยอะๆ แต่ความจริงแล้วมันไม่ได้เป็นเช่นนั้น ตอนนี้มันเป็นการเอาเงินไปลงทุนในตลาดหุ้นของบริษัทที่จะสร้างเพื่อน พอมิข่าวว่าบริษัทจะสร้างเพื่อน หุ้นในตลาดหุ้นของบริษัทก็เพิ่มขึ้นและมีกำไรไปแล้ว นี่ยังมีน้ำมันธรรมชาติที่ปล่อยกู้เงิน ธรรมชาติก็มีกำไรไปแล้ว ทั้งที่ตอนนี้เพื่อนยังสร้างไม่เสร็จ ถ้าเพื่อนไชยบุรีเสร็จ เชียงคานบ้านผมนี้ได้รับผลกระทบแน่นอน แก่งคุดคู้จะเป็นอย่างไร บึงไฟพญานาคที่หนองคายจะเป็นอย่างไร เมื่อน้ำมาไม่เป็นปกติ เรื่องเหล่านี้มันกระทบกับการท่องเที่ยว สำหรับตัวผมพอรู้ข้อมูลแล้ว ผมไม่เอาสักเพื่อน ไม่ต้องมาสร้างเพื่อน ปล่อยให้แม่น้ำได้ไหลอิสระเหมือนเดิมแหละดีแล้ว

นอกจากจะได้ฟังเรื่องเล่าจากลุงเผือกในเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นจากแม่น้ำโขง และความเป็นห่วงหากมีการสร้างเพื่อนในแม่น้ำโขงแล้ว ฐาปนี เมืองโคตร ชาวบ้านบ้านบุงขาม อำเภอหว้านใหญ่ จังหวัดมุกดาหารยังได้เล่าเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นกับบ้านบุงขามหนึ่งในชุมชนริมฝั่งแม่น้ำโขงให้ฟังว่า น้ำในแม่น้ำโขงตอนนี้ขึ้นลงไม่เป็นเวลา ทำให้ชาวบ้านหาปลาลำบากมากขึ้น บางช่วงคนหาปลาจะรู้ว่าช่วงนี้ปลาอะไรจะขึ้นมาก็จะรอจับปลาชนิดนั้นๆ ไปขาย แต่พอถึงเวลา ปลาไม่ขึ้นมา รายได้จากตรงนี้ก็หายไป ปลามันก็ไม่ได้ลดลงมาก แต่มันไม่ขึ้นมาตามฤดูกาล สิ่งหนึ่งที่ทำให้เป็นเช่นนั้นก็คงเพราะ ระดับน้ำมันเปลี่ยนแปลงเร็วมาก อย่างที่บ้านนี้ตรงตลิ่งมีที่วัดระดับน้ำ บางวันน้ำขึ้นมาเป็นสิบเซนติเมตร แต่พอน้ำลดลงไปเกือบจะเป็นเมตร นี่เกิดขึ้นในวันเดียว น้ำบ้านเรากลายเป็นน้ำทะเลไปแล้ว ขึ้นลงในวันเดียว พอเกิดแบบนี้ตลิ่งพังเลย เพราะน้ำเซาะเข้าไปใต้พื้นดิน ตลิ่งพังลงกับตาเลย พอตลิ่งพังลงพื้นที่ในการทำเกษตรก็ลดน้อยลงไป น้ำมันมาเร็วมาแรง ขึ้นเร็วลงเร็วไม่เหมือนก่อน ผลกระทบเกิดกับชาวบ้านริมโขงอย่างเห็นได้ชัดเลย

ปัญหาตลิ่งพังไม่ได้เกิดขึ้นกับชาวชุมชนบ้านบุงขามเพียงที่เดียว แต่ปัญหานี้เคยเกิดขึ้นกับชาวบ้านปากอิงใต้ อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายมาแล้ว และยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซ้ำยังขยายวงกว้างขึ้นไปเรื่อยๆ แต่แนวทางแก้ไขชาวบ้านได้นำทรายมาถมทับลงไป แต่นั่นก็เป็นแค่แก้ไขปัญหาระยะสั้นเท่านั้น เพราะไม่นานตลิ่งก็พังลงไปอีก จนตอนนี้คนที่มีย่านริมฝั่งโขงต้องมองหาที่สร้างบ้านใหม่ เพราะริมฝั่งโขงนั้นเสี่ยงเกินไปที่จะปลูกบ้านพักอาศัย

หากเรานิ่งฟังเสียงเพรียกเล็กๆ หลายเสียงที่กล่าวมาแล้ว เรายังคงไม่แน่ใจว่าจะสนับสนุนหรือคัดค้านให้มีการสร้างเพื่อนในแม่น้ำโขง ลองมาฟังอีกหลายๆ เสียงเพรียกของคนริมฝั่งโขงดูว่าเสียงเพรียกที่พวกเขาบอกเรานั้น เป็นเรื่องเรื่องใดบ้าง

เสียงที่ดังขึ้นมาจากริมฝั่งโขงนั้นเป็นเสียงเล็กๆ ดังนั้นการเกาะเกี่ยวกันเป็นกลุ่มจึงได้เกิดขึ้น ครั้งแล้วครั้งเล่าที่มีเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การรวมกลุ่มกันจึงเกิดขึ้น จากเหนือสุดที่เชียงรายจนถึงท้ายสุดคืออุบลราชธานี ในเวทีเรียนรู้แลกเปลี่ยนแต่ละครั้ง หลายคนต่างเสนอให้ยุติการสร้างเพื่อนในแม่น้ำโขงอย่างถาวร เพราะการสร้างเพื่อนได้ส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวง เพื่อนยิ่งมากผลกระทบยิ่งมากขึ้นตามลำดับ แม้ว่าอยู่ไกลจนถึงอุบลราชธานี แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นก็ไม่ได้ต่างจากที่อื่นๆ เท่าใดนัก แต่เสียงเพรียกจากคนตอนท้ายสายน้ำในประเทศกลับยิ่งทำให้เราผู้ได้ฟัง ย้ำเตือนความรู้สึกลงไปอีก สุภาวิชิตที่ว่าเด็ดดอกหญ้าสะเทือนถึงดวงดาวทั้งมองยังคงใช้ได้ดี

พ่อสมพงษ์ ดางเรื่องรัมย์ ชาวบ้านร่องเขียงน้อย อำเภอโพธิ์ชัย จังหวัดอุบลราชธานี บอกเล่าให้ฟังถึงความเปลี่ยนแปลงของแม่น้ำโขงในเขตตอนท้ายที่แม่น้ำโขงไหลผ่านประเทศไทยว่า ตอนนี้คนริมโขงกำลังประสบปัญหาเรื่องที่ดินทำกินริมตลิ่งพังทลาย พื้นที่เสียหายไปมาก เพราะน้ำมันมาเร็วลงเร็ว บางช่วงพอน้ำโขงลงนี้ชาวบ้านจะไปปลูกผัก แต่ก่อนนี้ไม่มีปัญหา ปลูกได้ผลดีด้วย แต่ช่วง ๒-๓ ปีที่ผ่านมา น้ำโขงลงไปแล้วก็ท่วมมาทั้งที่ฝนไม่ตก พืชผักปลูกไว้เสียหายมาก ถ้ามีการสร้างเขื่อน ไชยบุรีนี้ทางเราแม้จะเป็นท้ายน้ำก็ได้รับผลกระทบเต็มๆ แน่นนอน เพราะขนาดเขื่อนในจีนยังมีผลกระทบกับเรามากถึงเพียงนี้ ตอนนี้ระบบนิเวศน์แม่น้ำโขงเปลี่ยนไปหมด จนไปถึงน้ำสาขา บางช่วงชาวบ้านปลูกผักไว้คิดว่าน้ำลง แต่น้ำท่วมเข้าไปถึงนาเลย ตอนนี้คนหาปลาก็ลดลง เพราะปลาหายาก น้ำมันเปลี่ยน ปลาไม่อยู่ ตอนนี้ชาวบ้านก็เริ่มลุกขึ้นมาปกป้องแม่น้ำโขงอยู่ ทางเราก็อาศัยไประดมสร้างเครือข่ายต่างพื้นที่ เพราะเราเองกำลังน้อยด้านทุนใหญ่ไม่ไหวหรอก พูดเรื่องระดับน้ำมันเปลี่ยนไปมาก แต่ก่อนลดลงห้าวัน ตอนนี้วันเดียวลดเลย สมัยพ่อแม่น้ำโขงลดก็คือลดเลย ตอนนี้วิถีมันเปลี่ยนไป แม่น้ำโขงที่เคยพึ่งพาอาศัยก็พึ่งพาไม่ได้เต็มที่เหมือนแต่ก่อน ทุกที่ตอนนี้ก็ได้รับผลกระทบเหมือนกันหมด

เมื่อผลกระทบจากเขื่อนในจีนขยายวงกว้างครอบคลุมไปทุกจังหวัดที่แม่น้ำโขงไหลผ่าน ชุมชนริมฝั่งโขงหลายต่อหลายชุมชนจึงร่วมกันเป็นเครือข่าย เพื่อร่วมกันคัดค้านการสร้างเขื่อนอันจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของพวกเขาในระยะยาว โดยเฉพาะเขื่อนไชยบุรีที่เป็นเขื่อนแห่งแรกในแม่น้ำโขงที่ใกล้ภาคอีสานมากที่สุด การร่วมกันเป็นเครือข่าย เสียงที่พวกเขาสะท้อนออกมาอาจเป็นเสียงเล็กๆ ที่เราผู้ใช้ไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำตาของพวกเขาควรพากันนั่งฟังด้วยความสนใจ แล้วเราจะพบว่าเสียงเหล่านั้นเป็นเสียงเพรียกเล็กๆ จากคนท้ายน้ำที่นำพาพวกเราเดินทางไปหาแม่น้ำโขง เพื่อร่วมกันปกป้องรักษาแม่น้ำแห่งอนุชาคนแห่งนี้ให้ได้ไหลอย่างอิสระ ดังคำประกาศเจตนารมณ์ในตอนท้ายของงานสืบทอดแม่น้ำโขงที่เชียงคานที่หลายต่อหลายองค์กรและหลายชุมชนร่วมกันจัดขึ้น คำประกาศนั้นชัดเจนว่า พวกเขาในฐานะชุมชนริมฝั่งโขงจะทำทุกวิถีทางเพื่อหยุดยั้งการสร้างเขื่อนไชยบุรี เพราะเหตุใดนั้นหรือที่พวกเขาถึงกล้าประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันเช่นนั้น เพราะพวกเขาห่วงใยเส้นเลือดใหญ่ที่ได้หล่อเลี้ยงวิถีชีวิตของพวกเขาามาตั้งแต่เล็กจนโตนั่นเอง

โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)

ความเป็นมา

โครงการ GMS เป็นความร่วมมือของ ๖ ประเทศ คือ ไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (ยูนนาน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB: Asian Development Bank) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก กลุ่มประเทศ GMS มีพื้นที่รวมกันประมาณ ๒ ล้าน ๓ แสน ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ พื้นที่ของยุโรปตะวันตก มีประชากรรวมกันประมาณ ๒๕๐ ล้านคน และอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งยังเป็นจุดศูนย์กลางในการเชื่อมโยงติดต่อระหว่างภูมิภาคเอเชียใต้ เอเชียตะวันออก และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้

แผนภาพที่ ๒-๑๖ โครงการ GMS



โครงการ GMS มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การลงทุน อุตสาหกรรม การเกษตร และบริการ สนับสนุนการจ้างงานและยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ให้ดีขึ้น ส่งเสริมและพัฒนาความร่วมมือทางเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและเพิ่มขีดความสามารถรวมทั้ง

โอกาสทางเศรษฐกิจในเวทีการค้าโลก การประชุมรัฐมนตรี GMS ระหว่าง ๑๓-๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ณ เวียงจันทน์ ที่ประชุมได้ออกแถลงการณ์ร่วมซึ่งมีแผนปฏิบัติการแนบท้ายประเด็นหลักได้แก่ (๑) การเร่งรัดการดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (เส้นทางคมนาคม พลังงาน และโทรคมนาคม) ตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (๒) การรักษาสິงแวดล้อม เช่น โครงการ GMS Biodiversity Corridors และการส่งเสริมการใช้ Clean Technology ในกระบวนการผลิต (๓) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการส่งเสริมเครือข่ายสถาบันการศึกษาในอนุภูมิภาค (๔) การส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการผลักดันโครงการ GMS Visa (๕) การเร่งรัดการปรับปรุงกฎระเบียบเพื่อใช้ประโยชน์จากโครงสร้างพื้นฐานตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ และส่งเสริมการค้าการลงทุนในเดือนกรกฎาคม ๒๕๔๘ จีนจะเป็นเจ้าภาพการประชุม GMS Summit ครั้งที่ ๒ ณ นครคุนหมิง

สาขาความร่วมมือของ GMS มี ๙ สาขา ได้แก่

๑. คมนาคมขนส่ง
๒. โทรคมนาคม
๓. พลังงาน
๔. การค้า
๕. การลงทุน
๖. เกษตร
๗. สิ่งแวดล้อม
๘. การท่องเที่ยว
๙. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

แผนงานลำดับความสำคัญสูง (Flagship Programs) จำนวน ๑๑ แผนงาน ได้แก่

๑. แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor)
๒. แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor)
๓. แผนงานพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor)
๔. แผนงานพัฒนาเครือข่ายโทรคมนาคม (Telecommunications Backbone)
๕. แผนงานซื้อ-ขายไฟฟ้าและการเชื่อมโยงเครือข่ายสายส่งไฟฟ้า (Regional Power Interconnection and Trading Arrangements)
๖. แผนงานการอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุนข้ามพรมแดน (Facilitating Cross-Border Trade and Investment)
๗. แผนงานเสริมสร้างการมีส่วนร่วมและความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชน (Enhancing Private Sector Participation and Competitiveness)

๘. แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และทักษะความชำนาญ (Developing Human Resources and Skills Competencies)

๙. กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อม (Strategic Environment Framework)

๑๐. แผนงานการป้องกันน้ำท่วมและการจัดการทรัพยากรน้ำ (Flood Control and Water Resource Management)

๑๑. แผนงานการพัฒนาการท่องเที่ยว (GMS Tourism Development)

กลไกการทำงานของ GMS แบ่งเป็นการดำเนินการ ๔ ระดับ ได้แก่

๑. การประชุมระดับคณะทำงาน ของแต่ละสาขาความร่วมมือเพื่อประสานงานความคืบหน้าของกิจกรรมต่าง ๆ

๒. การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส ซึ่งจัดปีละ ๑-๒ ครั้ง

๓. การประชุมระดับรัฐมนตรี ซึ่งจัดปีละ ๑ ครั้ง โดยในปี ๒๕๔๗ ได้มีการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ ๑๓ ณ เวียงจันทน์ สปป. ลาว ระหว่าง ๑๓-๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗

๔. การประชุมระดับผู้นำ ซึ่งจัดทุก ๓ ปี โดยกัมพูชาเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับผู้นำ GMS ครั้งที่ ๑ เมื่อปี ๒๕๔๕ และจีนจะเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมระดับผู้นำ GMS ครั้งที่ ๒ ในปี ๒๕๔๘

ความคืบหน้าการดำเนินงาน GMS ที่สำคัญ

๑. การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Corridor) – เชื่อมโยงไทย-พม่า/ลาว-จีน

๑.๑ เส้นทางสาย แม่สาย-เชียงตุง-เชียงรุ่ง-คุนหมิง ไทยช่วยสร้างสะพานมิตรภาพข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒ แบบ ให้เปล่าด้วยวงเงิน ๓๘ ล้านบาท และได้มีการเปิดใช้สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒ และเส้นทางแม่สาย-เชียงตุง-เชียงรุ่งในเดือน กรกฎาคม ๒๕๔๗

๑.๒ เส้นทางสายเชียงของ-หลวงน้ำทา-เชียงรุ่ง-คุนหมิง ไทย จีน และ ADB ให้ความช่วยเหลือการก่อสร้างเส้นทางในส่วนของ สปป. ลาวฝ่ายละ ๑ ใน ๓ ของค่าก่อสร้าง โดยไทยให้ความช่วยเหลือแบบเงินกู้ผ่อนปรนด้วยวงเงิน ๑๓๘๕ ล้านบาท คาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๔๘ อนึ่งรัฐบาลไทยได้ประกาศเจตนารมณ์ที่จะช่วยสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่เชียงของ-ห้วยทราย โดยจะรับผิดชอบค่าก่อสร้างครึ่งหนึ่ง และ ADB ก็แสดงความสนใจที่จะให้เงินกู้แก่ฝ่ายลาวส่วนหนึ่งด้วย

๑.๓ เส้นทางสาย ห้วยโก๋น-ปากแบ่ง โครงการปรับปรุงเส้นทางจากห้วยโก๋น (จ. น่าน)-เมืองเงิน (แขวงไชยบุรี)-ปากแบ่ง (แขวงอุดมไชย) ระยะทาง ๔๙.๒๒ กม. ซึ่งไทยจะให้ความช่วยเหลือด้วยวงเงิน ๘๔๐ ล้านบาท โดยเป็นเงินกู้ผ่อนปรน (ร้อยละ ๗๐) และเงินให้เปล่า (ร้อยละ ๓๐) คาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๔๙ โดยเส้นทางนี้จะสามารถเชื่อมต่อจาก จ. น่าน ไปยังประเทศจีน (ผ่านทางไชยบุรี-บ่อเต็น) และเชื่อมต่อไปยังหลวงพระบาง

๒. การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East-West Economic Corridor) – เชื่อมโยงพม่า-ไทย-ลาว-เวียดนาม
แผนภาพที่ ๒-๑๗ เส้นทาง R๒



๒.๑ ฝั่งตะวันออก: มุกดาหาร-สะหวันนะเขต-ดองฮา-เว้-ดานัง

๒.๑.๑ สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๒ ไทยและลาวได้กู้เงินจาก JBIC มาดำเนินการก่อสร้างเป็นวงเงิน ๔,๗๐๐ ล้านบาท (ส่วนของไทย ๒,๓๐๐ ล้านบาท) ได้มีการลงนามสัญญาจ้างก่อสร้างสะพานเมื่อ ๓ ธ.ค. ๒๕๔๖ และคาดว่าจะก่อสร้างเสร็จในปี ๒๕๔๘ (๖ เดือนก่อนกำหนดเดิม)

๒.๑.๒ เส้นทางหมายเลข ๙ (ในลาว) การปรับปรุงและซ่อมแซมเส้นทาง สะหวันนะเขต-เมืองพิน-แดนสุวรรณศรี ระยะทางประมาณ ๒๑๐ กม. โดย JICA และ ADB ให้การสนับสนุนด้านการเงิน ซึ่งได้เปิดใช้อย่างเป็นทางการเมื่อ ๒๓ เม.ย. ๒๕๔๗

๒.๑.๓ เส้นทางหมายเลข ๙ (ในเวียดนาม) และท่าเรือน้ำลึกดานัง ADB JBIC และรัฐบาลเวียดนามให้การสนับสนุนด้านการเงินในการก่อสร้างเส้นทางลาวบาว-ดองฮา อุโมงค์ไฮ วัน และการปรับปรุงท่าเรือน้ำลึกดานัง บางส่วนของการก่อสร้างแล้วเสร็จและคาดว่าจะทั้งโครงการจะเสร็จสมบูรณ์ในปลายปี ๒๕๔๗

๒.๒ ฝั่งตะวันตก: แม่สอด-เมะล่าย ไทโยจะให้ความช่วยเหลือเส้นทางช่วงแม่สอด-เมียวดี-กอกะเร็ก-พะอัน-ท่าตอน ระยะทางประมาณ ๑๙๘ กม. (โดยจะสร้างถนนให้เปล่าในช่วง ๑๘ กม. แรก และให้กู้ในส่วนที่เหลือ) ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางแม่สอด-เมียวดี-เมะล่าย โดยรัฐบาลไทยตกลงในหลักการที่จะให้เงินกู้สำหรับการก่อสร้างช่วงกอกะเร็ก-เมะล่าย ในระยะต่อไป

๓. การพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor) – เชื่อมโยง ไทย-กัมพูชา-เวียดนาม

๓.๑ เส้นทาง ตราด-เกาะกง-สแรมบิล เป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางเลียบชายฝั่งทะเลไทย-กัมพูชา-เวียดนาม (R๑๐) โดยไทยให้ความช่วยเหลือแบบเงินกู้ผ่อนปรน ๕๖๗.๗ ล้านบาท เพื่อการปรับปรุงถนนระยะทาง ๑๕๑.๕ กม. และให้เปล่า ๒๘๘ ล้านบาท เพื่อการก่อสร้างสะพานขนาดใหญ่ ๔ แห่ง

๓.๒ เส้นทาง ช่องสงจา-อันลองเวง-เสียมราฐ การปรับปรุงถนนระยะทาง ๑๖๗ กม. ซึ่งจะเชื่อมโยงระหว่างภาคอีสานใต้ของไทยกับเมืองเสียมราฐ โดยจะเริ่มเจรจาเงื่อนไขสัญญาเงินกู้กลางปี ๒๕๔๗

๔. ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามแดนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement)

เป็นความตกลงที่ช่วยอำนวยความสะดวกการผ่านแดนและข้ามแดนของคนและสินค้าใน อนุภูมิภาค ประเทศภาคีสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศได้ให้สัตยาบันความตกลงฯ แล้ว และได้มีการประกาศการมีผลบังคับใช้ของความตกลงฯ (ส่วนกรอบความตกลง) เมื่อ ๓๐ เม.ย. ๔๗ และตั้งแต่วันที่ ๒๕๔๖ ประเทศภาคีสมาชิกได้เจรจาในรายละเอียดของส่วนภาคผนวกแนบท้ายความตกลงฯ (Annex) ๑๖ ฉบับและพิธีสาร (Protocol) ๓ ฉบับ โดยได้รับความช่วยเหลือด้านวิชาการจาก ADB และ ESCAP โดยคาดว่าจะสามารถจัดทำภาคผนวกและพิธีสารให้แล้วเสร็จในปี ๒๕๔๘

๕. ความตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River)

ไทย ลาว พม่า จีน ได้ลงนามร่วมกันในความตกลงว่าด้วยการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง เมื่อวันที่ ๒๐ เม.ย. ๒๕๔๓ ณ จังหวัดท่าขี้เหล็ก พม่า และมีผลบังคับใช้เมื่อเดือนเมษา ๒๕๔๔ โดยความตกลงฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อการอำนวยความสะดวกการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงตอนบน และจีนได้ให้การสนับสนุน การปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือ (เคลื่อนย้ายเกาะแก่งและหาดตื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือในลำน้ำโขงตลอดช่องแนวช่องทางเดินเรือ ๓๓๑ กิโลเมตร เพื่อให้ช่องทางมีขนาดกว้างไม่ต่ำกว่า ๓๕ เมตร และลึกประมาณ ๓ เมตร) ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จแล้ว ๑๐ จุด ส่วนจุดสุดท้ายที่บริเวณแก่งคอนผีหลวง ครม. ได้มีมติเมื่อ ๘ เม.ย. ๒๕๔๖ มอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับผลกระทบด้านต่างๆ (ในไทย) ที่ยังมี ความกังวลอยู่ บัดนี้ (ก.ค. ๔๗) ผลการศึกษาดังกล่าวได้เสร็จสมบูรณ์แล้ว โดยระบุว่าผลกระทบของโครงการฯ ต่อสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและวิถีชีวิต แหล่งท่องเที่ยว โบราณสถานและวัฒนธรรม จะอยู่ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตามผลจากการดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ยังสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนในพื้นที่ยังมีข้อวิตกกังวลเกี่ยวกับโครงการนี้อยู่

๖. ความร่วมมือด้านพลังงาน

ประเทศ GMS ได้ลงนามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการซื้อขายไฟฟ้าและการสร้างเครือข่ายสายส่งระหว่างรัฐบาล ๖ ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง (Inter-Governmental Agreement on Regional Power Trade) เมื่อ ๓ พ.ย. ๒๕๔๕ โดยความตกลงนี้มีจุดประสงค์ให้ประเทศสมาชิกร่วมมือและวางแผนพัฒนาระบบส่งไฟฟ้าที่ประหยัด และมีความมั่นคง รวมไปถึงกลไกในการดำเนินการซื้อขายไฟฟ้าในอนุภูมิภาค

๗. ความร่วมมือด้านโทรคมนาคม

ประเทศไทยโดยบริษัท ทศท คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ได้ดำเนินการจัดสร้างโครงข่ายระบบเคเบิลใยแก้วตามโครงการ Telecommunication Backbone Project ในส่วนของไทยครบทุกจุดที่เกี่ยวข้องแล้ว และยังได้เปิดให้บริการในเส้นทางระหว่างรัฐประเศ (ไทย)–ปอยเปต (กัมพูชา) และระหว่างหนองคาย (ไทย)–เวียงจันทน์ (สปป.ลาว) แล้ว ขณะนี้รอความพร้อมในการเชื่อมโยงกับจีน พม่า และจุดเชื่อมโยงอื่นๆ ของลาว

๘. ความร่วมมือด้านการท่องเที่ยว

โครงการจัดทำแผนการตลาดท่องเที่ยว Six Countries One Destination โดยมี Agency for Coordinating Mekong Tourism Activities (AMTA) ซึ่งตั้งสำนักงานอยู่ที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เป็นศูนย์ประสานงานหลักด้านการตลาดเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวเชื่อมโยงระหว่างประเทศในรูปแบบของ package tour โดยจะเน้นตามแนวพื้นที่เศรษฐกิจ ๓ แนวหลักตลอดจนการศึกษา GMS Visa เพื่ออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวจากนอกอนุภูมิภาค

๙. ความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ไทยส่งเสริมให้มีการดำเนินตามแผนงาน Phnom Penh Plan ซึ่งเป็นแผนงานพัฒนาผู้บริหารระดับสูงและระดับกลาง อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน โดยเฉพาะการดำเนินงานของ AIT และ สถาบันลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong Institute) ซึ่งก่อตั้งเมื่อปี ๒๕๓๗ โดยเป็นความร่วมมือระหว่าง

ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง

แผนภาพที่ ๒-๑๘ ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง



ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง ระหว่างกัมพูชา ลาว เมียนมาร์ ไทย และเวียดนาม (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) เป็นกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจในระดับอนุภูมิภาคที่จัดตั้งขึ้นเพื่อใช้ประโยชน์จากความแข็งแกร่งและความหลากหลายของทั้งห้าประเทศสมาชิกเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างสมดุล

การประชุมระดับผู้นำ ACMECS มีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่เมืองพุกาม เมียนมาร์ ซึ่งผู้นำประเทศสมาชิกได้ลงนามในปฏิญญาพุกามเพื่อจัดตั้งกรอบความร่วมมือ ACMECS ปัจจุบัน ACMECS ดำเนินความร่วมมือใน ๘ สาขา ได้แก่

๑. การอำนวยความสะดวกการค้าการลงทุน
๒. การเกษตร
๓. อุตสาหกรรมและพลังงาน
๔. การเชื่อมเส้นทางคมนาคม
๕. การท่องเที่ยว
๖. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
๗. สาธารณสุข
๘. สิ่งแวดล้อม

การประชุมระดับผู้นำที่ผ่านมา

๑. การประชุมระดับผู้นำ ครั้งที่ ๑ ที่เมืองพุกาม พม่า ปี ๒๕๔๖
๒. การประชุมระดับผู้นำ ครั้งที่ ๒ ที่กรุงเทพฯ ปี ๒๕๔๘
๓. การประชุมระดับผู้นำ ครั้งที่ ๓ ที่กรุงฮานอย ปี ๒๕๕๑
๔. การประชุมระดับผู้นำ ครั้งที่ ๔ ที่กรุงพนมเปญ ปี ๒๕๕๓
๕. การประชุมระดับผู้นำ ครั้งที่ ๕ ที่เวียงจันทน์ ปี ๒๕๕๖

ตัวอย่างโครงการที่สำคัญภายใต้กรอบความร่วมมือ ACMECS

๑. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (Transport Linkages)

๑.๑ กัมพูชา: เส้นทาง R๔๘ (เกาะกง-สแรอัมเปิล) / R๖๗ (สง่า-อันลองเวง-เสียมราฐ)

๑.๒ สปป.ลาว: ปรับปรุงสนามบินวัดไต / เส้นทางสายกู่จู่ จ.อุตรดิตถ์-ปากลาย แขวงไชยบุรี / สะพานข้ามแม่น้ำเหือง / เส้นทาง R๓ (ห้วยทราย-หลวงน้ำทา) / เส้นทางห้วยโก๋น-ปากแบ่ง / สะพานข้ามแม่น้ำโขง แห่งที่ ๓ (นครพนม-คำม่วน) / สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ ๔ (เชียงของ-ห้วยทราย) / เส้นทางรถไฟหนองคาย-ท่านาแล้ง-เวียงจันทน์

๑.๓ เมียนมาร์: สะพานข้ามแม่น้ำสายแห่งที่ ๒ / เส้นทางแม่สอด-เมียวดี-เชิงเขาตะนาวศรี-กอกะเร็ก

๒. การอำนวยความสะดวกการค้าและการลงทุน (Trade and Investment Facilitation) ส่งเสริมการใช้เงินสกุลท้องถิ่นในการค้าชายแดน การยกระดับด่าน การจัดตั้งเมืองคู่แฝดชายแดน (Sister Cities)

๓. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) ซึ่ง กต. โดย สพร. ดำเนินการฝึกอบรม สัมมนา ให้ทุนการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยแก่ประเทศสมาชิก ACMECS ในด้านที่เกี่ยวข้องกับสาขาความร่วมมือภายใต้ ACMECS อาทิ การเกษตร พลังงาน อุตสาหกรรม และสาธารณสุข

๔. การท่องเที่ยว (Tourism) ได้แก่ การจัดทำความตกลงตรวจลงตราเดี่ยว (ACMECS Single Visa) ระหว่างไทย - กัมพูชา เมื่อเดือน ธ.ค. ๒๕๕๐ เป็นโครงการนำร่อง ระหว่าง ๒ ประเทศสมาชิก ซึ่งมีกฎบังคับใช้แล้วตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธ.ค. ๒๕๕๕

๕. การเกษตร (Agriculture) ได้แก่ การจัดทำแผนการลงทุนโครงการเกษตรแบบมีสัญญา กับประเทศเพื่อนบ้าน และการลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับสปป.ลาว ว่าด้วยความร่วมมือในการส่งเสริมการทำเกษตรแบบมีสัญญา เมื่อวันที่ ๑๓ มี.ค. ๒๕๕๖ ในระหว่างการประชุมผู้นำ ACMECS ครั้งที่ ๕ ที่เวียงจันทน์ สปป.ลาว

๖. สาธารณสุข (Public Health) โดยเฉพาะการเร่งดำเนินการตามแผนความร่วมมือในการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อต่าง ๆ และการให้ความช่วยเหลือในการยกระดับคุณภาพการรักษาพยาบาลพื้นฐานแก่ประเทศเพื่อนบ้าน

กรอบแนวคิดในการสร้างกรอบกติกาความร่วมมือระหว่างประเทศ (international regime)

รัฐที่ตกลงจะประสานนโยบายกันในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง มักเจรจาจัดทำกฎกติกาขึ้นเพื่อกำกับการปฏิบัติของประเทศภาคีและสร้างสถาบันของความร่วมมือขึ้น กฎกติกาอาจมีแบบลักษณะของการออกแบบสถาบัน (institutional design) ได้อย่างหลากหลาย ในเรื่องนี้ Goldstein, Kahler, Keohane, และ Slaughter (๒๐๐๐) เสนอแนวคิดว่าการจัดกรอบการอภิบาลระหว่างประเทศ (legalization of international governance) เป็นรูปแบบหนึ่งของการสร้างความเป็นสถาบัน (institutionalization) ความร่วมมือระหว่างประเทศที่มีลักษณะเชิงสถาบันอย่างเต็มที่จะมีมิติของพันธกรณี (obligation), ความชัดเจน (precision), และการมอบอำนาจ (delegation) ในระดับสูง ซึ่งเป็นรูปแบบตามอุดมคติของ Hard Law Abbot, Keohane, Moravcsik, Slaughter และ Snidal (๒๐๐๐) ให้นิยามของการจัดกรอบการอภิบาล ว่า เป็นชุดของลักษณะของสถาบัน ซึ่งมี (หรือไม่มี) ลักษณะต่าง ๆ ใน ๓ มิติ ดังต่อไปนี้

พันธกรณี หมายความว่า รัฐมีพันธะผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องทำตามกฎข้อใดข้อหนึ่ง หรือชุดใดชุดหนึ่ง พฤติกรรมของรัฐจะต้องถูกตรวจสอบภายใต้กฎ ระเบียบปฏิบัติ บทบัญญัติของกฎหมายระหว่างประเทศ

ความชัดเจน หมายความว่า กฎกติกาได้ระบุโดยปราศจากความคลุมเครือเกี่ยวกับพฤติกรรมที่รัฐจะต้องกระทำ ได้รับอนุญาตให้กระทำ หรือถูกห้ามมิให้กระทำ กฎกติกาที่มีความชัดเจนจะลดโอกาสที่จะมีการตีความ โดยระบุอย่างละเอียดถึงเงื่อนไขต่าง ๆ ของการใช้ปฏิบัติ และพฤติกรรมที่ทำได้หรือทำไม่ได้ในสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งนี้ ในกรณีที่มีความชัดเจนต่ำ ความตกลงนั้นจะกำหนดให้รัฐต้อง “เจรจา” หรือ “ปรึกษาหารือกัน” โดยไม่มีการระบุถึงกระบวนการอย่างจำเพาะเจาะจง เปิดทางให้มีการใช้ดุลยพินิจได้อย่างกว้างขวาง

บทที่ ๓

ความจริงการร่วมมือแม่น้ำโขงและผลกระทบสำหรับเวียดนาม และประเทศต่างๆ ในลุ่มน้ำตอนล่าง

สภาพแม่น้ำโขงโดยสังเขป

แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มต้นจากที่ราบสูงทิเบต ประเทศจีนไหลผ่านมาเขตแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เริ่มต้นอาณาจักรของ ๖ ประเทศ คือ จีน (จว.ยูนนาน) เมียนมา ลาว ไทย กัมพูชาและเวียดนาม กระแสหลักของแม่น้ำโขงมีความยาว ๔,๘๘๐ กิโลเมตร มีเนื้อที่ลุ่มน้ำ ๗๙๕,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร แม่น้ำโขงได้แบ่งเป็น ๒ ส่วน ส่วนลุ่มน้ำโขงและแม่น้ำ AMAZON เป็นสองแม่น้ำใหญ่โตของโลก ซึ่งยังไม่ได้บุกเบิกมากนัก แม่น้ำโขงเป็นสถานที่ดำรงชีวิตอยู่ของประชากร ๖๐ ล้านคน จาก ๖ ประเทศ นักวิทยาศาสตร์หลายคนได้คาดคะเนว่า ถึงปี ๒๐๒๕ จำนวนประชากรในเขตนี้จะเพิ่มขึ้นเป็น ๑๐๐ ล้านคน นอกจากแหล่งทรัพยากรน้ำมากมายลุ่มน้ำโขงยังมีศักยภาพสำหรับไฟฟ้าใช้พลังน้ำ แหล่งสัตว์น้ำ และพืชพันธุ์ แม่น้ำโขงได้รับการประเมินว่าเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงเปรียบเทียบกับหลายแห่งในโลก

แผนภาพที่ ๓-๑ สภาพทั่วไปของแม่น้ำโขง



ส่วนภาคพื้นดินของประเทศเวียดนามตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขง มีเนื้อที่ประมาณ ๘% ของลุ่มน้ำส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม ภาคใต้เป็นเขตปลูกข้าวใหญ่ที่สุดของประเทศเวียดนาม เนื่องจากที่ราบลุ่มภาคใต้เวียดนามตั้งอยู่ตอนสุดท้ายของลุ่มแม่น้ำโขง ดังนั้นการจัดทำโครงการต่างๆ ทางเศรษฐกิจ สังคมที่เกี่ยวกับทรัพยากรน้ำของแม่น้ำโขงจากประเทศต่างๆ ในลุ่มน้ำเหนือในระดับต่างกัน ต่างก็ส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำในที่ราบลุ่มทั้งจำนวนและคุณภาพด้วย อาจจะสามารถกล่าวได้ว่าแม่น้ำโขงมีบทบาทสำคัญอันพิเศษสำหรับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของที่ราบลุ่มภาคใต้เวียดนาม

แผนภาพที่ ๓-๒ อาณาเขตประเทศเวียดนาม



ประวัติศาสตร์การร่วมมือบุกเบิกของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

๑. ขึ้นตอน พ.ศ.๒๕๐๐ - พ.ศ.๒๕๑๘ คณะกรรมการแม่น้ำโขง

เดือนกันยายน พ.ศ.๒๕๐๐ ภายใต้การสนับสนุนของสภาเศรษฐกิจเอเชียและเขตตะวันออกไกลแห่งประชาชาติ (ECAFE) ๔ ประเทศอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนใต้ คือ เมียนมา ลาว ไทยและเวียดนามได้ร่วมกันจัดขึ้น คณะกรรมการบริหารวิจัยต่อลุ่มแม่น้ำโขงตอนใต้ ในขั้นตอนนี้กรรมการได้มีผลงานที่สำคัญมากนั้น คือ การออกเอกสารรายงาน “การวางแผนขึ้นน้ำลุ่มน้ำ ๒๕๑๓ (Indicative basin plan-๑๙๗๐)” เอกสารรายงานนี้ได้รับการประเมินว่า คือ การวางแผนแบบใดแบบหนึ่งเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำในหลายด้าน โดยมีวิสัยทัศน์ถึงปี พ.ศ.๒๕๔๓ คาดคะเนว่าพื้นที่รับน้ำแค่ ๒๑๓,๐๐๐ เฮกตาร์ ในปี พ.ศ.๒๕๐๐ จะเพิ่มขึ้น ๓๐,๐๐๐ เฮกตาร์ ในปี พ.ศ.๒๕๔๓ ในขณะเดียวกันสร้างขึ้นให้ ๘๗ โครงการในกระแสน้ำสาขา และ ๑๗ โครงการใหญ่ ในกระแสน้ำหลัก ซึ่งเป็นขั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำที่มีหลายเขื่อน ในระยะเวลานี้บุคคลและองค์การสากลต่างๆ ได้ช่วยสนับสนุนเพื่อให้กรรมการดำเนินกิจกรรมโครงการวิจัยต่างๆ และโครงการชลประทานประมาณ ๑๐ โครงการ

๒. ขั้นตอน ปี พ.ศ.๒๕๒๑ – เดือน มี.ค. พ.ศ.๒๕๒๘ คณะกรรมการแม่น้ำโขงชั่วคราว

หลังจากสงครามระหว่างเวียดนามและสหรัฐอเมริกายุติลงเมื่อเดือน เมษายน พ.ศ.๒๕๑๘ คณะกรรมการแม่น้ำโขงก็หยุดปฏิบัติงาน จนถึงเดือน เม.ย. พ.ศ.๒๕๒๐ สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม รัฐอาณาจักรไทย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้ออกแถลงการณ์จัดตั้ง คณะกรรมการแม่น้ำโขงชั่วคราว แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากลักษณะของการจัดตั้งชั่วคราว การดำเนินกิจกรรมต่างๆ มีข้อจำกัดและไม่ได้รับผลตามแผน

๓. ขั้นตอน พ.ศ.๒๕๓๘ เป็นต้นไป

เนื่องจากการเจรจาซึ่งเริ่มต้น พ.ศ.๒๕๓๕ จนถึงเดือน เม.ย. พ.ศ.๒๕๓๘ มีจำนวน ๔ ประเทศที่อยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนใต้ประกอบด้วย เวียดนาม กัมพูชา ไทยและลาว ได้ร่วมกันจัดตั้ง กลไกความร่วมมือใหม่ ในวันที่ ๕ พ.ศ.๒๕๓๘ ผู้แทนของรัฐบาล ๔ ประเทศ ได้ทำการลงนามเอกสาร สำคัญฉบับหนึ่ง นั่นคือ สนธิสัญญาความร่วมมือพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน แล้วจากการลงนาม สนธิสัญญานี้ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงได้จัดตั้งขึ้น นั่นก็คือ MRC จากนั้นการร่วมมือแม่น้ำโขง ได้ก้าวเข้าสู่ขั้นตอนใหม่ ต่อไปหลายเอกสารตามกฎหมายสากลที่สำคัญในขอบเขต MRC ได้ ๔ ประเศศรีมิตรลุ่มน้ำร่วมลงนาม ประกอบด้วย เนื้อหาการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลต่างๆ (pdies ๒๐๑๑) เนื้อหาการติดตามและใช้น้ำ (Pwum๒๐๐๓) เนื้อหาการแจ้งหรือก่อนและความเห็นด้วย (Dndca ๒๐๐๓) เนื้อหาบำรุงสายน้ำในกระแสหลัก (Pmfms ๒๐๐๖) เอกสารต่างๆ ที่ได้ลงนาม ดังกล่าวเป็นเอกสารที่สำคัญเพื่อให้สมาชิกต่างๆ ในคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงต้องปฏิบัติตาม ครึ่งครัด ตามความตกลงกันที่ได้ลงนามในสนธิสัญญา ๒๕๓๘ ยกเว้นประเทศจีนและเมียนมา การร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงมีหลายโครงการวิจัยและพัฒนาที่ได้จัดให้เป็นไปโดยประเทศสมาชิกพร้อมกับการสนับสนุนอันยิ่งใหญ่จากประเทศต่างๆ ในโลก โครงการต่างๆ ที่จัดขึ้นได้ส่งผลดีต่อการรักษาและ พัฒนาทรัพยากรน้ำของแม่น้ำโขงตามทิศทางยั่งยืนและส่งผลประโยชน์ให้แก่ประชากรในภูมิภาคนี้ ซึ่งเป็นเขตยากจนเขตหนึ่งในโลก

ผลกระทบให้แก่เวียดนามและประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำตอนใต้จากการสร้าง เขื่อนและชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำ

๑. ผลกระทบโดยทั่วไป

เนื่องจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของลุ่มแม่น้ำโขง เริ่มต้นตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ ๒๐ โดยประเทศต่างๆ มีการเศรษฐกิจฟื้นตัวขึ้นและหนึ่งในนั้นประเทศจีนเป็นรัฐมีการพัฒนาอย่างเข้มแข็ง จึงปรากฏการณ์ขาดแคลนแหล่งพลังงานเพื่อใช้ในการเจริญเติบโตขนาดใหญ่ ฉะนั้นกำลังไฟฟ้าใช้ พลังน้ำกลายเป็นศูนย์กลางของยุทธศาสตร์ต่างๆ ในการลงทุนใหม่ของทั้งฝ่ายรัฐและภาคเอกชน พร้อมทั้งการที่จำนวนประชากรในภูมิภาคได้เพิ่มขึ้นมากกว่าและค่าใช้จ่ายอาหาร ปรวนแปรไป เป็นปัจจัยผลักดันประเทศต่างๆ ดำเนินการลงทุนให้โครงสร้างพื้นฐานอย่างเต็มที่ จีนเป็นประเทศแรก ที่ดำเนินการยกเลิกความเป็นธรรมชาติอยู่ของแม่น้ำโขง จนถึงปัจจุบันนี้ก่อสร้างสำเร็จและนำมาใช้ได้ ๖ เขื่อนไฟฟ้าใช้พลังน้ำในลุ่มน้ำตอนเหนือ ส่วนลุ่มน้ำตอนล่างเป็นสมาชิกแรกของคณะกรรมาธิการ แม่น้ำโขงสากลก็ได้ดำเนินการบุกเบิกกำลังไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลักต่างๆ ของแม่น้ำโขง

แม้ว่าการไม่เห็นด้วยและคัดค้านจากหลายฝ่าย เพราะกังวลว่าจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ แต่อย่างไรก็ตามประเทศลาวเคยออกแถลงการณ์ยืนยันว่าจะยกระดับตนเองให้เป็นแหล่งพลังงานของภูมิภาค ผลกระทบที่สำคัญอาจจะเกิดขึ้นจากโครงสร้างไฟฟ้าใช้พลังงาน ประกอบด้วย

๑.๑ ความครบถ้วนและความหลากหลายชีวภาพ โครงการต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะทำให้น้ำท่วมรอบๆ เชื้อนเก็บน้ำต่างๆ อาจจะแปรสภาพ

๑.๑.๑ ๕๕ เปอร์เซนต์เนื้อที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างกลายเป็นเชื้อน ความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับระดับน้ำที่ลุ่มน้ำตอนล่างและทำให้กระบวนการขนส่ง Alluvium ลดลงอย่างมาก โครงการต่างๆ ในกระแสน้ำหลักจะนำมาความเสียหายเกี่ยวกับพันธุ์พืชใต้น้ำและบนบกอย่างไม่สิ้นสุด

๑.๑.๒ ๑๗ เปอร์เซนต์เนื้อที่แผ่นดินตั้งอยู่ในสายไหลของล่องแม่น้ำโขงจะล้นไหลไปและพืชพันธุ์บางชนิดจะสูญพันธุ์

๑.๒ การประมงและความมั่นคงทางอาหาร เมื่อโครงการต่างๆ ที่ก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าใช้พลังงานในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างสำเร็จแล้ว แหล่งประโยชน์จากสัตว์น้ำตามความประเมินของนักวิทยาศาสตร์หลายคน มียอดเสียหายในปี พ.ศ.๒๕๓๓ ประมาณ ๕๕๐,๐๐๐ - ๘๘๐,๐๐๐ ตัน เปรียบเทียบกับระดับพื้นฐานปี พ.ศ.๒๕๔๓ แหล่งโปรตีนอาจจะหายไปทุกปีเท่ากับเอาท์พุทในการเลี้ยงของกัมพูชาและลาวเอง อย่างอื่นชุมชนทั้งชนบทและเมืองซึ่งอยู่ในขอบเขต ๑๕ กิโลเมตรจากแม่น้ำโขงจะรับได้ผลกระทบอย่างแน่นอน

๑.๓ อาจจะเกิดแผ่นดินไหวและกรณีเขื่อนพังทลาย เนื่องจากการผลักดันของสิ่งแวดล้อมชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังงานต่างๆ ที่ลุ่มแม่น้ำโขงทั้งตอนเหนือและตอนล่าง ด้วยจำนวนน้ำที่กักเก็บในเขื่อนต่างๆ เพิ่มขึ้นประมาณ ๖ หมื่นล้านลูกบาศก์เมตร สิ่งนี้เป็นเหตุผลสำคัญที่จะทำให้เกิดแผ่นดินไหวขึ้น เหมือนที่เคยเกิดขึ้นในโลกซึ่งส่งความเสียหายแก่มนุษย์อย่างหนักหนาและทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก

๒. เวียดนามและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าใช้พลังงานของประเทศต่างๆ

จำนวนกระแสน้ำไหลจากแม่น้ำลำธารมาสู่ประเทศเวียดนามประมาณ ๘๓๐-๘๕๐ พันล้านลูกบาศก์เมตร/ปี ในนั้นส่วนประกอบของแม่น้ำโขงเป็นประมาณ ๔๗๕ พันล้านลูกบาศก์เมตร (๕๓-๕๗ เปอร์เซนต์จำนวนกระแสน้ำไหลเข้าแผ่นดิน) ดังนั้นแม่น้ำโขงมีบทบาทอันสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจทางเกษตรกรรมสำหรับเวียดนามซึ่งมีที่ราบลุ่มภาคใต้เป็นแหล่งผลิตข้าวสารใหญ่ที่สุดของทั่วประเทศ ซึ่งตั้งอยู่ตอนสุดท้ายของแหล่งน้ำจึงได้รับความอุดมสมบูรณ์จากตะกอน (Alluvion) ซึ่งพัดพามากับแม่น้ำโขงตั้งแต่หลายพันปีมาแล้ว แต่ในปัจจุบันเนื่องจากตั้งอยู่ที่ตอนสุดท้ายจำนวนน้ำจากแม่น้ำโขงไหลผ่านมาที่ราบนี้กำลังลดลงจากการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติและมนุษย์ในประเทศต่างๆ ที่ลุ่มน้ำตอนเหนือ ผลกระทบนี้นำมาซึ่งความกังวลใจให้แก่ชาวเวียดนามและชาวโลก นั่นก็คือ ผลกระทบจากการพัฒนาเขื่อนและชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังงานอย่างแพร่กระจายของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการต่างๆ ในกระแสน้ำหลัก การพัฒนาโครงการไฟฟ้าใช้พลังงานอาจจะแบ่งเป็น ๒ ส่วนคือ ส่วนหนึ่งการพัฒนาไฟฟ้าใช้พลังงานที่ลุ่มน้ำตอนเหนือในแผ่นดินประเทศจีนและอีกส่วนหนึ่งเป็นการพัฒนาไฟฟ้าใช้พลังงานของ ๓ ประเทศ ลาว ไทย และกัมพูชา

ตามที่มีการพัฒนากำลังไฟฟ้าใช้พลังน้ำดังกล่าวอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ที่ได้เปรียบนี้อยู่แล้ว อาจจะมียอมรับว่าการพัฒนานี้เป็นแนวโน้มไม่สามารถคิดขวางได้ ดังนั้นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศที่รับได้ผลกระทบจากการพัฒนานี้จะต้องมองเห็นได้ เพื่อดำเนินวิธีการต่างๆ เพื่อแก้ไขความเสียหายให้ลดลงไป อย่างน้อยๆ ผลกระทบให้แก่ที่ราบลุ่มเวียดนามได้ประกอบด้วย

๒.๑ การเปลี่ยนแปลงสายไหลที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

ในอนาคตเวลาไม่ยาวนานหลังจากโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าใช้พลังน้ำต่างๆ ของประเทศจีนในลุ่มน้ำตอนเหนือและประเทศต่างๆ ที่ลุ่มน้ำตอนล่างได้รับผลสำเร็จแล้วยอดปริมาตรการขับเคลื่อนของชั้นบันไดทั้งหมดได้คาดว่าจะประมาณ ๓ หมื่นล้านลูกบาศก์เมตรกว่า (๖.๓ เพอร์เซ็นต์ ยอดจำนวนสายไหลปีของลุ่มน้ำทั้งสิ้น) ในเวลาปกติจำนวนน้ำที่ขับเคลื่อนลงมาลุ่มน้ำตอนล่างจะได้รับความเปลี่ยนแปลงอย่างแน่นอนเปรียบเทียบกับสายไหลธรรมชาติ แต่อย่างไรก็ดีการขับเคลื่อนน้ำก็แล้วแต่ประเทศต่างๆ ที่เป็นเจ้าของชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำทั้งหมด ระบบสายไหลลงมาลุ่มน้ำตอนล่างจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรประโยชน์ เช่น ระดับยอดน้ำท่วมจะเพิ่มขึ้นเนื่องจากเขื่อนต่างๆ ได้จัดการเก็บน้ำแต่มาก่อน พร้อมทั้งจำนวนน้ำก็อาจจะลดลงไปเพราะว่าเขื่อนต่างๆ ก็ยังคงกักเก็บน้ำเพื่อรับรองให้การผลิตไฟฟ้าในเวลาใด การเปลี่ยนแปลงสายไหลจากเขื่อนไฟฟ้าต่างๆ ขึ้นอยู่กับการจัดการบริหารชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนเหนือ จากผลการปฏิบัติที่ผ่านมา ได้แสดงให้เห็นว่าลักษณะฟิสิกส์ของการเปลี่ยนแปลงสายไหลลงมาลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างได้เกิดจุดอ่อนมากกว่าจุดแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งยอดจำนวนน้ำท่วมลดลงได้ ทำให้เกิดน้ำท่วมเลวร้ายและส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศกัมพูชาและที่ราบลุ่มภาคใต้เวียดนาม พร้อมทั้งจำนวนน้ำในหน้าแล้งลดลงเนื่องจากการบริหารอาจจะเกิดผลกระทบร้ายแรงสำหรับลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง อาทิ เช่น การขาดน้ำใช้ในการดำรงอยู่และเกษตรกรรม ภัยแทรกแซงของน้ำทะเลเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ การที่สายไหลเป็นธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไปโดยชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำต่างๆ ก็สามารถส่งผลกระทบต่ออย่างมากสำหรับสิ่งแวดล้อมในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

๒.๒ จำนวนตะกอน (Alluvion) ที่ไหลมาลุ่มน้ำตอนล่างและที่ราบลุ่มภาคใต้ของเวียดนาม

แผนภาพที่ ๓-๓ กลุ่มตะกอน



นี่คือหนึ่งในผลกระทบที่บรรดานักวิจัยสิ่งแวดล้อมสนใจ ผลเสียหายจากการลดลงจำนวนตะกอนทำให้การเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อมของเขตลุ่มน้ำตอนล่างน่ากังวลมากประกอบด้วย

๒.๒.๑ การลดลงแหล่งอาหารหลากหลายสำหรับสัตว์น้ำทำให้จำนวนปลาธรรมชาติที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างก็ถูกกำจัดลงไป สิ่งนี้ส่งผลกระทบต่อโดยตรงสำหรับอาชีพสำคัญในการดำรงชีวิตอยู่ของหลายล้านคนอยู่ริมฝั่งลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

แผนภาพที่ ๓-๔ การดำรงชีวิตของชาวประมง



๒.๒.๒ ปุ๋ยธรรมชาติจำนวนมากที่ถูกสกัดกั้นไม่ได้ไหลลงมาสู่ลุ่มน้ำตอนล่างส่งผลกระทบยิ่งใหญ่มากที่ราบลุ่มภาคใต้เวียดนาม

๒.๒.๓ สำหรับการขยายพื้นดินยื่นออกทะเลในเขตต่างๆ ตามธรรมชาติที่ชายฝั่งจะถูกกำจัดไปสร้างโอกาสให้กระบวนการบุกรุกขยายทะเลได้อย่างรวดเร็วมากขึ้น

๒.๒.๔ การลดลงของตะกอนจะมีการแปรสภาพพลังกระแสน้ำทำให้เกิดดินถล่มและทำให้ดินชายฝั่งจากลุ่มน้ำตอนล่างจะถูกน้ำพัดออกทะเลหายไป ส่งผลกระทบด้านเสถียรภาพในการทำมาหากินของชุมชนในเขตนี้ จนกระทั่งอาจจะทำลายโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ต่างๆ ตามริมฝั่งไม่ต่างกับลุ่มแม่น้ำต่างๆ ในโลกนี้สิ่งตะกอนที่แม่น้ำโขงก็เป็นแหล่งเกลือให้ทุ่งนาแถบลุ่มแม่น้ำ เขื่อน อ่างน้ำและมีส่วนร่วมในการขยายหาดดินยื่นออกไปในทะเล จำนวนตะกอนที่จมลงนอนกันเกิดสะสมกับจำนวนตะกอนเคลื่อนย้ายในแม่น้ำและสภาพของร่องแม่น้ำ แต่นานแล้วการแบ่งปันตะกอนที่คืนไปคืนมาในระบบแม่น้ำได้รับรู้ว่าปีหนึ่งในหลายปีปัจจัยสำคัญสำหรับการพัฒนาของลุ่มแม่น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับภูมิภาคที่ราบลุ่มน้ำต่างๆ ช่องแคบและแถบลุ่มแม่น้ำตามความประณีตของคณะกรรมการแม่น้ำโขงปี พ.ศ.๒๕๓๐ จำนวนตะกอนประจำปีของแม่น้ำโขงในทุกปีที่ไหลลงมาจากแม่น้ำโดนพัดออกทะเลปีละประมาณ ๑๕๐-๒๐๐ พันล้านตัน จำนวนตะกอนนี้เป็นแหล่งดินอุดมสมบูรณ์ให้ที่ราบลุ่มภาคใต้เวียดนามอาจจะขยายยื่นออกไปทะเลประมาณปีละ ๑-๒ เมตร พร้อมทั้งจำนวนตะกอนและพวกแมลงเม่าเป็นแหล่งหลากหลายเลี้ยงให้ปลาทุกพันธุ์ที่ลุ่ม

แม่น้ำโขงตอนล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ทะเลสาบกำพูชาและที่ราบลุ่มภาคใต้ของเวียดนาม แต่ปัจจุบันนี้เนื่องจากการลดลงจำนวนมากได้ทำให้เกิดขึ้นการดินถล่มตามริมฝั่งของจังหวัดต่างๆ ที่ภาคใต้เวียดนามซึ่งตั้งอยู่ในส่วนต้นของแถบลุ่มแม่น้ำ เช่น จว. ANGIANG; DONGTHAP อย่างร้ายแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่อำเภอ TANCHAU (ANGIANG) ความเร็วของการดินถล่มปีละประมาณ ๓๐ เมตร ทำให้ทุกๆ ปีประชาชนหลายร้อยครอบครัวต้องเคลื่อนย้ายออกจากบ้านเรือนเพื่อไปค้นหาที่อยู่ใหม่

บทที่ ๔

เสนอให้แนวทางและมาตรการเพื่อปรับปรุง กลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง

หลักการ เป้าหมายเพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง

๑. หลักการจำเป็นต้องเพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือแม่น้ำโขง

ด้วยความจริงสิ่งแวดล้อมน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงเหมือนการวิเคราะห์ในบทที่ ๓ ปัญหาแรกต้องดำเนินการก็คือ กำหนดแนวโน้มปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงหมายจะจัดขึ้นกรอบกฎหมายสำหรับการบุกเบิก ใช้ ควบคุมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของลุ่มแม่น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศต่างๆ ที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในนั้นมีประเทศเวียดนามด้วย ฉะนั้นเมื่อที่ดำเนินการเสนอปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงจะต้องปฏิบัติตามหลักการสำคัญต่างๆ ดังนี้

๑.๑ การร่วมมือบนพื้นฐานยุติธรรม อธิปไตย และบูรณาภาพแผ่นดินในการใช้และคุ้มครองทรัพยากรน้ำของลุ่มแม่น้ำโขง

๑.๒ การร่วมมือบุกเบิกต้องรับรองสิทธิใช้อย่างเป็นธรรมและสอดคล้องของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงและต้องพอสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานต่างๆ ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การใช้แหล่งน้ำสากล

๑.๓ ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมด ต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรน้ำอย่างสอดคล้องและยุติธรรมตามสภาพจริงของแต่ละประเทศ กล่าวคือ จำเป็นต้องสร้างโอกาสพัฒนาอย่างเป็นธรรมให้ประเทศทั้งหมด ไม่ใช่ว่าประเทศต่างๆ ดำเนินการบุกเบิกเหมือนกัน เพราะจำนวนน้ำที่ลุ่มแม่น้ำตอนเหนือและที่ลุ่มแม่น้ำตอนล่างต่างกัน

๑.๔ การบุกเบิกและพัฒนาทรัพยากรน้ำความยั่งยืนให้แก่แหล่งน้ำในลุ่มแม่น้ำ การบุกเบิกต้องเป็นเพื่อนกับการรักษาดูแลแหล่งน้ำ พร้อมทั้งการบุกเบิกต้องรับรองให้ว่าการที่ใช้แหล่งน้ำรับได้ประสิทธิผลดีที่สุดและต้องรับรองว่าแหล่งน้ำมีความสามารถปฏิบัติตามภารกิจชีวภาพของมัน

๑.๕ การร่วมมือบุกเบิกจะต้องดำเนินการบนพื้นฐานแบ่งปันกันอย่างเป็นธรรมสำหรับการใช้จ่ายและผลประโยชน์ต่างๆ ที่นำมาสู่จากโครงการพัฒนาร่วมตามความตกลงกันระหว่างประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำ ข้อนี้เป็นหนึ่งในหลายปัจจัยสำคัญเพื่อผลักดันการร่วมมือบุกเบิกระหว่างประเทศต่างๆ ในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

เนื่องจากแนวความคิดของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงในระยะเวลาที่ผ่านมา มีหลายปัญหา ยังไม่ได้แก้ไขอย่างสมบูรณ์ สงสัยว่ากระบวนการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงอาจจะเกิดขึ้น ความขัดแย้งกันเกี่ยวกับผลประโยชน์ระหว่างประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำ เพาะฉะนั้นการจัดทำหลักการพื้นฐานต่างๆ ดังกล่าวจะเป็นเงื่อนไขเพื่อแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง

๒. เป้าหมายดำเนินการปรับปรุงกลไกร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขง

เป้าหมายซึ่งเสนอให้ดำเนินการปรับปรุงกลไกร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขงประกอบด้วยเป้าหมายต่างๆ ดังนี้

๒.๑ ต้องแก้ไขสิ่งแวดล้อมลุ่มแม่น้ำโขงให้ดีขึ้นตามแนวโน้มบุงเบิกกับพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำ ต้องออกกฎหมายคุ้มครองสภาพแวดล้อมน้ำของลุ่มแม่น้ำในการวางแผนจัดการปฏิบัติงาน เช่น นโยบาย มาตรการ โครงสร้างพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับภาครัฐบาล กระทรวง สาขาของประเทศต่างๆ

๒.๒ จัดทำกลไกควบคุมและบุงเบิกทรัพยากรน้ำเพื่อรับได้ประสิทธิผลในแต่ละลุ่มน้ำของแต่ละประเทศ ประเด็นนี้เรียกร้องประเทศต่างๆ ต้องจัดทำกลไกควบคุมและบุงเบิกทรัพยากรน้ำของตนเองนั้นต้องสอดคล้องกับข้อบังคับต่างๆ บนพื้นฐานเอกสารกฎหมายที่ประเทศต่างๆ ได้ลงนาม เช่น สนธิสัญญา พ.ศ.๒๕๓๘

๒.๓ ร่วมมือกันในการควบคุมระบบตรวจสอบสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศต่างๆ จัดตั้งขึ้นธนาคารข้อมูล สามารถแจ้งเตือน ปกป้องภัยคุกคาม อุทกภัยและผลกระทบเลวร้ายที่สุดอาจจะเกิดขึ้น ยกตัวอย่าง เชื้อไฟฟ้าใช้พลังน้ำถูกแตกแยกล้มละลาย เป็นต้น

๒.๔ จัดทำระบบกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมน้ำของลุ่มแม่น้ำ ต้องสมทบกับการยกระดับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายป้องกันสิ่งแวดล้อมให้ประชาชนของแต่ละประเทศ ระบบกฎหมายป้องกันทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมแม่น้ำโขงพร้อมกับข้อบังคับในกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องนี้คือเครื่องมือที่มีสิทธิผลดีของสำนักงานเชี่ยวชาญในด้านนี้ ระบบนั้นต้องรับรองอันเดียวกันและเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งมีกลไกขับเคลื่อนอย่างไร้ข้อพิพาทเพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์จริงๆ และปัญหาอื่นอาจจะเกิดขึ้น ระบบกฎหมายป้องกันทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมแม่น้ำโขงต้องมีทั้งลักษณะสั่งสอน กีดขวางพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนและมีทั้งอิทธิพลพอสมควรเพื่อตักเตือนฝ่ายรัฐหรือองค์กรต่างๆ ที่จงใจฝ่าฝืน

๒.๕ ต้องแสวงหาหนทางและวิธีการหมายจะผลักดันประเทศจีนและ ประเทศเมียนมา ยอมรับสมัครเข้าเป็นสมาชิกคณะกรรมการแม่น้ำโขงอย่างเป็นทางการ สิ่งนี้อันเป็นสำคัญที่สุดคือ ปัจจัยนำมาสู่ผลสำเร็จให้แก่ความร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขงในข้างหน้า

๓. มาตรการเสนอให้ปรับปรุงกลไกร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขง

๓.๑ พึงพาอาศัยเข้ากรอบกฎหมาย

ปัจจุบันนี้พื้นฐานกฎหมายเกี่ยวกับการร่วมมือบุงเบิกแม่น้ำโขงต้องอาศัยเข้า สนธิสัญญาพ.ศ.๒๕๓๘ นี้เป็นหลักฐานเกี่ยวกับกฎหมายร่วมระหว่างสี่ประเทศสมาชิกตามหลักการพื้นฐานต่างๆ และกรอบการร่วมมือในด้านบุงเบิก คุ้มครองแหล่งน้ำและทรัพยากรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเขตลุ่มแม่น้ำโขง จุดมุ่งหมายของความต้อการก็คือความพัฒนาอย่างยั่งยืน ขยายความสามารถในการดำเนินการยุทธศาสตร์พัฒนาเศรษฐกิจต่างๆ และโครงการสำคัญของประเทศสมาชิกในลุ่มแม่น้ำโขง ตอนล่าง อดหนุนให้การดำเนินการต่อเป้าหมายต่างๆ ในสหัสวรรษของสหประชาชาติและดำเนินการตามกฎหมายสากลอื่นๆ เกี่ยวกับการควบคุม บุงเบิก พัฒนาทรัพยากรและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

สนธิสัญญา ๒๕๓๘ ได้ยอมรับคณะกรรมการแม่น้ำโขงมีสิทธิบังคับการสำหรับประเทศต่างๆที่มีโครงการบุกเบิกน้ำในกระแสหลักของแม่น้ำโขงต้องจัดหาข้อมูลครบถ้วนเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการของตน ข้อมูลต่างๆนี้มอบให้ชุมชนใช้ในการประเมินอย่างรอบคอบเกี่ยวกับผลกระทบผ่านพรมแดนหรืออาจจะให้หยุดโครงการได้ อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญา พ.ศ. ๒๕๓๘ มีจุดอ่อนต้องแก้ไขประกอบด้วย

๓.๑.๑ สมาชิกต่างๆในคณะกรรมการแม่น้ำโขงไม่มีสิทธิคัดค้านโครงการของประเทศอื่นเป็นสมาชิก

๓.๑.๒ คณะกรรมการแม่น้ำโขงไม่มีสิทธิเกี่ยวกับกฎหมายเพื่อออกเอกสารคัดค้านประเทศสมาชิกใดสมาชิกหนึ่ง

เนื่องจากความจำกัดดังกล่าวจึงเสนอให้ประเทศต่างๆเป็นสมาชิกคณะกรรมการแม่น้ำโขงจำเป็นต้องดำเนินการจัดขึ้นให้ได้กลไกกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิผลบังคับทุกฝ่ายเข้าร่วมกัน พร้อมกับความต้องการในปัจจุบัน ความสัมพันธ์ต่างๆในการร่วมมือบุกเบิกแหล่งน้ำมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น ปัญหาสำคัญคือ โครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าใช้พลังน้ำ (XAYABURI) และสถานที่อื่นๆของประเทศลาวในกระแสหลักของแม่น้ำโขงไม่ได้ปฏิบัติตามเนื้อหาของสนธิสัญญา พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื่องจากนั้นจึงเสนอให้ความคิดเห็นถึงคณะกรรมการแม่น้ำโขงจำเป็นต้องพิจารณาการตัดแปลงเพิ่มเติมสนธิสัญญา พ.ศ. ๒๕๓๘ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันพร้อมทั้งจำเป็นต้องจัดทำระเบียบปฏิบัติการ (COC) หมายถึงทำการปรับการกระทำของประเทศต่างๆและองค์การ ซึ่งอยู่ริมแม่น้ำโขง เอกสารระเบียบปฏิบัติการฉบับนี้จะชี้แจงข้อมูลต่างๆที่จำเป็นทำหรือไม่จำเป็นทำสำหรับทุกฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้อง ในนั้นมีข้อสำคัญที่สุดก็คือ บทบาทรัฐบาลประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อรับประกันว่า การบุกเบิกและใช้แหล่งน้ำแม่น้ำโขงอย่างเหมาะสมและรับได้ผลดี

คู่กับการจัดออกเอกสารระเบียบปฏิบัติการใหม่ๆก็ต้องเพิ่มสิทธิแก้ไขปัญหาต่างๆที่มีความเกี่ยวข้องถึงการใช้แหล่งน้ำแม่น้ำโขงระหว่างประเทศต่างๆเป็นสมาชิกคณะกรรมการแม่น้ำโขง นอกจากนี้เพื่อแก้ไขการขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆในการบุกเบิกแหล่งน้ำแม่น้ำโขงรับได้ผลดี คณะกรรมการแม่น้ำโขงควรดำเนินการสมทบกับประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อปรึกษาหารือหมายจะจัดตั้งขึ้นสำนักงานเฉพาะกิจแก้ไขการขัดแย้งที่มีการตัดสินใจ ปีบังคับฝ่ายต่างๆต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดเหมือนกับศาลสากล การจัดออกและควบคุมระเบียบต่างๆเกี่ยวกับการร่วมมือแม่น้ำโขงจำเป็นต้องชัดเจน มีคุณค่าใช้ในชีวิตจริงและมีคุณค่าต่อกฎหมายสากล เพื่อจุดประสงค์ปีบังคับการรับผิดชอบและพันธกรณีของทุกฝ่าย ถ้าหากฝ่ายใดฝ่าฝืนข้อกำหนดต่างๆที่ได้จัดตั้งขึ้น คณะกรรมการแม่น้ำโขงหรือสำนักงานเฉพาะกิจจะมีวิธีการแก้ไขตามกฎหมายหรือจนกระทั่งเรียกเรื่องยกเลิกการบุกเบิกที่ฝ่าฝืน ถ้าทำได้แบบนี้ ข้อบังคับต่างๆที่ได้จัดออกขึ้นจึงจะมีอิทธิพลและเป็นเครื่องมือผลดีในการจำกัด แจ่งเตือนการกระทำฝ่าฝืนของประเทศต่างๆ เนื้อหาสำคัญเพื่อสามารถสถาปนาขึ้นกลไกกฎหมายเกี่ยวกับแม่น้ำโขงให้สำเร็จอย่างสมบูรณ์ นั่นคือสมาชิกต่างๆจำเป็นต้องเข้าร่วมองค์การต่างๆในกลุ่มแม่น้ำ จำเป็นต้องเรียกร้องเชิญชวนประเทศจีนและประเทศเมียนมาเข้าร่วมเป็นสมาชิกคณะกรรมการแม่น้ำโขงอย่างเป็นทางการ ถ้าประเทศต่างๆซึ่งมีอธิปไตยยอมรับมอบหมายให้คณะกรรมการอำนาจมากกว่านี้ คณะกรรมการจะมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการปรับ

ผลประโยชน์หลากหลายของประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำ ด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์และโครงการจะนำมาความเป็นธรรมและยั่งยืน ปัจจุบันคณะกรรมการแม่น้ำโขงยังไม่ได้ครบถ้วนประเทศในกลุ่มน้ำทั้งหมด ดังนั้นความเสี่ยงอาจเกิดขึ้นง่ายมากจากประเทศจีนและประเทศเมียนมาซึ่งเป็นสองประเทศตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำตอนเหนือที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งใหญ่ในการรักษาคุ้มครองสายแม่น้ำโขง

เครื่องมือกฎหมายที่ได้ปรับปรุงตามความเสนอดังกล่าวถ้าเป็นไปได้จะกลายเป็นรากฐานแน่นยำให้ประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำโขงร่วมมือบุกเบิกแหล่งน้ำอย่างเป็นธรรมและเหมาะสม และอย่างอื่นก็เป็นพื้นฐานกฎหมายให้แก่ประเทศเวียดนามใช้ในการแก้ไขการเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับแหล่งน้ำแม่น้ำโขงด้วย

๓.๒ อาศัยเข้าทางการทูตและการลงทุน

๓.๒.๑ ปัจจุบันกรอบทางการร่วมมือที่มีคุณค่าที่สุดเพื่อแลกเปลี่ยนเจรจาและค้นหาความเห็นด้วยกันเกี่ยวกับปัญหาพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง นั่นคืออาศัยเข้าสนธิสัญญาร่วมมือพัฒนาอย่างยั่งยืนแม่น้ำโขงพ.ศ.๒๕๓๘ ประเทศเวียดนามจำเป็นต้องพยายามผลักดันทวีเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการแม่น้ำโขงและกลไกต่างๆของแม่น้ำโขง บนพื้นฐานร่วมมือกับประเทศสมาชิกต่างๆ ผู้ประกอบการพัฒนาและผู้ระดมทุน

๓.๒.๒ ต้องการมุ่งเน้นการลงทุนทวีเพิ่มความสามารถให้แก่คณะกรรมการแม่น้ำโขงเวียดนามเพื่ออาจจะรับผิดชอบปฏิบัติงานโครงการต่างๆประเด็นวิจัย พิจารณาผลกระทบแสวงหามาตรการมีประสิทธิผลที่สุดให้การรัฐบาลในการวางแผนนโยบายและการร่วมมือกับประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำ

๓.๒.๓ พยายามสร้างความเห็นด้วยกันในการดัดแปลงรูปแบบพัฒนาของกลุ่มแม่น้ำโขงและชุมชนอาเซียน จากนั้นต้องการวิจัยรูปแบบแนวโน้มพัฒนาวิ้งอาจจะจำกัดการระบายพลังงานลดลงไปและสร้างมาตรการใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม ประเทศเวียดนามจำเป็นต้องเสนอเพิ่มเติมเสาหลักสิ่งแวดล้อมเข้าในสายที่ศันอาเซียนให้เป็นไปสี่เสาหลักได้แก่ การเศรษฐกิจ ความมั่นคง วรรณธรรมและสิ่งแวดล้อม

๓.๒.๔ ส่งเสริมการเข้าร่วมขององค์การเกี่ยวกับสังคมและองค์การพัฒนาเอกชน(NGOs)ในการวิจัย เผยแพร่ข้อมูล ผลักดันการร่วมมือ เจริญขึ้นผู้นำรัฐและภูมิภาค มุ่งจะสร้างความสนับสนุนและความเห็นด้วยของสังคมในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในกลุ่มแม่น้ำพุดโดยทั่วไปและประชาชนเวียดนามพุดโดยเฉพาะ

๓.๒.๕ ทวีเพิ่มการร่วมมือกับชุมชนผู้ระดมทุนต่างๆและผู้ประกอบการพัฒนาสำหรับประเทศลาวและประเทศกัมพูชาเพื่อสนับสนุนมิตรประเทศค้นหามาตรการพัฒนาที่รับได้ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนสอดคล้องกับข้อความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆในกลุ่มแม่น้ำโขง

๓.๒.๖ ประเทศเวียดนามขยายเพิ่มการลงทุนเข้าประเทศลาวและประเทศกัมพูชามากกว่าปัจจุบันนี้เพื่อช่วยให้มิตรประเทศเปลี่ยนใจจากโครงการไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลักแม่น้ำโขงไปทางสถานที่กระแสน้ำรอง ตามคำนวณก็รู้ว่ายอดจำนวนเงินที่ลงทุนเพื่อก่อสร้าง๑๒โครงการเขื่อนไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลักของประเทศลาวและกัมพูชาประมาณ๒๕พันล้านดอลลาร์เท่ากับสี่เท่ายอดจำนวนเงินที่ประเทศเวียดนามลงทุนเข้าทั้งสองประเทศนี้ ถ้าหากทำได้

ความเห็นด้วยของนักธุรกิจต่างๆและผู้ประกอบการอื่นๆ ประเทศเวียดนามอาจจะสนับสนุนประเทศลาวและกัมพูชาคัดเลือkd้านต่างๆพัฒนาอย่างยั่งยืนรับได้ผลดีและลดผลกระทบให้สิ่งแวดล้อมอีกด้วย

๓.๒.๗ ประเทศเวียดนามควรใช้ให้สอดคล้องแหล่งทุนสนับสนุนพัฒนาซึ่งรับได้จากประเทศต่างๆพัฒนาแล้วสนับสนุนให้ประเทศ เขต อาณาจักรต่างๆกำลังพัฒนาเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจและลบเล้าความลำบากยากจน ทราบว่าถึงขณะนี้แหล่งทุนสนับสนุนพัฒนาของเวียดนามสำหรับลาวและกัมพูชาน้อยมาก

นอกจากนี้ประเทศเวียดนามจำเป็นต้องจัดตั้งขึ้นสำนักงานพัฒนาสากลเหมือนกับประเทศต่างๆพัฒนาแล้ว สำนักงานนี้มีกิจกรรมต้อนรับแหล่งทรัพยากรจากรัฐบาล เอกชนและผู้ระดมทุนต่างๆเพื่อดำเนินการสนับสนุนพัฒนาให้แก่ประเทศลาวและกัมพูชา ถ้าหากการใช้แหล่งลงทุนโดยตรงและสนับสนุนพัฒนาอย่างประสิทธิผล เวียดนามอาจจะขอรับรององค์การพัฒนาอื่นๆเข้าร่วมเพื่อรับรองว่าลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างพ้นจากการข่มขู่จากระบบไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลัก

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การพัฒนาไฟฟ้าใช้พลังงานในกระแสน้ำหลักได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่ได้รับความกังวลห่วงใยของประเทศต่างๆ ในชุมชนนานาชาติ เพราะว่าผลกระทบร้ายแรง และความเสียหายต่างๆ ที่ได้แจ้งเตือนมันจะทำลายล้างต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ การกินอยู่ ความมั่นคงทางอาหารและความเสถียรภาพ หนึ่งในหลายความข้อร้องที่ต้งขึ้นก็คือ ก่อนที่ดำเนินการปฏิบัติโครงการต่างๆ ไฟฟ้าใช้พลังงานในกระแสน้ำหลักแม่น้ำโขงต้องมีการปรึกษากว้างขวาง ข้อมูลต้องชัดเจนและมีความเห็นด้วยอย่างเต็มที่

การพัฒนากล่าวคือ ไม่หยุดยั้ง แต่ว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นหนทางดำรงอยู่ยาวนานสำหรับแม่น้ำต่างๆ ในโลก พุดโดยทั่วไปและแม่น้ำโขงพุดโดยเฉพาะทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติร่วมของประเทศต่างๆ ร่วมแบ่งปันกันซึ่งผลประโยชน์ของแต่ละประเทศต้องได้รับความเคารพ แต่อย่างไรก็ตามหลักการแบ่งปันเป็นยุติธรรมและสมควรแหล่งทรัพยากรน้ำนั้นคือ การที่ได้รับความรับรองของกฎหมายนานาชาติ ด้วยการปฏิบัติความร่วมมือยาวนานและความสนับสนุนยิ่งใหญ่จากชุมชนสากล

โครงการไฟฟ้าใช้พลังงานในกระแสน้ำหลักแม่น้ำโขงตามที่ได้วางแผนคือ โครงการต่างๆ ที่ใช้ทรัพยากรน้ำแค่เพียงใช้สำหรับจุดประสงค์อย่างเดียวนั้นคือ การผลิตไฟฟ้าเท่านั้น แม้ว่าอาจจะนำมาสู่ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศที่เป็นเจ้าโครงการ แต่วามันไม่ตรงกับความต้องการระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบอย่างร้ายแรงสำหรับการกินอยู่ของหลายล้านคนที่ดำรงชีวิตอยู่ตามริมฝั่งแม่น้ำ

การพัฒนาทรัพยากรน้ำไม่ได้ยั่งยืนอาจจะเป็นปัจจัยเกิดขึ้นความไม่เสถียรภาพในภูมิภาค ถ้าหากประเทศต่างๆ ในคณะกรรมการแม่น้ำโขงไม่มีความเห็นด้วยกันและไม่ได้ค้นหามาตรการต่างๆ สอดคล้องเพื่อผ่านความท้าทายอาจจะส่งผลกระทบเลวร้ายให้แก่องค์การร่วมมือเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน นี่เป็นสิ่งที่แน่นอน

ในจำนวน ๔ ประเทศที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ประเทศเวียดนามเป็นรัฐรับได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจน้อยที่สุด แต่ตรงข้ามจะเป็นประเทศที่ได้รับความเสียหายมากที่สุดเนื่องจากเป็นประเทศเดียวที่ไม่มีโครงไฟฟ้าใช้พลังงานในกระแสน้ำหลักและตั้งอยู่ที่ตอนสุดท้ายของลุ่มแม่น้ำโขง แหล่งพลังงานที่คาดหมายนำเข้ามาจากโครงการไฟฟ้าใช้พลังงานต่างๆ ในกระแสน้ำหลักแม่น้ำโขง ยึดเพียงประมาณ ๕ เปอร์เซ็นต์ ยอดจำนวนไฟฟ้าทุกปีถึง พ.ศ.๒๕๖๓ ในขณะที่ความเสียหายอาจจะนับไม่ถึงจากโครงการก่อสร้าง ๑๒ เขื่อนไฟฟ้าใช้พลังงานในกระแสน้ำหลัก

ในพื้นฐานกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงและการประเมินบทบาทอันยิ่งใหญ่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงในกระบวนการควบคุมทรัพยากรน้ำแม่น้ำโขง พร้อมกับพื้นฐานความจริงการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงและผลกระทบต่างๆ อย่างชัดเจน อาทิเช่น ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศ ส่งผลกระทบถึงการเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำ

ตอนล่างพูดโดยทั่วไปและประเทศเวียดนามพูดโดยเฉพาะ พร้อมด้วยความท้าทายอย่างนั้นจึงขอร้องประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำตอนล่างในนั้นมีประเทศเวียดนามต้องมีการกระทำอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อบีบบังคับฝ่ายต่างๆ ต้องปฏิบัติตามเอกสารกฎหมายที่ได้ลงนามอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้ด้วยหนทางการพูดขอร้องให้ประเทศจีนและประเทศเมียนมายอมรับเข้าร่วมคณะกรรมการแม่น้ำโขง

เพื่อแก้ไขการขัดแย้งต่างๆ และไม่เห็นด้วยในการแบ่งปันทรัพยากรน้ำแม่น้ำโขง พร้อมกับสร้างความจำกัดและลดผลกระทบต่างๆ สำหรับประเทศเวียดนาม เอกสารวิจัยนี้จึงจัดทำมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง ด้วยจุดประสงค์สร้างความสนิทสนมมีความพึงพอใจในการร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ ที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างมากกว่านี้

ส่วนผู้เขียนเอกสารวิจัยเองก็เชื่อมั่นว่า การเสนอให้มาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง จะเป็นแหล่งแนะนำให้คณะกรรมการแม่น้ำโขงนานาชาติและคณะกรรมการแม่น้ำโขงของประเทศต่างๆ และสำนักงานควบคุมวิชาการ นำมาใช้บำรุงเข้าระเบียบข้อบังคับเพื่อค่อยๆ ปรับปรุงกลไกร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงอย่างสมบูรณ์ ในพื้นฐานความร่วมมือสัมพันธ์มิตรที่ทุกฝ่ายรับได้ผลประโยชน์เช่นเดียวกัน ด้วยวัตถุประสงค์สูงสุด “ลุ่มแม่น้ำโขงเจริญรุ่งเรืองเกี่ยวกับเศรษฐกิจ สังคมเป็นธรรม สิ่งแวดล้อมสะอาดสว่าง”

ข้อเสนอแนะ

ประเทศต่างๆ ในคณะกรรมการแม่น้ำโขงจำเป็นต้องดำเนินการวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบสำหรับประเทศในลุ่มแม่น้ำจากระบบชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำอย่างต่อเนื่อง ประกอบด้วย ระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม อาชีพ การกินอยู่ ความมั่นคงแหล่งน้ำ ความมั่นคงทางอาหาร ความเสถียรภาพ ฯลฯ และ ต้องมีความเห็นด้วยกันก่อนที่มีการกระทำใดๆ เพื่อหลีกเลี่ยงจากผลกระทบในภายหลัง

รัฐบาลต่างๆ อาจขอร้องผู้ประกอบการนานาชาติร่วมมือสนับสนุนประเทศลาวและประเทศกัมพูชาจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งร่วมกันศึกษาวิจัยแสวงหามาตรการพัฒนาทดแทนจากโครงการต่างๆ ร่วมมือพัฒนาอย่างยั่งยืนลุ่มแม่น้ำโขง การท่องเที่ยวแม่น้ำโขงเขียว การสนับสนุนรับประกันความมั่นคงทางอาหาร การทักษะในการใช้ทำเรือ อบรมฝีมืออาชีพ เป็นต้น

ประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำต้องยอมกำหนดว่าแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติ การบุกเบิกทรัพยากรน้ำของประเทศใดในลุ่มแม่น้ำต้องมีความรับผิดชอบสำหรับการเปลี่ยนแปลงในทั้งลุ่มแม่น้ำ ผลประโยชน์ของประเทศใดประเทศหนึ่งไม่สามารถแบ่งแยกกับผลประโยชน์ของประเทศต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการแบ่งปันลุ่มแม่น้ำ

บรรณานุกรม

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2559/A/115/1.PDF>, ๒๕๖๐.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	Col. Huynh Thein Nhon
วัน เดือน ปี เกิด	๙ กันยายน ๒๕๑๐
การศึกษา	มหาวิทยาลัยวิทยาศาสตร์ทหาร
ประวัติการทำงาน	หัวหน้าแผนกยุทธการอิเล็กทรอนิกส์
โดยย่อ	
ตำแหน่งปัจจุบัน	กองเสนาธิการ กองทัพภาคที่ ๙ เวียดนาม

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง เวียดนามกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง

ผู้วิจัย Col. HUYNH THIEN NHON หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 59

ตำแหน่ง นักศึกษาต่างชาติเวียดนาม

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กลุ่มประเทศลุ่มน้ำโขงที่มีกระแสไหลผ่านอาณาเขตของ 6 ประเทศคือ จีน เวียดนาม ลาว ไทย กัมพูชาและเวียดนาม สำหรับประเทศในแถบนี้กล่าวโดยทั่วไปและชาวพื้นเมืองที่อาศัยอยู่บริเวณนี้คือ ทรัพยากรมีค่า ในระยะเวลาหลายศตวรรษที่ผ่านมาประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้ดำเนินการแสวงหาทรัพยากรบริเวณนี้เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่อยู่ต้นแม่น้ำ ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ส่งผลกระทบต่อกระแสน้ำอย่างร้ายแรงสำหรับสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ของกระแสแม่น้ำ

แม่น้ำโขงตามที่ นาย C.HART SCHAAF ปริญญาเอกอดีตสมาชิกกรรมการแม่น้ำโขงสากลได้กล่าวว่า ” นี่คือ ยักษ์กำลังนอนหลับ ภายในท้องบรรจุสิ่งสาธารณูปโภคองใหญ่เกี่ยวกับกระแสไฟฟ้าที่ใช้พลังน้ำ เกี่ยวกับการนำน้ำเข้าทุ่งนาพร้อมการป้องกันสภาวะน้ำท่วม นี่คือ แหล่งพลังงานที่ยังไม่ได้ใช้เต็มขีดความสามารถ ” เนื่องจากปัจจุบันนี้มีปัญหา 2 เรื่องสำคัญเกิดขึ้นสร้างความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่างๆ นั่นก็คือ การก่อสร้างเขื่อนน้ำหลายสถานที่ หรือ การทำลายจุดต่างๆ ที่น้ำไหลแรงของแม่น้ำโขงและในปัจจุบันนี้ก็ยังมีการบันทึกข้อมูลเพื่อนำไปพิจารณาทบทวนให้เกิดความชัดเจนว่า การสูญเสียมันจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆ ที่อยู่ตอนปลายสายแม่น้ำโขงโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเวียดนาม ในความร่วมมือเกี่ยวกับการบุกเบิกและใช้แหล่งประโยชน์จากแม่น้ำโขงในส่วนประเด็นนี้ผู้วิจัยมีความสนใจต่อปัญหาความร่วมมือบุกเบิกทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงและผลกระทบสำหรับเวียดนามและมีข้อเสนอมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกระหว่างประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงเท่านั้น เพราะว่าตอนนี้ความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงมีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการที่ประเทศต่างๆ ต้องมาประชุมเพื่อแก้ไขและสร้างความเข้าใจกันในการบุกเบิกเพื่อให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด แหล่งน้ำที่มีจากแม่น้ำโขงและปัญหาที่น่าสนใจว่าประเทศเวียดนามในฐานะที่ตั้งอยู่ตอนปลายที่สุดของแม่น้ำโขง ด้วยเหตุผลการบุกเบิกที่ไม่มีการควบคุมอย่างเต็มที่จากประเทศต่างๆ ที่อยู่ต้นแม่น้ำโขง อาจจะทำให้กล่าวได้ว่าส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงและเลวร้ายอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากผลประโยชน์และผลเสียหายเหล่านั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษา “เวียดนามกับความร่วมมือของกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงและกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขง
2. เพื่อศึกษาแนวนโยบายของประเทศต่างๆ มีบทบาทสำหรับการร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงที่มีผลกระทบต่อประเทศเวียดนาม
3. เพื่อเสนอมาตรการ การปรับปรุงกลไกความร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงระหว่างเวียดนามกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ขอบเขตของการวิจัย

การร่วมมือบุกเบิกแม่น้ำโขงได้ดำเนินการโดยหลากหลายประการ เช่น บุกเบิกทรัพยากรธรรมชาติ เส้นทางคมนาคม การพาณิชย์และท่องเที่ยว ทางพลังงาน แต่ผู้วิจัยมุ่งเพียงวิจัยเกี่ยวกับความร่วมมือบุกเบิกทรัพยากรน้ำจากแม่น้ำโขงเท่านั้น ตามหลักฐานข้อกฎหมายที่กลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ร่วมลงนาม อีกประการหนึ่งก็คือ การประเมินผลที่มีสิทธิภาพต่อผลกระทบของกระบวนการความร่วมมือบุกเบิกสำหรับเวียดนาม

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ได้ประเมินปัญหาต่างๆ โดยอาศัยแนวนโยบายของรัฐบาลเวียดนามทางการทูตในการร่วมมือกับกลุ่มประเทศแห่งประชาคมอาเซียน ในขณะที่เดียวกันก็ใช้วิธีเชิงพรรณนา (DESCRIPTIVE METHOD)

โดยแหล่งที่มาของข้อมูลทุติยภูมิ ศึกษาค้นคว้ามาจากของหน่วยราชการเกษตรกรรม องค์การที่เกี่ยวข้องแม่น้ำโขง เพื่อพิจารณาปัจจัย เงื่อนไขสำคัญ ส่งเสริมพัฒนา หรือ อุปสรรคต่างๆ มาจากการร่วมมือ เพื่อวิเคราะห์ผลดีและผลเสียต่อเวียดนามและประเทศสมาชิกในกลุ่มแม่น้ำโขง ตอนล่าง นอกนั้นใช้วิธีผสม เปรียบเทียบ ตั้งคำถามกับผู้เชี่ยวชาญและสมทบระหว่างทฤษฎีและการปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ

1. ประเทศต่างๆ ในคณะกรรมการแม่น้ำโขงจำเป็นต้องดำเนินการศึกษาวิจัยอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับผลกระทบสำหรับประเทศในกลุ่มแม่น้ำจากระบบชั้นบันไดไฟฟ้าใช้พลังน้ำในกระแสน้ำหลักที่ได้วางแผน ประกอบด้วยระบบนิเวศ สิ่งแวดล้อม อาชีพการกินอยู่ ความมั่นคงแหล่งน้ำ ความมั่นคงทางอาหาร ความเสถียรภาพฯลฯ และต้องมีความเห็นด้วยกันก่อนที่มีการกระทำใดๆ เพื่อหลีกเลี่ยงจากผลกระทบในภายหลัง

2. รัฐบาลต่างๆ อาจจะขอร้องผู้ประกอบการนานาชาติร่วมมือสนับสนุนประเทศลาว และประเทศกัมพูชาจัดทำโครงการต่างๆ เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม พร้อมทั้งร่วมกันศึกษาวิจัย แสวงหามาตรการพัฒนาทดแทน จากหลายโครงการร่วมมือพัฒนาแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน เช่น โครงการท่องเที่ยวแม่น้ำโขงเขียว โครงการสนับสนุนรับรองความมั่นคงทางอาหาร โครงการการทักษะในการใช้ทำเรือ อบรมฝีมืออาชีพ เป็นต้น

3. ประเทศต่างๆ ในกลุ่มแม่น้ำจำเป็นต้องยอมรับว่าแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติ การบุกเบิกทรัพยากรน้ำของประเทศใดในกลุ่มประเทศแม่น้ำโขงต้องมีความรับผิดชอบสำหรับการเปลี่ยนแปลงในทั้งกลุ่มแม่น้ำ ผลประโยชน์ของประเทศใดประเทศหนึ่งในการบุกเบิกทรัพยากรน้ำ ไม่สามารถแบ่งแยกกับผลประโยชน์ของประเทศต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการแบ่งปันกลุ่มแม่น้ำ