ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

โดย

พลตรี กิตติ คงสมบัติ
รองเสนาธิการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
กองบัญชาการกองทัพไทย

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓

หนังสือรับรอง

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคล เรื่อง “ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” ลักษณะวิชายุทธศาสตร์ ของ พลตรี กิตติ คงสมบัติ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ - ๒๕๖๓

พลโท

(พิสัณห์ ปฐมเอม)
ผู้อำนวยการวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

บทคัดย่อ

เรื่อง ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง
ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์
ผู้วิจัย พลตรี กิตติ คงสมบัติ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** ๖๒

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) อันอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต โดยการศึกษาบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือ ระหว่างประเทศ และเพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจากมุมมองของไทย โดยการศึกษาวิจัยนี้ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ร่วมกับแนวคิดทฤษฎีเรื่องความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (The Hydropolitical Security Complex Theory) รวมทั้งการบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ แนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นพื้นฐานการวิเคราะห์ในบริบทสภาวการณ์ที่ซับซ้อน

ผลการวิจัยพบว่า จากมุมมองของประเทศไทยมีความเหมาะสมในการสนับสนุนแนวคิดในการประนีประนอม (Compromise Principle) ซึ่งให้คุณค่าต่อความมีเหตุผล ความเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์ และการมีส่วนร่วมของประเทศริมน้ำทั้งหมดในภูมิภาค ด้วยการร่วมมืออย่างจริงจัง และใช้ความร่วมมือระดับภูมิภาคเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ และใช้แนวทางการบริหารจัดการน้ำตามแนวทางพระราชดำริและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

๑. การบริหารน้ำอย่างมีเหตุผล คือการใช้น้ำตามความจำเป็น โดยแบ่งสันปันส่วนน้ำให้กันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม สร้างทรัพยากรน้ำให้เพียงพอด้วยการสร้างแหล่งต้นน้ำ การกักเก็บน้ำ การมีระบบส่งน้ำให้ทั่วถึง รวมถึงการนำน้ำหมุนเวียนกลับมาใช้ก่อนปล่อยกลับคืนสู่ธรรมชาติ

๒. การบริหารน้ำอย่างพอประมาณ คือ ใช้น้ำบนพื้นฐานความพอเหมาะกับความต้องการความจำเป็นหรือพอดีกับผู้ใช้น้ำทุกฝ่าย คำนึงถึงผลกระทบต่อพื้นที่ทั้งลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้อง

๓. การบริหารจัดการน้ำอย่างมีภูมิคุ้มกัน คือ วางแผนการใช้น้ำอย่างเป็นระบบแบบรวมการให้แต่ละฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ รักษา ใช้น้ำ หมุนเวียนน้ำ อย่างทั่วถึงกัน ในลักษณะของการเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำร่วมกัน เกิดความรักหวงแหนในทรัพยากร

๔. การบริหารจัดการน้ำด้วยความรู้ คือ การใช้เทคโนโลยี หลักการและประสบการณ์เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด

๕. การบริหารจัดการน้ำด้วยคุณธรรม คือ การใช้น้ำโดยรู้คุณค่า แบ่งปันอย่างทั่วถึง เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หมุนเวียนวงจรน้ำอย่างเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ลดการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

แนวทางการบริหารจัดการทั้ง ๕ ข้อนั้น จะต้องผลักดันให้การดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน คือ ทุกฝ่ายต้องมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีความเพียรพยายาม ความอดทนต่ออุปสรรคต่าง ๆ ตามหลักการทรงงาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นกรอบใหญ่ของการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในการใช้น้ำอย่างยั่งยืน สร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยมีแนวทางบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริด้วยการใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง

แนวทางการบริหารจัดการน้ำของไทย โดยยึดถือหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy) มีความเหมาะสม และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ระบบลุ่มน้ำระหว่างประเทศ (International Riverine System) เช่น อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subtegion : GMS) ได้ด้วยเช่นกัน โดยผ่านการสนับสนุนด้วยกลไกระบอบสถาบันของภูมิภาค (Institue Regime) ระหว่างประเทศไทย เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารลุ่มน้ำกว้างเชิงบูรณาการ (Basin Wide Water Integration Management)

ABSTRACT

Title Thailand Water Security Management in Greater Mekong Sub-region Economic Cooperation
Subject Strategic
Researcher Major General Kitti Kongsombat **Course NDC Class 62**

Purposes of the study were to provide an effect of security problem regarding water in Greater Mekong Sub-region Economic Cooperation (GMS) that might cause some conflicts in the future. Role, interaction, and cooperation were determined: to distribute suitable management for solving water in greater Mekong sub-region economic cooperation regarding Thai perspective. Content analysis, comparative analysis, and synthesis including hydro political security complex theory also water management regarding royal thought and sufficiency economy philosophy were applied to analyze most complex circumstances.

Results were found that Thai perspective was suitable to encourage the compromise principle that providing value to reasoning, equality in use, and participation of all riverside countries in region according to a significant cooperation, cooperation in region for integration solving, and water management regarding sufficiency economy as following:

1. Water management with reasonable was using water as necessary, providing water with thorough and equitable, distributing sufficient water resources including upstream source, water retention throughout water delivery system, and recycle water before releasing to nature.

2. Water management with moderate was using water that suitable for necessary, essential or relevant to all users considering an effect to river basin.

3. Water management with immunity was planning water using system with participation from every departments including execution, supervising, using water, circulating water thoroughly encouraging to be property altogether with resource appreciation.

4. Water management with knowledge was using principle in technology and experiences for extremely advantage.

5. Water management with merit was using water with value appreciation, thoroughly dividing, environmentally companionship, and circulating water with public advantage meanwhile releasing selfishness.

All 5 management models must be encouraged to operate continually and durable. Intimately cooperation from every departments, enduring, patient with every obstacles according to “understanding, connecting, development” that was a significant principle of water management in Thailand for enduring achievement, accurate understanding with the royal thought and sufficiency economy principle.

Thai water management according to sufficiency economy philosophy was appropriated and applied to large watershed management and international riverine system such as Greater Mekong Sub-region (GMS). Moreover, institute regime procedures among Thai organizations were encouraged to manage basin wide water integration.

คำนำ

การศึกษาวิจัยเรื่อง ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ฉบับนี้ เป็นเอกสารวิจัยเชิงคุณภาพเพื่อประกอบการศึกษาตามหลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๒ – ๒๕๖๓ โดยมุ่งศึกษาผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) อันอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต โดยการศึกษาบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือ ระหว่างประเทศ และเพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจากมุมมองของไทย โดยใช้หลักการบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ แนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานการวิเคราะห์ในบริบทสภาวการณ์ที่ซับซ้อน

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกนำประเด็นดังกล่าวมาศึกษาเนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจ โดยงานวิจัยเกี่ยวกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงส่วนใหญ่เป็นเรื่องทั่ว ๆ ไปที่เกี่ยวกับประเด็นทางเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อมในภูมิภาค และมีจำนวนน้อยที่ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในบริบทของความร่วมมือเพื่อความมั่นคงร่วมกันระหว่างประเทศทั้งหลายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) โดยเฉพาะจากมุมมองของประเทศไทย ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า การศึกษาวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้อง ในการร่วมกันหาแนวทางและการปฏิบัติที่เหมาะสมในแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ พร้อมทั้งเสนอใช้แนวทางการบริหารจัดการน้ำตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อพัฒนาความเจริญในด้านต่าง ๆ และก่อให้เกิดความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคอย่างยั่งยืนต่อไป

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ พลโท นพดล มังคละทน ที่ปรึกษา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร อาจารย์ที่ปรึกษา ที่กรุณาให้คำแนะนำและคอยพิจารณาความครบถ้วนสมบูรณ์ของเอกสารวิจัยนี้ และ ขอขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่งสำหรับ ดร.สมเกียรติ ประจำวงษ์ เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่กรุณาให้คำแนะนำ เพื่อทำให้เอกสารวิจัยนี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

พลตรี

(กิตติ คงสมบัติ)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๒

ผู้วิจัย

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		**ก**
Abstract		**ค**
คำนำ		**จ**
สารบัญ		**ฉ**
สารบัญตาราง		**ซ**
สารบัญแผนภาพ		**ฌ**
บทที่ ๑	**บทนำ**	**๑**
	ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
	วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
	ขอบเขตของการวิจัย	๔
	วิธีดำเนินการวิจัย	๕
	ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
	คำจำกัดความ	๖
บทที่ ๒	**แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ**	**๘**
	การบริหารจัดการน้ำตามแนวทางพระราชดำริ	๙
	ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๙)	๑๕
	แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย	๑๖
	แนวคิดทฤษฎีของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security)	๒๐
	แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงที่ซับซ้อน (Security Complex Theory)	๒๐
	แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex Theory)	๒๑
	การศึกษาเกี่ยวกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (The Mekong River and the GMS)	๒๑
	ความสัมพันธ์และความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Relation and Cooperation in the GMS)	๒๔
	วิกฤตการณ์ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำ (Hydropotical Security in the GMS)	๒๖
	กรอบแนวคิดของการวิจัย	๒๙

สารบัญ (ต่อ)

		หน้า
บทที่ ๓	**สภาพปัญหาและผลกระทบการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง**	**๓๐**
	ประเด็นความท้าทายและผลกระทบในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๓๐
	ประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๓๓
บทที่ ๔	**การบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง : ไทย กับ ความร่วมมือในระดับภูมิภาค**	**๓๘**
	ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๓๘
	ผลกระทบของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๔๓
	แนวทางการใช้ระบอบสถาบันความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๕๕
บทที่ ๕	**แนวทางการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจากมุมมองของไทย**	**๖๓**
	มุมมองของประเทศไทยต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง	๖๓
	อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวทางของประเทศไทย	๖๘
	แผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือระดับภูมิภาคของประเทศไทย และบทบาทในโครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง	๗๒
	ความริเริ่มและบทบาทนำของไทยในความร่วมมือระดับภูมิภาค	๗๖
	แนวทางบริหารจัดการน้ำโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง	๗๗
	สรุป	๘๐
	ข้อเสนอแนะ	๘๓
บรรณานุกรม		**๘๕**
ประวัติย่อ		**๙๐**

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

๔ – ๑ สถานภาพของเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำโขงตอนบน ๔๘
๔ – ๒ สถานภาพของเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำโขงตอนล่าง ๕๐

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่

๑ – ๑ แผนที่ทางภูมิศาสตร์ของลุ่มแม่น้ำโขง ๒
๒ – ๑ การบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ ๑๓
๒ – ๒ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (3 ห่วง 2 เงื่อนไข) ๑๔
๔ – ๑ เส้นทางสายไหม ๔๖
๔ – ๒ เขื่อนพลังน้ำในแม่น้ำโขง ๕๑
๔ – ๓ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ๕๘
๔ – ๔ สามเสาหลักด้านการพัฒนาแบบยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ๖๐
๕ – ๑ แผนภาพมุมมองประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖๗
๕ – ๒ กรอบแนวคิดการใช้น้ำตามแนวทางพระราชดำริ และ หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ๗๘

บทที่ ๑
บทนำ

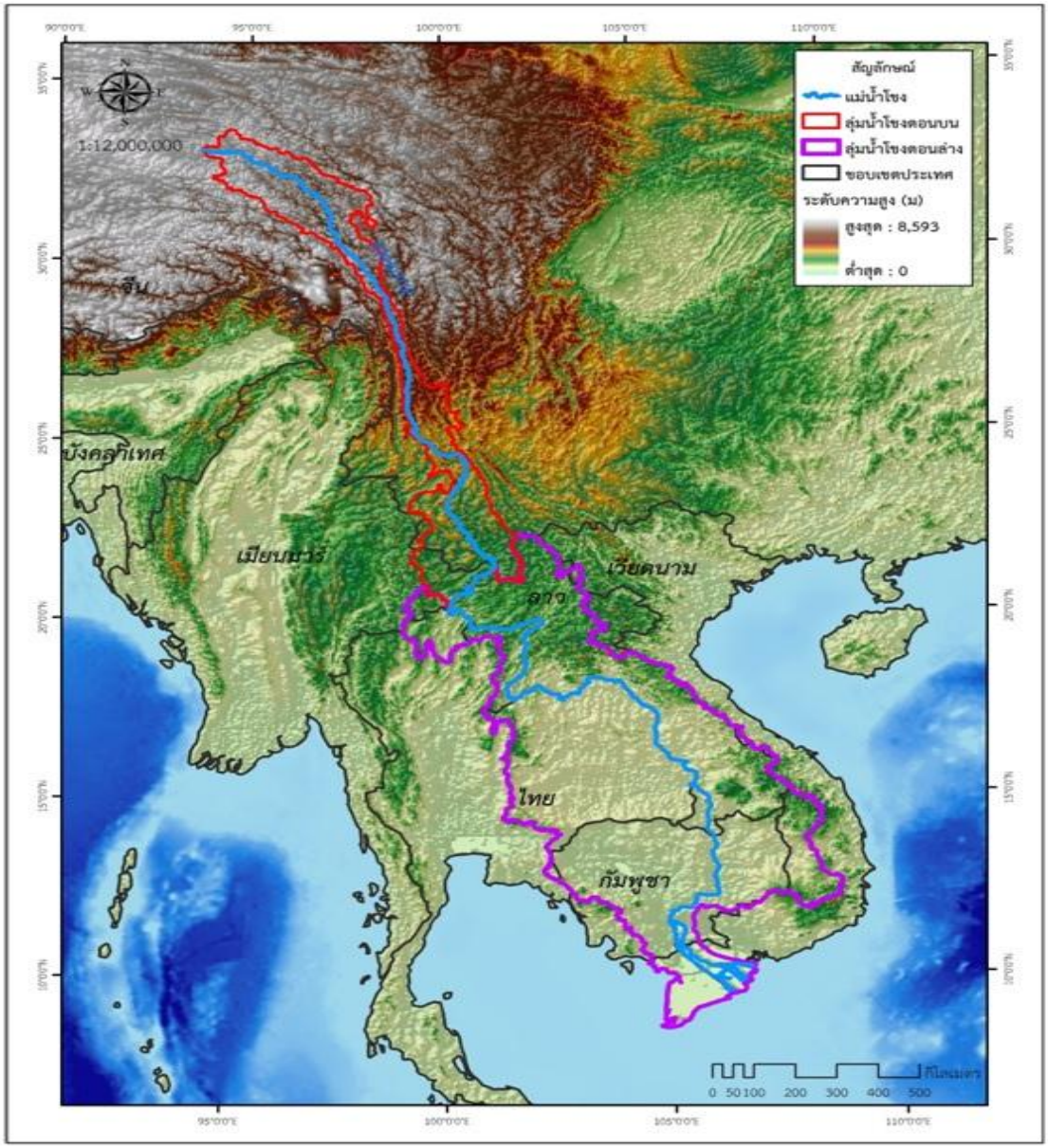
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แม่น้ำโขง (Mekong River) มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาหิมาลัย เกิดจากการละลายของหิมะและน้ำแข็งบริเวณที่ราบสูงทิเบต ในบริเวณตอนเหนือของทิเบต ผ่านประเทศจีน ประเทศเมียนมา ประเทศลาว เริ่มไหลผ่านดินแดนประเทศไทย ที่บริเวณสบรวก สามเหลี่ยมทองคำ อำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย และไหลไปทางทิศตะวันออก ผ่านอำเภอเชียงของ ก่อนไหลเข้าประเทศลาวที่แก่งผาได อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย จึงนับเป็นจุดสุดท้ายของแม่น้ำโขงที่ผ่านดินแดนภาคเหนือของไทย รวมความยาวช่วงที่ไหลผ่านพรมแดนกั้นไทย – ลาว ที่จังหวัดเชียงราย เป็นระยะทางประมาณ ๑๘๐ กิโลเมตร ก่อนที่จะไหลวกกลับเข้ามายังดินแดนไทยอีกครั้งหนึ่งที่อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย จังหวัดหนองคาย จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดนครพนม จังหวัดมุกดาหาร จังหวัดอำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานี เป็นพรมแดนกั้นระหว่างไทย – ลาว ผ่านดินแดนภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย รวมความยาวช่วงที่ไหลผ่านพรมแดนกั้นไทย – ลาว เป็นระยะทางประมาณ ๘๐๐ กิโลเมตร แล้วเข้าสู่ประเทศกัมพูชา ที่หมู่บ้านอินนัง ทางภาคเหนือของกัมพูชา แล้วไหลผ่านจังหวัดสตึงแตรง จังหวัดกระแจะ จังหวัดกำปงจาม กรุงพนมเปญ และไหลเข้าเขตประเทศเวียดนามที่หมู่บ้านวินฮือ ไหลลงสู่ทะเลจีนใต้ มีความยาวทั้งหมด ๔,๘๘๐ กิโลเมตร เป็นความยาวในประเทศจีน ๒,๑๓๐ กิโลเมตร (กรมทรัพยากรน้ำ, ออนไลน์, ๒๕๕๙)

ลักษณะสำคัญของแม่น้ำโขง คือ มีตลิ่งที่สูงชันมากทั้งสองฝั่ง ไหลเลี้ยวเลาะไปตามไหล่เขา กระแสน้ำจะไหลจากทางเหนือลงสู่ทางใต้ตลอดทั้งปี ระดับน้ำในฤดูฝนกับฤดูแล้งจะมีความแตกต่างกันอย่างมาก ความเร็วของกระแสน้ำขึ้นอยู่กับแต่ละฤดูกาล ดินในแม่น้ำโขงเป็นดินทราย มีเกาะแก่งน้อยใหญ่กว่าหนึ่งร้อยแห่งเรียงรายตลอดแม่น้ำ การที่แม่น้ำโขงไหลผ่านหลายประเทศเช่นเดียวกับแม่น้ำดานูบในยุโรป ทำให้บางคนเรียกว่าแม่น้ำนานาชาติ และทำให้ได้รับการขนานนามว่าแม่น้ำดานูบตะวันออก (กรมทรัพยากรน้ำ, ออนไลน์, ๒๕๕๙)

ปัจจุบันสถานการณ์การใช้น้ำและแหล่งทรัพยากรในแม่น้ำโขงเริ่มเข้าสู่ภาวะวิกฤติ เนื่องจากประเทศต่าง ๆ ริมแม่น้ำโขงหลายประเทศ มุ่งหวังแต่จะใช้ประโยชน์เพียงเพื่อประเทศของตัวเองฝ่ายเดียว ตลอดจนการบริหารจัดการและการพัฒนาที่ยังไม่มีความสมดุล ทำให้ไม่มีความยั่งยืน ซึ่งส่งผลให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อประเทศอื่น ๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงอย่างกว้างขวาง

แผนภาพที่ ๑ - ๑ แผนที่ทางภูมิศาสตร์ของลุ่มแม่น้ำโขง



ที่มา : สภาพทั่วไปของลุ่มน้ำโขง (Thai National Mekong Committee Secretariat, Online, ๒๕๕๘)

ประเทศไทยมีการพัฒนาโครงการโขง–ชี–มูล และการบริหารจัดการน้ำภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยการผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้าสู่พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศเพื่อสนองความต้องการการใช้น้ำบรรเทาความแห้งแล้ง และลดผลกระทบรุนแรงจากเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำซึ่งสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนในพื้นที่บริเวณลุ่มน้ำดังกล่าวเช่นกัน

ด้วยความพยายามที่จะลดผลกระทบและหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อปัญหาดังที่กล่าวมา จึงได้ก่อให้เกิดการจัดตั้ง**อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง** ๖ ประเทศ ประกอบไปด้วย ไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และประเทศจีน(ตอนใต้) ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงาน ยกระดับการครองชีพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสการแข่งขันในเวทีการค้าโลก ผ่านกลยุทธ์หลัก ๓ ด้าน คือ สนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกัน (Connectivity) เพื่อให้เกิดการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) โดยการรวมกลุ่มกันในอนุภูมิภาค (Community) และ**กรอบความร่วมมือแม่โขง–ล้านช้าง** ซึ่งประกอบด้วย กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา เวียดนาม ไทย และจีน โดยไทยเป็นผู้ริเริ่ม โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่โขง ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา และส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน กรอบความร่วมมือแม่โขง–ล้านช้าง เป็นกรอบความร่วมมือที่ครอบคลุมทุกด้าน มีศักยภาพสูง และประกอบด้วยความร่วมมือ ๓ สาขาหลัก ได้แก่ (๑) การเมืองและความมั่นคง (๒) เศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และ (๓) สังคม วัฒนธรรม และการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชน

เป็นที่น่าสังเกตว่า จากความหลากหลายของการใช้ประโยชน์เพื่อตน ความไม่สมดุลของการใช้และการพัฒนาฝ่ายเดียวที่ไม่ยั่งยืน ต่อแม่น้ำโขงอันเป็นทรัพยากรร่วมซึ่งจำเป็นต้องแบ่งปันกันระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้กลายเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนยิ่งขึ้นและต้องการแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม ในช่วงที่ผ่านมาการบูรณาการความร่วมมือต่อการจัดการทรัพยากรน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงประสบปัญหาและเผชิญกับสิ่งท้าทายมากมาย การพัฒนาที่ไม่ก้าวหน้ายังผลกระทบที่รุนแรงต่อปัญหาวิกฤติที่จะตามมาในอนาคตอันใกล้ บทบาท ความรับผิดชอบ และความร่วมมือของประเทศสมาชิกต่างยืนอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ พลังอำนาจ และมุมมองของแต่ละประเทศ ซึ่งสามารถสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นได้ จึงควรต้องอยู่ในกรอบของการเคารพต่อ สิทธิอธิปไตย และ ผลประโยชน์ของประเทศอื่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงด้วยบริบทและสภาพแวดล้อมที่เชื่อมโยงระหว่างกันอย่างซับซ้อนของประเทศในอนุภูมิภาคนี้

ลุ่มแม่น้ำโขงสามารถแบ่งพื้นที่ออกเป็น ๒ ส่วน คือ ลุ่มน้ำโขงตอนบน (Upper Mekong Basin) และลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Basin) โดยลุ่มน้ำโขงตอนบนเริ่มตั้งแต่ต้นกำเนิดของแม่น้ำโขงในเขตปกครองตนเองทิเบต และประเทศจีน ส่วนลุ่มน้ำโขงตอนล่างเริ่มตั้งแต่มณฑลยูนนานในประเทศจีนไหลผ่านประเทศ เมียนมา ไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ก่อนลงสู่ทะเลจีนใต้ (ข้อมูลทั่วไปของแม่น้ำโขง กองทุนสัตว์ป่าโลกสากล-ประเทศไทย, ออนไลน์, ๒๕๖๒) การลดลงของทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในฐานะที่ทรัพยากรน้ำถือเป็นความมั่นคงของทุกรัฐ ประเทศไทยในฐานะประเทศหนึ่งในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แม้จะได้รับผลประโยชน์หลากหลาย แต่ก็ได้รับผลกระทบจากการใช้และการพัฒนาฝ่ายเดียวอย่างไม่สมดุลของประเทศในแม่น้ำโขงตอนบน ด้วยเช่นกัน แม่น้ำโขงมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ อันเป็นกุญแจดอกสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งการชลประทานเพื่อการเกษตรกรรม การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานน้ำ การพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำ

และสิ่งแวดล้อม และ การดำรงรูปแบบวิถีชีวิตทางสังคมของชาวไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้ ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญและพยายามวางกรอบ บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ ความร่วมมือ รวมทั้งแสวงหาแนวทาง การแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นไปได้ต่อประเด็นเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินการที่เหมาะสมต่อไป ซึ่งมุมมอง ยุทธศาสตร์ นโยบาย บทบาท หน้าที่ และ การปฏิบัติต่าง ๆ ของประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ย่อมได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย ทั้งจากปัจจัยภายในประเทศในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตย และ จากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ในฐานะสมาชิกของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) สิ่งนี้นำมาสู่ความสนใจในการศึกษาการวิจัย โดยมีคำถามวิจัย (Research Questions) คือ ประเทศไทยควรมีบทบาทในการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างไร

สรุปได้ว่า แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่มีความสำคัญที่ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ของหลายประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่โขง (Greater Mekong Subregion : GMS) จึงเห็นว่าควรมีการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน เพื่อเป็นการป้องกันความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต ดังนั้นจึงเป็นที่มาของการศึกษาในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำ โดยเฉพาะกรณีแม่น้ำโขง อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต

๒. เพื่อศึกษาบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือ ระหว่างประเทศต่อประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งจะทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงเรื่องน้ำในระดับภูมิภาคต่อประเด็นความมั่นคงนี้

๓. ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการน้ำของไทย เพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจากมุมมองของไทย

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหา

๑. การศึกษาวิจัยเน้นการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในประเด็นด้านยุทธศาสตร์จากมุมมองของไทยเท่านั้น

๒. การศึกษาวิจัยนี้จะใช้เอกสารอ้างอิงจากฐานข้อมูลของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) ส่วนราชการ สถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างประเทศอื่น ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

๒. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อาจารย์ นักวิชาการที่มีความรู้ ผู้บรรยายในหลักสูตร วปอ. ๖๒ และ ผู้บรรยายระหว่างการศึกษาดูงานตามหลักสูตร วปอ. ๖๒ ในเรื่องการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับใช้การวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการรับฟังการบรรยายจากบุคคล หน่วยงาน จากพื้นที่จริงระหว่างการเดินทางไปศึกษาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และดูงานในประเทศอันเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร วปอ. รุ่น ๖๒

๒. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) การวิเคราะห์เปรียบเทียบและสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

๓. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ นำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้ข้อมูลผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำ (แม่น้ำโขง) อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต

๒. ได้ทราบบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือ ระหว่างประเทศต่อประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งจะทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงเรื่องน้ำในระดับภูมิภาคต่อประเด็นความมั่นคงนี้

๓. ได้แนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจากมุมมองของไทย

๔. การศึกษาวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาและผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติทุกระดับ โดยเฉพาะผู้เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) รวมทั้งประเทศในกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ให้ตระหนักถึงปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำในภูมิภาค การวางกรอบแนวคิด การกำหนดนโยบาย การปฏิบัติ การประสานความร่วมมือ และเตรียมการหาแนวทางวิธีการที่เหมาะสมในการรับมือกับปัญหานี้ในอนาคตอันใกล้จากมุมมองของประเทศไทย

คำจำกัดความ

การบริหารจัดการ (Management)	หมายถึง	การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐและ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชน หมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคนสิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น ๑. การบริหารนโยบาย ๒. การบริหารอำนาจหน้าที่ ๓. การบริหารคุณธรรม ๔. การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม ๕. การวางแผน ๖. การจัดองค์การ ๗. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ ๘. การอำนวยการ ๙. การประสานงาน ๑๐. การรายงาน ๑๑. การงบประมาณ
แม่น้ำโขง (Mekong River)	หมายถึง	แม่น้ำสายนานาชาติสายสำคัญของโลก มีความยาวกว่า ๔,๘๘๐ กิโลเมตร นับเป็นแม่น้ำสายยาวที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นอันดับ ๑๒ ของโลกมีแหล่งต้นน้ำจากภูเขาบนที่ราบสูงทิเบต ไหลผ่านมณฑลยูนานทางตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศจีน เลียบพรมแดนประเทศเมียนมา ผ่านตอนเหนือของประเทศลาว เป็นเส้นแบ่งพรมแดนระหว่างประเทศไทย กับ ประเทศลาว ไหลเข้าสู่โตนเลสาบในประเทศกัมพูชา แล้วแยกออกเป็นแม่น้ำสายย่อย ๙ สาย ในพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนาม ก่อนไหลลงสู่ทะเลจีนใต้
อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion : GMS)	หมายถึง	ภูมิภาคส่วนหนึ่งของทวีปเอเชียซึ่งแม่น้ำโขงไหลผ่านรวม ๖ ประเทศ ก่อให้เกิดลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งมีพื้นที่การระบายน้ำรวม ๗๙๕,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร และใหญ่เป็นอันดับที่ ๒๑ ของพื้นที่ลุ่มน้ำโลก
ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Riverine / Hydro Political Security)	หมายถึง	ความมั่นคงเรื่องแม่น้ำโขงที่ปัจจุบันอยู่ในสภาวะวิกฤตภัยแล้งทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำ จีนในฐานะ “รัฐต้นน้ำ” ที่สามารถควบคุมการใช้น้ำ จึงอาจเป็นสาเหตุหลักสาเหตุหนึ่งที่ทำให้นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงกับ รัฐอื่น ๆ ในฐานะ “รัฐท้ายน้ำ” ได้ในอนาคต

ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy)	หมายถึง	เป็นปรัชญาซึ่ง พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร หรือ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช (รัชกาลที่ ๙) ได้ทรงศึกษาและพระราชทานเป็นแนวทางการประยุกต์ใช้กับการดำเนินงาน การดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนและสังคมในทุกระดับ ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง มีสำนึกในคุณธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

บทที่ ๒
แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง” เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ในลักษณะการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary research) เป็นหลัก ประกอบกับการสัมภาษณ์ สังเกตและรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมจากพื้นที่จริงบางส่วน เพื่อนำไปสู่การวิจัยเชิงลึก (Content analysis) ในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับแนวทาง การบริหารจัดการด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจากมุมมองของไทย (GMS)

ก่อนเข้าสู่กระบวนการศึกษาวิจัยเพื่อหาคำตอบต่อปัญหาการวิจัยที่ตั้งขึ้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้า ข้อมูลข้อเท็จจริง และทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร ตำรา บทความและวรรณกรรมต่าง ๆ ในประเด็นที่ทำการศึกษา เพื่อเป็นพื้นฐานการศึกษาวิจัยในบทต่อไป อันได้แก่

๑. การบริหารจัดการน้ำตามแนวทางพระราชดำริ

๒. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๙)

๓. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

๔. แนวคิดทฤษฎีของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security)

๕. แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงที่ซับซ้อน (Security Complex Theory)

๖. แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex Theory)

๗. การศึกษาเกี่ยวกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (The Mekong River and the GMS)

๘. การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์และความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Relation and Cooperation in the GMS)

๙. การศึกษาเกี่ยวกับวิกฤตการณ์ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำ (Hydropotical Security in the GMS)

ดังนั้นเพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย และกรอบแนวคิดของการวิจัยที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๑ ที่ต้องการศึกษาถึงผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะกรณีของแม่น้ำโขง การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่ผ่านมาของประเทศสมาชิกและระหว่างประเทศสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศเป็นอย่างไร มีความเหมาะสมหรือไม่ จะนำไปสู่ความขัดแย้งหรือความร่วมมือต่อกันได้ในอนาคตได้เพียงใด และเพื่อเป็นพื้นฐานและประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์ในบทต่อไป ผู้วิจัยจึงทบทวนเอกสาร แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในบทนี้ บทที่ ๒ พอสรุปได้ดังนี้

การบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ

๑. พระบิดาแห่งการจัดการทรัพยากรน้ำ

พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร รัชกาลที่ ๙ ได้ทรงพระราชทานแนวพระราชดำริเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำในหลายโอกาส และได้ทรงแสดงไว้อย่างชัดเจนในพิธีเปิดการประชุมวิชาการนานาชาติ “The Third Princess Chulabhorn Science Congress” ณ โรงแรม แซงกรี-ลา เมื่อ ๑๑ ธ.ค. ๓๘ ดังนี้

> การพัฒนาแหล่งน้ำนั้น ในหลักใหญ่ก็คือ การควบคุมน้ำ ให้ได้ดังประสงค์ ทั้งปริมาณและคุณภาพ กล่าวคือ เมื่อมีปริมาณน้ำมากเกินไป ก็ต้องหาทางระบายออกให้ทันการณ์ ไม่ปล่อยให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายได้ และในขณะที่เกิดภาวะขาดแคลน ก็จะต้องมีน้ำกักเก็บไว้ใช้อย่างเพียงพอ ทั้งมีคุณภาพเหมาะสมแก่การเกษตร การอุตสาหกรรมและการอุปโภคบริโภค ปัญหาอยู่ที่ว่าการพัฒนาแหล่งน้ำนั้นอาจมีผลกระทบ กระเทือนต่อสิ่งแวดล้อมบ้าง แต่ถ้าไม่มีการควบคุมน้ำที่ดีพอแล้ว เมื่อเกิดภัยธรรมชาติขึ้น ก็จะก่อให้เกิด ความเดือดร้อนสูญเสียทั้งในด้านเศรษฐกิจและในชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งส่งผลกระทบเสียหายแก่สิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง

พระองค์ทรงตระหนักถึงความสำคัญและคุณค่าของทรัพยากรน้ำเป็นอย่างยิ่ง ดังที่ได้พระราชทานพระราชดำรัสไว้ว่า “น้ำคือชีวิต” ทรงศึกษาค้นคว้าด้วยพระองค์เอง ทั้งจากเอกสารและรายงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรน้ำ ทรงศึกษารายละเอียดจากแผนที่และภาพถ่ายทางอากาศถึงพิกัดที่ตั้งหมู่บ้าน ในท้องถิ่นชนบทห่างไกล และเสด็จพระราชดำเนินไปทรงตรวจสภาพพื้นที่ภูมิประเทศจริง ทรงกำหนดโครงการต่าง ๆ บนแผนที่ พระราชทานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริด้านการพัฒนาแหล่งน้ำเป็นจำนวนมาก และพระราชทานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับไปพิจารณาดำเนินการพัฒนาตามความเหมาะสม ซึ่งได้ช่วยแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำของราษฎรและทำให้ราษฎรได้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคและทำการเกษตรตามความต้องการอย่างเพียงพอในทุกฤดูกาล ทรงสนพระราชหฤทัยในเรื่องงานพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของพสกนิกรอันเนื่องจากการขาดแคลนน้ำ และการจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดความสมดุลทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ อาทิ การระบายน้ำออกจากพื้นที่ลุ่มกรณีพื้นที่นั้นเกิดน้ำท่วมขังเป็นประจำ การป้องกันและบรรเทาปัญหาอุทกภัยตลอดจนการแก้ไขบำบัดน้ำเน่าเสีย ด้วยสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ พระปรีชาสามารถและพระอัจฉริยภาพของพระองค์ ในงานพัฒนาแหล่งน้ำและการจัดการทรัพยากรน้ำ คณะรัฐบาลและประชาชนชาวไทยทั้งมวล จึงพร้อมใจกันถวายพระราชสมัญญาแด่พระองค์ว่า **พระบิดาแห่งการจัดการทรัพยากรน้ำ** เมื่อวันที่ ๒๓ พ.ย. ๓๙ (พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ออนไลน์, ๒๕๖๐) (แผนภาพที่ ๒ - ๑)

๒. วิธีการวางแผนการจัดการทรัพยากรน้ำ

๒.๑ ยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ - เข้าถึง - พัฒนา”

หลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ได้ทรงยึดวิธีการ เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา มาตลอดรัชสมัย ทรงใช้กับทั้งคน วัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม มีความลุ่มลึกและมีโครงการพระราชาดำริหรืองานอื่นที่ทรงทำเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัด

การเข้าใจ (Understanding) อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ (๒๕๖๐) ได้สรุปวิธีการแห่งศาสตร์พระราชา สำหรับ “การเข้าใจ” นั้น ประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย ๔ องค์ประกอบ คือ ๑. การใช้ข้อมูลที่มีอยู่ (Existing data) ทรงใช้หลักการเข้าใจ เข้าถึง พัฒนา ได้อย่างลึกซึ้ง เช่นเดียวกันกับที่มีความรู้ทางสถิติศาสตร์อย่างลุ่มลึก ไม่ใช่เป็นเพียงผู้ใช้หากแต่เป็นผู้ใช้ข้อมูลที่มีอยู่อย่างผู้มีความรู้ ระมัดระวัง รอบคอบเป็นอย่างยิ่ง ๒. การใช้ข้อมูลเชิงประจักษ์ (Empirical data) ทรงมีความรู้ความเข้าใจอย่างลุ่มลึกถึงความสำคัญของการใช้สถิติในการพัฒนา ๓. การวิเคราะห์และวิจัย (Analytics and Research) สร้างองค์ความรู้ที่มั่นใจว่าได้ผลก่อนที่จะนำไปปฏิบัติจริง และ ๔. การทดลองจนได้ผลจริง (Experiment till actionable results) สวนจิตรลดาเป็นห้องทดลองขนาดใหญ่ที่ตั้งขึ้น ทรงทดลองจนกว่าจะทรงมั่นพระทัยว่าได้ผลดีจริง นำไปใช้งานได้จริง จึงทรงเผยแพร่ต่อไป

พระราชกรณียกิจในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งการสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝาย การขุดลอกหนองน้ำ และขุดสระเก็บน้ำ ฯลฯ ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาภูมิประเทศ แหล่งน้ำ รวมทั้งสภาพเศรษฐกิจและสังคมในการทรงงานเพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับน้ำ พระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร ทรงศึกษาข้อมูลทางภูมิศาสตร์จากแผนที่ภูมิประเทศมาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ดังนั้น ในการเสด็จฯ เยี่ยมราษฎรจึงทรงบันทึกข้อมูลลงในแผนที่อยู่เสมอทุกครั้ง ในบางกรณียังทรงใช้ภาพถ่ายทางอากาศประกอบการพิจารณาด้วย ส่วนการศึกษาปัญหาน้ำท่วมจากพายุฝน ทรงใช้ภาพถ่ายดาวเทียมอุตุนิยมวิทยาประกอบ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ทันสมัยและเป็นประโยชน์อย่างยิ่งในการศึกษาทรัพยากรน้ำ

ทรงรับทราบและศึกษาปัญหา พระราชดำรัสพระราชทานเมื่อวันที่ ๑๗ มี.ค.๓๙ ณ พระราชตำหนักจิตรลดารโหฐาน แสดงการตระหนักถึงความสำคัญของน้ำต่อความอยู่รอดของชีวิตทั้งพืช สัตว์ และมนุษย์ โดยเหตุที่น้ำเป็นองค์ประกอบของสิ่งมีชีวิต ถ้าไม่มีน้ำ ชีวิตก็ไม่สามารถอยู่รอดได้ “หลักสำคัญว่า ต้องมีน้ำ น้ำบริโภคและน้ำใช้ น้ำเพื่อการเพราะปลูก เพราะชีวิตอยู่ที่นั่น ถ้ามีน้ำ คนอยู่ได้ ถ้าไม่มีน้ำ คนอยู่ไม่ได้ ไม่มีไฟฟ้า คนอยู่ได้ แต่ถ้ามีไฟฟ้าไม่มีน้ำคนอยู่ไม่ได้”

ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำสำหรับการเกษตรในประเทศไทยซึ่งพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร พระราชทานแนวพระราชดำริในการแก้ไขปัญหา มีโดยสรุปดังนี้คือ

๑. ปัญหาการขาดแคลนน้ำ มีสาเหตุอันเนื่องมาจากแหล่งต้นน้ำลำธารถูกทำลาย การที่ป่าไม้ถูกตัดฟันในพื้นที่มหาศาลในช่วง ๓๐ - ๔๓ ปี ที่ผ่านมาทำให้ขาดแหล่งซับน้ำ และก่อให้เกิดอุทกภัยรุนแรงดังเช่นในปัจจุบัน ขณะเดียวกันจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และการขยายกิจกรรมทางเศรษฐกิจสาขาต่าง ๆ ทั้งเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และการบริการ ทำให้

ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้นตามมา ดังนั้น ปัญหาการขาดแคลนน้ำจึงทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากอุปสงค์และอุปทานของน้ำไม่ได้สมดุลกัน

๒. ปัญหาน้ำท่วม ประเทศไทยตั้งอยู่ในภูมิภาคเขตร้อนชื้นใกล้เขตศูนย์สูตร จึงได้รับอิทธิพลจากลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และพายุหมุนจากทะเลจีนใต้ ได้แก่ พายุดีเปรสชัน พายุโซนร้อน และพายุไต้ฝุ่น ซึ่งทำให้เกิดฝนตกในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงตุลาคม ส่วนภาคใต้ได้รับอิทธิพลของลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือและพายุหมุนจากทะเลจีนใต้ ทำให้เกิดฝนตกในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงมกราคมของทุกปี การที่ฝนตกหนักเป็นเวลาหลายวัน ทำให้แหล่งน้ำต่าง ๆ ได้แก่ ห้วย หนอง คลอง บึง แม่น้ำ อ่างเก็บน้ำ เกิดการหลั่งล้นของน้ำ น้ำจึงไหลบ่าจากที่สูงไปยังที่ที่ต่ำกว่า หากแต่ว่าในปัจจุบัน ปัญหาน้ำท่วมตามธรรมชาติดังที่เคยเกิดขึ้นในสมัยก่อนได้กลายเป็นปัญหาน้ำท่วมขังเป็นระยะเวลานาน เนื่องจากน้ำไม่สามารถระบายต่อไปได้ โดยเหตุที่มีถนนหนทาง อาคาร และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ กีดขวางการไหลของน้ำ จึงทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจรุนแรงกว่าแต่ก่อนมาก ดังเช่น การเกิดน้ำท่วมใหญ่ในปี พ.ศ. ๒๕๓๘ ก่อให้เกิดความสูญเสีย ในเชิงเศรษฐกิจในระดับชาตินับหมื่นล้านบาท (พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, ออนไลน์, ๒๕๖๐)

การเข้าถึง (Connecting) นั้นประกอบด้วยองค์ประกอบย่อย ๓ องค์ประกอบ คือ

๑. ระเบิดจากข้างใน (Inside-out blasting) หมายความว่าให้ประชาชนหรือชุมชนที่เข้าไปพัฒนาหรือทำงาน เกิดการปรับตัวที่จะพัฒนาตนเอง เกิดความต้องการที่จะพัฒนาตนเองเสียก่อน จึงทรงเน้นการพัฒนาคน ให้คนเกิดการเปลี่ยนแปลงตนเองก่อน แล้วจึงเข้าไปพัฒนาเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นการเข้าถึงก่อนจะพัฒนา ๒. เข้าใจกลุ่มเป้าหมาย (Understand target) ทรงให้ความสำคัญกับการทำความเข้าใจกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งคือประชาชน ว่าประชาชนต้องการอะไร ก่อนที่จะทรงงาน ภาพที่คนไทยทุกคนได้พบเห็นจนเจนตาคือภาพที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชโปรดที่จะประทับกับพื้นดินเพื่อพูดคุยกับชาวบ้านในท้องถิ่นทุรกันดาร เพื่อที่จะทรงเข้าใจ ความเดือดร้อน ปัญหาความทุกข์ยากของชาวบ้าน เพื่อหาทางแก้ไขต่อไป และ ๓. สร้างปัญญา (Educate) หากประชาชนยังขาดความเข้าใจก็ต้องสร้างปัญญาสังคมให้ประชาชนเข้าใจ จึงเลือกจะใช้วิธีที่ง่ายที่สุดในการสื่อสารกับประชาชนเพื่อสร้างปัญญา

การพัฒนา (Development) แนวพระราชดำริในการพัฒนานั้นเมื่อทรงเข้าใจ เข้าถึง แล้วจึงพัฒนานั้นทรงมีหลักการสำคัญคือ

๑. เริ่มต้นด้วยตนเอง (Self-initiated) แนวพระราชดำริในการพัฒนาทรงเน้นการพัฒนาที่เกิดจากประชาชนต้องการจะพัฒนา ตลอดรัชสมัยในการทรงงานในบางครั้ง ประชาชนก็ไม่ได้ให้ความร่วมมือกับโครงการพระราชดำริเช่นกัน ไม่เคยทรงฝืนบังคับประชาชนให้ร่วมมือแต่อย่างใดด้วยเหตุผลที่แตกต่างกัน กลับทรงเริ่มต้นโครงการพระราชดำริใหม่ อย่างสม่ำเสมอจนมีโครงการพระราชดำริกว่าสี่พันโครงการ ทรงเคยมีรับสั่งกับนายปราโมทย์ ไม้กลัดว่า “พระราชดำริเป็นแนวคิดของฉัน ไม่ได้เป็นพระบรมราชโองการ หรือคำสั่งนะ” ซึ่งสะท้อนความเป็นประชาธิปไตยและความต้องการให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเต็มที่ ๒. พึ่งพาตนเองได้ (Self-reliance) แนวพระราชดำริในเรื่องการพึ่งพาตนเองได้ ปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติ ไม่เร่งร้อนจะพัฒนา

โดยการยัดเยียดเทคโนโลยีต่าง ๆ หรือเงิน เข้าไปในการพัฒนาก็สะท้อนออกมาอย่างชัดเจน และ ๓. ต้นแบบเผยแพร่ความรู้ (Prototype and role model) การตั้งศูนย์ศึกษาการพัฒนาอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ต่าง ๆ เช่น ที่ห้วยทราย เขาหินซ้อน ภูพาน ห้วยฮ่องไคร้ อ่าวคุ้งกระเบน และ พิกุลทอง โครงการชั่งหัวมัน หรือแม้แต่พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน ที่เปิดโอกาสให้เกษตรกรได้ศึกษา เรียนรู้ ดูงาน สำหรับเกษตรทฤษฎีใหม่ ทรงสร้างต้นแบบแห่งการเรียนรู้ให้ประชาชนได้ศึกษา

๒.๒ จากนภา ผ่านภูผา สู่มหานที

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างครบวงจร ในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร โดยองค์ความรู้จาก “จากนภา ผ่านภูผา สู่มหานที” ให้ความสำคัญของน้ำว่า น้ำคือชีวิต พระองค์จึงได้ทรงคิดหาวิธีบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างองค์รวม ทรงมองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างเชื่อมโยง ทรงศึกษา ค้นคว้าและหาแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ ทรงบริหารจัดการน้ำในรูปแบบที่ ดร.สุเมธ ตันติเวชกุล เลขาธิการมูลนิธิชัยพัฒนา สรุปว่า “จากนภา ผ่านภูผา สู่มหานที” โดยบนฟ้า ทรงนำน้ำมาให้ใช้ได้แก่ ฝนหลวงบนเขา ทรงให้มีการอนุรักษ์ต้นน้ำ ลำธาร โดยสร้างฝายเก็บกักน้ำ เมื่อน้ำเอ่อล้นฝายจะไหลลงมากักเก็บน้ำอยู่ในแหล่งเก็บน้ำที่ทรงให้สร้างสำหรับอุปโภค บริโภค เพื่อการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ ยามน้ำท่วม ก็พระราชทานแก้มลิงเป็นที่รองรับน้ำ เมื่อระดับน้ำทะเลลดต่ำก็ระบายออกสู่ทะเล ในการพัฒนาแหล่งน้ำ ทรงยึดถึงสภาพความเป็นจริงของภูมิสังคม คือ ลักษะภูมิประเทศ ซึ่งก็คือลักษณะธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมและสังคม คือ คน โดยต้องคำนึงถึง วัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วย จุดประสงค์หลักในการทำโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ คือ เมื่อทำแล้ว ราษฎรได้ประโยชน์ และมีพระบรมราโชบายมุ่งหวังให้ราษฎรมีส่วนร่วมกับรัฐบาลตั้งแต่เริ่มโครงการจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ ในลักษณะที่ร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันกำหนด อีกทั้งให้ราษฎรช่วยเหลือเกื้อกูลกันภายในสังคมของตนเองและมีความหวงแหนที่จะต้องดูแลบำรุงรักษาสิ่งก่อสร้างนั้นต่อไปด้วย (สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, ๒๕๖๐)

พื้นที่ใดได้รับน้ำอย่างเพียงพอ เกษตรกรรมก็อุดมสมบูรณ์ เกิดความอยู่ดีกินดี ซึ่งเป็นพื้นฐานของการก้าวไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดังกระแสพระราชดำรัสเกี่ยวกับความสำคัญของน้ำ ซึ่งพระราชทานแก่คณะบุคคลต่าง ๆ ที่เข้าเฝ้าฯ ณ ศาลาดุสิดาลัย พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๖ ว่า “เคยพูดมาหลายปีแล้วในวิธีที่จะปฏิบัติเพื่อที่จะให้มีทรัพยากรน้ำพอเพียง และเหมาะสม คำว่าพอเพียงก็หมายความว่าให้มีพอในการบริโภคในการใช้ ทั้งในด้านการใช้บริโภคในบ้าน ทั้งในการใช้เพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ต้องมีพอ ถ้าไม่มีพอทุกสิ่งทุกอย่างก็ชะงักลง แล้วทุกสิ่งทุกอย่างที่เราภูมิใจว่าประเทศเราก้าวหน้าเจริญก็ชะงัก ไม่มีทางที่จะมีความเจริญถ้าไม่มีน้ำ”

น้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องมีการบริหารจัดการทั้งปริมาณและคุณภาพอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายและชุมชนในลุ่มน้ำ ควรต้องร่วมกันทบทวนและปรับปรุงกระบวนการจัดการน้ำบางส่วนให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันด้วยแนวคิดของนโยบายที่ตั้งอยู่บนฐานแห่งความเป็นจริง และสามารถปฏิบัติได้โดยอาศัยข้อมูล ความรอบรู้ และสติปัญญาของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายที่เข้าใจในรากเหง้าแห่งปัญหา

ซึ่งการจัดการน้ำในปัจจุบันควรมีกลไกสำคัญได้แก่ การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการทำงานแบบร่วมด้วยช่วยกันคิด ช่วยกันหารูปแบบและวิธีดำเนินการแก้ปัญหาต่าง ๆ แบบบูรณาการในทุกมิติ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืนโดยไม่เกิดความขัดแย้งในสังคม

แผนภาพที่ ๒ – ๑ การบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (Office of the Royal Development Projects Board, Online, ๒๕๕๕.)

๓. หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy) เป็นหลักคิดที่รัชกาลที่ ๙ ได้ทรงศึกษาค้นคว้า ค้นพบ จากการทรงงานของพระองค์ ตลอดจนได้พระราชทานให้แก่ภาคส่วน องค์กร และประชาชนชาวไทย นำเป็นแนวทางในการบริหารจัดการในด้านต่างๆได้เกือบทุกด้าน เป็นแนวทางปฏิบัติที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้จริงอย่างเป็นรูปธรรม โดยแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงประกอบด้วยกรอบแนวคิด ๓ ห่วง ๒ เงื่อนไข ได้แก่ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกันโดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขความรู้ และคุณธรรม ดังนี้

ความพอประมาณ หมายถึงความพอดี พอเหมาะไม่มากหรือน้อยเกินไปจนเบียดเบียนตนเองและผู้อื่นซึ่งเป็นไปตามพุทธเศรษฐศาสตร์ ยึดหลักทางสายกลางและความไม่โลภ

ความมีเหตุผล หมายถึงการตัดสินใจดำเนินการใดอย่างมีเหตุผล คำนึงถึงผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำอย่างรอบคอบ ใช้หลักเหตุผลตามความพอเพียง ตามหลักวิชาการ กฎหมาย ศีลธรรม จริยธรรมและวัฒนธรรมที่ดีงาม ซึ่งเป็นไปตามพุทธเศรษฐศาสตร์ ใช้ปัญญาในการพิจารณาตัดสินใจใช้หลักเหตุผลมิใช่คำนึงถึงความอยาก ความโลภ หรือตัณหา

การมีภูมิคุ้มกันที่ดี หมายถึงการเตรียมตัวพร้อมรับผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมเพื่อให้สามารถปรับตัวและรับมือได้อย่างทันท่วงที ซึ่งเป็นไปตามพุทธเศรษฐศาสตร์ที่มีความไม่ประมาทต้องเตรียมพร้อมและเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปตามธรรมชาติ

เงื่อนไขความรู้ หมายถึง ความรอบรู้เกี่ยวกับวิชาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีความรู้ในการตัดสินใจได้ถูกต้อง ซึ่งสอดคล้องกับพุทธเศรษฐศาสตร์ที่เน้นการใช้ปัญญา

เงื่อนไขคุณธรรม หมายถึงการยึดหลักคุณธรรมเป็นแนวทาง มีความซื่อสัตย์สุจริต ไม่โลภ รู้จักแบ่งปันให้ผู้อื่น มีความสามัคคี ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน พากเพียร ใช้สติปัญญาในการดำเนินชีวิต ซึ่งเป็นไปตามพุทธเศรษฐศาสตร์ (การประยุกต์ใช้ พุทธเศรษฐศาสตร์ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ออนไลน์, ๒๕๕๕)

แผนภาพที่ ๒ – ๒ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (๓ ห่วง ๒ เงื่อนไข)

ที่มา : หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ออนไลน์, ๒๕๕๕.)

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เน้นที่ ความพอประมาณ หรือ ความพอเพียง ซึ่งเป็นไปตามหลักทางสายกลาง ไม่มากไม่น้อยเกินไป และไม่มีความโลภจนเบียดเบียนผู้อื่นและสิ่งแวดล้อม และ ความมีเหตุผลคือการใช้ปัญญาในการตัดสินใจ ดำเนินการต่าง ๆ โดยมีเงื่อนไข

ความรู้และคุณธรรมซึ่งเป็นภูมิคุ้มกันเพื่อเตรียมความพร้อมหากเกิดการเปลี่ยนแปลงจากปัจจัยภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของความไม่ประมาท การลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น ดังนั้นหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จึงถือเป็นภาคปฏิบัติของแนวคิดตาม พุทธเศรษฐศาสตร์ ซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้หรือสามารถนำมาปฏิบัติได้จริง

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๙)

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค ซึ่งน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคนี้เป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน จึงมีความสำคัญที่จะต้องจัดหาให้ประชาชนมีน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างทั่วถึง ยุทธศาสตร์นี้จึงมีเป้าประสงค์คือ เพื่อจัดหาน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ชุมชน ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน ชุมชนเมือง รวมทั้งพื้นที่เศรษฐกิจและแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ โดยมีเป้าหมายพัฒนาประปาหมู่บ้าน ๗,๔๙๐ หมู่บ้าน ปรับปรุงประปาหมู่บ้าน ๙,๐๙๓ หมู่บ้าน ชุมชนเมืองมีระบบประปาเพิ่มขึ้น ๒๕๕ เมือง และขยายเขตประปา ๖๘๘ แห่ง

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต ภาคการเกษตรและอุตสาหกรรม ภาคการผลิตในการเกษตรและอุตสาหกรรมนั้นมีบทบาทที่สำคัญต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการผลิตในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมนั้นจึงมีความสำคัญ

ยุทธศาสตร์นี้จึงมีเป้าประสงค์คือ เพื่อจัดหาน้ำต้นทุน สร้างความมั่นคงในภาคการผลิตเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและภาคเศรษฐกิจอื่น ๆ โดยมีเป้าหมายพัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำได้ไม่น้อยกว่า ๙,๕๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตร เพิ่มพื้นที่ชลประทานไม่น้อยกว่า ๘.๗ ล้านไร่ จัดหาแหล่งน้ำให้พื้นที่เกษตรน้ำฝน ๒,๗๐๐ ล้านลูกบาศก์เมตร ขุดสระน้ำในไร่นา ๒๗๐,๐๐๐ บ่อ พัฒนาน้ำบาดาลเพื่อการเกษตร ๑.๐๔ ล้านไร่

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย มีเป้าประสงค์คือ เพื่อลดความเสียหายจากอุทกภัยของชุมชนเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญ บรรเทาความเสียหายและสนับสนุนการปรับตัวในพื้นที่เกษตร ลดความเสียหายจากดินโคลนถล่ม น้ำท่วมฉับพลัน โดยมีเป้าหมาย ปรับปรุงเพิ่มอัตราการไหลมากกว่าร้อยละ ๑๐ ในลำน้ำสายหลัก ๘๗๐ กิโลเมตร ลดความเสียหายจากน้ำล้นตลิ่งในลุ่มน้ำวิกฤต ๑๐ ลุ่มน้ำ และพัฒนาพื้นที่รับน้ำนองในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา

ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการคุณภาพน้ำ มีเป้าประสงค์คือ เพื่อให้แหล่งน้ำมีคุณภาพอยู่ในระดับพอใช้ขึ้นไป โดยมีเป้าหมายพัฒนาระบบบำบัดน้ำเสีย ๒๐๑ แห่ง เพิ่มประสิทธิภาพระบบบำบัดน้ำเสีย ๔๗ แห่ง

ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรมและป้องกันการพังทลายของดิน พื้นที่ป่าต้นน้ำ เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญต่อการเก็บรักษาความชุ่มชื้น การดูดซับน้ำ การชะลอการไหลของน้ำ อีกทั้งยังเป็นแหล่งระบบนิเวศที่สำคัญของพื้นที่ต้นน้ำ ยุทธศาสตร์นี้จึงมีเป้าประสงค์คือ เพื่อปรับสมดุลระบบนิเวศ โดยมีเป้าหมายฟื้นฟูพื้นที่ป่าต้นน้ำ ๔.๗๗ ล้านไร่

ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการ ด้วยปัญหาทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเกิดจากการบริหารที่ไม่มีเอกภาพ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ยุทธศาสตร์นี้จึงมี

เป้าประสงค์คือ สร้างการบริหารที่มีเอกภาพโดยผลักดันให้มีองค์กร กฎหมาย และนโยบายขับเคลื่อน มีระบบข้อมูลสนับสนุนการตัดสินใจในการวางแผน มีแผนประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนและมีการติดตาม ประเมินผลการดำเนินงาน (ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, ๒๕๖๑ : ๑)

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศไทย

สำนักบริหารจัดการน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ (สำนักบริหารจัดการน้ำ, ม.ป.ป.) ให้นิยามการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำไว้ว่า “ความพยายามที่จะควบคุมน้ำที่มีอยู่ตามวัฏจักร ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพฤดูกาล ทั้งน้ำที่ไหลทั้งบนดินและใต้ดิน โดยในช่วงฤดูแล้งปริมาณน้ำน้อยก็ทำการเก็บกักไว้ การผันน้ำ/สูบน้ำ การส่งไปในพื้นที่ที่กำหนดให้มีปริมาณตามความต้องการเพื่อใช้งานต่าง ๆ ตามช่วงเวลาที่เหมาะสม ส่วนในช่วงฤดูฝนมีปริมาณน้ำมากก็ทำการระบายน้ำส่วนเกินออกจากพื้นที่/ลำน้ำ ไม่ให้เกิดความเสียหาย โดยรักษาคุณภาพและปริมาณในลำน้ำให้เหมาะสมกับระบบนิเวศลุ่มน้ำ โดยอาศัยเครื่องมือ และการจัดการ

องค์กรหุ้นส่วนน้ำโลก (Global Water Partnership) Global Water Partnership (2010) ได้นิยามความหมายของการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการว่า “กระบวนการที่ส่งเสริมให้มีการพัฒนาและบริหารจัดการร่วมกันระหว่างน้ำ ผืนดิน และทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เพื่อก่อเกิดประโยชน์สูงสุดในทางเศรษฐกิจและสวัสดิการสังคม ด้วยความเท่าเทียม และคำนึงถึงความยั่งยืนอันสำคัญของระบบนิเวศ

จากความหมายของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเกี่ยวพันกับการกักเก็บน้ำเพื่อจ่ายน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำกลุ่มต่าง ๆ อย่างเหมาะสมในช่วงฤดูแล้งและการระบายน้ำส่วนเกินในช่วงฤดูฝน โดยทั้งสองช่วงเวลาต้องอาศัยการบริหารจัดการและความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาหรือความเสียหายแก่ประชาชน สิ่งแวดล้อม ตลอดจนประเทศ (แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการจัดสรรงบประมาณ สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ออนไลน์, ๒๕๕๙)

๑. หลักการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๑.๑ แถลงการณ์ดับลินว่าด้วยน้ำและการพัฒนาที่ยั่งยืน (The Dublin Statement on Water and Sustainable Development, n.d.) จากการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยน้ำและสิ่งแวดล้อม (International Conference on Water and the Environment) ณ กรุงดับลิน ประเทศไอร์แลนด์ ระหว่าง วันที่ ๒๖ - ๓๑ มกราคม ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักการไว้ ๔ ประการ ได้แก่

๑. น้ำจืดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและมีความอ่อนไหว เป็นองค์ประกอบที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพต้องใช้แนวทางการบูรณาการภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการเชื่อมโยงการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจร่วมกับการปกป้องระบบนิเวศ

๒. การพัฒนาและการบริหารจัดการน้ำตั้งอยู่บนหลักการมีส่วนร่วม ซึ่งเกี่ยวพันกับผู้ใช้น้ำ ผู้วางแผน และผู้จัดทำนโยบายในทุกระดับ การมีส่วนร่วมของคนทุกระดับจะสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของน้ำ

๓. สตรีเป็นศูนย์กลางในการจัดหา การบริหารจัดการ และปกป้องน้ำ หลักการนี้เพื่อต้องการเน้นย้ำให้สตรีมีส่วนร่วมในการปกป้องดูแลทรัพยากรน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตัดสินใจและการนำนโยบายมาใช้

๔. น้ำมีมูลค่าทางเศรษฐกิจสำหรับการใช้น้ำในทุกรูปแบบและควรตระหนักถึงน้ำในแง่ของสินค้าทางเศรษฐกิจ สิ่งที่ต้องคำนึงคือ สิทธิพื้นฐานประการแรกของทุกคนในการเข้าถึงน้ำสะอาดด้วยราคาที่สมเหตุสมผล ความล้มเหลวที่เกิดขึ้นในอดีตจากการไม่คำนึงถึงมูลค่าของน้ำในทางเศรษฐกิจทำให้เกิดการทำลายสิ่งแวดล้อมและเป็นอันตรายต่อการใช้ทรัพยากร ดังนั้น การบริหารจัดการน้ำในฐานะที่เป็นสินค้าชนิดหนึ่งจะเป็นแนวทางที่สำคัญในการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการอนุรักษ์และปกป้องทรัพยากรน้ำ

๑.๒ องค์กรหุ้นส่วนน้ำโลก (Global Water Partnership, 2010) ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๙ เพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการ องค์กรดังกล่าวเป็นเครือข่ายที่เปิดกว้าง แก่องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ รัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ตลอดจนหน่วยงานของสหประชาชาติ ธนาคารเพื่อการพัฒนาในระดับทวิภาคีและพหุภาคี สมาคมนักวิชาชีพ สถาบันวิจัย องค์กรไม่แสวงผลกำไร และภาคเอกชน องค์กรหุ้นส่วนน้ำโลกเป็นองค์กรระหว่างรัฐบาลซึ่งมีรัฐบาลสวีเดนเป็นเจ้าภาพ โดยมีสำนักงานเลขาธิการตั้งอยู่ ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ทำหน้าที่ในการสนับสนุนและประสานความร่วมมือให้แก่เครือข่ายและมีแนวทาง การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำขององค์กรหุ้นส่วนน้ำโลก ประกอบด้วย

๑. การจัดสรรน้ำ คือการจัดสรรน้ำให้แก่ผู้ใช้น้ำหลักและกิจกรรมที่ต้องใช้น้ำที่สำคัญโดยคงระดับขั้นต่ำไว้สำหรับการใช้น้ำเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยให้ความสำคัญกับความเป็นธรรมและการพัฒนาความต้องการของสังคม

๒. การวางแผนลุ่มน้ำ การจัดเตรียมและจัดทำแผนลุ่มน้ำโดยรวบรวมจากมุมมองของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละลุ่มน้ำที่มีต่อการพัฒนาและและการจัดการโดยจัดเรียงตามลำดับความสำคัญ ทั้งนี้ ควรปรับข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

๓. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ควรเป็นพื้นฐานที่นำไปสู่การตัดสินใจ ในเรื่องที่มีประโยชน์ต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาและใช้ทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำ

๔. การควบคุมมลพิษ โดยนำหลักในเรื่องผู้สร้างมลพิษทางน้ำเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการลดปัญหามลพิษ ลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคม

๕. การเฝ้าระวัง ใช้ระบบการเฝ้าระวังที่มีประสิทธิภาพเพื่อเป็นแหล่งข้อมูล ในการจัดการสารสนเทศที่สำคัญและใช้ในการระบุข้อกฎหมาย หลักเกณฑ์ ข้อกำหนดที่มีการละเมิด

๖. การจัดการด้านเศรษฐศาสตร์และการเงิน การนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และการเงินเพื่อการลงทุน การคืนทุน และเปลี่ยนพฤติกรรม ในการไปสู่เป้าหมายของการเข้าถึงทรัพยากรน้ำอย่างเป็นธรรมและผลประโยชน์ที่ยั่งยืนของสังคม

๗. การจัดการสารสนเทศ เป็นเครื่องมือสำคัญในการให้ข้อมูลที่จำเป็นในการแจ้งเตือนและการตัดสินใจอย่างโปร่งใส รวมทั้งพัฒนาและจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำอย่างยั่งยืน

นอกจากหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ องค์กรหุ้นส่วนน้ำโลกยังมีแนวคิดในเรื่องเงินทุน สำหรับการบริหารจัดการน้ำด้วย ความสำคัญของเงินทุนคือ ให้อิสระและความคล่องตัวในการบริหารจัดการน้ำ เนื่องจากเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลนั้นไม่แน่นอน หากรัฐบาลมีความจำเป็นที่ต้องใช้งบประมาณเพื่อสิ่งที่สำคัญกว่า งบประมาณสำหรับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอาจลดลง โดยเห็นว่าเงินทุนจะสนับสนุนหน้าที่สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ การดูแลทรัพยากร การพัฒนาหรือดูแลรักษาโครงสร้างพื้นฐาน และการดำเนินงานขององค์กรด้านน้ำ ทั้งนี้ที่มาของเงินทุนมาจาก ๓ แหล่ง คือ ภาษี ค่าธรรมเนียม และเงินช่วยเหลือในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงเงินที่ได้รับจากการกุศล

๑.๓ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development) (OECD, 2012) เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่ให้ความสำคัญกับเรื่องทรัพยากรน้ำซึ่งประเด็นหนึ่งที่ OECD ให้ความสำคัญคือ มิติทางการเงินในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำหรับรัฐในการจัดการทรัพยากรน้ำได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น แนวคิดของ OECD ประกอบด้วย

๑. หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย (Polluter Pays Principle) เป็นแนวทางที่สอดคล้องกับการควบคุมมลพิษขององค์กรความร่วมมือน้ำโลก

๒. หลักผู้รับผลประโยชน์ออกค่าใช้จ่าย คือการให้ภาครัฐและภาคเอกชนร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๓. ความเป็นธรรม เมื่อมีการนำหลักการ ๒ ประการข้างต้นมาใช้ สิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ ความสามารถในการจ่ายและความสามารถในการแข่งขัน เนื่องจากค่าใช้จ่ายที่จัดเก็บอาจอยู่ในสัดส่วนที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้น้ำแต่ละกลุ่ม

๔. ความเชื่อมโยงนโยบายที่ส่งผลต่อทรัพยากรน้ำควรเชื่อมโยงกันและที่สำคัญแต่ละนโยบายต้องเกื้อหนุนกันไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างนโยบาย นโยบายด้านการเกษตร การใช้ที่ดิน หรือด้านพลังงานก็ตามอาจเพิ่มต้นทุนในการจัดการน้ำได้ ดังนั้น การปฏิรูปการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายต่อนโยบายเหล่านี้อาจคุ้มค่ามากกว่าการจัดหาทุนเพิ่มเติมสำหรับทรัพยากรน้ำ

๒. แนวทางการแก้ปัญหาทรัพยากรน้ำ

การแก้ปัญหาทรัพยากรน้ำสามารถให้ธรรมชาติเป็นผู้จัดการหรือให้มนุษย์เป็นผู้จัดการ ทั้งนี้การนำแนวทางธรรมชาติหรือมนุษย์จัดการมาปรับใช้นั้นขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่และสภาพปัญหา

๒.๑ พื้นที่ชุ่มน้ำ ตามความหมายของอนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ หรืออนุสัญญาแรมซาร์ (Ramsar Convention) ระบุว่า พื้นที่ชุ่มน้ำ หมายความถึง ที่ลุ่ม ที่ราบลุ่ม ที่ลุ่มชื้นแฉะ พรุ แหล่งน้ำ ทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และที่มนุษย์สร้างขึ้น ทั้งที่มีน้ำขังหรือท่วมอยู่ถาวรและชั่วครั้งชั่วคราว ทั้งที่เป็นแหล่งน้ำนิ่งและ น้ำไหล ทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม รวมไปถึงที่ชายฝั่งทะเลและที่ในทะเล ในบริเวณซึ่งเมื่อน้ำลดลง ต่ำสุด มีความลึกของระดับน้ำ ไม่เกิน ๖ เมตร

๒.๒ คุณค่าของพื้นที่ชุ่มน้ำต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

๒.๒.๑ เป็นแหล่งน้ำ ทั้งน้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม ที่คน พืช และสัตว์ เข้าไปใช้ประโยชน์ได้โดยตรงหรือ นำมาใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การอุปโภคบริโภค การเกษตร การเลี้ยงสัตว์ อุตสาหกรรม การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นอกจากนั้น พื้นที่ชุ่มน้ำยังช่วยรักษาสมดุลของระดับน้ำใต้ดิน โดยน้ำภายในพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งเป็นน้ำผิวดินจะค่อย ๆ ไหลถ่ายเทลงสู่ชั้นน้ำใต้ดินกลายเป็นน้ำใต้ดินที่ใสสะอาด หากจัดการควบคุมอัตราการนำน้ำขึ้นมาใช้ให้เหมาะสมและดูแลรักษาคุณภาพน้ำให้ดี จะสามารถนำกลับขึ้นมาใช้ได้อย่างยั่งยืน ในทางกลับกัน น้ำในชั้นน้ำใต้ดินก็อาจไหลกลับขึ้นมาเป็นน้ำผิวดินอยู่ในพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นแหล่งน้ำใช้ของชุมชนที่อยู่โดยรอบได้ โดยเฉพาะ อย่างยิ่งในฤดูแล้ง

๒.๒.๒ เป็นแหล่งเก็บกักน้ำฝนและน้ำท่าที่ไหลบ่าลงมาจากพื้นที่ตอนบนของลุ่มน้ำ ช่วยลดและป้องกันปัญหาน้ำท่วมฉับพลันที่จะเกิดกับพื้นที่โดยรอบ

๒.๒.๓ ป้องกันมิให้น้ำเค็มรุกเข้ามาในแผ่นดิน น้ำจืดที่ไหลมาตามทางน้ำต่าง ๆ จะไหลผ่านพื้นที่ชุ่มน้ำแล้วไหลลงสู่ชั้นน้ำใต้ดินในพื้นที่ชุ่มน้ำ การถมทำลายพื้นที่ชุ่มน้ำ บริเวณชายฝั่งทะเล การสูบน้ำใต้ดินขึ้นมาใช้มาก เกินขนาด การผันน้ำจากทางน้ำมาใช้มากเกินไป การขุดขยายทางน้ำ และถางพืชพรรณชายคลองชายฝั่ง ล้วนมีผลทำให้น้ำเค็มรุกเข้ามาในแผ่นดินได้มากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงน้ำขึ้นสูงสุด

๒.๒.๔ รักษาชายฝั่งทะเลและลดการพังทลายของชายคลองชายฝั่ง

๒.๒.๕ ชะลอการไหลของน้ำจากภายในก่อนไหลออกสู่ทะเล และดักจับตะกอนที่พัดพามาจากพื้นที่ตอนบนจึงช่วยลดการตื้นเขินของอ่าวและรักษาคุณภาพของพื้นที่ชายฝั่งทะเลและน้ำในทะเล

๒.๓ National Water Grid System หรือ Water Supply Network คือ การส่งน้ำผ่านท่อเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในที่ห่างไกลแหล่งน้ำ แนวคิดนี้เป็นประเด็นที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาในแวดวงสื่อมวลชนและวิศวกรรม โดยเฉพาะยามที่ประเทศใดประหนึ่งประสบปัญหาภัยแล้งอาทิ ในสหราชอาณาจักร ในสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนีย (ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ประสบกับปัญหาภัยแล้งเป็นปีที่สี่) ในอดีตประเทศไทยเคยเกิดแนวคิดนี้ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๖ อย่างไรก็ดี แนวคิดนี้ยังเป็นที่ถกเถียงในแง่ของความคุ้มค่าต่อการลงทุน เนื่องจากการก่อสร้างท่อผันน้ำจำเป็นต้องใช้โครงสร้างที่แข็งแรงเพื่อรองรับน้ำหนักของน้ำที่ถูกส่งผ่านท่อ สถาบันวิศวกรรมโยธาในสหราชอาณาจักรมีความเห็นจากการศึกษาของสถาบันว่าการสร้างท่อผันน้ำมีความเป็นไปได้และคุ้มค่าต่อการลงทุนกว่าการสร้างเขื่อน นอกจากนั้น ประเทศสเปนใช้แนวทางนี้ในการแก้ปัญหา การขาดแคลนน้ำในหลายพื้นที่ของประเทศ

ในประเทศไทย ได้มีการดำเนินการในลักษณะคล้ายคลึงกันนี้ ได้แก่ การสร้างโครงข่ายท่อส่งน้ำของ บริษัท East Water ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในภูมิภาคตะวันออก โดยปัจจุบันมีความยาวกว่า ๓๙๔.๕ กิโลเมตร นอกจากนั้น มีโครงการอุโมงค์ผันน้ำลำพะยังภูมิพัฒน์ อันเนื่องมาจากพระราชดำริ จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งเป็นอุโมงค์ผันน้ำส่วนเกินจากอ่างเก็บน้ำห้วยไผ่ จังหวัดมุกดาหาร ประมาณ ๖.๕๐ ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เพียงพอสำหรับพื้นที่เพาะปลูก ซึ่งประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำของราษฎรใน หมู่บ้านกุดสิม กุดตอแก่น

และหมู่บ้านอื่น ๆ ในอำเภอเขาวง จังหวัดกาฬสินธุ์ โดยมีพื้นที่รับประโยชน์จากโครงการ ๑๒,๐๐๐ ไร่ จำนวน ๑,๐๓๗ ครัวเรือน

๒.๔ Water Footprint ตัวชี้วัดปริมาณการใช้น้ำทั้งทางตรงและทางอ้อมเป็นแนวคิดที่เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ โดย Arjen Y.Hoekstra อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย Twente แห่งประเทศเนเธอร์แลนด์ การคำนวณ Water Footprint ทำให้ทราบปริมาณการใช้น้ำที่ซ่อนในกระบวนการผลิตสินค้า อีกทั้งสามารถประเมินผลกระทบที่เกิดจากการผลิตและการค้าต่อการใช้ทรัพยากรน้ำ อันอาจจะทำให้เข้าใจปัญหาการขาดแคลนน้ำได้ดียิ่งขึ้น แนวคิดนี้นำไปใช้ในรูปของฉลากสินค้าเพื่อให้ผู้บริโภคทราบว่าสินค้านั้น ๆ ใช้น้ำในกระบวนการผลิตเท่าใด

แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security)

ชูลซ์ (Schulz M., 1995: 97) ได้ให้นิยามแนวคิดความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security) ว่า “เป็นปรากฏการที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐ/ประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็น “เจ้าของ/ผู้ครอบครอง” โดยลักษณะทางภูมิศาสตร์ และเป็น “ผู้ใช้ประโยชน์” โดยลักษณะทางเทคนิค ได้พิจารณาว่าแม่น้ำนั้นเป็นประเด็นหลักต่อความมั่นคงของชาติ” ซึ่งความขัดแย้งเรื่องน้ำสามารถเกิดขึ้นได้ใน ๕ ลักษณะ ได้แก่ ๑. ความขัดแย้งระหว่าง รัฐต้นน้ำและรัฐท้ายน้ำ ๒. ความขัดแย้งระหว่าง รัฐกับเกษตรกร ๓. ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มเกษตรกร ๔. ความขัดแย้งระหว่าง กลุ่มผู้ครอบครอง และ ๕. ความขัดแย้งทางนิเวศวิทยา

ดังนั้นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical security) จึงเป็นกรณีที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐ ซึ่งในทางภูมิศาสตร์เป็น “เจ้าของ” และในทางปฏิบัติเป็น “ผู้ใช้” พิจารณาเห็นว่า “แม่น้ำนั้นเป็นประเด็นความมั่นคงหลักทางด้านการเมืองของรัฐ” โดยทางด้านการเมืองนั้นครอบคลุมประเด็นเรื่องของ สิทธิ (right) อำนาจ (authority) และ ผลประโยชน์ (interests) ของรัฐ

แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงที่ซับซ้อน (Security Complex Theory)

แนวคิดเรื่อง “ความมั่นคงซับซ้อน” (A Security Complex) อธิบายถึงสถานการณ์อันซับซ้อนซึ่งมีกลุ่มองค์ประกอบของปัจจัยและผู้กระทำหลายฝ่ายเข้าเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความมั่นคงและความไม่มั่นคงหรือทั้งสองอย่าง ซึ่งสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงที่เชื่อมโยงกันอยู่นั้นไม่สามารถวิเคราะห์หรือแก้ปัญหาแยกจากกันได้อย่างสมเหตุสมผลโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด (มหาวิทยาลัยแห่งเคนท์, 2001)

บูซาน และ คณะ (Buzan et.al. 1998 : 13-14) ระบุว่าในทุกโครงสร้างความมั่นคงที่มีความซับซ้อนจะมีองค์ประกอบหลักพื้นฐานที่สำคัญอยู่ ๓ ส่วน และ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นต่อองค์ประกอบหลักพื้นฐานนี้จะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างและภาพรวมของความมั่นคงที่ซับซ้อนนั้น (Security complex) องค์ประกอบหลักที่สำคัญมีดังนี้

๑. การจัดการของหน่วยและความแตกต่างระหว่างหน่วย

๒. รูปแบบของมิตรภาพและความเป็นศัตรูอันมีอยู่ในระหว่างหน่วยเหล่านั้นในช่วงที่ผ่านมา

๓. การกระจายอำนาจระหว่างหน่วยหลัก ๆ

แนวคิดทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (The Hydropolitical Security Complex Theory)

ภาพสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (The Hydropolitical Security Complex) สามารถอธิบายด้วยแนวคิดหลักที่สำคัญ ๒ ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security Theory) และทฤษฎีความมั่นคงที่ซับซ้อน (Security Complex Theory) ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

โดยทั่วไป **“ความมั่นคงที่ซับซ้อน” (A Security Complex)** อธิบายถึงสถานการณ์อันซับซ้อน ซึ่งมีกลุ่มองค์ประกอบของปัจจัยและผู้กระทำหลายฝ่ายเข้าเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความมั่นคงและความไม่มั่นคงหรือทั้งสองอย่าง ซึ่งสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงที่เชื่อมโยงกันอยู่นั้นไม่สามารถวิเคราะห์หรือแก้ปัญหาแยกจากกันได้อย่างสมเหตุสมผลโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ในขณะที่ **“ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ” (A Hydropolitical Security)** เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐ/ประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็น “เจ้าของ/ผู้ครอบครอง” โดยลักษณะทางภูมิศาสตร์ และเป็น “ผู้ใช้ประโยชน์” ตามลักษณะทางเทคนิค ได้พิจารณาว่าแม่น้ำนั้นเป็นประเด็นหลักต่อความมั่นคงของชาติ และเมื่อผสมผสานทั้งสองทฤษฎีรวมเป็นหนึ่งเดียวกันแล้ว **ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex Theory)** จึงอธิบายกระบวนการการพึ่งพิงกันทางอุทกศาสตร์ขององค์ประกอบปัจจัยและรัฐที่เกี่ยวข้องโดยมีน้ำเป็นตัวเชื่อมโยง โดยที่แต่ละฝ่ายเห็นว่าสิ่งนี้ส่งผลให้เกิดภัยคุกคามต่อความมั่นคงปลอดภัยของผลประโยชน์ในเรื่องสำคัญ ๆ ของตนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำนั้น ๆ (Turton, A. 2003: 29)

การศึกษาเกี่ยวกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)

ออสบอร์น (Osborne Milton, 2006 : 306) ได้ศึกษาภูมิหลังของแม่น้ำโขงในงานเรื่อง Turbulent Past, Uncertain Future (อดีตที่ผันผวน อนาคตที่ไม่แน่นอน) ซึ่งศึกษาถึงประวัติศาสตร์ของแม่น้ำโขงจากยุคเริ่มต้นถึงปัจจุบัน เริ่มตั้งแต่การค้นพบ ผ่านช่วงยุคอาณานิคม ตลอดจนความเป็นมาในอดีตที่เกี่ยวข้องของแม่น้ำสายสำคัญและใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สายนี้ จากนั้นบรรยายถึงความรุ่งเรือง การทำสงคราม และ ผลซึ่งตามมา ของบรรดาอาณาจักรต่าง ๆ ริมฝั่งแม่น้ำโขง การสำรวจ การค้นพบที่ไม่ธรรมดา และ ในส่วนสุดท้ายของการศึกษากล่าวถึงแม่น้ำโขงซึ่งอยู่ในสภาวะไม่สมบูรณ์ในปัจจุบันและไม่มั่นคงในอนาคต และแม้จะ

ดูเหมือนว่าปัจจุบันแม่น้ำโขงอยู่ในสภาวะสงบเรียบร้อย แต่ ออสบอร์น ก็ชี้ว่าแม่น้ำโขงกำลังเผชิญกับภัยคุกคามใหม่ในอนาคต

เอวลิน กอห์ (Evelyn Goh, 2007 : 74) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาของลุ่มแม่น้ำโขงในงานวิจัยเรื่อง Developing the Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations (ระบอบภูมิภาคและความมั่นคงของภูมิภาค ในกรอบความสัมพันธ์ระหว่างจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ซึ่งอธิบายว่าแผนพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอันเป็นโครงการใหญ่ที่สร้างการเชื่อมต่อภูมิภาคและก่อประโยชน์ทางการค้าอย่างยิ่งได้ก่อให้เกิดการไกล่เกลี่ยกันในภูมิภาคนี้ อย่างไรก็ตามผู้วิจัยระบุว่า ระบอบภูมิภาคของลุ่มแม่น้ำโขงได้สร้างความไม่ปลอดภัยใหม่ขึ้น นำไปสู่สิ่งท้าทายใหม่ ๆ ในแง่การปกครอง การจัดสรร และ เศรษฐกิจ ความขัดแย้งของการแบ่งสรรปันส่วนและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสม เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดภายใต้โครงการพัฒนาของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแผนการพัฒนาพลังงานน้ำ ซึ่งแม้ว่าความขัดแย้งนี้จะยังไม่ได้ปะทุจนกลายเป็นความขัดแย้งด้วยอาวุธอันเนื่องจากความไม่เท่าเทียมกันระหว่างประเทศจีนกับประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง แต่สิ่งนี้ก่อให้เกิดความกังวลแก่กลุ่มประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ต่อการผุดขึ้นของโครงการพัฒนาแม่น้ำโขงของประเทศจีนอย่างรวดเร็ว และส่งผลกระทบเชิงลบด้านความมั่นคงอันเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจร่วมกัน นอกจากนี้ประเทศกลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้แต่ละประเทศเองก็ยังมีความยากลำบากในการรวมกลุ่มกันเพื่อให้เกิดอำนาจต่อรองอันเนื่องมาจากความขัดแย้งและการต่อสู้ระหว่างพวกเดียวกันในอดีตที่ผ่านมาจนปัจจุบัน

เมโทเนน และ คณะ (Mehtonen Katri. et.al., Online, 2008) มีผลการศึกษาเรื่อง The Mekong and Institutions (แม่น้ำโขงและสถาบัน) ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำเชิงบูรณาการ (The Integrated Water Resources Management หรือ IWRM) และแนวทางการจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่อย่างเช่นแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างที่ดีของการจัดการลุ่มน้ำระหว่างประเทศอันเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน จนนำไปสู่การจัดการทรัพยากรน้ำในเชิงบูรณาการ และการเกิดขึ้นของความร่วมมือระดับสถาบันในอนุภูมิภาค คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) เข้าทำหน้าที่รับภาระงานในส่วนนี้ แต่คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงก็ต้องเผชิญกับข้อจำกัดมากมาย เช่น การไม่เข้าร่วมสถาบันของ ๒ ประเทศ(จีนและเมียนมา) จากลุ่มน้ำโขงตอนบน

ปรียวรรณ สุวรรณสูนย์ (ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง, ๒๕๖๒ : ๑ – ๒) แนวคิดการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจมีขึ้นเพื่อสร้างความเชื่อมโยงของการขนส่งและกฎระเบียบที่เอื้ออำนวยให้เกิดการลงทุน เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้าหรือวัตถุดิบได้อย่างรวดเร็ว และประชาชนสามารถเดินทางไปมาระหว่างประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ได้อย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งการจะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ ต้องเกิดจากการเสริมสร้างความเชื่อมโยงทางด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การก่อสร้างถนน สะพานแม่น้ำ ที่สำคัญคือต้องเกิดจากความเชื่อมโยงทางด้านระบบและกระบวนการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น การพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องอาศัยความตกลงหรือความร่วมมือระหว่างกัน ทั้งนี้ ภายใต้แนวทางดำเนินการร่วมของกลุ่มประเทศ GMS ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาพื้นที่และโครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมโยงและพัฒนาพื้นที่เป้าหมายหลัก ปรับปรุงนโยบาย กฎระเบียบ พิธีการ แผนงาน การสนับสนุนระบบข้อมูลการค้าและ

การลงทุน การศึกษาวิจัย โครงการต่าง ๆ การพัฒนาทักษะฝีมือ โดยเฉพาะในพื้นที่เป้าหมาย เพิ่มความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนและเงินอุดหนุน การพัฒนาองค์กรและสถาบันเพื่อรองรับการพัฒนาในพื้นที่ ดังนั้น การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจึงนำมาซึ่งผลประโยชน์ทั้งในระดับประเทศและระดับกลุ่มประเทศ GMS กล่าวคือ ๑. ระดับประเทศ : กระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวพื้นที่พัฒนาซึ่งเป็นพื้นที่ยากจนส่งผลต่อการกระจายรายได้และบรรเทาความยากจนของประชาชน ผ่อนคลายกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงทั้งภายในและประเทศเพื่อนบ้าน บริการทางการศึกษา สาธารณสุข เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ๒. ระดับกลุ่มประเทศ GMS : ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติให้เข้ามาลงทุนในอนุภูมิภาคนำไปสู่การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของ GMS กับกลุ่มประเทศอื่นในที่สุด

นารีรัตน์ ปริสุทธิวุฒิพร, อุศนา นาศรีเคน และ Scott L. Roston (การประชุมวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาสารคามวิจัย ครั้งที่ ๑๓, ๒๕๖๐ : ๔๒ – ๔๓, ๕๑) บทความ ลุ่มน้ำโขง: พื้นที่แห่งการช่วงชิงอำนาจและผลประโยชน์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงความสำคัญของพื้นที่ในอาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง โดยมุ่งเน้นไปที่การแย่งชิงผลประโยชน์ทั้งคนในและนอกพื้นที่ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ผลการศึกษาพบว่าอาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญมาตั้งแต่อดีต โดยอาณาบริเวณนี้เป็นแหล่งผลิตและส่งออกอาหารของโลก จึงเป็นที่หมายตาของประเทศที่หวังเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือผู้อื่น โดยการศึกษานี้ได้แบ่งการเปลี่ยนแปลงและการช่วงชิงผลประโยชน์ในอาณาบริเวณนี้เป็น ๔ ช่วงเวลา คือ ๑. ช่วงการเฟื่องฟูทางการค้า ต้นศตวรรษที่ ๑๕ – ๑๘ ๒. ช่วงอาณานิคม การครองอำนาจของชาติตะวันตก ๓. ช่วงความขัดแย้งภายในลุ่มแม่น้ำโขงและอิทธิพลจากภายนอก และ ๔. ช่วงความปรึ่มเปรมในระบบเศรษฐกิจแบบตลาด

จากการเปลี่ยนแปลงอาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนี้ ทำให้เห็นว่าอาณาบริเวณมีความสำคัญและความสัมพันธ์กับโลกมาช้านาน จึงน่าสนใจว่าในแต่ละช่วงเวลาความสำคัญของอาณาบริเวณนี้ จนถึงผู้มีอำนาจในแต่ละช่วงเป็นอย่างไร อดีตเหล่านี้ส่งต่อถึงปัจจุบันทำให้อาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงยังคงเป็นที่หมายตาของเหล่ามหาอำนาจที่จะเข้ามาแสวงหาประโยชน์ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม

มหาอำนาจใหม่อย่างจีนที่เข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ด้านการลงทุน โดยเฉพาะทางด้านทรัพยากรธรรมชาติซึ่งประเทศจีนขาดแคลน และต้องการนำทรัพยากรจากประเทศเพื่อนบ้านในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเข้าไปป้อนโรงงานอุตสาหกรรมในบ้านตน การผลิตสินค้าล้นตลาดในจีนและการว่างงานของคนจีน สิ่งเหล่านี้ทำให้จีนใช้ดินแดนลุ่มแม่น้ำโขงเป็นจุดหมายในการแก้ปัญหาภายในของจีน และจีนยังมีบทบาทในลุ่มแม่น้ำโขงที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือจีนต้องการให้ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเป็นคลังสินค้าและแหล่งระบายสินค้าให้แก่จีน เนื่องจากประเทศจีนได้ชื่อว่าเป็นโรงงานของโลกที่มีการผลิตสินค้าที่หลากหลายทั้งชนิดและคุณภาพ นอกจากผลิตขายภายในประเทศแล้วสินค้าที่ล้นตลาด ทำให้รัฐบาลจีนต้องหาแหล่งระบายสินค้าออกสู่ตลาดภายนอกด้วย นโยบายสร้างถนน ทางรถไฟ ก็เพื่อความสะดวกสบายในด้านการขนส่งสินค้า คน และทุนออกสู่ภายนอกประเทศ และยังเป็นการช่วยจีนในการระบายสินค้าประเภทสิ่งก่อสร้างที่กำลังล้นตลาดในจีนด้วย

อิทธิพลของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงในปัจจุบันนับวันจะเพิ่มมากขึ้น ทำให้ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงอย่างเวียดนามที่ขัดแย้งกับจีนในเรื่องหมู่เกาะสแปรตลี่ย์ หวั่นอิทธิพลของจีนที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ หรือแม้กระทั่ง สปป.ลาว ที่ขอทบทวนโครงการรถไฟความเร็วสูงของจีน จุดนี้เป็นช่องที่ทำให้โอบามาอดีตผู้นำสหรัฐอเมริกาหวั่นอิทธิพลจีนในเอเชียและหมายสร้างการกีดกัน แต่ก็ไม่ประสบผลเท่าที่ควร ปัจจุบันจีนเดินหน้าต่อด้วยโครงการ One Belt One Road (OBOR) เป็นการสร้างเส้นทางสายไหมใหม่ที่เชื่อมทั้งทางบกและทะเลไปยังทวีปต่าง ๆ ทั่วโลก ซึ่งเท่ากับว่าวันนี้จีนกำลังเปลี่ยนเส้นทางการค้าใหม่ โดยมีจีนเป็นศูนย์กลาง

ความสัมพันธ์และความร่วมมือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ลี ชิง (Qing L., Online, 2003) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงต่อการทำงานร่วมกันด้านเศรษฐกิจ เรื่อง Thailand and China in Greater Mekong Subrigional (GMS) Economic Cooperation (ประเทศไทยและจีนในความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง) ซึ่งเป็นการศึกษาในประเด็นความร่วมมือด้านเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค และสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศจีนกับประเทศอื่น ๆ ต่อกรณีของแม่น้ำโขง (Lancang) การวิจัยนี้ได้วิเคราะห์เป้าหมาย ผลประโยชน์ และบทบาทของไทยต่อการเข้ามีส่วนร่วมในความร่วมมือในอนุภูมิภาค งานวิจัยชี้ว่าความร่วมมือเชิงเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) สามารถกระตุ้นให้เกิดการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจทางตอนเหนือของประเทศไทย และทำให้ไทยกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทย ริเริ่ม มีอิทธิพล และผลักดันให้เกิดความร่วมมือด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค งานวิจัยนี้ยังอธิบายว่าประเทศจีนมีทัศนคติ และสนองตอบเชิงบวกต่อการมีส่วนร่วมในความร่วมมือของอนุภูมิภาคนี้ ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) อำนวยประโยชน์แก่จีนในการสร้างเส้นทางขนส่งทางน้ำเชื่อมต่อระหว่างเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ กับภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีน อันเป็นการเปิดโลกการค้าภายนอกแก่จีนในระยะยาว ส่วนสุดท้ายของงานวิจัยนี้อภิปรายถึงผลประโยชน์ร่วม และข้อขัดแย้งในเป้าหมายการพัฒนาของโครงการความร่วมมือที่สำคัญของ ๖ ประเทศในอนุภูมิภาค อิทธิพล ผลกระทบ และการปกป้องสิ่งแวดล้อม

ออสบอร์น (Osborne Milton, 2004 : 3) มีผลการศึกษาเรื่อง River at risk–The Mekong and the Politics Water of China and Southeast Asia (ความเสี่ยงของแม่น้ำ–แม่น้ำโขงกับการเมืองเรื่องน้ำของจีนและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้) ซึ่งประเมินสถานการณ์ปัจจุบันของแม่น้ำโขงโดยมุ่งไปที่ผลกระทบของกระแสน้ำต่อประเทศท้ายน้ำจากการก่อสร้างเขื่อนและการขุดลอกแม่น้ำโขงของจีน โดยเน้นที่ท่าทีทางการเมืองและความกังวลต่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเนื่องจากแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำพรมแดนระหว่างประเทศ ความไม่สมดุลทางอำนาจระหว่างประเทศจีนกับประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (ประเทศไทย ลาว กัมพูชา และ เวียดนาม) และดูเหมือนว่าไม่สามารถจะหยุดแผนงานโครงการสร้างเขื่อนของจีนได้

โดส์ช และ เฮนเซ็งเกิร์ด (Dosch Joem and Hensengerth Oliver, 2005 : 263 – 286) ศึกษาถึงความร่วมมือของสมาชิกในอนุภูมิภาค เรื่อง Sub – Regional Cooperation in Southeast Asia: The Mekong Basin (ความร่วมมือในอนุภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้:ลุ่มแม่น้ำโขง) โดยวิเคราะห์ถึงมิติด้านความมั่นคงของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในประเด็นความมั่นคงตามแบบ (traditional security) และความมั่นคงไม่ตามแบบ (non–traditional security) โดยชี้ให้เห็นว่าความร่วมมือของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเริ่มก่อตั้งขึ้นอย่างจริงจังในปี พ.ศ.๒๕๓๕ ภายใต้การชักนำของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง ซึ่งให้เกิดการรวมตัวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) ของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ยูนนาน เมียนมา ไทย เวียดนาม กัมพูชา และลาว พร้อมทั้งอภิปรายถึงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในช่วงหลังสงครามเย็นกับการพัฒนาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ผลการศึกษานี้แสดงถึงความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเด็นความมั่นคงและเสถียรภาพในพื้นที่ที่เคยเกิดมีความขัดแย้งขึ้นก่อนหน้านี้ และประเมินความสัมพันธ์กันของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ต่อการลดประเด็นความขัดแย้งต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง

สหรัฐ มณีเนียม (๒๕๕๙ : ๑) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ผลดีและผลเสียของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ลำน้ำระหว่างประเทศที่มิใช่เพื่อการเดินเรือ ค.ศ.1997 เพื่อประเมินถึงผลดีและผลเสียในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ของประเทศไทย อนุสัญญาว่าด้วยบทบัญญัติอันกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่และพันธกรณีต่าง ๆ ที่รัฐร่วมลำน้ำจะต้องปฏิบัติ เพื่อให้สามารถใช้ลำน้ำระหว่างประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน บางถ้อยคำในบทบัญญัติดังกล่าวยังมีความคลุมเครือ ดังนั้น อาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติต่อรัฐลำน้ำในการปฏิบัติตามสิทธิ หน้าที่ และพันธกรณี จึงมีความเห็นว่าสิทธิ หน้าที่ และพันธกรณีตามอนุสัญญา มีใจความสำคัญในบทบัญญัติที่คล้ายคลึงกับความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน ค.ศ.1995 ประกอบกับแม่น้ำสาละวินมีเพียงประเทศจีน เมียนมาและประเทศไทยที่เป็นรัฐร่วมชายฝั่ง ซึ่งทั้ง ๓ ประเทศ สามารถร่วมกันจัดทำความตกลงในการบริหารจัดการแม่น้ำโดยให้มีลักษณะเป็นความร่วมมือไตรภาคีได้ ดังนั้นหากพิจารณาถึงการใช้ประโยชน์ในแม่น้ำระหว่างประเทศของไทยในปัจจุบันประกอบกับข้อพิจารณาข้างต้นแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่ประเทศไทยจะต้องร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ลำน้ำระหว่างประเทศที่มิใช่เพื่อการเดินเรือ ค.ศ.1997

จตุภูมิ ภูมิบุญชู (๒๕๔๕ : ๑) ได้มุ่งศึกษาปัญหาการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงและแนวทางในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ.1995 ในการศึกษาพบว่า ๑. ปัญหาเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต ได้แก่ ผลประโยชน์ในการใช้น้ำที่แตกต่างกันของรัฐริมน้ำ และการที่ความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ.1995 นั้น มิได้กำหนดปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาถึงสิทธิการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมของรัฐริมน้ำแต่ละฝ่ายอย่างชัดเจน ๒. กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำแม่น้ำระหว่างประเทศนั้นกำหนดให้รัฐริมน้ำทุกรัฐมีสิทธิใช้น้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศที่อยู่ภายในดินแดนของตนอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม แต่เนื่องจากกฎหมายระหว่างประเทศไม่สามารถกำหนดได้ว่าการใช้น้ำอย่างไรและในปริมาณเท่าใดจึงจะเป็นการใช้น้ำที่สมเหตุสมผลและเป็นธรรม จึงได้กำหนดปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาไว้ โดยปัจจัยที่ใช้การพิจารณาใน

แม่น้ำแต่ละแห่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะพิเศษของแม่น้ำแต่ละแห่ง และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐริมน้ำแต่ละรัฐ รัฐริมน้ำในภูมิภาคต่าง ๆ จึงได้มีการจัดทำความตกลงเกี่ยวกับการใช้น้ำขึ้น ๓. การที่ความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ.1995 มิได้กำหนดปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาถึงการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐภาคีแต่ละฝ่ายไว้อย่างชัดเจน ดังที่เคยปรากฏในตราสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีมาก่อนหน้านี้ เนื่องจากความตกลงฯ ฉบับนี้ได้กำหนดกระบวนการก่อนการใช้น้ำซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐภาคีเข้าสู่การเจรจาและสามารถยกปัจจัยต่าง ๆ ขึ้นพิจารณาได้หลากหลายกว่าการที่จะกำหนดปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาไว้อย่างตายตัวในความตกลง อันทำให้ความตกลงฉบับนี้มีความยืดหยุ่นสูง แต่ก็อาจก่อให้เกิดข้อขัดข้องได้เนื่องจากรัฐแต่ละรัฐอาจจะหาข้อยุติไม่ได้ว่าจะใช้ปัจจัยใดในการพิจารณา ดังนั้นจึงควรนำเอาปัจจัยหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาถึงความเป็นธรรมในการใช้น้ำที่ปรากฏในงานประมวลกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้เป็นพื้นฐานในการพิจารณา เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาถึงสิทธิการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐภาคีต่อไป

วิกฤตการณ์ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำ

บาคเกอร์ (Bakker Karen, 1999 : 209) ศึกษาเรื่อง The politics of hydropower: developing the Mekong (การเมืองเรื่องพลังงานน้ำ : การพัฒนาแม่น้ำโขง) ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 (พ.ศ.๒๕๓๓) หลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง มีการริเริ่มแผนการพัฒนาพลังงานน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง แม่น้ำโขงเป็นทรัพยากรน้ำสำคัญซึ่งอุปมาดั่งชีวิตของภูมิภาค ได้ปรับเปลี่ยนจากเส้นแบ่งเขตแดนในภาวะสงครามเย็นเป็นเส้นทางการค้า การรวมกันของ ๖ ประเทศสมาชิกริมฝั่งแม่น้ำโขงในการร่วมมือกันพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน การบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานร่วมกันอย่างประสานสอดคล้องโดยรับการสนับสนุนเงินทุนบริจาคต่าง ๆ และเงินทุนกู้ยืมจากหลากหลายสถาบันเงินทุน

สเน็ดดอน และ ฟอกซ์ (Sneddon Chris and Fox Coleen, 2005 : 181) ศึกษาเรื่อง Rethinking transboundary waters: A critical hydropolitics of the Mekong basin (คิดใหม่เรื่อง เส้นพรมแดนทางน้ำ : วิกฤติการเมืองเรื่องน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง) ซึ่งมุ่งความสนใจไปที่ประเด็นการไม่พัฒนาความร่วมมือและการแก้ไขความขัดแย้งของเส้นพรมแดนทางน้ำ เช่น นิเวศวิทยาของบริเวณลุ่มน้ำถูกเปลี่ยนแปลงภายใต้การจัดการของสถาบันอย่างไร วิธีการต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมต่อการสร้างมาตรวัดทางภูมิศาสตร์ และ การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำภายใต้การดูแลของระบอบและสถาบัน ผู้เขียนนำปัญหาวิกฤติการเมืองเรื่องน้ำมาอธิบายกระบวนการดังกล่าว โดยนำเรื่องความขัดแย้งและพรมแดนทางน้ำของลุ่มน้ำโขงเป็นกรณีศึกษา

ลอว์เลอร์ (Lawler Jill, 2006) ศึกษาวิจัยเรื่อง Interaction between the Mekong River Commission and China: an Analysis of Hydropolitical Dynamics on Cooperation (ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) กับ ประเทศจีน: บทวิเคราะห์พลวัตรทางการเมืองเรื่องน้ำและความร่วมมือ) ซึ่งพบว่า จีน และคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ขยายความร่วมมือทางเทคนิคในการหาวิธีบรรเทาปัญหาน้ำท่วม การเดินเรือ การคมนาคมทางน้ำ การท่องเที่ยว

การก่อสร้าง การยอมรับในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของแต่ละประเทศ การกำหนดขอบเขตของความร่วมมือในการแบ่งปันทรัพยากรน้ำ การเพิ่มการบูรณาการทางเศรษฐกิจระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกริมแม่น้ำโขง การขยายการเติบโตร่วมกันของภูมิภาค อันส่งเสริมความร่วมมือระหว่างจีนและประเทศสมาชิกอื่นในลุ่มแม่น้ำโขง

สเน็ดดอน และ ฟอกซ์ (Sneddon C. และ Fox C., 2007) นำเสนองานวิจัยเรื่อง Power, Development, and Institutional Change: Participatory Governance in the Lower Mekong Basin (อำนาจ การพัฒนา และการเปลี่ยนแปลงระดับสถาบัน: การปกครองร่วมกันในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการลุ่มน้ำระหว่างประเทศนี้ ว่ามีกลไกใดบ้างที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางทั่วถึงในการวางแผน การตัดสินใจ และการจัดการในเรื่องทรัพยากรน้ำ งานวิจัยนี้ชี้ถึงความพยายามและการส่งเสริมการจัดทำนโยบายการมีส่วนร่วมในวงกว้างภายใต้บริบทของการบริหารจัดการระดับรัฐบาลของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง งานวิจัยนี้สรุปว่าแม้อุปสรรคของการมีส่วนร่วมระดับสถาบันในวงกว้างยังมีอยู่ แต่การมีส่วนร่วมกันอย่างแท้จริงแม้เพียงส่วนหนึ่งในเวลาที่เหมาะสมนั้น อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาที่กว้างขวางภายใต้สถาบันความร่วมมือระหว่างรัฐบาลได้อย่างน่าประหลาดใจ

เพียรพร ดีเทศน์ (โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต, ๒๕๕๒ : ๑) ได้ศึกษาเรื่อง เขื่อนแม่น้ำโขงตอนบนในจีนและผลกระทบข้ามพรมแดน โดยระบุว่า การพัฒนาแม่น้ำโขงตอนบน อันได้แก่เขื่อนบนแม่น้ำโขงในจีนผนวกกับการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ ได้สร้างผลกระทบร้ายแรงแก่ระบบนิเวศข้ามพรมแดนมายังประเทศท้ายน้ำ แต่สิ่งที่เกิดขึ้นยังเป็นเพียงขั้นแรก ๆ ของโครงการใหญ่บนสายน้ำโขง หากเขื่อนยักษ์ ๒ แห่ง คือ เสี่ยวหวาน และนั่วจาตู ก่อสร้างแล้วเสร็จและทำการกักเก็บน้ำ คาดการณ์ว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจะยิ่งรุนแรงเป็นที่น่ากังวลว่าเขื่อนและโครงการพัฒนาต่าง ๆ บนแม่น้ำโขงทั้งตอนบนกำลังรุดหน้าอย่างรวดเร็วเนื่องจากเป็นโครงการที่ดำเนินการโดยบริษัทเอกชน แต่รัฐบาลของประเทศในลุ่มน้ำรวมทั้งองค์กรจัดการลุ่มน้ำกลับเพิกเฉยต่อเสียงเรียกร้องของชุมชนที่เดือดร้อน จนปัจจุบันยังไม่พบว่ารัฐบาลมีการศึกษาผลกระทบข้ามพรมแดน และผลกระทบระยะยาว การระงับโครงการและทำการศึกษาผลกระทบทั้งลุ่มน้ำ คือหนึ่งในหนทางที่จะระงับและบรรเทาปัญหาที่แม่น้ำโขงกำลังเผชิญ ซึ่งแน่นอนว่าปัญหาที่เกิดขึ้นกับแม่น้ำสายนี้มิได้หยุดอยู่ที่พรมแดนประเทศจีน

อริศรา เหล็กคำ (กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ, ๒๕๖๐ : ๑) งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในแม่น้ำโขงโดยเฉพาะการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่างภายใต้ความตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน ค.ศ.1995 และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาปรับใช้ในการป้องกันผลกระทบข้ามแดนที่อาจจะเกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าในแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง โดยในการดำเนินการวิจัยได้ใช้ระเบียบวิจัยเชิงคุณภาพ อันประกอบด้วยการวิจัยเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง

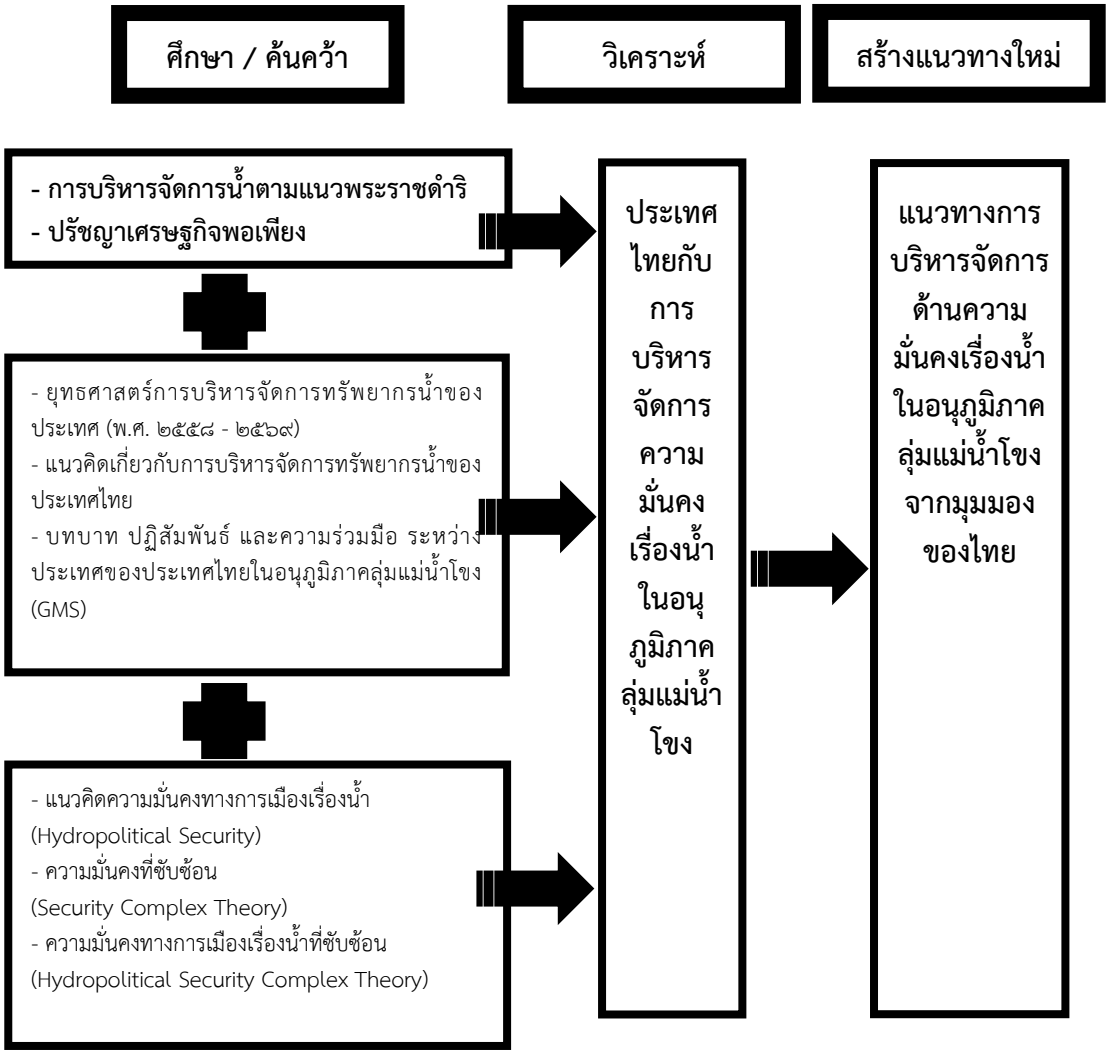
ผลการศึกษาวิจัยพบว่าการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง รัฐสมาชิกมีหน้าที่ต้องปรึกษาหารือล่วงหน้าก่อนดำเนินโครงการ โดยกระบวนการดังกล่าวมีผลให้รัฐริมฝั่งแม่น้ำที่เหลือ

สามารถให้คำแนะนำต่อโครงการแต่ไม่มีสิทธิยับยั้งการดำเนินโครงการ และความตกลงได้กำหนดให้รัฐสมาชิกมีหน้าที่ต้องป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นและมีความรับผิดชอบในกรณีที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่น แต่กระบวนการบังคับให้เป็นไปตามความตกลงไม่มีมาตรการบังคับที่ชัดเจน สำหรับข้อเสนอของการวิจัย คือ การนำกฎหมายจารีตระเพณีระหว่างประเทศและหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป เช่น หลักการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมและหลักการไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐอื่นมาปรับใช้เพื่ออุดช่องว่างของความตกลง

จากการ ศึกษา ค้นคว้า ทบทวน เอกสาร ตำรา บทความ และวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกันในประเด็นที่ทำการศึกษาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ผู้ศึกษาวิจัยได้รับข้อมูล ข้อเท็จจริง เชื่อมโยงกับแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ อันสามารถใช้เป็นพื้นฐานการศึกษาวิจัยได้ในบทต่อไปได้ดังนี้ คือ ระบอบภูมิภาคของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้สร้างความไม่ปลอดภัยรูปแบบใหม่ขึ้น ที่นำไปสู่สิ่งท้าทายใหม่ ๆ ในแง่ของการปกครอง การจัดสรร เศรษฐกิจ ความขัดแย้งของการแบ่งสันปันส่วน และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างไม่ถูกต้องเหมาะสม

ประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง ๖ ประเทศ ต้องมีการจัดการทรัพยากรน้ำเชิงบูรณาการและต้องมีแนวทางการบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ร่วมกัน เพราะปัจจุบันนี้อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงต้องเผชิญกับข้อจำกัดมากมาย ที่จำเป็นต้องอาศัยความตกลงหรือความร่วมมือระหว่างกันภายใต้แนวทางดำเนินการร่วมกันของกลุ่มประเทศสมาชิก GMS ทั้ง ๖ ประเทศ เนื่องจากอาณาบริเวณอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญและมีความสัมพันธ์กับโลกมาช้านาน อาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงจึงยังเป็นที่หมายตาของเหล่าประเทศมหาอำนาจที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งทำให้เกิดประเด็นความท้าทายต่าง ๆ จากประเด็นปัญหาและความเสี่ยงต่าง ๆ ข้างต้น ที่ส่งผลให้ผู้วิจัยสนใจศึกษา แนวทางการบริหารความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะและแนวทางที่เหมาะสมทั้งเชิงรับและเชิงรุกต่อความมั่นคงเรื่องน้ำของไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยยึดหลักการ “การบริหารจัดการน้ำตามแนวทางพระราชดำริและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาวางแผนการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำ

กรอบแนวคิดของการวิจัย



บทที่ ๓
สภาพปัญหาและผลกระทบการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ในบทนี้จะกล่าวถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม รวมถึงประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งท้าทายประเทศริมแม่น้ำโขงในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ที่ซับซ้อนขึ้นในอนุภูมิภาคนี้ อันเนื่องมาจากแต่ละประเทศริมแม่น้ำโขงต่างมีผลประโยชน์เฉพาะประเทศของตนและมีผลประโยชน์ร่วมกันผ่านความร่วมมือและการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในบทนี้จึงนำวัตถุประสงค์การวิจัยข้อแรกคือ เพื่อศึกษาผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำ โดยเฉพาะกรณีแม่น้ำโขง อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคตได้ ตลอดจนสาเหตุและผลกระทบที่มีต่อประเทศริมแม่น้ำโขงทั้งหลาย ซึ่งข้อสรุปที่ได้จะนำไปสู่คำตอบต่อคำถามข้อแรกของวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้ โดยผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดดังนี้

๑. ประเด็นความท้าทายและผลกระทบในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

๒. ประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ประเด็นความท้าทายและผลกระทบในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subregion: GMS) เป็นหนึ่งในอนุภูมิภาค (subregion) ที่อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีพลวัตการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด พื้นที่ประกอบไปด้วยประเทศจำนวน ๖ ประเทศ โดยมี “แม่น้ำโขง” ที่เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศไหลผ่าน แม่น้ำโขง (Mekong River) เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศ (international river) ที่มีจุดกำเนิดมาจากทิเบต ไหลผ่านมายังจีน เมียนมา กั้นเป็นพรมแดนระหว่างไทยกับลาว ก่อนจะเข้าสู่กัมพูชา และไหลออกสู่ทะเลจีนใต้ที่ประเทศเวียดนาม คุณลักษณะของการเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่ไหลผ่านประเทศหลายประเทศนี้เอง ส่งผลให้ไม่ว่าจะมีการตัดสินใจกระทำการใด ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขงก็ย่อมส่งผลต่อประเทศอื่น ๆ เป็นธรรมดา ที่ตั้งของประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุนของภูมิภาคเอเชียและของโลก อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงหรือที่เรียกว่า เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภาคพื้นทวีป (Mainland Southeast Asia) ถือเป็นศูนย์กลางของความก้าวหน้าของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเส้นทางขนส่งในปัจจุบัน ทำให้สามารถเชื่อมต่อกับจีนและอินเดีย ซึ่งเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจของภูมิภาค และสามารถเชื่อมต่อเนื่องไปยังภูมิภาคเอเชียกลางและยุโรปได้ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ประเด็นความท้าทายและผลกระทบ แบ่งเป็น ๓ ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านสิ่งแวดล้อม

ด้านเศรษฐกิจ

ความร่วมมือระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ หรือความร่วมมือในอนุภูมิภาค GMS มีเป้าหมายเพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรมการเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ ทำให้เกิดการจ้างงาน ยกระดับการครองชีพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งยังคงเดินหน้าพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพตลอดระยะเวลา ๒๕ ปี และที่ผ่านมาความร่วมมือในอนุภูมิภาค GMS ได้นำพาความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมหลายด้าน โดยเฉพาะการเชื่อมโยงแบบไร้รอยต่อ อาทิ การสร้างสะพานเชื่อมระหว่างประเทศลุ่มแม่น้ำโขงกว่า ๘๐ แห่ง เส้นทางถนนกว่า ๑๐,๐๐๐ กิโลเมตร และการสร้างเส้นทางรถไฟกว่า ๕๐๐ กิโลเมตร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ และนำไปสู่การเดินหน้าปฏิบัติงานภายใต้ความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่ต้องอาศัยความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ และผลประโยชน์ระหว่างกัน ของทั้ง ๖ ประเทศ

จากการประชุมสุดยอดผู้นำแผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ (GMS Summit) ครั้งที่ ๖ ที่ประเทศเวียดนาม เมื่อวันที่ ๓๐ - ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๑ คณะทำงานของไทย นำโดย พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้นำเสนอนโยบายด้านสังคมและเศรษฐกิจ จากประสบการณ์ของไทย ในการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร สร้างสมดุลการใช้น้ำตามหลักสากล แสดงถึงความตั้งใจที่จะสร้างความเข้มแข็งในประชาคมอนุภูมิภาค โดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยไทยพร้อมผลักดันและสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมตามแผนงานของ GMS ใน ๖ ประเด็นสำคัญ อาทิ การปรับปรุงสิทธิประโยชน์สำหรับการลงทุนของภาคเอกชนในภูมิภาค ผ่านการดำเนินการพิจารณากลไกการค้ำประกันสินเชื่อแก่ธุรกิจขนาดกลาง ขนาดย่อยและรายย่อย และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การบริหารจัดการภัยพิบัติ เพื่อก้าวสู่การเป็นเศรษฐกิจลุ่มแม่น้ำโขงสีเขียวร่วมกัน

การขับเคลื่อนอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ ให้เกิดการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานและกำหนดกฎระเบียบเป็นระบบเดียวกัน เพื่อวางรากฐานในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งไทยจะใช้หลักการส่งเสริมการลงทุนที่เรียกว่า Thailand บวกหนึ่ง ดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาความร่วมมือกับกรอบความร่วมมืออื่น ๆ หวังผลักดันกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคในทุกมิติ โดยนำพาทั้ง ๖ ประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ก้าวเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เอเชีย และประชาคมโลกได้ในอนาคต (รายงานพิเศษความร่วมมือระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ สำนักข่าว กรมประชาสัมพันธ์, ออนไลน์, ๒๕๖๑)

ปัจจุบันสถานการณ์เศรษฐกิจโลกเกิดการชะลอตัวลง ส่งผลทำให้เศรษฐกิจโดยรวมของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอยู่ในภาวะการชะลอตัวของการเติบโตทางเศรษฐกิจตามไปด้วย รายงานสำรวจความเห็นเหล่านักเศรษฐศาสตร์ของศูนย์วิจัยเศรษฐกิจญี่ปุ่น หรือ Japan Center for Economic Research (JCER) และเว็บไซต์นิกเคอิ (http://asia.nikkei.com/) ระบุว่า แนวโน้มการเติบโตทางเศรษฐกิจของอาเซียนและอินเดียยังคงชะลอตัวลงในปี ๒๕๖๓ ปัจจัยเสี่ยงในปี ๒๕๖๓ ที่จะฉุดเศรษฐกิจให้ขยายตัวน้อยลงคือ ความตึงเครียดทางการค้าระหว่างสหรัฐและจีน ภาวะการชะลอตัวของเศรษฐกิจจีน รวมถึงผลกระทบจากการระบาดของไวรัสโควิด-19 (COVID-19) และความเสี่ยงที่จะเกิดความขัดแย้งทางการเมืองในหลายพื้นที่ของโลก ตลอดจนผลกระทบจากเศรษฐกิจโลกที่จะส่งผล

อย่างเป็นรูปธรรมแก่ประเทศต่าง ๆ (ตึงเครียดการค้า-ปัญหาการเมืองฉุดศก.อาเซียนโตช้าปี2563 ข่าวเศรษฐกิจ กรุงเทพธุรกิจ, ออนไลน์, ๒๕๖๑)

ด้านสังคมและวัฒนธรรม

คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงได้ให้ความสำคัญมากขึ้นกับการทำให้เกิดความสมดุลระหว่างมิติของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมถึงสิ่งแวดล้อม ดังที่ได้กำหนดให้เป็นหนึ่งในวัตถุประสงค์กลยุทธ์ที่ประกอบกันเป็นพื้นฐานสำคัญของวิสัยทัศน์ขององค์กร เพื่อให้เป็นลุ่มแม่น้ำโขงมีความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ มีความเป็นธรรมในสังคม และมีสิ่งแวดล้อมที่ดี การพิจารณาด้านสังคมที่เกิดขึ้นถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในการทำให้วัตถุประสงค์ของการวางแผนและการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติประสบผลสำเร็จและในท่ามกลางสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น มิติหญิงชายในด้านสังคมจัดเป็นประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญสำหรับประเทศสมาชิกคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง มิติหญิงชายเป็นประเด็นที่มีลำดับความสำคัญสูงระดับชาติ เพื่อเพิ่มประโยชน์แก่กิจกรรมการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เท่าเทียมกัน ได้มีการเน้นให้มิติหญิงชาย ซึ่งผสานทั้งมิติด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยธรรมชาติเป็นตัวแปรหลักที่จำเป็นจะต้องนำมาร่วมพิจารณาในทุกแง่มุมของการจัดทำแผนงานพัฒนาของคณะกรรมาธิการ แม่น้ำโขง (พันธะในการปรับมิติหญิงชาย ให้เข้าสู่บทบาทหลักในการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง, ออนไลน์, ๒๕๕๖)

นอกจากเรื่องดังกล่าวข้างต้น แม่น้ำโขงมีเรื่องท้าทายที่ต้องจัดการมากขึ้น เนื่องจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของจำนวนประชากรตามบริเวณลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้มีโครงการลงทุนและการก่อสร้างต่าง ๆ มากมาย รวมถึงภัยธรรมชาติและสภาวะภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไป เหล่านี้มีผลทั้งทางบวกและทางลบต่อวิถีชีวิตของผู้คนที่ใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงนี้มากกว่า ๗๐ ล้านคน (สถานการณ์ลุ่มน้ำโขง 2018 สถานการณ์โลก, ออนไลน์, ๒๕๖๒)

ด้านสิ่งแวดล้อม

ในการประชุม รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมจาก ๖ ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงครั้งที่ ๕ หรือ Greater Mekong Subregion (GMS) ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๓๐ มกราคม – ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ ณ จังหวัดเชียงใหม่ ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือ เอดีบี ที่ประชุมได้ร่วมกันรับรองแผนงานด้านสิ่งแวดล้อมระยะเวลา ๕ ปี รวมถึงโครงการเร่งด่วนต่าง ๆ มูลค่ารวม ๕๔๐ ล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อช่วยกระตุ้นการลงทุนสีเขียวและความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะช่วยให้อนุภูมิภาคสามารถบรรลุเป้าหมายการเติบโตอย่างยั่งยืน รัฐมนตรีได้อนุมัติกรอบยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงาน พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๖๕ สำหรับแผนงานหลักด้านสิ่งแวดล้อม (the Core Environment Program (CEP) Strategic Framework and Action Plan 2018-2022) ที่กำลังเข้าสู่ระยะที่ ๓ ของแผนงาน โดยได้ช่วยเหลือประชาชนผู้ยากไร้แล้วกว่า ๓๐,๐๐๐ คน ในเขตชนบทของอนุภูมิภาคให้หลุดพ้นจากความยากจน (ประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมจาก ๖ ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง สำนักข่าวอิศรา, ออนไลน์, ๒๕๖๑)

ทำให้เห็นว่า กลุ่มประเทศ GMS ให้ความสำคัญและเน้นเรื่องการบริหารจัดการพื้นที่ใช้สอย การจัดการของเสีย การควบคุมมลพิษและการลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโครงสร้างพื้นฐานในเขตชนบท โดยแผนยุทธศาสตร์ ๕ ปีนี้ยังปูทางให้กับการเตรียมความพร้อมและการจัดหาเงินทุนสำหรับโครงการใหม่ ๆ ซึ่งจะช่วยให้กลุ่มประเทศ GMS สามารถลดช่องว่าง

ในการลงทุนสีเขียวได้ ระบบเทคโนโลยีสีเขียว (green technology platform) ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นตลาดเชื่อมโยงระหว่างผู้จัดหาเทคโนโลยีและกลุ่มผู้ใช้ ซึ่งเน้นเรื่องเทคโนโลยีสำหรับการจัดการของเสีย พลังงานทดแทน การใช้พลังงานเชื้อเพลิงอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและอื่น ๆ ตามที่ นาย Ramesh Subramaniam ผู้อำนวยการสำนักเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของเอดีบี กล่าวว่า “ตั้งแต่ปี ๒๕๔๙ เป็นต้นมา CEP ได้กลายมาเป็นความริเริ่มด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญมากที่สุดใน GMS เราจะเดินหน้าผลักดันแผนปฏิบัติงานหลักที่ได้ถูกสรุปไว้ในการประชุมครั้งนี้ต่อไป เพื่อช่วยให้ประเทศสมาชิก GMS สามารถบรรลุการพัฒนาอย่างยั่งยืนและครอบคลุมทุกภาคส่วน” ซึ่งสอดคล้องกับแถลงการณ์ของประธานการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ ๓๕ กรุงเทพฯ และนนทบุรี ที่ได้ให้ความสำคัญต่อความคืบหน้าในการเสริมสร้างการคุ้มครองและความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ขยะทะเล และมลพิษหมอกควันข้ามพรมแดน (ASEAN THAILAND 2019, สำนักงานเลขาธิการอาเซียน, ออนไลน์, ๒๕๖๒)

ซึ่งความท้าทายและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมสำคัญที่เกิดขึ้นอีกประเด็นหนึ่งคือ การเปลี่ยนแปลงทางระบบนิเวศของแม่น้ำโขง โดยเฉพาะระดับน้ำในแม่น้ำโขงที่ลดลง ส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมและประเพณีดั้งเดิมของคนในพื้นที่ รวมถึงการขยายพันธุ์ของปลา การประกอบอาชีพประมงท้องถิ่น เป็นต้น

ประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

สถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ปัจจุบัน “ภูมิรัฐศาสตร์” (Geo-Politic) เป็นประเด็นที่เริ่มกลับมาเป็นที่กล่าวถึงและได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในบริบทของสถานการณ์ความมั่นคงระหว่างประเทศในยุคปัจจุบัน เนื่องจากกรณีความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างประเทศในยุคปัจจุบันเป็นเรื่องที่อาจส่งผลกระทบต่อเนื่องไปสู่ความเปลี่ยนแปลงด้านการเมือง เศรษฐกิจ รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างมีนัยสำคัญ สำหรับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ประเด็นความมั่นคงในภูมิภาคภายหลังยุคสงครามเย็นของสมาชิกทั้งหมดอยู่ในเรื่อง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม และการเมือง เพราะฉะนั้นจึงมีความจำเป็นที่ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ต้องวางแผนการพัฒนาโดยมีการประสานความร่วมมือกันเพื่อบรรลุความสำเร็จตามเป้าหมายและผลประโยชน์ร่วมกัน อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือกันและการประสานงานนั้นก็อาจมีความยากลำบากในทางปฏิบัติเนื่องจากสถานการณ์ของแต่ละประเทศที่ต่างกัน และเป็นเรื่องปกติทั่วไปที่แหล่งทรัพยากรแม่น้ำมักก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรน้ำเกินส่วนหรือมากไปของสมาชิก เมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งพยายามที่จะใช้ประโยชน์สูงสุดจากทรัพยากรเพื่อตัวเองโดยปราศจากความใส่ใจต่อการใช้ร่วมกันหรือแบ่งปันกัน เรื่องนี้มีความสำคัญโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของแม่น้ำระหว่างประเทศซึ่งระบบอุทกวิทยาของลุ่มน้ำนั้นได้เชื่อมโยงประเทศริมฝั่งแม่น้ำเข้าสู่สถานการณ์ซับซ้อนด้านสังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง และความมั่นคงที่จำต้องพึ่งพิงกันและเกิดความไม่สมดุลขึ้น ในลักษณะที่รัฐและประชาชนของรัฐใดรัฐหนึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำและพฤติกรรมจากรัฐริมฝั่งแม่น้ำอื่น (Elhance Arum. P., 2000 : 201-222) ความสัมพันธ์นี้มีส่วนก่อให้เกิดความขัดแย้งได้เช่น เกิดความคลางแคลงใจและ

ความไม่มั่นใจจากการจำกัดข่าวสารต่อสาธารณะหลัก ๆ และการดำเนินแผนงานการพัฒนาฝ่ายเดียว ในทางตรงข้ามก็มีส่วนสนับสนุนต่อการประสานงานความร่วมมือได้ เช่น การร่วมมือกันในภูมิภาค เพื่อการพัฒนาผ่านการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารและการสร้างกฎระเบียบร่วมกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการบรรลุผลประโยชน์แห่งชาติ และสภาพความสัมพันธ์ของตนกับประเทศอื่น ๆ ว่าเป็นอย่างไร (Turton Anthony, 2003 : 96) จากการพิจารณาในประเด็นความขัดแย้งและความมั่นคงของพื้นที่ลุ่มน้ำโขง และอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ความร่วมมือกันได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อลดข้อพิพาทโต้แย้งเรื่องสิทธิการครอบครอง สิทธิในการใช้ประโยชน์และจัดการต่อทรัพยากรร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกของอนุภูมิภาค การทำงานร่วมกันของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในฐานะเวทีสร้างความเชื่อมั่นในหลากหลายมิติ ซึ่งเพ่งเล็งต่อการลดความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรร่วมกันและประเด็นด้านความมั่นคงปลอดภัย โดยอาศัยกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาคเป็นเครื่องมือ

สถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศไทย

“ความมั่นคง” เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของประเทศ ภายใต้วิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ปี “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ดังนั้น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงได้จัดทำ “แผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔)” เพื่อเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ที่มุ่งเน้นการป้องกัน แก้ไข และลดเงื่อนไขของปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง รวมทั้งพัฒนาคนและชุมชนในพื้นที่เป้าหมายที่มีความเสี่ยงทางความมั่นคง โดยให้ความสำคัญกับการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการกระบวนการ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการป้องกันประเทศ เพื่อพัฒนาความเป็นอยู่ของคนและชุมชนในพื้นที่ เป้าหมาย เสริมสร้างความมั่นคง เพิ่มพูนความมั่งคั่ง และขับเคลื่อนสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน นำมาซึ่ง ประโยชน์สุขของประชาชน (แผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔), ออนไลน์, ๒๕๖๑)

สถานการณ์ปัญหาความมั่นคงของประเทศในปัจจุบันมีบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีลักษณะผสมผสานระหว่างปัญหาความมั่นคงรูปแบบเก่ากับปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อน เชื่อมโยง และหลากหลายแตกต่างตามแต่ละพื้นที่ ส่งผลกระทบต่อประชาชนและประเทศชาติโดยรวมในทุกมิติ ดังนั้นการป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงจึงไม่อาจใช้แนวทางและวิธีการดั้งเดิมที่ใช้แผนงานด้านความมั่นคง ดำเนินการเพียงอย่างเดียว หากแต่จำเป็นต้องนำแผนงานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงมาดำเนินการร่วมด้วย เพื่อให้คนและชุมชนมีภูมิคุ้มกัน และพร้อมเผชิญภัยคุกคามความมั่นคงต่าง ๆ โดยในระยะที่ผ่านมา ดำเนินการภายใต้ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๖๐) ดังนั้นเพื่อให้งานพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงมีความต่อเนื่องเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) และเพื่อพัฒนาแผนให้รองรับการขับเคลื่อนงานมากขึ้น รวมทั้งรองรับปัญหาใหม่ที่จะเกิดขึ้นตามมาทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงต้องจัดทำ “แผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ

(พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) เพื่อใช้เป็นเครื่องมือชี้นำในการบริหาร จัดการ ประสานงาน จัดสรรทรัพยากร ดำเนินงาน และติดตามประเมินผล เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติในระยะต่อไปมีประสิทธิภาพสูงสุดและเอื้อต่อกระบวนการพัฒนาประเทศโดยรวม นำไปสู่ความสมดุล มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และก่อเกิดประโยชน์สุขของประชาชน

โดยแบ่งสถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคงออกเป็น ๓ ระดับ คือ

๑. สถานการณ์ระดับโลก การเมืองโลกมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีหลายขั้วอำนาจและมีการสร้างดุลอำนาจใหม่ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระเบียบโลก ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้ประเทศไทยต้องกำหนดท่าทีเพื่อรักษาดุลยภาพทางความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ ในขณะเดียวกัน มีการเปลี่ยนแปลงปัจจัยความมั่นคงในสถานการณ์โลกที่สำคัญ อาทิ ปัจจัยความมั่นคงของมนุษย์ จากสถานการณ์ที่ประชากรโลกมีจำนวนเพิ่มขึ้นนำไปสู่การขาดแคลนทรัพยากร โดยเฉพาะด้านอาหารและพลังงาน และสัดส่วนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นจนส่งผลกับโครงสร้างประชากรโลก รวมทั้งปัจจัยความมั่นคง ด้านพลังงาน สิ่งแวดล้อม และภัยธรรมชาติ โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศเป็นปัญหาสำคัญ ของโลกที่รุนแรงมากขึ้น จึงต้องมีความร่วมมือในระดับนานาชาติเพื่อเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น นอกจากนี้ ภัยคุกคามข้ามชาติ โดยเฉพาะผลกระทบจากการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติที่ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยเฉพาะการใช้ประเทศไทยเป็นสถานที่พักพิงและอำนวยความสะดวก ในการก่อเหตุจากกลุ่มก่อการร้ายทั้งในและนอกภูมิภาค เชื่อมโยงและส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงอื่น ๆ อาทิ การค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธ การฟอกเงิน และอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ประเทศไทย จึงจำเป็นต้องเฝ้าระวังความเสี่ยงและเตรียมพร้อมเพื่อรับมือต่อปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

๒. สถานการณ์ระดับภูมิภาค

๒.๑ การขยายอิทธิพลและเพิ่มบทบาทของประเทศมหาอำนาจต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศมหาอำนาจมีการปรับเปลี่ยนนโยบายที่แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของการแข่งขันและการขยายอิทธิพลในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งในรูปแบบของการใช้พลังอำนาจทางทหาร ทางเศรษฐกิจ และการแทรกแซงทางการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ในภูมิภาค ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งจนอาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและผลประโยชน์ของประเทศไทย

๒.๒ ความร่วมมือในกรอบประชาคมอาเซียน มีความเคลื่อนไหวสำคัญที่จะทำให้อาเซียน มีความเข้มแข็งทางการเมือง ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม การมีปฏิสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันมากขึ้นของประเทศสมาชิกอาเซียน อาจทำให้ภัยคุกคามรูปแบบเดิมมีโอกาสเกิดขึ้นได้น้อย ในทางตรงกันข้ามอาจทำให้ภัยคุกคามรูปแบบใหม่มีโอกาสเกิดขึ้นได้มากและรุนแรงขึ้น นอกจากนี้ความแตกต่างด้านการปกครอง และเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนอาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือและความมั่นคงของอาเซียน

๒.๓ ความขัดแย้งทางดินแดนและการใช้กำลังทางการทหาร เป็นความขัดแย้งจากปัญหา ความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนทั้งทางบกและทางทะเล ที่มีแนวโน้มจะนำไปสู่การใช้กำลังความรุนแรง และการใช้กำลังทางทหารเพื่อแก้ไขปัญหาการกระทำผิดกฎหมายในบริเวณชายแดนที่อาจกระทบกระทั่งกับประเทศรอบบ้าน เพราะเกี่ยวข้องกับอธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติ นอกจากนี้

ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ยังประสบกับปัญหาความขัดแย้งการอ้างสิทธิเหนือดินแดนในทะเลจีนใต้ ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อความร่วมมือกันในกรอบอาเซียนและทวิภาคี

๒.๔ การย้ายถิ่นฐานของประชากร เนื่องจากระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประเทศในอาเซียนมีความเหลื่อมล้ำแตกต่างกัน จึงทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของประชากรจากประเทศหนึ่งไปสู่อีกประเทศ ในลักษณะเข้าเมืองผิดกฎหมายที่ส่งผลให้เกิดปัญหาการบริหารจัดการกลุ่มคนเหล่านี้ของแต่ละประเทศ ซึ่งจะสร้างปัญหาการเมืองระหว่างประเทศในอนาคตได้ โดยเฉพาะกลุ่มที่ขัดแย้งกับรัฐบาลของประเทศต้นทาง นอกจากนี้ ยังส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย ปัญหาการศึกษา ปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนในพื้นที่ เป็นต้น โดยปัญหาดังกล่าวมีความละเอียดอ่อนและส่งผลกระทบหลายมิติ ทั้งความมั่นคงของมนุษย์ ประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานของชาวจีนอพยพรุ่นใหม่ที่เข้ามาตั้งถิ่นฐาน ในประเทศไทยเพื่อแสวงโอกาสทางเศรษฐกิจ

๓. สถานการณ์ระดับประเทศ

๓.๑ สถานการณ์ความมั่นคงในประเทศโดยรวม เช่น ความขัดแย้งทางสังคมการเมือง และสถาบันหลักของชาติ ความยากจนและความเหลื่อมล้ำ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มลดลงและเสื่อมโทรม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สังคมผู้สูงอายุ ปัญหายาเสพติด สถานการณ์ชายแดน แรงงานต่างด้าวและการลักลอบเข้าเมือง เป็นต้น

๓.๒ สถานการณ์ความมั่นคงในประเทศเชิงพื้นที่ เช่น บริเวณภาคเหนือมีปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่า การตัดไม้ทำลายป่า ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ดินโคลนถล่ม ภัยแล้ง และปัญหาหมอกควัน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีปัญหาบริเวณพื้นที่ชายแดน คือ เส้นเขตแดนไม่ชัดเจน โดยเฉพาะจากการเปลี่ยนแปลงของเกาะดอนในแม่น้ำโขง รวมถึงการขยายตัวของชุมชนตามแนวชายแดน ทำให้เกิดการลักลอบขนยาเสพติด ปัญหาแรงงานต่างด้าวและการลักลอบเข้าเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน ภาคกลางประสบปัญหาสำคัญ คือ การกัดเซาะพื้นที่ชายฝั่ง การพังทลายของดินบริเวณชายฝั่ง การบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลน ปัญหาขยะ การแย่งชิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางธรรมชาติ การบริหารจัดการน้ำ และความขัดแย้งเนื่องจากความเห็นต่างทางการเมือง ภาคใต้ประสบปัญหาสำคัญ คือ เป็นพื้นที่เฉพาะที่มีความละเอียดอ่อน มีสถานการณ์ความรุนแรง และยังคงเกิดเหตุความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีผลกระทบความมั่นคง รวมถึงการทำประมงรุกล้ำน่านน้ำไทย การค้าน้ำมันและสินค้าหนีภาษี การใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมาย ทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล

ในบทนี้ได้อธิบายถึงประเด็นความท้าทายและผลกระทบในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม รวมถึงความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ว่า “แม่น้ำโขง” สายน้ำแห่งชีวิต แหล่งสะท้อนถึงความอุดมสมบูรณ์และพื้นที่แห่งความหลากหลายทางชีวภาพ กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วด้วยอำนาจและกลุ่มทุน ที่เป็นการเปลี่ยนผันบนหนทางแห่งการพัฒนาซึ่งขัดแย้งกับธรรมชาติ เนื่องจากแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทุกประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เนื่องจากเป็นทรัพยากรที่ต้องใช้ร่วมกัน ทรัพยากรที่สำคัญของแม่น้ำโขง คือ น้ำและทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มน้ำโขง ซึ่งมีความอุดมสมบูรณ์และหลากหลาย นอกจากนั้นแม่น้ำโขงยังเป็นพรมแดนทางธรรมชาติ เป็นเส้นทางการค้าและการเดินเรือ รวมถึงยังเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ และพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งส่งเสริมและสนับสนุนต่อชุมชน เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และ

สิ่งแวดล้อม ที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของประชากรในพื้นที่ลุ่มน้ำโขงนี้กว่า ๓๐๐ ล้านคน โดยแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อประเทศสมาชิกริมแม่น้ำโขงแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำที่ไหลผ่านในแต่ละประเทศ ซึ่งแต่ละประเทศมีส่วนครอบครองและมีการใช้ประโยชน์ รวมถึงพึ่งพาต่อแม่น้ำสายนี้ไม่เท่าเทียมกันและไม่สอดคล้องต้องกัน ก่อให้เกิดสถานการณ์ที่เป็นสาเหตุผลักดันประเทศริมแม่น้ำโขงเข้าสู่สถานการณ์ที่ซับซ้อน มีความท้าทาย และความขัดแย้งที่อาจส่งผลต่อความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนี้ได้ ซึ่งต้องการความร่วมมือจากประเทศสมาชิกและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ความร่วมมือระดับสถาบันของสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการความร่วมมือเพื่อการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cooperation Programme) ซึ่งได้รับการจัดตั้งโดยประเทศสมาชิกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง และประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) เพื่อขับเคลื่อนผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก เป็นองค์กรและเครื่องมือสำคัญเพื่อการพัฒนาความสัมพันธ์และความมั่งคงทางการเมืองเรืองน้ำ ที่มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างเกิดผลเป็นรูปธรรม เดินทางสายกลางด้วยความเห็นชอบด้วยจากทุกภาคส่วน

บทที่ ๔
การบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง : ไทย กับ ความร่วมมือระดับในภูมิภาค

บทที่ผ่านมาได้อธิบายถึงสภาพปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม รวมถึงประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและการพัฒนาพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) จากอดีตถึงปัจจุบัน สิ่งท้าทาย โอกาสและประเด็นความมั่นคงหลักที่สำคัญในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งพบว่ามิใช่ความมั่นคงในแบบดั้งเดิม (Traditional Security) แต่เป็นความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) หรือ ความมั่นคงของมนุษย์ (Human security) ซึ่งมุ่งเน้นในประเด็นความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะต่อประเด็นความมั่นทางการเมืองระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคในการแบ่งปัน ใช้ประโยชน์ และพัฒนาทรัพยากรของลุ่มน้ำร่วมกันอย่างสมดุลยั่งยืน จนกลายเป็นสิ่งที่ท้าทายสำคัญต่อประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในการหาทางออกต่อปัญหาอย่างเหมาะสมในแนวทางสันติ ขณะที่โครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS Development Programme) ได้แสดงให้เห็นถึงความริเริ่มและความตั้งใจของประเทศสมาชิกในการแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาต่อสถานการณ์ด้านความมั่นคงที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคให้ดีขึ้น

ในบทนี้จะตรวจสอบประเด็นความมั่นคงที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) และบทบาท ของปฏิสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศสมาชิกริมแม่น้ำที่เกี่ยวกับประเด็นด้านความมั่นคงนี้ ในการนี้ผู้ศึกษาจะประยุกต์ใช้ ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex Theory) และ แนวคิดเรื่องความร่วมมือระดับสถาบัน (institutional cooperation concept) เพื่อสร้างกรอบความเข้าใจและอธิบายสถานการณ์เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อที่สอง และ บรรลุ**เป้าหมายการวิจัยข้อสอง** อันมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือระหว่างประเทศต่อประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งจะทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงเรื่องน้ำในระดับภูมิภาคต่อประเด็นความมั่นคงต่าง ๆ ข้างต้นนี้

ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ปัจจุบันความมั่นคงหลักในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้เปลี่ยนแปลงไปจากความมั่นคงในแบบดั้งเดิม (Traditional Security: TS) ไปสู่ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security: NTS) หรือความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) อันได้แก่ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งในการแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดจึงเป็นปัญหาร่วมกันอันมีสาเหตุจากการแย่งชิงและการพัฒนาการใช้ทรัพยากรเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง

อย่างไม่เท่าเทียมกันของบรรดาประเทศริมฝั่งแม่น้ำโดยขาดความรับผิดชอบอย่างเหมาะสม สิ่งนี้เกิดขึ้นเมื่อฝ่ายหนึ่งมองว่าอีกฝ่ายพยายามที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อผลประโยชน์ของตน โดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์พื้นฐานที่ต้องร่วมแบ่งปันกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของแม่น้ำโขงซึ่งเชื่อมโยงบรรดาประเทศสมาชิกของลุ่มน้ำทั้ง ๖ ประเทศ เข้าสู่สถานการณ์ความมั่นคงที่ซับซ้อนและไม่สมมาตรของการพึ่งพิงแม่น้ำ ส่งผลให้ประชากรกว่า ๓๒๖ ล้านคนได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความเชื่อมโยงนี้สามารถก่อให้เกิดความขัดแย้ง หรือ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกันก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าแต่ละประเทศจะรักษาผลประโยชน์ในส่วนของตนอย่างไรเมื่อเทียบกับการใช้เป็นประโยชน์จากน้ำและ ความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ในอนุภูมิภาค ซึ่งสามารถมองได้เป็น ๒ แนวทางหลัก ดังนี้

๑. แนวทางตามทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน (The Hydropolitical Security Complex Theory)

จากการทบทวนวรรณกรรมและแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวในบทที่ ๒ ภาพของสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนสามารถอธิบายด้วยแนวคิดหลักที่สำคัญ ๒ ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ (Hydropolitical Security Theory) และทฤษฎีความมั่นคงที่ซับซ้อน (Security Complex Theory)

โดยทั่วไป **“ความมั่นคงซับซ้อน”** (A Security Complex) อธิบายถึงสถานการณ์อันซับซ้อน ซึ่งมีกลุ่มองค์ประกอบของปัจจัยและผู้กระทำหลายฝ่ายเข้าเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านความมั่นคงและความไม่มั่นคงหรือทั้งสองอย่าง ซึ่งสถานการณ์ปัญหาความมั่นคงที่เชื่อมโยงกันอยู่นั้นไม่สามารถวิเคราะห์หรือแก้ปัญหาแยกจากกันได้อย่างสมเหตุสมผลโดยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด (Buzan B. et.al., 1998: 210) ในขณะที่ **“ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำ”** (A Hydropolitical Security) (Schulz M., 1995: 97) เป็นปรากฏการที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐ/ประเทศต่าง ๆ ซึ่งเป็น “เจ้าของ/ผู้ครอบครอง” โดยลักษณะทางภูมิศาสตร์ และเป็น “ผู้ใช้ประโยชน์” ตามลักษณะทางเทคนิค ได้พิจารณาว่าแม่น้ำนั้นเป็นประเด็นหลักต่อความมั่นคงของชาติ และเมื่อผสมผสานทั้งสองทฤษฎีรวมเป็นหนึ่งเดียวกันแล้ว **ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน** (Hydropolitical Security Complex Theory) (Turton A.,2001:29) จึงอธิบายกระบวนการการพึ่งพิงกันทางอุทกศาสตร์ขององค์ประกอบปัจจัยและรัฐที่เกี่ยวข้องโดยมีน้ำเป็นตัวเชื่อมโยง โดยที่แต่ละฝ่ายเห็นว่าสิ่งนี้ส่งผลกระทบให้เกิดภัยคุกคามความมั่นคงปลอดภัยต่อผลประโยชน์ในเรื่องสำคัญๆของตนที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำนั้น ๆ

ในแนวคิดสัจจะนิยม (Realists Concept) “ผลประโยชน์แห่งชาติ” นับเป็นแก่นของแนวคิดเรื่องพลังอำนาจแห่งรัฐและการพึ่งพิงช่วยเหลือตนเองในท่ามกลางของระบบนานาชาติ ผลประโยชน์แห่งชาติถูกระบุและกำหนดโดยปัจจัยภายในประเทศและภายนอกประเทศ/ระหว่างประเทศและศูนย์กลางของผลประโยชน์แห่งชาติก็คือแนวคิดเรื่อง **“ความมั่นคงแห่งรัฐ”** ในความหมายกว้าง ๆ แล้ว ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งรัฐเป็นที่เข้าใจกันว่า หมายถึงการกระทำหรือเหตุการณ์ที่คุกคามวิถีการดำรงชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในของดินแดนของรัฐหรือจำกัดความสามารถของรัฐในการแสวงหาสิ่งที่คิดรัฐคิดว่าเป็นผลประโยชน์แห่งรัฐตน (Ullman R.H.,1983: 133) ซึ่งน้ำนับเป็นทรัพยากรทางยุทธศาสตร์ที่มีความจำเป็นไม่เฉพาะต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจแต่ยังช่วยรักษาเสถียรภาพและความมั่นคงโดยสร้างสภาพแวดล้อม สังคม และระบบนิเวศน์ที่เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ดังนั้นเมื่อความต้องการทรัพยากรน้ำของตนต้องถูกแบ่งปันโดยฝ่ายอื่น รัฐจึงอาจ

มองว่าเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงแห่งรัฐและผลักดันรัฐนั้นไปสู่การเจรจาต่อรองเรื่องผลประโยชน์และความมั่นคงแห่งรัฐ ในบริบทที่กว้างขึ้นในระดับภูมิภาค (Elhance A. P.,1999: 121)

ความอสมมาตรแห่งอำนาจในภูมิภาคอันเกิดจากศักยภาพที่ต่างกันทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี การเมือง และ ภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศในภูมิภาคนั้น อาจเป็นสาเหตุนำไปสู่ความขัดแย้งในประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน เนื่องจากบางรัฐใช้พลังอำนาจของตนในการใช้และแสวงประโยชน์จากทรัพยากรน้ำอย่างเผชิญหน้ากับรัฐเพื่อนบ้าน (Holsti K.J., 1995: 83) ในสภาวะแวดล้อมเช่นนี้รัฐจะมีการระดมทรัพยากรน้ำ และ เสริมสร้างการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อความมั่นคงขึ้น เช่น สร้างเขื่อนหรือระบบทางน้ำภายในพื้นที่ลุ่มน้ำของตน เพื่อดำรงเสถียรภาพความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และ สังคม และเพิ่มพลังอำนาจเปรียบเทียบกับประเทศริมแม่น้ำประเทศอื่น ๆ ความมั่นคงแต่เพียงลำพังฝ่ายเดียวของบางรัฐต่อการใช้ทรัพยากรน้ำที่จำเป็นต้องแบ่งปันกันนี้ถูกมองว่าเป็นประเด็นความมั่นคง (securitized issues) (Phillips D.et.al., 2006: 52) และนำไปสู่การดำเนินการเพื่อความมั่นคงปลอดภัย (securitization) โดยผู้เกี่ยวข้องต่าง ๆ ทั้งรัฐริมฝั่งแม่น้ำและที่มิใช่รัฐริมฝั่งแม่น้ำที่ได้รับผลกระทบได้ยกขึ้นมาเป็นประเด็น และ ระดมทรัพยากร/เครื่องมือของชาติเข้ารักษาผลประโยชน์เหล่านั้นของตน ซึ่งปกติแล้วได้แก่พลังอำนาจทางด้านต่าง ๆ รวมทั้งด้านการเมืองระหว่างประเทศ และการทหาร สถานการณ์ของความแห้งแล้ง การเพิ่มของประชากร การอพยพย้ายถิ่นฐาน โครงการพัฒนาต่าง ๆ และ ความจำเป็นในการใช้ทรัพยากรน้ำระหว่างประเทศร่วมกันสามารถนำไปสู่ความตึงเครียด การขาดการประสานความร่วมมือในการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกันนี้ อาจนำไปสู่การบริหารจัดการที่ไม่เหมาะสมซึ่งจบลงด้วยปัญหาความขัดแย้งเรื่องน้ำได้ตามแนวทางนี้เป็นลักษณะของการแข่งขัน (competition) และการรักษาผลประโยชน์แห่งตนเป็นหลักอันอาจนำไปสู่ความขัดแย้งได้

๒. แนวทางการประสานความร่วมมือ: แนวทางใหม่ในระบอบระหว่างประเทศ

การสร้างความมั่นคงปลอดภัยเรื่องน้ำสามารถโยงใยไปสู่ความตึงเครียดและความขัดแย้งอันมิใช่ผลลัพธ์ในอุดมคติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อน้ำมีบทบาทหลักต่อการดำรงชีวิตในเกือบทุกด้าน นับตั้งแต่ สุขภาพพื้นฐานผลิตผลด้านอาหาร สู่การชลประทาน การสร้างพลังงานจากน้ำ และการสร้างระบบนิเวศวิทยาที่ยั่งยืน ความขัดแย้งส่งผลให้ความพยายามในการแสวงหาแนวทางอื่น ๆ ร่วมกันลดลงโดยเลือกใช้วิธีการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ผลลัพธ์อันพึงประสงค์คือการเปลี่ยนจากความเป็นศัตรูและการแข่งขันกัน ไปสู่ความร่วมมือในเป้าหมายเดียวกันคือการแบ่งปันร่วมกันในพื้นที่ลุ่มน้ำ (Sadoff C and Grey D., 2005: 42-43) รัฐต่าง ๆ มักร่วมมือกันด้วยการแลกเปลี่ยนและผลประโยชน์โดยความร่วมมือจะไม่เกิดขึ้นถ้ามีต้นทุนค่าใช้จ่ายเหนือผลประโยชน์ที่จะได้รับ ซึ่งครอบคลุมด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และ การเมือง

ในแนวคิดอุดมคตินิยม (idealist concept) เรื่องของการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำที่เป็นพรมแดนรัฐมีความแตกต่างจากแนวคิดสัจจะนิยม (realists concept) ความร่วมมือระดับสถาบันและระบอบระหว่างประเทศเป็นหัวใจ และ แนวทางหลักที่สำคัญ ในการจัดการกับสถานการณ์อันซับซ้อนนี้ ระบอบเป็นรูปแบบเฉพาะของสถาบันอันประกอบด้วยหลักการต่าง ๆ ทั้งโดยนัยและโดยชัดแจ้ง บรรทัดฐาน และ กระบวนการตัดสินใจ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเป้าหมายและความคาดหวังที่มีการปฏิบัติร่วมกันในทิศทางเดียวกันต่อเรื่องที่กำหนดในความสัมพันธ์ระหว่าง

ประเทศ (Krasner S.D., 1983: 12) ระบอบแนวทางการบริหารงานด้านน้ำปรากฏขึ้นเมื่อกลุ่มประเทศต่างๆตกลงเห็นชอบการออกระเบียบการปฏิบัติและข้อกติกาเพื่อใช้ร่วมกันในเรื่องหนึ่ง ๆ ซึ่งจะกำหนดสิทธิและความรับผิดชอบสำหรับผู้เกี่ยวข้องในเรื่องขอบเขตของการใช้ประโยชน์จากน้ำ (Keohane R.O., 1983: 146-147) ระบอบการบริหารน้ำดังกล่าวช่วยลดความไม่แน่นอน โดยการสร้างเวทีการแลกเปลี่ยนข่าวสารซึ่งมีความจำเป็นต่อการสร้างสรรค์การดำเนินการที่โปร่งใส ตั้งอยู่บนความไว้เนื้อเชื่อใจกัน (Turton A., 2003: 96)

ในช่วงที่ผ่านมีทฤษฎีหลักดั้งเดิม ๒ ทฤษฎีที่ถูกนำมาประยุกต์ใช้เป็นระบอบและกฎทั่วไปในการแบ่งปันทรัพยากรน้ำระหว่างประเทศ ทฤษฎีแรกคือ **ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์** (Absolute Sovereignty Theory) (Jackson J. H., 2002: 5-7) ซึ่งแนวคิดทฤษฎีนี้มุ่งเน้นต่ออำนาจและอธิปไตยของรัฐซึ่งแม่น้ำระหว่างประเทศไหลผ่าน รัฐนั้นมีสิทธิและอำนาจอันชอบธรรมเต็มที่ในการที่จะนำเอาทรัพยากรน้ำซึ่งไหลผ่านดินแดนอาณาเขตของตน มาใช้ประโยชน์โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐอื่น ทฤษฎีนี้มีที่มาจาก Harmon Doctrine ในปี พ.ศ.๒๔๓๗ ซึ่งกล่าวว่า “รัฐอาจดำเนินการใด ๆ ต่อน้ำในดินแดนอาณาเขตของตนตามความพอใจ โดยปราศจากความรับผิดชอบตามกฎหมายต่อความเสีย หายใด ๆ ที่เกิดขึ้นและอาจก่อผลร้ายต่อรัฐอื่นที่ร่วมอยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำเดียวกันนั้น” ตามแนวความคิดนี้ประเทศต้นลุ่มน้ำตอนบนมักได้เปรียบเหนือประเทศลุ่มน้ำตอนล่าง อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้ได้ถูกท้าทายโดย**ทฤษฎีบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์** (Absolute Territory Integrity Theory) (Nillsen R.,2004) ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ของการใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันในกฎหมายระหว่างประเทศยุคใหม่ซึ่งต้องการให้ “รัฐติดชายฝั่งแม่น้ำละเว้น ระงับ การปรับเปลี่ยน และเบี่ยงเบน หรือ กีดขวางการไหลของน้ำซึ่งไหลผ่านดินแดนอาณาเขตของตนในอันที่จะสร้างความเสียหายให้กับรัฐอื่น ๆ ที่อยู่ร่วมลุ่มน้ำเดียวกัน ด้วยการใช้น้ำในลักษณะที่ป้องกัน/ขัดขวางการใช้ประโยชน์จากน้ำอย่างเต็มที่ในดินแดนอาณาเขตของรัฐผู้ร่วมใช้น้ำอื่น ๆ อันก่อให้อันตรายและความเสียหายตามมา”นั่นหมายความว่าประ เทศในลุ่มน้ำตอนล่างมีสิทธิได้รับน้ำที่มีทั้งคุณภาพและปริมาณเช่นเดียวกับประเทศในลุ่มน้ำตอนบน ซึ่งในแนวคิดนี้ประเทศลุ่มน้ำตอนล่างจะได้รับประโยชน์จากกฎแห่งความเท่าเทียมกันนี้มากกว่า

เพื่อลดความแตกต่างและขัดกันของแนวคิดข้างต้น นักวิชาการ และ คณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ(International Law Committee; ILC) ได้ร่วมกันเสนอ **“หลักการประนีประนอม”**(Compromise Principle) (อำนาจ วงษ์บัณฑิต, ๒๕๔๒:๔๕-๔๖) ขึ้นในท่ามกลางของสุญญากาศทางแนวคิดทฤษฎี หลักการประนีประนอมนี้เป็นแนวความคิดใหม่ที่ยอมรับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absolute Sovereignty Theory) แต่ว่ารัฐในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนต้องหลีกเลี่ยงการใช้ทรัพยากรน้ำ ในทางที่สามารถจะก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหายแก่รัฐอื่น ๆ ได้ หลักการดังกล่าวนี้ ยังได้เพิ่มเติมแนวคิดเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำอย่างมีเหตุผลและเท่าเทียมกัน ซึ่งก็เป็นที่ยอมรับโดยทฤษฎีบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (Absolute Territory Integrity Theory) ด้วย ยิ่งไปกว่านั้นหลักการใหม่นี้ก็ตระหนักต่อความมีเหตุผล และ การมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกัน ของประเทศริมแม่น้ำทั้งหลายในระบอบระหว่างประเทศร่วมกันด้วย ตามแนวทางนี้จึงมีลักษณะการประสานความร่วมมือ (cooperation) และแบ่งปันผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งนำไปสู่การพัฒนาและใช้ทรัพยากรน้ำร่วมกันในด้านต่าง ๆ

อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ลำน้ำระหว่างประเทศที่มิใช่เพื่อการเดินเรือ ค.ศ.1997 สำหรับสิทธิและหน้าที่ ที่ปรากฏภายในอนุสัญญาฯ นั้นมีพื้นฐานมาจากหลักการที่สำคัญ เช่น หลักการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผล หลักการไม่ก่อให้เกิดอันตรายที่มีนัยสำคัญต่อรัฐลำน้ำอื่น และหลักการร่วมมือกันของรัฐลำน้ำ บนพื้นฐานของหลักอธิปไตยที่เท่าเทียมกัน ซึ่งสิทธิในการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผลเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ทุกรัฐลำน้ำมีสิทธิในการใช้น้ำได้อย่างเท่าเทียมกันในลำน้ำระหว่างประเทศที่ไหลผ่านดินแดนของตน แต่ไม่ได้หมายความว่ารัฐลำน้ำทุกรัฐจะมีสิทธิใช้น้ำในปริมาณที่เท่ากัน แต่กำหนดว่ารัฐลำน้ำควรมีสิทธิในการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผลตามปัจจัยและข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้วแต่กรณี และเนื่องจากหลักการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผลไม่อาจกำหนดได้ชัดเจนว่าอย่างไรจึงจะเป็นธรรมและสมเหตุสมผล ดังนั้นกฎหมายระหว่างประเทศจึงกำหนดหน้าที่ต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้น้ำในลำน้ำระหว่างประเทศ เช่น หน้าที่แลกเปลี่ยนข้อมูลที่จำเป็น หน้าที่ในการบอกกล่าว หรือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าหากจะนำมาตรการที่วางแผนไว้มาใช้ หน้าที่ในการใช้น้ำโดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อรัฐลำน้ำอื่นอย่างมีนัยสำคัญ หน้าที่ในการเจรจา ปรึกษาหารือ และร่วมมือกันบนพื้นฐานของหลักอธิปไตยอันเท่าเทียม รวมทั้งหน้าที่ที่ต้องปกป้องระบบนิเวศของลำน้ำ อันได้แก่ หน้าที่ในการปกป้อง สงวนระบบนิเวศของลำน้ำ หน้าที่ป้องกันการเข้ามาของสิ่งมีชีวิตสายพันธุ์ใหม่ที่จะเป็นอันตรายต่อระบบนิเวศ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่า เพื่อที่จะให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดและบรรลุการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างเต็มที่ ต้องใช้การบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันเป็นพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (basin-wide) และควรใช้ประโยชน์จากน้ำในหลาย ๆ ด้าน (P.Daoudy et. al.,2009: 84-86) สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นถึง**แนวคิดการจัดการทรัพยากรน้ำเชิงบูรณาการ** (Integrated Water Resource Management : IWRM) (Mehtonen K. et al, 2008) ซึ่งในปัจจุบันได้ถูกยอมรับและนำมาใช้โดยคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง(MRC) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการจัดการเชิงบูรณาการของทรัพยากรในลุ่มน้ำ (Sadoff C. และ Grey D., 2005: 2,5) และการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (basin-wide) ซึ่งก่อให้เกิดผลประโยชน์ในการประสานความร่วมมือ เปิดโอกาสให้รัฐสมาชิกมีวาระความร่วมมือที่สำคัญร่วมกัน และขยายไปยังพื้นที่ใหม่ ๆ ได้ อย่างไรก็ตามบางรัฐก็มิได้เห็นว่าการประสานความร่วมมือกันจะก่อให้เกิดผลประโยชน์จริง และ อยากเป็นอิสระจากปมเงื่อนไขของระบบความร่วมมือดังกล่าว

การประสานความร่วมมือนั้นกินขอบเขตกว้าง จากการพัฒนาฝ่ายเดียวที่ไม่มีการประสานความร่วมมือกันไปสู่การประสานงาน (การแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างแผนงานระดับชาติ) การให้ความร่วมมือ (การปรับเปลี่ยนแผนงานระดับชาติให้ครอบคลุมวาระพื้นที่ลุ่มน้ำ) และการปฏิบัติร่วมกัน (การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการหรือร่วมลงทุนต่อทรัพยากรแม่น้ำนั้น) (Sadoff C. และ Grey D., 2005: 2) การพัฒนาฝ่ายเดียวนั้นเหมาะสมต่อประเทศต่าง ๆ ริมแม่น้ำน้อยที่สุด เนื่องจากภาวะความเป็น“คนละพวก”เกิดขึ้นระหว่างประเทศลุ่มน้ำตอนบนและลุ่มน้ำตอนล่าง กิจกรรมของประเทศต้นน้ำส่งผลให้เกิดความเป็นคนละพวกแก่ประเทศท้ายน้ำในเรื่องการทำให้ปริมาณน้ำที่ลดน้อยลง ในขณะที่ “อีกพวก”ก็วางการปฏิบัติต่อประเทศต้นน้ำในแนวทางที่ว่า“การลดปริมาณและอัตราการไหลของน้ำลงในภายหน้าสามารถกระทำได้สำหรับประเทศต้นน้ำ แต่ก็ด้วยการยอมรับสิทธิของประเทศท้ายน้ำที่ควรจะได้รับด้วย” (Sadoff C. และ Grey D., 2005: 5) การดำเนินการฝ่ายเดียว

ของประเทศต้นน้ำได้ก่อให้เกิดการตระหนักรับรู้แก่ประเทศท้ายน้ำถึงสิทธิอันชอบธรรมในการใช้น้ำของตน อีกทั้งก็ก่อความตึงเครียดแก่ประเทศต้นน้ำในการดำเนินโครงการพัฒนาฝ่ายเดียวต่อไปอีกในลักษณะที่มิได้สนใจต่อข้อคำนึงห่วงใยของบรรดาประเทศท้ายน้ำ

ในลุ่มแม่น้ำโขง ทรัพยากรน้ำสามารถชักนำประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำไปสู่เวทีแห่งความร่วมมือและความขัดแย้งจากพรมแดนทางน้ำนี้ได้ ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างร่วมมือกันตามสิทธิและความรับผิดชอบที่ระบุไว้ภายใต้ข้อตกลงแม่น้ำโขง (Mekong Agreement) ขณะที่ประเทศต้นน้ำ เช่นจีนได้เลือกอยู่นอกกรอบนี้อย่างเป็นนัย ตามทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex) การใช้ประโยชน์และการเข้าถึงทรัพยากรน้ำที่ต้องใช้ร่วมกันอย่างไม่เท่าเทียมเป็นธรรมสามารถสร้างความขัดแย้งได้ ถ้ารัฐหนึ่งรู้สึกถึงการถูกจำกัดความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องและความมั่นคงแห่งรัฐของตน อันเนื่องมาจากการใช้ประโยชน์และการพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวของรัฐอื่น ความเสี่ยงต่อความไม่มั่นคงปลอดภัยทางด้านเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่ลดลง อันเป็นผลกระทบมาจากปริมาณหรือคุณภาพน้ำที่ลดลง ขณะที่ปัจจัยอื่นๆเช่น การเติบโตทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และ การเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็ว ฯลฯ ประเด็นเหล่านี้ทำให้รัฐสมาชิกต้องเจรจาต่อรองกันในความขัดแย้งและความร่วมมือ ซึ่งความร่วมมือและแบ่งปันการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสมสมดุล สามารถนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตและผลประโยชน์เนื่องจากต้นทุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความความตึงเครียดลดลง แนวคิดเรื่องความมั่นคงและผลประโยชน์ร่วม ทำให้ได้กรอบแนวทางการดำเนินความร่วมมือระหว่างรัฐริมน้ำทั้งหลาย ตามรูปแบบเฉพาะของความร่วมมือ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจ การเมือง สังคม สภาวะแวดล้อมภายในประเทศ และภูมิภาคนั้น ๆ

ผลกระทบของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

แม่น้ำโขงมีบทบาทสำคัญในความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปแบบความมั่นคงที่ไม่ใช่แบบดั้งเดิม/ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non-traditional security) หรือ ความมั่นคงของมนุษยชาติ (Human Security) ซึ่งหลัก ๆ แล้วเกี่ยวข้องกับความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ จากผลประโยชน์หลากหลายที่แตกต่างกัน การใช้ประโยชน์ และความรับผิดชอบที่ไม่เท่าเทียมกัน การพัฒนาฝ่ายเดียวแบบไม่ยั่งยืน ตลอดจนแนวทางในการบริหารจัดการต่อทรัพยากรน้ำที่จำต้องแบ่งบันกันระหว่างประเทศที่มีอาณาเขตติดกับแม่น้ำ ก่อให้เกิดความตึงเครียดและผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ สำหรับประเทศกัมพูชาการรักษาการไหลของแม่น้ำโขงไว้ตามระบบนิเวศน์ ทำให้ประชากรซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนยากจนสามารถดำรงชีพอยู่ได้ด้วยการจับปลาอันเป็นแหล่งโปรตีนสำคัญของประเทศ ประเทศเวียดนามอาศัยช่วงเวลาน้ำหลากของแม่น้ำโขงทำการเกษตรกรรมแบบยั่งยืนบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง สภาวะน้ำในแม่น้ำโขงที่ถูกลดปริมาณลงก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อความมั่นคงของประเทศไทยและลาวในฐานะที่ต้องใช้น้ำเพื่อการพัฒนาพลังงานน้ำและการชลประทานตามลำดับ สำหรับประเทศจีนการพัฒนาพลังงานน้ำบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน (หรือ “ลานชาง”/ “ล้านช้าง”) มีความสำคัญมากในการจัดหาพลังงานต่อมณฑลทางตะวันออกของจีน ดังนั้นการจำกัดการใช้/เข้าถึงทรัพยากรน้ำไม่ว่าจะด้วยการลดคุณภาพ/

ปริมาณน้ำและ การขัดขวางการไหลของแม่น้ำโขงตามธรรมชาติ อันเป็นผลมาจากการควบคุมการปล่อยน้ำจากเขื่อนพลังงานน้ำต่าง ๆ หรือการระเบิดเกาะแก่งในลำแม่น้ำโขงเพื่อขุดลอกและเปิดช่องทางการเดินเรือย่อมส่งกระทบต่อความสามารถในการใช้ทรัพยากรน้ำของบรรดาประเทศสมาชิกแตกต่างกันไป

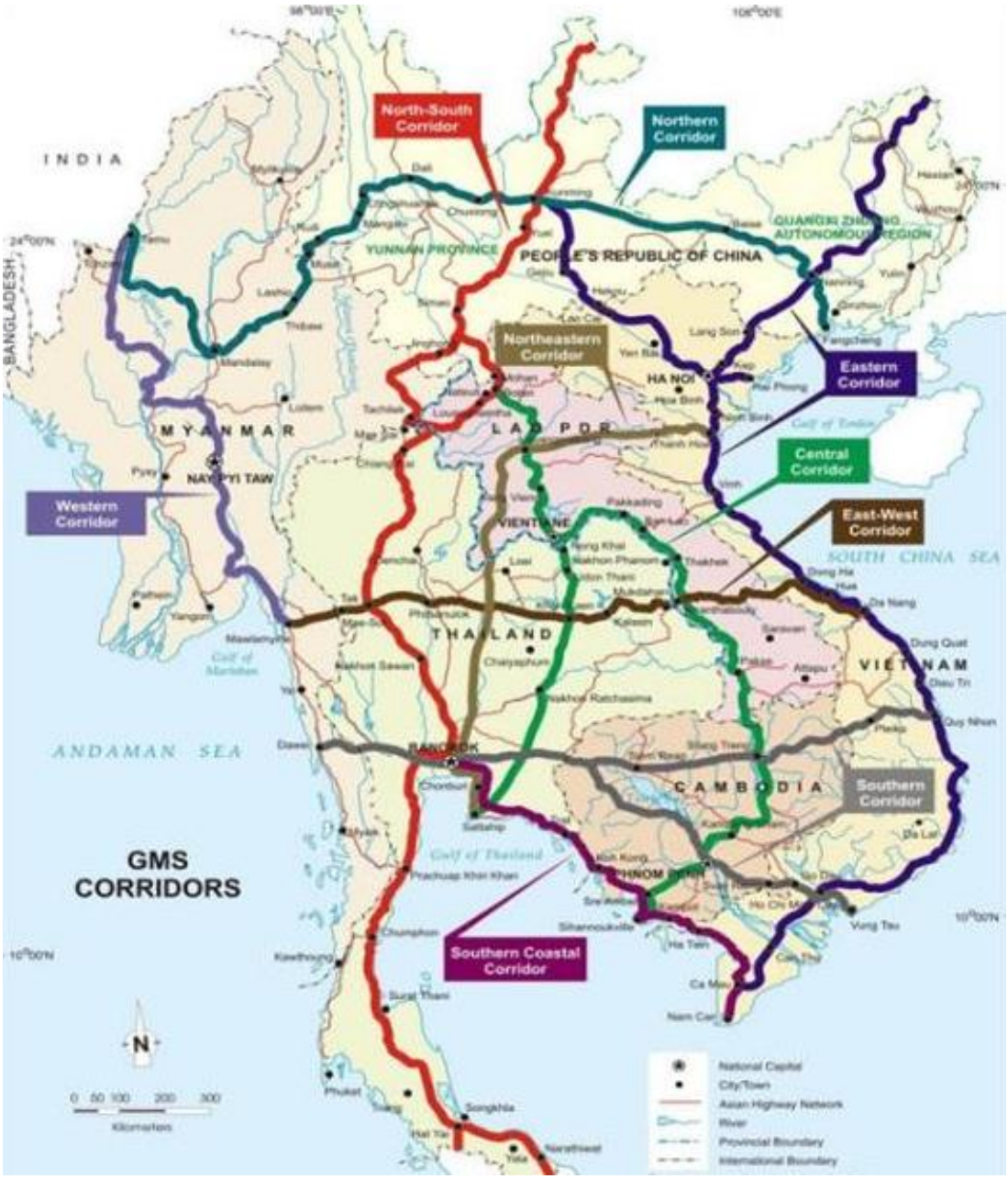
๑. การพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน

ในบริบทของการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรน้ำ ในช่วงที่ผ่านมาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงนับว่าได้รับการพัฒนาน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับลุ่มน้ำสายอื่น อย่างไรก็ตามด้วยผลประโยชน์จากการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่เพิ่มขึ้นของประเทศสมาชิกริมน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในของประเทศลุ่มในแม่น้ำโขงตอนบน (Upper Mekong River) ได้สร้างผลกระทบสำคัญต่อประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong River) โครงการพัฒนาแม่น้ำโขงตอนบน (ลาน-ซาง) ในประเทศจีนกลายเป็นประเด็นสำคัญด้านความมั่นคงที่กว้างขวาง นับตั้งแต่ทศวรรษ 1980 จีนมีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาแม่น้ำโขงตอนบน อันเนื่องมาจากนโยบาย “ไปสู่ตะวันตก” (Go West) และ “นโยบายแนวสะพานเศรษฐกิจลานชาง” (Lanchang Economic Belt) (ปนัดดา ภู่เจริญศิลป์, ๒๕๕๒: ๑๗๕) ทั้งสองนโยบายนี้นำไปสู่แผนงาน/โครงการพัฒนาในแม่น้ำโขงตอนบนที่สำคัญ ๒ โครงการหลักได้แก่ โครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำ และ โครงการปรับปรุงเส้นทางการเดินเรือในแม่น้ำโขง

แผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ค.ศ. 2015-2025 (Development Plan of International Navigation on the Lancang-Mekong River: 2015-2025) มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการพัฒนาการขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ให้เป็นไปตามข้อตกลงระหว่างประเทศสมาชิก ตามเป้าหมาย การปรับปรุงร่องน้ำ เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินเรือ ความปลอดภัย ลดความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยแผนพัฒนาฯ ครอบคลุมพื้นที่แม่น้ำโขงระหว่างเมืองซือเหมาในจีนถึงเมืองหลวงพระบางในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยแบ่งการพัฒนาเป็น ๒ ระยะ คือ **ระยะที่ ๑** ค.ศ. 2015-2020 (พ.ศ.๒๕๕๘-๒๕๖๓) การดำเนินงานเบื้องต้นโครงการปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง (Preliminary work of Navigation Channel Improvement Project on the Lancang-Mekong River) มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา สำรวจ ออกแบบ แนวทางการปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือในแม่น้ำโขงระหว่างชายแดนจีน-เมียนมา ถึงเมืองหลวงพระบาง สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ระยะทางประมาณ ๖๓๑ กิโลเมตร เพื่อรองรับเรือขนาด ๕๐๐ ตัน (DWT) กรอบระยะเวลาดำเนินการ ๓๖๕ วัน (เดือนเมษายน ๒๕๕๙-เมษายน ๒๕๖๐) **ระยะที่ ๒** ค.ศ. 2020-2025 (พ.ศ.๒๕๖๓-๒๕๖๘) ศึกษา สำรวจ ออกแบบ และทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมของแต่ละโครงการ และได้รับการรับรองจาก ๔ ประเทศ มีการปรับปรุงร่องน้ำระยะทาง ๒๕๙ กิโลเมตร จากซือเหมาถึงชายแดนจีน-เมียนมา ที่หลัก ๒๔๓ ให้รองรับเรือ ๕๐๐ ตัน และสร้างสะพาน ยุนจิงฮอง (Yunjinghong) ขึ้นใหม่ และมีการพัฒนาท่าเรือสินค้าสำหรับเรือ ๕๐๐ ตัน จำนวน ๔ แห่ง ท่าเรือสินค้าสำหรับเรือ ๓๐๐ ตัน และท่าเรือโดยสาร จำนวน ๙ แห่ง (แผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศในแม่น้ำโขง พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๘, ออนไลน์, ๒๕๖๐)

One Belt One Road (OBOR) (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น Belt and Road Initiative (BRI)) เป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาหลัก ที่จีนริเริ่มดำเนินการในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา ประกาศเปิดตัวโดยประธานาธิบดี สี จิ้นผิง ในปี ๒๕๕๖ เพื่อเพิ่มการเชื่อมต่อระหว่างจีนกับบรรดาประเทศต่าง ๆ ที่อยู่บนเส้นทางระหว่างจีนกับยุโรปและประเทศในเอเชีย OBOR ที่ริเริ่มขึ้นมานั้นวัตถุประสงค์ที่แท้จริงก็เพื่อแสวงหาการสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการ คมนาคม พลังงาน การค้า และการสื่อสาร รวมทั้งด้านอื่น ๆ ในบรรดาประเทศที่อยู่บนเส้นทาง OBOR แม้จะถูกนำเสนอในฐานะยุทธศาสตร์ใหม่ แต่โดยเนื้อแท้แล้ว OBOR เป็นการสานต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาของจีนที่กำลังดำเนินการอยู่ เพื่อมุ่งผลักดันการเชื่อมโยงและเส้นทางการค้าในภูมิภาค เพิ่มบทบาทของบริษัทจีนในเวทีสากล และเพิ่มการเข้าถึงตลาดโลกของจีน หรืออีกนัยหนึ่งคือภาคต่อของของยุทธศาสตร์ออกสู่ตลาดโลก (Going Out Strategy) ของจีน ผ่านมาตรการสนับสนุนการลงทุนในต่างประเทศของรัฐบาลจีน ที่ดาเนินต่อเนื่อง มามากกว่าทศวรรษ (เส้นทางสายไหม, ออนไลน์, ๒๕๖๐) แผนภาพที่ ๔ - ๑

แผนภาพที่ ๔ – ๑ เส้นทางสายไหม



ที่มา : เส้นทางสายไหม (One Belt One Road (OBOR), Online, ๒๕๖๐)

แผนงาน/โครงการพัฒนาของจีนอีกโครงการหนึ่งคือโครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำ (Cascade Hydropower Dam Project) เป็นโครงการสร้างเขื่อนพลังน้ำขนาดใหญ่ไล่เรียงระดับในแม่น้ำโขงตอนบน (ลานซาง) จีนวางแผนสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตไฟฟ้าจากพลังน้ำ ๑๓-๑๕ เขื่อน รวมทั้งเขื่อนที่ไล่เรียงระดับกัน ๑๔ เขื่อนหลัก ได้แก่ เขื่อนมานวาน (Manwan) เขื่อนต้าเฉาซาน (Dachaoshan) เขื่อนจิงหง (Jinghong) เขื่อนเสี่ยวหวาน (Xiaowan) เขื่อนนั่วจาตู้ (Nuozhadu)

เขื่อนกอนเฉาเกียว (Gongguoqiao) เขื่อนโชวตู (Guodou) เขื่อนเหมียวเว่ย (Miaowei) เขื่อนต้าหัวเฉียว (Dachaqiao) เขื่อนหวงเติ้ง (Huangdeng) เขื่อนวุ่นอองหลง (Wunonglog) เขื่อนหลีตี้ เขื่อนตู้ป่า เขื่อนกูฉุย ปัจจุบัน มีจำนวน ๑๑ เขื่อนที่เสร็จสมบูรณ์แล้ว คือ เขื่อนมานวาน (Manwan) สร้างเสร็จแล้ว (ขั้นที่ ๑ ปี พ.ศ.๒๕๓๘ และขั้นที่ ๒ ปี พ.ศ.๒๕๕๐) เขื่อนต้าเฉาซาน (Dachaoshan) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๔๖ เขื่อนจิงหง (Jinghong) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๒ เขื่อนเสี่ยวหวาน (Xiaowan) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๓ เขื่อนนั่วจาตู้ (Nuozhadu) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๕ เขื่อนกอนเฉาเกียว (Gongguoqiao) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๕ เขื่อนโชวตู (Guodou) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๗ เขื่อนเหมียวเว่ย (Miaowei) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๑ เขื่อนต้าหัวเฉียว (Dachaqiao) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๑ เขื่อนหวงเติ้ง (Huangdeng) สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๒ เขื่อนวุ่นอองหลง (Wunonglog) สร้างเสร็จ เดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ.๒๕๖๒ เขื่อนหลีตี้ อยู่ระหว่างการก่อสร้าง เขื่อนตู้ป่า อยู่ระหว่างเตรียมการก่อสร้าง เขื่อนกูฉุย อยู่ระหว่างเตรียมการก่อสร้าง (สรุปสถานการณ์แม่น้ำโขง สำหรับลูกหลานแม่น้ำโขง 2019, ออนไลน์, ๒๕๖๒) ดังรายละเอียดของสถานภาพและสถานที่ตั้งเขื่อนที่ได้แสดงในตารางที่ ๔ - ๑ และ แผนภาพที่ ๔ - ๒

ตารางที่ ๔ – ๑ สถานภาพของเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำโขงตอนบน

ลำดับ	ชื่อเขื่อน	กำลังการผลิต (เมกะวัตต์)	ความสูง (เมตร)	ปริมาณการกักเก็บน้ำ (ล้าน ลบ.ม.)	สถานะ
๑	เขื่อนมานวาน (Manwan)	๑,๕๕๐	๑๒๖	๙๒๐	สร้างเสร็จแล้ว (ขั้นที่ ๑ ปี พ.ศ.๒๕๓๘ ขั้นที่ ๒ ปี พ.ศ.๒๕๕๐)
๒	เขื่อนต้าเฉาชาน (Dachaoshan)	๑,๓๕๐	๑๑๘	๘๙๐	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๔๖
๓	เขื่อนจิงหง (Jinghong)	๑,๗๕๐	๑๑๘	๑,๑๔๐	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๒
๔	เขื่อนเสี่ยวหวาน (Xiaowan)	๔,๐๐๐	๒๙๒	๑๔,๖๕๐	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๓
๕	เขื่อนนั่วจาตู้ (Nouzhadu)	๕,๘๕๐	๒๖๑.๕	๒๓,๗๐๓	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๕
๖	เขื่อนกอนเฉาเกียว (Gongguoqiao)	๙๐๐	๑๓๐	๓๑๖	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๕
๗	เขื่อนโชวตู (Guodou)	๑๖๐	๙๓	๘๓	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๕๗
๘	เขื่อนเหมียวเว่ย (Miaowei)	๑,๔๐๐	๑๕๘	-	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๑
๙	เขื่อนต้าหัวเฉียว (Dachaoqiao)	๙๐๐	๑๐๖	-	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๑
๑๐	เขื่อนหวงเติ้ง (Huangdeng)	๑,๙๐๐	๒๐๒	-	สร้างเสร็จปี พ.ศ.๒๕๖๒
๑๑	เขื่อนวุ่นอองหลง (Wunonglog)	๙๙๐	๑๓๖	-	สร้างเสร็จ (เดือนกุมภาพันธ์) ปี พ.ศ.๒๕๖๒
๑๒	เขื่อนหลีตี้	๔๒๐	๗๔	-	
๑๓	เขื่อนตู้ป่า	๑,๔๐๐	๑๕๘	-	
๑๔	เขื่อนกูฉุย	๒,๖๐๐	๒๒๐	-	

ที่มา : เขื่อนตามโครงการขั้นบันไดเพื่อผลิตไฟฟ้าบนแม่น้ำโขง ในมณฑลยูนาน (The Mekong River Situation Update 2019, Online, ๒๕๖๒)

๒. การพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

แผนการพัฒนาเขื่อนลุ่มน้ำโขงตอนล่างได้มีการศึกษาและวางแผนไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 โดยเขื่อนหลักในยุคนั้นคือ “โครงการเขื่อนผามอง” บนแม่น้ำโขงเลยเวียงจันทน์มาไม่ไกล ต่อมาราวปี ค.ศ. 1990 เป็นต้นมา รัฐบาล ๔ ประเทศลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม) ก็ร่วมกันผลักดันแผนสร้างเขื่อนและโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ อย่างน้อย ๖๐ โครงการในแม่น้ำโขงสายหลักและแม่น้ำสาขา โดยมีโครงการเขื่อนกั้นแม่น้ำโขงสายหลัก ๑๑ แห่ง และรัฐบาล สปป.ลาว ได้วางแผนจะสร้างเขื่อน ๙ แห่งในลาว ภายใต้นโยบาย “แบตเตอรี่ของเอเชีย” โดยประเทศไทย ในนามของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นผู้รับซื้อไฟฟ้าหลักจากโครงการเขื่อนเหล่านี้

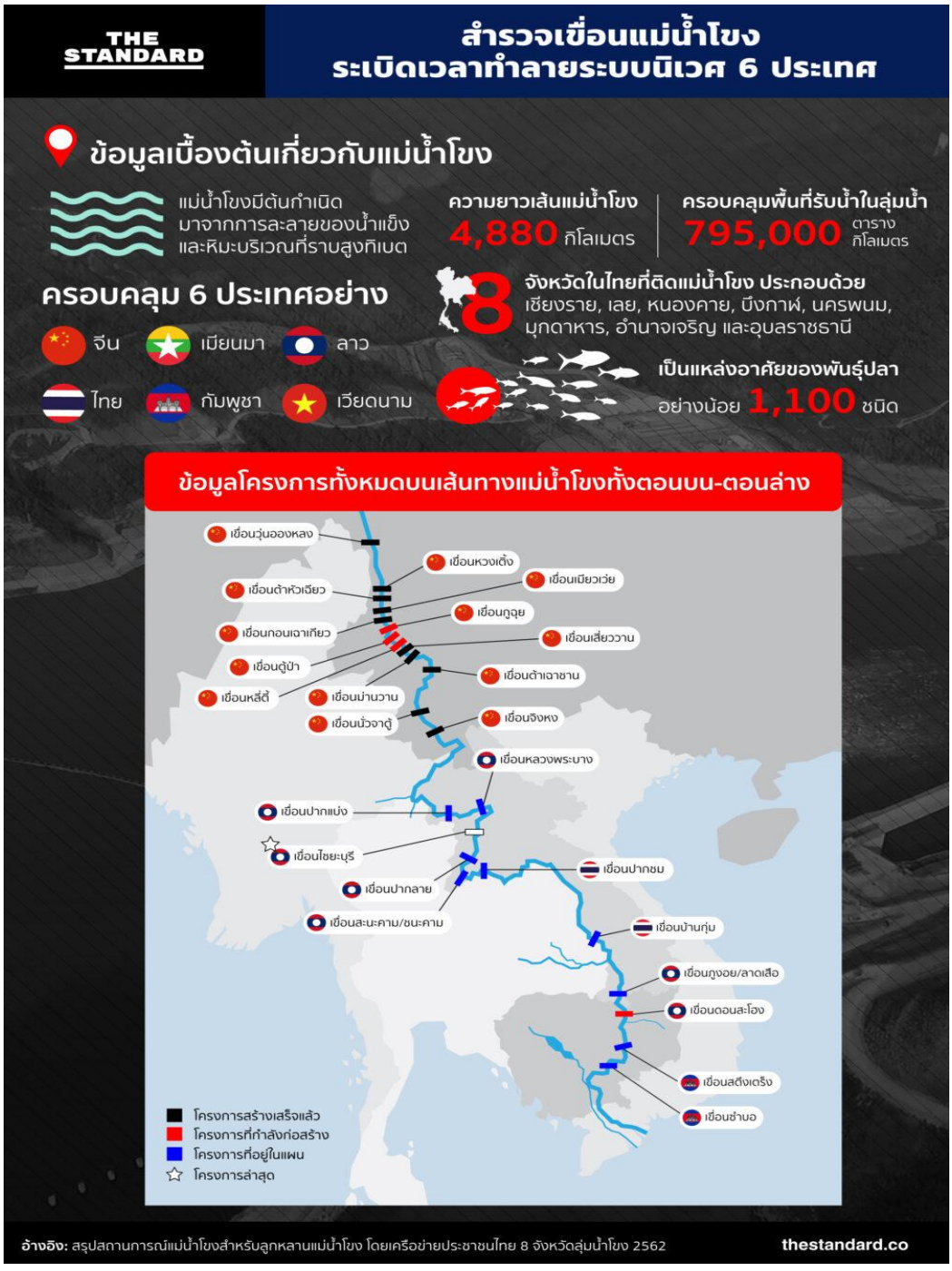
ความคืบหน้าของการสร้างเขื่อนแม่น้ำโขงสายหลัก ปัจจุบันมีเขื่อนพลังงานไฟฟ้า ๑ แห่ง ที่สร้างเสร็จแล้ว คือ เขื่อนไซยะบุรี (สร้างเสร็จ เดือนตุลาคม ปี พ.ศ.๒๕๖๒) และเขื่อนอยู่ในระหว่างการก่อสร้างอีก ๑ แห่ง คือ เขื่อนดอนสะโฮง รวมถึงเขื่อนที่กำลังเตรียมการก่อสร้างอีกจำนวน ๙ แห่ง คือ เขื่อนปากแบง เขื่อนหลวงพระบาง เขื่อนปากลาย เขื่อนสะนะคามหรือเขื่อนชนะคาม เขื่อนปากชม เขื่อนบ้านกุ่ม เขื่อนภูงอยหรือเขื่อนลาดเสือ เขื่อนสตึงเตร็ง เขื่อนซำบอ (สรุปสถานการณ์แม่น้ำโขงสำหรับลูกหลานแม่น้ำโขง 2019, ออนไลน์, ๒๕๖๒) ดังรายละเอียดของสถานภาพและสถานที่ตั้งเขื่อนที่ได้แสดงในตารางที่ ๔ - ๒ และ แผนภาพที่ ๔ - ๑

ตารางที่ ๔ – ๒ สถานภาพของเขื่อนพลังน้ำบนแม่น้ำโขงตอนล่าง

ลำดับ	ชื่อโครงการ	ประเทศ	กำลังการผลิต (เมกะวัตต์)	บริษัทผู้ดำเนินการ	สถานะ	หมายเหตุ
๑	เขื่อนปากแบง	แขวงอุดมไช สปป.ลาว	๙๑๒	บริษัท ไชน่า ต้าถัง โอเวอร์ซี อินเวสเมนต์ จำกัด (สปป.จีน)	เสร็จสิ้นกระบวนการแจ้งปรึกษาหารือล่วงหน้า (PNPCA) ยังไม่ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับ กฟผ. ประเทศไทย	
๒	เขื่อนหลวงพระบาง	แขวงหลวงพระบาง สปป.ลาว	๑,๔๑๐	ปิโตรนาส เวียดนาม (และมีข้อมูลว่าอาจมี ช.การช่าง ร่วมด้วย)	MoU ศึกษาความเป็นไปได้	
๓	เขื่อนไชยะบุรี	แขวงไชยะบุรี สปป.ลาว	๑,๒๘๕	ไชยะบุรีพาวเวอร์ / ช.การช่าง	ให้เงินกู้โดย ๖ ธนาคารไทย คือ กสิกรไทย ไทยพาณิชย์ กรุงไทย กรุงเทพ ทิสโก้ และ Exim Bank สัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับ กฟผ. ประเทศไทย เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.๒๕๕๔ สร้างเสร็จเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.๒๕๖๒ เริ่มผลิตไฟฟ้ายูนิตแรก ๑๗๕ เมกะวัตต์ เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม พ.ศ.๒๕๖๒ และจะส่งไฟฟ้าขายเชิงพาณิชย์ให้ไทยได้ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๒	ไม่มีการจัดทำรายงานผลกระทบข้ามพรมแดน ไม่มีระบบติดตามและบรรเทาข้ามพรมแดน
๔	เขื่อนปากลาย	เมืองปากลาย แขวงไชยะบุรี สปป.ลาว	๗๗๐	บริษัท ไชนาพาวเวอร์ รีซอส จำกัด	เสร็จสิ้นกระบวนการปรึกษาหารือล่วงหน้า (PNPCA) มีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่วมติดตามผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (Joint Environmental Program)	
๕	เขื่อนสะนะคาม/เขื่อนชนะคาม	แขวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว	๕๕๐	บริษัท ไชน่า ต้าถัง โอเวอร์ซี อินเวสเมนต์ จำกัด (สปป.จีน)	มีการจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม	เขื่อนอยู่ห่างจากพรมแดนไทยที่ปากน้ำเหือง อำเภอเชียงจังหวัดเลย เพียง ๒ กิโลเมตร
๖	เขื่อนปากชม	พรมแดนไทย-ลาว อำเภอปากชม จังหวัดเลย ประเทศไทย	๑,๐๗๙	กรมพัฒนาพลังงานทดแทน กระทรวงพลังงาน (ประเทศไทย)	มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้	
๗	เขื่อนบ้านกุ่ม	พรมแดนไทย-ลาว อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี	๑,๘๗๒	บริษัท อิตาเลี่ยนไทยและเอเชีย คอร์ป (ฮ่องกง)	มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้	
๘	เขื่อนภูงอย/เขื่อนลาดเสือ	แขวงจำปาสัก สปป.ลาว	๘๐๐/๑,๔๐๐ ๖๕๑/๑,๔๐๐	บริษัท เจริญเอเนอยี่ แอนด์วอเตอร์	มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการเตรียมแปลงอพยพบริเวณใกล้เขื่อน	มีการเสนอโหม่เป็นเขื่อนภูงอย
๙	เขื่อนดอนสะโฮง	บ้านดอนสะดำ เมืองโขง แขวงจำปาสัก สปป.ลาว	๒๖๐	บริษัท เมกะเพริสก์ (มาเลเซีย)	เริ่มก่อสร้างเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ จะแล้วเสร็จและเริ่มผลิตไฟฟ้าปี พ.ศ.๒๕๖๒	ขายไฟฟ้าให้กับประเทศกัมพูชาและใช้ภายในประเทศ
๑๐	เขื่อนสตึงเตร็ง	จังหวัดสตึงเตร็ง ประเทศกัมพูชา	๙๘๐	บริษัท เออร์เบิลแอนด์อินดัสเทรียล แอนด์ดีเวลอปเมนคอร์ป (เวียดนาม)	มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้	
๑๑	เขื่อนซำบอ	เมืองซำบอ จังหวัดกระแจ๊ะ ประเทศกัมพูชา	๒,๖๐๐	บริษัท ซิโนไฮโดร (จีน)	มีการจัดทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ (MoU) เพื่อศึกษาความเป็นไปได้	มีการศึกษาทางเลือกของการสร้างเขื่อนซำบอ โดยสถาบันมรดกโลก (World Heritage Insitution ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓)

ที่มา : โครงการเขื่อนบนแม่น้ำโขงตอนล่าง (The Mekong River Situation Update 2019, Online, ๒๕๖๒)

แผนภาพที่ ๔ - ๒ เขื่อนพลังน้ำในแม่น้ำโขง



ที่มา : สำรวจเขื่อนแม่น้ำโขง ระเบิดเวลาทำลายระบบนิเวศ 6 ประเทศ (The Standard Stand Up For The People, Online, ๒๕๖๒)

๓. ผลกระทบจากการพัฒนาของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงต่อประเทศริมแม่น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน มีแผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ยุทธศาสตร์เส้นทางสายไหม One Belt One Road (OBOR) และโครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำของประเทศจีนส่งผลกระทบอย่างมาก กว้างขวาง และหลากหลาย ต่อประเทศริมแม่น้ำทั้งประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำ ดังนี้ต่อไปนี้

๓.๑ แผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง เพื่อสร้างเส้นทางการเดินเรือที่ปลอดภัยในแม่น้ำโขงตอนบน คุกคามต่อสภาพแวดล้อม ระบบนิเวศวิทยาอันซับซ้อน และความหลากหลายทางชีวภาพอันเป็นส่วนประกอบสำคัญในการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตและการดำรงชีพของประชากรริมแม่น้ำอย่างรุนแรง และการกำจัด ทำลาย เกาะแก่ง หินโสโครก สันดอนแนวสันทราย จำนวนมาก ออกไปโดยทันทีอย่างรวดเร็ว เป็นการทำลายธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศน์ของแม่น้ำโขงตอนบนตลอดแนวพรมแดนตั้งแต่ประเทศจีน จนถึง เมียนมา ลาว และไทย ซึ่งพิจารณาว่าเป็นระบบนิเวศวิทยาอันซับซ้อนที่สุดในบริเวณลุ่มน้ำนี้ สิ่งนี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตและประชาชนตามลำน้ำโขงไกลไปถึงบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำโขงตอนล่างตลอดจนถึงสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนาม เช่น ผลกระทบต่อถิ่นอาศัยของปลา พื้นที่วางไข่ของปลาและปลาบึกในแม่น้ำโขงซึ่งเป็นปลาน้ำจืดที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลกและถูกพบอยู่เพียงแห่งเดียวในโลก ทั้งยังทำลายสาหร่ายแม่น้ำ อาหารตามธรรมชาติ พืชพรรณไม้ และสมุนไพรริมฝั่งแม่น้ำโขง ความผันผวนการไหลของแม่น้ำ การสูญเสียแหล่งน้ำ และ การเกิดมลภาวะ ทั้งหมดนี้ส่งผลกระทบต่อชุมชนและวิถีการดำเนินชีวิตของคนตามลำน้ำ ยิ่งไปกว่านั้นการเปลี่ยนแปลงการไหลของแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างนำไปสู่ผลกระทบเชิงลบต่อสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อม ในการเพาะปลูก การประมง และ ระบบเกษตรกรรมในประเทศอย่างมาก

๓.๒ ยุทธศาสตร์เส้นทางสายไหม One Belt One Road (OBOR) การพัฒนาเส้นทางสายไหมทางบก (Silk Road Economic Belt) และเส้นทางสายไหมทางทะเล (Maritime Silk Road) โดยมุ่งสร้างเครือข่ายด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมตั้งแต่ เส้นทางถนน ทางรถไฟ โทรคมนาคม ท่อส่งน้ำมัน และท่าเรือ หวังเชื่อมโยงเศรษฐกิจทั้งภายในภูมิภาคและระหว่างภูมิภาคในหลายประเทศที่เกี่ยวข้อง นโยบายนี้ยังสะท้อนถึงความพยายามของจีน ที่ต้องการประกาศความเป็นมหาอำนาจของโลกภายใต้กติกาใหม่ ปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยคือ “จีนอพยพใหม่” หาก One Belt One Road (OBOR) ประสบผลสำเร็จ และเกิดการเคลื่อนย้ายประชากรจำนวนมหาศาล

๓.๓ โครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำของจีนเพื่อการผลิตพลังงานและการชลประทานในแม่น้ำโขงตอนบนส่งผลกระทบต่อประชาชนนับล้าน ๆ คนทั้งในบริเวณลุ่มน้ำโขงตอนบนและลุ่มน้ำโขงตอนล่าง สำหรับในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบน โครงการดังกล่าวมีผลกระทบต่อประชาชนและก่อความเสื่อมโทรมต่อสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำตอนบนหลายด้าน ผู้คนจำนวนมากต้องอพยพย้ายจากถิ่นที่อยู่เดิม การสูญเสียพื้นที่เพาะปลูกและที่อยู่อาศัย ตลอดจนการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานต่อการตั้งรกรากในพื้นที่ใหม่อันเนื่องมาจากการสร้างเขื่อน ความเดือดร้อนในการเปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจจากระบบเศรษฐกิจวางแผนไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ความเสื่อมโทรมทางสภาพแวดล้อมและความหายนะ

ทางธรณีวิทยาที่เกิดขึ้น พื้นที่เพาะปลูกผืนใหญ่ ป่าไม้ ถูกจมน้ำเป็นบริเวณกว้าง นำไปสู่ความเสื่อมโทรมของแหล่งพันธ์ปลา สัตว์น้ำ สัตว์ป่า และถิ่นที่อยู่มนุษย์ การเกิดขึ้นของแผ่นดินถล่มและโคลนถล่มเพิ่มขึ้นจากโครงการพัฒนา ในส่วนของพื้นที่ลุ่มน้ำตอนล่าง โครงการก่อสร้างเขื่อนไล่ระดับดังกล่าวคุกคามต่อระบบนิเวศน์ที่มีความซับซ้อนเปราะบาง กระทบต่อผู้คนหลายล้านคนซึ่งต้องพึ่งพาอาหารจากการประมงน้ำจืดในลำน้ำและการเกษตรกรรมในลุ่มน้ำ ประมาณร้อยละ ๙๐ ของประชากรที่อาศัยอยู่ในบริเวณลุ่มน้ำโขงต้องพึ่งพาการเกษตรกรรมและการจับปลาตามธรรมชาติจากแม่น้ำโขงและคิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของความต้องการโปรตีนทั้งหมด ผลกระทบเหล่านี้ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงและลดระดับคุณภาพชีวิตประชากรลงโดยตรงอันเป็นผลมากจากแผนงาน/โครงการพัฒนาลุ่มน้ำ

ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ได้จัดทำรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการแม่น้ำโขงที่ยั่งยืน รวมทั้งผลกระทบจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงสายประธาน (หรือที่รู้จักกันในชื่อ “การศึกษาของคณะมนตรีแม่น้ำโขง”) ผลของรายงานชี้ให้เห็นอย่าชัดเจนว่า แผนการพัฒนาโครงการเขื่อนไฟฟ้าบนแม่น้ำโขงตอนล่างเป็นภัยคุกคามอย่างร้ายแรงต่อนิเวศวิทยาและเศรษฐกิจของภูมิภาค รวมทั้งกระทบต่อการเข้าถึงอาหารของประชาชนในท้องถิ่น การศึกษาของคณะมนตรีฯ เตือนว่า จะเกิดผลกระทบร้ายแรง และมีต้นทุนจากโครงการเขื่อนในปัจจุบันและในอนาคต เนื่องจากจะนำไปสู่ความสูญเสียอย่างร้ายแรงและข้ามพรมแดนต่อการทำประมง การไหลของตะกอน และนิเวศบริการ ผลกระทบเหล่านี้จะทำให้ขาดความมั่นคงด้านอาหาร ทำให้เกิดความสี่ยงต่อชุมชนตลอดทั่วลุ่มน้ำโขงและจะส่งผลกระทบต่อศักยภาพของประเทศลุ่มน้ำโขงตอนล่างในการปฏิบัติตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

บูรภาพและเสถียรภาพของระบบนิเวศน์ในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำวงรอบน้ำล้น–น้ำลดที่แน่นอนสามารถคาดการณ์ได้ของแม่น้ำโขงในแต่ละปี และการพัดพาตะกอนของโคลนตมอันอุดมสมบูรณ์จากแหล่งรับน้ำในลุ่มน้ำตอนบนลงมายังลุ่มน้ำตอนล่าง ปัจจุบันเขื่อนสำคัญหลัก ๆ ในแม่น้ำโขงตอนบน(ลานชาง) ของประเทศจีนเริ่มสร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวัฏจักรและระบบการไหลของน้ำตามธรรมชาติในแม่น้ำโขงอย่างกว้างขวาง/ และในอนาคตอันใกล้เมื่อโครงการก่อสร้างเขื่อนพลังน้ำไล่ระดับตามลำแม่น้ำโขงนี้สร้างเสร็จสมบูรณ์ตามแผนงานทุกเขื่อนแล้วจะควบคุมการไหลและกักเก็บน้ำปริมาณมหาศาลไว้ในเขื่อนต่างๆทางต้นน้ำ/ อันมีผลกระทบต่อปริมาณ ระดับน้ำ และ การไหลของกระแสน้ำในลุ่มน้ำตอนล่าง ยิ่งไปกว่านั้นเขื่อนในแม่น้ำโขงตอนบน(ลานชาง) อาจทำให้ปริมาณของน้ำที่ไหลลงสู่บริเวณแม่น้ำโขงตอนล่างในระหว่างฤดูแล้งเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากปกติอันเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฏจักรทางธรรมชาติของแม่น้ำ/ ยิ่งไปกว่านั้นเขื่อนจะจับตะกอนจำนวนมากซึ่งเริ่มต้นมาจากจีน ทำให้เขื่อนต้นน้ำเต็มไปด้วยตะกอนและเป็นผลให้ตะกอนจำนวนมากลดจำนวนลงในแม่โขงตอนกลางและตอนล่าง การเปลี่ยนแปลงทั้งหมดนี้ทำให้เกิดส่งผลกระทบ พืชพรรณสัตว์น้ำ การเกษตรกรรม และ ส่งผลต่อระบบนิเวศโดยรวมในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างอย่างยิ่ง โครงการสร้างเขื่อนพลังน้ำของจีนสร้างผลกระทบทางการเมืองระหว่างประเทศต่อประเทศสมาชิกในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงหลากหลายประเด็น (Evelyn G., 2004 : 16) อาทิ เช่น จีนมีศักยภาพในการควบคุมการไหลของกระแสน้ำในแม่น้ำโขง ไปยังประเทศลุ่มน้ำตอนล่างอย่างสำคัญ จนอาจกลายเป็นสิ่งท้าทายต่ออำนาจอธิปไตยและบูรณภาพเหนือดินแดนประเทศริมน้ำอื่น ๆ ผลกระทบเชิงลบขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั่วไปต่อประเทศริมน้ำต่าง ๆ ในด้านวิถีชีวิต การดำรงชีพ และ

ผลผลิตด้านอาหารในภูมิภาคของประชาชนจำนวนมาก การอพยพย้ายถิ่นของผู้คนและสิ่งมีชีวิต การเสื่อมสลายของแหล่งอาหาร การเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม และวิถีชุมชน อันนำไปสู่ความไม่มั่นคงทางการเมือง สังคม วัฒนธรรม และ สิ่งแวดล้อม และหากประเทศมหาอำนาจอื่นนอกภูมิภาคเข้าร่วมเกี่ยวข้องในปัญหาด้วยอาจนำไปสู่ความตึงเครียดทางการเมืองระหว่างประเทศริมน้ำทั้งหลาย

ประเด็นเหล่านี้อาจนำไปสู่สถานการณ์จำเป็นของการจัดการเพื่อความมั่นคงปลอดภัยร่วมกันระหว่างประเทศในภูมิภาค เนื่องจากทรัพยากรร่วมเหล่านี้มีความสำคัญ ก่อให้เกิดผลประโยชน์ และ ผลกะทบในวงกว้าง และผสมผสานเข้ากับประเด็นด้านความมั่นคงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ของทุกประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคอย่างไม่อาจแยกจากกันได้

๔. การปฏิรูปและพัฒนาระบบลุ่มน้ำของประเทศไทย

ประเทศไทยได้มีการบริหารจัดการน้ำตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๙) ในกรอบยุทธศาสตร์ ๖ ด้าน คือ ๑. ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค ๒. ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต ภาคการเกษตรและอุตสาหกรรม ๓. ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย ๔. ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการคุณภาพน้ำ ๕. ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรมและป้องกันการพังทลายของดิน พื้นที่ป่าต้นน้ำ ๖. ยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการ ซึ่ง พ.ร.บ.ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ บัญญัติให้กำหนดลุ่มน้ำเพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการน้ำ จึงมีการปรับปรุงและแบ่งลุ่มน้ำจากเดิม ๒๕ ลุ่ม เป็น ๒๒ ลุ่มน้ำ ประกอบด้วย ๑. ลุ่มน้ำสาละวิน ๒. ลุ่มน้ำโขงเหนือ ๓. ลุ่มน้ำโขงตะวันออกเฉียงเหนือ ๔. ลุ่มน้ำชี ๕. ลุ่มน้ำมูล ๖. ลุ่มน้ำปิง ๗. ลุ่มน้ำวัง ๘. ลุ่มน้ำยม ๙. ลุ่มน้ำน่าน ๑๐. ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ๑๑. ลุ่มน้ำสะแกกรัง ๑๒. ลุ่มน้ำป่าสัก ๑๓. ลุ่มน้ำท่าจีน ๑๔. ลุ่มน้ำแม่กลอง ๑๕. ลุ่มน้ำบางปะกง ๑๖. ลุ่มน้ำโตนเลสาบ ๑๗. ลุ่มน้ำชายฝั่งทะเลตะวันออก ๑๘. ลุ่มน้ำชายฝั่งอ่าวไทยตะวันตก ๑๙. ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันออกตอนบน ๒๐. ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ๒๑. ลุ่มน้ำภาคใต้ตะวันออกตอนล่าง และ ๒๒. ลุ่มน้ำภาคใต้ฝั่งตะวันตก โดยคำนึงถึงสภาพอุทกวิทยา สภาพภูมิศาสตร์ ระบบนิเวศ การตั้งถิ่นฐาน การจัดผังเมือง ผังน้ำ และเขตการปกครองประกอบกันด้วย นอกเหนือจากลักษณะทางกายภาพ เพื่อให้การบริหารจัดการน้ำมีความยืดหยุ่น และคล่องตัว สอดรับกับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์น้ำที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในปัจจุบัน อีกทั้งเพื่อให้คณะกรรมการลุ่มน้ำสามารถบริหารจัดการน้ำได้อย่างเป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ ทันต่อสถานการณ์

ในรอบ ๑๐ ปีที่ผ่านมา (พ.ศ.๒๕๕๓-พ.ศ.๒๕๖๓) ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น **๑. น้ำท่วม** ในปี พ.ศ.๒๕๕๔ ประเทศไทยประสบปัญหาอุทกภัยครั้งรุนแรงที่สุดเป็นประวัติการณ์ มีพื้นที่ประสบภัยกระจายตัวในทุกภาคของประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลางที่เกิดน้ำท่วมหนักเป็นระยะเวลานาน ยิ่งไปกว่านั้นพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล เป็นพื้นที่หนึ่งซึ่งเกิดน้ำท่วมหนักในรอบ ๗๐ ปี หากนับจากเหตุการณ์น้ำท่วมกรุงเทพฯ ในปี ๒๔๘๕ อุทกภัยครั้งนี้ส่งผลให้เกิดความเสียหายอย่างกนักทั้งทางภาคการเกษตร อุตสาหกรรม เศรษฐกิจ สังคม และส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ไปยังภาคส่วนอื่นอีกเป็นจำนวนมาก **๒. น้ำแล้ง** ในปี ๒๕๖๓ นี้ นับเป็นปีที่คนไทยเรากำลังเผชิญวิกฤตแล้งหนักสุดในรอบหลายสิบปี จากข้อมูลของกรมชลประทานรายงานว่า ได้มีการจัดสรรน้ำฤดูแล้งในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา (๔,๐๐๐ ล้าน ลบ.ม.) ไปแล้ว ๓,๕๘๙ ล้าน ลบ.ม. คิดเป็นร้อยละ ๘๐ ของแผน ซึ่งน้ำที่เหลือจะต้องเก็บไว้ใช้จนถึงสิ้นเดือนเมษายน

เมื่อคำนึงถึงปริมาณน้ำใน ๔ เขื่อนหลักลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ก็พบว่ามีปริมาณน้ำเหลือน้อย ได้แก่ ๑. เขื่อนภูมิพล เหลือน้ำอยู่ ๔,๘๗๒ ล้าน ลบ.ม. (๓๖% ของความจุอ่างฯ) ๒. เขื่อนสิริกิติ์ เหลือน้ำอยู่ ๔,๐๘๙ ล้าน ลบ.ม. (๔๓% ของความจุอ่างฯ) ๓. เขื่อนแควน้อยบำรุงแดน เหลือน้ำอยู่ ๓๔๑ ล้าน ลบ.ม. (๓๖% ของความจุอ่างฯ) ๔. เขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ เหลือน้ำอยู่ ๑๖๙ ล้าน ลบ.ม. (๑๘% ของความจุอ่างฯ) หรือโดยเฉลี่ยเหลือเพียง ๓๐%

ซึ่งเปรียบเทียบกับพื้นที่ในประเทศไทยที่ประสบกับสถานการณ์ภัยแล้งสาหัสกว่าหลายเท่า เช่นที่ เขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น ที่มีปริมาณน้ำในเขื่อนถึงระดับติดลบ โดยในขณะนี้ปริมาณน้ำใช้การได้ของเขื่อนอยู่ที่ -๑๙๕ ล้านลบ.ม. (-๘% ของความจุอ่างฯ) ล่าสุดคือสถานการณ์ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ๒๕๖๓ นี้ ปัญหาน้ำแล้งได้แผ่ขยายส่งผลกระทบต่อพื้นที่รวมทั้งสิ้น ๒๓ จังหวัด (เชียงราย พะเยา น่าน อุตรดิตถ์ สุโขทัย เพชรบูรณ์ หนองคาย บึงกาฬ นครพนม สกลนคร กาฬสินธุ์ มหาสารคาม นครราชสีมา บุรีรัมย์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ นครสวรรค์ อุทัยธานี ชัยนาท กาญจนบุรี สุพรรณบุรี ฉะเชิงเทรา และปราจีนบุรี) ๑๓๙ อำเภอ ๗๑๔ ตำบล ๓ เทศบาล ๖,๐๖๕ หมู่บ้าน/ชุมชน จากข้อมูลจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้เกษตรกรไม่มีน้ำในการทำเกษตร ผู้คนในบางพื้นที่ไม่มีน้ำดื่มน้ำใช้ ซึ่งเป็นปัญหาเพียงบางส่วนจากการขาดแคลนน้ำ

จึงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศอย่างเหมาะสม เช่นเดียวกับการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงร่วมกันของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อลดปัญหาความเดือดร้อนที่อาจจะส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในอนาคตได้เช่นเดียวกัน

แนวทางการใช้ระบอบสถาบันความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

๑. ประเทศริมแม่น้ำ: บทบาท ปฏิสัมพันธ์ และ การประสานความร่วมมือ

การเติบโตของลุ่มน้ำ และ ความแตกต่างหลากหลายที่ปรากฏขึ้นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในเรื่องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในแม่น้ำโขงได้ง่าย ด้วยความจำเป็นนี้จึงเกิดความร่วมมือระหว่างกันขึ้นในภูมิภาค โดยระยะแรกของความร่วมมือเริ่มในช่วงสงครามเย็นทศวรรษ 1980 เมื่อประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างมีความต้องการพัฒนาเศรษฐกิจ และมีเวทีสำหรับหารือร่วมในท่ามกลางความสับสนแบ่งขั้วทางการเมืองระหว่างประเทศ อันช่วยลดภาวะความตึงเครียดทางการเมืองในภูมิภาคไว้ด้วยการรวมผลประโยชน์ทั้งหลายต่อทรัพยากรในลุ่มน้ำและโยงไปสู่การร่วมปฏิบัติในจุดหมายเดียวกันคือโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ และในฐานะที่ประเทศจีนเป็นประเทศค่ายคอมมิวนิสต์จึงไม่เคยถูกเชิญเข้าร่วมการวางแผนใช้ลุ่มน้ำของกลุ่มประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ในระยะต่อมาความร่วมมือเรื่องน้ำได้เปลี่ยนแปลงไปในทศวรรษ 1990 การยุติของสงครามเย็นกระตุ้นการประสานความร่วมมือ และเกิดขึ้นของผลประโยชน์ใหม่ๆระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ประเทศจีนถูกเชิญเป็นเป็นสมาชิกในคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ในปี พ.ศ.๒๕๓๘ แต่ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมการเจรจาต่อรองอันนำไปสู่ข้อตกลงสำคัญ (Lawler J., 2006:32) ด้วยภูมิหลังดังกล่าวได้นำไปสู่พัฒนาการของการประสานความร่วมมือระดับสถาบันภายในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงตอนล่างในระยะต่อไป

๒. คณะกรรมการแม่น้ำโขง (The Mekong Committee: MC)

ในช่วงทศวรรษที่ 1940 และ 1950 ลุ่มน้ำโขงมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในภูมิภาค ประเทศเวียดนาม กัมพูชา และ ลาวได้รับปลดปล่อยเป็นเอกราชจากอาณานิคม และเข้าสู่การเป็นทุนนิยมพร้อมๆกับ ความร่วมมือกันด้านการพัฒนาทรัพยากรน้ำและการพัฒนาเศรษฐกิจในลุ่มน้ำ ท่ามกลางความรุนแรงทางการเมืองในภูมิภาค ในปี พ.ศ.๒๔๙๕ คณะกรรมาธิการด้านเศรษฐกิจองค์การสหประชาชาติแห่งเอเชียและตะวันออกไกล (The United Nations Economic Commission for Asia and Far East : ECAFE) ได้เสนอร่างผลการศึกษาเรื่องศักยภาพของการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำและการชลประทานของลุ่มแม่น้ำโขง และ สำนักงานด้านการบุกเบิกของสหรัฐอเมริกา (the United States Bureau of Reclamation) ก็ได้เสนอร่างผลการศึกษาเรื่องลุ่มน้ำนี้ด้วยเช่นกัน ซึ่งสนับสนุนต่อแนวทางการบริหารจัดการน้ำร่วมกัน ผลการศึกษาวิจัยชี้ถึงศักยภาพและความเป็นไปได้ของการพัฒนาพลังงานน้ำ การขยายการชลประทาน การบรรเทาภาวะน้ำท่วม และการคมนาคมทางน้ำซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ผ่านการบริหารจัดการน้ำร่วมกัน (Jacobs J.W., 2002 : 354) ด้วยความตกลงเห็นชอบร่วมกันในหลักการนี้ เมื่อ ๑๗ กันยายน พ.ศ.๒๕๐๐ ไทย เวียดนาม ลาว และ กัมพูชา ได้รวมตัวก่อตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee : MC) เพื่อการประสานความร่วมมือด้านการชลประทานของประเทศในลุ่มน้ำโขงตอนล่างขึ้น อย่างไรก็ตามเวทีของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) ก็ถูกนำไปใช้รองรับงานด้านการเมืองระหว่างประเทศในช่วงสงครามเย็น ส่งผลให้ความร่วมมือระหว่างสมาชิกในช่วงปีพ.ศ.๒๕๒๑-๒๕๓๔ ลดลง โดยจำกัดอยู่เพียงการดำเนินการทางเทคนิคและการรวบรวมข้อมูลประเด็นสังคม เศรษฐกิจ ของการพัฒนาทรัพยากรน้ำ สถานการณ์ความขัดแย้งรุนแรงและสงครามตามแนวพรมแดนทั่วไปของประเทศในลุ่มน้ำ บรรยากาศทางการเมืองภายในภูมิภาคดังกล่าวประกอบกับการเข้าแทรกแซงของประเทศมหาอำนาจนอกภูมิภาค และประเทศผู้สนับสนุนช่วยเหลืออื่น ๆ ทำให้ความร่วมมือต่อกันของสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) เหลือน้อยมาก โดยการฟื้นฟูความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงได้ถูกจุดประกายอีกครั้ง ในช่วงทศวรรษ 1990 และ หลังจากการสิ้นสุดสงครามเย็นในปีพ.ศ.๒๕๓๔ แต่ก็ยังคงเป็นช่วงระยะเวลาแห่งความตึงเครียด เพราะแต่ละประเทศต่างเร่งดำเนินแผนงานโครงการพัฒนาต่างๆแต่ฝ่ายเดียว โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการใช้ประโยชน์และการจัดสรรน้ำได้ถูกหยิบยกขึ้นมาใหม่อีกครั้ง

๓. คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (The Mekong River Commission: MRC)

ไทย ลาว กัมพูชา และ เวียดนามตกลงจัดตั้งองค์กรความร่วมมือใหม่ คือ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) ขึ้นแทนที่ คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) ตามข้อตกลงความร่วมมือปี พ.ศ.๒๕๓๘ ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนในลุ่มแม่น้ำโขง หรือ “ข้อตกลงแม่น้ำโขง”(the Mekong Agreement 1995) เพื่อวางระเบียบ กฎเกณฑ์ ความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาแม่น้ำในภูมิภาค รองรับเศรษฐกิจที่มีการขยายตัว แม้ผลประโยชน์ของประเทศสมาชิกจะแตกต่างกัน แต่ก็มีวิสัยทัศน์ตรงกันในการร่วมกันบริหารจัดการน้ำนำไปสู่การขยายความร่วมมือต่อประเด็นต่าง ๆ ครอบคลุมแผนการพัฒนาที่ยั่งยืน มิใช่การให้ความสำคัญเพียงเฉพาะการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ แต่ยังรวมถึงการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านสังคมและระบบนิเวศวิทยาของแม่น้ำและลุ่มแม่น้ำอย่างความสมดุลยั่งยืน ซึ่งในอดีตที่ผ่านจะให้ความเร่งด่วนแก่การพัฒนาเศรษฐกิจนั้นลำดับแรก แต่ความตระหนักร่วมถึงผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นจาก

การพัฒนาแม่น้ำ กระตุ้นให้คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) รวมเอาการพัฒนาอย่างสมดุลยั่งยืนเข้าไว้ในมุมมองการพัฒนาแบบองค์รวมต่อแม่น้ำด้วย (Sadoff C. and Grey D., 2005:4)

๔. กรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong-Lancang Cooperation: MLC)

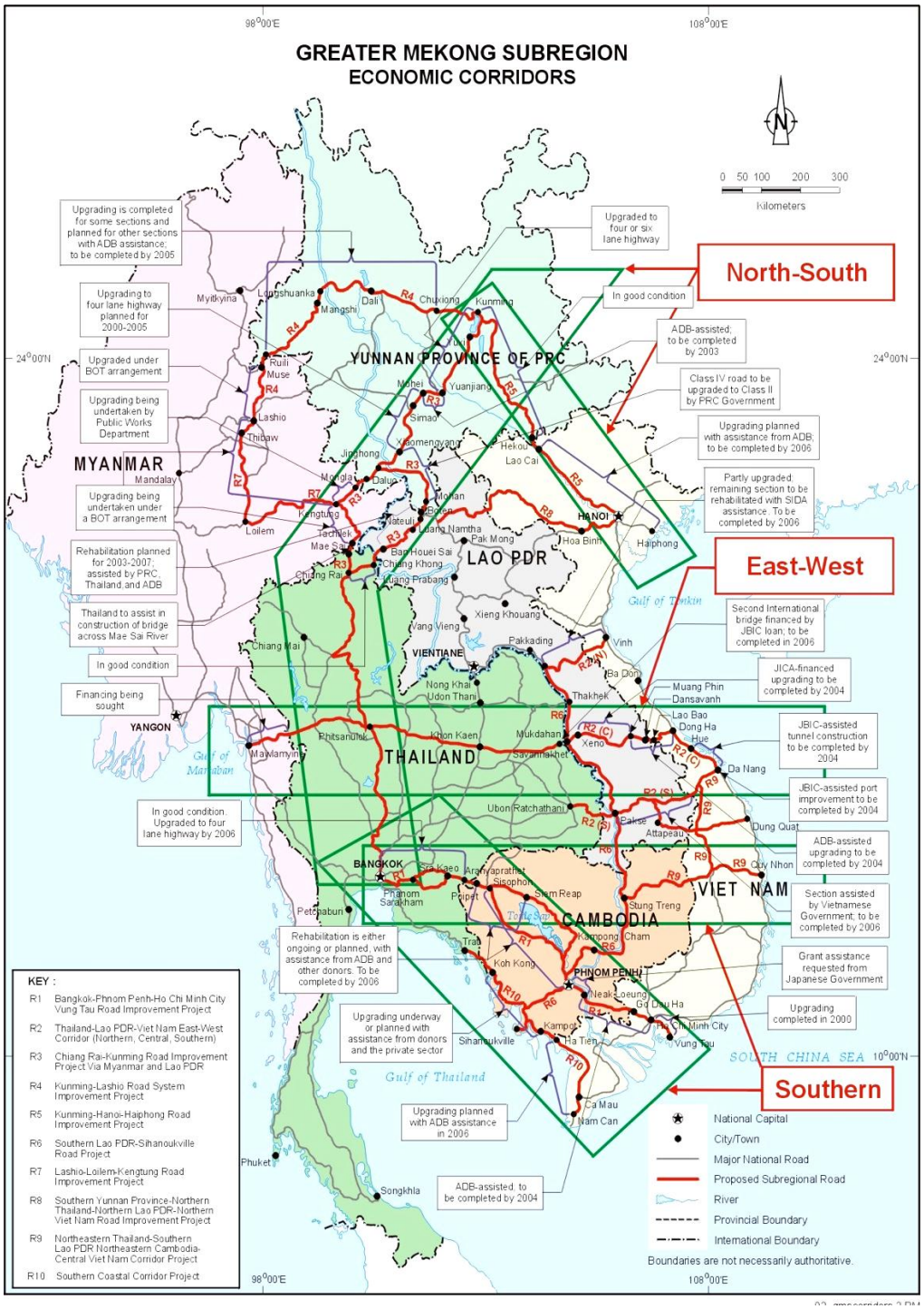
พัฒนามาจากข้อริเริ่มของไทย ในปี ๒๕๕๕ ที่จะจัดการประชุมระหว่างประเทศว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง – แม่น้ำล้านช้าง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ลดความเหลื่อมล้ำด้านการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิก ได้มีการจัดตั้งกรอบความร่วมมือขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๘ ซึ่งประกอบด้วยกัมพูชา สปป. ลาว เมียนมา เวียดนาม ไทย และจีน โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่โขง ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา และส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน กรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง-ล้านช้าง เป็นกรอบความร่วมมือที่ครอบคลุมทุกด้าน มีศักยภาพสูง และประกอบด้วยความร่วมมือ ๓ สาขาหลัก ได้แก่ ๑. การเมืองและความมั่นคง ๒. เศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และ ๓. สังคม วัฒนธรรม และการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชน (ศูนย์ข่าวกระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ออนไลน์, ๒๕๖๑)

๕. ความร่วมมืออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อการพัฒนา

ผลประโยชน์ สิ่งท้าทาย และ โอกาส ในลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น และต้องการการประสานความร่วมมือที่จริงจังระหว่างประเทศสมาชิกในภูมิภาค การประสานความร่วมมือระดับสถาบัน ซึ่งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC), คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการพัฒนาแห่งอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS Development Programme) (Sadoff C. and Grey D., 2005: 5) ล้วนเป็นกรอบความร่วมมือระดับภูมิภาค เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในภูมิภาค

การดำเนินงานของ คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๐๐ ถึง ๒๕๓๗ และคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ เป็นต้นมาก็เพื่อสร้างความมั่นใจว่าการพัฒนาลุ่มน้ำของภูมิภาคแม่น้ำโขงได้ถูกกำหนดในมุมมองแบบองค์รวม ได้นำเอาผลกระทบจากการพัฒนาทั้งด้านบวกและด้านลบเข้ามาพิจารณาทุกประเด็น โดยมีเป้าประสงค์หลักเพื่อขจัดปัญหาความยากจนโดยตรง สำหรับโครงการพัฒนาแห่งอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งสนับสนุนส่งเสริมโดยธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย(ADB) ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๕ ได้นำประเทศสมาชิกลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง ๖ ประเทศเข้าสู่โครงการความร่วมมือทางเศรษฐกิจของอนุภูมิภาคโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก (แผนภาพที่ ๔ - ๓)

แผนภาพที่ ๔ – ๓ อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS)



ที่มา : Asian Development Bank (ADB), 2009: 211

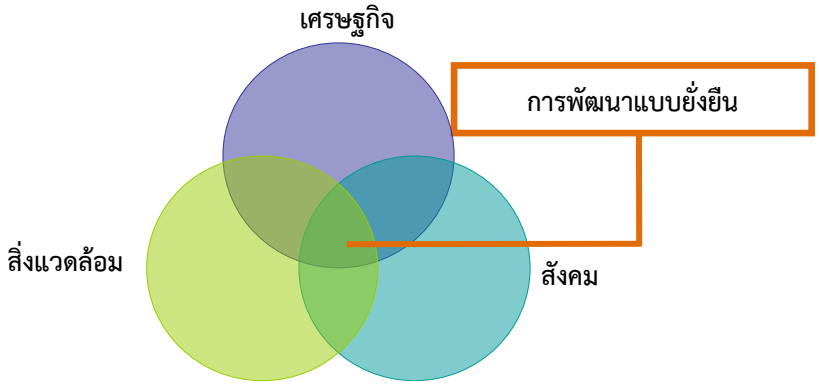
ในความเป็นจริงแล้วประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ได้มีพันธะกรณีต่อข้อตกลงข้อที่ ๒๑ ตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Agenda 21, Millennium Development Goals หรือ MDGs) ในการประชุมสุดยอดสหัสวรรษขององค์การสหประชาชาติ (the United Nations Millennium Summit : UNMS) (UN MDGs 2015, 2009: 7) เมื่อเดือนกันยายน ปี พ.ศ.๒๕๔๓ โดยประเทศทั่วโลกตกลงร่วมกันต่อการวางกรอบเวลา มาตรการ วัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อต่อสู้กับความยากจน ความหิวโหย โรคภัยไข้เจ็บ ความไม่รู้หนังสือ ความเสื่อมโทรมทางสภาพแวดล้อม และ การกดขี่สตรี นอกจากนั้นแผนปฏิบัติการโจฮันเนสเบิร์ก (Johannesburg Plan of Implementation หรือ JPOI) (ESCAP,2002: 14-16) ยังเน้นต่อความต้องการพัฒนา การกระตุ้นส่งเสริม และ การปฏิบัติตามข้อตกลงยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนและแผนปฏิบัติการของภูมิภาค ซึ่งสะท้อนถึงความต้องการและความจำเป็นเร่งด่วนของประเทศต่างๆ และภูมิภาคอย่างแท้จริงอีกด้วย

วิสัยทัศน์ของโครงการพัฒนาแห่งอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS Development Programme) ถูกกำหนดให้มีการบูรณาการมากขึ้น เกิดประโยชน์มากขึ้น และ มีความเท่าเทียมกันในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงสอดคล้องกับความพยายามของประเทศสมาชิก ในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดภาวะความยากจน ตลอดจนเพิ่มพูนโอกาสการพัฒนาภายในประเทศสู่การสร้างโอกาสการพัฒนาระดับภูมิภาค โดยแสวงหาโอกาสทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง แผนงานดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการพัฒนา การใช้ และ การแบ่งปันทรัพยากรธรรมชาติพื้นฐานร่วมกัน อีกทั้งส่งเสริมการไหลเวียนของสินค้าและประชาชนในอนุภูมิภาคอย่างเสรี ทั้งนี้นำไปสู่การตระหนักรับรู้ว่าอนุภูมิภาคนี้เป็นอนุภูมิภาคแห่งการเจริญเติบโตในสายตานานาชาติทั่วโลก (ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย, ๒๕๕๒ : ๓๖) ดังที่ได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Greater Mekong Sub-region Sustainable Development Strategy : GMS SDS) ว่า “ประชาชนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจะต้องมีมาตรฐานชีวิตความเป็นอยู่ที่เท่าเทียม ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจ และ คุณภาพชีวิตที่ดีที่สุดในโลก” โดยยุทธศาสตร์นี้ยังได้วางวิสัยทัศน์ระยะยาว วัตถุประสงค์ และ เป้าหมายสำหรับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีการกำหนดเป้าหมายระยะสั้นถึงระยะกลางรองรับ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามกรอบเวลาที่กำหนดไว้ในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ (NSDS Project Secretariate, 2000:5)

๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ยกประเด็นสำคัญที่ให้ความสำคัญเร่งด่วนในการพัฒนา ๓ ประเด็น **ประการแรก** ได้แก่ การบรรเทาความยากจนด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วและยั่งยืน **ประการที่สอง** ได้แก่ การบริหารจัดการอย่างยั่งยืนต่อทรัพยากรด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกัน และ **ประการสุดท้าย**คือ การให้ความสำคัญกับประชาชนในภูมิภาค มรดกทางวัฒนธรรม และ อัตลักษณ์ ทางสังคมร่วมกัน โดยการพัฒนาที่ยั่งยืนในภูมิภาค ด้วยประเด็นเหล่านี้จึงเกิดแก่นสำคัญของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS SDS) ซึ่งกำหนดไว้ในเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นเสาหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แผนภาพที่ ๔ – ๔ สามเสาหลักด้านการพัฒนาแบบยั่งยืนตามเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs)



ที่มา : NSDS Project Secretariate , 2000:5

จุดมุ่งหมายหลักของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS SDS) ที่ถูกเสนอคือ"ความยั่งยืน" ของการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคม ในภูมิภาคบนพื้นฐานของ ๓ เสาหลัก: ได้แก่ การพัฒนาเศรษฐกิจ การปกป้องสิ่งแวดล้อม และสังคมที่เป็นธรรม โดยสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงต้องดำเนินการร่วมกัน เพื่อบรรลุผลสำเร็จเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ในปี พ.ศ.๒๕๕๘ ภายใต้กรอบของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนของอนุภูมิภาค (Sub-Regional Sustainable Development Strategy : SSDS) และการใช้กลไกการปฏิบัติของอนุภูมิภาค โดยแนวทางหลักที่สำคัญของเสาหลักการพัฒนาแบบยั่งยืน ๓ เสาหลักนี้ได้แก่ : ประการแรก ประเด็นทางเศรษฐกิจโดยการทำให้ประสิทธิภาพสูงสุดต่อการใช้ทรัพยากรด้วยการใช้เทคโนโลยีและการบริหารจัดการ ประการที่สอง ประเด็นทางสภาวะแวดล้อม โดยต้องมั่นใจได้ว่ามีการสร้างความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อมด้วยการอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการเพิ่มทรัพยากรธรรมชาติเพื่อคนรุ่นหลัง และ ประการสุดท้าย ประเด็นทางสังคม โดยการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนของประชากรท้องถิ่นและมรดกทางวัฒนธรรม การกระจายผลประโยชน์ของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียมกัน และ ความร่วมมือบนพื้นฐานความเคารพกันอย่างจริงจังเพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาซึ่งแตกต่างกัน ซึ่งได้วางกรอบแนวทางหลักสำคัญตามเป้าหมายที่กำหนดโดย ๓ เสาหลักยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืน ดังนี้

ประการแรก ยุทธศาสตร์การบูรณาการและสร้างความเท่าเทียมกันต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ (Integrated and Equitable Economic Growth Strategy) ; ยุทธศาสตร์นี้มุ่งเน้นการบรรเทาและการลดภาวะภาวะความยากจนซึ่งประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) ให้ความสำคัญสูงสุด ประชากรของประเทศในอนุภูมิภาคนี้ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชนบทและผูกพันกับอาชีพเกษตรกรรมแบบดั้งเดิม ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก อีกทั้งขาดแคลนสิ่งจำเป็นพื้นฐานด้านสุขภาพและสุขอนามัย ดังนั้น กลยุทธ์ที่ใช้เข้าแทรกแซงคือการยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชากร และ การสร้างทางเลือกสำหรับการดำรงชีพแบบยั่งยืนซึ่งรวมถึงการบูรณาการการพัฒนาชุมชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในชนบท และ การพัฒนาภาคเอกชนเพื่อส่งเสริมการเพิ่มผลผลิต ประสิทธิผล และการแข่งขันเข้าไว้ด้วยกัน

ประการที่สอง ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแบบยั่งยืนต่อทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน (Sustainable Management of Shared Environmental Resources Strategy) ; การดำเนินการทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคนี้ ส่วนใหญ่ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสูง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องบริหารจัดการทรัพยากรอันมีค่าอย่างยั่งยืนโดยมีการใช้กลยุทธ์เข้าแทรกแซงหลายวิธีการ เช่น การเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารจัดการและการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น, มีกรอบดำเนินการทางกฎหมายร่วมกันเพื่อป้องกันความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม และ กระตุ้นความร่วมมือ การประสานงาน และ การแลกเปลี่ยนข่าวสารเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

ประการสุดท้าย ยุทธศาสตร์การให้ความสำคัญกับมนุษย์โดยการพัฒนาแบบยั่งยืนในภูมิภาค (Nurturing Human Capital for Sustainable Development Strategy) ; ยุทธศาสตร์นี้ สามารถบรรลุต่อเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) โดยการกระตุ้นกรอบการทำงานด้านความร่วมมือและการสร้างศักยภาพอย่างกว้าง การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแบ่งปันมรดกทางวัฒนธรรม และ อัตลักษณ์ทางสังคม เป็นองค์ประกอบสำคัญของแนวคิดนี้ ซึ่งสิ่งนี้ส่งผลต่อประเด็นทางสังคมจำนวนมาก เช่น การอพยพแรงงาน การค้าแรงงานมนุษย์ รวมทั้ง ปัญหาสุขภาพ ในภาพรวมแล้ว ยุทธศาสตร์นี้ทำให้อำนวยประโยชน์และกระตุ้นให้เกิดความร่วมมือกันในอนุภูมิภาคต่อการบรรลุเป้าหมายที่ท้าทายของยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (SSDS)

ประชากรนับล้าน ๆ คน ต้องพึ่งพาแม่น้ำโขงและพื้นที่ลุ่มน้ำเพื่อการเกษตรกรรม การประมง พลังงาน และ ระบบนิเวศวิทยา รวมทั้งยังเป็นเส้นทางการคมนาคมขนส่งที่สำคัญในฐานะที่เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศ ความต้องการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำของประเทศสมาชิกริมแม่น้ำ ขับเคลื่อนให้แต่ละประเทศเร่งพัฒนาศักยภาพของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาตามลำพังแต่ฝ่ายเดียวเพื่อให้ตนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำได้อย่างเต็มที่ ในระหว่างประเทศสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศนั้น ประเทศไทยและลาวให้ความสนใจต่อศักยภาพการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ ลาวเห็นว่าแม่น้ำนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเกษตรกรรม ในทำนองเดียวกับประเทศกัมพูชาและเวียดนาม ซึ่งจำเป็นต้องพึ่งพาแม่น้ำโขงเพื่อการเกษตรกรรมด้วยเช่นกัน กัมพูชาต้องพึ่งพาแม่น้ำโขงเพื่ออุตสาหกรรมการประมง ประเทศจีนและพม่าให้ความสำคัญในเรื่องการคมนาคมขนส่งและการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบเชิงลบกว้างขวางต่อประเทศต้นน้ำและท้ายน้ำ

สถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มีความซับซ้อนอันก่อให้เกิดความความตึงเครียด จนอาจกลายเป็นปัญหาความความขัดแย้งระหว่างประเทศริมแม่น้ำทั้งหลาย ปัญหาและสิ่งท้าทายเหล่านี้ต้องการแนวทางการแก้ปัญหาอย่างเหมาะสมต่อการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่ต้องใช้ร่วมกันนี้ หลักการ แนวคิด ทฤษฎีต่างๆที่นำมาประยุกต์ใช้อาจจำเป็นต้องปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมเฉพาะของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ความร่วมมือระดับสถาบันของคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC), คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการพัฒนาแห่งอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง(the GMS Development Programme) รวมถึงกรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong-Lanchang Cooperation: MLC) ล้วนเป็นกรอบความร่วมมือระดับสถาบันในภูมิภาค เพื่อสนองตอบต่อปัญหาความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในภูมิภาค ถึงแม้ว่าประเทศจีน และ พม่ายังคงอยู่นอกกรอบความร่วมมือของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง

(MRC) แต่ก็มีสัญญาณความก้าวหน้าที่ดี ที่ประเทศริมแม่น้ำทั้ง ๖ ประเทศได้เข้าร่วมในโครงการพัฒนาแห่งอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS Development Programme) ยุทธศาสตร์การพัฒนาแบบยั่งยืนของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS SDS) เป็นความหวังและโอกาสในอนาคตร่วมกันของประเทศสมาชิก ที่จะช่วยให้สามารถบรรลุสู่เป้าหมายพื้นฐานร่วมกันได้ คือการสร้างความมั่นคงของของมนุษย์ในภูมิภาคให้เข้มแข็งขึ้น ผ่านความร่วมมือระดับสถาบันและการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันของประเทศสมาชิก อย่างไรก็ตาม แม้ไทยจะมีบทบาทร่วมในความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ไทยก็มียุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในประเทศ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๙) ตลอดจนมี พ.ร.บ. ทรัพยากรน้ำ พ.ศ.๒๕๖๑ ที่เกี่ยวข้องเพื่อการขับเคลื่อนการบริหารจัดการน้ำทั้ง ๒๒ ลุ่มน้ำด้วยเช่นกัน อันเป็นการลดผลกระทบจากปัญหาการจัดการน้ำในทุกภาคของประเทศ โดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเชื่อมโยงกับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ทั้งหมดนี้อยู่ในกรอบของยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๘๐) ซึ่งต้องการพัฒนาประเทศไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน ด้วยการพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง

บทที่ ๕
แนวทางการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจากมุมมองของไทย

ในบทที่ ๔ ได้กล่าวถึงความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่น้ำโขง และปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศริมแม่น้ำต่อประเด็นความมั่นคงในลุ่มน้ำ ทฤษฎีความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อน ได้ชี้ให้เห็นสาเหตุหลักของภัยคุกคามต่อความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงว่ามีสาเหตุมาจากการใช้ประโยชน์เกินส่วนอย่างไม่เท่าเทียมกัน การพัฒนาแต่เพียงฝ่ายเดียว และการพัฒนาแบบไม่ยั่งยืนต่อแม่น้ำโขงเพื่อผลประโยชน์ของตน โดยขาดการประสานความร่วมมือที่ดีระหว่างประเทศสมาชิกริมฝั่งแม่น้ำ สิ่งนี้ก่อให้เกิดผลกระทบกว้างขวางหลากหลายต่อประเทศสมาชิกในลักษณะของภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ หรือความมั่นคงปลอดภัยของมนุษย์ (Human Security) ซึ่งโดยหลักแล้ว ได้แก่ความมั่นคงปลอดภัยทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และ สังคม แนวคิดการประนีประนอม (Compromise Principle) การบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wide Management) และการพัฒนาแบบยั่งยืน (Sustainable Development) ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่น้ำโขงเป็นที่ยอมรับในระหว่างประเทศสมาชิกของลุ่มน้ำ

ในบทนี้เป็นการหาคำตอบต่อปัญหาและวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่สามที่ว่า “ประเทศไทยมีมุมมองและแนวทางการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างไร?” ผู้วิจัยจึงมุ่งทำการศึกษาวิเคราะห์ และอธิบายถึงมุมมอง นโยบาย ยุทธศาสตร์ บทบาทความรับผิดชอบ รวมถึงความร่วมมือของไทยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคเป็นหลัก

มุมมองของประเทศไทยต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่น้ำโขง

ในการกำหนดแผน นโยบาย ยุทธศาสตร์อย่างเหมาะสม สำหรับบทบาทและปฏิสัมพันธ์ของไทยต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่น้ำโขง ประเทศไทยต้องทำความเข้าใจอย่างสมบูรณ์ และ มีมุมมองที่ชัดเจนต่อประเด็นอันซับซ้อนนี้เป็นอันดับแรก

ประเทศไทยเห็นว่าแม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำนานาชาติที่สำคัญ ก่อให้เกิดพื้นที่ลุ่มน้ำกว้างใหญ่และเป็นแหล่งทรัพยากรน้ำที่สำคัญยิ่งแก่ประเทศติดชายฝั่งแม่น้ำมาช้านานนับตั้งแต่อดีตสืบเนื่องถึงปัจจุบัน และอนาคตแม่น้ำนี้ได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากมีความจำเป็นต้องแบ่งปันทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเพื่อการใช้ประโยชน์และการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำทั้งหมด ตามสิทธิของประเทศติดชายฝั่งแม่น้ำ การใช้ประโยชน์และการพัฒนาต่อทรัพยากรร่วม

เพื่อผลประโยชน์ในดินแดนของตนนั้นสามารถกระทำได้และเป็นที่ยอมรับ อย่างไรก็ตาม การใช้เป็นประโยชน์อย่างไม่เท่าเทียมกัน การใช้เกินส่วน หรือ การพัฒนาเพื่อใช้เพียงฝ่ายเดียวของสมาชิกบางประเทศ อาจเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อประเทศสมาชิกอื่นๆและคุกคามความมั่นคงปลอดภัยในภูมิภาคได้ ความขัดแย้งระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศปลายน้ำหรือท่ามกลางประเทศเหล่านั้น เกิดขึ้นได้ง่ายในบริบทและสภาพแวดล้อมของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนนี้ อันนับเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ต่อความมั่นคงปลอดภัยของมนุษยโดยเฉพาะ ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และ สังคม ซึ่งภัยคุกคามนี้ล้วนมาจากการกระทำของมนุษย์ด้วยกันเอง

ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนเกิดขึ้นเมื่อรัฐหนึ่งซึ่งจำต้องพึ่งพาต่อระบบทรัพยากรน้ำร่วมกัน และรัฐนั้นพิจารณาว่าทรัพยากรนั้นมีความสำคัญจำเป็นทางยุทธศาสตร์ จนผลักดันให้รัฐต้องปรับตนสู่รูปแบบความสัมพันธ์กับรัฐอื่นทั้งในด้านความเป็นมิตรหรือความเป็นศัตรู ที่อาจเกิดขึ้นได้ตามมา ทั้งนี้ประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำที่ซับซ้อนดังกล่าว ต้องการตัวการและผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเข้าร่วมในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้อย่างสมเหตุสมผลไม่อาจแยกจากกันได้

เป็นเรื่องปกติของรัฐที่จำต้องพึ่งพิงแม่น้ำระหว่างประเทศมักคาดการณ์ว่ารัฐอื่น ๆ ก็พยายามแสวงประโยชน์สูงสุดเพื่อตนโดยปราศจากการตระหนักว่าเป็นทรัพยากรที่ใช้ร่วมกัน ดังนั้นอีกรัฐจึงอาจตอบโต้ด้วยการใช้ประโยชน์อย่างไม่เท่าเทียม การชิงพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวและแบบไม่ยั่งยืนต่อทรัพยากรร่วมเพื่อผลประโยชน์ของตน สถานการณ์เช่นนี้สร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำได้ ในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงจีนและพม่าถือเป็นประเทศต้นน้ำสำหรับไทย ขณะที่ลาว กัมพูชา และเวียดนามนับว่าเป็นประเทศท้ายน้ำ ประเทศเหล่านี้มีมุมมองต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงแตกต่างกัน ประเทศต้นน้ำมักยึดถือแนวคิดทฤษฎีเรื่องอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (The Absolute Sovereignty Concept) ซึ่งมุ่งเน้นต่ออำนาจและอธิปไตยของรัฐซึ่งแม่น้ำระหว่างประเทศไหลผ่านอย่างแท้จริง รัฐเหล่านั้นมีสิทธิและอำนาจอันชอบธรรมเต็มที่ในการนำทรัพยากรน้ำซึ่งไหลผ่านดินแดนอาณาเขตของตนมาใช้ประโยชน์โดยปราศจากการแทรกแซงจากรัฐอื่น ซึ่งแนวคิดนี้เอื้อประโยชน์ต่อประเทศต้นน้ำมากกว่าประเทศท้ายน้ำ ขณะที่ประเทศท้ายน้ำยึดถือแนวคิดทฤษฎีบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (The Absolute Territory Integrity Concept) ซึ่งให้ความสำคัญกับการใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกันโดย รัฐติดชายฝั่งแม่น้ำละเว้น ระงับ การปรับ เปลี่ยน และ เบี่ยงเบน หรือ กีดขวางการไหลของน้ำซึ่งไหลผ่านดินแดนอาณาเขตของตนในอันที่จะสร้างความเสียหายให้กับรัฐอื่น ๆ ที่อยู่ร่วมลุ่มน้ำเดียวกัน ด้วยการใช้น้ำในลักษณะที่ป้องกันหรือขัดขวางการใช้ประโยชน์จากน้ำอย่างเต็มที่ในดินแดนอาณาเขตของรัฐผู้ร่วมใช้น้ำอื่นๆ อันก่อให้อันตรายและความเสียหายตามมา นั่นหมายความว่า ประเทศในลุ่มน้ำตอนล่างมีสิทธิได้รับน้ำที่มีทั้งคุณภาพและปริมาณเช่นเดียวกับประเทศในลุ่มน้ำตอนบน ซึ่งในแนวคิดนี้ประเทศลุ่มน้ำตอนล่างจะได้รับประโยชน์จากกฎกติกาแห่งความเท่าเทียมกันนี้มากกว่า

อะไรจะเกิดขึ้นหากทั้งรัฐทั้งสองด้านของแม่น้ำยึดถือแนวคิดของตนอย่างเต็มที่โดยปราศจากการประนีประนอมหรือการประสานความร่วมมือในสถานการณ์ความมั่นคงที่ซับซ้อนดังกล่าวนี้ โดยหลักแล้วรัฐต่าง ๆ จะใช้พลังอำนาจรัฐ และ เครื่องมือต่างๆที่มี เพื่อบรรลุผลประโยชน์ของชาติ การแก้ปัญหาความขัดแย้งอาจมีตั้งแต่การใช้วิธีการที่สันติในสภาพแวดล้อมของภัยคุกคาม

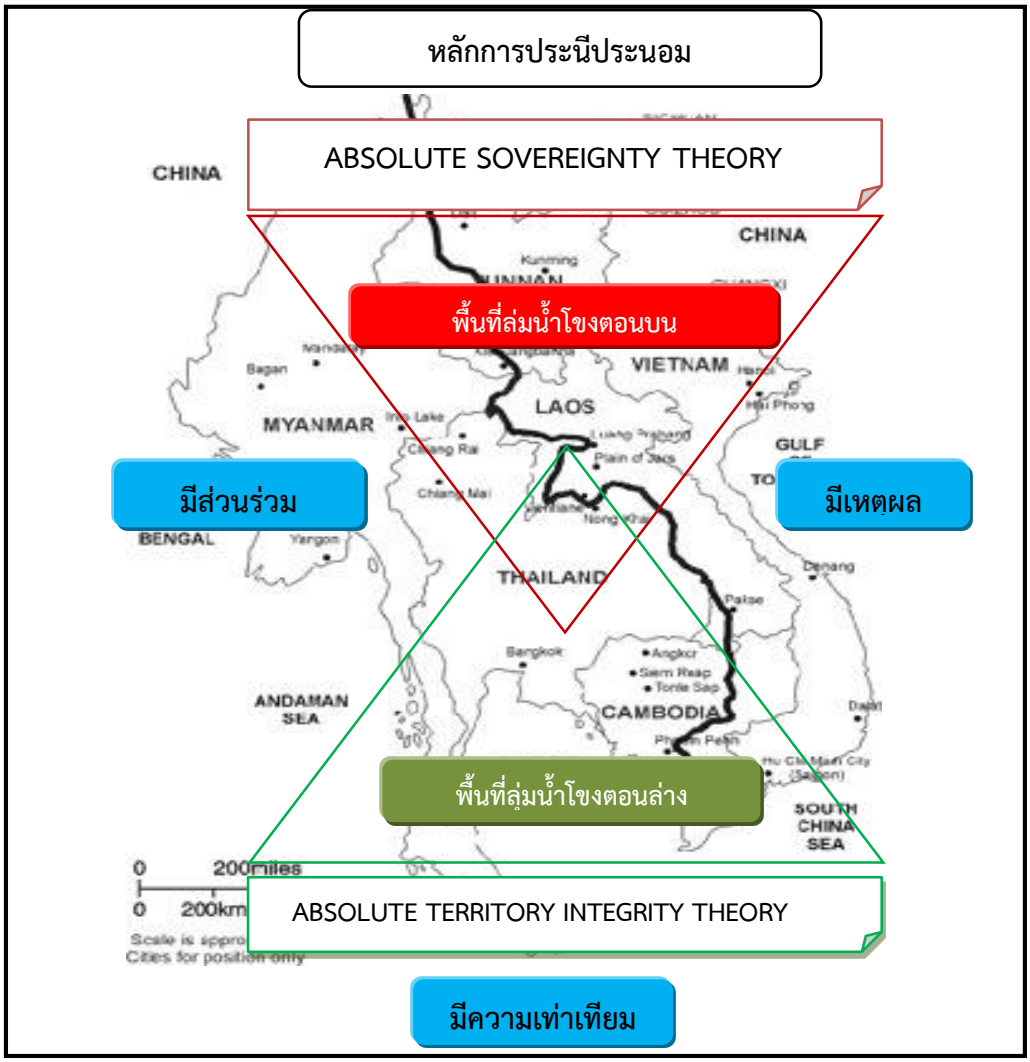
รูปแบบใหม่ ไปจนถึงการใช้กำลังเข้าทำสงครามในสภาพแวดล้อมภัยคุกคามแบบดั้งเดิม ความแตกต่างของพลังอำนาจระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง บังคับให้สมาชิกใช้การเจรจาต่อรองและร่วมมือในลักษณะสันติวิธีมากกว่าการใช้กำลังทหารต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างประเทศจีนและกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง เนื่องจากปัจจุบันประเทศจีนมีบทบาทอย่างมากในภูมิภาคแม่น้ำโขง ในปัจจุบันแผนการพัฒนาฝ่ายเดียวของจีนในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน อาทิ โครงการเขื่อนพลังน้ำลานชาง และ โครงการปรับปรุงเส้นทางการเดินเรือลานชาง-แม่โขง ส่งผลกระทบในวงกว้างอย่างยิ่งต่อความมั่นคงปลอดภัยของมนุษย์ในประเทศลุ่มน้ำโขงตอนล่าง อย่างไรก็ตามประเทศจีนยังคงยืนกรานว่าโครงการปรับปรุงเส้นทางการเดินเรือดังกล่าวทำให้มีเส้นทางการขนส่งที่กว้างขึ้น ส่งผลให้เรือขนส่งสินค้าขนาดใหญ่สามารถสัญจรผ่านได้ อันเป็นการช่วยกระตุ้นส่งเสริมเศรษฐกิจอย่างดี ขณะที่โครงการเขื่อนพลังงานน้ำก็มีประโยชน์ในการควบคุมระดับน้ำท่วมในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง แม้ว่าประเทศท้ายน้ำรู้สึกว่าไม่อาจจะยอมรับต่อแผนการดังกล่าวได้แต่ก็ไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะท้าทายประเทศจีนโดยตรง

เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากแผนการพัฒนาแบบไม่ยั่งยืนในแม่น้ำโขงตอนบนนั้น กลุ่มประเทศท้ายน้ำได้ยอมรับแนวคิดใหม่เรื่องการประนีประนอม (Compromise Principle) ที่มุ่งเน้นความร่วมมือกันของภูมิภาคในการร่วมกันพัฒนาการและใช้น้ำ ตลอดจนทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับน้ำอย่างยั่งยืน ด้วยการใช้ระบบการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wide management) การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาคต่างๆทั้ง คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC), คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และ โครงการความร่วมมือและพัฒนาของประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำแม่น้ำโขง (the GMS Cooperation and Development Programme) สะท้อนให้เห็นถึงความริเริ่มและความเชื่อมั่นตามแนวคิดนี้ ในการแสวงหาทางออกที่เหมาะสมต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งที่ผ่านมาก็มีความก้าวหน้าในการดำเนินการมากขึ้น และประเทศไทยก็เข้าเกี่ยวข้องในฐานะสมาชิกที่ตอบสนองอย่างมากในความร่วมมือนี้

เมื่อประยุกต์หลักการ แนวคิด ทฤษฎี เข้ากับบริบทและสภาพแวดล้อมของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แล้วอธิบายได้ว่า ประเทศไทยตั้งอยู่ในตำแหน่งย่านกลางของลำน้ำโขง ดังนั้นสำหรับประเทศจีนและประเทศเมียนมาแล้ว ประเทศไทยถูกพิจารณาว่าเป็นประเทศท้ายน้ำและจะได้รับผลประโยชน์ถ้าใช้แนวคิดเรื่องอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (The Absolute Territory Integrity Concept) ขณะที่สำหรับประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามพิจารณาว่าประเทศไทยเป็นประเทศต้นน้ำซึ่งจะได้รับผลประโยชน์มากกว่าถ้ายึดแนวคิดบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (The Absolute Sovereignty Concept) ทั้งนี้เพื่อลดความแตกต่างและขัดกันของแนวคิดข้างต้น คณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ(International Law Committee; ILC) ได้ร่วมกันเสนอ “หลักการประนีประนอม”(Compromise Principle) ประกอบกับ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ได้ให้ความสำคัญต่อการจัดการเชิงบูรณาการของทรัพยากรในลุ่มน้ำ (Integrated Water Resource Management : IWRM) และ การบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-Wide) และ ประเทศไทยได้มีความร่วมมือกับประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงผ่านแผนงานและยุทธศาสตร์ความร่วมมือระดับภูมิภาค (Regional Cooperation Strategy and Program หรือ RCSP) สำคัญ ๆ ผ่านทาง

โครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงหลายโครงการ และหลายมิติ เช่น ๑. การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางเชื่อมต่อ การเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน และ การท่องเที่ยว ๒. การบูรณาการตลาดการค้าระดับประเทศและการส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ๓. การบริหารจัดการร่วมในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ด้านสุขภาพ สังคม และ เศรษฐกิจ ๔. การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสอดคล้องของการพัฒนาร่วมกันของประเทศสมาชิกใน GMS อันก่อให้เกิดผลประโยชน์ในการประสานความร่วมมือกันในอนุภูมิภาค ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นถึงท่าที บทบาท มุมมองของประเทศไทยที่สนับสนุนแนวคิดในการประนีประนอม (Compromise Principle) ว่ามีความเหมาะสม ให้คุณค่าต่อความมีเหตุผล ความเท่าเทียมกันในการใช้ประโยชน์ และ การมีส่วนร่วมของประเทศริมน้ำทั้งหมดในภูมิภาค (แผนภาพที่ ๕ - ๑)

แผนภาพที่ ๕-๑ แผนภาพมุมมองประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง



ที่มา : พันเอก กิตติ คงสมบัติ. “ความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และ บทบาทของประเทศไทย (HYDROPOLITICAL SECURITY IN THE GREATER MEKONG SUBREGION (GMS) AND THAILAND’S RESPONSES)”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๕.

อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวทางของประเทศไทย

ด้วยมุมมองที่ชัดเจน ประเทศไทยได้กำหนดทั้งนโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะเพื่อเป็นแนวทางแก่คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงของไทย (Thai MRC) ภาครัฐบาล ภาคธุรกิจ และภาคเอกชน ในการสนองตอบต่อประเด็นต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงดังต่อไปนี้

๑. ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) เป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ คือ ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ในเรื่องของ **๑) การสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมสีเขียว** ที่มุ่งเน้นการอนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพในและนอกถิ่นกำเนิด และ อนุรักษ์และฟื้นฟูแม่น้ำลำคลองและแหล่งน้ำธรรมชาติทั่วประเทศ โดยฟื้นฟูแม่น้ำลำคลองและการป้องกันตลิ่งและฝายชะลอน้ำ มีการวางแผนการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำบนพื้นฐานของการรักษาสมดุลนิเวศ ส่งเสริม สนับสนุนให้ประชาชน องค์กรเอกชน เอกชน มีความรู้ความเข้าใจ ความตระหนักต่อคุณค่าและความสำคัญของแม่น้ำ คู คลอง **๒) การพัฒนาความมั่นคงเรื่องน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม** ที่มุ่งเน้นพัฒนาระบบจัดการน้ำทั้งระบบเพื่อให้เกิดความมั่นคง เพิ่มผลิตผลในเรื่องการจัดการและการใช้น้ำทุกภาคส่วน ดูแลภัยพิบัติจากน้ำทั้งระบบ พัฒนาความมั่นคงทางพลังงานอย่างเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เน้นการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน

๒. นโยบายรัฐบาล ประเทศไทยมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องผ่านวิสัยทัศน์และการขับเคลื่อนการพัฒนาของผู้นำประเทศในอดีต และในวันนี้วิสัยทัศน์ในการขับเคลื่อนประเทศของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี คือ มุ่งมั่นให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วในศตวรรษที่ 21 โดยรัฐบาลได้กำหนด **นโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ๑๒ นโยบายหลัก** ดังนี้ ๑. การปกป้องและเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ ๒. การสร้างความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศและความสงบสุขของประเทศ ๓. การทำนุบำรุงศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ๔. การสร้างบทบาทของไทยในเวทีโลก ๕. การพัฒนาเศรษฐกิจและความสามารถในการแข่งขันของไทย ๖. การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจและการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ๗. การพัฒนาสร้างความเข้มแข็งจากฐานราก ๘. การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาศักยภาพของคนไทยทุกช่วงวัย ๙. การพัฒนาระบบสาธารณสุขและหลักประกันทางสังคม ๑๐. การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน ๑๑. การปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐ และ ๑๒. การป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และกระบวนการยุติธรรม โดยนโยบายหลักทั้ง ๑๒ ด้านจะเป็นทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลในช่วง ๔ ปีนี้ แต่อย่างไรก็ดี สถานการณ์และปัญหาที่ประเทศกำลังเผชิญอยู่ไม่ว่าจะเป็นปัญหาปากท้องของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สถานการณ์เศรษฐกิจโลกและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ทำให้**รัฐบาลได้กำหนดเรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการ ๑๒ เรื่อง** เพื่อบรรเทาปัญหาและลดผลกระทบกับประชาชน

และระบบเศรษฐกิจ คือ ๑. แก้ไขปัญหาการดำรงชีวิต ๒. ปรับปรุงระบบสวัสดิการ ๓. มาตรการเศรษฐกิจ ๔. ช่วยเหลือเกษตรกร ๕. ยกระดับศักยภาพแรงงาน ๖. วางรากฐานเศรษฐกิจ ๗. เตรียมคนไทยสู่ศตวรรษที่ ๒๑ ๘. แก้ไขปัญหาการทุจริต ๙. แก้ไขปัญหายาเสพติดและสร้างความสงบสุขชายแดนใต้ ๑๐. พัฒนาระบบการให้บริการประชาชน ๑๑. มาตรการรองรับภัยแล้งอุทกภัย ๑๒. สนับสนุนการศึกษา รับฟังความคิดเห็น เพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ (คำแถลงนโยบาย ของ คณะรัฐมนตรี, ออนไลน์, ๒๕๖๒)

๒.๑ นโยบายด้านการต่างประเทศ เน้นการสร้างบทบาทของไทยในเวทีโลก

ในโอกาสที่ประเทศไทยดำรงตำแหน่งประธานอาเซียนในปี ๒๕๖๒ รัฐบาลจึงใช้โอกาสนี้ในการสร้างบทบาทของประเทศไทยในเวทีโลก เพื่อให้ประเทศไทยมีบทบาทนำในการพัฒนาและสร้างความร่วมมือของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยดำเนินการ ดังนี้

๒.๑.๑ สร้างบทบาทที่สร้างสรค์ของไทยในภูมิภาคและเวทีโลก ดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตกับประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ และในเวทีโลกอย่างสมดุลและมีเสถียรภาพบนพื้นฐานของหลักการการไว้เนื้อเชื่อใจกัน การเคารพซึ่งกันและกัน และการสร้างผลประโยชน์ร่วมกัน เน้นย้ำความสำคัญของการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาและส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทยในประชาคมโลก รวมทั้งมีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในกรอบสหประชาชาติ

๒.๑.๒ เสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของอาเซียน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยเฉพาะผลักดันให้เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และระหว่างอาเซียนกับประเทศคู่เจรจา เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแนวคิด "ร่วมมือ ร่วมใจ ก้าวไกล ยั่งยืน" และเป็นแกนกลางของอาเซียนในการสนับสนุนให้เกิดสันติสุขและความเจริญก้าวหน้าที่ยั่งยืนในภูมิภาค

๒.๑.๓ ส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การแสวงหาโอกาสทางการค้า การลงทุน องค์ความรู้และนวัตกรรมกับประเทศที่มีศักยภาพในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก อาทิ ยุโรป ตะวันออกกลาง เอเชียใต้ และสนับสนุนการขยายธุรกิจในสาขาที่ผู้ประกอบการไทยมีศักยภาพ ส่งเสริมความร่วมมือทางวัฒนธรรมของไทยด้วยการส่งเสริมเอกลักษณ์ อัตลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรม เพื่อสร้างการรับรู้ที่กว้างขวางมากขึ้นในเวทีโลก

๒.๑.๔ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศด้านความมั่นคง เพื่อรับมือกับภัยความมั่นคงในรูปแบบใหม่ อาทิ ความมั่นคงทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติ ความมั่นคงปลอดภัยทางทะเล การโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ และปัญหาข้ามชาติที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนไทยและความมั่นคงของมนุษย์

๒.๑.๕ ขับเคลื่อนงานการทูตเชิงรุกเพื่อประชาชน เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคเอกชนไทยในต่างประเทศ ส่งเสริมบทบาทของชุมชนไทยในการร่วมปกป้องผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ

๒.๒ นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เน้นการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและการรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืน

๒.๒.๑ ส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ แหล่งน้ำชุมชน และทะเล โดยเชื่อมโยงกับแผนบริหารจัดการน้ำ ๒๐ ปีของประเทศ เพิ่มผลิตผลในการจัดการและการใช้น้ำทุกภาคส่วน จัดให้มีน้ำสะอาดใช้ทุกครัวเรือนในชุมชนชนบท ในปริมาณ คุณภาพ และราคา ที่เข้าถึงได้ มีระบบการจัดการน้ำชุมชนที่เหมาะสม พร้อมทั้งส่งเสริม ฟื้นฟู อนุรักษ์ พื้นที่ต้นน้ำ พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่พักน้ำ แหล่งน้ำธรรมชาติ แอ่งน้ำบาดาล การระบายน้ำชายฝั่ง เพิ่มผลิตภาพของน้ำทั้งระบบ และสร้างมูลค่าเพิ่มจากการใช้น้ำให้ทัดเทียมระดับสากล ดูแลภัยพิบัติจากน้ำ พัฒนาการจัดการน้ำเชิงลุ่มน้ำทั้งระบบ และเพิ่มพื้นที่ชลประทาน เพื่อลดความเหลื่อมล้ำและสร้างระบบจัดสรรน้ำที่เป็นธรรม รวมทั้งส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมบริหารจัดการน้ำในชุมชนตามแนวพระราชดำริ

๒.๒.๒ พัฒนาระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจหมุนเวียน เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยการนำความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมมาใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม อาทิ การจัดการขยะหรือของเสีย เพื่อนำไปใช้ในกระบวนการผลิตหรือบริโภคที่หลากหลายและทำให้ เกิดการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า

๒.๒.๓ พัฒนากลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญกับการจัดทำระบบการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ มาใช้เป็นเครื่องมือเชิงนโยบายในการเพิ่มขีดความสามารถในการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมและบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ทั้งระดับประเทศ รายสาขาและระดับพื้นที่เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน ลดความขัดแย้ง ระหว่างยุทธศาสตร์ต่าง ๆ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ระดับประเทศ รายสาขา และยุทธศาสตร์ระดับพื้นที่

๒.๓ นโยบายเฉพาะในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

นโยบายเฉพาะของประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เป็นผลมาจากมุมมองของไทยต่อประเด็นการเมืองเรื่องน้ำในภูมิภาค คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงของไทย (Thailand MRC) หน่วยงาน และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ใช้นโยบายทั่วไปเป็นแนวทางการกำหนดนโยบายเฉพาะ โดยมีพื้นฐานจากสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมในกรอบเวลาหนึ่ง ตลอดจนอิทธิพลจากปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายในมาจากผลประโยชน์และพลังอำนาจหลักของประเทศ อาทิเช่น เศรษฐกิจ สังคม การทหาร วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ปัจจัยภายนอกได้แก่ตัวกระทำหลักทั้งหมดในอนุภูมิภาคภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) และภูมิภาค ซึ่งได้แก่ ประเทศสมาชิกคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ประเทศที่ติดกับแม่น้ำโขงทั้งหมด และยังมีตัวกระทำหลักอื่น ๆ เช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) และ องค์การสหประชาชาติ ยิ่งไปกว่านั้นนโยบายของไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) ยังถูกกำหนดอย่างต่อเนื่องเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี นโยบายแห่งชาติ แนวทางการบริหารจัดการน้ำ บทบาท อันนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายวัตถุประสงค์และผลประโยชน์แห่งชาติตามพันธะความรับผิดชอบที่มีกับสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS) อื่น ๆ และผู้เกี่ยวข้อง

ดังที่กล่าวมาข้างต้นว่านโยบายและแนวทางการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) เป็นพันธกรณีที่ไทยมีต่อสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ณ เวลาและสถานการณ์หนึ่ง นโยบายนี้ได้รับการทบทวนและปรับปรุงทุก ๆ ๓ ปีในการประชุมสุดยอดประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Summit) แล้วนำไปปฏิบัติให้เป็นผลโดยสมาชิกต่อไป โดยคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงแห่งประเทศไทย (Thai MRC) และสำนักงานนโยบายและการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความรับผิดชอบในการร่าง กำหนด และปฏิบัติตามนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับไทย สำหรับปัจจุบัน ประเทศไทยได้ร่วมในการประชุมสุดยอดผู้นำแผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ ครั้งที่ ๖ (6th Greater Mekong Subregion (GMS) Summit) ณ กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม การประชุมจัดขึ้นภายใต้แนวคิด “Leveraging on 25 Years of Cooperation, and Building a Sustainable, Integrated, and Prosperous GMS” ในโอกาสครบรอบ ๒๕ ปีของการก่อตั้งแผนงาน GMS ผู้นำจากประเทศสมาชิก GMS ได้ร่วมกันรับรองเอกสารผลลัพธ์การประชุม ได้แก่ ๑. ปฏิญญาร่วมแผนงาน GMS ระดับผู้นำ โดยรับทราบและชื่นชมผลสำเร็จของแผนงาน GMS และแสดงเจตนารมณ์ในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ 3Cs ได้แก่ Connectivity, Competitiveness และ Community ๒. ร่างแผนปฏิบัติการฮานอยปี พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นกรอบและแนวทางการดำเนินงานของแผนงาน GMS ในระยะ ๕ ปีข้างหน้า และ ๓. ร่างกรอบการลงทุนของภูมิภาคปี พ.ศ.๒๕๖๕

นอกจากนี้ ประเทศไทยได้เข้าร่วมการหารือระหว่างผู้นำ GMS กับภาคเอกชนในเวที GMS Business Summit เพื่อสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อน GMS โดยประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับนวัตกรรมและเทคโนโลยีซึ่งจะเป็นพลังขับเคลื่อนใหม่ในภูมิภาค ซึ่งรัฐบาลไทยส่งเสริมภายใต้นโยบาย Thailand 4.0 และโครงการ EEC

แผนงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงเป็นความร่วมมือของประเทศริมฝั่งแม่น้ำโขง ๖ ประเทศ ได้แก่ ประเทศจีน (ยูนนานและกว่างซี) เมียนมา ไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank – ADB) เป็นผู้ให้การสนับสนุนหลัก มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยการเชื่อมโยงเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ทั้งนี้ GMS มีสาขาความร่วมมือทั้งสิ้น ๑๐ สาขา ได้แก่ คมนาคมขนส่ง โทรคมนาคม พลังงาน การท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข อำนวยความสะดวกทางการค้า การลงทุน การเกษตร และการพัฒนาเมือง

ประกอบกับการใช้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย ปี ๒๕๕๘ – ๒๕๖๙ ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์รองอีก ๖ ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต ภาคการเกษตรและอุตสาหกรรม ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การจัดการคุณภาพน้ำ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรมและป้องกันการพังทลายของดิน และยุทธศาสตร์ที่ ๖ การบริหารจัดการ โดยมีแนวทางบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริ ด้วยการใช้

หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นกรอบใหญ่ของการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย

แผนยุทธศาสตร์ความร่วมมือระดับภูมิภาคของประเทศไทย และบทบาทในโครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

จากที่กล่าวมาแล้วว่า บทบาท ความรับผิดชอบของประเทศไทยในความร่วมมือระดับภูมิภาคได้รับอิทธิพลมาจากมุมมอง นโยบาย แผนยุทธศาสตร์ และกลยุทธ์นำไปสู่ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และผลประโยชน์แห่งชาติ สิ่งนี้อธิบายสาเหตุว่าทำไมไทยจึงแสดงบทบาทสมาชิกที่ให้ความร่วมมือเชิงรุก ในสถาบันระดับภูมิภาค ทั้ง คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และ โครงการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (The GMS Development Programme) และ กระตุ้นให้แผนงานพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก้าวเดินไปข้างหน้าอย่างยั่งยืน

ประเทศไทย มีบทบาทสำคัญยิ่งในการสร้างความตระหนักและผลักดัน งานสำคัญ ๔ ด้านของแผนงานและยุทธศาสตร์ความร่วมมือระดับภูมิภาค (Regional Cooperation Strategy and Program หรือ RCSP) ได้แก่ ประการแรก การสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการเดินทางเชื่อมต่อการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน และ การท่องเที่ยว ประการที่สอง บูรณาการตลาดการค้าระดับประเทศและการส่งเสริมประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ พร้อมการพัฒนาภาคเอกชน ประการที่สาม เน้นต่อการจัดการด้านสุขภาพ และ ประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ การสร้างขีดความสามารถที่สัมพันธ์เชื่อมโยงกับอนุภูมิภาค ประการสุดท้าย การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องแบ่งปันกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการไหลของแม่น้ำโขง นอกจากนั้นไทยยังแสดงบทบาทนำในการศึกษากลยุทธ์เพื่อการพัฒนาในหลาย ๆ ภาคส่วน เช่น การขนส่ง พลังงาน การท่องเที่ยว และการเตรียมการลงทุนในระเบียงทางเศรษฐกิจ (the Economic Corridor) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การเข้าแทรกแซงของADB ในการสนับสนุนยุทธศาสตร์และแผนงานการพัฒนาอนุภาคภูมิลุ่มน้ำโขงในระยะยาว

ประเทศไทยได้ผลักดันจัดตั้งกลุ่ม CLMVT (กัมพูชา ลาว เมียนมา เวียดนาม และไทย) โดยอาศัยฐานของ ACMECS (Ayeyawadee – Chao Phraya – Mekong Economic Corporation Strategy) ซึ่งประเทศไทยได้ริเริ่มจัดตั้งขึ้นในปี ๒๕๔๗ ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศไทยต้องอาศัยนโยบายผลักดันความร่วมมือระดับอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง คือ GMS และต้องรักษาความเป็นสมาชิกชั้นแนวหน้าของกลุ่มอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ASEAN ความได้เปรียบของประเทศไทยใน GMS ก็คือเป็นตัวเชื่อมระหว่างจีนกับ CLMVT โดยประเทศไทยมีความรู้ความชำนาญด้านเศรษฐกิจเปิดแบบเสรีนิยมมากกว่า CLMV และรวมทั้งจีนด้วย พร้อมทั้งมีโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructure) ที่เพียงพอ และมีเครือข่ายระเบียงเศรษฐกิจที่หลากหลาย

๑. ระเบียงเศรษฐกิจการค้าและเครือข่ายการขนส่ง

การพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจในลุ่มแม่น้ำโขงของกลุ่มประเทศ GMS ยังเป็นยุทธศาสตร์สำคัญในการพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ (Economic Corridor) เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต้นโลจิสติกส์และเชื่อมโยงตลาดและพื้นที่เศรษฐกิจของประเทศสมาชิกเข้าด้วยกัน โดยกำหนดแนวพื้นที่เศรษฐกิจดังนี้

๑.๑ ระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก-ตะวันตก (East West Economic Corridor : EWEC) มีวัตถุประสงค์เพื่อเชื่อมโยงตลาดในกลุ่มประเทศ GMS ให้เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาธุรกิจและอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง ช่วยลดต้นทุน และย่นระยะเวลาในการขนส่ง ครอบคลุมเส้นทางเศรษฐกิจจากฝั่งตะวันตกของเมียนมาเชื่อมมาไทย ลาวและลิ้นสุดที่เมืองดานังของเวียนาม นามมีระยะทาง ๑,๔๕๐ กิโลเมตร

๑.๒ ระเบียงเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ (North-South Economic Comidor : NSEC) มีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายสินค้า ลำเลียงวัตถุดิบ และส่งเสริมตลาดท่องเที่ยว เส้นทางประกอบไปด้วยสามเส้นทาง มีระยะทางรวมประมาณ ๑,๘๐๐ กิ โลเมตร คือ ๑. เส้นทาง R3E เชื่อมต่อจีนตอนใต้เข้าอนุภูมิภาค โดยมีจุดเริ่มต้นในแนวเหนือใต้จากคุณหมิงของจีน มายังลาวที่ห้วยทราย มาทางเชียงรายและมีปลายทางที่กรุงเทฯ ๒. เส้นทาง R3W มีจุดเริ่มต้นที่คุนหมิง ผ่านท่าขี้เหล็กเมียนมา ก่อนเข้าเชียงรายและเข้าสู่กรุงเทพฯ และ ๓. เส้นทาง R5 เชื่อมคุนหมิงกับฮานอย และไฮฟองของเวียดนาม ถือเป็นเส้นทางการสายใหม่ (New Trade Lane) ที่ได้รับการพัฒนามากขึ้นเป็นลำดับ

๑.๓ ระเบียงเศรษฐกิจตอนใต้ (Southern Economic Corridor : SEC) มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคสนับสนุนการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ สนับสนุนการขยายตัวของการค้าและการลงทุน และอำนวยความสะดวกและการพัฒนาตามแนวพื้นที่ด้านตะวันออก-ตะวันตก ระหว่างไทย กัมพูชา เวียดนาม และบางส่วนทางตอนใต้ของลาวผ่านโครงสร้างเครือข่ายถนนและทางรถไฟโดยมีเส้นทางลำคัญ ๒ เส้นทาง รวมระยะทางประมาณ ๗๐๐ กิโลเมตร คือ เส้นทาง R1 ทวาย-กรุงเทพฯ-พนมเปญ-โฮจิมินห์-วุงเตา และเส้นทาง R10 เริ่มจากทวาย-กรุงเทพฯ เลียบชายฝั่งด้านใต้ไปยังเกาะกงของกัมพูชา จนถึงเมืองนามคานของเวียดนาม (กระทรวงคมนาคมม, ออนไลน์, ๒๕๕๘)

๒. การพลังงาน

ความร่วมมือทางด้านพลังงาน ภายใต้กรอบความร่วมมือ GMS นั้น ประเทศต่างๆ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาธุรกิจพลังงานค่อนข้างมาก โดยถือเป็นหนึ่งในภาคธุรกิจที่มีโครงการพัฒนาเป็นรูปธรรมขึ้นจำนวนมากโดยได้รับความร่วมมือทางด้านการเงินและทางวิชาการจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย สำหรับเหตุผลหลักของการดำเนินความร่วมมือทางด้านพลังงานดังกล่าว เนื่องมาจากความจำเป็นที่ต้องมีการแสวงหาทรัพยากรที่ขยายออกไปข้ามพรมแดน ด้วยรัฐบาลทุกประเทศต่างมองเห็นความได้เปรียบทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและปัจจัยความได้เปรียบอื่น ๆ ของประเทศร่วมอนุภูมิภาคว่า หากมีการร่วมลงทุนระหว่างประเทศย่อมนำไปสู่การพัฒนาอย่างเต็มประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ยังเป็นปัจจัยที่ว่าตลาดของธุรกิจพลังงานของแต่ละประเทศนั้นมีขนาดที่ค่อนข้างเล็ก หากแต่ละประเทศร่วมกันย่อมทำให้ตลาดของธุรกิจพลังงานนั้นมีความน่าสนใจและมีโอกาสเติบโตได้มากขึ้น มีความหลากหลาย มากขึ้น และเหตุผลสุดท้าย ซึ่งกรอบความร่วมมือ GMS นี้ให้ความสำคัญมากตลอดมาคือ ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้มีการพัฒนามาตรฐานทางด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอนุภูมิภาคขึ้น เพื่อช่วยลดปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยรวมของอนุภูมิภาค เป้าหมายหลักในการพัฒนายุทธศาสตร์ทางด้านธุรกิจพลังงานของกลุ่ม GMS สำหรับการพัฒนาตั้งแต่ปี ค.ศ.2006 ถึงปี ค.ศ.2020 นั้น เป็นไปเพื่อตอบสนองเป้าหมายหลัก ๓ ด้าน กล่าวคือ เป้าหมายในการพัฒนาธุรกิจพลังงานของนักลงทุนที่ลงทุนในแต่ละประเทศอย่างเต็มที่ เพื่อตอบสนองความต้องการทางด้านพลังงานที่เพิ่มมากขึ้นทุกขณะของอนุภูมิภาค เป้าหมายในการขยายกรอบความร่วมมือในการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศอนุภูมิภาคให้มากขึ้น และเป้าหมายในการพัฒนาเชื่อมโยงระบบสายส่งไฟฟ้าระหว่างประเทศให้มีความเชื่อมต่อกัน ลดปัญหาทางด้านการขนส่งและลดการสูญเสียพลังงานไประหว่างการขนส่ง

ความตกลงระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการซื้อขายไฟฟ้าในภูมิภาค (Intergovernmental Agreement on Regional Power Trade in the Greater Mekong Subregion) ภายใต้ความตกลงฉบับนี้มีแผนการที่จะดำเนินการพัฒนาร่วมกันทางด้านการค้าพลังงาน ผ่านการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานทางด้านการค้าพลังงานในอนุภูมิภาคขึ้น (Regional Power Trade Committee : RPTC) ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวจะเป็นกลไกที่สำคัญในการออกกฎระเบียบ นโยบายเพิ่มเติม เพื่อต่อยอดโครงการเดิมให้มีความเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ในส่วนของมาตรฐานกลางทางด้านการค้าพลังงานไฟฟ้าระหว่างประเทศอนุภูมิภาค ภายใต้ความตกลงดังกล่าว ประเทศสมาชิกยังได้มีการกำหนดหลักการปฏิบัติที่ดีของนักธุรกิจที่สนใจดำเนินการเกี่ยวกับภาคธุรกิจพลังงาน เป็นแนวทางปฏิบัติเบื้องต้น โดยได้มีการนำเสนอให้มีการปรับ ปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับ ความร่วมมือที่กำลังจะมีการพัฒนาเพิ่มขึ้น การแยกกฎระเบียบให้ชัดเจน สำหรับส่วนของการควบคุมทางด้านระบบการผลิตไฟฟ้า และระบบการขนส่งไฟฟ้า มีการกำหนดมาตรฐานที่ชัดเจนทางด้านเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม สำหรับธุรกิจพลังงาน ส่งเสริมให้มีกฎหมายที่เปิดโอกาสและให้สิทธิประโยชน์สำหรับนักลงทุนที่ต้องการดำเนินโครงการผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าอิสระ (IPP) มากขึ้น

โดยจะมุ่งเน้นที่การสร้างและปรับปรุง ระบบกฎหมายให้สามารถส่งเสริมการประกอบ ธุรกิจพลังงานได้เต็มที่ สร้างบรรยากาศการ ลงทุนให้มีความน่าสนใจและมั่นคง ทั้งในแง่ของความโปร่งใสของระบบการควบคุมของรัฐบาล ความรวดเร็วและคล่องตัวของระบบการขอรับใบอนุญาตต่าง ๆ (GMS in Energy Sector, Online, ๒๕๖๒)

กล่าวโดยสรุป คือ ศักยภาพในการพัฒนาทางด้านธุรกิจพลังงานของประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาค GMS นั้น ได้มีการดำเนินการพัฒนาจัดตั้งปฏิบัติขึ้นเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าความร่วมมือส่วนใหญ่ที่ได้มีการจัดทำขึ้นนั้น ก็มุ่งเน้นที่จะมีการปรับปรุงโครงสร้างกฎหมายและระเบียบการต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับการลงทุนของนักลงทุนเอกชนในประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ และสามารถอำนวยความสะดวก พร้อมทั้งสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนดังกล่าวให้มากขึ้น หากโครงการและหลักการดังกล่าวได้มีการพัฒนาอย่างเต็มรูปแบบแล้ว ย่อมถือเป็นโอกาสที่ดีสำหรับนักลงทุนของประเทศไทยในการใช้ช่องทางดังกล่าว ในการดำเนินธุรกิจได้อีกมาก

๓. สิ่งแวดล้อม

ประเทศไทยมีความกังวลต่อผลกระทบของการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก และ ผลักดันความพยายามในการบริหารจัดการต่อทรัพยากรซึ่งต้องแบ่งปันกันในอนุภูมิภาค ไทยให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องต่อกรอบยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติงาน พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕ สำหรับแผนงานหลักด้านสิ่งแวดล้อม (The Core Environment Program (CEP) Strategic Framework and Action Plan 2018-2022) ในระหว่างการประชุมระดับรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ครั้งที่ ๕ (The Fifth GMS Environment Ministers' Meeting) ภายใต้การสนับสนุนของธนาคารพัฒนาเอเชีย ที่เน้นเรื่องการบริหารจัดการพื้นที่ใช้สอย การจัดการของเสีย การควบคุมมลพิษ และการลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโครงสร้างพื้นฐานในเขตชนบท แผนยุทธศาสตร์ ๕ ปีนี้ ช่วยให้กลุ่มประเทศ GMS สามารถลดช่องว่างในการลงทุนสีเขียวได้ โดยระบบเทคโนโลยีสีเขียว (Green Technology Platform) ได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นตลาดเชื่อมโยงระหว่างผู้จัดหาเทคโนโลยีและกลุ่มผู้ใช้ ซึ่งเน้นเรื่องเทคโนโลยีสำหรับการจัดการของเสีย พลังงานทดแทน การใช้พลังงานเชื้อเพลิงอย่างมีประสิทธิภาพ การปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ และอื่นๆ โดยเน้นเรื่องการหารือเชิงนโยบายในด้านเทคโนโลยีสีเขียว พลังงานสีเขียว โครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน การปรับตัวต่อสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง และการลงทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ความริเริ่มและบทบาทนำของไทยในความร่วมมือระดับภูมิภาค

เพื่อบรรลุผลสำเร็จตามนโยบายและยุทธศาสตร์ความร่วมมือระดับภูมิภาค ประเทศไทยเร่งสร้างเสริมบทบาทเชิงรุกของตนในฐานะสมาชิกและผู้นำความร่วมมือระดับภูมิภาคทั้งเวทีทวิภาคีและ พหุภาคี ซึ่งเป็นไปตามนโยบายด้านการประเทศ และ นโยบายเศรษฐกิจการค้าระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือระดับภูมิภาคในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงให้ดีขึ้น และ สอดคล้องกับแผนการพัฒนาในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ความร่วมมือระดับภูมิภาคที่มีความสำคัญ คือ **ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี–เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS)** ประเทศไทย มีบทบาทนำในยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี–เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawaddy - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy หรือ ACMECS) ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคได้แก่ ไทย กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนามเข้าร่วมด้วย ACMECS ถูกแนะนำอย่างไม่เป็นทางการระหว่างการประชุมผู้นำอาเซียนวาระพิเศษเรื่อง SARS ซึ่งจัดขึ้นที่กรุงเทพเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.๒๕๔๖ เพื่อชี้ให้เห็นความยากลำบากต่าง ๆ ที่ประเทศเพื่อนบ้านเผชิญอยู่และต้องเผชิญในอนาคต และให้ร่วมตระหนักถึงการสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจร่วมกันให้ดีขึ้น ยุทธศาสตร์หลักของความร่วมมือ ACMECS ประกอบด้วย การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกทางการค้าข้ามพรมแดน การโยกย้ายพื้นที่การเงินลงภายในภูมิภาค การท่องเที่ยว และ ภาคการบริการ ซึ่งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน (special border economic zones) และ เมืองพี่เมืองน้อง (sister cities) การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคที่มีเป้าหมายการสร้างขีดความสามารถและกิจกรรมการผลิตร่วมกัน

ACMECS สนับสนุนการประสานความร่วมมือของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยการการบูรณาการเศรษฐกิจเชิงลึก ต่อข้อตกลงการขนส่งข้ามพรมแดนของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (Cross-Border Transport Agreement: CBTA), การอำนวยความสะดวก ทางการค้า, การลงทุน, การท่องเที่ยว และ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ภายใต้แผนการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ทั้งนี้รวมถึงการพัฒนาการเชื่อมต่อเส้นทางถนนแบบทวิภาคีและใช้วีซ่าผ่านด่านร่วมกันใบเดียว โดยมีประเทศไทยและกัมพูชาเป็นประเทศนำร่อง การเร่งดำเนินการตามแผนปฏิบัติการของระเบียงเศรษฐกิจการค้าตะวันออก-ตะวันตก (EWEC) ให้บรรลุผล การส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวร่วมกัน อันครอบคลุมสาระสำคัญตามแผนปฏิบัติการของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (GMS Plan of Action) ซึ่งนำเสนอ ณ กรุงเวียงจันทน์ เมื่อ เดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗

แนวทางบริหารจัดการน้ำโดยใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

การบริหารจัดการน้ำในประเทศไทยนอกเหนือจากการมีกรอบยุทธศาสตร์ นโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะ เพื่อการบริหารจัดการน้ำในประเทศอย่างบูรณาการแล้ว การบริหารจัดการน้ำของไทยได้ใช้แนวทางพระราชทานในการบริหารจัดการน้ำตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ

๑. **การบริหารน้ำอย่างมีเหตุผล** กล่าวคือ น้ำเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและเป็นความมั่นคงต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ สัตว์ พืชพรรณไม้ ระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อม และพลังงาน การใช้น้ำอย่างมีเหตุผล คือ การใช้น้ำตามความจำเป็นโดยแบ่งสันปันส่วนน้ำให้กันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม อีกทั้งต้องสร้างทรัพยากรน้ำเพื่อนำน้ำไปใช้ได้อย่างเพียงพอ ด้วยการสร้างแหล่งต้นน้ำจากธรรมชาติ การเก็บกักน้ำไว้ในพื้นที่ลุ่ม การมีระบบส่งน้ำให้ทั่วถึง และแบ่งประเภทการใช้น้ำให้ตรงกับการใช้งาน รวมทั้งการนำน้ำหมุนเวียนกลับมาใช้ก่อนที่จะปล่อยให้กลับคืนสู่ธรรมชาติ หรือสะสมในแหล่งน้ำใต้ดินต่อไป แนวทางการบริหารจัดการน้ำแบบ *จากภูผา...สู่มหานที* เป็นตัวอย่างแนวทางการใช้น้ำอย่างเต็มที่และคุ้มค่าที่ไทยดำเนินการอยู่

๒. **การบริหารน้ำอย่างพอประมาณ** กล่าวคือ การใช้น้ำต้องอยู่บนพื้นฐานความพอเหมาะกับความต้องการ ความจำเป็นหรือพอดีกับผู้ใช้น้ำทุกฝ่าย ไม่มากเกินไปหรือน้อยเกินไป จนเกิดภาวะน้ำเกินน้ำขาด โดยเฉพาะการบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ที่มีความต่อเนื่องกัน ต้องคำนึงถึงผลกระทบต่อพื้นที่ทั้งลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้อง การใช้น้ำอย่างทั่วถึงและลดผลกระทบจากการมีน้ำขาดน้ำเกินโดยไม่สมดุล มีลักษณะของการใช้น้ำแบบบูรณาการร่วมกัน มีความประนีประนอมและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าเห็นแก่ประโยชน์ในส่วนของตนเป็นหลัก

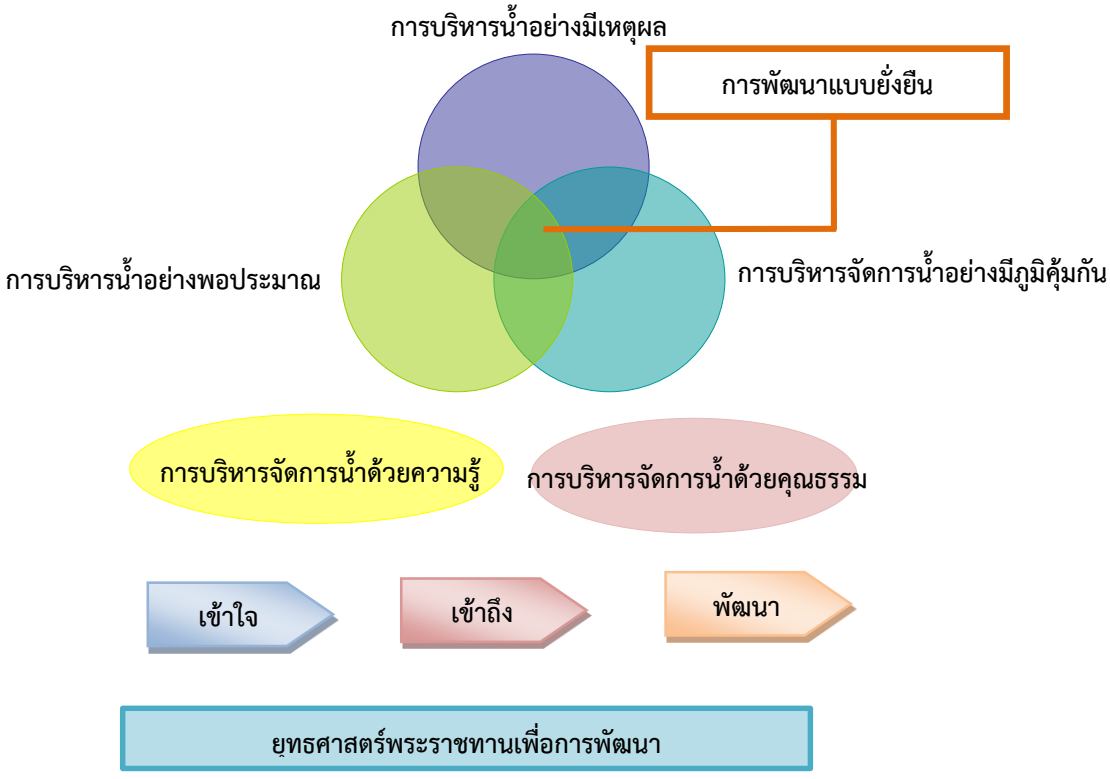
๓. **การบริหารจัดการน้ำอย่างมีภูมิคุ้มกัน** กล่าวคือ การใช้น้ำจะต้องมีการวางแผนการใช้น้ำอย่างเป็นระบบแบบรวมการ ให้แต่ละฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ รักษา ใช้น้ำ หมุนเวียนน้ำอย่างทั่วถึงกัน ในลักษณะของการเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำจึงร่วมกัน จึงเกิดความรักหวงแหนในทรัพยากรเพื่อใช้น้ำอย่างยั่งยืน อนึ่งการใช้น้ำจะต้องมีการตั้งกฎ กติกา การใช้งาน เพื่อเป็นเกราะป้องกันการใช้ประโยชน์จากน้ำเกินส่วนจนเป็นการทำลายระบบการใช้น้ำเป็นส่วนรวมของลุ่มน้ำขนาดใหญ่ การมีองค์กรความร่วมมือร่วมกันหลายฝ่ายทุกสาขาที่เกี่ยวข้อง จะช่วยให้มีความแข็งแกร่งและเป็นภูมิคุ้มกันต่อแหล่งทรัพยากรน้ำที่ต้องใช้ร่วมกัน

๔. **การบริหารจัดการน้ำด้วยความรู้** คือ การใช้ความรู้เทคโนโลยี หลักการและประสบการณ์เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุด แม้ทรัพยากรน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติ แต่การใช้ความรู้เทคโนโลยีมาส่งเสริมสนับสนุนการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยวิธีต่าง ๆ เช่นการสร้างแหล่งเก็บน้ำ เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝายเก็บน้ำ แก้มลิง ทำให้ใช้สอยได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง การใช้เทคโนโลยีผันน้ำหรือสูบกับน้ำ เพื่อหมุนเวียนนำกลับมาใช้ใหม่จากท้ายน้ำสู่ต้นน้ำ เพื่อไม่ให้น้ำไหลลงสู่ทะเลรวดเร็วเกินไป การใช้เทคโนโลยีการใช้น้ำจากแหล่งน้ำใต้ดินและการบำบัดสร้างคุณภาพน้ำหมุนเวียนนำกลับมาใช้ในประเภทการใช้งานต่าง ๆ อย่างเหมาะสมในลักษณะ น้ำทุกหยดมีค่าใช้สอยอย่างประหยัด

๕. **การบริหารจัดการน้ำด้วยคุณธรรม** คือ การใช้น้ำโดยรู้คุณค่า แบ่งปันอย่างทั่วถึง แบ่งปันกับผู้ใช้ทุกส่วน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การสร้างน้ำ การส่งน้ำ การกักน้ำ การใช้น้ำ การปล่อยน้ำและการหมุนเวียนของวงจรน้ำอย่างเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ลดการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ขณะที่ก็ต้องไม่ใช้น้ำในลักษณะของการเบียดเบียนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจนเกินความสมดุลย์ของธรรมชาติ

แนวทางการบริหารจัดการทั้ง ๕ ข้อนั้นจะต้องผลักดันให้การดำเนินการมีความต่อเนื่องและยั่งยืน บรรลุผลสำเร็จ คือ ทุกฝ่ายต้องมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีความเพียรพยายามความอดทนต่ออุปสรรคต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์พระราชทานในการพัฒนา คือ การเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนา ในคุณค่าของทรัพยากรน้ำ นำไปสู่การสร้าง การใช้ ทำให้เกิดความรู้ การเข้าถึงทรัพยากรน้ำอย่างทั่วถึง ทำให้เกิดความรักหวงแหนในทรัพยากรน้ำและการพัฒนาการใช้น้ำร่วมกันอยากมีความเป็นเอกภาพหรือมีความสามัคคี เพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายในการใช้น้ำอย่างยั่งยืน สร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง

แผนภาพที่ ๕ – ๒ กรอบแนวคิดการใช้น้ำตามแนวทางพระราชดำริ และ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง



ที่มา : ประมวลผลโดยผู้วิจัย, ๒๕๖๓

แนวทางการบริหารจัดการน้ำดังกล่าวข้างต้นนั้นได้เป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ที่อื่น ๆ ได้ด้วย ซึ่งในการศึกษาวิจัยนี้ คือ ลุ่มแม่น้ำโขง ของประเทศสมาชิกทั้ง ๖ ประเทศ

ประเทศไทยมีมุมมองต่อความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงว่าเป็นประเด็นความมั่นคงระดับภูมิภาค ซึ่งมีผลต่อประเด็นท้องถิ่นภายในของแต่ละประเทศสมาชิก การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำและทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องอันเป็นทรัพยากรร่วมที่จำต้องแบ่งปันกัน ในลักษณะเกินส่วนหรือไม่เท่าเทียมกัน รวมทั้งการพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวเพื่อผลประโยชน์แห่งตนของประเทศสมาชิกบางประเทศ เป็นสาเหตุให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อประเทศสมาชิกอื่นๆ และ ผลักดันสภาวะแวดล้อมในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ให้เข้าสู่สถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำอันซับซ้อน (Hydropolitical Security Complex) ซึ่งอาจสร้างความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิกต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำได้ง่าย แนวทางการแก้ปัญหาที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ดังกล่าวนี้คือ การใช้แนวทางการประนีประนอม (Compromise Principle) โดยอาศัยความร่วมมือที่ดีและการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง(Basin-Wind management) ในระหว่างบรรดาประเทศสมาชิกติดชายฝั่งแม่น้ำ การจัดตั้งองค์กรความร่วมมือระดับภูมิภาค อย่างเช่น คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และ โครงการพัฒนาในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (the GMS Development Programme) และที่สำคัญการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยการส่งเสริมความเข้าใจและเห็นประโยชน์ร่วมกันในการใช้แนวทางดังกล่าวอย่างแท้จริงเป็นตัวเชื่อมที่ดีของการใช้แนวคิดนี้ต่อประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ที่ผ่านมา มุมมอง นโยบาย ยุทธศาสตร์ บทบาท และ ความรับผิดชอบของประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงมีความชัดเจน โดดเด่น ในเชิงรุก ด้วยการให้การสนับสนุนความร่วมมืออย่างเต็มที่ แสวงหา และ ได้รับความร่วมมือมากขึ้นจากสมาชิกในอนุภูมิภาค ทั้งนี้อิทธิพลและการแทรกแซงของตัวกระทำจากภายนอก อย่างเช่น ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย(ADB) สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) องค์การสหประชาชาติ (UN) และ องค์กรเอกชน (NGOs), องค์กรความร่วมมือพหุภาคีระดับทางยุทธศาสตร์ เช่น ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี–เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS), ความร่วมมือหลายภาคส่วนทางเทคนิคและเศรษฐกิจแห่งอ่าวเบงกอล (BIMST-EC) และความร่วมมือระดับทวิภาคีต่าง ๆ เป็นปัจจัยหนุนที่ช่วยส่งเสริมสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และ ภูมิภาคให้ดีขึ้น อันก่อให้เกิดเสถียรภาพ ความมั่นคงและความสงบในภูมิภาคอย่างยั่งยืน

สรุป

ต่อคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์ทั้งสามข้อที่ตั้งไว้คือ ข้อที่ ๑ อะไรคือประเด็นความมั่นคงหลักที่สำคัญในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและผลกระทบต่อประเทศต่างๆในลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)? ข้อที่ ๒ อะไรเป็นบทบาท ปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง ต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)? และ ข้อที่ ๓ แนวทางการบริหารจัดการด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เหมาะสมจากมุมมองของไทย ผลการศึกษามีข้อสรุปดังนี้

ประการแรก จากการศึกษาพบว่า แม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อประเทศต่างๆ ริมน้ำเป็นเวลามาช้านานแล้วนับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน และ ได้ทวีความสำคัญมากยิ่งในอนาคต แม่น้ำสายนี้เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ก่อให้เกิดอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงขึ้น

ทรัพยากรที่มีค่ามหาศาลของลุ่มแม่น้ำนี้คือน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆที่มีความอุดมหลากหลาย ยิ่งไปกว่านั้นแม่น้ำสายนี้ยังเป็นพรมแดนธรรมชาติ เส้นทางการคมนาคมของผู้คน แหล่งในการอาศัยดำรงชีพทั้งในด้าน การประมง เกษตรกรรม ป่าไม้ ซึ่งเกื้อกูลหล่อเลี้ยง สังคม ชุมชน เศรษฐกิจ และ สิ่งแวดล้อมในการอยู่อาศัยของประชากรของ ๖ ประเทศในลุ่มน้ำกว่า ๓๐๐ ล้านคน ทั้งนี้แม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อแต่ละประเทศริมน้ำในระดับที่แตกต่างกันไปตามการใช้งาน ความจำเป็น และ การพึ่งพิงของแต่ละประเทศที่มีต่อแม่น้ำ

ในช่วงหลายปีมานี้ การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม การเพิ่มขึ้นของประชากร และ ผลกระทบจากการพัฒนาในอนุภูมิภาคนี้ ได้เพิ่มความสำคัญของแม่น้ำโขงต่อประเทศสมาชิกริมน้ำมากยิ่งขึ้นในฐานะแหล่งทรัพยากรร่วมที่ต้องแบ่งปันกัน และด้วยความต้องการทรัพยากรน้ำรวมทั้งทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนของบางประเทศสมาชิก จึงเกิดกรณีการใช้ทรัพยากรร่วมนี้ในลักษณะของการใช้เกินส่วนอย่างไม่เป็นธรรม หรือ อาจเป็นกรณีที่เมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งหรือฝ่ายอื่นๆพยายามจะแสวงผลประโยชน์จากทรัพยากรนั้นเพื่อตนหรือกลุ่มของตนโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมหรือการแบ่งปันที่เท่าเทียมกัน สภาวะเช่นนี้ทำให้เกิดสถานการณ์ความซับซ้อนและผลักดันทำให้เกิดความเผชิญหน้าระหว่างประเทศสมาชิกริมน้ำทั้งหลาย จนอาจกลายเป็นความขัดแย้งซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาคได้ง่าย

ประเด็นความมั่นคงหลักในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามเย็นนั้น ไม่ใช่เรื่องของความมั่นคงแบบดั้งเดิม (Traditional Security) ในลักษณะของภัยคุกคามด้วยกำลังทหารโดยตรง แต่เป็นเรื่องของภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) หรือ ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) อันเป็นแนวคิดใหม่ด้านความมั่นคงของสหประชาชาติมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๗ สำหรับในภูมิภาคนี้ประเด็นความมั่นคงที่สำคัญได้แก่ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านสังคม และ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ในสภาพแวดล้อมของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ยุ่งยากซับซ้อน สาเหตุที่แท้จริงของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในอนุภูมิภาค

ลุ่มน้ำโขงคือ การใช้แม่น้ำโขงซึ่งเป็นทรัพยากร ธรรมชาติที่จำต้องแบ่งปันการใช้ร่วมกัน ในลักษณะการใช้เกินส่วนหรือไม่เท่าเทียมกัน รวมทั้งการพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวของประเทศสมาชิกริมน้ำบางประเทศเพื่อผลประโยชน์ของตน อันส่งผลกระทบเชิงลบต่อประเทศสมาชิกริมน้ำอื่นๆ สิ่งนี้จะเพิ่มความตึงเครียดและกลายเป็นปัญหายุ่งยากอันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำในภูมิภาคได้ง่าย ประเด็นความมั่นคงที่ซับซ้อนนั้นต้องการความร่วมมืออย่างจริงจังระหว่างประเทศสมาชิกริมน้ำและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ตระหนักถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมต่อประเด็นความมั่นคงของภูมิภาคนี้ อันนำไปสู่ความมั่นคงทางการเมืองระหว่างประเทศ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกันอย่างสันติในลักษณะของการแบ่งปันกันอย่างเหมาะสม ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ และท้ายที่สุด ไม่มีการใช้กำลังทหารเข้าแก้ไขความขัดแย้งจากการแย่งชิงผลประโยชน์ระหว่างกัน

ประการที่สอง จากการศึกษาพบว่าประชากรของประเทศสมาชิกริมน้ำทั้ง ๖ ประเทศจำเป็นต้องพึ่งพิงต่อแม่น้ำโขงและลุ่มน้ำนี้เพื่อการดำรงชีพ ทั้งประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำถูกบังคับให้ต้องเข้าเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความมั่นคงที่ซับซ้อนในภูมิภาคที่ไม่อาจเลี่ยงได้ ประเทศริมน้ำแต่ละประเทศยึดกับผลประโยชน์และพลังอำนาจของตน ในการแสดงบทบาทและการตอบสนองที่แตกต่างกันต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค แต่ละประเทศสมาชิกริมน้ำต่างมีแนวคิดและมุมมองต่อการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรในแม่น้ำโขงต่างกัน เช่น ประเทศต้นน้ำก็ยึดถือ แนวคิดอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absolute Sovereignty Theory) ขณะที่ประเทศท้ายน้ำก็ยึดถือ แนวคิดบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์(Absolute Territory Integrity Theory) การศึกษาพบอีกว่าแนวคิดทั้งสองควรได้รับการประยุกต์ให้เหมาะกับสถานการณ์เฉพาะและสภาพแวดล้อมซึ่งซับซ้อนในอนุภูมิภาคประเทศลุ่มแม่น้ำโขง(GMS) นี้ แนวคิดการประณีประนอม(Compromise Principle) ผ่านกระบวนการความร่วมมือระดับสถาบันของภูมิภาค ในรูปแบบของการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wide management) และการพัฒนาแบบยั่งยืน(Sustainable management) อาจเป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับอนุภูมิภาค และยอมรับโดยประเทศสมาชิกกรรมาธิการแม่น้ำโขง(MRC) รวมทั้งประเทศจีนและเมียนมา

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า บทบาทและปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกริมน้ำต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นขึ้นอยู่กับ ผลประโยชน์ พลังอำนาจ และ แนวคิดในการเข้าจัดการต่อสภาวะที่ซับซ้อนนี้ ในช่วงที่ผ่านมาดูเหมือนว่าประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะมีการประสานความร่วมมือและเชื่อมั่นในต่อแนวคิดการประนีประนอม มากกว่าประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน อย่างไรก็ตามตั้งแต่ ปี ๒๕๓๕ เป็นต้นมาประเทศสมาชิกริมน้ำทั้ง ๖ ประเทศ รวมทั้งจีนและเมียนมา ก็ได้เข้าร่วมโครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง(the GMS development programme) ตลอดจนเข้าร่วมในกรอบความร่วมมืออื่นๆในภูมิภาค ซึ่งแสดงให้เห็นความริเริ่ม ความตั้งใจ บทบาท ปฏิสัมพันธ์ ความร่วมมือในอนุภูมิภาคนี้ ซึ่งต้องการการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันเป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การประสานนโยบายต่างประเทศและความมั่นคง และ จากมุมมองนี้ ณ เวลาปัจจุบัน คุณค่าของความมั่นคงในระดับอนุภูมิภาคควรขึ้นอยู่กับความมั่นคงของมนุษย์ในประเด็นหลักด้านเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม เป็นสำคัญ

ประการที่สาม จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมองว่าประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นส่งผลกระทบต่อประเด็นภายในของแต่ละประเทศสมาชิกริมน้ำ ทั้งประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำ การใช้ทรัพยากรร่วมอย่างไม่เท่าเทียมกันและการพัฒนาแต่ฝ่ายเดียวของสมาชิกบางประเทศ ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบแก่ประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำอื่นและอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำได้ ในสภาวะความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อน ทางออกและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมต่อสถานการณ์คือการ**ใช้แนวคิดการประนีประนอม** (Compromise Principle) ด้วยความร่วมมืออย่างจริงจิง และ การใช้หลักการบริหารการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wind management) ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำ การก่อตั้งสถาบันความร่วมมือระดับภูมิภาค อย่างเช่น คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS development programme) เป็นการใช้ความร่วมมือระดับสถาบันในภูมิภาคเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ ซึ่งมีความก้าวหน้าด้วยดีมาตามลำดับ อย่างไรก็ตาม จากความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทยตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำของไทย ยุทธศาสตร์พระราชทานและแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามแนวพระราชดำริของรัชกาลที่ ๙ แสดงให้เห็นถึง ความเหมาะสมในการประยุกต์ใช้แนวทางการบริหารจัดการน้ำดังกล่าวกับลุ่มน้ำที่ต่อเนื่องและลุ่มน้ำขนาดใหญ่อื่น อันได้แก่ ลุ่มแม่น้ำโขง ได้อย่างเหมาะสมเช่นกัน ซึ่งประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงควรพิจารณาและน้อมนำแนวทางดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ ทั้งนี้โดยการสร้างการรับรู้ตระหนัก เห็นประโยชน์ ความจำเป็น ของการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีเหตุผล มีความพอประมาณ มีภูมิคุ้มกัน ใช้ประสบการณ์ความรู้ และ อย่างมีคุณธรรม ก็จะทำให้การบริหารจัดการร่วมกันในลุ่มแม่น้ำโขงเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ลดความแข็งกระด้างของกฎหมายระหว่างประเทศ และหลักคิดทฤษฎี ที่ตนเองยึดเป็นกรอบอยู่เกิดความยืดหยุ่น มีความประนีประนอม และ เกิดความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ของแม่น้ำโขงที่เป็นแม่น้ำนานาชาติร่วมกันอย่างสันติ

บทบาทความรับผิดชอบและการตอบสนองของ ประเทศไทยต่อความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้น ค่อนข่างโดดเด่น เนื่องจากไทยมีมุมมองที่ชัดเจน มียุทธศาสตร์และนโยบายที่จัดทำขึ้นโดยรัฐบาล เป็นแนวทางให้กับคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงไทย ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคเอกชนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้นโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาค ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยภายใน ประเทศ อย่างเช่น ผลประโยชน์ วัตถุประสงค์ และ พลังอำนาจของชาติ และจากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ในฐานะที่เป็นสมาชิกของระบอบแห่งภูมิภาคแม่น้ำโขงที่ผ่านมาประเทศไทยเป็นสมาชิกสำคัญที่ให้ความร่วมมืออย่างดีในระดับภูมิภาค รวมทั้งแสวงหาและได้รับความร่วมมือมากยิ่งขึ้น จากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอนุภูมิภาค ยิ่งไปกว่านั้นอิทธิพลและการเข้าแทรกแซงจากตัวการภายนอกอื่นๆ อาทิ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ASEAN) สหประชาชาติ (UN) และ องค์กรเอกชน (NGOs) ผ่านความร่วมมือระดับสถาบันในภูมิภาคและนอกภูมิภาค ตลอดจนโครงการพัฒนาร่วมกันต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างมากมายในปัจจุบันและอนาคต

ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้ได้คำตอบต่อคำถามการวิจัยและบรรลุวัตถุประสงค์การวิจัยที่กำหนดไว้ และดังที่กล่าวไว้ในในบทที่ ๑ เรื่องประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะในมุมมองของไทยต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงสำหรับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งในระดับนโยบาย และ ระดับปฏิบัติการ ตลอดจนผู้สนใจทั่วไปเพื่อทำการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในอนาคต ดังนี้

ประการแรก แนวคิดด้านความมั่นคงในปัจจุบัน กำลังเปลี่ยนจากความมั่นคงในแบบดั้งเดิม (Traditional Security) ไปสู่ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) ที่เรียกว่าความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ซึ่งต้องการความเข้าใจที่ถูกต้อง มุมมองที่ชัดเจน และ แนวคิดที่สมเหตุสมผลในการจัดการรภัยคุกคามดังกล่าว ประเด็นด้านความมั่นคงดูเหมือนว่าจะมีความเปราะบาง ซับซ้อนมากขึ้น ในสถานการณ์ที่ต้องการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม เป็นไปได้ และ จากสภาวะของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในปัจจุบันก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของสถานการณ์ที่ซับซ้อนในความมั่นคงยุคใหม่

ประการที่สอง ความร่วมมือระดับสถาบันภูมิภาคในลุ่มแม่น้ำโขงมีมานานจากอดีตจนถึงปัจจุบัน แม้จะมีความก้าวหน้ามากขึ้นตามลำดับ แต่ดูเหมือนว่าจะไม่ค่อยพอเพียงต่อการตอบสนองอย่างทันท่วงทีต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค และในทำนองเดียวกันระบอบของอนุภูมิภาคเองก็ขาดองค์กรประสานความร่วมมือระดับสถาบันของภูมิภาคอย่างจิงจัง ในลักษณะเดียวกันกับ ASEAN และ UN เพื่อช่วยให้เกิดการประสานและความร่วมมืออย่างเต็มที่ในระหว่างสมาชิกของอนุภูมิภาค การสร้างความแข็งแกร่งให้กับความร่วมมือระดับสถาบันในบริบทและระบอบของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong Regional Regime) นับเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการกระตุ้นส่งเสริมความมั่นคงและความรุ่งเรืองของภูมิภาคด้านการร่วมมือกันอย่างจริงจังในการจัดการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง และ การพัฒนาอย่างยั่งยืน ในทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้สอดรับกับแนวทางของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่จะรวมตัวกันของเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

ประการที่สาม รัฐบาลควรส่งเสริมและกระตุ้น ชุมชน ท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาครัฐทั้งส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ให้เพิ่มบทบาทมากยิ่งขึ้นในโครการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ของตน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การพัฒนาเหล่านั้นเป็นที่ยอมรับได้ในขณะที่การยินยอมก็เป็นสิ่งสำคัญที่สนับสนุนการตัดสินใจที่สำคัญซึ่งต้องยืนอยู่บนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกว้างขวาง อีกทั้งนโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก็ควรได้รับการทบทวน ปรับปรุงตามห้วงจังหวะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถ

ตอบสนองต่อสถานการณ์ในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และ สามารถมั่นใจได้ว่าจะก่อให้เกิดความมั่นคงแก่มนุษย์ในระยะยาวได้อย่างแท้จริง

ประการที่สี่ บทบาทของไทยต่อการบริหารจัดการสถานการณ์ความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค GMS ที่เหมาะสมในอนาคต คือ ๑. การรักษาบทบาท ความรับผิดชอบ และการตอบสนองต่อประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค GMS ในฐานะของสมาชิกที่ดีของอนุภูมิภาค และสมาชิกของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ซึ่งไทยมีบทบาทที่เหมาะสม ค่อนข้างโดดเด่นและดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ๒. แนวคิดและมุมมองต่อการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรในแม่น้ำโขงต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก กล่าวคือ ประเทศต้นน้ำก็ยึดถือ แนวคิดอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absolute Sovereignty Theory) และประเทศท้ายน้ำก็ยึดถือ แนวคิดบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (Absolute Territory Integrity Theory) นั้น เนื่องจากที่ตั้งของประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งกลางระหว่างประเทสต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำ ไทยจึงมีบทบาทเหมาะสมที่จะเป็นผู้ประสานงาน ผู้อำนวยความสะดวกในการเจรจา หรือ ประสานผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ตามแนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ (Integrated Water Resource Management : IWRM) และหลักการประนีประนอม (Compromise Principle)

ประการสุดท้าย ไทยควรนำบทเรียน ประสบการณ์ และความสำเร็จของการบริหารจัดการน้ำในประเทศ ตามแนวทางพระราชดำริและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นำไปขยายผลสู่การบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ เช่น ลุ่มแม่น้ำโขง โดยการเผยแพร่ สร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจ ในเรื่องของการบริหารจัดการน้ำ โดยผ่านระบบสถาบันของความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง โดยในระยะเริ่มต้นด้วยการผ่านองค์กรเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ (Track II) เช่น กรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong-Lancang Cooperation: MLC) และในระยะต่อไปผ่านทางองค์กรเครือข่ายความร่วมมือด้านการกำหนดนโยบาย (Track I) อันได้แก่ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) รวมถึงเครือข่ายภาคเอกชน ภาคสังคม ภาคประชาสังคมหรือองค์กรที่มิใช่รัฐบาล (NGO) ตามโอกาสและเวทีอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เอกสารไม่ตีพิมพ์

นารีรัตน์ ปริสุทธิวุฒิพร, อุศนา นาศรีเคน และ Scott L. Roston. “ลุ่มน้ำโขง: พื้นที่แห่งการช่วงชิงอำนาจและผลประโยชน์”. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ มหาวิทยาลัยมหาสารคามวิจัย ครั้งที่ ๑๓. ๒๕๖๐.

ปรียวรรณ สุวรรณสูนย์. “ระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”. เอกสารประกอบรายการร้อยเรื่อง...เมืองไทย สถานีวิทยุกระจายเสียงและสำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ๒๕๖๒.

เพียรพร ดีเทศน์. “เขื่อนแม่น้ำโขงตอนบนในจีนและผลกระทบข้ามพรมแดน”. เอกสารประกอบโครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต. ๒๕๕๒.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

กิตติ คงสมบัติ. “ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง และ บทบาทของประเทศไทย”. วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๕.

จตุภูมิ ภูมิบุญชู. “ปัญหาและแนวทางเกี่ยวกับการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม ตามความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ.1995”. คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๕.

จิล ลอร์เลอร์. “ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงกับประเทศจีน: วิเคราะห์กลไกความร่วมมือทางการเมืองเรื่องน้ำ”. คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๙.

สหรัฐ มณีเนียม. “ผลดีและผลเสียของประเทศไทยในการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ลำน้ำระหว่างประเทศที่มิใช่เพื่อการเดินเรือ ค.ศ.1997”. คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙.

อริศรา เหล็กคำ. “กฎหมายระหว่างประเทศกับการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศ: ศึกษาการสร้างเขื่อนในลุ่มแม่น้ำโขงสายหลักตอนล่าง”. สำนักวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, ๒๕๖๐.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวกับงานด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.moac.go.th/king-water, ๒๕๖๐.

กรุงเทพธุรกิจ ข่าวเศรษฐกิจ. “ตึงเครียดการค้า-ปัญหาการเมืองฉุดเศรษฐกิจอาเซียนโตช้าปี2563”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/859913, ๒๕๖๒.

กองทุนสัตว์ป่าโลกสากล-ประเทศไทย. “ข้อมูลทั่วไปของแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.wwf.or.th/what_we_do/wetlands_and_production_landscape/mekongriver/, ๒๕๖๒.

ปนัดดา ภู่เจริญศิลป์. “ความสามารถท้องถิ่นต่อการบริหารความเสี่ยงและความสามารถโอนอ่อนผ่อนตามในพรมแดนไทยลาว”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://humansecurityconf.polsci.chula.ac.th/, ๒๕๕๒.

ประชาไท. “แผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศในแม่น้ำโขง พ.ศ. 2558-2568”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://prachatai.com/category/แผนพัฒนาการเดินเรือระหว่างประเทศ-ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง-พศ2558-2568, ๒๕๖๐.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. “การประยุกต์ใช้ พุทธเศรษฐศาสตร์ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.stou.ac.th/stouonline/lom/data/sec/Alternative/04-04-01.html, ๒๕๕๕.

แม่น้ำโขงของฉัน. “สรุปสถานการณ์แม่น้ำโขง สำหรับลูกหลานแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.mymekong.org/document/สรุปสถานการณ์แม่น้ำโขง/, ๒๕๖๒.

ศ. ดร. ประภัสสร์ เทพชาตรี. “เส้นทางสายไหม (One Belt One Road (OBOR)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.drprapat.com/one-belt-one-road-obor-2017/, ๒๕๖๐.

ศูนย์ข่าวกระทรวงการต่างประเทศ. “ข่าวสารนิเทศ : รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะเข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีต่างประเทศกรอบความร่วมมือแม่โขง - ล้านช้าง ครั้งที่ ๔”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.mfa.go.th/main/th/news3/6886/97421-รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะเข้าร่วมการประ.html, ๒๕๖๑.

ศูนย์ข้อมูลเพื่อธุรกิจไทยในจีน. “เส้นทางสายไหม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://thaibizchina.com/figure-publication/belt-road/, ๒๕๖๐.

ศูนย์ป้องกันวิกฤตน้ำ กรมทรัพยากรน้ำ. “องค์ความรู้ ลุ่มน้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://mekhala.dwr.go.th/knowledge-basin-kong.php, ๒๕๕๙.

สถานการณ์โลก. “สถานการณ์ลุ่มน้ำโขง 2018”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.chanchaivision.com, ๒๕๖๑.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. “รายงานพิเศษ ความร่วมมือระเบียงเศรษฐกิจอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://thainews.prd.go.th/th/website_th/news/news_detail/TNRPT6104110010001, ๒๕๖๑.

สำนักข่าวออนไลน์เชิงสร้างสรรค์ ให้ความรู้ และแรงบันดาลใจ. “สำรวจเขื่อนแม่น้ำโขง ระเบิดเวลาทำลายระบบนิเวศ 6 ประเทศ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://thestandard.co/mekong-river-dam/, ๒๕๖๒.

สำนักข่าวอิศรา. “ประชุมรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมจาก ๖ ประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.isranews.org/article/, ๒๕๖๑.

สำนักงบประมาณของรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการจัดสรรงบประมาณ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parbudget/ewt_dl_link.php?nid=290, ๒๕๕๙.

สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. “ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.onwr.go.th/?page_id=4207, ๒๕๖๑.

สำนักงานเลขาธิการอาเซียน. “ASEAN THAILAND 2019”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : https://www.asean2019.go.th/th/news/, ๒๕๖๒.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. “แผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔)”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2018/10/แผนการพัฒนาพื้นที่เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ-พ.ศ.-๒๕๖๑-๒๕๖๔.pdf

ภาษาต่างประเทศ

Book

Anthony Turton, Peter Ashton and Eugene Cloete. Transboundary rivers, sovereignty and development: Hydropolitical drivers in the Okavango River basin. Pretoria: African Water Issues Research Unit, 2003.

Anthony Turton. The Hydropolitical Dynamics of Cooperation in Southern Africa: A Strategic Perspective on Institutional Development in International River Basins. In Transboundary rivers, sovereignty and development: Hydropolitical drivers in the Okavango River basin, Pretoria: African Water Issues Research Unit, 2003.

Barry Buzan, Ole Wæver, and Jaap de Wilde. Security: A New Framework for Analysis. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

Evelyn Goh. China in the Mekong River Basin: The Regional Security Implications of Resource Development on the Lancang Jiang. Institute of Defence and Strategic Studies (IDSS): Singapore, 2004.

Evelyn Goh. Developing the Mekong: Regionalism and Regional Security in China-Southeast Asian Relations. International Institute for Strategic Studies (IISS): Rutledge, 2007.

Jacobs J.W. The Mekong River Commission: Transboundry water resources planning and regional security. The Geographical Journal, 2002.

Milton Osborne. rive at risk – THE MEKONG AND THE WATER POLITICS OF CHINA SOUTHEAST ASIA. Australia: Allen & Unwin, 2004

Milton Osborne. The Mekong: Turbulent Past, Uncertain Future. Australia: Allen & Unwin, 2006.

Schulz Michael. Turkey, Syria and Iraq: A Hydropolitical Security Complex in: Ohlsson, Leif (Ed.): Hydropolitics: Conflicts over Water as a Development Constraint. London: Zed Books, 1995. (Available 18 April 2555)

Journals and Newpapers

Elhance Arun P. “Hydropolitics: Grounds for Despair, Reasons for Hope”, International Negotiation. 5, (2), 2000. 201-222.

Jorn Dosch and Oliver Hensengerth. “Sub-Regional Cooperation in Southeast Asia: The Mekong Basin”, European Journal of East Asian Studies. 4, (2), 2005. 263-286.

Sadoff C. and Grey D. “Cooperation on International River: A Continuum for Securing and Sharing Benefits”, the International Water resources Association. 30, (4), 2005. 2,4,5.

Research, Report and Thesis

KITTI KONGSOMBAT. “HYDROPOLITICAL SECURITY IN THE GREATER MEKONG SUBREGION (GMS) AND THAILAND’S RESPONSES”. UNIVERSITI KEBANGSAAN MALAYSIA, 2009.

e-Databases

Chris Sneddon and Coleen Fox. “Rethinking transboundary waters: A critical hydropolitics of the Mekong basin”. (Online). Available : https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0962629805001125, 2006.

Chris Sneddon and Coleen Fox. “Power, Development, and Institutional Change: Participatory Governance in the Lower Mekong Basin”. (Online). Available : https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X07001477, 2007.

Karen Bakker. “The politics of hydropower: developing the Mekong”. (Online). Available : https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0962629898000857, 1999.

Katri Mehtonen, Marko Keskinen and Olli Varis. “The Mekong: IWRM and Institutions”. (Online). Available : https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-540-74928-8_8, 2008.

Li Qing. “Thailand and China in Greater Mekong Subregional (GMS) economic cooperation”. (Online). Available : https://library.car.chula.ac.th/search/Y?search=Thailand%20and%20China%20in%20Greater%20Mekong%20Subrigional%20(GMS)%20Economic%20Cooperation, 2003.

NSDS Project Secretariat. “United Nations Environment Programme, Regional and Resources center for the Asia and the Pacific, Sustainable Development strategy Case for The Greater Mekong Subregion”. (Online). Available : http://www.rrcap.unep.org/nsds/brief/GreaterMekonbrief.pdf., 2012.

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the, Pacific(ESCAP). “Johannesburg Plan of Implementation (2002)”. (Online). Available : http://www.unescap.org/esd/energy/mandates/resolution/jpoi.asp, 2009.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ พลตรี กิตติ คงสมบัติ

วัน เดือน ปีเกิด ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๐๖

ตำแหน่งปัจจุบัน รองเสนาธิการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

สถานที่ทำงาน สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย

การศึกษา

๒๕๖๒ หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๒ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

๒๕๕๕ หลักสูตรวิทยาลัยการทัพบก รุ่นที่ ๕๗ กรมยุทธศึกษาทหารบก

๒๕๕๓ หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรสหพันธรัฐมาเลเซีย (MAFDC 19/2009)

๒๕๕๓ ปริญญาโทสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (สาขาการป้องกันประเทศ) มหาวิทยาลัยแห่งชาติมาเลเซีย (Malaysian National University; UKM), Malaysia

๒๕๔๙ ปริญญาตรีนิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒๕๔๔ English Language Course, Defense School of Language, United Kingdom.

๒๕๔๔ Advanced Command and Staff Course, Joint Services Command and Staff Collage, ACSC No.4(วิทยาลัยเสนาธิการทหารสหราชอาณาจักร), United Kingdom.

๒๕๔๑ ปริญญาโทรัฐศาสตร์มหาบัณฑิต (การบริหารรัฐกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒๕๔๑ Defense Intelligence Research, School of Military Intelligence, Australia.

๒๕๔๑ Intermediate Intelligence Officer, School of Military Intelligence, Australia.

๒๕๓๙ หลักสูตรหลักประจำชุด74 โรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง

๒๕๓๐ วิทยาศาสตร์บัณฑิต (สาขาวิศวกรรมโยธา) โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า

ประวัติการทำงานโดยย่อ

๒๕๖๒- รองเสนาธิการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย

๒๕๕๘-๒๕๖๒ รองผู้อำนวยการศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๒๕๕๖-๒๕๕๘ ผู้อำนวยการกองความร่วมมือระหว่างประเทศ กรมยุทธการทหาร

๒๕๕๕-๒๕๕๖ ผู้อำนวยการกองการฝึกและศึกษา ศูนย์ปฏิบัติการเพื่อสันติภาพ กรมยุทธการทหาร

๒๕๕๓-๒๕๕๕ ฝ่ายเสนาธิการประจำรองเสนาธิการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย

๒๕๔๓-๒๕๕๒ อาจารย์โรงเรียนเสนาธิการทหารบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง

๒๕๕๐-๒๕๕๑ ฝ่ายแผนและโครงการ สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก (ททบ.๕)

๒๕๔๖-๒๕๔๗ ภารกิจการรักษาสันติภาพในเซียร์ร่าลีโอน (UNAMSIL)

๒๕๔๒-๒๕๔๓ ภารกิจการรักษาสันติภาพในติมอร์ตะวันออก (INTERFET/UNTAET)

๒๕๔๐-๒๕๔๒ นายสถานีวิทยุกองพลที่ ๑ รักษาพระองค์ (AM 999 KHZ)

๒๕๓๙-๒๕๔๒ ผู้ช่วยหัวหน้าฝ่ายยุทธการ กองพลที่ ๑ รักษาพระองค์

๒๕๓๐-๒๕๓๘ ผู้บังคับหมวด ผู้บังคับกองร้อย และนายทหารฝ่ายยุทธการและการฝึก กองพันทหารราบที่ ๓ กรมทหารราบที่ ๓๑ รักษาพระองค์

สรุปย่อ

ลักษณะวิชายุทธศาสตร์

เรื่อง ประเทศไทยกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ผู้วิจัย พลตรี กิตติ คงสมบัติ **หลักสูตร** วปอ. **รุ่นที่** 62

ตำแหน่ง รองเสนาธิการสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

แม่น้ำโขง (Mekong River) มีต้นกำเนิดจากเทือกเขาหิมาลัย เกิดจากการละลายของหิมะและน้ำแข็งบริเวณที่ราบสูงทิเบตไหลผ่านมณฑลยูนนานทางตอนใต้ของประเทศจีนเข้าสู่ประเทศเมียนมาและประเทศลาว เริ่มไหลผ่านดินแดนประเทศไทยที่ อ.เชียงแสน จ.เชียงราย และไหลไปทางทิศตะวันออกออกจากดินแดนไทยที่ อ.เวียงแก่น จ.เชียงราย เข้าสู่ภาคเหนือของประเทศลาว ก่อนที่จะไหลวกกลับเข้ามายังดินแดนไทยอีกครั้งหนึ่งที่ อ.เชียงคาน จ.เลย จ.หนองคาย จ.บึงกาฬ จ.นครพนม จ.มุกดาหาร จ.อำนาจเจริญ จ.อุบลราชธานี เป็นพรมแดนกั้นระหว่างไทย – ลาว ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย เป็นระยะทางประมาณ 800 กิโลเมตร แล้วไหลเข้าสู่ภาคเหนือของประเทศกัมพูชา ผ่าน จ.สตึงแตรง จ.กระแจะ จ.กำปงจาม และกรุงพนมเปญ ก่อนไหลเข้าเขตประเทศเวียดนาม แล้วออกสู่ทะเลจีนใต้ ที่บริเวณปากแม่น้ำแดง มีความยาวทั้งหมด 4,880 กิโลเมตร เป็นความยาวในประเทศจีน 2,130 กิโลเมตร (กรมทรัพยากรน้ำ, ออนไลน์, 2559)

ลุ่มแม่น้ำโขงสามารถแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วน คือ ลุ่มน้ำโขงตอนบน (Upper Mekong Basin) และลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Basin) โดยลุ่มน้ำโขงตอนบนเริ่มตั้งแต่ต้นกำเนิดของแม่น้ำโขงในประเทศทิเบตและประเทศจีน ส่วนลุ่มน้ำโขงตอนล่างเริ่มตั้งแต่มณฑลยูนนานในประเทศจีน ไหลผ่านประเทศเมียนมา ไทย สปป.ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ก่อนลงสู่ทะเลจีนใต้ (ข้อมูลทั่วไปของแม่น้ำโขง กองทุนสัตว์ป่าโลกสากล-ประเทศไทย, ออนไลน์, 2562) ลักษณะสำคัญของแม่น้ำโขง คือ มีตลิ่งที่สูงชันมากทั้งสองฝั่ง ไหลเลี้ยวเลาะไปตามไหล่เขา กระแสน้ำจะไหลจากทางเหนือลงสู่ทางใต้ตลอดทั้งปี ระดับน้ำในฤดูฝนกับฤดูแล้งจะมีความแตกต่างกันอย่างมาก ความเร็วของกระแสน้ำขึ้นอยู่กับแต่ละฤดูกาล ดินในแม่น้ำโขงเป็นดินทราย มีเกาะแก่งน้อยใหญ่กว่าหนึ่งร้อยแห่งเรียงรายตลอดแม่น้ำ การที่แม่น้ำโขงไหลผ่านหลายประเทศจึงนับเป็นแม่น้ำนานาชาติที่สำคัญสายหนึ่ง (กรมทรัพยากรน้ำ, ออนไลน์, 2559)

การลดลงของทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในฐานะที่ทรัพยากรน้ำถือเป็นความมั่นคงของทุกรัฐ ในปัจจุบันสถานการณ์การใช้น้ำและแหล่งทรัพยากรในแม่น้ำโขงเริ่มเข้าสู่ภาวะวิกฤติเนื่องจากประเทศต่าง ๆ ริมแม่น้ำโขงหลายประเทศ มุ่งหวังแต่จะใช้ประโยชน์เพียงเพื่อประเทศของตัวเองฝ่ายเดียว จากความหลากหลายของการใช้ประโยชน์เพื่อตน ความไม่สมดุลของการใช้และการพัฒนาฝ่ายเดียวที่ไม่ยั่งยืน ต่อแม่น้ำโขงอันเป็นทรัพยากรร่วมซึ่งจำเป็นต้องแบ่งปันกันระหว่างกลุ่มประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ได้กลายเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนยิ่งขึ้นและต้องการแนวทางแก้ไขที่เหมาะสม ในช่วงที่ผ่านมา

การบูรณาการความร่วมมือต่อการจัดการทรัพยากรน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงประสบปัญหาและเผชิญกับสิ่งท้าทายมากมาย ยังผลกระทบที่รุนแรงต่อปัญหาวิกฤติที่จะตามมาในอนาคตอันใกล้ บทบาท ความรับผิดชอบ และ ความร่วมมือของประเทศสมาชิกต่างยืนอยู่บนพื้นฐานผลประโยชน์ พลังอำนาจ และมุมมองของแต่ละประเทศ ซึ่งสามารถสร้างความขัดแย้งให้เกิดขึ้นได้ การจัดการในเรื่องนี้จึงควรต้องอยู่ในกรอบของการเคารพต่อ สิทธิ อธิปไตย และ ผลประโยชน์ของประเทศอื่นในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ด้วยบริบทและสภาพแวดล้อมที่เชื่อมโยงระหว่างกันอย่างซับซ้อน ประเทศไทยในฐานะหนึ่งในประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง แม้จะได้รับผลประโยชน์หลากหลาย แต่ก็ได้รับผลกระทบจากการใช้และการพัฒนาฝ่ายเดียวอย่างไม่สมดุลของประเทศในแม่น้ำโขงตอนบน ด้วยเช่นกัน

ด้วยความพยายามที่จะลดผลกระทบและหาแนวทางแก้ไขที่เหมาะสมต่อปัญหาดังที่กล่าวมา จึงได้ก่อให้เกิดการจัดตั้ง**กลุ่มประเทศสมาชิกอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง** 6 ประเทศ ประกอบไปด้วย เมียนมา ไทย สปป.ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการขยายตัวด้านอุตสาหกรรม การเกษตร การค้า การลงทุนและบริการ เพื่อให้เกิดการจ้างงานยกระดับการครองชีพ การถ่ายทอดเทคโนโลยีและการศึกษาระหว่างกัน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ส่งเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยเพิ่มขีดความสามารถและโอกาสการแข่งขันในเวทีการค้าโลก ผ่านกลยุทธ์หลัก 3 ด้าน คือ สนับสนุนให้มี**การเชื่อมโยงระหว่างกัน (Connectivity)** เพื่อให้เกิด**การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness)** โดย**การรวมกลุ่มกันในอนุภูมิภาค (Community)** และ **กรอบความร่วมมือแม่โขง–ล้านช้าง** ซึ่งประกอบด้วย เมียนมา ไทย กัมพูชา สปป.ลาว เวียดนาม และจีน โดยไทยเป็นผู้ริเริ่ม โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน เพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ลดความเหลื่อมล้ำในการพัฒนา และส่งเสริมกระบวนการสร้างประชาคมอาเซียน กรอบความร่วมมือแม่โขง–ล้านช้าง เป็นกรอบความร่วมมือที่ครอบคลุมทุกด้าน มีศักยภาพสูง และประกอบด้วยความร่วมมือ 3 สาขาหลัก ได้แก่ 1. การเมืองและความมั่นคง 2. เศรษฐกิจและการพัฒนาอย่างยั่งยืน และ 3. สังคม วัฒนธรรม และการแลกเปลี่ยนระหว่างประชาชน

แม่น้ำโขงมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ อันเป็นกุญแจดอกสำคัญต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งการชลประทานเพื่อการเกษตรกรรม การผลิตไฟฟ้าจากพลังงานน้ำ การพัฒนาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับน้ำและสิ่งแวดล้อม และ การดำรงรูปแบบวิถีชีวิตทางสังคมของชาวไทยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งนี้ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญและพยายามวางกรอบ บทบาท หน้าที่ ความรับผิดชอบ ความร่วมมือ รวมทั้งแสวงหาแนวทาง การแก้ไขปัญหาที่มีความเป็นไปได้ต่อประเด็นเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง การกำหนดทิศทาง การดำเนินการที่เหมาะสม มุมมอง ยุทธศาสตร์ นโยบาย บทบาท หน้าที่ และ การปฏิบัติต่าง ๆ ของประเทศไทยต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ย่อมได้รับอิทธิพลจากปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากมาย ทั้งจากปัจจัยภายในประเทศในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตย และ จากปัจจัยภายนอกอื่น ๆ ในฐานะสมาชิกของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) สิ่งนี้นำมาสู่ความสนใจในการศึกษาการวิจัย โดยมีคำถามวิจัย (Research Questions) คือ **“ประเทศไทยควรมีบทบาทในการบริหารจัดการความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงอย่างไร?”**

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำ โดยเฉพาะกรณีแม่น้ำโขง อันเป็นสาเหตุหนึ่งที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคต

2. เพื่อศึกษาบทบาท ปฏิสัมพันธ์ และความร่วมมือ ระหว่างประเทศต่อประเด็นเรื่องแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ซึ่งจะทำให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับความมั่นคงเรื่องน้ำในระดับภูมิภาค

3. ศึกษาแนวทางการบริหารจัดการของไทยเพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการที่เหมาะสมต่อการแก้ปัญหาด้านความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงจากมุมมองของไทย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1. การศึกษาวิจัยเน้นการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในประเด็นด้านยุทธศาสตร์จากมุมมองของไทย

2. การศึกษาวิจัยนี้จะใช้เอกสารอ้างอิงจากฐานข้อมูลของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง สถาบันการศึกษา มหาวิทยาลัย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกันระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อาจารย์ ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ การบรรยายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องการบริหารจัดการเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

วิธีดำเนินการวิจัย

ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ร่วมกับใช้การวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ ดำเนินการโดยการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ ดำเนินการโดยการรับฟังการบรรยายจากบุคคล หน่วยงาน จากพื้นที่จริงระหว่างการเดินทางไปศึกษาสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์ และดูงานในประเทศอันเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตร วปอ. รุ่น 62

2. การวิเคราะห์ข้อมูล

ดำเนินการโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Context Analysis) และการวิเคราะห์เปรียบเทียบ และสังเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี หลักการต่าง ๆ

3. การนำเสนอข้อมูล

นำเสนอข้อมูลแบบรายงานวิจัยเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ นำเสนอแนวคิดใหม่ ๆ จากการวิจัย

ผลการวิจัย

ต่อคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์ทั้งสามข้อที่ตั้งไว้คือ **ข้อที่ 1** อะไรคือประเด็นความมั่นคงหลักที่สำคัญในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงและผลกระทบต่อประเทศต่าง ๆ ในลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)? **ข้อที่ 2** อะไรเป็นบทบาท ปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง ต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS)? และ **ข้อที่ 3** แนวทางการบริหารจัดการด้านความมั่นคง เรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงที่เหมาะสมจากมุมมองของไทย ผลการศึกษามีข้อสรุปดังนี้

ประการแรก จากการศึกษาพบว่า แม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อประเทศต่าง ๆ ริมน้ำเป็นเวลามาช้านานแล้วนับจากอดีตจนถึงปัจจุบัน และ ได้ทวีความสำคัญมากยิ่งในอนาคต แม่น้ำสายนี้เป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ก่อให้เกิดอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงขึ้น ทรัพยากรที่มีค่ามหาศาลของลุ่มแม่น้ำนี้คือน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ที่มีความอุดมหลากหลาย เป็นพรมแดนธรรมชาติ เป็นเส้นทางการคมนาคมของผู้คน และใช้แหล่งน้ำในการอาศัยดำรงชีพทั้งในด้านการประมง เกษตรกรรม ป่าไม้ ซึ่งเกื้อกูลหล่อเลี้ยงสังคม ชุมชน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมในการอยู่อาศัยของประชากรของ 6 ประเทศในลุ่มน้ำกว่า 300 ล้านคน ทั้งนี้แม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อแต่ละประเทศริมน้ำในระดับที่แตกต่างกันไปตามการใช้งาน ความจำเป็น และ การพึ่งพิงของแต่ละประเทศที่มีต่อแม่น้ำ

ในช่วงหลายปีมานี้ การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วทั้งในด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม การเพิ่มขึ้นของประชากร และ ผลกระทบจากการพัฒนาในอนุภูมิภาคนี้ ได้เพิ่มความสำคัญของแม่น้ำโขงต่อประเทศสมาชิกริมน้ำมากยิ่งขึ้นในฐานะแหล่งทรัพยากรร่วมที่ต้องแบ่งปันกัน และด้วยความต้องการทรัพยากรน้ำรวมทั้งทรัพยากรอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนของบางประเทศสมาชิกจึงเกิดกรณีการใช้ทรัพยากรร่วมนี้ในลักษณะของการใช้เกินส่วนอย่างไม่เป็นธรรม หรือ อาจเป็นกรณีที่เมื่อฝ่ายหนึ่งเห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งหรือฝ่ายอื่น ๆ พยายามจะแสวงผลประโยชน์จากทรัพยากรนั้นเพื่อตนหรือกลุ่มของตนโดยไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมหรือการแบ่งปันที่เท่าเทียมกัน สภาวะเช่นนี้ทำให้เกิดสถานการณ์ความซับซ้อนและผลักดันทำให้เกิดความเผชิญหน้าระหว่างประเทศสมาชิกริมน้ำทั้งหลายจนอาจกลายเป็นความขัดแย้งซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของภูมิภาคได้ง่าย

ประเด็นความมั่นคงหลักในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ในช่วงหลังสงครามเย็นเปลี่ยนจากความมั่นคงแบบดั้งเดิม (Traditional Security) ในลักษณะของภัยคุกคามด้วยกำลังทหารโดยตรง ไปสู่ภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) หรือ ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) อันเป็นแนวคิดใหม่ด้านความมั่นคงของสหประชาชาติมาตั้งแต่ พ.ศ.2537 สำหรับในภูมิภาคนี้ประเด็นความมั่นคงที่สำคัญได้แก่ ความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านสังคม และ ความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม ในสภาพแวดล้อมของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ยุ่งยาก

ซับซ้อน สาเหตุที่แท้จริงของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงคือ การใช้แม่น้ำโขงซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่จำต้องแบ่งปันการใช้ร่วมกัน ในลักษณะการใช้เกินส่วนหรือไม่เท่าเทียมกัน รวมทั้งการพัฒนาเพียงฝ่ายเดียวของประเทศสมาชิกริมน้ำบางประเทศเพื่อผลประโยชน์ของตน อันส่งผลกระทบเชิงลบต่อประเทศสมาชิกริมน้ำอื่น ๆ สิ่งนี้จะเพิ่มความตึงเครียดและกลายเป็นปัญหายุ่งยากอันนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำในภูมิภาคได้ง่าย

ประการที่สอง จากการศึกษาพบว่า ประชากรของประเทศสมาชิกริมน้ำทั้ง 6 ประเทศจำเป็นต้องพึ่งพิงต่อแม่น้ำโขงและลุ่มน้ำนี้เพื่อการดำรงชีพ ทั้งประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำถูกบังคับให้ต้องเข้าเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความมั่นคงที่ซับซ้อนในภูมิภาคที่ไม่อาจเลี่ยงได้ ประเทศริมน้ำแต่ละประเทศยึดกับผลประโยชน์และพลังอำนาจของตน ในการแสดงบทบาท และการตอบสนองที่แตกต่างกันต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค แต่ละประเทศสมาชิกริมน้ำต่างมีแนวคิดและมุมมองต่อการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรในแม่น้ำโขงต่างกัน เช่น ประเทศต้นน้ำก็ยึดถือ **แนวคิดอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absolute Sovereignty Theory)** ขณะที่ประเทศท้ายน้ำก็ยึดถือ **แนวคิดบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (Absolute Territory Integrity Theory)** การศึกษาพบอีกว่าแนวคิดทั้งสองควรได้รับการประยุกต์ให้เหมาะกับสถานการณ์เฉพาะ และ สภาพแวดล้อมซึ่งซับซ้อนในอนุภูมิภาคประเทศลุ่มแม่น้ำโขง(GMS) นี้ แนวคิด **การประนีประนอม (Compromise Principle)** ผ่านกระบวนการความร่วมมือระดับสถาบันของภูมิภาค ในรูปแบบของการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wide management) และการพัฒนาแบบยั่งยืน(Sustainable management) อาจเป็นแนวทางที่เหมาะสมสำหรับอนุภูมิภาค และยอมรับโดยประเทศสมาชิกกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission: MRC) รวมทั้งประเทศจีน และ เมียนมา

บทบาทและปฏิสัมพันธ์ระหว่างประเทศสมาชิกริมน้ำต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นขึ้นอยู่กับ ผลประโยชน์ พลังอำนาจ และ แนวคิดของประเทศสมาชิก ในช่วงที่ผ่านมาประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะมีการประสานความร่วมมือและเชื่อมั่นในต่อแนวคิดการประนีประนอม มากกว่าประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2535 เป็นต้นมา ประเทศสมาชิกริมน้ำทั้ง 6 ประเทศ ก็ได้เข้าร่วมโครงการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS development programme) ตลอดจนเข้าร่วมในกรอบความร่วมมืออื่น ๆ ในภูมิภาค ซึ่งแสดงให้เห็นความริเริ่ม ความตั้งใจ บทบาท ปฏิสัมพันธ์ ความร่วมมือในอนุภูมิภาคนี้ ซึ่งต้องการการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง อันเป็นกลไกสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การประสานนโยบายต่างประเทศ

ประการที่สาม จาการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีมุมมองต่อประเด็นความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นส่งผลกระทบต่อประเด็นภายในของแต่ละประเทศสมาชิกริมน้ำ การใช้ทรัพยากรร่วมอย่างไม่เท่าเทียมกันและการพัฒนาแต่ฝ่ายเดียวของสมาชิกบางประเทศก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบแก่ประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำอื่นและอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำได้ ทางออกและแนวทางแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมต่อสถานการณ์ คือ การ**ใช้แนวคิดการประนีประนอม** (Compromise Principle) ด้วยความร่วมมืออย่างจริงจัง และการใช้หลักการบริหารการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง (Basin-wind management) ร่วมกันระหว่าง

ประเทศสมาชิกในลุ่มน้ำ การก่อตั้งสถาบันความร่วมมือระดับภูมิภาค อย่างเช่น คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และโครงการความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (the GMS development programme) เป็นการใช้ความร่วมมือระดับสถาบันในภูมิภาคเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างบูรณาการ ซึ่งมีความก้าวหน้าด้วยดีมาตามลำดับ โดยบทบาทความรับผิดชอบ และการตอบสนองของประเทศไทยต่อความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นค่อนข่างโดดเด่น เนื่องจากไทยมีมุมมองที่ชัดเจน มียุทธศาสตร์และนโยบายที่จัดทำขึ้นโดยรัฐบาล เป็นแนวทางให้กับคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงไทย ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคเอกชนในการตอบสนองต่อสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคได้อย่างเหมาะสม ที่ผ่านมาประเทศไทยเป็นสมาชิกสำคัญที่ให้ความร่วมมืออย่างดีในระดับภูมิภาค รวมทั้งแสวงหาและได้รับความร่วมมือมากยิ่งขึ้น จากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ในอนุภูมิภาค

สำหรับมุมมองในเรื่องการบริหารจัดการน้ำนั้น จากความสำเร็จในการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศของประเทศไทยตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการน้ำของไทย ยุทธศาสตร์พระราชทานเพื่อการพัฒนา หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามแนวพระราชดำริของรัชกาลที่ 9 อันได้แก่ 1. การบริหารน้ำอย่างมีเหตุผล คือการใช้น้ำตามความจำเป็น โดยแบ่งสันปันส่วนน้ำให้กันอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม สร้างทรัพยากรน้ำให้เพียงพอด้วยการสร้างแหล่งต้นน้ำ การกักเก็บน้ำ การมีระบบส่งน้ำให้ทั่วถึง รวมถึงการนำน้ำหมุนเวียนกลับมาใช้ก่อนปล่อยกลับคืนสู่ธรรมชาติ 2. การบริหารน้ำอย่างพอประมาณ คือ ใช้น้ำบนพื้นฐานความพอเหมาะกับความต้องการ ความจำเป็นหรือพอดีกับผู้ใช้น้ำทุกฝ่าย คำนึงถึงผลกระทบต่อพื้นที่ทั้งลุ่มน้ำที่เกี่ยวข้อง 3. การบริหารจัดการน้ำอย่างมีภูมิคุ้มกัน คือ วางแผนการใช้น้ำอย่างเป็นระบบแบบรวมการ ให้แต่ละฝ่ายได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติ รักษา ใช้น้ำ หมุนเวียนน้ำ อย่างทั่วถึงกันในลักษณะของการเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำร่วมกัน เกิดความรักหวงแหนในทรัพยากร 4. การบริหารจัดการน้ำด้วยความรู้ คือ การใช้เทคโนโลยี หลักการและประสบการณ์เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด และ 5. การบริหารจัดการน้ำด้วยคุณธรรม คือ การใช้น้ำโดยรู้คุณค่า แบ่งปันอย่างทั่วถึง เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม หมุนเวียนวงจรน้ำอย่างเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ลดการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน

แนวทางการบริหารจัดการทั้ง 5 ข้อนั้นจะต้องผลักดันให้การดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน คือ ทุกฝ่ายต้องมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดและมีความเพียรพยายาม ความอดทนต่ออุปสรรคต่าง ๆ ตามยุทธศาสตร์พระราชทานเพื่อการพัฒนา “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” เป็นกรอบใหญ่ของการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายในการใช้น้ำอย่างยั่งยืน สร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง โดยมีแนวทางบริหารจัดการน้ำตามแนวพระราชดำริด้วยการใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง

แนวทางการบริหารจัดการน้ำของไทย โดยยึดถือหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมีความเหมาะสม และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ระบบลุ่มน้ำระหว่างประเทศ (International Riverine System) เช่น อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Subtegion : GMS) ได้ด้วยเช่นกัน โดยผ่านการสนับสนุนด้วยกลไกระบอบสถาบันของภูมิภาค (Institue Regime) ระหว่างประเทศไทย เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการบริหารลุ่มน้ำกว้างเชิงบูรณาการ

(basin wide water integration management) ซึ่งประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงควรพิจารณาและน้อมนำแนวทางดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ ทั้งนี้โดยการสร้างการรับรู้ ตระหนักเห็นประโยชน์ ความจำเป็นของการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีเหตุผล มีความพอประมาณ มีภูมิคุ้มกัน ใช้ประสบการณ์ความรู้และอย่างมีคุณธรรม ก็จะทำให้การบริหารจัดการร่วมกันในลุ่มแม่น้ำโขงเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่าย ลดความแข็งกระด้างของกฎหมายระหว่างประเทศ และ หลักคิด ทฤษฎีที่ตนเองยึดเป็นกรอบอยู่เกิดความยืดหยุ่น มีความประนีประนอม และ เกิดความยั่งยืนในการใช้ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ของแม่น้ำโขงที่เป็นแม่น้ำนานาชาติร่วมกันอย่างสันติ

ข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้มีข้อเสนอแนะในมุมมองของไทยต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงที่ซับซ้อนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงสำหรับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งในระดับนโยบาย และ ระดับปฏิบัติการ ตลอดจนผู้สนใจทั่วไปเพื่อทำการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในอนาคตดังนี้

ประการแรก แนวคิดด้านความมั่นคงในปัจจุบัน กำลังเปลี่ยนจากความมั่นคงในแบบดั้งเดิม (Traditional Security) ไปสู่ความมั่นคงในรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) ที่เรียกว่าความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) ซึ่งต้องการความเข้าใจที่ถูกต้อง มุมมองที่ชัดเจน และแนวคิดที่สมเหตุสมผลในการจัดการภัยคุกคามดังกล่าว ซึ่งจะมีความเปราะบาง ซับซ้อนมากขึ้นในสถานการณ์ที่ต้องการความร่วมมือและการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม เป็นไปได้ และ จากสภาวะของความมั่นคงทางการเมืองเรื่องน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในปัจจุบันก็เป็นตัวอย่างหนึ่งของสถานการณ์ที่ซับซ้อนในความมั่นคงยุคใหม่

ประการที่สอง ความร่วมมือระดับสถาบันภูมิภาคของประเทศสมาชิกในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงมีมานานจากอดีตจนถึงปัจจุบัน แม้จะมีความก้าวหน้ามากขึ้นตามลำดับ แต่ดูเหมือนว่าจะไม่ค่อยพอเพียงต่อการตอบสนองอย่างทันท่วงทีต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค และในทำนองเดียวกันระบอบของอนุภูมิภาคเองก็ขาดองค์กรประสานความร่วมมือระดับสถาบันของภูมิภาคอย่างจริงจัง ในลักษณะเดียวกันกับ ASEAN และ UN เพื่อช่วยให้เกิดการประสาน และ ความร่วมมืออย่างเต็มที่ในระหว่างสมาชิกของอนุภูมิภาค การสร้างความแข็งแกร่งให้กับความร่วมมือระดับสถาบันในบริบทและระบอบของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Mekong Regional Regime) นับเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งในการกระตุ้นส่งเสริมความมั่นคงและความรุ่งเรืองของภูมิภาคด้านการร่วมมือกันอย่างจริงจังในการจัดการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำกว้าง และ การพัฒนาอย่างยั่งยืนของทุกฝ่าย ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้สอดรับกับแนวทางของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่รวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

ประการที่สาม รัฐบาลควรส่งเสริมและกระตุ้น ชุมชน ท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาครัฐทั้งส่วนภูมิภาค และ ส่วนท้องถิ่น รวมทั้งองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ให้เพิ่มบทบาทมากยิ่งขึ้นในโครงการพัฒนาอย่างยั่งยืนในพื้นที่ของตน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า การพัฒนาเหล่านั้นเป็นที่ยอมรับได้ ในขณะที่การยินยอมก็เป็นสิ่งสำคัญที่สนับสนุนการตัดสินใจที่สำคัญซึ่งต้องยืนอยู่บน

ความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง โดยเฉพาะประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกว้างขวาง อีกทั้งนโยบายทั่วไปและนโยบายเฉพาะต่ออนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงก็ควรได้รับการทบทวน ปรับปรุงตามห้วงจังหวะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ในภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และ สามารถมั่นใจได้ว่าจะก่อให้เกิดความมั่นคงแก่มนุษย์ในระยะยาวได้อย่างแท้จริง

ประการที่สี่ บทบาทของไทยต่อการบริหารจัดการสถานการณ์ความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค GMS ที่เหมาะสมในอนาคต คือ 1. การรักษาบทบาท ความรับผิดชอบ และการตอบสนองต่อประเด็นความมั่นคงเรื่องน้ำในอนุภูมิภาค GMS ในฐานะของสมาชิกที่ดีของอนุภูมิภาค และสมาชิกของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) ซึ่งไทยมีบทบาทที่เหมาะสม ค่อนข้างโดดเด่นและดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง 2. แนวคิดและมุมมองต่อการบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรในแม่น้ำโขงต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก กล่าวคือ ประเทศต้นน้ำก็ยึดถือ แนวคิดอำนาจอธิปไตยสมบูรณ์ (Absolute Sovereignty Theory) และประเทศท้ายน้ำก็ยึดถือ แนวคิดบูรณภาพเหนือดินแดนสมบูรณ์ (Absolute Territory Integrity Theory) นั้น เนื่องจากที่ตั้งของประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งกลางระหว่างประเทศต้นน้ำและประเทศท้ายน้ำ ไทยจึงมีบทบาทเหมาะสมที่จะเป็นผู้ประสานงาน ผู้อำนวยความสะดวกในการเจรจา หรือ ประสานผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก ตามแนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ (Integrated Water Resource Management : IWRM) และหลักการประนีประนอม (Compromise Principle)

ประการสุดท้าย ไทยควรนำบทเรียน ประสบการณ์ และความสำเร็จของการบริหารจัดการน้ำในประเทศ ตามแนวทางพระราชดำริและหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นำไปขยายผลสู่การบริหารจัดการลุ่มน้ำขนาดใหญ่ เช่น ลุ่มแม่น้ำโขง โดยการเผยแพร่ สร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจ ในเรื่องของการบริหารจัดการน้ำ โดยผ่านระบบสถาบันของความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง โดยในระยะเริ่มต้นด้วยการผ่านองค์กรเครือข่ายความร่วมมือด้านวิชาการ (Track II) เช่น กรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong-Lancang Cooperation: MLC) และในระยะต่อไปผ่านทางองค์กรเครือข่ายความร่วมมือด้านการกำหนดนโยบาย (Track I) อันได้แก่ คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) รวมถึงเครือข่ายภาคเอกชน ภาคสังคม ภาคประชาสังคมหรือองค์กรที่มิใช่รัฐบาล (NGO) ตามโอกาสและเวทีอย่างทั่วถึงและรวดเร็ว