



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



การบริหารจัดการน้ำของจีน
ในกลุ่มแม่น้ำโขง :

ผลกระทบต่อความมั่นคง
ของอาเซียนและไทย

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

**เอกสารสรุปการประชุม เรื่อง การบริหารจัดการน้ำของจีนในกลุ่มแม่น้ำโขง :
ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย พิมพ์ครั้งที่ 1 – กรุงเทพฯ จำนวน 400 เล่ม
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2567, 88 หน้า**

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ.๒๕๓๗

© ลิขสิทธิ์ภาษาไทยเป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้อำนวยการ	: พลตรี นิรุจ	ดวงปัญญา
ที่ปรึกษา	: นาวาเอก รัฐนิษฐ์	เมธีวัชรพัฒน์
	: นาวาอากาศเอก ไชยา	ออกแดง
บรรณาธิการเล่ม	: นาวาอากาศเอก ชูศักดิ์	เกษตรวิทย์
ผู้ตรวจ	: พันเอกหญิง ธนิตา	วงษ์จินดา
	: พันเอกหญิง ทศรินทร์	โสธรบุญ
ผู้เขียน	: นางสาวนภิส	กรรณวัฒน์จินดา
บรรณาธิการประจำกอง	: เรืออากาศเอกหญิง ศิวลีย์	สิริโรจน์บริรักษ์
	: เรืออากาศโทหญิง นิตยา	งานไว
	: ร้อยตรีสิทธิชัย	สุขคะตะ
	: นางสาวนภิส	กรรณวัฒน์จินดา
	: นายวัฒนชัย	ขวาลำธาร
ศิลปกรรม	: จำสับโทหญิง สิริดาภัทร์	คล้ายธานินทร์
พิสูจน์อักษร	: นายศักดิ์ดา	พาณิขยพิเชฐ
	: นายณัฐพล	เจริญพันธุ์

จัดพิมพ์โดย

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดี แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

โทร. / โทรสาร. 0 2275 5716

เว็บไซต์ www.sscthailand.org





การบริหารจัดการน้ำของจีน
ในกลุ่มแม่น้ำโขง :

ผลกระทบต่อความมั่นคง
ของอาเซียนและไทย

การประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการ ศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในกลุ่มแม่น้ำโขง :

ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

วันที่ 3 - 5 มกราคม พ.ศ. 2567

ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมทางทหาร

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ กรุงเทพฯ

ณ โรงแรมราชาบุระ จ.ราชบุรี



สารบัญ

หน้า

สารบัญ

ส่วนที่ 1 บทนำ

- | | |
|-------------------------------|---|
| 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ | 5 |
| 1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 6 |

ส่วนที่ 2 การบรรยายพิเศษ เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของเงินใน

ลุ่มแม่น้ำโขง : สถานการณ์ แนวโน้ม และความท้าทายในอนาคต”

โดย คุณชยันต์ เมืองสง รองเลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

- | | |
|---|----|
| 2.1 สถานการณ์การบริหารจัดการน้ำของเงินในลุ่มแม่น้ำโขง | 9 |
| 2.2 การศึกษาด้านอัตราการไหลของน้ำและระดับน้ำ | 10 |
| 2.3 รายงานสถานการณ์ของลุ่มแม่น้ำโขงปี 2023 | 10 |
| 2.4 ความร่วมมือด้านน้ำในปัจจุบัน | 12 |
| 2.5 แนวโน้มของสถานการณ์ในลุ่มแม่น้ำโขง | 15 |
| 2.6 ความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตในลุ่มแม่น้ำโขง | 17 |

ส่วนที่ 3 การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของเงินในลุ่มแม่น้ำโขง :

ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” โดย คุณประภาพร

เสนิงค์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

- | | |
|---|----|
| 3.1 ความสำคัญของแม่น้ำโขง | 21 |
| 3.2 สถานการณ์ของแม่น้ำโขงในปัจจุบัน | 23 |
| 3.3 นโยบายและแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขง | 26 |
| 3.4 ข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทยต่อการรับมือกับผลกระทบ
ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต | 28 |

สารบัญ

	หน้า
การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” โดย รศ.ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช นักวิชาการอิสระและ ผู้เชี่ยวชาญเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่ปรึกษาอาวุโสบริษัท อินเทลลิเจนท์ รีเสิร์ช คอนซัลแตนท์ (ไออาร์ซี) จำกัด	30
4.1 สถานการณ์แม่น้ำโขงในปัจจุบันอยู่ในขั้นวิกฤต	30
4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา	32
การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” โดย นาวาอากาศเอก เผด็จชัย กุลพิบูลย์ รองผู้อำนวยการ สำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม	33
5.1 ผลกระทบต่อแม่น้ำโขง	33
5.2 แนวทางการบริหารจัดการแม่น้ำโขง	34
การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” โดย อาจารย์อดิศร เสมแย้ม ผู้อำนวยการศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	36
6.1 ความเป็นเจ้าด้านน้ำของจีนในเอเชีย (China's Water Hegemony in Asia)	36
6.2 การจัดการทรัพยากรน้ำในแม่น้ำโขงของจีน	37
6.3 การทูตว่าด้วยเรื่องน้ำ (Water Diplomacy)	37
6.4 ข้อริเริ่มแถบและเส้นทางของจีน (Belt and Road Initiative : BRI)	38
6.5 สงครามความคิดเห็นของประชาชนต่อน้ำแม่น้ำโขง	41

สารบัญ

หน้า

6.6 ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและประเทศไทย	41
6.7 ข้อเสนอแนะ	42
การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” คุณเพียรพร ดีเทศน์ ผู้อำนวยการฝ่ายรณรงค์ประเทศไทย องค์กรแม่น้ำนานาชาติ	43
7.1 การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบต่อ ความมั่นคงของอาเซียนและไทย ในมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม	43
7.2 บทบาทขององค์กรแม่น้ำนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร จัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง และการรับมือกับผลกระทบจาก การบริหารจัดการน้ำของจีน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา	48
7.3 ข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทยต่อการรับมือกับผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต	50
ส่วนที่ 4 การบรรยาย เรื่อง “ผลกระทบของการบริหารจัดการน้ำในลุ่ม แม่น้ำโขงที่มีต่อการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงตามแนว ลำน้ำโขง” โดย นาวาเอก บรรพต มุ่งหามณี รองผู้บังคับ หมวดเรือที่ 3 กองเรือฟริเกตที่ 1 ช่วยราชการหน่วยเรือ รักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง ปฏิบัติหน้าที่ หัวหน้าแผนกยุทธการและข่าว หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อย ตามลำแม่น้ำโขง	55
8.1 สถานการณ์โดยทั่วไป	55
8.2 ข้อมูลเบื้องต้น	57
8.3 สภาวะแวดล้อมจากการสร้างเขื่อน	57
8.4 ผลกระทบจากการกัดเซาะ	59
8.5 ปัญหาเกาะดอน	59

สารบัญ

	หน้า
8.6 ผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน	60
8.7 ผลกระทบต่อมิติด้านเศรษฐกิจ	61
8.8 แพลตฟอร์มการแบ่งปันข้อมูลภายใต้กรอบ ความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง	61
8.9 ข้อเสนอแนะ	62
บรรณานุกรม	63
ภาคผนวก	69

ส่วนที่ 1

บทนำ



สรุปการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคง
ของอาเซียนและไทย”

วันที่ 3 - 5 มกราคม พ.ศ. 2567

ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมทางทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
กรุงเทพฯ และ ณ โรงแรมราชาบุรี จ.ราชบุรี



1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

แม่น้ำโขงมีความสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์ แม่น้ำสายใหญ่แห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ สายน้ำแห่งความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุด เชื่อมต่อมหาสมุทรอินเดียกับมหาสมุทรแปซิฟิกเข้าด้วยกัน นับเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์ที่ใช้เชื่อมต่อ และไม่ได้มีความสำคัญเพียงแค่ประเทศในภูมิภาคฯ แต่ยังรวมถึงประเทศอื่น ๆ ที่ต้องพึ่งพาโครงข่ายเพื่อใช้เดินทางสัญจรและขนส่งสินค้า ทรัพยากรมหาศาลบริเวณโดยรอบแม่น้ำโขงได้ดึงดูดประเทศต่าง ๆ ให้เข้ามาลงทุนและพัฒนาพื้นที่ ครอบคลุมไปทั้งมิติเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม และด้วยกระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่ยังดำเนินไป ส่งผลให้การพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงมีความซับซ้อนและท้าทายมากขึ้น เกิดการหลั่งไหลเข้ามาของเหล่าชาติมหาอำนาจ ประเทศสมาชิกในภูมิภาค รวมถึงประเทศไทยในฐานะที่เป็นข้อต่อสำคัญที่เชื่อมโยงการดำเนินความร่วมมือกรอบความร่วมมือมากมายที่เกิดขึ้นในแม่น้ำโขง เม็ดเงินมหาศาลจากการลงทุนได้เปลี่ยนให้แม่น้ำโขงกลายเป็นพื้นที่สำคัญของประเทศมหาอำนาจ ทั้งสหรัฐฯ และจีน รวมถึงมหาอำนาจขนาดกลาง อาทิ อินเดีย เกาหลีใต้ และญี่ปุ่น ที่ได้เข้ามาขยายความร่วมมือและมีปฏิสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง ทั้งในระดับทวิภาคีและอนุภูมิภาค ผ่านการสนับสนุนช่วยเหลือและให้ความร่วมมือ ด้านความมั่นคง ด้านการทหาร

เศรษฐกิจ สังคม รวมไปถึงด้านการลงทุนการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐาน และการสนับสนุนเงินในลักษณะกองทุนเพื่อดำเนินการพัฒนาแม่น้ำโขง¹

การดำเนินยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ อาทิ บทบาทของจีนในการขยายอิทธิพลในการสร้างการเชื่อมโยงและขยายอิทธิพลทางเศรษฐกิจ การลงทุนเป็นจำนวนมากในประเทศลุ่มแม่น้ำโขง ประสบความสำเร็จในด้านการส่งออกเทคโนโลยีระบบรางให้กับ สปป.ลาว และไทย โดยในทางกลับกันประเทศลุ่มแม่น้ำโขง เช่น เมียนมา ไทย และกัมพูชา มีจีนเป็นคู่ค้าใหญ่อันดับหนึ่ง² รวมถึงการสร้างเขื่อนของจีนได้สร้างปัญหาให้กับประเทศที่อยู่ปลายน้ำไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม และต่อความมั่นคงในบริเวณแม่น้ำโขง นอกจากนี้ จีนยังได้สร้างเขื่อนกว่า 11 แห่งบนแม่น้ำโขงตอนล่างในไทย เมียนมา สปป.ลาว กัมพูชา และปลายทางก่อนแม่น้ำโขงไหลสู่ทะเลในเวียดนาม ขณะที่มีการถกเถียงกันเกี่ยวกับขอบเขตที่เขื่อนของจีนมีส่วนทำให้เกิดภัยแล้งบริเวณปลายน้ำ ในระดับล่างของประเทศลุ่มน้ำโขง เขื่อนตอนบนของแม่น้ำโขงที่จีนสามารถควบคุมระดับน้ำ ส่งผลกระทบให้ระดับน้ำในแม่น้ำโขงท้ายน้ำบริเวณพรมแดนไทย-ลาว ผันผวนขึ้นลงไปตามการใช้งานของเขื่อนในการผลิตไฟฟ้าในจีน³

การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงของจีนได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ระดับน้ำที่ผันผวนความอุดมสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรทางน้ำของประเทศปลายน้ำ โดยเฉพาะไทย กัมพูชา และเวียดนาม ซึ่งประเทศเหล่านี้ได้แสดงความกังวลกับฝ่ายจีนและขอความร่วมมือให้จีนแบ่งปันข้อมูลเรื่องน้ำอย่างสม่ำเสมอ

¹ ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ. (2021). การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียง : กรณีศึกษาภูมิทัศน์ด้านพลังงานในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง, เข้าถึงได้จาก <https://shorturl.asia/I9SmK>

² The 101 .World. (2021). ภูมิรัฐศาสตร์เหนือลุ่มน้ำโขง: การแข่งขันของมหาอำนาจ, เข้าถึงได้จาก <https://www.the101.world/china-us-rivalry-on-mekong-mainland/>

³ BBC News ไทย. (2020). จีน : ย้อนรอยโครงการของจีนเกี่ยวกับแม่น้ำโขง, เข้าถึงได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-52291256>

เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการน้ำของประเทศปลายน้ำ และส่งเสริมให้ชาตินานาชาติอื่น ๆ เข้ามามีปฏิสัมพันธ์และร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ในภูมิภาคเพื่อลดการพึ่งพาจีน โดยเฉพาะการส่งเสริมความร่วมมือภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS) และกรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub-region : GMS) ข้อกังวลซึ่งแต่ละประเทศในภูมิภาค ต่างมีนโยบายและท่าทีในการมีปฏิสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศมหาอำนาจแตกต่างกันออกไป เนื่องจากทุก ๆ ความเคลื่อนไหวของประเทศมหาอำนาจที่เข้ามาล้วนส่งผลต่อความมั่นคงโดยรวมต่อภูมิภาคอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้⁴

ขณะที่มีความมุ่งหวังถึงประโยชน์ต่อการพัฒนาแม่น้ำโขงนั้น ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคต่างมีข้อกังวลถึงการแข่งขันกันระหว่างประเทศมหาอำนาจ อาทิ สหรัฐฯ และจีน อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ถูกจับตามอง คือ เรื่องการบริหารจัดการน้ำ การสร้างเขื่อนจำนวนมากบริเวณต้นทางของแม่น้ำโขง ได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและระดับน้ำทั้งลุ่มน้ำโขงตอนปลายที่ไหลผ่าน 5 ประเทศ ในภูมิภาค ซึ่งที่ผ่านมาไทยได้ผลักดันให้เกิดการทำงานร่วมกันของกรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง และคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) ต่อยอดจากที่จีนให้ข้อมูลเรื่องระดับน้ำบริเวณท้ายเขื่อนจึงหงมาโดยตลอด เพื่อส่งเสริมการจัดการน้ำและพัฒนาลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน มีการหารือแลกเปลี่ยนข้อมูลยุทธศาสตร์ รวมถึงความเป็นไปได้ในการศึกษาการบริหารจัดการตะกอนของแม่น้ำโขง เมื่อทุกภาคส่วนทำงานโดยอ้างอิงจากข้อมูลชุดเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระดับน้ำหรือปัญหา ระบบนิเวศ ทุกฝ่ายจะสามารถเข้าใจตรงกันและหาหนทางแก้ไขปัญหา หรือบรรเทาปัญหาได้อย่างสร้างสรรค์ และตอบโจทย์ความเป็นอยู่ของประชาชน

⁴ International Crisis Group. (2023). Transnational Crime and Geopolitical Contestation along the Mekong, Retrieved from <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/332-transnational-crime-and-geopolitical-contestation-mekong>

ประเทศต่าง ๆ ในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้ตระหนักถึงความสำคัญของการขยายอิทธิพลของจีน และความเสี่ยงที่อาจเกิดการผูกขาดทางเศรษฐกิจ เช่น ด้านพลังงาน โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ การขนส่ง และการกระจายสินค้า ขณะเดียวกันก็คาดหวังให้ประเทศมหาอำนาจ และพันธมิตรมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคด้วยเช่นกัน การหาวิธีผ่านองค์กรความร่วมมือต่าง ๆ ผ่านสิ่งที่แม่น้ำโขงกำลังเผชิญ เพื่อรักษาสันติภาพในระยะเวลา และคาดหวังให้เหล่าประเทศมหาอำนาจและพันธมิตรได้มีส่วนร่วมกับการกิจกรรมในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงผ่านกรอบความร่วมมือ ซึ่งแม้จะมุ่งเน้นไปที่ภาพกว้างในการสร้างความเชื่อมโยง (Connectivity)⁵ แต่ประเทศผู้ขับเคลื่อนต่างมีศักยภาพในแต่ละมิติที่แตกต่างกัน หน้าที่ของเราคือ วิเคราะห์ว่าจะใช้ประโยชน์สูงสุดจากกรอบความร่วมมือนั้น ๆ อย่างไร โดยสามารถทำให้ไทยและประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงต่างรับประโยชน์ร่วมกันทุกความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคเกิดขึ้นนั้น เป็นอีกหนึ่งสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นในฐานะที่ประเทศต่าง ๆ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนเพื่อ “ปรับสมดุล” ภายใต้สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในภูมิภาค⁶

ประเทศไทยหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียนและเป็นส่วนหนึ่งของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และมีความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์ในการสร้างโอกาสที่จะเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ได้เล็งเห็นถึงประโยชน์ที่ไทยควรใช้ออกสาจากการดำเนินยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศมหาอำนาจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และทราบถึงผลกระทบทั้งด้านบวกและลบ เพื่อเพิ่มการดำเนินการด้านปฏิสัมพันธ์กับประเทศภายนอกและภายในภูมิภาคให้เพิ่มมากขึ้น การศึกษาถึงสถานการณ์การดำเนินยุทธศาสตร์ของประเทศมหาอำนาจ จึงเป็นประโยชน์ในการใช้ประกอบการตัดสินใจเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ผลประโยชน์ของชาติไทยและภูมิภาคต่อไป

⁵ The Cloud. (2021). Co-Operation กลุ่มงานความร่วมมือน้ำโขงแห่งกระทรวงการต่างประเทศ กับภารกิจสร้างความร่วมมือเพื่อนพินทุลุ่มน้ำโขงหลังโควิด-19, เข้าถึงได้จาก <https://readthecloud.co/mekong-subregion/>

⁶ International Crisis Group. (2023), อ้างแล้ว.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ในฐานะเลขานุการ ศูนย์อาเซียนศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ทำหน้าที่ในการจัดการประชุม เชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ได้เห็นถึงความสำคัญของสถานการณ์ การดำเนินยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง จึงได้จัดการประชุม เชิงปฏิบัติการด้านความมั่นคง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ “การบริหารจัดการน้ำของ จีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” เพื่อเป็นเครื่องมือ ในการระดมความรู้ แนวทาง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความมั่นคงในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งผลที่ได้รับ จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการนำไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทและทำที่ที่เหมาะสมต่อกรณี ดังกล่าวต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อทราบถึงสถานการณ์และความท้าทายในการบริหารจัดการน้ำ ของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงต่ออาเซียนและไทย

1.2.2 เพื่อทราบถึงแนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการรับมือ กับผลกระทบจากการบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.3.1 ทราบถึงสถานการณ์และการบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำ โขง และผลกระทบต่อความมั่นคงต่ออาเซียนและไทย

1.3.2 ทราบถึงแนวทางและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการรับมือกับผลกระทบจากการบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง จึงเกิดการระดมความรู้ แนวทาง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการที่เกี่ยวข้องจาก หน่วยงานทั้งในและนอกกองทัพ

ส่วนที่ 2

การบรรยายพิเศษ เรื่อง “การบริหาร
จัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง :
สถานการณ์ แนวโน้ม
และความท้าทายในอนาคต”



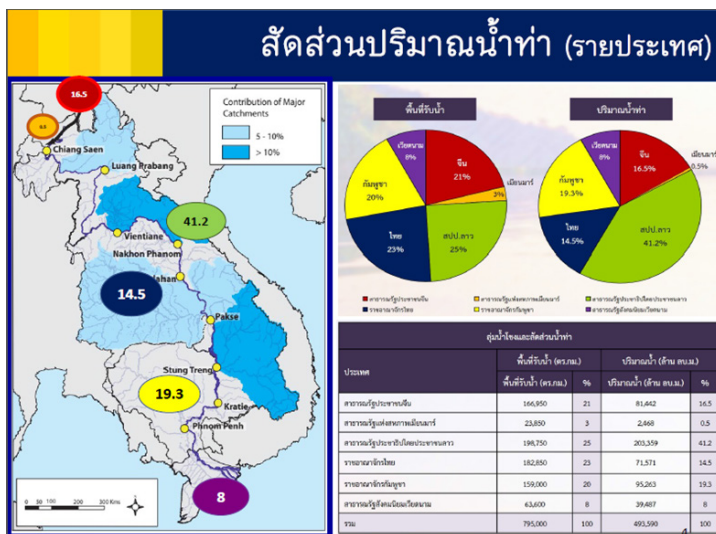
การบรรยายพิเศษ เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : สถานการณ์ แนวโน้ม และความท้าทายในอนาคต”

โดย คุณชยันต์ เมืองสง รองเลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

2.1 สถานการณ์การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มน้ำโขง มีดังนี้

2.1.1 สัดส่วนปริมาณน้ำท่า

สถานการณ์ในปัจจุบันของแม่น้ำโขง จำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงพื้นที่รับน้ำ โดย สปป. ลาว มีพื้นที่รับน้ำถึงร้อยละ 41 สำหรับประเทศไทยมีพื้นที่รับน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขง ร้อยละ 23 ส่วนจีนมีพื้นที่รับน้ำเป็นอันดับ 3 คือ ร้อยละ 21 ดังภาพที่ 1 โดยในลุ่มแม่น้ำโขงมีปริมาณน้ำท่าทั้งปีประมาณ 490,000 ล้านลูกบาศก์เมตร ซึ่งจีนสร้างเขื่อนไปแล้ว 11 เขื่อนซึ่งเก็บน้ำได้ประมาณ 45,000 ล้านลูกบาศก์เมตร เพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า



ภาพที่ 1 สัดส่วนปริมาณน้ำท่า (รายประเทศ)⁷

⁷ ชยันต์ เมืองสง. (2567). สัดส่วนปริมาณน้ำท่า (รายประเทศ), เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

2.2 การศึกษาด้านอัตราการไหลของน้ำและระดับน้ำ

สำหรับในเรื่องของอัตราการไหลของน้ำ จะเห็นได้จากเส้นสีดำและสีน้ำเงิน **ดังภาพที่ 2** คือ ก่อนการสร้างเขื่อนจะเห็นได้ว่าในช่วงฤดูฝน ปริมาณน้ำค่อนข้างสูง ส่วนหน้าแล้งน้ำมีปริมาณต่ำ แต่เมื่อจีนมีการสร้างเขื่อน พิจารณาจากเส้นสีเขียว พบว่าในหน้าแล้งน้ำได้เพิ่มขึ้นจากการปล่อยน้ำของจีน ซึ่งจะเกิดผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบ คือ ในทางบวกอาจจะได้น้ำเพื่อการเพาะปลูก และทำการเกษตร ส่วนด้านลบจะกระทบกับบริเวณเกาะแก่งซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวของไทย เนื่องจากปริมาณน้ำในแต่ละฤดูมีความไม่คงที่



ภาพที่ 2 การศึกษาด้านอัตราการไหลของน้ำและระดับน้ำ⁸

2.3 รายงานสถานการณ์ของกลุ่มแม่น้ำโขง ปี 2023

จากการศึกษาถึงระบบนิเวศของแม่น้ำโขง โดย State of Basin Report 2023 ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับระบบนิเวศในกลุ่มแม่น้ำโขง พบว่าคุณภาพน้ำและระบบนิเวศอยู่ในระดับที่ต้องเฝ้าระวัง เนื่องจากการรบกวนของน้ำเค็มในประเทศ

⁸ ชยันต์ เมืองสง. (2567). การศึกษาด้านอัตราการไหลของน้ำและระดับน้ำ, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

เวียดนาม รวมถึงสารอาหารในแม่น้ำโขงหายไปเนื่องจากตะกอนถูกเขื่อนดักไว้ และ
อุณหภูมิน้ำสูงขึ้นจากประมาณ 27 องศาเซลเซียส เป็น 29 องศาเซลเซียส ซึ่งต้อง
มีแนวทางแก้ไข โดยต้องศึกษาข้อมูลเนื่องจากจะต้องมีความร่วมมือของหลายประเทศ
ร่วมกัน สำหรับเรื่องตะกอนก็อยู่ในระดับที่ต้องเฝ้าระวัง เนื่องจากมีแนวโน้มลดลง
ทำให้เกิดน้ำใสสีฟ้าเหมือนน้ำทะเล ซึ่งเกิดจากน้ำในแม่น้ำโขงเกิดการหยุดไหล เกิดจาก
มีปริมาณน้ำค่อนข้างน้อยและน้ำท่าที่ไหลลงจากลำน้ำสาขามีปริมาณน้อยลง ทำให้
ต้องดำเนินการแก้ไข โดยขั้นต้นต้องมีการระบายน้ำ เพื่อไม่ให้เกิดน้ำนิ่งและเพื่อให้
เกิดการไหลของน้ำตามปกติ สำหรับเรื่องสถานการณ์ด้านการทำประมงและ
ทรัพยากรน้ำจืด อยู่ในระดับเฝ้าระวังเช่นเดียวกัน จากการเก็บตัวอย่างชนิดพันธุ์ปลา
พบว่ามีน้อยลง ส่วนความมั่นคงด้านน้ำยังอยู่ในอัตราที่ต่ำ ด้านเศรษฐกิจและสังคม
อยู่ในระดับดี เนื่องจากอัตราการจ้างงานในพื้นที่อยู่ในเกณฑ์ที่ดี โดยเฉพาะด้าน
การท่องเที่ยว การประมง การบริการ การอุตสาหกรรมต่าง ๆ และประเด็นด้าน
ความร่วมมืออยู่ในระดับดี เนื่องจากมีการปรึกษาหารือของประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
ผ่านกรอบความร่วมมือที่มีอยู่ทั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River
Commission : MRC) และ กรอบความร่วมมือแม่โขง – ล้านช้าง (Mekong –
Lancang Cooperation : MLC) โดยมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันเพิ่มมากขึ้น รายละเอียด
สถานการณ์ของกลุ่มน้ำโขง 2023 ดังภาพที่ 3

รายงานสถานการณ์ของกลุ่มน้ำโขง 2023 (ฉบับร่าง)
State of Basin Report 2023 (Draft)

รายการ		สถานภาพ
1	คุณภาพระบบนิเวศและคุณภาพน้ำ	
	- คุณภาพน้ำ	Concern
	- การตกตะกอน	Requires urgent action
2	สถานภาพประมงและทรัพยากรน้ำจืด	Concern
3	ความมั่นคงด้านน้ำ	Concern
4	ด้านเศรษฐกิจสังคม	
	- การจ้างงานในภาคกิจกรรมที่เกี่ยวกับน้ำ	Good
5	ด้านความร่วมมือ	Good

ที่มา: Draft SOBR 2023, MRC

ภาพที่ 3 รายงานสถานการณ์ของกลุ่มน้ำโขง 2023⁹

2.4 ความร่วมมือด้านน้ำในปัจจุบัน โดยมีกรอบความร่วมมือที่สำคัญอยู่ 2 กรอบความร่วมมือได้แก่คณะกรรมการแม่น้ำโขง Mekong River Commission : MRC) และกรอบความร่วมมือแม่โขง – ล้านช้าง (Mekong – Lancang Cooperation : MLC) รายละเอียดดังตารางที่ 1

⁹ ชยันต์ เมืองสง. (2567). รายงานสถานการณ์ของกลุ่มน้ำโขง 2023, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

	คณะกรรมการจัดการแม่น้ำโขง (MRC)	กรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง – ล้านช้าง (MLC)
สมาชิก	กัมพูชา สปป.ลาว ไทย เวียดนาม (เมียนมาและจีน – ประเทศคู่ เจรจา)	กัมพูชา สปป.ลาว ไทย เวียดนาม เมียน มา จีน
ลักษณะของ ความร่วมมือ	ความตกลงว่าด้วยความร่วม มือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง อย่างยั่งยืน ปี พ.ศ. ๒๕๓๘ (Mekong Agreement 1995)	ความร่วมมือ โดยมีปฏิญญาชานย่า (พ.ศ. 2559) เป็นเอกสารหลัก (ออกหลังจากการประชุมครั้งแรกของผู้นำ)
วัตถุประสงค์	1. การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผล และเป็นธรรม 2. การจัดการน้ำที่เกิด ประโยชน์สูงสุดและเกิดผลเสีย ที่เป็นอันตรายน้อยที่สุด 3. การอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำและ ทรัพยากรน้ำที่เกี่ยวข้องในลุ่ม น้ำโขง	1. การพัฒนาที่ยั่งยืน ลดความ เหลื่อมล้ำและส่งเสริมกระบวนการ พัฒนาอาเซียน 2. เคารพในกฎหมายและฐานประโยชน์ อันชอบธรรมของแต่ละประเทศ

ตารางที่ 1 ความร่วมมือด้านน้ำในปัจจุบัน¹⁰

¹⁰ ชยันต์ เมืองสง. (2567). ความร่วมมือด้านน้ำในปัจจุบัน, เอกสารประกอบการประชุมเชิง
สัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567

	คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC)	กรอบความร่วมมือแม่โขง – ล้านช้าง (MLC)
กฎระเบียบ	ระเบียบปฏิบัติ 5 เอกสารสำคัญ 1. PDIES – การแลกเปลี่ยน ข้อมูล 2. PNPCA – กระบวนการ ปรึกษาหารือ 3. PWUM – การใช้น้ำ 4. PMFM – การรักษาปริมาณ การไหล 5. PWQ – คุณภาพน้ำ	แผนปฏิบัติการ 5 ปี รายสาขา (ด้านทรัพยากรน้ำ) ปี ค.ศ. 2023 – 2027 เน้น 1. การคุ้มครองทรัพยากรน้ำและการ พัฒนาสีเขียว 2. การบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ 3. การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำ และประโยชน์ร่วม 4. การพัฒนาพื้นที่ชนบท การอนุรักษ์ น้ำและ การปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของ ประชาชน 5. การพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำอย่างยั่งยืน และความมั่นคงด้านพลังงาน 6. ความร่วมมือข้ามพรมแดนและการ แบ่งปันข้อมูลในภูมิภาค
งบประมาณ	1. ค่าเงินอุดหนุนจากประเทศ สมาชิก 2. เงินช่วยเหลือจาก Development Partners	เงินให้การสนับสนุน
บทบาทของ ประเทศคู่ เจรจา	มีการขยายความร่วมมือ ทางวิชาการและการบริการ สนับสนุนทางการเงินจาก Development Partners เช่น ออสเตรเลีย อเมริกา เกาหลีใต้ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป และ ASEAN	เงินให้การสนับสนุนทางเทคนิคและการ เงิน

	คณะกรรมการน้ำโขง (MRC)	กรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง – ล้านช้าง (MLC)
สำนัก เลขาธิการ	สำนักเลขาธิการ MRC (MRCS) ตั้งอยู่ที่เวียงจันทน์ สปป.ลาว และศูนย์บริหารจัดการน้ำท่วม น้ำแล้งภูมิภาค (Regional Flood and Drought Management Centre) ณ กรุงเทพมหานคร กัมพูชา	LMC Water Center ปักกิ่ง และจีน
รูปแบบการ ดำเนินงาน	1. การประชุมสุดยอดผู้นำลุ่ม น้ำโขง (ระดับนายกรัฐมนตรี) 2. การประชุมคณะมนตรี (ระดับรัฐมนตรี) 3. การประชุมระดับ คณะกรรมการร่วม (ระดับอธิบดีขึ้นไป) 4. การประชุมระดับคณะทำงาน (ระดับอธิบดีหรือเทียบเท่า) 5. การประชุมระดับกลุ่ม ผู้เชี่ยวชาญ (ระดับผู้เชี่ยวชาญ เฉพาะด้าน)	1. การประชุมระดับผู้นำ (ระดับนายกรัฐมนตรี) 2. การประชุมระดับรัฐมนตรี (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่าง ประเทศ และรัฐมนตรีรายสาขา) 3. การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส (ระดับอธิบดีขึ้นไป) 4. การประชุมคณะทำงานร่วมด้าน การทูตและรายสาขา (ระดับอธิบดีขึ้นไป) 5. การหารือระดับผู้ทรงคุณวุฒิ (ข้อเสนอในปฏิญญาเนเปียร์)
สำนักงาน เลขาฯ ฝ่าย ไทย	TNMCS โดย สำนักงาน ทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทช.)	สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทช.)

2.5 แนวโน้มสถานการณ์ในกลุ่มแม่น้ำโขง

2.5.1 การพัฒนาแม่น้ำโขงร่วมกันของสมาชิกภายใต้กรอบความร่วมมือที่มีอยู่ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศสมาชิก
กรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง-ล้านช้าง ซึ่งมีแผนปฏิบัติการ 5 ปี (ค.ศ.2023 - 2027) ของ
ความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำ โดยมุ่งเน้น “ส่งเสริมการพัฒนาด้านสังคมและเศรษฐกิจ
อย่างยั่งยืน และการให้ประชาชนของ 6 ประเทศสมาชิก ได้รับประโยชน์ผ่านการใช้

ประโยชน์ การจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำล้านช้าง - แม้โขง อย่างยั่งยืน” โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงและจะขับเคลื่อนความร่วมมือ ร่วมกัน ดังนี้ (1) ด้านการคุ้มครองทรัพยากรน้ำและการพัฒนาสีเขียว (2) ด้านการบริหาร จัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการและการปรับตัวจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (3) ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านน้ำและประโยชน์ร่วม (4) ด้านการพัฒนา พื้นที่ชนบท อนุรักษ์น้ำและปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน (5) ด้านการพัฒนา ไฟฟ้าพลังน้ำอย่างยั่งยืนและความมั่นคงด้านพลังงาน (6) ด้านความร่วมมือ แม่น้ำข้ามพรมแดนและการแบ่งปันข้อมูลในภูมิภาค และ (7) ด้านการประสานงาน กับสาขาอื่น ๆ

2.5.2 บทบาทของเงินในการกระชับความร่วมมือผ่านกรอบความร่วมมือ แม้โขง-ล้านช้าง เมื่อพิจารณาจากฯ พณฯ นาย หลี่เจียง ได้ประกาศความร่วมมือ กับประเทศสมาชิกในการพัฒนาลุ่มน้ำโขง ดังนี้ (1) เงินจะจัดทำเงินกู้พิเศษสำหรับ ความร่วมมือแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง เพื่อการพัฒนาาร่วมกัน และสนับสนุนโครงการ สำคัญในประเทศต่าง ๆ (2) สนับสนุนการทำงานร่วมกันเพื่อสิ่งแวดล้อมและเคารพ สิทธิของทุกประเทศ และปราบปรามพฤติกรรมทางอาญาต่าง ๆ เช่น การเล่นพนัน ออนไลน์ และการหลอกลวงทางโทรคมนาคม และ (3) ส่งเสริมการแลกเปลี่ยน ระหว่างประชาชนและวัฒนธรรมให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น รวมถึงสนับสนุนความร่วมมือระหว่าง กลุ่มเยาวชน คลังสมอง และรัฐบาลท้องถิ่น

2.5.3 การสร้างเขื่อนที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำ และ มิติอื่น ๆ ของประเทศอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ในปัจจุบันมีโครงการพัฒนาเขื่อน ไฟฟ้าพลังน้ำในลุ่มน้ำโขงตอนบนและตอนล่าง จำนวน 22 โครงการ แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) อยู่ในเขตของจีน บริเวณแม่น้ำล้านช้างตอนล่าง เป็นเขื่อนประเภท กักเก็บน้ำ (2) อยู่ในเขต สปป. ลาว บริเวณแม่น้ำโขงตอนล่าง ส่วนตอนบนเป็นเขื่อน ประเภทที่น้ำไหลผ่าน และ (3) พรมแดนไทย สปป. ลาว และกัมพูชา บริเวณแม่น้ำ โขงตอนล่าง เป็นเขื่อนประเภทน้ำไหลผ่านเช่นเดียวกัน เขื่อนที่ก่อสร้างเสร็จแล้ว ได้แก่ เขื่อนไชยะบุรี เขื่อนดอนสะโฮง ส่วนเขื่อนที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง ได้แก่

ปากแบริ หลวงพระบางปากลาย และโครงการเชื่อมที่อยู่ในกระบวนการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง (Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement : PNPCA) คือ “สานะคาม” ส่วนโครงการเชื่อมที่อยู่ในแผนการก่อสร้างในอนาคต ได้แก่ เชื่อมปากชม บ้านกุ่ม ลาดเสือ ภูงอย สดิงตรง และสามบ่อ (เข้าบ่อ) การพัฒนาเชื่อมดังกล่าว ทำให้คุณภาพระบบนิเวศและคุณภาพน้ำเสื่อมถอย สถานภาพประมงและทรัพยากรน้ำจืด ด้านเศรษฐกิจ สังคม ได้รับความกระทบ โดยเฉพาะการจ้างงานในภาคกิจกรรมที่เกี่ยวกับน้ำของประเทศสมาชิก

2.6 ความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตในกลุ่มแม่น้ำโขง

ความท้าทายที่สำคัญ คือ การรักษาผลประโยชน์ของไทยในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ในฐานะรัฐริมฝั่งโขง (Riparian State) โดยเฉพาะในมิติต่าง ๆ ดังนี้

2.6.1 ด้านเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิต ต้องมีการบริหารจัดการน้ำให้เพียงพอใช้ในการบริโภคภายในประเทศ รวมถึงเพื่อเกษตรกรรมริมฝั่ง และการประมงในแม่น้ำ หากเกิดการขาดแคลนน้จืดเพื่อใช้ในการเกษตรและปัญหาน้ำเค็มไหลเข้าสู่พื้นที่เพาะปลูก และหากอาหารมีราคาสูงขึ้น จะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าครองชีพและค่าจ้างแรงงานอีกด้วย

2.6.2 ด้านพลังงาน เนื่องจากประเทศไทยจะต้องอาศัยแหล่งพลังงานสะอาด พลังงานทางเลือก เพื่อสนับสนุนนโยบายการเป็นศูนย์กลางด้านพลังงานของอาเซียนภายใต้แผนพัฒนาด้านพลังงานของประเทศ พ.ศ. 2561 - 2580

2.6.3 ด้านสิ่งแวดล้อม อาจทำให้ระดับน้ำโขงลดลงอย่างรวดเร็ว มีความผันผวนผิดธรรมชาติ ทำให้แม่น้ำโขงเปลี่ยนสีจากการลดลงของตะกอนแม่น้ำ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศแม่น้ำโขงอย่างรุนแรง นำไปสู่การสูญพันธุ์ของปลาและสัตว์น้ำแม่น้ำโขงหลายสายพันธุ์ ซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญของแม่น้ำโขง

2.6.4 การบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะการติดตามสถานการณ์น้ำตามกรอบความร่วมมือแม่น้ำโขง - ล้านช้าง (Mekong - Lancang Cooperation : MLC) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC)

2.6.5 ความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดน และการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ระหว่างมหาอำนาจ

2.6.6 ประเทศไทยต้องการผลักดันอย่างเร่งด่วน 2 ประเด็น ได้แก่ ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแลกเปลี่ยนและการใช้ร่วมกันซึ่งข้อมูลและสารสนเทศ โดยดำเนินการด้านการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสารในตัวชี้วัดเกี่ยวกับน้ำที่มีความสำคัญ 12 ประเด็น คือ (1) ทรัพยากรน้ำ (2) ลักษณะภูมิประเทศ (3) การเกษตร (4) ทรัพยากรธรรมชาติ (5) การเดินเรือและขนส่ง (6) การบริหารจัดการและลดผลกระทบจากน้ำท่วมและภัยแล้ง (7) โครงสร้างพื้นฐาน (8) ความเป็นเมืองและอุตสาหกรรม (9) สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ (10) ขอบเขตการปกครอง (11) สภาพเศรษฐกิจและสังคม และ (12) ด้านการท่องเที่ยว

2.6.7 ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง โดยส่งเสริมความร่วมมือระหว่างสมาชิก โดยมีกระบวนการเฉพาะสำหรับโครงการการพัฒนา รายละเอียดดัง ภาพที่ 4

 ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้า และข้อตกลง (PNPCA)			
ประเภท	ฤดูกาล	ขอบเขตการใช้	กระบวนการที่ต้องดำเนินการ
แม่น้ำสายหลัก	ฤดูแล้ง	ข้ามลุ่มน้ำ (จากลุ่มน้ำโขงไปยังลุ่มน้ำอื่น)	ข้อตกลงเฉพาะเจาะจง (Specific agreement)
		ภายในลุ่มน้ำ (ภายในลุ่มน้ำโขง)	การปรึกษาหารือล่วงหน้า (Prior Consultation)
	ฤดูน้ำหลาก	ข้ามลุ่มน้ำ (จากลุ่มน้ำโขงไปยังลุ่มน้ำอื่น)	การปรึกษาหารือล่วงหน้า (Prior Consultation)
		ภายในลุ่มน้ำ (ภายในลุ่มน้ำโขง)	การแจ้ง (Notification)
ลำน้ำสาขา	ทั้งสองฤดู	ทั้งข้ามลุ่มน้ำและภายในลุ่มน้ำ	การแจ้ง (Notification)

ภาพที่ 4 ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง¹¹

¹¹ ชยันต์ เมืองสง. (2567). ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

ส่วนที่ 3

การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำ
ของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อ
ความมั่นคงของอาเซียนและไทย”



การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

โดย คุณประภาพร เสนิงค์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ผู้แทนผู้อำนวยการกองความมั่นคง กิจการชายแดนและประเทศรอบบ้าน สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

3.1 ความสำคัญของแม่น้ำโขง

แม่น้ำโขงมีต้นกำเนิดในบริเวณที่ราบสูงทิเบต (Tibetan Plateau) ไหลผ่าน 6 ประเทศ ประกอบด้วย จีน เมียนมา สปป.ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม โดยไหลผ่านประเทศจีนบริเวณมณฑลชิงไห่ (Qinghai Province) และมณฑลยูนนาน (Yunnan Province) จากนั้นไหลผ่านประเทศเมียนมา สปป.ลาว ไทย กัมพูชา และไหลออกสู่ทะเลจีนใต้ที่ประเทศเวียดนาม มีความยาว 4,909 กม. ครอบคลุมพื้นที่ 795,000 ตร.กม. ยาวเป็นอันดับ 10 ของโลก โดยทั่วไปมักเรียกประเทศที่แม่น้ำโขงไหลผ่านว่า “อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง”

ทั้งนี้ แม่น้ำโขงสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ **แม่น้ำโขงตอนบน** (Upper Mekong Basin) ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ที่ราบสูงทิเบต ถึงมณฑลยูนนาน ประเทศจีน โดยชาวจีนเรียกว่า แม่น้ำหลานชางเจียง (Lancang Jiang) และ **แม่น้ำโขงตอนล่าง** (Lower Mekong Basin) ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ชายแดนมณฑลยูนนานประเทศจีน ผ่านเมียนมา สปป.ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม

ดังนั้น อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง จึงเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในฐานะเป็นศูนย์กลางของอาเซียนและเป็นพื้นที่ที่ตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังภูมิภาคอื่น ๆ และได้เอื้อประโยชน์ในหลากหลายมิติ ดังนี้ (1) **ด้านสังคม** แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง รวมถึงมีความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม เนื่องจากเป็นแม่น้ำที่ไหลผ่านหลายประเทศ (2) **ด้านเศรษฐกิจ** แม่น้ำโขงมีศักยภาพในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และเป็นจุดที่เชื่อมโยงระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก (3) **ด้านทรัพยากรธรรมชาติ**

และสิ่งแวดลอม แม่น้ำโขงเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ ภูมิภาค
ลุ่มน้ำโขงเป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง และเป็นแหล่งประมงน้ำจืด
ขนาดใหญ่ที่มีปริมาณการจับปลามากกว่า 2.6 ล้านตันต่อปี ลุ่มน้ำโขงยังมีพันธุ์พืชอีกกว่า
20,000 ชนิด โดยความหลากหลายทางชีวภาพของแม่น้ำโขงได้ส่งผลต่อความ
อุดมสมบูรณ์ของไร่นาด้วยแร่ธาตุในตะกอนดิน ป่าไม้และพื้นที่ชุ่มน้ำ เป็นแหล่งวัตถุดิบ
สำคัญต่อการอุตสาหกรรม อีกทั้ง ยังช่วยกรองน้ำ และฟอกอากาศให้บริสุทธิ์ ป้องกัน
ภัยธรรมชาติ ขณะที่ประชากรประมาณร้อยละ 80 ต่างพึ่งพาอาศัยระบบธรรมชาติ
ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงทางการเกษตรประมง วิถีชีวิต และประเพณีวัฒนธรรม และ
(4) ด้านการเมืองและด้านความมั่นคง จากความสำคัญดังกล่าว จึงส่งผลให้หลาย
ประเทศเข้ามาพัฒนากรอบความร่วมมือกับประเทศในอนุภูมิภาคฯ อย่างต่อเนื่อง
เนื่องจากมีพรมแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ
ความมั่นคงของประเทศ



ภาพที่ 5 แผนที่แม่น้ำโขง¹²

¹² ประภาพร เสนิงวงศ์. (2567). แผนที่แม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

สำหรับประเทศไทย แม่น้ำโขงไหลผ่านเข้าสู่ประเทศไทย ระยะทางทั้งสิ้น 954 กิโลเมตร โดยไหลผ่านบริเวณสามเหลี่ยมทองคำ (พื้นที่รอยต่อระหว่างไทย ในจังหวัดเชียงราย สปป.ลาว ในแขวงบ่อแก้ว และเมียนมาในแขวงท่าขี้เหล็ก (รัฐฉาน) ผ่าน อำเภอเชียงแสน อำเภอเชียงของ อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย ระยะทาง 96 กิโลเมตร ก่อนเข้าสู่ประเทศลาวบริเวณแก่งผาได อำเภอเวียงแก่น จังหวัดเชียงราย และไหลกลับเข้ามาบรรจบตามแนวพรมแดนไทย - ลาว อีกครั้งที่ อำเภอเชียงคาน จังหวัดเลย และไหลผ่าน จังหวัดหนองคาย บึงกาฬ นครพนม มุกดาหาร อำนาจเจริญ และ อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ระยะทาง 858 กม. ต่อจากนั้นไหลเข้าสู่ แขวงจำปาสัก สปป.ลาว ซึ่งการมีพรมแดนติดต่อกันกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงทำให้ ภัยคุกคามสามารถเชื่อมโยงถึงกันอย่างสลับซับซ้อนแบบก้าวข้ามมิติ ผลกระทบจาก มิติหนึ่งอาจส่งผลกระทบถึงอีกมิติหนึ่งอย่างมีอาจปฏิเสธได้ โดยเฉพาะประเด็นเรื่อง การเปลี่ยนแปลงเชิงนิเวศของแม่น้ำโขง

3.2 สถานการณ์ของแม่น้ำโขงในปัจจุบัน

สถานการณ์ของแม่น้ำโขงในปัจจุบัน โดยเฉพาะสถานะของแม่น้ำโขง ในไทยกำลังตกอยู่ในสถานะเสื่อมโทรม อันจะเห็นได้จากคุณภาพของน้ำ ในแม่น้ำโขง และความหลากหลายทางชีวภาพที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งระดับน้ำโขง ที่มีความผันผวนผิดปกติไปจากเดิมตั้งแต่ปี 2552 แม้จะเป็นช่วงฤดูฝน โดยในเดือนกรกฎาคม 2562 ปรากฏระดับน้ำโขงในไทยลดลงต่ำสุดในรอบ 60 ปี โดยปลา อย่างน้อย 100 สายพันธุ์ ได้สูญพันธุ์ไป เนื่องจากการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ขวางกั้น การอพยพและการขยายพันธุ์ของปลา ทั้งนี้ หากแผนการสร้างเขื่อนตามแนวแม่น้ำโขง ในจีนและ สปป.ลาว เสร็จสิ้น จะสร้างความเสียหายให้กับประเทศในแม่น้ำโขง ตอนล่างและกระทบต่อระบบนิเวศ

อย่างไรก็ตาม “**เขื่อน**” ถูกมองว่าเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญของการ พัฒนาที่จับต้องได้ เพราะสามารถทำได้ทั้งการจัดการทรัพยากรน้ำและผลิตกระแส ไฟฟ้าจากพลังงานน้ำ โดยในปัจจุบันมีเขื่อนที่สร้างแล้วเสร็จ ดังตารางที่ 2

เขื่อนตอนบนแม่น้ำโขงในจีน	เขื่อนแม่น้ำโขงตอนล่าง
• เขื่อนมานวาน • เขื่อนต้าเฉาฉาน • เขื่อนจิ่งหง (เซียงรุ้ง) • เขื่อนเสี่ยวหวาน • เขื่อนนัวจาตู • เขื่อนกอนเฉาเฉียว • เขื่อนโซวตู • เขื่อนเหมียวเว่ย • เขื่อนต้าหัวเฉียว • เขื่อนหวงเต็ง • เขื่อนวุ่นอองหลง • เขื่อนหลี่ตี้ • เขื่อนตู้ป่า • เขื่อนกุกุย	• เขื่อนไชยะบุรี • เขื่อนดอนสะโฮง • โครงการเขื่อนปากแบงปากกลาย • โครงการเขื่อนหลวงระบาง • โครงการเขื่อนसानะคาม • โครงการเขื่อนปากแบง/ผามอง • โครงการเขื่อนบ้านกุ่ม/สาละวัน • โครงการเขื่อนกุงอย • โครงการเขื่อนสตึงตริง • โครงการเขื่อนจำปอ

ตารางที่ 2 เขื่อนในแม่น้ำโขง¹³

โดยผู้ที่สนับสนุนมองว่าเขื่อนช่วยเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งการสร้างงานในพื้นที่ห่างไกลเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลท้องถิ่น ไปจนถึงยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนานาประเทศในช่วงระยะเวลาหนึ่งเกิดโครงการสร้างเขื่อนจำนวนมาก โดยที่ได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการเงินด้วย ทั้งนี้ ผลกระทบจากการสร้างเขื่อนมีในหลายประการ ดังนี้

ด้านความมั่นคง ในมิติผลกระทบต่อคุณภาพแห่งดินแดน ประการแรก การสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังงานน้ำ จะส่งผลให้เกิดตะกอน ดิน และส่งผลต่อเส้นทางไหลของน้ำ นอกจากนี้ การพัดพาตะกอนดิน อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของร่องน้ำ สันดอน หรือเนินทรายในแม่น้ำโขง ซึ่งอาจกระทบต่อเส้นเขตแดนตามลำน้ำโขงระหว่างไทย - ลาว ที่ยังไม่มี ความชัดเจนในการปักปันเขตแดน **ประการที่สอง**

¹³ ประภาพร เสนิงศ์. (2567). เขื่อนในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567

การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จะกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เชื้อนสาหร่ายที่อาจกระทบมากกับประชาชนในพื้นที่ ในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพที่ลดลง

ด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างเขื่อนพลังงานน้ำ ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ท้ายเขื่อน เนื่องด้วยการไหลของน้ำ และการขึ้น - ลง ของน้ำในแม่น้ำโขงไม่เป็นไปตามธรรมชาติ ทำให้ปลาและนกไม่สามารถวางไข่ได้ตามฤดูกาล รวมทั้งแหล่งอาหาร แหล่งวางไข่ และแหล่งที่อยู่อาศัย ทำให้กระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนที่ประกอบอาชีพประมง และทำการเกษตรบริเวณริมน้ำในประเทศท้ายเขื่อน

ด้านการเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ ประการแรก กลุ่มประเทศแม่น้ำโขงตอนล่างยังขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการแม่น้ำโขง ส่งผลให้จีนอาศัยความได้เปรียบในการควบคุมและใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขง ทั้งนี้ ผลกระทบของการสร้างเขื่อน โดยเฉพาะบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำของเวียดนามค่อนข้างเปราะบางที่อาจไม่ใช่เพียงปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่เท่านั้น เนื่องจากปัจจุบันปัญหาร้ายแรงและภาวะดินเค็มในสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของเวียดนามมีสภาวะร้ายแรงอยู่แล้ว มีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นอันตรายต่อระบบเศรษฐกิจของเวียดนาม นอกจากนี้ ผลกระทบที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ บुरณภาพแห่งดินแดน โดยเฉพาะการปักปันเขตแดนทางน้ำ โดยเฉพาะร่องน้ำลึกในการปักปันเขตแดน รวมทั้ง กระแสน้ำในเรื่องเกาะดอน โดยเฉพาะการเกษตร ที่อาจเป็นแหล่งพักพิงของอาชญากรรมข้ามชาติ ที่อาจกลับไปสู่ความมั่นคงรูปแบบเดิมที่ไทยกับ สปป.ลาว อาจมีข้อพิพาทกันได้ในอนาคต

ประการที่สอง จีนในฐานะประเทศที่อยู่ติดกับแม่น้ำโขงตอนบน ได้มีการสร้างเขื่อนหลายโครงการ ทำให้มีขีดความสามารถที่จะควบคุมการไหลของแม่น้ำไปยังปลายน้ำ และยังสามารถจัดการน้ำในเชิงการเมือง (Hydro -Politics) เพื่อบีบบังคับให้ประเทศที่อยู่ปลายน้ำ ผ่อนปรนตามความต้องการของจีน เพื่อแลกเปลี่ยนกับการปล่อยน้ำของจีน

ประการที่สาม ประเด็นเรื่องแม่น้ำโขง ยังเป็นประเด็นที่นำไปสู่ความขัดแย้งที่สำคัญระหว่างสหรัฐฯ และจีน ในเรื่องข้อมูลระดับน้ำในแม่น้ำโขง เนื่องจากจีนมีการสร้างเขื่อนกั้นแม่น้ำโขง 11 แห่ง จึงเป็นประเด็นที่สหรัฐฯ มุ่งโจมตีจีน โดยเฉพาะเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงที่ไม่เป็นธรรม

ประการที่สี่ ประเทศต่าง ๆ มีการใช้สงครามข้อมูลข่าวสารโจมตีฝ่ายตรงข้ามในทางลบมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะจีนได้ใช้ช่องโหว่นี้ในการเป็นผู้มีบทบาทนำในการควบคุมระดับน้ำ สำหรับสหรัฐฯ กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐฯ และอายส์ออนเอิร์ธ (Eyes On Earth) บริษัทวิจัยและที่ปรึกษาด้านน้ำของสหรัฐฯ ได้จัดทำโครงการ Mekong Dam Monitor ซึ่งเกิดจากความร่วมมือกันระหว่างศูนย์สังเกตการณ์แม่น้ำโขง สติมสัน เซ็นเตอร์ (Stimson Center) ได้แสดงความไม่เห็นด้วยเรื่องการควบคุมระดับของจีน และได้มีการจับตาเขื่อน 11 แห่ง บนแม่น้ำโขงตอนบนที่จีนเรียกว่าแม่น้ำล้านช้าง และอีก 15 เขื่อนบนแม่น้ำสายย่อย

ด้านอาชญากรรม เกาะ/ดอน ในหลายพื้นที่กลายเป็นแหล่งพักพิงและเป็นเส้นทางสำคัญในการลักลอบลำเลียงยาเสพติดและลักลอบหลบหนีเข้าเมือง นอกจากนี้ ระดับน้ำที่แห้งในแม่น้ำโขงบางช่วง ทำให้เกิดการลักลอบหลบหนีเข้าเมืองง่ายขึ้น เนื่องจากกลายเป็นหาดและสามารถเดินข้ามไปมาได้โดยสะดวก

3.3 นโยบายและแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขง

นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570) ถือเป็นครั้งแรกที่มีการนำประเด็นเรื่อง “แม่น้ำโขง” มาไว้ในแผนระดับชาติอย่างเป็นทางการ โดยมีตัวชี้วัดในการบริหารทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน ซึ่งปัจจุบันสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) อยู่ในการร่างแผนฯ โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ขับเคลื่อนหลัก ดังนี้

3.3.1 นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570)

แผนระยะปานกลาง 5 ปี ที่มีสถานะเป็นแผนระดับที่ 2 รองรับการดำเนินการในหัวขั้วที่ 2 ของยุทธศาสตร์ชาติ (แผนระดับที่ 1) โดยนโยบายและแผนระดับชาติ

ว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ มีความเชื่อมโยงและประสานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นความมั่นคง และประเด็นการต่างประเทศ ตลอดจนกำหนดขอบเขตและหลักเกณฑ์พิจารณา “ประเด็นความมั่นคง” เพื่อตอบสนองตัวชี้วัดและค่าเป้าหมายที่ต้องเห็นผลสัมฤทธิ์ ภายในปี 2570 การยกระดับขีดความสามารถในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2566 - 2570) มีทั้งสิ้น 17 นโยบาย และแผนความมั่นคง แบ่งออกเป็น 2 หมวด โดยมีการระบุประเด็นภัยคุกคามที่มีผลกระทบและแนวโน้มความเสี่ยงสูงต่อความมั่นคงแห่งชาติ และผลประโยชน์แห่งชาติ

3.3.2 นโยบายและแผนความมั่นคงที่ 12

การสร้างดุลยภาพระหว่างประเทศ มุ่งเน้นให้ประเทศไทยสามารถรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติ มีบทบาทนำในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รวมทั้งรักษาผลประโยชน์แห่งชาติเป็นที่ตั้ง มีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มประเทศเป้าหมายอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศสำคัญทางยุทธศาสตร์ โดยทบทวนและกำหนดแนวทาง ทำที่ และความร่วมมือของไทยต่อประเทศมหาอำนาจหรือกลุ่มประเทศที่มีบทบาทสำคัญทางยุทธศาสตร์ เพื่อให้ไทยสามารถประมาณการความเปลี่ยนแปลงและปรับเปลี่ยนแนวทางการรักษาดุลยภาพระหว่างประเทศของไทยได้ทันทั่วทั้งที่ และเสริมสร้างบทบาทนำของไทยในประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน เพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติและผลประโยชน์ร่วมกันของภูมิภาค โดยผลักดันความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขภัยคุกคามระดับภูมิภาค อาทิ ประเด็นการต่อต้านยาเสพติด และสินค้าผิดกฎหมาย ประเด็นหมอกควันข้ามแดน และประเด็นภัยคุกคามทางไซเบอร์ เป็นต้น

3.3.3 การกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และตัวชี้วัด ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนงานอนุภูมิภาค

เป้าหมายที่ 3 ประเทศไทยสามารถรักษาผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และประเทศรอบบ้านของไทย

ผลสัมฤทธิ์ การได้รับผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และประเทศรอบบ้านของไทย

ตัวชี้วัด ตัวชี้วัดที่ 1 ระดับความสำเร็จในการจัดทำแผนลุ่มน้ำเชิงรุกระดับภูมิภาค (Proactive Regional Planning) เพื่อบริหารทรัพยากรน้ำในลุ่มน้ำโขงอย่างยั่งยืน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ภายในปี 2570 ตัวชี้วัดที่ 2 ไทยสามารถจัดทำผลลัพธ์ด้านความร่วมมือด้านความมั่นคงที่เป็นรูปธรรม (Key deliverables) ในกรอบหรือประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงได้อย่างน้อยปีละ 3 ประเด็น หรือ 15 ประเด็นภายในปี 2570

3.4 ข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทยต่อการรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

3.4.1 ควรมีการหารือด้านการบริหารจัดการน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปิดโอกาสให้มีการกำหนดหลักการใช้น้ำโขงอย่างเท่าเทียมและสมเหตุสมผล โดยไทยสามารถใช้กลไกอนุภูมิภาคและอาเซียน ที่มีอยู่เพื่อหารือเกี่ยวกับประเด็นแม่น้ำโขง เพื่อแก้ไขปัญหาช่องว่างการพัฒนาที่กว้างขึ้นระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ตลอดจนหลีกเลี่ยงไม่ให้ประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างต้องพึ่งพาเงินมากเกินไป

3.4.2 ควรผลักดันให้เกิดการจัดทำแนวปฏิบัติสำหรับการบริหารจัดการเขื่อน (Guidance for Dam Operations) ในแม่น้ำโขงสายหลักที่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมปริมาณการไหลของน้ำ เพื่อรักษาปริมาณการไหลของแม่น้ำโขงในช่วงเวลาต่าง ๆ ให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับได้

3.4.3 กรอบความร่วมมือแม่โขง - ล้านช้าง (Mekong - Lancang Cooperation : MLC) เป็นกลไกพื้นฐานของความร่วมมือในเรื่องแม่น้ำโขง และ

สามารถนำมาใช้ประโยชน์ให้เต็มศักยภาพ โดยการสร้างความเชื่อมโยงกรอบ MLC ในรูปแบบที่เหมาะสมระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและจีน อาทิ ความร่วมมือระหว่างสำนักเลขาธิการคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) กับกรอบ MLC ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการศึกษาวิจัยร่วมกัน เป็นต้น

3.4.4 นอกจากกลไกหลัก คือ MRC ไทยอาจพิจารณาใช้กลไกยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี - เจ้าพระยา - แม่น้ำโขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy : ACMECS) ในฐานะกรอบความความร่วมมือในอนุภูมิภาคที่สำคัญ ซึ่งไทยมีบทบาทเป็นแกนนำเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มน้ำโขง ให้มีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ เพื่อสนับสนุนหรือผลักดันประเด็นสำคัญในการบริหารจัดการน้ำ ในกลุ่มน้ำโขง โดยแสดงให้เห็นภาพรวมของ ACMECS และ MLC ในส่วนของ ACMECS แม้จะเป็นกรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง แต่ก็อาจสนับสนุนให้ ACMECS มีการดำเนินการที่สนับสนุนความร่วมมือในกรอบอาเซียน ในขณะเดียวกันก็ควรดำเนินการให้อาเซียนให้การส่งเสริมความร่วมมือในกลุ่มน้ำโขงด้วย

การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

โดย รองศาสตราจารย์ ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช นักวิชาการอิสระและผู้เชี่ยวชาญเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่ปรึกษาอาวุโสบริษัท อินเทลลิเจนท์ รีเสิร์ช คอนซัลแตนท์ (ไออาร์ซี) จำกัด

แม่น้ำโขงยาว 4,909 กม. แม่น้ำอิรวดีในเมียนมา ยาว 2,000 กม. ยาวเป็นอันดับที่ 12 ของโลก อันดับ 3 เอเชีย รองจากแม่น้ำแยงซี แม่น้ำเหล่านี้เกิดจากที่ราบสูงทิเบตหรือคนจีนเรียก ที่ราบสูงชิงไห่-ทิเบต โดยที่ราบสูงทิเบต ขนาด 2.5 ล้าน ตร.กม. ชีวิตของคนเอเชียขึ้นกับที่ราบสูงทิเบตเพราะ เป็นแหล่งกำเนิด “แม่น้ำ 8 สายสำคัญ ได้แก่ 1) แม่น้ำสินธุ (Indus) ในปากีสถาน 2) แม่น้ำคงคาในอินเดีย 3) แม่น้ำอิรวดีในเมียนมา 4) แม่น้ำโขง 5) แม่น้ำแยงซี 6) แม่น้ำเหลืองในจีน 7) แม่น้ำสาละวิน 8) แม่น้ำพรหมบุตร ในบังคลาเทศ ซึ่งแม่น้ำ ทั้ง 8 สายมีเพียงแม่น้ำโขงเท่านั้นที่เป็น “แม่น้ำนานาชาติ” เพราะไหลผ่าน 6 ประเทศ คือ จีน สปป.ลาว ไทย กัมพูชา เวียดนาม และเมียนมา แม่น้ำโขงครอบคลุมพื้นที่รับน้ำในลุ่มน้ำ 795,000 ตารางกิโลเมตร หรือ 496.875 ล้านไร่ แล้วไหลลงสู่ทะเลจีนใต้

4.1 สถานการณ์แม่น้ำโขงในปัจจุบันอยู่ในขั้นวิกฤต โดยเกิดขึ้นจาก 4 สาเหตุสำคัญ ได้แก่ 1) ความร่วมมือที่มีมากเกินไป 2) การสร้างเขื่อน 3) การขุดทราย และ 4) วิกฤตจากภาวะโลกร้อน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.1 ความร่วมมือที่มีมากเกินไป ซึ่งบางกรอบความร่วมมือไม่มีกำลังเงินและประเทศมหาอำนาจมาช่วยในการขับเคลื่อนโดยหากประเมินจากกรอบความร่วมมือในปัจจุบัน นั้นมีกรอบความร่วมมือ 9 กรอบความร่วมมือคือ 1. อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) (1994) 2. ASEAN-Mekong Basin Development Cooperation (1996) 3. The India-led Mekong-Ganga Cooperation (MGC) (2000) 4. ACMECS (2003) 5. Lower Mekong Initiative (2009) 6. The Mekong-Japan Cooperation (MJC) (2009) 7. The Mekong-Republic of Korea Cooperation (Mekong-ROK) (2011) 8. Lancang-Mekong Cooperation

(LMC) (2016) 9. The Japan-US Mekong Power Partnership (JUMPP). (2019) โดยภาพรวมการมีกรอบความร่วมมือแทนที่จะส่งผลดีต่อการพัฒนาประเทศที่อยู่ในลุ่มแม่น้ำ แต่ในความเป็นจริงแล้วส่งผลกระทบคือ จะยิ่งทำให้การพัฒนาช้าลง เป็น “เบี้ยหัวแตก” เนื่องจากแต่ละกรอบความร่วมมือก็มีวาระของแต่ละประเทศ ทั้งเศรษฐกิจ และการเมืองอีกทั้งกรอบความร่วมมือใดที่มีอำนาจเงินเยอะกว่า จะทำให้กรอบความร่วมมือเงินน้อยกว่าหมดความสำคัญลง เช่น ACMECS ที่ก่อตั้งมาแล้ว 20 ปี แต่ยังไม่มีควมคืบหน้าของความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม

4.1.2 การสร้างเขื่อน โดยมี 3 ประเทศที่สร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงในเส้นทางหลัก ทั้งจีน สปป.ลาว และกัมพูชา รวม 23 เขื่อน ซึ่งส่งผลกระทบเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่ชาวบ้านอย่างมาก และส่งผลกระทบต่อน้ำทำการเกษตร การท่องเที่ยว ปริมาณสัตว์น้ำ ระบบนิเวศน์ โดยจีนมี 12 เขื่อน สร้างอีก 1 เขื่อน สปป. ลาว มีทั้งหมด 9 เขื่อน ที่เปิดดำเนินการคือ เขื่อนไซบุรี ปีกหน้าเขื่อนปากแบง (Pak Bang) จะเปิดใช้งาน เขื่อนแม่น้ำโขงใน สปป.ลาว ร้อยละ 80 ขายไฟฟ้าให้ประเทศไทย ในขณะที่เขื่อนในกัมพูชา 2 แห่งอยู่ในแผนของการสร้าง ระหว่างปี ค.ศ. 2005-2015 เขื่อนสามารถผลิตไฟฟ้าเพิ่มจาก 9 Gwh เป็น 32 Gwh ดังภาพที่ 6 การสร้างเขื่อน



ภาพที่ 6 จำนวนการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง¹⁴

¹⁴ อर्थ พิศาลานิช. (2567). จำนวนการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

4.1.3 การขุดทราย จากความต้องการเพื่อสร้างอาคารสถานที่ และขุดทราย และกรวดเพื่อไปถมทะเลเพื่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง ปัจจุบันมีการขุดทรายปีละ 100 ตัน ต่อปีในกัมพูชา ส่งผลต่อการตลิ่งพังและบ้านเรือนจมน้ำ

4.1.4 วิกฤตจากโลกร้อน ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำโขงลดลง ในปี 2019 ลดลง 1 เมตร โดยปัจจุบันลดลงมากกว่าเดิม และการที่ระดับน้ำในแม่น้ำโขงลดลง ส่งผลกระทบทำให้เกิดวิกฤตโตนเลสาป (ประเทศกัมพูชา) โดยทะเลสาปโตนเลสาปนั้นมีขนาด 7,500 ตร.กม. ถือว่าใหญ่ที่สุดในอาเซียน ผลข้างต้นทำให้ในปี 2020 ปริมาณปลาหายไประยะ 40 และในปี 2040 คาดว่าจะหายไปถึงร้อยละ 80 และเกิดวิกฤตสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงเวียดนาม กระทบต่อการปลูกข้าว เพราะน้ำทะเลหนุนเนื่องจากไม่มีทรายกั้นไว้พร้อมกับปริมาณน้ำโขงที่ลดลง

4.2 แนวทางการแก้ไขปัญหา

4.2.1 Action 1+1 เป็น การเจรจากันระหว่าง 2 ประเทศ ถึงปัญหาและหาแนวทางในการแก้ไขร่วมกัน

4.2.2 MRC + China เป็นการเจรจาระหว่างคณะกรรมการธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) และจีน ซึ่งการเจรจาดังกล่าวอาจทำได้ยาก เนื่องจากจีนมีการลงทุนในพื้นที่แถบนี้ไว้มาก โดยเฉพาะการลงทุน BRI ของจีน ที่เป็นผลประโยชน์ร่วมอยู่หลายประเทศ

4.2.3 Mekong + ASEAN เป็นการเจรจาที่ให้อาเซียนมีบทบาท แต่อย่างไรก็ตามอาเซียนเองยังมีหลักของการไม่แทรกแซงกิจการภายใน ซึ่งเป็นความท้าทายดังกล่าวด้วย

การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

โดย นาวาอากาศเอก เติมชัย กุลพิบูลย์ รองผู้อำนวยการ สำนักงานอาเซียน
สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม

การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงนั้น กระทรวงกลาโหม ยึดถือตามกรอบของกระทรวงการต่างประเทศ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่ง สมช. นั้นเป็นหน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีของประเทศไทยใช้ในการประสานงานด้านความมั่นคง การป้องกันประเทศและพิจารณาประเด็นเรื่องชายแดน ทั้งระดับภูมิภาค โดยยึดถือผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

5.1 ผลกระทบต่อแม่น้ำโขง

5.1.1 ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยผลกระทบจากการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขง ได้ส่งผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ โดยเฉพาะผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ เนื่องด้วยการไหลของน้ำและการขึ้น-ลงของน้ำในแม่น้ำโขงไม่เป็นไปตามธรรมชาติ ทำให้ปลาหลากหลายสายพันธุ์ และนกไม่สามารถวางไข่ได้ตามฤดูกาล ส่งผลกระทบต่ออาชีพของประชาชนในพื้นที่

5.1.2 วิฤตความแห้งแล้งในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง มีความรุนแรงมาก ถึงแม้ว่าจะเป็นช่วงฤดูน้ำหลาก ระดับน้ำแม่น้ำโขงบางช่วงกลับลดระดับต่ำกว่าระดับน้ำต่ำสุดในช่วงฤดูแล้ง และน้ำในแม่น้ำยังกลายเป็นสีครามใส ปราศจากตะกอน ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตการทำเกษตรและประมงในแม่น้ำโขงของประชาชนทั่วทั้งลุ่มน้ำ ยิ่งไปกว่านั้น ระดับน้ำแม่น้ำโขงที่ลดลงจนแห้ง ยังสร้างความเสียหายร้ายแรงให้กับระบบนิเวศอันซับซ้อนและเปราะบางของแม่น้ำโขง

5.1.3 กระทบต่อความมั่นคงด้านพื้นที่ โดยผลกระทบต่อความมั่นคงของดินแดนนั้น เกิดจากการสร้างเขื่อนไฟฟ้าส่งผลให้เกิดตะกอน ดิน ที่ส่งผลต่อเส้นทางไหลของน้ำ เกิดการเปลี่ยนแปลงของร่องน้ำ สันดอนเนินทรายในแม่น้ำโขงที่อาจกระทบต่อเส้นเขตแดนตามลำน้ำโขงระหว่างไทย-ลาว ที่ยังไม่มี ความชัดเจนในการ

ปักปันเขตแดน อีกทั้ง ส่งผลกระทบด้านการเมืองระหว่างประเทศ ด้านอาชญากรรม
เกาะดอน ในหลายพื้นที่ และกลายเป็นแหล่งพักพิง รวมถึงเป็นเส้นทางลำเลียง
ยาเสพติดและลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย

5.2 แนวทางการบริหารจัดการแม่น้ำโขง

5.2.1 ควรมุ่งเน้นไปที่การสร้างควมไว้วางใจระหว่างกันของประเทศ
ที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันจากแม่น้ำโขงในการเคารพซึ่งกันและกัน และการสร้างผลประโยชน์
ร่วมกัน เน้นย้ำความสำคัญของการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาและ
ส่งเสริมบทบาทที่สร้างสรรค์ของไทย รวมทั้งมีบทบาทในการขับเคลื่อนการพัฒนา
ภายใต้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยไทยอาจสามารถแสดงบทบาทนำในการสร้าง
ความไว้วางใจได้ดังกล่าว เช่น การจัดประชุมเชิงวิชาการในการแบ่งปันข้อมูล เป็นต้น

5.2.2 ส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ภายใต้กรอบ
ความร่วมมือต่าง ๆ ของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อนำไปสู่การแสวงหาโอกาส
ทางการค้า การลงทุน องค์ความรู้และนวัตกรรมกับประเทศที่มีศักยภาพในภูมิภาค
และสนับสนุนการขยายธุรกิจในสาขาที่ผู้ประกอบการไทยมีศักยภาพเพื่อสร้างการ
รับรู้ที่กว้างขวางมากขึ้นในเวทีโลก

5.2.3 สนับสนุนกลไกการบริหารจัดการชายแดนร่วมกัน Coordinated
Border Management (CBM) ที่เป็นแนวทางการร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
ชายแดนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการ
เคลื่อนย้ายสินค้าและการเดินทาง โดยที่ไม่ขัดต่อกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยแนวคิด
CBM แบ่งความร่วมมือเป็น 3 ระดับคือ ภายในหน่วยงาน ระหว่างหน่วยงาน และ
ระหว่างประเทศ ซึ่งในระดับระหว่างประเทศ แบ่งออกได้อีก 3 ระดับ คือ 1) ความร่วมมือ
ระดับท้องถิ่นระหว่างเจ้าหน้าที่ตามแนวชายแดน 2) ความร่วมมือแบบทวิภาคี
กับประเทศเพื่อนบ้าน และ 3) ความร่วมมือแบบพหุภาคีในเรื่องการบริหารจัดการชายแดน

5.2.4 ส่งเสริมให้มีนโยบายสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เพื่อให้เป็นแหล่งสงวนและสร้างความสมบูรณ์ให้กับทรัพยากรทางประมง เพื่อความมั่นคงทางอาหารและรายได้ในระดับท้องถิ่น และเพื่อการฟื้นฟูนิเวศน้ำโขง ในอนาคต โดยการสนับสนุนงบประมาณตรงสู่ชุมชน และสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันทางวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิ และชุมชน ให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

โดย อาจารย์อดิศร เสมแย้ม ผู้อำนวยการศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

6.1 ความเป็นเจ้าด้านน้ำของจีนในเอเชีย (China's Water Hegemony in Asia)

จีนได้ยึดถือหลักการด้านน้ำ คือ เส้นทางน้ำภายในประเทศ (Inland Waterway) แม่น้ำระหว่างประเทศ (International River) และสิทธิอธิปไตย (Sovereign Right) ทำให้เมื่อพิจารณาแม่น้ำข้ามพรมแดน (Neighboring Countries) ที่จีนได้แบ่งปันกับประเทศเพื่อนบ้าน 13 ประเทศและประเทศชายฝั่งแม่น้ำ (Riparian Countries) 3 ประเทศ ดังภาพที่ 7 ซึ่งจีนมองว่าแม่น้ำล้านช้างเป็นแม่น้ำในประเทศตามหลักการเส้นทางน้ำภายในประเทศแต่เมื่อแม่น้ำโขงอยู่ในเขตแดนของประเทศอื่น ๆ จีนมองว่ามีสถานะเป็นแม่น้ำนานาชาติ ดังนั้น จึงส่งผลต่อการบริหารจัดการน้ำของจีน



ภาพที่ 7 Major River Sourced Tibet¹⁵

¹⁵ อดิศร เสมแย้ม. (2567). Major River Sourced Tibet, เอกสารประกอบการประชุมเสวนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

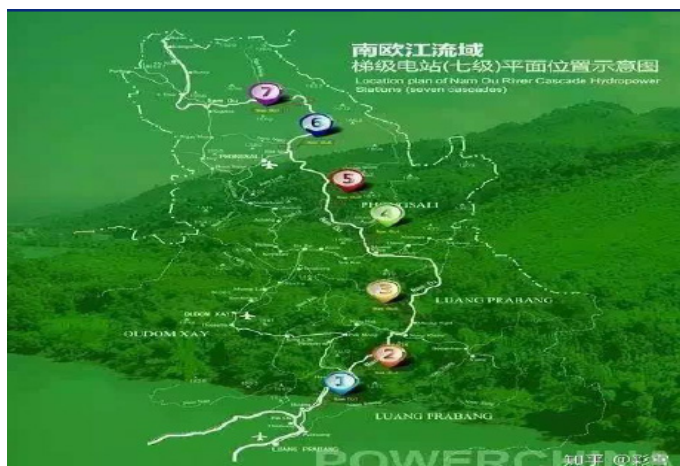
6.2 การจัดการทรัพยากรน้ำในแม่น้ำโขงของจีน

การจัดการน้ำในแม่น้ำโขงของจีน มีกลไกที่สำคัญ 4 กลไก ได้แก่ (1) ข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง (Agreement on Commercial Navigation on Lancang-Mekong River) ซึ่งปัจจุบันยังมีการดำเนินการอยู่ แต่มีแนวโน้มที่จะลดความสำคัญลง เนื่องจากจีนมีแผนที่จะลดการขนส่งในบริเวณนี้ลง (2) ศูนย์ประสานงานแม่โขงปลอดภัย (Safe Mekong Coordination Center : SMCC) ซึ่งเป็นศูนย์ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันยาเสพติด อาชญากรรมข้ามชาติ การหลอกลวงทางอินเทอร์เน็ตที่เกิดขึ้นในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งจีนให้ความสำคัญกับประเด็นเหล่านี้มาก (3) คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (MRC) และ (4) ความร่วมมือแม่โขง – ล้านช้าง (MLC) โดย MLC เป็นกรอบความร่วมมือที่สำคัญที่จีนนำมาสร้างความร่วมมือกับประเทศอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำ เป็นหนึ่งใน 5 ประเด็นสำคัญ คือ (1) การพัฒนาความเชื่อมโยง (2) การพัฒนาเศรษฐกิจข้ามพรมแดน (3) การเพิ่มศักยภาพในการผลิต (4) การสร้างความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำ และ (5) การเกษตรเพื่อขจัดความยากจน โดยมีแผนปฏิบัติการ 5 ปีความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (พ.ศ. 2566-2570) ซึ่งประเด็นที่ทำนายในความร่วมมือนี้ คือ การแบ่งปันข้อมูลเรื่องอุทกศาสตร์และข้อมูลตะกอนของจีน ซึ่งจีนถือว่าเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง

6.3 การทูตด้วยเรื่องน้ำ (Water Diplomacy)

การทูตน้ำเกิดจาก (1) ปัญหาภัยแล้ง เนื่องจากการละลายของหิมะ ซึ่งจีนมองว่าแม่น้ำล้านช้างอยู่ในจีนร้อยละ 20 ส่วนอีกร้อยละ 80 อยู่ในลุ่มน้ำโขงตอนล่าง การเกิดภัยแล้งจึงไม่น่าจะเกิดจากจีน (2) การลงทุนและการนำเทคโนโลยีในการสร้างเขื่อนของจีนในบริเวณแม่น้ำโขงตอนล่าง (3) การเข้ามาในลุ่มน้ำโขงของสหรัฐฯ ผ่านข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative : LMI) ทำให้จีนต้องทบทวนการทูตน้ำของตนกับประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยจีนมุ่งเน้นการแบ่งปันข้อมูลด้านอุทกศาสตร์ของเขื่อนในยูนนานให้กับ MRC หรือประเทศปลายน้ำ ซึ่งถือได้ว่าจีนใช้นโยบายการเป็นเพื่อนบ้านที่ดี เนื่องจากจีนเห็นว่าอาเซียนมีความสำคัญ

รวมถึงการลงทุนของบริษัทใหญ่ ๆ ของจีนเข้ามาลงทุนในการสร้างเขื่อนพลังงานน้ำ รวมถึงระบบสายส่งกระแสไฟ เพื่อสนับสนุนการลงทุนด้านอื่น ๆ ของจีนทั้งรถไฟหรือโครงการอื่น ๆ ที่เข้ามาลงทุนใน สปป.ลาว เช่น บริษัท Power Construction Corporation of China (Power China) (Nam Ou) ดังภาพที่ 9 บริษัท China National Heavy Machinery Corp & Power China Kunming Engineering Corp (Nam Ngum 4) บริษัท Sino hydro International Engineering Company บริษัท China Hydropower Construction International Engineering บริษัท China Water Resources & Tenth Bureau of Hydropower (Nam Ngum 3) บริษัท China Southern Power Grid (Lao National Transmission Grid Corporation : EDL-T) บริษัท Norinco International Cooperation (China North Industries Corporation) เป็นต้น



ภาพที่ 9 Location Plan of Nam Ou River Cascade Hydropower Stations¹⁷

¹⁷ อติสร เสมแย้ม. (2567). Location Plan of Nam Ou River Cascade Hydropower Stations, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

6.4.2 **กัมพูชา** ตามข้อริเริ่มแถบและเส้นทางบริษัทใหญ่ ๆ ของจีนได้ขยายสร้างเชื่อมเข้าไปในกัมพูชาด้วยเช่นเดียวกัน ทั้ง บริษัท China Huadian (Lower Stung Russei Chrum) บริษัท State Grid Corporation of China (Kirirom III) บริษัท China Huaneng Group Corporation (Lower Sesan 2) และบริษัท China National Heavy Machinery Corporation (Upper Stung Tatay) ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 การลงทุนสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงในกัมพูชาของบริษัทจีน¹⁸

ซึ่งประเด็นเหล่านี้ทำให้เกิดความรู้ด้านการส่งออก (Exporting Knowhow) ของจีน จะเห็นได้ว่าจีนส่งออกสินค้าโดยผ่านบริษัทข้ามชาติของจีน 2 แบบ คือ รถไฟความเร็วสูง (High Speed Railway) ผ่าน บริษัท China Railway และบริษัท China Railway Construction และไฟฟ้าพลังน้ำ (Hydro Power) ผ่านบริษัท China National Electronics Import & Export Corporation (CEIEC) บริษัท China Southern Power Grid Company (CSG) บริษัท Sino Hydro Group บริษัท China International Water & Electric Corporation (CWE) บริษัท China Datang Corporation (CDT) ซึ่งได้รับการสนับสนุนเงินลงทุนจากธนาคารของจีน เพราะฉะนั้นจึงเป็นการส่งออกของจีน

¹⁸ อติสร เสมแย้ม. (2567). การลงทุนสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงในกัมพูชาของบริษัทจีน, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

6.5 สงครามความคิดเห็นของประชาชนต่อน้ำแม่ น้ำโขง

จากการแข่งขันทางยุทธศาสตร์ของจีนและสหรัฐฯ ที่เพิ่มมากขึ้นในทุกมิติ รวมถึงในแม่น้ำโขง ดังนั้นไทยจำเป็นต้องระวังเรื่องสงครามความเห็นระหว่างสหรัฐฯ กับจีน เนื่องจากสหรัฐฯ ภายใต้ยุทธศาสตร์อินโด-แปซิฟิก ใช้ Stimson Center และ Eyes on Earth ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศของสหรัฐฯ ให้การสนับสนุน เพื่อสร้างวาทกรรมว่าเขื่อนของจีนกำลังทำลายแม่น้ำโขง โดยพยายามเชื่อมโยงให้เห็นว่าจีนควบคุมน้ำในแม่น้ำโขงเขื่อนของจีน กำลังก่อให้เกิดการขาดแคลนน้ำในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รวมถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม โดยจีนเห็นว่าสหรัฐฯ ใช้แม่น้ำโขงเป็นอาวุธในการบ่อนทำลายความร่วมมือระหว่างจีน และประเทศลุ่มน้ำโขง แต่อย่างไรก็ตามจีนได้ใช้สถาบันการศึกษา คือ มหาวิทยาลัยชิงหัว ในการตอบโต้สหรัฐฯ การกระทำดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าไทยและประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขงอยู่ท่ามกลางการแข่งขันของชาติมหาอำนาจ

6.6 ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและประเทศไทย

6.6.1 ตำแหน่งยุทธศาสตร์ของไทยอยู่บริเวณตรงกลางของแม่น้ำโขง ทำให้ไทยไม่มีแรงจูงใจเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้น้ำเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ

6.6.2 การชลประทานเพื่อพัฒนาพื้นที่แห้งแล้งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เช่น โครงการถ่ายโอนระหว่างลุ่มน้ำโขง แม่น้ำชี แม่น้ำมูล (Khong-Chi-Mun : KCM Interbasin Transfer Project)

6.6.3 ภาคประชาสังคมมีการขัดขวางและการประท้วงการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำในไทย ถือเป็นการสนับสนุนการพัฒนาโรงไฟฟ้าพลังน้ำใน สปป.ลาว และรับประกันความต้องการไฟฟ้าจาก สปป.ลาว เพิ่มขึ้น

6.6.4 ประเทศไทยต้องการให้คณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการควบคุมความสมดุลของไทยโดยกำหนดหลักการใช้น้ำที่มีผลผูกพันมากขึ้น รวมถึงยับยั้งสิทธิสำหรับประเทศปลายน้ำ และเกี่ยวกับกฎระเบียบในการจำกัดการดำเนินการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับโครงการผันน้ำในอนาคตก

6.6.5 เกิดการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ของมหาอำนาจและกลไกต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในแม่น้ำโขง จนนำไปสู่แนวคิด “สงครามเย็น” (Cold War Mentality) อาจจะขัดขวางความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงได้

6.6.6 ไม่มียุทธศาสตร์ความร่วมมือที่ครอบคลุมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

6.6.7 การจัดการความร่วมมือภายในประเทศยังขาดการประสานงานทำให้เกิดความกำกวมอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการปกป้องผลประโยชน์ของประเทศในอนุภูมิภาคเพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์จากหน่วยงานภายนอก

6.6.8 ขาดการจัดการแบบบูรณาการและการมีส่วนร่วมของประชาชน ยังน้อย เนื่องจากสื่อสารยังไม่เข้าถึงประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ทราบถึงสถานการณ์ที่เกิดขึ้นและความร่วมมือที่มีอยู่ ดังนั้น ควรส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประชาชนกับประชาชนด้วย

6.7 ข้อเสนอแนะ

6.7.1 การสื่อสารกับประชาชนในพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจ และความตระหนักรู้ ควรมียุทธศาสตร์โดยการใช้สื่อช่วยประชาสัมพันธ์ โดยยึดหลักความถูกต้อง และตรงไปตรงมา

6.7.2 การเสริมสร้างความร่วมมือที่ครอบคลุมกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะระหว่างประชาชนและประเทศในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขงและประเทศอื่น ๆ ที่จับบทบาทในกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อรับทราบข้อมูลข่าวสารและถ่ายทอดสู่ประชาชนให้ได้รับข้อมูลข่าวสารรวดเร็วยิ่งขึ้น และเกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาแม่น้ำโขงร่วมกัน ตลอดจนเสริมสร้างความเข้มแข็งเพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับการแข่งขันระหว่างชาติมหาอำนาจ

การเสวนา เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย”

โดย คุณเพียรพร ดีเทศน์ ผู้อำนวยการฝ่ายรณรงค์ประเทศไทย องค์กรแม่น้ำนานาชาติ

7.1. การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย ในมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม

ธรรมชาติของแม่น้ำโขงจะมีวงจรน้ำขึ้น - น้ำลงตามฤดูกาล กล่าวคือในฤดูฝนที่ฝนตก น้ำจะขึ้นตามลำน้ำสาขาต่าง ๆ โดยน้ำจะท่วมไปถึงพื้นที่ชุ่มน้ำ ดังนั้นตะกอนดินหรือน้ำฝนใหม่ก็จะเป็นตัวส่งสัญญาณให้ปลาชนิดต่าง ๆ อพยพขึ้นมาตอนบนเพื่อวางไข่ ขยายพันธุ์ และเมื่อถึงช่วงปลายฤดูฝนน้ำจะค่อย ๆ ลดลงตามฤดูกาล และน้ำในช่วงหน้าแล้งก็จะลดลงจนกลายเป็นหาดทราย และเป็นเกาะแก่ง ซึ่งเป็นระบบนิเวศของแม่น้ำ โดยจะมีวงจรเช่นนั้น เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นหลังจากมีการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงแห่งแรกเมื่อปี 2539 ซึ่งปัจจุบันแล้วเสร็จไปถึง 11 แห่ง โดย 9 แห่งอยู่ในจีน และ 2 แห่ง อยู่ใน สปป.ลาว ที่ไซยะบุรีและดอนสะโฮงดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่น้ำขึ้น-ลงผิดธรรมชาติ คือหัวใจการเปลี่ยนแปลงของแม่น้ำโขง

โดยปัญหาที่แท้จริงของการบริหารจัดการน้ำในมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก อาจไม่ใช่ภาวะน้ำแล้งหรือน้ำท่วม แต่เป็นการผันผวนของระดับน้ำ อันเนื่องมาจากการสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงหรือการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำของประเทศจีนโดยการบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขงที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย ในมิติด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

7.1.1 มิติด้านสังคม ได้แก่

7.1.1.1 ความมั่นคงทางอาหาร การสร้างเขื่อนได้ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ท้ายเขื่อน เนื่องด้วยการไหลของน้ำ และการขึ้น - ลง ของน้ำในแม่น้ำโขงไม่เป็นไปตามธรรมชาติ ทำให้ห่วงโซ่อาหาร

เกิดการเปลี่ยนแปลงจนส่งผลกระทบต่อพันธุ์ปลาในลุ่มแม่น้ำโขง จนทำให้ปลาและนกไม่สามารถวางไข่ได้ตามฤดูกาล ซึ่งกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนที่ประกอบอาชีพประมง และทำการเกษตร บริเวณริมน้ำในประเทศท้ายเขื่อน



ภาพที่ 11 แผนที่เขื่อนบนแม่น้ำโขง¹⁹

7.1.1.2 การผันผวนของระดับน้ำในแม่น้ำโขง ส่งผลกระทบต่อความไม่มั่นคงของอาชีพ และรายได้ของประชาชนริมฝั่งแม่น้ำโขงของไทย โดยพบว่า บางชุมชนใช้ภูมิปัญญา ความรู้ในการหาปลา ซึ่งการหาปลาสามารถสร้างรายได้เฉลี่ยอยู่ที่ 1-2 หมื่นบาท จากที่เชียงคานเคยมีชาวประมงจำนวน 50-60 ราย แต่ขณะนี้เหลือไม่ถึง 10 ราย

¹⁹ เพียรพร ดีเทศน์. (2567). แผนที่เขื่อนบนแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567

นอกจากนี้ ยังมี “โก” สาหร่ายน้ำจืด ดังภาพที่ 12 ซึ่งถือเป็นภาพสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของน้ำโขง โดยโกพบมากในแม่น้ำโขง โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง เมื่อน้ำในแม่น้ำโขงลดระดับลง ชาวบ้านท้องถิ่นแถบ อ.เชียงของ จ.เชียงราย จะลงไปมหาโกบริเวณหาดทรายและแก่งหิน เพื่อนำมาทำเป็นอาหารและจำหน่าย หากเป็นโกสด ราคา กิโลกรัมละ 100 บาท เมื่อนำมาตากแห้งใส่ถุงและเครื่องปรุงรสทำเป็นโกแผ่น นำไปอบหรือทอดเหมือนสาหร่ายทะเลจากเกาหลีหรือญี่ปุ่น ราคาจะพุ่งสูงถึง กิโลกรัมละ 2,000 บาท แต่ในช่วงหลายปีมานี้ โกมีปริมาณลดลง ระยะเวลาหาโกสั้นลง จากเดิมชุมชนจะเริ่มหาโกได้ตั้งแต่ราวเดือนพฤศจิกายนจนถึงเดือนพฤษภาคม ประมาณ 6 - 7 เดือน แต่ทุกวันนี้จะหาโกได้ประมาณช่วงเดือนธันวาคมถึงเดือนเมษายนเท่านั้น และบางปียังพบว่าโกมีความผิดปกติ ไม่สมบูรณ์มีเส้นสั้น เป็นกระจุก และมีปริมาณลดน้อยลง ส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นสูญเสียรายได้



ภาพที่ 12 “โก” สาหร่ายน้ำจืดในแม่น้ำโขง²⁰

7.1.1.3 การผันผวนของระดับน้ำในแม่น้ำโขง ส่งผลกระทบกับวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นริมแม่น้ำโขง เช่น ประเพณี “บุญสว่างเฮือ” ที่ชาวบ้านที่บ้านน้ำไพร อ.สังคม จ.หนองคาย จัดขึ้นทุกปี แต่ปี 2563 ไม่สามารถจัดประเพณีนี้

²⁰ เพียรพร ดีเทศน์. (2567). “โก” สาหร่ายน้ำจืดในแม่น้ำโขง. เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

ได้ เนื่องจากระดับน้ำในแม่น้ำที่แห้งจากการกักเก็บน้ำของเขื่อน

7.1.1.4 ประเด็นด้านการเคลื่อนย้ายของคน ซึ่งมีผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือในมิติด้านการดำเนินชีวิตผู้คนสามารถเดินทางสะดวกมากขึ้น เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มีความผูกพันกันในลักษณะเครือญาติ แต่อีกมุมหนึ่งก็เป็นจุดเปราะบางด้านความมั่นคงเช่นเดียวกัน เพราะก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ เช่น การค้าไม้ การโจรกรรม ยาเสพติด และการค้ายาเสพติด นอกจากนี้ ปัจจุบันยังพบปัญหาสินค้าเกษตรของประเทศเพื่อนบ้านทะลักเข้ามาในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น

7.1.2 มิติด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

7.1.2.1 การสร้างเขื่อนกั้นน้ำของประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะจากการสร้างเขื่อนทดน้ำเพื่อผลิตไฟฟ้าในแม่น้ำโขง ส่งผลกระทบให้ระดับน้ำลดลง ร่องน้ำเกิดการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดวิกฤตที่ส่งผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมระบบนิเวศ ห่วงโซ่อาหาร และความสมบูรณ์ของพันธุ์สัตว์น้ำจากการอพยพพันธุ์ปลาที่ผิดฤดูกาล หรือปรากฏการปลาหลงฤดูเพราะระดับน้ำที่ขึ้นลงอย่างรวดเร็วและเขื่อนที่ปิดกั้นทางอพยพของปลาทำให้ปลาไม่สามารถอพยพไปยังแม่น้ำสาขาได้ และจากสภาวะ “น้ำโขงไร้ตะกอน - โขงสีคราม” ซึ่งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และการประกอบอาชีพประมงเกษตรริมโขง

7.1.2.2 สำหรับผลกระทบจากภัยแล้งในปัจจุบัน ทำให้พืชผลทางการเกษตรได้ผลผลิตลดน้อยลง ผลผลิตทางการเกษตรไม่ตรงตามจำนวนที่ได้ทำการตกลงไว้กับลูกค้าต่างประเทศ ซึ่งอาจส่งผลต่อการทำการค้าในอนาคต นอกจากนี้ผู้ประกอบการธุรกิจในด้านของโลจิสติกส์กลายเป็นธุรกิจในด้านแรกที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากจำนวนสินค้าหรือผลผลิตมีจำนวนลดลงทำให้การขนส่งลดลง ส่งผลกระทบต่อธุรกิจระบบโลจิสติกส์ขาดกิจกรรมทางธุรกิจและรายได้ จึงกระทบต่อภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่อย่างกว้างขวาง

7.1.2.3 การสร้างเขื่อนส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำและระดับน้ำ ทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำโขงมีการขึ้นลงอย่างไม่สามารถคาดการณ์ได้ ส่วนในด้านคุณภาพน้ำปรากฏการณ์ภาวะน้ำสีครามหรือที่นักวิชาการกล่าวว่าเป็น “การหิว

ตะกอนของแม่น้ำ” เนื่องจากตะกอนถูกกักไว้โดยเขื่อนทำให้สารอาหารและแร่ธาตุที่มากับน้ำนั้นหายไป ส่งผลให้ปลามากกว่า 69 ชนิดอาจสูญพันธุ์ และต้นไคร้ที่ชาวบ้านให้ฉายาว่า “แมวก้าวชีวิต” ซึ่งชื่อมีที่มาจากความสามารถในการมีชีวิตรอดในสภาวะต่าง ๆ ได้ เช่น เมื่อเกิดน้ำท่วมต้นไคร้ก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ใต้น้ำได้ พอถึงฤดูแล้งต้นไคร้ก็ผุดขึ้นเหนือน้ำด้วยใบอันเขียวชอุ่ม ซึ่งจังหวัดหนองคายได้นำต้นไคร้ขึ้นมาเป็นวิสัยทัศน์ของการท่องเที่ยว แต่ปัจจุบันต้นไคร้หายไประมาทยาวมากจนเกือบจะไม่มีให้เห็นในพื้นที่แล้ว เนื่องจากไม่สามารถปรับตัวกับการเปลี่ยนของแม่น้ำโขงได้ ทำให้เกิดผลกระทบต่อการท่องเที่ยวชุมชน เนื่องจากน้ำในแม่น้ำโขงลดลงทำให้ผู้ประกอบการต้องใช้ต้นทุนในการดำเนินธุรกิจเพิ่มมากขึ้น

7.1.3 ประเด็นอื่น ๆ

การตั้งข้อสังเกตถึงกำลังไฟฟ้าสำรองของไทยที่มีอยู่ในระดับสูง คำถามคือ “การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้ามีความจำเป็นต่อประเทศไทยหรือไม่” และมีความคุ้มค่าต่อผลกระทบของสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เนื่องจากบริษัทก่อสร้างของไทยหลายแห่งเป็นผู้เล่นสำคัญในการลงทุนและพัฒนาเขื่อนหลายแห่งในลาว เขื่อนไชยะบุรีเป็นเขื่อนแรกที่สร้างบนแม่น้ำโขงตอนล่าง ในลาว แต่ทั้งบริษัทก่อสร้างและเงินทุนทั้งหมดมาจากภาคเอกชนของไทย สำหรับบริษัทก่อสร้างและสถาบันการเงินของไทยนั้น การลงทุนโครงการเขื่อนบนแม่น้ำโขงที่มียาวกว่า 2,390 กิโลเมตร ที่ไหลจากจีน ผ่าน สปป.ลาว เมียนมา ไทย กัมพูชา ก่อนจะลงทะเลจีนใต้ที่เวียดนามถือเป็นธุรกิจที่มีกำไรสูงสุด เขื่อนไชยะบุรีที่มีการลงทุน 3.8 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ เสร็จเมื่อปี 2562 คาดว่าจะทำกำไรปีละ 466 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ให้กับบริษัทไชยะบุรีพาวเวอร์ จำกัด (Xayaburi Power Company Limited) ตลอดสัญญาสัมปทาน 31 ปี กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (EGAT) โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยสามารถคิดต้นทุนในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานจากผู้บริโภคด้วยระบบ “ต้นทุนบวกภาษี” ของประเทศไทย เพราะฉะนั้น ประเด็นคือเราสามารถเปลี่ยนจากการสร้างเขื่อนพลังงานไฟฟ้าจำนวนมาก มาเป็นการใช้เทคโนโลยีในการบริหารจัดการพลังงานให้มีความยั่งยืนและเป็นปัจจุบันได้หรือไม่

ยกตัวอย่าง สปป.ลาว ได้สร้างเขื่อนมากกว่า 50 แห่งในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา แม้ว่าการสร้างเขื่อนจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว สวนทางกับความต้องการไฟฟ้าของประเทศ ขณะที่แม่น้ำและลำห้วยต่าง ๆ ทั่วประเทศของ สปป.ลาว มีเขื่อนกว่า 50 แห่ง ถูกสร้างไว้หมดแล้ว โดยข้อมูลจากศูนย์วิจัยสติมสันเซ็นเตอร์ (Stimson Center) ของสหรัฐฯ กล่าวว่า ประเทศไทยและมณฑลยูนนานของจีนต่างก็มีพลังงานสำรองล้นเกินมาหลายปีแล้ว ส่งผลให้มีการซื้อไฟฟ้าจากลาวเพิ่มขึ้นในระยะสั้น ขณะที่ราคาของพลังงานแสงอาทิตย์กลับมีต้นทุนต่ำและราคาที่ถูกลงมากกว่าเขื่อนไฟฟ้าใหม่หลายโครงการ ซึ่งจะเห็นได้ว่า มีการผลักดันโครงการเขื่อนแห่งใหม่หลายแห่งใน สปป.ลาว แม้จะไม่มีผู้ซื้อไฟฟ้าที่ชัดเจนก็ตาม

ขณะเดียวกัน คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission : MRC) ที่ควรจะเป็นกลไกร่วมในการดูแลแม่น้ำโขง ได้กลายเป็นพื้นที่ของมหาอำนาจ และเมื่อมีการระบุถึงปัญหาเกี่ยวกับแม่น้ำโขง ภาคประชาชนไม่มีการกล่าวถึง MRC มาเป็นระยะเวลากว่า 5 ปี เพราะชัดเจนว่าไม่มีผลใด ๆ ต่อการตัดสินใจในเชิงนโยบาย

7.2 บทบาทขององค์กรแม่น้ำนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง และการรับมือกับผลกระทบจากการบริหารจัดการน้ำของจีน รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา



ภาพที่ 13 การประท้วงการหยุดระเบิดแก่งในแม่น้ำโขง²¹

²¹ เพียรพร ดีเทศน์. (2567). การประท้วงการหยุดระเบิดแก่งในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

องค์กรแม่น้ำนานาชาติ มีบทบาทในการสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมและทุกชีวิตในแม่น้ำโขงสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีการเผยแพร่ข้อมูล/การสื่อสารกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อเรียกร้องให้มี **“การหยุดระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขง”** โดยบทบาทขององค์กรแม่น้ำนานาชาติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขง มีดังนี้

7.2.1 การสร้างเครือข่ายชุมชนลุ่มแม่น้ำโขง โดยการนำเสนอข้อมูลผลกระทบจากเขื่อนจีน เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรและการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่ ด้วยการจัดทำข้อมูลเชิงวิชาการในเรื่องผลกระทบเชิงพื้นที่ในมิติต่าง ๆ ตลอดจนการเผยแพร่องค์ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อม การสร้างและจัดทำกระบวนการถอดบทเรียนจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา และร่วมกำหนดแนวทางแก้ไขร่วมกับหน่วยงาน ภาคส่วนอื่น ๆ

7.2.2 การศึกษาและให้ข้อมูลผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยมีการประชุมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เช่น การนำเสนอผลกระทบมิติด้านความมั่นคงจากการสร้างเขื่อน โดยเฉพาะความเสี่ยงของการเปลี่ยนของเส้นพรมแดนและเส้นเขตแดนทางน้ำ หากมีการระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขง ซึ่งจะเอื้อให้เรือขนาดใหญ่สามารถเข้ามาในพื้นที่ได้ ไม่เฉพาะเรือสินค้า หรือกรณีการสร้างเขื่อนไซยะบุรีทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงปริมาณน้ำในแม่น้ำโขง และกระทบต่อประมงชายฝั่ง และเอื้อต่อการข้ามแดนตามช่องทางธรรมชาติ และบริเวณเกาะดอนต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดการอพยพของประชากร และการลำเลียงขนส่งสินค้าผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด และไม้เถื่อน เป็นต้น

7.2.3 การศึกษาผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนตามแนวแม่น้ำโขง โดยปัจจุบันระดับน้ำที่ผันผวนของแม่น้ำโขงไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ แต่เกิดจากการปล่อยน้ำของเขื่อน เมื่อมีการปล่อยน้ำในปริมาณมากส่งผลให้ระดับน้ำที่สูงเกินกว่าระดับธรรมชาติ ซึ่งตามธรรมชาติแล้วระดับน้ำจะไม่สูงเท่ากับระดับน้ำที่เขื่อนได้ทำการปล่อยออกมา โดยการเปลี่ยนแปลงนี้เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในกรณีของการทดลองผลิตกระแสไฟฟ้าของเขื่อนไซยะบุรี ที่ทำให้ระดับน้ำของหน้าเขื่อน

กับของทำยื่อนั้นมีความแตกต่างกันอย่างมากซึ่งระดับน้ำที่ผันผวนของแม่น้ำโขง ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนตามแนวแม่น้ำโขง โดยเฉพาะเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการที่พืชผลทางการเกษตรเสียหาย จากระดับน้ำที่สูงขึ้นทำลาย พืชผลทางการเกษตร ซึ่งโดยปกติตามธรรมชาติน้ำในแม่น้ำโขงจะใสในระยะเวลา ไม่เกิน 1 สัปดาห์ แต่ปัจจุบันน้ำในแม่น้ำโขงใสติดต่อกันเป็นระยะเวลาหลายเดือน เนื่องจากตะกอนที่มากับน้ำหายไปซึ่งตะกอนเหล่านั้นอุดมไปด้วยแร่ธาตุต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการเพาะปลูก ส่งผลกระทบให้ความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติ ค่อย ๆ เลือนหายไป และในอนาคตจะยิ่งส่งผลกระทบมากขึ้น

7.3 ข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทยต่อการรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นใน อนาคต

7.3.1 ควรพัฒนาระบบการคาดการณ์ระดับน้ำ เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ สามารถรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และสามารถเตรียมรับมือกับผลกระทบ ที่เกิดจากการขึ้น-ลง ของระดับน้ำที่ผิดปกติ เนื่องจาก ปัจจุบันในพื้นที่ยังไม่มีระบบ การแจ้งเตือนภัยน้ำแล้งมีแต่เพียงระบบแจ้งเตือนน้ำท่วม และรอการแจ้งจากจีน เท่านั้น ทำให้ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถวางแผนการจัดการภัยพิบัติในลักษณะ การตั้งรับได้

7.3.2 ควรมีการพัฒนาหรือสร้างกลไกให้จีนเปิดเผยข้อมูล เพื่อใช้บริหารจัดการ น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรซักซ้อมแผน อพยพกรณีเขื่อนของจีน และเขื่อนไซยะบุรีได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว เนื่องจาก ประสบการณ์ที่ผ่านมา พบว่า เมื่อเกิดแผ่นดินไหว เขื่อนของจีนและเขื่อนไซยะบุรี จะระบายน้ำจำนวนมากลงแม่น้ำโขง จึงทำให้ประเทศไทยไม่สามารถรับมือกับ การระบายน้ำจำนวนมากมหาศาลได้ทัน ดังนั้น กองทัพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถ เข้ามามีส่วนช่วยในการซักซ้อมแผนอพยพ ภายใต้งานไซสถานการณ์จำลองกรณี เกิดภัยพิบัติดังกล่าว

7.3.3 ภาครัฐควรมีการแบ่งปันข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอกับภาคประชาสังคม และสามารถให้คำตอบกับประชาชนได้หากต้องมีการผลักดันโครงการขนาดใหญ่

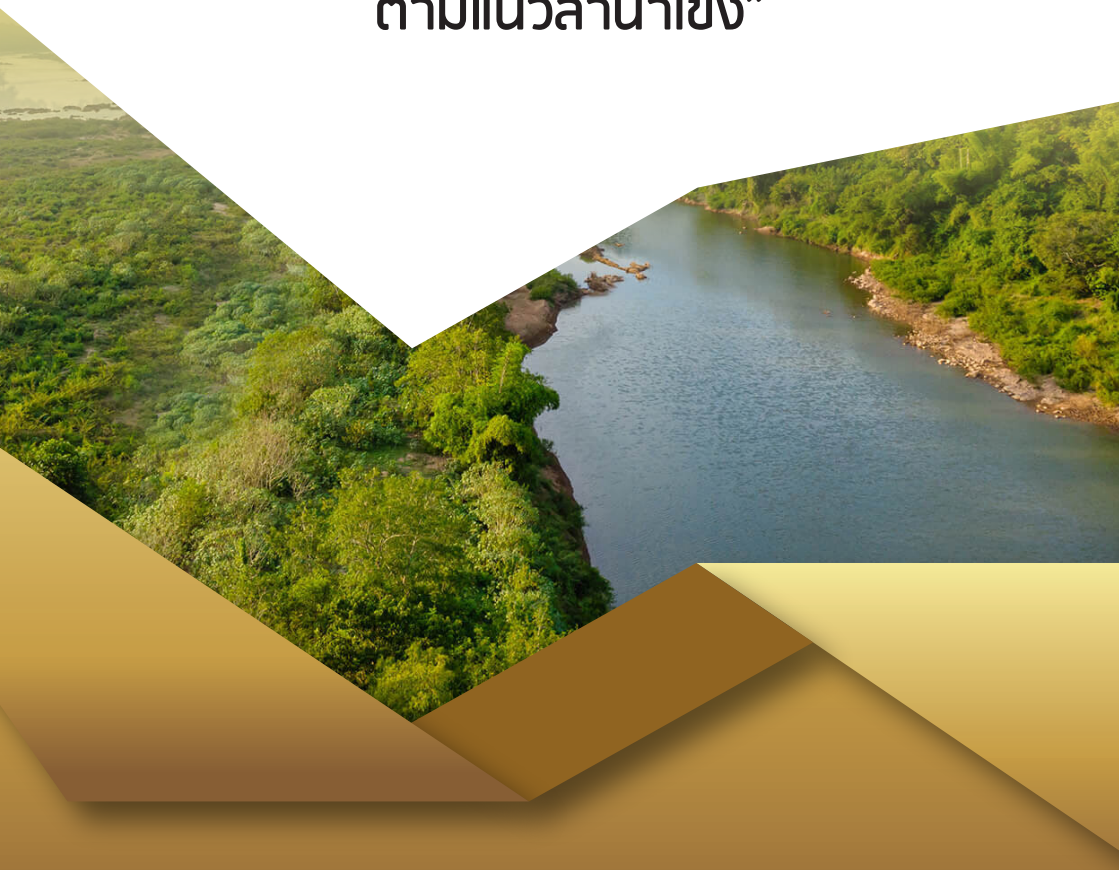
ที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำโขง เพื่อให้เกิดการตระหนักถึงปัญหาการเปลี่ยนแปลงเชิงนิเวศของแม่น้ำโขงร่วมกัน โดยเฉพาะในประเด็นด้านความมั่นคงทางอาหาร และความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจชุมชนท้องถิ่น

7.3.4 ควรมีการรวบรวมพันธุ์ปลา เพื่อกระจายในแหล่งน้ำ พร้อมทั้งให้ความรู้ในเรื่องการหาแหล่งอาหารสำรอง และการปรับตัวด้านความมั่นคงด้านอาหารแก่ประชาชนในพื้นที่ พร้อมทั้งยกระดับศักยภาพสำนักงานประมงจังหวัดที่มีอยู่เดิมให้เป็นศูนย์บูรณาการครบวงจร ตั้งแต่การขยายพันธุ์ปลา การเพิ่มผลผลิต ด้านการประมงตลอดจนการจำหน่าย เป็นต้น

7.3.5 ควรมีระบบการช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยา เกษตรกรชาวประมงชุมชน ท้องถิ่น ที่ได้รับผลกระทบเฉพาะหน้าทั้งจากเขื่อนจีน และเขื่อนไซยะบุรี พร้อมทั้งสร้างโครงข่ายความร่วมมือระดับชุมชนแบบมีส่วนร่วม และจัดตั้งองค์กรเครือข่ายรับผิดชอบแบบกระบวนการการมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนลุ่มน้ำโขง เพื่อตอบโจทย์การอนุรักษ์ทรัพยากรและการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงพื้นที่

ส่วนที่ 4

การบรรยาย เรื่อง “ผลกระทบของการ
บริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีต่อ
การปฏิบัติการทางด้านความมั่นคง
ตามแนวลำน้ำโขง”



การบรรยาย เรื่อง “ผลกระทบของการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีต่อการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงตามแนวลำน้ำโขง”

โดย นาวาเอก บรรพต มุ่งหามณี รองผู้บังคับหมวดเรือที่ 3 กองเรือฟรีเกตที่ 1 ช่วยราชการหน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าแผนกยุทธการและข่าว หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง

8.1 สถานการณ์โดยทั่วไป

ด้านสภาวะแวดล้อมจากการสร้างเขื่อน ด้านปริมาณการไหลของแม่น้ำโขง ช่วงสถานีเชียงแสนถึงเขตพื้นที่ก่อนที่แม่น้ำโขงจะไหลเข้าสู่ สปป.ลาว ปริมาณการไหล และระดับน้ำมีการเปลี่ยนแปลงขึ้น-ลง ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ โดยสภาพการไหลที่ไม่เป็นไปตามลักษณะการไหลโดยธรรมชาติของแม่น้ำโขงในบริเวณสถานีเชียงแสน มีสาเหตุหลักเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำและสภาพการไหลของแม่น้ำโขงก่อนเข้าสู่ประเทศไทย ดังภาพที่ 14



ภาพที่ 14 เขื่อนจีนในแม่น้ำโขง²²

²² บรรพต มุ่งหามณี. (2567). เขื่อนจีนในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

ผลกระทบจากการบริหารจัดการน้ำ ปัญหาการพังทลายของแนวตลิ่งริมฝั่งแม่น้ำโขงฝั่งไทย การก่อสร้างโครงการฯ ได้มีการดูตลิ่ง ในเกาะตอนกลางแม่น้ำโขง เพื่อนำไปใช้ในการก่อสร้างอาคารต่างๆ ทั้งการสร้างเขื่อนเชื่อมระหว่างเกาะดอนขาว เข้ากับแผ่นดินบนฝั่ง และสร้างกรอย (Groyne) ยื่นไปในแม่น้ำโขง 300 ม. การก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งในแนวแม่น้ำโขง ฝั่ง สปป.ลาว 5 กม. ส่งผลให้กระแสน้ำเปลี่ยนทิศทางมากระแทกทางฝั่งไทยมากขึ้น ทำให้แนวตลิ่งถูกน้ำกัดเซาะหลายจุด หากไม่รีบดำเนินการแก้ไขแนวตลิ่งฝั่งไทยจะถูกกระแสน้ำกัดเซาะหายไปมากขึ้น จะส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงทางเดินของแม่น้ำโขง จะมีผลต่อเขตแดนในแม่น้ำโขงและอาจเป็นชนวนเหตุให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศได้ ดังนั้นการปฏิบัติงานตามสถานการณ์ของผลกระทบ ได้แก่ 1) การทำงานเชิงรุก ตอบโต้สถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว 2) การบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงาน 3) การสร้างความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่ และ 4) การใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย



ภาพที่ 15 เขื่อนจิ่งหง มณฑลยูนนาน สปป.จีน²³

²³ บรรพต มุ่งหามณี. (2567). เขื่อนจิ่งหง มณฑลยูนนาน สปป.จีน, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษาฯ ครั้งที่ 1/2567

8.2 ข้อมูลเขื่อนจิ่งหง

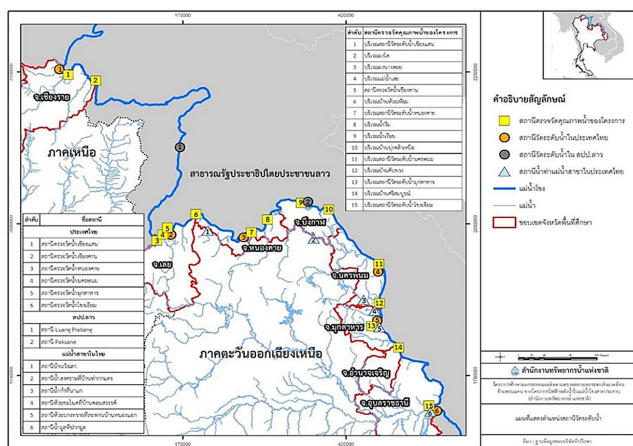
สถานการณ์ของเขื่อนจิ่งหงในแม่น้ำโขงเป็นที่มาของวิกฤตน้ำแห้งในแม่น้ำโขง ในช่วงพื้นที่ของ จ.เชียงราย ได้รับผลกระทบจากเขื่อนจิ่งหงของจีน โดยอยู่ห่างจากไทยราว 340 กิโลเมตร โดย MRC ระบุว่าเขื่อนจิ่งหงได้ลดปริมาณการปล่อยน้ำจากประมาณ 1,200 ลบ.ม./วินาที เหลือ 500 ลบ.ม./วินาที เหลือแค่ประมาณครึ่งหนึ่งของปริมาณที่เคยปล่อย โดยทางการจีนได้แจ้งอย่างเป็นทางการมายังไทยว่า จะมีการเปลี่ยนแปลงการระบายน้ำ เนื่องจากการดำเนินการบำรุงรักษาสายส่งไฟฟ้าโรงผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ จึงมีผลให้ปริมาณการปล่อยน้ำจากจีนสู่แม่น้ำโขง เหนือโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรีลดลงเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 50 ของปริมาณน้ำที่จะผ่านมาถึงโรงไฟฟ้าพลังน้ำไซยะบุรี เขื่อนจิ่งหงกักเก็บน้ำ 250 ล้านลบ.ม. ซึ่งห่างจากชายแดนไทย 340 กม.

สถานการณ์ชายแดนไทย-ลาว ภาวะการขึ้น-ลงของน้ำจากเขื่อนของจีนเขื่อนจิ่งหง เมืองเชียงรุ่ง 12 ปันนาซึ่งห่างจากชายแดนไทย 12 กิโลเมตร ส่งผลกระทบต่อบริเวณท้ายน้ำที่มีความผันผวน และยังมีโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำบริเวณตอนบนและแม่น้ำโขงตอนล่าง และทางตอนเหนือของ สปป.ลาว มี 4 เขื่อน ซึ่งเขื่อนไซยะบุรีนั้น มีผลกระทบกับประเทศไทย

8.3 สถานะแวดล้อมจากการสร้างเขื่อน

สถานีวิตรระดับน้ำในแม่น้ำโขงสายประธานของประเทศไทย จำนวน 6 สถานี ได้แก่ สถานีเชียงแสน สถานีเชียงคาน สถานีหนองคาย สถานีนครพนม สถานีมุกดาหาร และสถานีโขงเจียม และสถานีวิตรระดับน้ำในแม่น้ำโขงสายประธานของ สปป.ลาว จำนวน 2 สถานี ได้แก่ สถานี Luang Prabang และสถานี Paksane

สถานีน้ำท่าบนแม่น้ำที่อาจได้รับอิทธิพลจากปริมาณการไหลและระดับน้ำของแม่น้ำโขงสายประธาน ประกอบด้วย สถานีน้ำท่าของกรมชลประทาน จำนวน 2 สถานี ได้แก่ สถานีห้วยชะโนดที่บ้านดอนสวรรค์ และสถานีบ้านวังเลา และสถานีน้ำท่าของกรมทรัพยากรน้ำ จำนวน 4 สถานี ได้แก่ สถานีน้ำสงครามที่บ้านท่ากอก แดงสถานีน้ำก่ำที่นาแก สถานีห้วยบางทรายที่สะพานบ้านหนองแอก และสถานีน้ำมูลที่ปากมูล (บ้านปากมูล) ในการตรวจสอบเรื่องระดับการไหลของกระแสน้ำที่อยู่ในไทย 63 สถานี สเปนลาว 2 สถานี ตรวจสอบจากแม่น้ำสาขาในไทยอีก 6 สถานี จากการศึกษาและติดตามผลกระทบข้ามพรมแดน ของสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติจากก่อนหลังสร้างเขื่อน แม่น้ำโขงมีการเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก ดังภาพที่ 16



ภาพที่ 16 แผนที่แสดงตำแหน่งสถานีวัดระดับน้ำ²⁴

8.3.1 ในปี 2564 การไหลของแม่น้ำโขง ปี 2561-2565 การไหลของน้ำ คำนวนจากค่าเฉลี่ยในฤดูน้ำหลากจะต่างจากในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

²⁴ บรรพต มุ่งหามณี. (2567). แผนที่แสดงตำแหน่งสถานีวัดระดับน้ำ, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567

8.3.2 จากผลการศึกษาจากการไหลของน้ำ พื้นที่น้ำในแต่ละช่วง
ในสถานีเชียงแสนก่อนไหลลงสบป.ลาว ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ สาเหตุเกิดจาก
ระดับน้ำ และปริมาณน้ำโขงในแม่น้ำสาขา เป็นต้น

8.3.3 จากสบป.ลาว มาถึงโขงเจียม มีระดับน้ำที่เปลี่ยนแปลงไป
ผลกระทบจากระดับน้ำโขงที่เปลี่ยนแปลงไปในฤดูแล้วและน้ำหลากจะมีความ
แตกต่างกันมาก

8.3.4 แพพักอาศัยในแม่น้ำโขงที่มีการปรับระดับที่ของแพพักที่ต้อง
ปรับเปลี่ยน กระบต่อชาวบ้านริมแม่น้ำโขงที่นิยมประกอบอาชีพทำการประมงและ
การเกษตร

8.4 ผลกระทบจากการกักเซาะ

ในช่วงหน้าแล้งการลาดตระเวนทางเรือไม่สามารถใช้ร่องน้ำด้านริมฝั่ง
แม่น้ำโขงฝั่งไทยได้ ต้องใช้ร่องน้ำด้านที่อยู่ด้านฝั่ง สบป.ลาว ช่วงฤดูน้ำหลากเป็นช่วง
ที่มีการปล่อยน้ำออกจากเขื่อนในพื้นที่ตอนบน และตอนล่าง ลักษณะของการปล่อยน้ำ
มามีปริมาณจำนวนมาก ซึ่งกระทบต่ออาชีพของชาวบ้านริมน้ำโขง และผู้ประกอบการ
อาชีพเกษตรกรรม รวมไปถึงชาวประมงที่ประกอบอาชีพจากการหาปลา การขึ้น-ลง
ของน้ำไม่เป็นไปตามปกติในช่วงหน้าแล้งที่มีการปล่อยน้ำให้ไหลลงมา ทำให้ปลาเกิด
เข้าใจผิดว่าเป็นช่วงน้ำหลาก ปลาที่กำลังเริ่มตั้งท้องเตรียมที่จะวางไข่ก็จะเริ่มอพยพ
มาวางไข่ยังแหล่งน้ำลึก แต่เนื่องจากน้ำหลากที่ไหลเร็วและแรงทำให้ปลาไม่สามารถ
วางไข่ได้และไม่สามารถผสมพันธุ์เพราะยังไม่ถึงฤดู

8.5 ปัญหาเกะดอน

เกะดอนที่เกิดขึ้นใหม่จำนวนมากส่งผลกระทบกับอธิปไตยและกระทำผิด
กฎหมายว่าด้วยอนุสัญญาระหว่างสยามกับฝรั่งเศส ในการวางระเบียบความเกี่ยว
พันระหว่างสยามกับอินโดจีน ลงนามกัน ณ กรุงเทพฯ วันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2469
ว่าด้วยการค้า การเดินเรือ การคมนาคม เขตปลอดทหารตามแนวแม่น้ำโขง (ค.ศ.
1926 สมัยพระปกเกล้าฯ รัชกาลที่ 7) เส้นเขตแดนของไทยในกลุ่มแม่น้ำโขงเริ่มมี
ความชัดเจนขึ้น ข้อความแบ่งเขตแดนปรากฏชัดในอนุสัญญา เพื่อวางระเบียบ

ความเกี่ยวพันระหว่างสยามกับอินโดจีน ให้ถือร่องน้ำลึกของแม่น้ำเป็นเส้นแบ่งเขตแดน ซึ่งทำให้ไทยต้องสูญเสียดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขง จากสนธิสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส

การเกิดปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดน และกรรมสิทธิ์เหนือเกาะ-ดอน ตามแนวลำน้ำโขงและแม่น้ำโขง รวมถึงความเกี่ยวพันในการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนทั้งสองประเทศ ซึ่งเป็นเหตุนำไปสู่ความขัดแย้งอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งที่ผ่านมาฝ่ายไทยเสียเปรียบมาโดยตลอด เนื่องจากความไม่เข้าใจปัญหาและแนวทางแก้ไขที่ชัดเจนของคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนวชายแดนไทย-ลาวระดับพื้นที่ รวมทั้งหน่วยงานความมั่นคง และประชาชนในพื้นที่ในข้อตกลงเรื่องของการเสียดินแดน เป็นที่มีของคำว่า “โขงถึงไหนลาวถึงนั้น” และอำนวยความสะดวกเรื่อยมา เพราะอนุสัญญามีผลกับเรื่องของเกาะดอน ซึ่งทำให้ไทยมีเกาะดอนแค่ 8 ดอน ซึ่งไทยเป็นฝ่ายเสียเปรียบ และเป็นประโยชน์ให้กับฝรั่งเศสมากกว่า โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) การไม่ให้มีเรือรบในแม่น้ำโขง 2) การใช้ร่องน้ำลึกเป็นช่องเขตแดน 3) ถ้าร่องน้ำลึกขุดฝั่งไทยให้ใช้ร่องน้ำลึกที่ขุดฝั่งประเทศไทยเป็นเส้นเส้นเขตแดน 4) เกาะดอนในพื้นที่รับผิดชอบของ นคร.มี 27 ดอน ได้แก่ อ.เชียงแสน 11 เกาะดอน อ.เชียงของ 12 ดอน และ อ.เวียงแก่น 4 ดอน 5) ช่วงหน้าแล้ง ระดับน้ำต้นจะแล่นเรือไม่ได้ สปป.ลาว ก็ไม่อนุญาตให้นำเรือแล่นออกทางด้านนอกจากอธิปไตยของลาว 6) หน้าแล้ง เกิดดอนเกิดใหม่ขึ้นจำนวนมาก 7) ร่องน้ำเดิม ดอนเชื่อมติดกับไทย ปัจจุบันไม่มีท่าเรือในการแก้ปัญหา 8) เกาะดอนเกิดใหม่ ดอนขึ้น ด้านเหนือ สปป.ลาวมีการอ้างสิทธิ์ และ 9) ปัญหาการกัดเซาะ หน้าแล้ง ที่ดอนแดง ที่ นคร.หนองคาย ช่วงหน้าน้ำหลากจะมีการกัดเซาะหัวดอน ดินหายไปจำนวนมาก ทราบภัยจากการกัดเซาะ ซึ่งทาง สปป.ลาว แก้ปัญหาด้วยการทิ้งหินตั้งฉาก กรอย เป็นต้น

8.6 ผลกระทบต่อการปฏิบัติงาน

การปฏิบัติงานที่ผ่านมา มีการทำงานเชิงรุก ตอบโต้สถานการณ์อย่างรวดเร็วมากขึ้น มีการบูรณาการกับหน่วยงานความมั่นคง ส่วนการปกครองในพื้นที่

ประชาชน ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยโดยทั่วไป ในส่วนผลกระทบที่ประชาชนได้รับคือ แพทย์อาศัย สำหรับยุทธวิธีในการปฏิบัติการในน้ำโขงเปลี่ยนแปลงไป มีผลทั้งในช่วงฤดูแล้งและฤดูน้ำหลาก ทั้ง 2 ฤดู มีผลจากสภาพของฝั่งที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้ง 2 ฤดู ซึ่งมีส่วนในการเป็นช่องทางที่จะสนับสนุนผู้กระทำความผิด อำนวยความสะดวก ในการข้ามแดนในช่วงระดับน้ำลดลง เพราะสามารถเดินทางสัญจรไปมาได้อย่างสะดวก และเฝ้าคอยตรวจสังเกตสถานการณ์ให้กับชาวบ้านในพื้นที่ในช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลง ของกระแสน้ำ รายละเอียดดังนี้

8.6.1 ฤดูน้ำหลาก เส้นทางคมนาคมจะมีการจับกุมยาเสพติดบ่อยครั้ง ในกิโลเมตรที่ 16 และ 17 จับกุมได้ง่ายขึ้นในช่วงฤดูน้ำหลาก ระยะทางขบ้น้ำกับขอบ ฝั่งจะน้อยลง รถที่มალำเลียงสิ่งผิดกฎหมายสามารถทำได้ง่ายขึ้น

8.6.2 ฤดูแล้ง ภัยพิบัติ เรื่องของประชาชนใช้ประโยชน์จากการไปเล่นน้ำ ทับถมของทราย ส่งผลให้เกิดสันทรายตูดและถล่มลงไปได้ เกิดการจมน้ำของเด็ก เยาวชน และผู้ใหญ่ และกระแสน้ำ และความเย็น เป็นผลกับวิถีชีวิตความเป็นอยู่

8.6.3 กระแสน้ำ ทำให้เกิดภัยพิบัติกับผู้ที่สัญจรทางน้ำ และกระทบ การปฏิบัติการกิจของ นรข. ในการลาดตระเวนทางน้ำ ซึ่งอัตราการไหลของน้ำทำให้ ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่เพิ่มมากขึ้น

8.7 ผลกระทบต่อมิติด้านเศรษฐกิจ

ส่งผลกระทบโดยตรงต่อมูลค่าทางเศรษฐกิจที่จะปรับเพิ่มสูงขึ้นในภูมิภาค ทั้งในระบบเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มกันของนายทุนที่อาจจะส่งผลกระทบต้อปัญหาความมั่นคงของไทย ที่เกิดจากการแอบแฝงในการกระทำความผิดกฎหมาย ต่าง ๆ ทั้งในด้านปัญหาแรงงานต่างด้าว ยาเสพติด การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย ปัญหาการฟอกเงิน และอื่น ๆ

8.8 แพลตฟอร์มการแบ่งปันข้อมูลภายใต้กรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง

กรอบความร่วมมือล้านช้าง-แม่โขง (Mekong – Lancang Cooperation : MLC) เป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมกระบวนการนี้ นอกเหนือจากปัจจัยทางธรรมชาติ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กิจกรรมของมนุษย์ เช่น การก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานและการจัดการทรัพยากรน้ำ ประกอบกับปัจจัยธรรมชาติที่ส่งผล

ต่อปริมาณน้ำทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงทางอุทกวิทยาเกิดขึ้นได้อยู่เสมอ และปัจจัยหลักแตกต่างกันไปตามแต่ละพื้นที่ ซึ่งจำเป็นต้องวิเคราะห์ตามสภาพการณ์ การติดตามผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างเสมอ ดำเนินมาตรการ การบรรเทาทุกข์และเตรียมความพร้อมรับมือ และการปรับตัว นอกจากนี้ การเสริมสร้าง การประสานงาน และความร่วมมือบนพื้นฐานการใช้ประโยชน์น้ำร่วมกัน อย่างยุติธรรมและสมเหตุสมผล เพื่อร่วมกันรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศที่มีต่อแหล่งน้ำ

8.9 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทยต่อการรับมือกับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคต ดังนี้ 1) การกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาผลกระทบจากการสร้างเขื่อน 2) การไม่สร้างเขื่อนเพิ่มเติมจากที่มีอยู่ 3) ศึกษาวิจัยการเปลี่ยนแปลง และปัญหา ผลกระทบของกลุ่มน้ำโขง 4) การแจ้งข้อมูลการระบายน้ำจากเขื่อนล่วงหน้า 5) การกำหนดสิทธิอธิปไตยในลำน้ำโขง 6) การยึดมั่นในข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้แล้ว

บรรณานุกรม

- เพียรพร ดีเทศน์. (2567). “ไก” สำหรับน้ำจืดในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- เพียรพร ดีเทศน์. (2567). การประท้วงการหยุดระเบิดเกาะแก่งในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- เพียรพร ดีเทศน์. (2567). แผนที่เชื่อมบนแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- ชยันต์ เมืองสง. (2567). การศึกษาด้านอัตราการไหลของน้ำและระดับน้ำ, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- ชยันต์ เมืองสง. (2567). ความร่วมมือด้านน้ำในปัจจุบัน, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- ชยันต์ เมืองสง. (2567). ระเบียบปฏิบัติเรื่องการแจ้ง การปรึกษาหารือล่วงหน้าและข้อตกลง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- ชยันต์ เมืองสง. (2567). รายงานสถานการณ์ของกลุ่มน้ำโขง 2023, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการ ศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- ชยันต์ เมืองสง. (2567). สัดส่วนปริมาณน้ำท่า (รายประเทศ), เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- อัทธ์ พิศาลวานิช. (2567). จำนวนการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
- บรรพต มุ่งหามณี. (2567). เชื้อนจึงหง มณฑลยูนนาน สปป.จีน, เอกสารประกอบการ

ประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 บรรพต มุ่งหามณี. (2567). เชื้อจีนในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิง
 สัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียน ศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 บรรพต มุ่งหามณี. (2567). แผนที่แสดงตำแหน่งสถานีวิตรระดับน้ำ, เอกสารประกอบ
 การประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 ประภาพร เสนีวงศ์. (2567). เชื้อจีนในแม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิง
 สัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียน ศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 ประภาพร เสนีวงศ์. (2567). แผนที่แม่น้ำโขง, เอกสารประกอบการประชุมเชิงสัมมนา
 ทางวิชาการศูนย์อาเซียน ศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 ศูนย์ศึกษาการต่างประเทศ (ISC). (2021). การแข่งขันระหว่างมหาอำนาจในภูมิภาค
 เอเชียตะวันออก : กรณีศึกษาภูมิทัศน์ด้านพลังงานในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง,
 เข้าถึงได้จาก <https://shorturl.asia/I9SmK>
 อติสร เสมอแย้ม (2567). เขตความร่วมมือทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนจีน-ลาว, เอกสาร
 ประกอบการประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่
 1/2567
 อติสร เสมอแย้ม. (2567). Location Plan of Nam Ou River Cascade Hydropower
 Stations, เอกสารประกอบการ ประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียน
 ศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 อติสร เสมอแย้ม. (2567). Major River Sourced Tibet, เอกสารประกอบการประชุม
 เชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
 อติสร เสมอแย้ม. (2567). การลงทุนสร้างเขื่อนในแม่น้ำโขงในกัมพูชาของบริษัทจีน,
 เอกสารประกอบการประชุม เชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้
 งที่ 1/2567
 BBC News ไทย. (2020). จีน: ย้อนรอยโครงการของจีนเกี่ยวกับแม่น้ำโขง, เข้าถึง
 ได้จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-52291256>

International Crisis Group. (2023). Transnational Crime and Geopolitical Contestation along the Mekong, Retrieved from <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/332-transnational-crime-and-geopolitical-contestation-mekong>

International Crisis Group. (2023), อ้างแล้ว.

The 101 .World. (2021). ภูมิรัฐศาสตร์เหนือลุ่มน้ำโขง : การแข่งขันของมหาอำนาจ, เข้าถึงได้จาก <https://www.the101.world/china-us-rivalry-on-mekong-mainland/>

The Cloud. (2021). Co-Operation กลุ่มงานความร่วมมือน้ำโขงแห่งกระทรวงการต่างประเทศ กับภารกิจสร้างความร่วมมือเพื่อนพ้องลุ่มน้ำโขงหลังโควิด-19. สืบค้นได้จาก <https://readthecloud.co/mekong-subregion/>

כחפאכא



ภาพประกอบ

การประชุมเชิงสัมมนาทางวิชาการศูนย์อาเซียนศึกษา ครั้งที่ 1/2567
เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคง
ของอาเซียนและไทย”

วันที่ 3-5 มกราคม พ.ศ. 2567 ณ ห้องประชุมศูนย์นวัตกรรมทางทหาร สถาบัน
วิชาการป้องกันประเทศ กรุงเทพฯ
และ ณ โรงแรมราชาบุระ จ.ราชบุรี

1.) พล.อ.อ. ภูมิไฉ เลขสุนทรการ ผบ.สพท. ประธานในพิธีเปิดการประชุมฯ ร่วมถ่าย

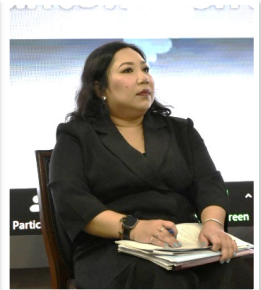


2.) การบรรยายพิเศษ เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง :
สถานการณ์ แนวโน้ม และความท้าทายในอนาคต” โดย คุณชยันต์ เมืองสง รอง



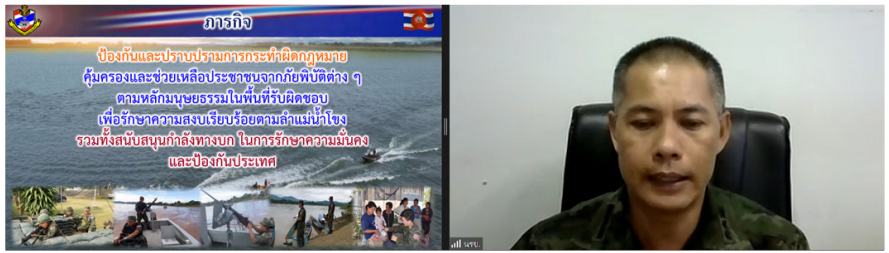
เลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

3.) การเสวนา ในหัวข้อ เรื่อง “การบริหารจัดการน้ำของจีนในลุ่มแม่น้ำโขง : ผลกระทบต่อความมั่นคงของอาเซียนและไทย” โดยมีวิทยากร ได้แก่ (1) อาจารย์ อติธร เสมแย้ม ผู้อำนวยการศูนย์แม่โขงศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2) คุณประภาพร เสนิงวงศ์ นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ ผู้แทนผู้อำนวยการกองความมั่นคง กิจกรรมชายแดนและประเทศรอบบ้าน สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (3) รศ.ดร.อัทธ์ พิศาลวานิช นักวิชาการอิสระและผู้เชี่ยวชาญเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ที่ปรึกษาอาวุโสบริษัท อินเทลลิเจนท์ รีเสิร์ช คอนซัลแตนท์ (ไออาร์ซี) จำกัด (4) น.อ. เผติมชัย กุลพิบูลย์ รองผู้อำนวยการสำนักงานอาเซียน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม และ (5) คุณเพียรพร ดีเทศน์ ผู้อำนวยการฝ่ายรณรงค์ประเทศไทย องค์กรแม่น้ำนานาชาติ



และผู้ดำเนินรายการ โดย พ.อ.หญิง ธนิตา วงษ์จินดา รอง ผอ.กมศ.ศสย.สปท.

4.) การบรรยาย เรื่อง “ผลกระทบของการบริหารจัดการน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีต่อการปฏิบัติการกิจด้านความมั่นคงตามแนวลำน้ำโขง” โดย น.อ. บรรพต มุ่งหามณี ร.น. รองผู้บังคับหมวดเรือที่ 3 กองเรือฟรีเกตที่ 1 ช่วยราชการหน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าแผนกยุทธการและข่าว หน่วยเรือรักษาความสงบเรียบร้อยตามลำแม่น้ำโขง



5.) การแบ่งกลุ่มสัมมนาในประเด็น “ความท้าทายจากการบริหารจัดการน้ำของจีน



ในกลุ่มแม่น้ำโขงและข้อเสนอแนะต่ออาเซียนและไทย” ณ โรงแรมราชาบุรี จ.ราชบุรี







ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

๖๒ ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง

เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๔๐๐

โทร. ๐๒-๒๗๕-๕๗๑๕

www.sscthailand.org