

บทที่ 2

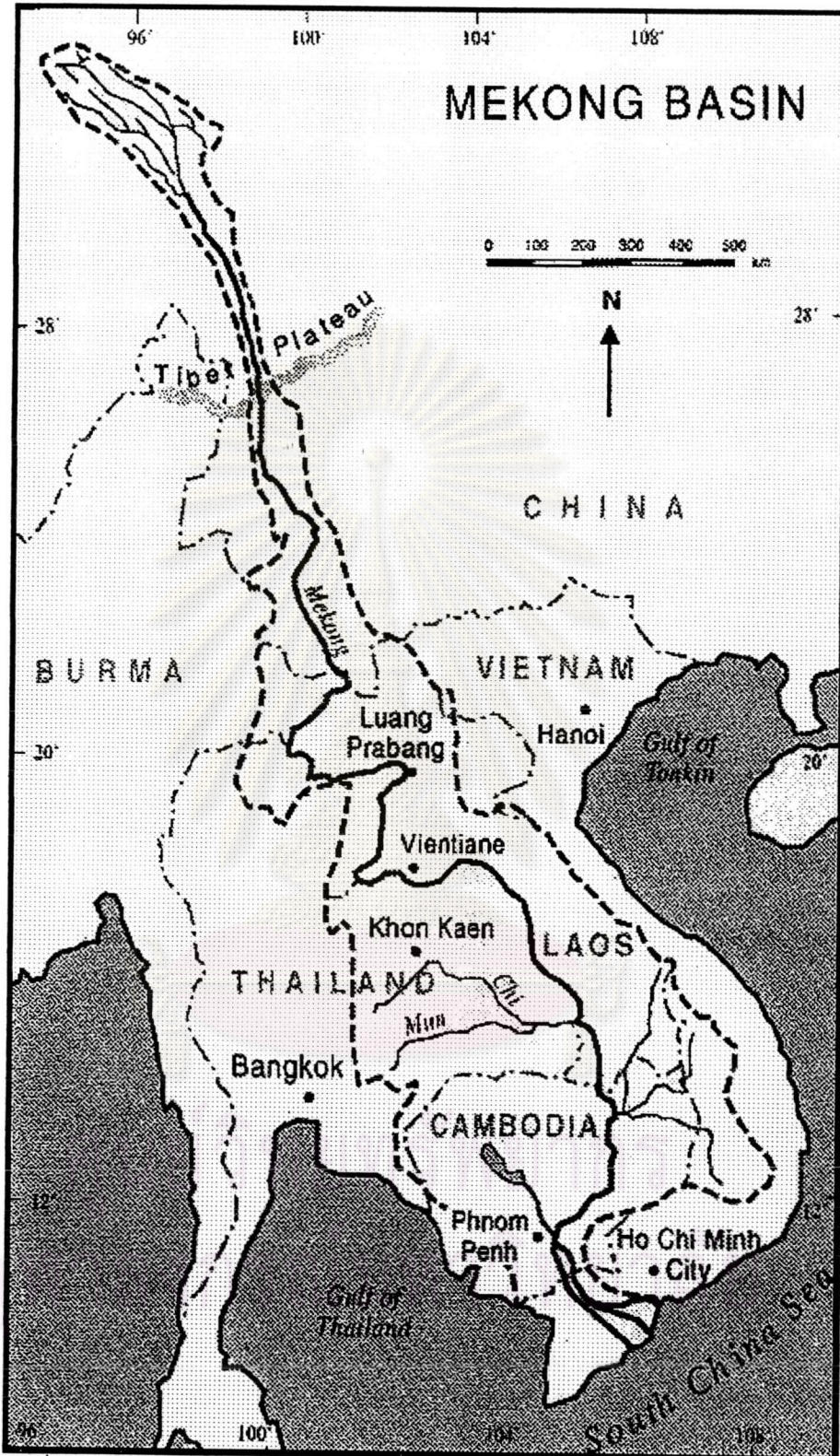
ลักษณะของกลุ่มแม่น้ำโขง และปัญหาการใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขง

ในการศึกษาเกี่ยวกับการจัดสรรการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมในกลุ่มแม่น้ำโขง นั้นจำเป็นต้องศึกษาถึงรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับสภาพของกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อนำมาใช้เป็นปัจจัย หรือข้อพิจารณาในการจัดสรรการใช้น้ำ ดังนั้นสิ่งแรกที่ต้องทำความเข้าใจ คือความหมายของ "กลุ่มแม่น้ำโขง" (Mekong River basin)

คำว่า "กลุ่มแม่น้ำโขง" (Mekong river basin) นี้ไม่ได้มีสนธิสัญญาฉบับใดกำหนด ความหมายและขอบเขตไว้ แม้กระทั่งใน "ความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่ม แม่น้ำโขง ค.ศ. 1995" (The Agreement on Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin 1995) ซึ่งเป็นความตกลงเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำโขงของประเทศใน กลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างฉบับที่มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันก็ได้กำหนดความหมายไว้ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความตกลงฉบับดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าความตกลงฉบับนี้ได้กล่าวถึงการใช้น้ำทั้ง กรณีที่เป็นการใช้จากแม่น้ำโขง และจากลำน้ำสาขาที่ตั้งอยู่ในพื้นที่กลุ่มแม่น้ำโขง ดังนั้นการ พิจารณาคำว่า "กลุ่มแม่น้ำโขง" จึงมิได้หมายความถึงเฉพาะตัว "แม่น้ำโขง" ซึ่งเป็นแม่น้ำระหว่าง ประเทศเพียงเท่านั้น แต่ยังรวมถึงพื้นที่ในกลุ่มแม่น้ำโขงที่มีผลต่อการใช้น้ำและลำน้ำสาขาต่างๆ ที่ ไหลลงสู่แม่น้ำโขงเข้าไว้ด้วย (ดูภาพประกอบที่ 1) ดังนั้นการศึกษาลักษณะต่างๆ ของกลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อ นำมาใช้ในการพิจารณาถึงความเป็นธรรมในการใช้น้ำของประเทศต่างๆ ในกลุ่มแม่น้ำโขงและ ทราบถึงปัญหาการใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงจึงต้องศึกษาสภาพต่างๆ ของกลุ่มแม่น้ำโขงดังนี้

- ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่กลุ่มแม่น้ำโขงและสัณฐานของแม่น้ำโขง
- อุทกวิทยาและระบบนิเวศของกลุ่มแม่น้ำโขง
- การใช้น้ำในปัจจุบันของประเทศต่างๆ ในกลุ่มแม่น้ำโขง
- สภาพการเมืองระหว่างประเทศภายในกลุ่มแม่น้ำโขง
- ปัญหาการใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาพที่ 1 Mekong River basin

(ที่มา <http://www.nextcity.com/ProbelInternational/mekong/mekongmap1.htm>)

2.1 ลักษณะทางภูมิศาสตร์และกายภาพของกลุ่มแม่น้ำโขง

แม่น้ำโขงเป็นแม่น้ำที่ยาวที่สุดในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์ มีความยาวทั้งสิ้นกว่า 4,400 กิโลเมตร¹ และมีความยาวเป็นอันดับที่ 12 ของโลก ปริมาณน้ำที่ไหลผ่านแม่น้ำโขงแต่ละปีมากเป็นอันดับที่ 8 ของโลก² โดยต้นกำเนิดในประเทศจีนและไหลผ่านประเทศต่างๆ อีก 5 ประเทศได้แก่ พม่า ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม

แม่น้ำโขงมีชื่อเรียกหลายชื่อตามพื้นที่ที่แม่น้ำไหลผ่าน³ ลักษณะการวางตัวของแม่น้ำโขงนั้นมีทั้งส่วนไหลผ่านดินแดนภายในรัฐมีน้ำต่างๆ และไหลแบ่งเขตแดนของประเทศต่างๆ ต้นน้ำของแม่น้ำโขงอยู่ในมณฑลชิงไห่(Qaing Hai) ทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศจีน เกิดจากเทือกเขาที่แยกจากเทือกเขาหิมาลัยที่ชื่อทางกลางาน⁴ มีความสูงประมาณ 5,000 เมตร วัดจาก

¹ ในส่วนเรื่องความยาวของแม่น้ำโขงนี้ยังมีข้อมูลที่สับสนอยู่เป็นจำนวนมาก ข้อมูลจากบางแห่งกล่าวว่าแม่น้ำโขง มีความยาวทั้งสิ้น 4,200 กิโลเมตร บางแห่งให้ข้อมูลไว้ว่ายาว 4,900 กิโลเมตร แม้แต่ข้อมูลที่ปรากฏในเอกสารของคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขง(Mekong River Commission)เองซึ่งพิมพ์ปีต่างกันก็ยังไม่บอกความยาวของแม่น้ำโขงไว้ต่างกัน อย่างไรก็ตามในวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้จะใช้ข้อมูลของคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขง ในปี 2001 (Strategic Plan 2001-2005)

² Mekong River Commission, "Executive summary" *Mekong diagnostic study Final report*. (Bangkok: Mekong River Commission, 1997) p. 14

³ แม่น้ำโขงนั้นมีหลายชื่อต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ตลอดความยาวของแม่น้ำโขง ในประเทศจีน เรียกกันว่า แม่น้ำ "ลานซาง เจียง" (Lancang Jiang) หรือ "แม่น้ำลานซาง" (Lancang) "แม่โขง" เป็นชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งของ "แม่น้ำโขง" ซึ่งเป็นคำแสดงลักษณะในภาษาไทยอันหมายความว่า มารดาของแม่น้ำทั้งหลาย ในลาวและกัมพูชามีชื่อเรียกคล้ายๆ กัน คือ "แม่น้ำของ" หรือ "แม่ของ" ในเวียดนามแม่น้ำโขงเป็นที่รู้จักทั่วไปในชื่อ ของ "คูลอง" (Cuu Long) หรือ "มังกรเก้าหาง"(nine-tailed dragon) อย่างไรก็ตามคำว่า "Mekong" ก็เป็นคำที่ยอมรับกันโดยทั่วไปในภาษาอังกฤษ (Joakim Ojendal, *Sharing the Good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River Basin*. Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000 p15.)

⁴ ประชุม โฉมฉาย. ศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจลาว ไทย-ลาว การจัดทรัพยากรลุ่มแม่น้ำโขง. รายงานการประชุมสัมมนาเชิงวิชาการ. 2541 หน้า 5-23

ระดับน้ำทะเลปานกลาง โดยไหลมาทางตะวันออกและตะวันออกเฉียงใต้ ลักษณะภูมิประเทศตอนต้นน้ำจะไหลผ่านหุบเขาเป็นร่องลึก สองฟากฝั่งเป็นหน้าผาที่สูงชัน พื้นที่ท้องน้ำเป็นหิน บางบริเวณพื้นที่ท้องน้ำลดระดับลงมากจนเกิดเป็นผาน้ำตก กระแสน้ำไหลเชี่ยว และจะไหลลงไปได้ และจากปากแม่น้ำนานาอา จนถึงปากแม่น้ำนานลา(Nan La)ซึ่งตั้งอยู่ในมณฑลยูนนาน ประเทศจีน แม่น้ำโขงจะถูกใช้เป็นเขตแดนระหว่างประเทศจีนกับรัฐฉานของพม่า และที่ปากน้ำนานลานี้เป็นจุดร่วมของสามประเทศ คือ จีน พม่า และลาว จากปากน้ำนานลานี้แม่น้ำโขงจะเป็นเส้นเขตแดนระหว่างรัฐฉานของพม่า กับแขวงหลวงน้ำทา และแขวงบ่อแก้วของประเทศลาว และเมื่อไหลมาถึงปากแม่น้ำรวก แม่น้ำโขงก็จะเป็นจุดร่วมของสามประเทศอีกครั้งได้แก่ ประเทศ พม่า ลาว และไทย ซึ่งทั่วโลกรู้จักในนามของสามเหลี่ยมทองคำ(Golden Triangle)

จากสามเหลี่ยมทองคำจนถึงแก่งผาได แม่น้ำโขงจะเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศลาวกับประเทศไทย โดยทางฝั่งไทยอยู่ในเขตจังหวัดเชียงราย และ จากแก่งผาได แขวงอุดมชัย ประเทศลาว แม่น้ำโขงจะไหลไปทางใต้และตะวันออกเข้าไปภายในประเทศลาวและไหลลงทางใต้อีกครั้งผ่านแขวงหลวงพระบางและแขวงไซยบุรีจนถึงบริเวณปากแม่น้ำเหือง เมืองแก่นท้าว แขวงเวียงจันทน์ และจากจุดนี้แม่น้ำโขงจะไหลไปทางตะวันออกและกลายเป็นเขตแดนระหว่างประเทศลาวและประเทศไทยอีกครั้งจนกระทั่งถึงหัวเขาของทิวเขาพนมดงรัก บริเวณปากห้วยดอน ในเขตจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งแม่น้ำโขงจะไหลเข้าเขตแขวงจำปาสัก ประเทศลาวไปและไหลต่อลงไปจนกระทั่งถึงจังหวัดพระวิหารของประเทศกัมพูชา ลักษณะของแม่น้ำโขงในบริเวณแขวงจำปาสัก ประเทศลาวนี้จะแยกออกเป็นหลายสายย่อยๆ เนื่องจากบริเวณดังกล่าวมีเกาะหรือที่เรียกว่าดอน ตั้งอยู่ในแม่น้ำโขงเป็นจำนวนมาก จากบริเวณปากแม่น้ำรีปูออกสู่มแม่น้ำโขงสาขาตะวันตกสุดจนถึงบ้านซอนใต้ แขวงสีทันดอน ประเทศลาวและบริเวณบ้าน Kaoh Hnang จังหวัดสตริงตรงประเทศกัมพูชา ซึ่งมีความยาวประมาณ 38 กิโลเมตร แม่น้ำโขงจะถูกใช้เป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศลาวและกัมพูชา และจะไหลลงทางใต้เข้าสู่ประเทศกัมพูชาไปในบริเวณจังหวัดสะตึงตรง ผ่านจังหวัดต่างๆของกัมพูชารวมทั้งกรุงพนมเปญจนถึงทะเลสาบเขมร⁵

จากทะเลสาบเขมร (Tonle sap) ที่ไหลสู่มแม่น้ำโขง แม่น้ำโขงจะแยกออกเป็นแม่น้ำสายหลัก 2 สาย คือแม่น้ำ บาสแซก (Bassac) กับแม่น้ำโขง ไหลคู่ขนานกันมาทางใต้ โดยแม่น้ำแต่ละสายห่างกัน 10-20 กิโลเมตร แต่ก็มีแม่น้ำสายย่อยเชื่อมต่อแม่น้ำทั้งสองเป็นระยะๆ โดยตลอด จนเข้าสู่ประเทศเวียดนาม

⁵ ทะเลสาบเขมรนี้ ในเขมรนั้นเรียกว่า "ตนเลสาป"(Tonle Sap) ในบางครั้งก็มีการเรียกตนเลสาปนี้ว่า "Great Lake" เช่นเดียวกัน

เมื่อผ่านเส้นเขตแดนระหว่างประเทศแล้วแม่น้ำโขงก็ไหลเข้าสู่ประเทศเวียดนามในจังหวัด ชูต็อก (Chau Doc) และไหลผ่านจังหวัดอื่นๆ ของเวียดนามอีกหลายจังหวัด ในช่วงนี้สภาพภูมิประเทศที่แม่น้ำโขงไหลผ่านจะเป็นดินดอนสามเหลี่ยม(Delta plane) หรือ ป่าเลนน้ำเค็ม (Mangrove) น้ำในแม่น้ำโขงจะเป็นน้ำกร่อย เนื่องจากน้ำทะเลขึ้นถึงก่อนออกสู่ทะเล แม่น้ำโขงจะแยกออกเป็น 9 สาย เหตุนี้แม่น้ำโขงในช่วงก่อนที่จะไหลลงสู่ทะเลจีนใต้จึงได้รับการขนานนามว่า "แม่น้ำเก้ามังกร" (nine-tailed dragon)⁶

พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงนี้มีทั้งหมดประมาณ 795,000 ตารางกิโลเมตร อาจแยกได้สองส่วนคือ พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน และพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนได้แก่ พื้นที่ซึ่งอยู่ในมณฑลยูนนานประเทศจีนและในเขตประเทศพม่า ซึ่งมีพื้นที่ลุ่มแม่น้ำประมาณ 186,000 ตารางกิโลเมตร แม่น้ำโขงตอนบนมีความยาวประมาณ 1800 กิโลเมตร⁷ ส่วนพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง(Lower Mekong Basin) จะเริ่มตั้งแต่บริเวณสามเหลี่ยมทองคำจนถึงปากแม่น้ำเก้ามังกร ในประเทศเวียดนาม ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของแม่น้ำโขงตอนล่างนี้แบ่งออกได้เป็น 5 พื้นที่ด้วยกัน คือ

1. พื้นที่ราบสูงภาคเหนือ อยู่ในประเทศลาวตอนบน และบริเวณจังหวัดเชียงรายของประเทศไทย
2. พื้นที่ราบสูงโคราช อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยตั้งแต่เพชรบูรณ์ลงมาถึงสุดชายแดนไทย-ลาวของประเทศไทย และบริเวณริมฝั่งแม่น้ำโขงตรงกันข้ามในประเทศลาว
3. พื้นที่ราบสูงภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในประเทศเวียดนามตอนกลาง
4. พื้นที่ทางตอนใต้ ในประเทศกัมพูชาติดลงทางอ่าวไทย

⁶ พยงค์ ทิมเจริญ. ลักษณะทางกายภาพลุ่มแม่น้ำโขงกับความเหมาะสมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ. ไทย-ลาว การจัดการทรัพยากรลุ่มแม่น้ำโขง. รายงานการประชุมสัมมนาเชิงวิชาการ. 2541 หน้า 4-2

⁷ สัญชัย สุทธิพันธุ์วิหการ. สถาบันการจัดการน้ำระหว่างประเทศ กรณีศึกษาลุ่มแม่น้ำโขง. ปัญหาการจัดการและความขัดแย้งเรื่องน้ำการสำรวจพรมแดนแห่งความรู้. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ,2538 หน้า 241

5. พื้นที่ราบลุ่ม อยู่ในประเทศกัมพูชาและบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนาม⁸ (ดูภาพประกอบที่ 2)

พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างนี้มีอยู่ประมาณ 609,000 ตารางกิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 77 ของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมด⁹ แม่น้ำโขงในพื้นที่ลุ่มน้ำตอนล่างนี้มีความยาวประมาณ 2,400 กิโลเมตร¹⁰ นอกจากนี้พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงยังประกอบไปด้วยลุ่มน้ำสาขา (Sub basin) ของแม่น้ำโขงอีก กว่าร้อยแห่ง¹¹

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีหลายรูปแบบแตกต่างกันไปตามลักษณะทางกายภาพของแม่น้ำโขง ลักษณะพื้นที่ที่แม่น้ำโขงไหลผ่านและการไหลของแม่น้ำโขง

ในประเทศจีน ซึ่งเป็นถิ่นกำเนิดของแม่น้ำโขงหรือที่รู้จักกันในภาษาจีนว่าแม่น้ำลานซาง พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในประเทศจีนมีขนาดเท่ากับ 147,000 ตารางกิโลเมตร ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ที่แม่น้ำโขงไหลผ่านนั้นเป็นพื้นที่ลาดเอียงที่ลดระดับจากความสูงประมาณ 5,000 เมตรเหนือระดับน้ำทะเล มาสู่ที่ระดับ 300 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลจึงทำให้แม่น้ำโขงในช่วงนี้ไหลเชี่ยว ประกอบกับลักษณะของแม่น้ำโขงในช่วงนี้ที่ไม่กว้างนัก ทำให้พื้นที่ในบริเวณนี้เหมาะกับการสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าอย่างยิ่ง ประมาณกันว่าจากลักษณะทางภูมิศาสตร์ของประเทศจีนที่เป็นอยู่นี้ ทำให้แม่น้ำโขงช่วงที่ไหลผ่านประเทศจีนมีศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้ามากถึง 71,500 Gwh. ต่อปี แม่น้ำโขงได้ไหลผ่านดินแดนของประเทศจีนแต่เพียงประเทศเดียวเป็นระยะทางไกลกว่าหนึ่งพันกิโลเมตรจึงทำให้แม่น้ำโขงมีลักษณะเหมือนเป็นแม่น้ำ

⁸ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม . "รายงานการสัมมนาโครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขง" 11 สิงหาคม 2535 หน้า23(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

⁹ สัญชัย สุทธิพันธ์วิหาร์. "สถาบันการจัดการน้ำระหว่างประเทศ กรณีศึกษาลุ่มแม่น้ำโขง" ใน ปัญหาการจัดการและความขัดแย้งเรื่องน้ำการสำรวจพรมแดนแห่งความรู้. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ,2538 หน้า242

¹⁰ เรื่องเดียวกัน,หน้า241

¹¹ Mekong River Commission. Mekong diagnostic study Final report. (Bangkok: Mekong River Commission,1997) p.2-7

ภายในประเทศจีน ซึ่งประเทศจีนเองก็ถือว่าแม่น้ำโขงในสวนที่ตั้งอยู่ในประเทศจีนนั้นถือเป็นแม่น้ำภายในของประเทศจีน และจีนมีอำนาจอธิปไตยเหนือแม่น้ำโขงในส่วนนี้อย่างเด็ดขาด(Absolute Sovereignty) จะเห็นได้ว่าลักษณะทางธรรมชาติของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงเช่นว่านี้เอื้อต่อการใช้ประโยชน์จากน้ำในแม่น้ำโขงของประเทศจีนอย่างมาก

ในส่วนประเทศพม่า แม่น้ำโขงในช่วงที่ไหลผ่านประเทศพม่า นั้นมีความยาวทั้งสิ้น 250 กิโลเมตร และเป็นการไหลผ่านพรมแดนของประเทศพม่า และประเทศลาว ทำให้แม่น้ำโขงในส่วนนี้กลายเป็นพรมแดนธรรมชาติระหว่างประเทศทั้งสอง พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในประเทศพม่า มีทั้งหมดประมาณ 2,400 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น ร้อยละ 3 ของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมด ซึ่งพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ทางตะวันออกของประเทศพม่า ในเขตรัฐฉาน¹² การไหลของแม่น้ำโขงในช่วงนี้เป็นการไหลผ่านพรมแดนเพียงส่วนน้อยทางตอนเหนือของประเทศพม่า เท่านั้น ไม่ได้ไหลตัดเข้ามาภายในดินแดนของประเทศดังเช่นแม่น้ำโขงช่วงที่อยู่ในประเทศจีน เหตุนี้ประเทศพม่า จึงไม่สามารถดำเนินโครงการใช้น้ำบนแม่น้ำโขง(Mainstream)อย่างที่จีนทำได้

ในส่วนประเทศลาว ซึ่งเป็นประเทศที่ปล่อยน้ำลงสู่แม่น้ำโขงมากที่สุด พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในประเทศลาวมีขนาดเท่ากับ 202,000 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 85 ของเนื้อที่ประเทศลาวทั้งหมด จึงทำให้แม่น้ำโขงเปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่ที่หล่อเลี้ยงชาวลาว ลักษณะภูมิประเทศของลาวส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นภูเขาทำให้ประเทศลาวเป็นบ่อเกิดของลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงที่สำคัญเป็นจำนวนมาก ลักษณะภูมิประเทศเช่นว่านี้ทำให้ประเทศลาวมีศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำมากที่สุดในบรรดาประเทศทั้งสิ้นที่ตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง แม่น้ำโขงในส่วนที่ไหลผ่านประเทศลาวนั้นมีความยาวทั้งสิ้นกว่า 1,800 กิโลเมตร ลักษณะการไหลของแม่น้ำโขงในช่วงที่ไหลผ่านประเทศลาว ก็มีทั้งการไหลในลักษณะที่เป็นการไหลผ่านเขตแดนของประเทศลาว และการไหลในลักษณะที่เป็นการไหลตัดเข้ามายังพื้นที่ภายในประเทศลาวอันทำให้แม่น้ำโขงช่วงที่ไหลผ่านประเทศลาวนี้มีบางช่วงที่มีลักษณะคล้ายแม่น้ำภายในของประเทศลาว ซึ่งลักษณะการวางตัวของแม่น้ำโขงเช่นว่านี้ได้เอื้อประโยชน์ต่อการใช้น้ำของประเทศลาวเช่นเดียวกับประเทศจีน คือทำให้ลาวสามารถดำเนินโครงการใช้น้ำบนลำน้ำประธาน(Mainstream) ที่ไหลตัด

¹²Hirsch Philip and Chong Gerard. Natural Resource Management in the Mekong River Basin: Perspectives for Australian Development Cooperation, Final overview report to AusAID. <http://www.usyd.edu.au/su/geography/hirsch/>

เข้ามายังพื้นที่ภายในดินแดนของประเทศลาวได้โดยตรง แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำที่มีอยู่อย่างเหลือเฟือของลาวก็คือ การที่ลาวขาดแคลนเงินทุนที่จะนำมาใช้เพื่อการพัฒนาทรัพยากรน้ำที่มีอยู่ ทำให้ประเทศลาวที่แม้จะมีลักษณะทางภูมิศาสตร์ที่เอื้อต่อการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงนั้นกลับไม่สามารถนำศักยภาพที่มีอยู่มาใช้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยนัก

ประเทศไทย แม่น้ำโขงที่ไหลผ่านประเทศไทยนั้นแบ่งได้สองส่วนคือทางตอนเหนือของประเทศส่วนหนึ่งและทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศอีกส่วนหนึ่ง แม่น้ำโขงในช่วงที่ไหลผ่านประเทศไทยนั้นทำหน้าที่เป็นพรมแดนตามธรรมชาติระหว่างประเทศไทยและประเทศลาว มีความยาวทั้งสิ้น 900 กิโลเมตร พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในประเทศไทยมีขนาดประมาณ 184,00 ตารางกิโลเมตร¹³ ครอบคลุมพื้นที่กว่า 1 ใน 3 ของประเทศ พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และอีกบางส่วนอยู่ในภาคเหนือ ตามลักษณะทางภูมิศาสตร์ไทยเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ตอนกลางของแม่น้ำโขง แต่เนื่องจากการที่ไทยเป็นภาคีความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 ซึ่งประเทศจีนและประเทศพม่า ไม่ได้เข้าร่วม ทำให้สถานะของประเทศไทยตามความตกลงฯ ค.ศ. 1995 กลายเป็นรัฐที่ตั้งอยู่ตอนบนของแม่น้ำโขง แม่น้ำโขงในช่วงที่ไหลผ่านประเทศไทยมีลักษณะการไหลเป็นเพียงการไหลผ่านพรมแดนของประเทศไทยเท่านั้น ทำให้การใช้น้ำโดยการสร้างเขื่อนคร่อมแม่น้ำโขงทำไม่ได้เว้นแต่จะได้รับความร่วมมือจากประเทศลาว แต่ประเทศไทยก็ยังสามารถใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงโดยการใช้น้ำจากลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงที่อยู่ในไทยหรือผันน้ำจากแม่น้ำโขง(Mainstream) ที่ไหลผ่านประเทศไทยเข้ามาใช้ภายในประเทศได้ แม้ลักษณะทางธรรมชาติของแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านประเทศไทยจะไม่เอื้อประโยชน์ต่อการใช้น้ำมากเท่าประเทศจีนและลาวก็ตาม แต่ประเทศไทยก็ยังตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ถือว่าเป็นรัฐต้นน้ำมิใช่รัฐปลายน้ำ ทำให้ประเทศไทยไม่ต้องวิตกกังวลกับผลกระทบจากการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำอื่นๆมากนัก และด้วยฐานะทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศที่ดีกว่าประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างอื่นๆทั้งหมด ทำให้เอื้อต่อการดำเนินโครงการใช้น้ำที่จะเกิดขึ้นในลุ่มแม่น้ำโขงของไทยอย่างยิ่ง แม้ว่าประเทศไทยจะมีลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาเป็นแม่น้ำสายหลักของประเทศก็ตาม แต่พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง และทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงก็มีความสำคัญต่อประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะเป็นสายน้ำที่หล่อเลี้ยงชีวิตของประชากรจำนวนถึงหนึ่งในสามของประเทศ และหล่อเลี้ยงพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยทั้งหมด

¹³ Mekong River Commission. Mekong River Basin Diagnostic study Final Report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) ,p.2-5

ประเทศกัมพูชา แม่น้ำโขงในส่วนของที่ไหลผ่านกัมพูชานี้มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 480 กิโลเมตร มีพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในประเทศเป็นเนื้อที่เท่ากับ 155,000 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 86 ของเนื้อที่ประเทศกัมพูชาทั้งประเทศ แม่น้ำโขงในช่วงที่ไหลผ่านประเทศกัมพูชานั้นเป็นการไหลทั้งในลักษณะที่เป็นการไหลผ่านพรมแดน และเป็นการไหลตัดเข้ามาในดินแดนภายในของกัมพูชาเองเช่นเดียวกับลักษณะการไหลของแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านประเทศลาว นอกจากนี้กัมพูชายังมี"ตนเลสาบ"(Tonle Sap)หรือที่รู้จักกันในนาม"ทะเลสาบเขมร"ซึ่งเปรียบเสมือนอ่างเก็บน้ำตามธรรมชาติขนาดใหญ่ตั้งอยู่ในใจกลางของประเทศอีกด้วย จากลักษณะการไหลของแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านเข้ามายังดินแดนภายในของกัมพูชานี้เองได้เอื้อประโยชน์ต่อการใช้น้ำจากแม่น้ำโขงอย่างยิ่ง แต่ด้วยปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงิน และการเมืองของประเทศที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินโครงการใช้ประโยชน์จากน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงทำให้กัมพูชาไม่อาจดำเนินโครงการพัฒนาการใช้น้ำต่างๆได้เอง และหากพิจารณาจากลักษณะที่ตั้งของประเทศกัมพูชาแล้วจะเห็นว่ากัมพูชาเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ทางตอนปลายของแม่น้ำโขง แม้จะไม่ใช่ประเทศสุดท้ายก็ตามแต่ก็ทำให้กัมพูชาอยู่ในฐานะประเทศที่ได้รับผลกระทบจากการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำอื่นๆได้โดยง่าย การที่มีความร่วมมือใช้การให้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงและการสนับสนุนทางการเงินจากต่างประเทศจึงมีความสำคัญต่อโครงการใช้น้ำของกัมพูชาอย่างยิ่ง

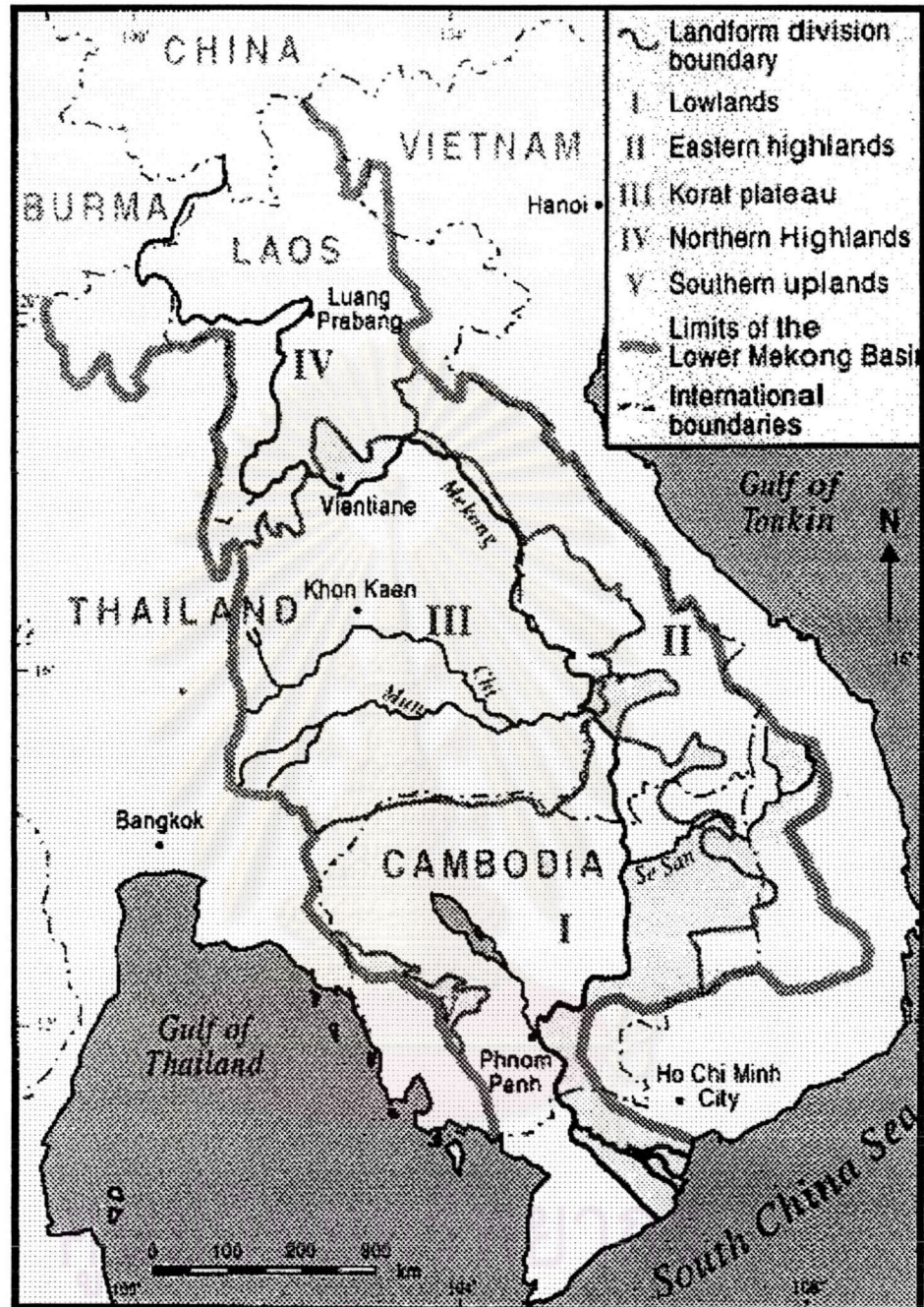
ประเทศเวียดนาม พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 65,000 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ ร้อยละ 20 ของพื้นที่ทั้งประเทศเวียดนาม และ คิดเป็นเนื้อที่ร้อยละ 8 ของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมด¹⁴ โดยประกอบไปด้วยที่สูงทางภาคตะวันออกเฉียงของลุ่มแม่น้ำโขง (The Eastern High Land) ซึ่งตั้งอยู่ตอนกลางค่อนไปทางตะวันตกของประเทศ และพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง (Delta plan) ซึ่งกินเนื้อที่ 39,500 ตารางกิโลเมตร จะเห็นได้ว่าประเทศเวียดนามเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ปลายน้ำ แม่น้ำโขงไหลผ่านเวียดนามเป็นประเทศส่วนสุดท้ายก่อนที่แม่น้ำโขงจะไหลลงสู่ทะเลจีนใต้ต่อไป การไหลของแม่น้ำโขงในลักษณะเช่นว่านี้ ก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศเวียดนามคือ ตะกอนที่แม่น้ำโขงพัดมาด้วยนั้นได้กลายเป็นปุ๋ยธรรมชาติชั้นดีอันส่งผลให้พื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงมีความอุดมสมบูรณ์กลายเป็นพื้นที่เพาะปลูกที่สำคัญของเวียดนาม และทำให้เวียดนามในฐานะรัฐท้ายน้ำสามารถใช้น้ำได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐปลายน้ำอื่น

¹⁴ Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997),p.2-5

อีก¹⁵ ขณะเดียวกันลักษณะทางภูมิศาสตร์ในฐานะของรัฐปลายน้ำเช่นว่านี้ก็ก่อให้เกิดผลเสียต่อประเทศเวียดนามเช่นกัน คือ ประเทศเวียดนามตกอยู่ในฐานะรัฐที่จะได้รับผลกระทบจากการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำอื่นๆ ง่ายที่สุด เช่น การที่รัฐต้นน้ำอื่นใช้น้ำจากแม่น้ำโขงในฤดูแล้ง ซึ่งเมื่อประกอบกับลักษณะทางธรรมชาติที่ว่าเวียดนามจะต้องถูกน้ำทะเลจากทะเลจีนใต้รุกล้ำเป็นประจำอยู่แล้ว รวมทั้งความพยายามที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูกบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของประเทศเวียดนามเอง ก็อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อพื้นที่เพาะปลูกของเวียดนามได้ หรือการที่รัฐต้นน้ำอื่นๆ ก่อให้เกิดมลพิษในแม่น้ำโขงย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำที่ประเทศเวียดนามจะได้รับอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่นเดียวกัน ดังนั้นการที่มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศควบคุมการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำอย่างเข้มงวดหรือมีความร่วมมืออย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงย่อมจะส่งผลดีต่อการใช้น้ำของประเทศเวียดนามอย่างมาก

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

¹⁵ หากพิจารณาจากลำน้ำสาขาด้วยแล้วจะเห็นว่าประเทศเวียดนามก็มีได้จัดว่าอยู่ในฐานะรัฐปลายน้ำทั้งหมด ในลำน้ำสาขาบางสายเช่น ลำน้ำเซซาน(Sesan) ซึ่งเป็นลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงที่ไหลจากประเทศเวียดนามเข้าไปยังประเทศกัมพูชานั้น ประเทศเวียดนามก็ถือเป็นรัฐต้นน้ำเช่นกัน และในปี ค.ศ. 2000 ที่ผ่านมานี้ประเทศเวียดนามซึ่งมีโครงการไฟฟ้าพลังน้ำจากน้ำตกเยลี(Yali Fall) ได้ทำการทดสอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าโดยการปล่อยน้ำเข้าสู่เครื่องกำเนิดไฟฟ้า ผลของการทดสอบดังกล่าวทำให้ระดับน้ำในแม่น้ำเซซานในส่วนที่ไหลผ่านประเทศกัมพูชามีระดับน้ำที่สูงขึ้นโดยฉับพลัน และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศกัมพูชาด้วย



ภาพที่ 2: Area in Mekong river basin

(ที่มา <http://www.nextcity.com/ProbeInternational/mekong/mekongmap1.htm>)

2.2 อุทกวิทยาและระบบนิเวศของกลุ่มแม่น้ำโขง

น้ำในแม่น้ำโขงมีที่มาจากแหล่งน้ำสองส่วนได้แก่ น้ำในส่วนแม่น้ำโขงตอนบน ซึ่งได้จากน้ำฝน ธารน้ำแข็ง การละลายของหิมะ และน้ำใต้ดิน เป็นส่วนใหญ่ คิดเป็นปริมาณน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงร้อยละ 18¹⁶ (ประเทศจีนร้อยละ 16 และ พม่า ร้อยละ 2) ส่วนน้ำในแม่น้ำโขงตอนล่างนั้นได้รับจากน้ำฝนเป็นส่วนใหญ่อันเป็นผลจาก พายุไต้ฝุ่น และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ระหว่างเดือน พฤษภาคม ถึง ตุลาคมของทุกปี คิดเป็นปริมาณน้ำที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขงร้อยละ 82 (ประเทศลาวร้อยละ 35 ,ประเทศไทย ร้อยละ 18 ,ประเทศกัมพูชา ร้อยละ 18 ,ประเทศเวียดนามร้อยละ 11)¹⁷ โดยเป็นน้ำจากลำน้ำสาขาต่างๆ ที่ไหลลงสู่แม่น้ำโขง (ดูภาพประกอบที่ 3) รวมแล้วทุกปีจะมีปริมาณน้ำจากแม่น้ำโขงไหลลงสู่ทะเลเฉลี่ยประมาณ 475,000 ล้านลูกบาศก์เมตร หรือเทียบเท่ากับระดับน้ำสูงเกือบ 600 มิลลิเมตร. ปกคลุมพื้นที่ทั้งหมดของกลุ่มแม่น้ำ อย่างไรก็ตามการกระจายน้ำในเชิงพื้นที่และเวลา เป็นไปอย่างไม่สม่ำเสมอ เช่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีเนื้อที่เหลือเพื่อแต่มีทรัพยากรน้ำจำกัด ในขณะที่ประเทศลาวมีแหล่งน้ำเหลือเพื่อแต่ขาดพื้นที่อันจะใช้ทำการเพาะปลูก

ตารางที่ 1 ทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขง

	จีน(ยูนาน)	พม่า	สปป.ลาว	ไทย	กัมพูชา	เวียดนาม	รวม
พื้นที่ลุ่มน้ำ(km ²)	165,000	24,000	202,000	184,000	155,000	65,000	795,000
ร้อยละของพื้นที่ลุ่มน้ำต่อพื้นที่ลุ่มน้ำโขงทั้งหมด	22	3	25	23	19	8	100
อัตราการไหลเฉลี่ย (ลูกบาศก์เมตรวินาที)	2,410	300	5,270	2,560	2,860	1,660	15,060
ร้อยละของอัตราการไหล	16	2	35	18	18	11	100

ที่มา Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.2-5

¹⁶ สัญชัย สุทธิพันธ์วิหาร. สถาบันการจัดการน้ำระหว่างประเทศ กรณีศึกษากลุ่มแม่น้ำโขง. ปัญหาการจัดการและความขัดแย้งเรื่องน้ำการสำรวจพรมแดนแห่งความรู้. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ,2538 หน้า 242

¹⁷ Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.2-5

สภาพระอุทกวิทยาในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างส่วนใหญ่เป็นเอกเทศจากสภาพเหนือน้ำขึ้นไป ฤดูกาลในแม่น้ำโขงนั้นเป็นการผลัดเปลี่ยนกันของฤดูแล้งและฤดูฝนอันเป็นลักษณะดินฟ้าอากาศแบบมรสุมของภูมิภาคนี้ ระดับน้ำเริ่มสูงขึ้นในเดือนพฤษภาคมทุกปี ถึงจุดสูงสุดในเดือนสิงหาคมหรือเดือนกันยายนซึ่งเป็นช่วงปลายฤดูลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ และลดลงอย่างรวดเร็วในขณะที่ลมตะวันออกเฉียงเหนือเริ่มพัดเอาความแห้งแล้งลงมา

โดยธรรมชาติแล้วในช่วงที่มีน้ำหลากในแม่น้ำโขง ทะเลสาบใหญ่ในกัมพูชาทำหน้าที่เป็นตัวควบคุมการหลากของน้ำในแม่น้ำโขงสู่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำ กล่าวคือ ในช่วงที่มีน้ำหลากน้ำในแม่น้ำตอนทะเลสาบจะไหลย้อนกลับสู่ทะเลสาบใหญ่ (Great Lake / Tonle Sap)¹⁸ และในฤดูแล้งน้ำจากตอนทะเลสาบนี้จะไหลกลับออกมายังแม่น้ำโขงเช่นเดิมซึ่งส่งผลดีแก่การป้องกันการรुक้ำของน้ำเค็มในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำในประเทศเวียดนามด้วย



ภาพที่ 3 การไหลของแม่น้ำ

โขงในเวลาปกติ

ที่มา:

http://www.thewaterpage.com/mekong_river.htm



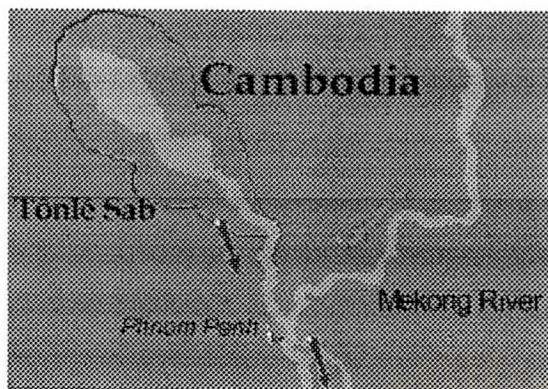
ภาพที่ 4 การไหลของแม่น้ำโขงใน

ฤดูน้ำหลาก

ที่มา

http://www.thewaterpage.com/mekong_river.htm

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7



ภาพที่ 5 การไหลของแม่น้ำโขงใน
ฤดูแล้ง

ที่มา:

[http://www.thewaterpage.com/
mekong_river.htm](http://www.thewaterpage.com/mekong_river.htm)

ระบบนิเวศวิทยาของแม่น้ำโขงนั้นผูกพันอยู่กับฤดูกาลและสภาพอุทกวิทยาของแม่น้ำโขงเป็นอย่างมาก ในช่วงเดือนที่แม่น้ำโขงมีน้ำมากนี้ ปริมาณน้ำที่มากในฤดูน้ำหลากนี้มีผลกระทบต่อระบบนิเวศของแม่น้ำโขงอย่างยิ่ง เพราะน้ำที่ไหลย้อนกลับเข้าไปยังทะเลสาบเขมร หรือ "ตลิ่งสาบ" (Tonle sap) ที่อยู่ลึกเข้าไปใจกลางประเทศกัมพูชานั้น จะส่งผลให้พื้นที่ของทะเลสาบเขมรขยายตัวออกจาก 2,000 ตารางกิโลเมตร ในฤดูแล้ง เป็น 10,000 ตารางกิโลเมตรในระหว่างฤดูฝน¹⁹ การขยายตัวของทะเลสาบเขมรนี้ก็ก่อให้เกิดการขยายพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตในทะเลสาบเขมร และมีผลต่อวงจรชีวิตของสัตว์น้ำบางประเภทที่อาศัยอยู่ในแม่น้ำโขงด้วย ถึงแม้การที่แม่น้ำโขงเอ่อล้นท่วมพื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำจะก่อให้เกิดผลเสียก็ตาม แต่ขณะเดียวกันก็มีผลดีต่อพื้นที่แถบสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง คือ ทำให้พื้นที่แถบนี้อุดมสมบูรณ์ไปด้วยปุ๋ยธรรมชาติที่ถูกพัดพามากับสายน้ำ²⁰ ส่วนลมตะวันตกเฉียงเหนือนั้นจะนำความแห้งแล้งและความหนาวเย็นมาสู่พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง โดยในฤดูแล้งซึ่งอยู่ในระหว่างเดือนธันวาคมถึงเดือนเมษายน พื้นที่ส่วนใหญ่จะถูกน้ำเค็มแทรกซึม เป็นเวลาดั้งแต่หนึ่งถึงแปดเดือน ทุกปี²¹

¹⁹ Grenoble Society for the Study of Hydrological Applications, "Mathematical Model of the Mekong Delta" Cited in Greg Browder. Negotiation an international regime in the 1990s for water allocation in the Mekong River Basin, a dissertation submitted to the department of civil and environmental engineering and the committee on graduate studies, Stanford University, 1998 p.36

²⁰ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ. แนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 81

²¹ คณะกรรมการเฉพาะกาลประสานงานการสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง. สู่ทางการพัฒนาแม่น้ำโขง. (2530) หน้า 7

ผลการศึกษาของคณะกรรมการแม่น้ำโขงในปี ค.ศ. 1997 พบว่าคุณภาพของน้ำในแม่น้ำโขงโดยรวมนั้นอยู่ในเกณฑ์ที่ดี ปริมาณออกซิเจนของน้ำในแม่น้ำโขงโดยรวมอยู่ในเกณฑ์ที่สูงแต่มีปัญหาในบางจุดจากตะกอนที่ถูกพัดพามาและปัญหาการรุกรานของน้ำเค็ม และปัญหาดินเป็นกรด นอกจากนี้กิจกรรมบางอย่างของมนุษย์เองเช่นการทำการเกษตรโดยใช้สารเคมี และการระบายน้ำเสียจากบ้านเรือนและโรงงานอุตสาหกรรมลงสู่แม่น้ำโดยตรงยังเพิ่มระดับมลพิษในลุ่มแม่น้ำโขงด้วย และคาดว่าจะนำไปสู่ผลกระทบที่รุนแรงของคุณภาพน้ำในอนาคต²²

จากข้อมูลที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าฤดูกาลในแม่น้ำโขงนั้นอาจจำแนกได้ 2 ช่วง อันได้แก่ ฤดูฝน (Wet season) และฤดูแล้ง (Dry season) ปัญหาที่สำคัญเกี่ยวกับน้ำในแม่น้ำโขงคือ ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน และปัญหาน้ำขาดแคลนในฤดูแล้ง

ในช่วงฤดูฝนนั้นแม้จะมีปัญหาน้ำท่วมพื้นที่ในลุ่มแม่น้ำโขงบ่อยๆ ซึ่งสร้างความเสียหายก็ตาม แต่การที่มีน้ำท่วมนั้นก็ก่อให้เกิดผลดีในแง่ของการขยายพันธุ์สัตว์น้ำในแม่น้ำโขง โดยเฉพาะสัตว์น้ำที่อยู่ในทะเลสาบเขมร และน้ำที่ท่วมพื้นที่ต่าง ๆ นั้นยังได้พัดพาเอาตะกอนต่างๆ ซึ่งเป็นปุ๋ยตามธรรมชาติมาเพิ่มความอุดมสมบูรณ์แก่พื้นที่รอบๆ ทะเลสาบเขมรในกัมพูชา และบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนามอีกด้วย นอกจากนี้การที่มีน้ำท่วมจะทำให้ทะเลสาบเขมรขยายตัวออกไปซึ่งจะเป็นการเก็บกักน้ำไว้ เพื่อปล่อยกลับคืนสู่แม่น้ำโขงในช่วงที่น้ำลดระดับลง ระบบอุทกวิทยาตามธรรมชาตินี้เปรียบได้กับอ่างเก็บน้ำนั่นเองซึ่งจะก่อให้เกิดผลดีกับประเทศปลายน้ำเช่นประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามอย่างมาก

ส่วนในช่วงฤดูแล้ง ปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงมีน้อย และลักษณะทางธรรมชาติเช่นนี้จะส่งผลให้ประเทศปลายน้ำเช่นประเทศเวียดนามซึ่งอยู่ติดกับทะเลจีนใต้ได้รับผลกระทบจากการรุกรานของน้ำเค็มจากทะเลจีนใต้เสมอ ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่เพาะปลูกในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง

จะเห็นว่าข้อพิจารณาเกี่ยวกับระบบอุทกวิทยาและระบบนิเวศวิทยานั้นได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงอย่างแยกไม่ออก การที่รัฐต้นน้ำเก็บกักน้ำในฤดูฝนไว้ได้มากย่อมเป็นผลดีต่อปริมาณน้ำที่รัฐสามารถใช้ได้ในฤดูแล้งและเป็นการช่วยบรรเทาปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ขณะเดียวกันการเก็บกักน้ำที่มากเกินไปก็ย่อมอาจส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำที่จะไหลย้อนกลับไปยังทะเลสาบเขมร อันอาจจะทำให้ปริมาณน้ำในทะเลสาบลดระดับลงซึ่งจะส่งผล

²² Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report.

กระทบต่อการขยายพันธุ์สัตว์น้ำในทะเลสาบเขมร และส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำที่จะไหลกับมาสู่ประเทศเวียดนามอันเป็นรัฐปลายน้ำได้

ส่วนการใช้น้ำในฤดูแล้งของรัฐต้นน้ำที่มีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น รวมกับความพยายามขยายพื้นที่เพาะปลูกของประเทศเวียดนามที่มากขึ้นไป ย่อมส่งผลให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงไม่พอเพียงที่จะใช้ผลักดันน้ำเค็ม และเมื่อประกอบกับลักษณะทางธรรมชาติที่ว่าประเทศเวียดนามซึ่งเป็นรัฐปลายน้ำตั้งอยู่ติดกับทะเล ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาน้ำทะเลรุกล้ำพื้นที่เพาะปลูกของรัฐปลายน้ำอย่างประเทศเวียดนามโดยไม่อาจเลี่ยงได้เช่นกัน

นอกจากนี้การใช้น้ำในลักษณะต่างๆก็อาจมีผลกระทบต่อระบบนิเวศในลุ่มแม่น้ำโขงด้วย เช่น การสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงซึ่งแม้จะช่วยให้มีปริมาณน้ำสำหรับใช้ในฤดูร้อนเพิ่มมากขึ้นและจัดการน้ำได้ดีขึ้นก็ตาม แต่ก็อาจมีผลเป็นการกีดขวางกระบวนการขยายพันธุ์และอพยพย้ายถิ่นของสัตว์น้ำบางชนิด หรือการระเบิดแก่งหินเพื่อปรับปรุงร่องน้ำให้เหมาะสำหรับการเดินเรือก็อาจมีผลเป็นการทำลายที่อาศัยหรือที่เพาะพันธุ์ของสัตว์น้ำบางชนิดเช่นกัน หรือการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำบนแม่น้ำอาจทำให้เกิดปัญหาน้ำได้เขื่อนใส เนื่องจากตะกอนอันอุดมสมบูรณ์นั้นได้ถูกกักไว้ที่หน้าเขื่อนแทน อันจะมีผลให้พื้นที่เพาะปลูกที่อยู่ใต้เขื่อนนั้นลดความอุดมสมบูรณ์ลง

ดังนั้นข้อพิจารณาเรื่องอุทกวิทยาและระบบนิเวศจึงมีความสัมพันธ์กับการใช้น้ำอย่างแยกไม่ได้

2.3 การใช้น้ำในปัจจุบันของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง

การใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง ของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงทั้ง 6 อันได้แก่ จีน พม่า ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม²³ มีหลายลักษณะดังนี้

²³ ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง 4 ประเทศอันประกอบด้วย ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนามนั้นได้มีความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับใช้, อนุรักษ์ และพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงมาเป็นเวลานานแล้วนับแต่ปี ค.ศ.1957 และในปัจจุบันทั้ง 4 ประเทศได้ร่วมลงนามในความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนายั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 (The Agreement on Cooperation for the Sustainable Development of the Mekong River Basin1995) ซึ่งเป็นความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงฉบับใหม่อันส่งผลให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงขึ้น(รายละเอียดจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ว่าด้วย การใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมในลุ่มแม่น้ำโขง)

การใช้น้ำเพื่อการชลประทานสำหรับการเพาะปลูก เนื่องจากประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงส่วนใหญ่ต่างเป็นประเทศกำลังพัฒนา เศรษฐกิจของประเทศส่วนใหญ่จึงขึ้นอยู่กับภาคเกษตรเป็นหลัก ดังนั้นการใช้น้ำสำหรับการชลประทานเพื่อการเพาะปลูกจึงถือเป็นการใช้น้ำที่มีความสำคัญที่สุดในกลุ่มแม่น้ำโขงในปัจจุบัน โดยเฉพาะในบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย และบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนาม นอกจากนี้การใช้น้ำเพื่อการชลประทานสำหรับการเพาะปลูกนั้นก็ได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในประเทศลาวและประเทศกัมพูชา แม้ว่าทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงจะมีเป็นจำนวนมากคือ ประมาณ 475000 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี เทียบเท่ากับระดับน้ำสูงเกือบ 600 มิลลิเมตร. ปกคลุมพื้นที่ทั้งหมดของกลุ่มแม่น้ำ แต่การกระจายน้ำในเชิงเนื้อที่และเวลาเป็นไปอย่างไม่สม่ำเสมอทำให้บางพื้นที่มีน้ำมากในขณะที่บางพื้นที่ขาดแคลนน้ำ เหตุนี้การที่จะใช้ประโยชน์จากน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงเพื่อการเพาะปลูกได้จึงจำเป็นต้องอาศัยการทำการชลประทานเพื่อให้ได้ผลผลิตที่เพียงพอกับความต้องการของประชากรในแต่ละประเทศ

การใช้แม่น้ำโขงเพื่อการคมนาคม แม่น้ำโขงถูกใช้เป็นเส้นทางคมนาคมมานับแต่อดีตกาลแล้ว ในยุคอาณานิคม ประเทศฝรั่งเศสได้พยายามบุกเบิกเส้นทางเดินเรือจากทะเลจีนใต้เข้าไปยังแม่น้ำโขงเพื่อที่จะใช้เป็นเส้นทางค้าขายกับประเทศจีนทางตอนใต้ แต่เนื่องจากอุปสรรคทางธรรมชาติอันได้แก่ เกาะ แก่งหิน และน้ำตกที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะในบริเวณชายแดนระหว่างประเทศลาวและประเทศกัมพูชา ทำให้การใช้น้ำโขงทั้งสายเป็นเส้นทางคมนาคมไม่อาจทำได้ ในปัจจุบันเส้นทางเดินเรือในแม่น้ำโขงแบ่งเป็นสองช่วง ช่วงแรกเริ่มจากท่าเรือซือเหมา (Simao) ในมณฑลยูนนาน ประเทศจีน ผ่านประเทศพม่า ประเทศไทย และมาสิ้นสุดที่แขวงสุวรรณเขตในประเทศลาว และช่วงที่สองเริ่มจากเมืองกราดรี (Kratie) ประเทศกัมพูชา ผ่านประเทศเวียดนามออกมาสู่ทะเลจีนใต้

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า จากปริมาณน้ำที่มีอยู่อย่างมหาศาลในกลุ่มแม่น้ำโขง ทำให้มีการประมาณกันว่า น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหมดนั้นมีศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้ามากถึง 285,400 Gwh ต่อปี แต่ในปัจจุบันมีการนำศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าที่มีอยู่ในกลุ่ม

แม่น้ำโขงมาใช้เป็นจำนวนไม่ถึง 5%²⁴ ศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าของประเทศต่าง ๆ นั้น แสดงในรูปตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 2 ศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าของประเทศต่างๆในลุ่มแม่น้ำโขง

ประเทศ	Gwh/ ปี
จีน (เฉพาะมณฑลยูนนาน)	71,500
พม่า	500
สปป.ลาว	102,300
ไทย	26,100
กัมพูชา	36,300
เวียดนาม	10,000
รวม	285,400

ที่มา: Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.5-12

การใช้น้ำเพื่อการประมง สัตว์น้ำที่มีอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงนั้นมีอยู่เกือบ 400 ชนิด โดยเฉพาะปลานั้นเป็นแหล่งอาหารและแหล่งโปรตีนและแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับประชากรในลุ่มแม่น้ำโขง ผลการศึกษาพบว่า การทำการประมงในพื้นที่แม่น้ำโขงตอนล่างนั้นสามารถจับปลาได้มากถึง 1.75 ล้านตันต่อปี²⁵ แหล่งจับสัตว์น้ำที่สำคัญในลุ่มแม่น้ำโขงได้แก่ ในแม่น้ำโขงและแม่น้ำสาขาหลัก, ที่ราบน้ำท่วมถึงจากพนมเปญมาจนถึงตอนเหนือของสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง, บริเวณทะเลสาบเขมร, ระบบแม่น้ำตอนกลาง, อ่างเก็บน้ำและเขื่อนในประเทศลาวและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย, พุ่งนาในช่วงที่มีน้ำท่วม และบริเวณน้ำกร่อยในสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง²⁶

การใช้น้ำในลักษณะที่ผิดปกติ นอกจากประเทศต่างๆในลุ่มแม่น้ำโขงจะมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำแล้ว ในแต่ละประเทศยังมีการใช้น้ำในลักษณะที่ผิดปกติ อันได้แก่การใช้แม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงเป็นที่ทิ้งของเสียหรือระบายน้ำเสีย จากภาคการเกษตร

²⁴ Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.5-19

²⁵ Mekong River Commission. Annual report 2001. (Phnom Penh: Mekong River Commission 2002) p.25

²⁶ Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.5-11

บ้านเรือน และโรงงานอุตสาหกรรม ฯลฯ อีกด้วย จากการศึกษารายงานประจำปีของ คณะกรรมการแม่น้ำโขงในปี ค.ศ.2001 พบว่ากิจกรรมการใช้น้ำในลักษณะที่ผิดปกติเหล่านี้ อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงได้ในอนาคต อย่างไรก็ตามคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขง (Mainstream) ในปัจจุบันยังอยู่ในเกณฑ์ที่ดีเนื่องจากปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงยังมีมากพอที่จะเจือจางของเสียที่ถูกปล่อยลงสู่น้ำได้ นอกจากนี้เมืองต่างๆที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำโขงยังมีขนาดเล็กและการพัฒนาทางอุตสาหกรรมยังอยู่ในระดับต่ำจึงทำให้คุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงยังไม่เป็นปัญหาในปัจจุบัน

สิ่งที่คุกคามต่อคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงในปัจจุบันได้แก่ ตะกอนจากพื้นที่ลุ่มน้ำและพื้นที่ริมตลิ่งที่ถูกกัดเซาะ รวมทั้งน้ำทิ้งจากภาคการเกษตร ซึ่งมีส่วนประกอบจากยาปราบศัตรูพืชและปุ๋ยเคมี สารพิษเหล่านี้โดยเฉพาะยาปราบศัตรูพืชสามารถสะสมจนถึงระดับที่เป็นอันตรายได้ในเนื้อปลาและสัตว์น้ำไม่มีกระดูกสันหลัง(เช่น หอย) นอกจากนี้ยาปราบศัตรูพืชเหล่านี้ยังอาจถ่ายทอดไปสู่มนุษย์และสัตว์ที่กินสัตว์อื่นเป็นอาหารเช่น นก ปลาโลมา ฯลฯ. การตรวจสอบปริมาณยาปราบศัตรูพืชในน้ำนั้นทำได้ด้วยการตรวจสอบปริมาณสารพิษสะสมในเนื้อปลา และผลการตรวจสอบปริมาณสารตกค้างในเนื้อปลาของคณะกรรมการแม่น้ำโขงปรากฏว่ายังไม่พบปริมาณสารพิษในระดับที่เป็นอันตราย²⁷

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า ในปัจจุบันยังไม่ได้มีการเก็บข้อมูลเรื่องปริมาณของเสียจากแต่ละประเทศที่ถูกปล่อยลงสู่น้ำโขงเป็นตัวเลขที่แน่ชัดคงมีแต่เพียงการตรวจสอบคุณภาพน้ำทั่วไปเท่านั้น

การใช้น้ำที่ผิดปกติของรัฐริมน้ำต่างๆในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างนี้เป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วงเนื่องจากแม่น้ำโขงนั้นเป็นแม่น้ำนานาชาติ การที่มีปัญหาคุณภาพน้ำเกิดขึ้นในแม่น้ำโขงในดินแดนของรัฐใดรัฐหนึ่งนั้น ย่อมจะก่อให้เกิดผลกระทบแก่รัฐอื่นๆ โดยเฉพาะรัฐปลายน้ำด้วย และในอนาคตปริมาณประชากรในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีเพิ่มขึ้น และการพัฒนาเศรษฐกิจที่ขยายตัวสูงขึ้นก็ย่อมส่งผลให้มีการปล่อยน้ำเสียลงสู่น้ำโขงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่กลไกทางกฎหมายภายในประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างก็ยังไม่ได้รับประสิทธิภาพอยู่มากนักได้จากกรณีลำน้ำพอง ซึ่งเป็นลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงที่อยู่ในดินแดนของประเทศไทยเน่าเสียเนื่องจากการปล่อยน้ำเสีย

²⁷ Mekong River Commission. *Annual report 2001*. (Phnom Penh: Mekong River Commission 2002) p.19

จากโรงงานน้ำตาลซึ่งส่งผลให้ปลาในลำน้ำพองตายไปเป็นจำนวนถึง 400 ตัน²⁸ นอกจากนี้ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนก็ยังมีการใช้แม่น้ำโขงเพื่อการเดินเรือซึ่งก่อให้เกิดความวิตกกังวลว่าการขยายตัวของการเดินเรือในแม่น้ำโขงอาจก่อให้เกิดปัญหามลภาวะในแม่น้ำโขงอย่างอื่นที่ตามมา เช่น การทิ้งหรือระบายของเสียจากเรืออีกด้วย²⁹

แม้การใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศต่างๆจะคล้ายกัน แต่เนื่องด้วยความแตกต่างทางด้านภูมิศาสตร์ สภาพเศรษฐกิจและสังคมทำให้การใช้น้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงที่มีความสำคัญต่อประเทศต่างๆ นั้นแตกต่างกันออกไป โดยสามารถแสดงในรูปตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 3 ลักษณะการใช้น้ำจากกลุ่มแม่น้ำโขงที่สำคัญของประเทศต่างๆ ในกลุ่มแม่น้ำโขง

การใช้ที่สำคัญของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง	ประเทศจีน	ประเทศพม่า	ประเทศลาว	ประเทศไทย	ประเทศกัมพูชา	ประเทศเวียดนาม
การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม	/	-	/	-	/	/
การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า	/	/	/	/	-	/
การใช้น้ำเพื่อการชลประทานและการเพาะปลูก	-	/	/	/	/	/
การใช้น้ำเพื่อการประมง	-	-	-	-	/	-

²⁸ Prachoom Choomchai. "Tranboundary Environmental Issues in the Mekong Basin" chapter 18 in Blake et al., International Boundaries and Environmental Security: Frame works for Reginal Cooperation. (London/The Hague/Boston, Kluwer Law International: 1997)p.315

²⁹ Bangkok Post. Sunday 05 January 2003

2.3.1. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน (ในสวนมณฑลยูนนาน)

การใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีความสำคัญต่อประเทศจีนโดยเฉพาะในส่วนของมณฑลยูนนาน มีดังต่อไปนี้

การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม

สำหรับประเทศจีนแล้วแม่น้ำโขงหรือแม่น้ำลานซาง (Lan Cang) ถือเป็นเส้นทางหลักในการติดต่อค้าขายกับประเทศในแถบอินโดจีน เนื่องจากประเทศจีนมุ่งใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางระบายสินค้าที่จีนผลิตสู่โลกภายนอกเพื่อแก้ปัญหาทางภูมิศาสตร์ที่ประเทศจีนทางใต้นั้นไม่มีชายแดนติดกับทะเล และเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2543 ประเทศจีน ประเทศพม่า ประเทศลาว และประเทศไทย ได้ลงนามในความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำลานซาง-แม่น้ำโขง ค.ศ. 2000 (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River) ส่งผลให้มีการเดินเรือในแม่น้ำลานซาง และแม่น้ำโขง จากประเทศจีน มายังประเทศลาว ประเทศพม่า และประเทศไทย โดยมีการเปิดท่าเรือตามแนวแม่น้ำโขงตอนบนในสี่ประเทศรวม 14 แห่ง³⁰ ในปี พ.ศ. 2544 ที่ผ่านมามีพบว่า การค้าระหว่างไทยกับจีนทางตอนใต้ทางเรือในแม่น้ำโขง มีมูลค่าสูงถึง 2,800 ล้านบาท³¹ อย่างไรก็ตามการเดินเรือดังกล่าวยังมีข้อจำกัดด้วยเหตุผลว่าแม่น้ำโขงในตอนบนนี้มีแก่งหินอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคแก่การเดินเรือและทำให้การเดินเรือในช่วงฤดูแล้งนั้นไม่สามารถทำได้ ปัจจุบันในช่วงฤดูแล้งของแม่น้ำโขงเฉพาะเรือที่มีขนาด 50-60 ตันเท่านั้นจึงจะสามารถเดินทางจากยูนนานมาจนถึงหลวงพระบาง และเวียงจันทน์ได้³² เหตุนี้เองทำให้จีนมีความพยายามที่จะระเบิดแก่งหินในแม่น้ำโขงที่เกิดขวางและเป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือออกไป เพื่อให้เรือที่มีขนาด 150 ตันสามารถเดินเรือได้³³ การระเบิดแก่งหินในเขตลุ่ม

³⁰ สุดอนงค์ จารุทัศน์. ความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำลานซาง-แม่น้ำโขง, วารสารการพาณิชย์นาวี. ปีที่ 19 ฉบับที่ 1 เมษายน 2543. หน้า 88

³¹ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2545, ..

³² Prachoom Choomchai. Institutional Aspects of developing and Managing Conflicts over the Use of an international River Basin: A Mekong Case study, Asean-Un Cooperation Preventive Diplomacy. Minisrty of foreign affairs, 1995, p.241

³³ Bangkok Post. Sunday 05 January 2003

แม่น้ำโขงตอนบนได้เริ่มดำเนินการไปบ้างแล้ว³⁴ แต่ความพยายามนี้ยังถูกต่อต้านจากกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ซึ่งเกรงว่าการระเบิดแก่งหินกลางแม่น้ำโขงอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศในแม่น้ำโขงได้³⁵ โดยเฉพาะอาจทำให้สัตว์น้ำประเภทต่างๆ ที่อาศัยอยู่ตามแก่งหินหรืออาศัยแก่งหินเป็นที่เพาะพันธุ์ต้องสูญพันธุ์ไป, ปัญหาการกัดเซาะริมตลิ่งที่เพิ่มมากขึ้นเนื่องจากไม่มีแก่งหินคอยช่วยลดความแรงของกระแสน้ำ รวมทั้งอาจเพิ่มระยะเวลาฤดูแล้งน้ำในแม่น้ำโขงให้มากขึ้นเนื่องจากน้ำไหลลงสู่ทะเลรวดเร็วเกินไปเนื่องจากไม่มีแก่งหินคอยลดความเร็วการไหลของกระแสน้ำ นอกจากนี้ยังมีความกังวลกันว่า การขุดลอกแม่น้ำโขงและการเพิ่มปริมาณการเดินเรือนี้จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงในอนาคตได้³⁶

ในส่วนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรืออันได้แก่ กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีได้ให้ข้อมูลว่าการปรับปรุงร่องน้ำนั้นจะมีผลเป็นการลดความเร็วของการไหลของกระแสน้ำในแม่น้ำโขงมากกว่าที่จะเป็นการเพิ่มความเร็ว และเมื่อการปรับปรุงร่องน้ำมีผลเป็นการลดความเร็วของการไหลของกระแสน้ำก็ย่อมไม่ทำให้การกัดเซาะชายตลิ่งเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้การระเบิดแก่งหินนั้นได้พยายามเลี่ยงผลกระทบจากการระเบิดแก่งหินที่จะเกิดขึ้นกับสัตว์น้ำประเภทต่างๆ ในแม่น้ำโขงเท่านั้น โดยการระเบิดแก่งหินนั้นจะทำในช่วงเดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ซึ่งเป็นช่วงที่ไม่มีการอพยพเพื่อขยายพันธุ์ของปลาเท่านั้น และนอกจากนี้การระเบิดแก่งหินนั้นจะดำเนินการในร่องน้ำสำหรับการเดินเรือที่มีน้ำไหลแรงและปลา

³⁴ การดำเนินการระเบิดแก่งหินเพื่อปรับปรุงร่องน้ำสำหรับการเดินเรือในแม่น้ำโขงนั้น แบ่งออกเป็น 3 ระยะ คือระยะแรกการดำเนินการระเบิดแก่งหินเพื่อให้เรือขนาด 150 ตันสามารถเดินเรือได้ในฤดูแล้ง ระยะที่สองเป็นการดำเนินการระเบิดแก่งหินเพื่อให้เรือขนาด 300 ตันสามารถเดินเรือได้ในฤดูแล้ง และ ระยะที่สามเป็นการดำเนินการระเบิดแก่งหินเพื่อให้เรือขนาด 500 ตันสามารถเดินเรือได้ในฤดูแล้ง ในการปรับปรุงร่องน้ำที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เรือขนาด 150 ตันสามารถเดินทางได้ในฤดูแล้ง ส่วนการที่จะมีการดำเนินการปรับปรุงร่องน้ำจนถึงระดับที่เรือที่มีขนาด 400-500 ตันสามารถเดินทางได้หรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกสองประการ คือ 1. จะมีปริมาณเรือที่เดินทางในแม่น้ำโขงมากคุ้มการลงทุนหรือไม่ และ 2. ทั้งสี่ประเทศยอมให้มีการปรับปรุงร่องน้ำ(สัมภาษณ์ คุณ ธนาธิปน์ จันทระกาศิ์ เจ้าหน้าที่กรมขนส่งทางน้ำ 18 เมษายน พ.ศ. 2546)

³⁵ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการฉบับวันจันทร์ ที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2545

³⁶ Jaime Cabera, *Bangkok Post* (Sunday 5 January 2003)

ไม่ค่อยจะง่ายผ่านเส้นทางนี้³⁷ ซึ่งจะเป็นการช่วยลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่มีการปรับปรุงเส้นทางเดินเรือนี้ด้วย

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

นอกจากแม่น้ำโขงจะมีความสำคัญในฐานะเป็นประตูบานทางใต้ของประเทศจีนแล้ว แม่น้ำโขงยังมีความสำคัญต่อมณฑลยูนนานและประเทศจีนโดยรวมในฐานะเป็นแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำด้วย ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าแม่น้ำโขงในช่วงประเทศจีนนั้นเป็นช่วงที่ลดระดับจากความสูง 5,000 เมตร มาจนเหลือระดับความสูง 300 เมตร เหตุนี้จึงทำให้แม่น้ำโขงในช่วงนี้เหมาะแก่การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ประเทศจีนได้มีการวางแผนสร้างเขื่อนในกลุ่มแม่น้ำโขงมากกว่า 10 โครงการ³⁸ โดยเป็นโครงการที่ตั้งอยู่บนแม่น้ำโขง(แม่น้ำลานซาง) โดยตรง 8 โครงการ ได้แก่ Xiaowan, Manwan, Nozadu, Jinhong, Gongguo Qiao, Galanba, Meng Song³⁹ ซึ่งจะทำให้ประเทศจีนมีพลังงานไฟฟ้าเป็นจำนวนมากพอที่จะใช้พัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศและจำหน่ายแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ปัจจุบันเขื่อน Manwan ได้สร้างเสร็จสมบูรณ์และเปิดใช้งานแล้ว

การสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาของจีนก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่ประเทศปลายน้ำโดยเฉพาะประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามเป็นอย่างมาก เนื่องจากประเทศกัมพูชาเกรงว่าการก่อสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ที่บริเวณต้นน้ำของแม่น้ำโขงจะส่งผลกระทบต่อระดับน้ำในแม่น้ำโขงที่จะไหลย้อนกลับไปยังต้นเลสาบ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการขยายพันธุ์สัตว์น้ำและระบบนิเวศในต้นเลสาบได้ ส่วนประเทศเวียดนามเกรงว่าระดับน้ำในแม่น้ำโขงที่ต่ำอยู่แล้วในช่วงฤดูแล้งจะยิ่งลดลงไปอีก อันส่งผลให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงมีไม่พอที่จะใช้ผลักดันน้ำทะเลที่รุกล้ำเข้ามา

³⁷ สัมภาษณ์ คุณปกรณ์ ประเสริฐรุ่งษ์ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี 21 เมษายน 2546

³⁸ ประเทศจีนมีโครงการจะสร้างเขื่อนในกลุ่มแม่น้ำโขงกว่า 10 โครงการอันได้แก่ Liutengjiang, Tiabi, Wunanglong, Tuoba, Huangdeng, Tiemenran, Gongguo Qiao, Xiaowan, Manwan, Dachaoshan, Sijiacun, Nuozhadu, Jinhong, Ganlanba, Mengsong (Mekong River Commission, Mekong River Basin Diagnostic Study.Final report , Mekong River Commission Bangkok Thailand 1997. p 5-22)

³⁹ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ .แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 74

ในเขตพื้นที่เพาะปลูกที่ตั้งอยู่ในเขตสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของประเทศเวียดนาม ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศเวียดนามเป็นอย่างมาก นอกจากนี้แล้วการสร้างเขื่อนที่บริเวณต้นแม่น้ำโขงของประเทศจีนยังมีผลกระทบต่อการขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำโดยเฉพาะปลาบึก ซึ่งเป็นพันธุ์ปลาน้ำจืดที่ใหญ่ที่สุดในโลก และมีอยู่เฉพาะในแม่น้ำโขงแต่เพียงแห่งเดียวอีกด้วย แม้จะมีความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบด้านลบของโครงการก่อสร้างเขื่อนในประเทศจีนก็ตาม แต่ก็มิบางฝ่ายแสดงความเห็นไว้ว่าโครงการสร้างเขื่อนในประเทศจีนก็อาจเกิดผลดีกับประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การสร้างเขื่อนนั้นจะช่วยลดระดับความรุนแรงของปัญหาน้ำท่วมในฤดูน้ำหลากในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างได้ อีกทั้งในช่วงฤดูแล้งซึ่งเป็นเวลาที่ต้องมีการปล่อยน้ำจากเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า และเพื่อลดระดับน้ำในเขื่อนลงให้พร้อมสำหรับรองรับน้ำฝนในฤดูฝน ก็จะเป็นการช่วยเพิ่มปริมาณน้ำและลดปัญหาความแห้งแล้งในแม่น้ำโขงตอนล่างไปในตัว⁴⁰ แต่ความเห็นนี้จะมีความน่าเชื่อถือเพียงใดนั้นยังคงเป็นสิ่งที่น่าจะพิจารณาเนื่องจากน้ำในแม่น้ำโขงที่ไหลมาท่วมพื้นที่ในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างนั้นมีที่มาจากประเทศลาวมิใช่ประเทศจีน และหากเป็นกรณีที่ว่ามีฝนตกได้เขื่อนเป็นจำนวนมาก การมีเขื่อนก็ไม่สามารถบรรเทาปัญหาน้ำท่วมได้เช่นกัน อย่างไรก็ตามยังไม่เคยมีการร่วมมือกันระหว่างจีนและประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในการที่จะศึกษาผลกระทบที่แท้จริงที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างเขื่อนเลย

และด้วยเหตุที่ประเทศจีนถือเสมอมาว่าแม่น้ำโขงส่วนที่อยู่ในประเทศจีนนั้นอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยอย่างเด็ดขาดของประเทศจีน ประกอบกับประเทศจีนมิได้เข้าร่วมเป็นภาคีของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 ทำให้ประเทศจีนไม่มีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศใดๆ อย่างไรก็ตามได้มีความร่วมมือระหว่างประเทศจีนและคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission) โดยจีนตกลงที่จะส่งข้อมูลเกี่ยวกับระดับน้ำในแม่น้ำโขงในฤดูน้ำหลาก ระหว่างวันที่ 15 เดือนมิถุนายน ถึงวันที่ 15 เดือนตุลาคมให้แก่คณะกรรมการแม่น้ำโขงทุกปี⁴¹ นอกจากนี้จีนยังมีหน้าที่ตามความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง – แม่น้ำโขง (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River) ในการที่จะส่งเสริมความร่วมมือในการรักษาและปรับปรุงสภาพการเดินเรือในแม่น้ำโขง, ความร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์ของความ

⁴⁰ ดร.สุบิน ปิ่นขยัน. ลักษณะทางกายภาพกลุ่มแม่น้ำโขงกับความเหมาะสมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ. ไทย-ลาว การจัดการทรัพยากรกลุ่มแม่น้ำโขง. รายงานการประชุมสัมมนาเชิงวิชาการ. 2541 หน้า 4-24

⁴¹ [http:// www.mrcmekong.org/news_events/press_clips/viet2_4_02.htm](http://www.mrcmekong.org/news_events/press_clips/viet2_4_02.htm)

ปลอดภัยและการเดินเรืออย่างราบรื่นโดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง และความร่วมมือในการจัดหาข้อมูลการไหลของน้ำและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้⁴² ให้แก่รัฐภาคีอื่นๆอีกด้วย ซึ่งหน้าที่ในการส่งเสริมความร่วมมือในการรักษาและปรับปรุงสภาพการเดินเรือในแม่น้ำโขงนั้นย่อมนำมาซึ่งความหมายถึงว่าจีนมีหน้าที่ในการรักษาระดับน้ำในแม่น้ำโขงให้เพียงพอต่อการเดินเรือในฤดูแล้ง ซึ่งเท่ากับว่าประเทศจีนมีหน้าที่ต้องปล่อยน้ำจากเขื่อนมาสู่แม่น้ำโขงตอนล่างอีกด้วย^{43 44}



ศูนย์วิจัยทรัพยากร

⁴² Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River Article 21 a,f

⁴³ สัมภาษณ์ ดร. กฤต ไกรจิตติ เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงฮานอย, 25 มกราคม พ.ศ. 2545

⁴⁴ ระดับน้ำที่เพียงพอต่อการเดินเรือในฤดูแล้งในแม่น้ำโขงในขณะนี้คือ ระดับน้ำสูง 1.50 เมตรจากท่อน้ำ (สัมภาษณ์ คุณ ปกรณ์ ประเสริฐวงษ์ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี 21 เมษายน 2546)

ตารางที่ 4 โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในมณฑลยูนนานประเทศจีน (ที่มีกำลังผลิตไฟฟ้าสูงกว่า 50 เมกะวัตต์ขึ้นไป)

ชื่อ	การดำเนินการ	กำลังผลิตไฟฟ้า (MW)	ความสูงของเขื่อน (เมตร)	พื้นที่เก็บน้ำ (เฮกตาร์)
Xier her	สร้างแล้วเสร็จ	250	None	
Xiaowan	กำลังศึกษาความเป็นไปได้ เริ่มการก่อสร้างในปี ค.ศ. 2001	4,200	290	172 ⁴⁵
Manwan	สร้างแล้วเสร็จ	1,250	132	114,500
Dachaoshan	อยู่ระหว่างการก่อสร้าง สามารถผลิตไฟฟ้าได้ในปี ค.ศ. 2003	1,350	115	121,100
Nuozhadu	การศึกษาความเป็นไปได้	5,000	250	144,700
Jinghong	การศึกษาความเป็นไปได้	1,500	107	149,000
Ganlanba	การศึกษาความเป็นไปได้	750	130	97,300
Gonguo Qiao	การศึกษาความเป็นไปได้	150	10	151,800
Mengsong	การศึกษาความเป็นไปได้	600	28	160,000
Tuoba	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น	1,640	-	88,000
Huangdeng	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น	1,860	-	92,000
Tiemenran	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น	1,780	-	93,400
Sicha Gang	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น	1,100	260	123,000

ที่มา : David Plinston and Professor He Daming, Policies and Strategies for Sustainable Development of the Lancang River Basin. Landcare Research New Zealand Ltd., May 2000 อ้างถึงในมิ่งสรรพ ขาวสอาดและคณะ . นวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 78

2.3.2. สหภาพพม่า

การพัฒนาและการใช้ประโยชน์ในลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศพม่า ในปัจจุบัน ยังมีได้มีความก้าวหน้ามากนัก เนื่องจากรัฐบาลพม่า ยังมีปัญหาความขัดแย้งกับชนกลุ่มน้อยซึ่งอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ในปี ค.ศ. 1988 กิจกรรมการพัฒนาบางอย่างได้เริ่มขึ้น การใช้ประโยชน์จากน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่สำคัญต่อประเทศพม่า อาจจำแนกได้ 2 ลักษณะ ดังนี้

⁴⁵ สำหรับตัวเลขพื้นที่เก็บน้ำในกรณีเขื่อน Xiaowan ในประเทศจีนนี้ยังคงเป็นที่น่าสงสัยอยู่ กล่าวคือหากเปรียบเทียบตัวเลขกำลังในการผลิตกระแสไฟฟ้ากับพื้นที่เก็บน้ำแล้วจะเห็นว่าต่างกับกรณีเขื่อนอื่นๆมากเช่นกรณีเขื่อน Manwan ซึ่งมีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้า 1,250 MW. แต่ต้องมีขนาดพื้นที่เก็บน้ำมากถึง 114,500 เฮกตาร์ ในขณะที่เขื่อน Xiaowan ซึ่งมีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าถึง 4,200 MW. กลับมีพื้นที่เก็บน้ำเพียง 172 เฮกตาร์ แต่ข้อมูลดังกล่าวนี้ผู้วิจัยไม่สามารถหาต้นฉบับของตารางดังกล่าวเพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลได้ จึงขอตั้งเป็นข้อสังเกตไว้แทน

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

ส่วนใหญ่จะเป็นโครงการขนาดเล็กและมุ่งพัฒนาลำน้ำสาขาเป็นหลัก การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงของประเทศพม่า ส่วนใหญ่เป็นการใช้เพื่อการเกษตร และการผลิตกระแสไฟฟ้าทดแทนการผลิตกระแสไฟฟ้าจากน้ำมันดีเซล ปัจจุบันประเทศพม่ามีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในลำน้ำ สาขาของกลุ่มแม่น้ำโขง 11 โครงการ การพัฒนาและใช้น้ำของพม่า ส่งผลกระทบต่อปริมาณน้ำของแม่น้ำโขงตอนล่างค่อนข้างน้อย เพราะส่วนใหญ่เป็นการพัฒนาลำน้ำขนาดเล็กและหากพิจารณาจากปริมาณน้ำที่ประเทศพม่า ปล่อยลงสู่มแม่น้ำโขงแล้วจะเห็นได้ว่าประเทศพม่า ปล่อยน้ำลงสู่มแม่น้ำโขงเพียง 2% ของปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงทั้งหมด

การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม

ปัจจุบันประเทศพม่า เองก็ได้เข้าเป็นภาคีความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง – แม่น้ำโขง(Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River) ด้วย ทำให้ประเทศพม่า มีหน้าที่ ในการที่จะส่งเสริมความร่วมมือในการรักษาและปรับปรุงสภาพการเดินเรือในแม่น้ำโขง, ความร่วมมือเพื่อวัตถุประสงค์ของความปลอดภัยและการเดินเรืออย่างราบรื่นโดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง และความร่วมมือในการจัดหาข้อมูลการไหลของน้ำและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้⁴⁶ ให้แก่รัฐภาคีอื่นๆเช่นเดียวกับประเทศจีนอีกด้วย นอกจากนี้ผลของความตกลงว่าด้วยการเดินเรือนี้ยังมีผลให้ประเทศพม่า ต้องเปิดท่าเรือตามแนวแม่น้ำโขงตอนบน 2 แห่งได้แก่บ้านเจียง(Wan Seng) และบ้านปุง (Wan Pong)

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁶ Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River Article 21 a,f

ตารางที่ 5 โครงการพัฒนาแหล่งน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศพม่า

ชื่อ	ชื่อลุ่มแม่น้ำ	ที่ตั้ง	กำลังการผลิตไฟฟ้า (MW)	ปีดำเนินการเสร็จ
1.Kyaington No.1	Nam Loi	Kyaington	3	1994
2.Kyaington No.2	Nam Loi	Kyaington	0.48	1991
3.Mainglor No.1 ⁴⁷	Nam Loi	Kyaington	0.06	1992
4.Selu	Nam Loi	Maingyan	0.02	1992
5.Loimwe	Nam Lin	Kyaington	0.3	-
6.Mepan	Nam Mae Kok	Maingsat	0.9	-
7.Nam Hkun	Nam Loi	Kyaington	6	-
8.Nam Mae Hok	Nam Mae Hok	Tachileik	4	-
9.Nam Mae Sai	Nam Mae Sai	Tachileik	12.5	-
10.Nam Mae Kok	Nam Mae Kok	Maingsat	294	-
11.Mainglor No 2.	-	-	0.3	-

ที่มา : ปรับปรุงจาก Mekong River Commission. Mekong River Basin Diagnostic study Final Report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) P.2-5 และ Win Kyaw. "Water Resources and agriculture development in Mekong River Basin(Myanmar territory)". 1991, p. 12

2.3.3. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นประเทศต้นน้ำที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศของแม่น้ำโขงมากเพราะเป็นประเทศที่มีปริมาณการไหลของน้ำลงสู่แม่น้ำโขงมากที่สุด ในบรรดาระบบน้ำทั้งหมด คือ ประมาณร้อยละ 35 ของปริมาณน้ำทั้งหมด⁴⁸ เนื่องจากประเทศลาวมีประชากรน้อยที่สุดในหมู่ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างคือมีประมาณ 4.6 ล้านคน ทำให้ปริมาณการใช้น้ำภายในประเทศน้อยลงตามไปด้วย ประเทศลาวเองก็เป็นประเทศสมาชิกของ

⁴⁷ สำหรับชื่อโครงการ Mainglor No.1 นี้ ในเอกสารของ Mekong River Commission และเอกสารของ Win Kyan ที่ชื่อว่า Water Resources and agriculture development in Mekong River Basin (Myanmar territory) เขียนต่างกัน คือ ในเอกสารของ MEKONG RIVER COMMISSION เขียนว่า "Mainglor" ส่วน เอกสารของ Win Kyan เขียนว่า "Mainglar" เหตุนี้ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะยึดถือตามชื่อโครงการที่จัดทำโดย MEKONG RIVER COMMISSION เป็นหลัก

⁴⁸ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ .แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 84

คณะกรรมการจัดการแม่น้ำโขงประเทศหนึ่งด้วย การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงที่สำคัญต่อประเทศลาว นั้นมีสามลักษณะดังนี้

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศของประเทศลาวนั้นมีลักษณะเป็นภูเขาเป็นส่วนใหญ่ และมีที่ราบเล็กน้อยจึงทำให้ประเทศลาวเหมาะแก่การสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าอย่างยิ่ง หากพิจารณาในด้านกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าแล้วจะพบว่าประเทศลาวเป็นประเทศที่มีศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้ามากที่สุดในการบรรดาประเทศทั้ง 4 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง⁴⁹ แต่ประเทศลาวเองไม่มีเงินทุนเพียงพอที่จะดำเนินการดังกล่าว ทำให้การพัฒนาไม่สามารถเป็นไปได้ ประเทศลาวจึงต้องการเงินทุนเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำโดยผ่านความช่วยเหลือระหว่างประเทศในรูปแบบต่างๆ ปัจจุบันศักยภาพในการผลิตกระแสไฟฟ้าของลาวถูกนำมาใช้เพียง 2% เท่านั้น⁵⁰ ลาวมีโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่หลายโครงการ ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่ดำเนินการบนลำน้ำสาขา และกระแสไฟฟ้าที่ได้นั้นส่วนใหญ่ก็จำหน่ายให้แก่ไทยและบางส่วนจำหน่ายให้แก่เวียดนาม

แม้ประเทศลาวจะมีข้อได้เปรียบในด้านภูมิศาสตร์ที่เอื้อต่อการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง (Mainstream) เช่นเดียวกับประเทศจีน แต่เนื่องจากปัญหาทางด้านเงินทุน ปัญหาการอพยพคนจำนวนมากออกจากพื้นที่สร้างเขื่อน และผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะตามมาทำให้แนวโน้มที่จะมีการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขงเช่นเดียวกับประเทศจีนนั้นแทบจะเป็นไปไม่ได้ ดังนั้นการสร้างเขื่อนในประเทศลาวจึงไม่ค่อยก่อให้เกิดผลกระทบแก่ประเทศเพื่อนบ้านดังเช่นการสร้างเขื่อนในประเทศจีน

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁹Ojendal Joakim, Sharing the Good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River Basin. Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000 p.133

⁵⁰Ibid,p.133

ตารางที่ 6 โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ในประเทศไทย (มีกำลังไฟฟ้าสูงกว่า 50 เมกะวัตต์ขึ้นไป)

ชื่อ	การดำเนินการ	กำลังผลิต(MW)	ความสูงของเขื่อน(เมตร)	พื้นที่เก็บน้ำ(เฮกตาร์)
Nam Ngum 1	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1971	150	75	45,000
Nam Ngum 2	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น ในปี ค.ศ. 1993	320	169	5,750
Nam Ngum 3	การก่อสร้างเริ่มในปี ค.ศ.2001	700	220	3,830
Nam Tha 1	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น	200	-	-
Nam Ou	ข้อเสนอ	400	-	-
Nam Mang 3	ศึกษาความเป็นไปได้ ในปี ค.ศ. 1994 ADB	30	23	110
Nam Leuk	เริ่มก่อสร้างตั้งแต่ปี ค.ศ. 1996 เริ่มใช้งานตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2000	60	45	1,280
Nam Ngiep	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1991,ฝรั่งเศส)	440	185	274
Nam Ngiep 2,3	ศึกษาความเป็นไปได้ โดยได้รับทุนจาก JICA	565	-	-
Nam Mo	ศึกษาความเป็นไปได้ ขั้นที่ 1	366	-	-
Theun Hinboun	เริ่มผลิตไฟฟ้าตั้งแต่ เดือน มีนาคม ค.ศ. 1998	210	30	600
Nam Theun1	ศึกษาความเป็นไปได้ ปี ค.ศ. 1993	540	163	7,800
Nam Theun2	ได้มีการตัดไม้ในพื้นที่ไปบ้างแล้ว และได้ลงนามในสัญญาซื้อ-ขายไฟฟ้า กับ กฟผ. ไปแล้ว ในปลายปี ค.ศ. 2000	680	47	45,000
Houay Ho	ก่อสร้างเขื่อนและสายส่งแล้วเสร็จ	150	76	4,200
Xe Set	เริ่มผลิตไฟฟ้าในปี ค.ศ. 1991	45	10	325
Xe Set 2&3	ศึกษาความเป็นไปได้เสร็จแล้ว	76 & 20	-	-
Se Done	ศึกษาความเป็นไปได้(1991,IDA)	54	41	4,090
Xe Pain SNN	หยุดการก่อสร้างเนื่องจากภาวะการล้มละลาย	390	-	-
M. Se Nam Noy	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1995,Jica)	192	50	749
L.Se Nam Noy	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1995,Jica)	63	30	1,273
Xe Kaman1	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1995,Jica)	468	185	22<200
Xe Kaman 3	การศึกษาของ Halcrow (ADB)	230	135	-
Xe Katam	การศึกษาของ Halcrow (ADB)	130	-	-
Houay Lamphan (Ngai)	การศึกษาของ Halcrow (ADB)	75	85	-
Xe Kong 4	ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1995,Jica)	346	155	5,400
Nam Kong 1	การศึกษาของ Halcrow (ADB)	150	85	-

ที่มา : ADB,2000 อ้างถึงใน มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ .แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,กรุงเทพฯ 2545 หน้า 75

การใช้แม่น้ำเพื่อการคมนาคม

การใช้แม่น้ำโขงเพื่อการคมนาคมนี้ถือเป็นการใช้น้ำที่มีความสำคัญสำหรับประเทศลาวมากที่สุด เนื่องจากประเทศลาวเป็นรัฐไร้ชายฝั่ง (Land lock state) ประกอบกับภูมิประเทศของประเทศลาวส่วนใหญ่เป็นภูเขาทำให้การคมนาคมภายในประเทศค่อนข้างลำบาก และด้วยเหตุที่แม่น้ำโขงไหลผ่านประเทศลาวตลอดทั้งประเทศ แม่น้ำโขงจึงทำหน้าที่เปรียบเสมือนเส้นเลือดใหญ่สำหรับการติดต่อระหว่างดินแดนตอนบนและตอนล่างของประเทศ⁵¹ และการที่จะเดินเรือในแม่น้ำโขงได้ตลอดปีหรือไม่ขึ้นขึ้นอยู่กับระดับน้ำในแม่น้ำโขงเป็นสำคัญ ดังนั้นระดับน้ำในแม่น้ำโขงจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะต้องรักษาไว้ให้เพียงพอแก่การเดินเรือ ปัจจุบันประเทศลาวได้เข้าเป็นหนึ่งในภาคีของความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง – แม่น้ำโขง (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River) เช่นเดียวกับ ประเทศจีน ประเทศพม่า และประเทศไทย ซึ่งมีผลให้ลาวต้องเปิดท่าเรือตามแนวแม่น้ำโขงตอนบน 6 แห่ง อันได้แก่ ท่าเรือบ้านทราย (Ban Sai) เชียงก (Xiengkok) เมืองมอม (Muangmom) บ้านคอน (Ban Khouan) ห้วยทราย (Houasai) และหลวงพระบาง (Luangprabang)

การใช้น้ำเพื่อการชลประทาน/การเพาะปลูก

ภาคการเกษตรนั้นนับว่ามีความสำคัญต่อประเทศลาวอย่างมากเนื่องจากเป็นภาคที่ก่อให้เกิดรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศถึง 42% หรือ คิดเป็น 52% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของประเทศลาวได้แก่ข้าว แต่เดิมการเพาะปลูกของประเทศลาวทำได้เฉพาะในฤดูฝนจึงทำให้ความมั่นคงทางด้านอาหารของประเทศไม่มั่นคงนัก โดยเฉพาะหากเกิดภาวะฝนแล้งผลผลิตที่ได้ส่วนใหญ่ก็อยู่ในระดับที่เพียงพอต่อการยังชีพเท่านั้น นับจากปี ค.ศ. 1986 เป็นต้นมาประเทศลาวได้นำระบบเศรษฐกิจแบบตลาดเข้ามาใช้พร้อมๆ กับการตั้งเป้าหมายในการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรเพื่อที่จะตอบสนองความมั่นคงทางด้านอาหารของชาติด้วย เหตุนี้การใช้น้ำในภาคการเกษตรของประเทศลาวจึงทวีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อย และมีความพยายามที่จะขยายพื้นที่ชลประทาน (Irrigated land) ทั้งพื้นที่ชลประทาน

⁵¹ Prachoom Choomchai. "Institutional Aspects of developing and Managing Conflicts over the Use of an international River Basin: A Mekong Case study", Asean-Un Cooperation Preventive Diplomacy. Ministry of foreign affairs, 1995, p.241

ในฤดูแล้งจำนวน 197,000 เฮกตาร์และพื้นที่ชลประทานในฤดูฝนจำนวน 280,000 เฮกตาร์ ที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เพิ่มเป็น 300,000 เฮกตาร์ และ 500,000 เฮกตาร์⁵²

2.3.4. ประเทศไทย

แม่น้ำโขงนั้นถือเป็นพรมแดนตามธรรมชาติระหว่างประเทศไทยและประเทศลาว พื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศไทยส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตที่ราบสูงโคราช พื้นที่ส่วนนี้เป็นที่อยู่ของประชากรประมาณ 21 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 38 ของ จำนวนประชากรทั้งหมดที่อยู่ในลุ่มแม่น้ำโขง⁵³ ประชากรส่วนใหญ่ดำรงชีพด้วยการเกษตรกรรม และจัดเป็นพื้นที่ที่ประชากรมีรายได้น้อยที่สุดในประเทศ

แต่เดิมเศรษฐกิจของประเทศไทยขึ้นอยู่กับภาคการเกษตรเป็นหลัก แต่ในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมา (จนกระทั่งปี 1997) ภาคอุตสาหกรรมได้เจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่ประชากรมีรายได้ต่อหัวมากที่สุดใน 4 ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง

นับแต่มีความร่วมมือเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงในปี 1957 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ดำเนินการพัฒนาพื้นที่ในลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและสามารถพัฒนาโครงการต่างๆ ได้มากที่สุดในกลุ่มประเทศลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ปัจจุบันการใช้น้ำในแม่น้ำโขงที่มีความสำคัญต่อประเทศไทยมี 3 ลักษณะดังนี้

การใช้น้ำเพื่อการชลประทาน/เพาะปลูก

สำหรับประเทศไทยแล้วแม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อการชลประทานอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยซึ่งประสบปัญหาความแห้งแล้งตลอดมา ทำให้

⁵² Thanasak , S., and Thannavongsa, S. Irrigation development and current situation of watershed management in Lao PDR. Paper presented at National Workshop on Data and Model Inventory, Vientiane, Lao PDR, 22-23 August 2000. cited in Halcrow Water. " Working paper No.2- Review of Historic water resources development & water use". (Mekong river commission:2001) หน้า 28(เอกสารไม่ตีพิมพ์)

⁵³ Ojendal Joakim, Sharing the Good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River Basin. Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000 p.128

ประเทศไทยต้องการที่จะดำเนินโครงการเพื่อผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามาเก็บกักไว้ในประเทศเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว อันได้แก่ โครงการโขง ชี มูล และนับแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมาประเทศไทยเผชิญกับปัญหาปริมาณน้ำที่มีอยู่ไม่เพียงพอกับความต้องการภายในประเทศ จึงมีความพยายามที่จะดำเนินการผันน้ำจากลุ่มแม่น้ำโขงมายังลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาอันได้แก่โครงการกก อิง น่าน

โครงการโขง ชี มูล นั้นเป็นการผันน้ำจากลุ่มแม่น้ำโขงเข้ามาสู่พื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ มีระยะเวลาดำเนินการทั้งสิ้น 42 ปี โดยเป็นการผันน้ำจากแม่น้ำโขงเข้ามาสู่ลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มแม่น้ำมูล ชี และลำน้ำสาขา⁵⁴ซึ่งเมื่อโครงการนี้แล้วเสร็จจะครอบคลุมพื้นที่ชลประทานในฤดูฝนจำนวน 4,980,590 ไร่ และในฤดูแล้งจำนวน 1,883,790 ไร่⁵⁵

การดำเนินโครงการโขง ชี มูล ของประเทศไทยนี้ก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่รัฐปลายน้ำ โดยเฉพาะประเทศเวียดนามอย่างมาก เนื่องจากประเทศเวียดนามเกรงว่าโครงการดังกล่าวจะก่อให้เกิดผลกระทบกับระดับน้ำในแม่น้ำโขงในช่วงฤดูแล้งอันจะนำมาซึ่งปัญหาการรุกตัวของน้ำเค็มในบริเวณพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนามได้ โครงการโขง ชี มูลนี้ ทางรัฐบาลไทยได้มีการบอกกล่าว(Notify)ไปยัง คณะกรรมาธิการแม่น้ำโขงตามพันธกรณีในความตกลงความร่วมมือว่าด้วยการใช้น้ำในแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 แล้ว อย่างไรก็ตามการดำเนินโครงการโขง ชี มูลนั้น ฝ่ายไทยได้ชะลอโครงการไว้และจะดำเนินโครงการต่อเมื่อมีการจัดทำกฎการใช้น้ำเสร็จสมบูรณ์

ส่วนโครงการ กก อิง น่าน นั้นเป็นโครงการที่มุ่งผันน้ำในช่วงฤดูฝนจากแม่น้ำกก ซึ่งตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงมาสู่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา⁵⁶เพื่อตอบสนองความต้องการใช้น้ำภายในประเทศที่สูงขึ้น อย่างไรก็ตามโครงการกก อิง น่าน ของไทยนี้ก่อให้เกิดความวิตกกังวลแก่รัฐปลายน้ำเช่นเดียวกับโครงการ โขง ชี มูล แต่โครงการกก อิง น่านนี้ก็ก่อให้เกิดผลดีต่อรัฐปลายน้ำเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การผันน้ำจากลุ่มแม่น้ำโขงในช่วงฤดูฝนของประเทศไทยจะช่วยลดปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนในที่ราบเวียงจันทน์และพื้นที่ปลายน้ำได้

⁵⁴ สกฤษฑ์ หอพิบูลสุข "ปัญหาทางกฎหมายของการผันน้ำจากแม่น้ำโขง ศึกษากรณีโครงการโขง ชี มูล." วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539 หน้า 11

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า11-12

⁵⁶ กรมชลประทาน "การศึกษามลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการกก-อิง-น่าน จังหวัดเชียงราย จังหวัดพะเยา จังหวัดน่านรายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร", 2545 หน้า 2-1

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

ประเทศไทยนั้นมีความหมายที่จะก้าวไปสู่ประเทศเศรษฐกิจอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrial Economic) จึงมีความพยายามในการเพิ่มศักยภาพแก่ภาคการเกษตร และการเปลี่ยนเขตชนบทให้เข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรม (Industrialization) จากเหตุนี้เองที่ทำให้ความต้องการกระแสไฟฟ้าสำหรับใช้ในประเศนั้นสูงขึ้น แต่แนวโน้มการสร้างเขื่อนในลุ่มแม่น้ำโขงที่ตั้งอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยในอนาคต ไม่สามารถที่จะสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าเพิ่มเติมอีกได้ เนื่องจากการขาดพื้นที่ที่เหมาะสมในการก่อสร้าง และประเด็นความขัดแย้งในสังคมทางด้านสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้ประเทศไทยต้องการพลังงานราคาถูกเพื่อทดแทนพลังงานจากน้ำมันที่มีราคาสูง และต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงในการแสวงหา เหตุนี้พลังงานของแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาในฝั่งลาว และพลังงานของแม่น้ำโขงบนลำน้ำประธาน (Mainstream) จึงเป็นทางเลือกที่น่าสนใจสำหรับประเทศไทย

ตารางที่ 7 รายชื่อเขื่อนพลังงานไฟฟ้าในลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศไทย

ชื่อเขื่อน	จังหวัด	ปีที่สร้าง	กำลังผลิตไฟฟ้า (MW)	ปริมาณน้ำ
อุบลรัตน์	ขอนแก่น	1965	25	2264
น้ำพุง	สกลนคร	1966	6	165
สิรินธร	อุบลราชธานี	1970	36	1966
จุฬาภรณ์	ชัยภูมิ	1972	40	759
ปากมูล	อุบลราชธานี	1994	136	630

ที่มา : Halcrow Water. " Working paper No.2- Review of Historic water resources development& water use". (Mekong river commission:2001) หน้า 47(เอกสารไม่ตีพิมพ์)

การใช้น้ำเพื่อการคมนาคม

แม้ประเทศไทยจะไม่จำเป็นต้องใช้แม่น้ำโขงสำหรับการคมนาคมเป็นหลักเช่นเดียวกับประเทศลาว แต่การคมนาคมในแม่น้ำโขงก็ทวีความสำคัญมากขึ้นสำหรับการขยายการค้ากับประเทศเพื่อนบ้านในเขตภาคเหนือของประเทศ โดยในปี พ.ศ. 2545 มูลค่าการค้าชายแดนทางแม่น้ำโขงใน 9 เดือนแรกของปีงบประมาณ พ.ศ. 2545 สูงถึง 2,505 ล้านบาท⁵⁷ ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงสี่ฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง - แม่น้ำโขง (Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on Lancang – Mekong River)

⁵⁷ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2545

เช่นเดียวกับประเทศพม่า ประเทศจีน และประเทศลาว สำหรับประเทศไทยแล้วไม่มีเกาะแก่งหินกลางแม่น้ำโขงในเขตแดนไทย เนื่องจากตามสนธิสัญญากำหนดเขตแดนระหว่างประเทศสยาม (ไทย)กับประเทศฝรั่งเศสนั้นระบุให้การแบ่งเขตแดนนั้นยึดถือร่องน้ำลึกที่อยู่ติดกับฝั่งประเทศไทยมากที่สุดเป็นหลักและให้เกาะแก่งกลางแม่น้ำโขงทั้งหมดเป็นของฝรั่งเศส อีกทั้งจุดที่จะมีการระเบิดนั้นก็อยู่ในเขตแดนของประเทศลาวและอยู่ต่ำกว่าท่าเรือเชียงแสนของไทยลงไปทางหลวงพระบาง ดังนั้นการที่จะมีการระเบิดแก่งหินในส่วนนี้หรือไม่ก็ตาม ย่อมไม่มีผลต่อการขนส่งทางน้ำในแม่น้ำโขงระหว่างประเทศจีนและประเทศไทย⁵⁸

2.3.5. ประเทศกัมพูชา

สำหรับประเทศกัมพูชาแล้ว แม่น้ำโขงถือเป็นหัวใจสำคัญของประเทศ เช่นเดียวกับประเทศลาว ประชากรจำนวน 90% ของประชากรทั้งประเทศอาศัยอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ประชากรในพื้นที่ลุ่มน้ำมีประมาณ 10 ล้านคน การใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีความสำคัญต่อประเทศกัมพูชามีดังนี้

การใช้น้ำเพื่อการชลประทาน/เพาะปลูก

รายได้ 50%ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ของกัมพูชามาจากภาคเกษตรกรรม และพื้นที่ปลูกข้าวครอบคลุมพื้นที่ 90% ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดของประเทศหรือประมาณ 1.8 ล้านเฮกตาร์⁵⁹ แม้ประเทศกัมพูชาจะจัดเป็นประเทศที่ร่ำรวยทางด้านทรัพยากรน้ำก็ตาม(คือมีปริมาณน้ำทั้งหมดรายปี 46,334 ลูกบาศก์เมตรต่อหัว)แต่การทำนาข้าวในกัมพูชานั้นทำได้เพียงปีละ 1 ครั้ง⁶⁰ ต่างจากบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนามซึ่งสามารถทำ

⁵⁸ (สัมภาษณ์ คุณ ปกรณ์ ประเสริฐวงษ์ เจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี 21 เมษายน 2546)

⁵⁹ Hirsch Philip and Chong Gerard. . Natural Resource Management in the Mekong River Basin: Perspectives for Australian Development Cooperation, Final overview report to AusAID. <http://www.usyd.edu.au/su/geography/hirsch/>

⁶⁰ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด. แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 82

นาได้ปีละ 3 ครั้ง เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจาก พื้นที่เพาะปลูกส่วนใหญ่ของกัมพูชายังต้องอาศัยฝนที่ตกตามธรรมชาติในการทำเกษตรกรรมและมีพื้นที่ปลูกข้าวเพียง 16 -17 % เท่านั้นที่ได้ใช้น้ำจากระบบชลประทาน นอกจากนี้กัมพูชายังประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งอันเนื่องมาจากการขาดระบบการจัดการน้ำและระบบชลประทานอีกด้วย แม้จะมีระบบชลประทานที่สร้างขึ้นในสมัยระบอบเขมรแดงก็ตาม แต่เนื่องจากการก่อสร้างนั้นเป็นการก่อสร้างที่ไม่ได้ถูกตามหลักวิชาการส่งผลให้ระบบชลประทานดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการจัดการระบบชลประทานของกัมพูชาแทนที่จะเป็นการเพิ่มเนื้อที่เพาะปลูกภายในประเทศ การใช้น้ำเพื่อการชลประทานได้ทวีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากกัมพูชามีเป้าหมายที่จะผลิตอาหารให้เพียงพอที่จะเลี้ยงตนเองได้ และเพื่อยกระดับให้ประเทศมีความมั่นคงทางด้านอาหารเช่นเดียวกับประเทศลาว

การใช้น้ำเพื่อการประมง

นอกจากแม่น้ำโขงจะมีความสำคัญในฐานะแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูกแล้วแม่น้ำโขงยังถือเป็นหัวใจสำคัญของกัมพูชาในด้านการประมงอีกด้วย โดยเฉพาะที่ทะเลสาบเขมรหรือตลสาป (Tonle Sap) ถือเป็นหัวใจสำคัญของพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงภายในประเทศกัมพูชา เนื่องด้วยตลสาปนั้นเป็นแหล่งเก็บกักน้ำตามธรรมชาติของแม่น้ำโขงในฤดูน้ำหลาก และปล่อยกลับสู่มแม่น้ำโขงในฤดูแล้งปริมาณน้ำที่ตลสาปเก็บไว้ในฤดูน้ำหลากนั้นคิดเป็น 10-15% ของปริมาณน้ำทั้งหมด⁶¹

สิ่งที่มาพร้อมกับปรากฏการณ์ทางธรรมชาตินี้คือการทับถมของดินตะกอนบริเวณริมฝั่งของทะเลสาบซึ่งทำพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีความเหมาะสมในการเพาะปลูก และการขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำซึ่งทำให้ทะเลสาบเขมรมีสภาพเป็นแหล่งอาหาร(โดยเฉพาะโปรตีน)และแหล่งรายได้ที่สำคัญสำหรับชาวกัมพูชา และเป็นแหล่งสัตว์น้ำที่มีความสำคัญต่ออาชีพของการทำการประมงของชาวกัมพูชาด้วย จากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับการจับสัตว์น้ำในตลสาปพบว่าปริมาณปลาที่จับได้ในตลสาปได้มากถึง 72,500ตันต่อปี⁶²หรือคิดเป็นร้อยละ 70 ของปริมาณสัตว์น้ำทั้งหมดที่จับ

⁶¹ Greg Browder. Negotiation an international regime in the 1990s for water allocation in the Mekong River Basin, a dissertation submitted to the department of civil and environmental engineering and the committee on graduate studies, Stanford University, 1998 p. 180

⁶²Ojendal Joakim. Sharing the good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River basin, Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000,p.137

ได้ภายในประเทศ⁶³ นอกจากนี้แม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาของแม่น้ำโขงรวมทั้งต้นเลสาปยังเป็นเส้นทางคมนาคมที่สำคัญติดต่อระหว่างเมืองต่างๆ ในกัมพูชาอีกด้วย

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

ประมาณกันว่าในทางทฤษฎีปริมาณน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงในประเทศกัมพูชามีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าได้ประมาณ 33%ของพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งหมด⁶⁴ คือประมาณ 36,300 จิกวัตต์ต่อปี⁶⁵ อย่างไรก็ตามนับแต่ได้มีความร่วมมือเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำโขงในปี ค.ศ. 1957 เป็นต้นมา ยังไม่มีโครงการสร้างเขื่อนกักเก็บน้ำในกัมพูชาที่สร้างเสร็จสมบูรณ์เลย ทั้งนี้เนื่องจากสภาวะการสู้รบภายในประเทศกัมพูชาเองที่ยืดเยื้อมายาวนานกว่า 10 ปี และกัมพูชาเองก็เคยถอนตัวออกจากคณะกรรมการแม่น้ำโขงไปเป็นเวลาเกือบ 20 ปีทำให้การพัฒนาที่หยุดชะงักไป ปัจจุบันศักยภาพทางด้านการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังงานน้ำมีการนำมาใช้เพียงประมาณ 1 เมกะวัตต์⁶⁶ แม้กัมพูชาจะมีศักยภาพในการนำพลังงานน้ำที่มีอยู่มากผลิตกระแสไฟฟ้าก็ตาม แต่ด้วยปัญหาด้านเงินทุนทำให้กัมพูชาไม่สามารถดำเนินโครงการใช้น้ำในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงได้เอง ความช่วยเหลือทางด้านการเงินจากต่างประเทศ และความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการใช้น้ำภายในประเทศ

⁶³ มิ่งสรรพ ขาวสะอาด. แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒.สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 81

⁶⁴ Ojendal Joakim. Sharing the good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River basin, Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000,p.136

⁶⁵ Mekong River Commission. Mekong River Basin diagnostic study Final report. (Bangkok : Mekong River Commission 1997) p.5-19

⁶⁶ Ojendal Joakim. Sharing the good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River basin, Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000,p.136

ตารางที่ 8 โครงการก่อสร้างเขื่อนในประเทศกัมพูชา

ชื่อ	การดำเนินการ	กำลังผลิต (KW)	ความสูงของเขื่อน (เมตร)	พื้นที่เก็บน้ำ (เฮกตาร์)
Kirirom	อพยพราษฎร	เล็ก	-	-
Prek Thnot	อพยพราษฎร	เล็ก	-	-
Kamchay	Desk study	51-120	-	-
Battambang 1&2	Desk study	-	-	-
Russei Chrum	Desk study	125	-	-
Prek Liang 1	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (1985)	55	90	-
Lower SeSan 4	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (1985)	350	100	-
Lower SeSan 3	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (1985)	900	40	-
Lower SeSan 2	Desk study	11	55	550
Sambor	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น (1994)	3,300	54	646,000

ที่มา: มิ่งสรรพ ขาวสะอาด. แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 76

2.3.6. สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

สำหรับประเทศเวียดนามแล้ว การใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีความสำคัญต่อเวียดนามมี 2 ลักษณะดังนี้

การใช้น้ำเพื่อการชลประทาน/การเพาะปลูก

พื้นที่ในลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะในส่วนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงนั้นถือเป็นเขตเพาะปลูกที่สำคัญที่สุดของเวียดนาม ซึ่งได้รับขนานนามว่าเป็นชามข้าวของเวียดนาม (Rice Bowl) เฉพาะในส่วนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของเวียดนามนี้มีประชากรอาศัยอยู่กว่า 15 ล้านคน⁶⁷ และการผลิตข้าวกว่า 50% ของผลผลิตทั้งหมดของเวียดนามได้มาจากที่นี่⁶⁸ นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1986 -1989 เวียดนามได้ปฏิรูประบบเศรษฐกิจใหม่ตามนโยบายที่เรียกว่า "Doi Moi" ซึ่งส่งผลให้ภาค

⁶⁷ Hirsch Philip and Cheong Gerard. Natural Resource Management in the Mekong River Basin: Perspectives for Australian Development Cooperation. Final overview report to AusAID. <http://www.usyd.edu.au/su/geography/hirsch/>

⁶⁸ Ojendal Joakim. Sharing the good : Modes of Managing Water Resources in the Lower Mekong River basin. Ph.D. Dissertation Department of Peace and Development Resource Gote borg University, Sweden, 2000,p.139

การเกษตรของเวียดนามขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในปี ค.ศ. 1988 เวียดนามได้กลายมาเป็นผู้ส่งออกข้าวรายใหญ่อันดับสามของโลก และ ¼ ผลิตรถยนต์มวลรวมภายในประเทศมาจากดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงแห่งนี้⁶⁹ และเวียดนามยังมีนโยบายขยายกำลังการผลิตข้าวออกไปอีก ดังนั้นเวียดนามจึงต้องการได้น้ำเพิ่มเพื่อจะขยายพื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งอีก ภาคเกษตรกรรมของเวียดนามถือเป็นภาคที่ใช้น้ำมากที่สุดคือประมาณร้อยละ 92 ของปริมาณน้ำใช้ทั้งหมด⁷⁰

เนื่องจากเวียดนามเป็นประเทศปลายน้ำ (Down Stream Country) กิจกรรมต่างๆ ที่รัฐต้นน้ำดำเนินการในลุ่มแม่น้ำโขงย่อมจะส่งผลต่อ ปริมาณ หรือคุณภาพน้ำในแม่น้ำโขงในเวียดนามอย่างเลี่ยงไม่ได้ จุดยืนของเวียดนามเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำโขงคือเวียดนามต้องการรักษาระดับน้ำในฤดูแล้งไว้เพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อปริมาณน้ำที่จะช่วยผลักดันน้ำเค็มในฤดูแล้ง การขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งจะทำให้เกิดปัญหาการรุกตัวของน้ำเค็มจากทะเลจีนใต้ตามมา ซึ่งส่งผลกระทบต่อแหล่งปลูกข้าวและพื้นที่ทางการเกษตรในดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง (Mekong Delta) ของเวียดนามเป็นอย่างมากและเวียดนามไม่ต้องการน้ำมากในฤดูฝนเพราะอาจทำให้เกิดน้ำท่วมได้⁷¹

การใช้น้ำเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ

นอกจากแม่น้ำโขงจะเป็นเส้นเลือดหลักที่หล่อเลี้ยงภาคการเกษตรของเวียดนามแล้ว ในส่วนภาคอุตสาหกรรมของเวียดนามเองก็มีการขยายตัวขึ้นอย่างรวดเร็วตามนโยบายเศรษฐกิจ "Doi Moi" ส่งผลให้ความต้องการใช้ไฟฟ้าของเวียดนามสูงขึ้นอีกด้วย เหตุนี้เวียดนามจึงได้ดำเนินโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงหลายโครงการ(ดังที่แสดงไว้ในตาราง) เพื่อให้สอดคล้องกับการขยายตัวของความต้องการใช้ไฟฟ้า พื้นที่ที่ทำการพัฒนาส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตที่สูงตอนกลางของประเทศ

⁶⁹ ibid, p. 139

⁷⁰ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ .แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 74

⁷¹ สัญชัย สุนทิพันธ์. สถาบันการจัดการนาระหว่างประเทศ กรณีศึกษาลุ่มแม่น้ำโขง. ปัญหาการจัดการและความขัดแย้งเรื่องน้ำ การสำรวจพรมแดนแห่งความถี่. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ,2538 หน้า 265

ตารางที่ 9 โครงการพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงของเวียดนาม (มีกำลังไฟฟ้าสูงกว่า 50 เมกะวัตต์ขึ้นไป)

ชื่อ	การดำเนินการ	กำลังผลิต (KW)	ความสูงของเขื่อน (เมตร)	พื้นที่เก็บน้ำ (เฮกตาร์)
Hoa Binh	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1989	1,920	-	-
Son La	ข้อเสนอ	3,600	-	440
Houi Quang	ข้อเสนอ	600	-	125
Thac Ba	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972	120	-	
Dai Thi	ข้อเสนอ	300	120	57
Ban Mai	ข้อเสนอ	350	153	108
Cua Dat	ข้อเสนอ	150	-	-
A Vuong	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1996)	140	75	9
Yali	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994	720	-	-
Vinh Son	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999	66	-	-
Can Don	ข้อเสนอ	72	-	-
Song Hinh	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1999	70	-	-
Se San 3	การศึกษาความเป็นไปได้และการ ออกแบบขั้นสุดท้ายแล้วเสร็จ	220	-	-
Se San 4	ข้อเสนอ	340	-	58
Plci Krong	ข้อเสนอ	120	-	-
An Khe	ข้อเสนอ	120	-	-
Upper Kon Tum	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1993)	260	95	350
Buon Kuop	ข้อเสนอ	81	-	-
Upper Srepok 1	การศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น(1985)	210	40	-
Tri An	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991	400	-	-
Da Nhim	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1964	160	-	-
Buon Kuop	ข้อเสนอ	85	-	-
Thac Mo	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 1984	150	-	-
Ham Thuan Da Mi	เริ่มใช้งานตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001	470	-	-
Dai Naih	เตรียมการก่อสร้าง	300	-	-
Dong Nai 4	การศึกษาความเป็นไปได้และการ ออกแบบขั้นสุดท้ายแล้วเสร็จ	200	-	-
Dong Nai 8	ข้อเสนอ	140	-	-
Cau Don	ข้อเสนอ	60	-	-

ที่มา มิ่งสรรพ์ ขาวสอาดและคณะ .แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒.สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 77

2.4 สภาพการเมืองระหว่างประเทศภายในลุ่มแม่น้ำโขงกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง

นับแต่เริ่มมีการพัฒนาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงโดยความริเริ่มของคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งเอเชียและตะวันออกไกล ECAFE : Economic Commission for Asia and Far East (ซึ่งภายหลังคณะกรรมการชุดดังกล่าวได้เปลี่ยนชื่อเป็น ESCAP : Economic and Social

Commission for Asia and Pacific) ในปี ค.ศ. 1957 เป็นต้นมา จนกระทั่งปัจจุบัน การเมืองระหว่างประเทศภายในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงนั้นได้เข้ามาเกี่ยวข้องและส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำในแม่น้ำโขงของประเทศต่างๆในลุ่มแม่น้ำโขงตลอดมาดังนี้

ในปี ค.ศ. 1957 ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้ง 4 ประเทศ อันได้แก่ ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว สาธารณรัฐเวียดนามใต้ และประเทศไทยได้ร่วมกันลงนามในธรรมนูญจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานการสำรวจของลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง⁷² (Committee for Coordination of Investigations of the Lower Mekong Basin) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ส่งเสริม ประสานงาน ตรวจสอบ และควบคุมการวางแผน และการสำรวจ โครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง⁷³ ส่วนประเทศจีนและประเทศพม่าไม่ได้เข้าร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง เนื่องจากในขณะนั้น (สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีนมิได้เป็นสมาชิกของสหประชาชาติ ส่วนพม่าเองก็มีปัญหาการเมืองภายในประเทศจึงมิได้สนใจที่จะเข้าร่วม⁷⁴ ในขณะนั้นประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งสี่ประเทศล้วนมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ใกล้เคียงกันคือต่างก็เป็นประเทศที่ขาดแคลนเงินทุนสำหรับพัฒนาประเทศและขาดความรู้ในการพัฒนาทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงเช่นเดียวกัน ดังนั้นการมีคณะกรรมการแม่น้ำโขงในฐานะที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่รับความช่วยเหลือทางวิชาการและความช่วยเหลือทางการเงินจึงเป็นสิ่งจำเป็นและด้วยพื้นฐานของแต่ละประเทศที่คล้ายกันเช่นนี้ทำการดำเนินของคณะกรรมการแม่น้ำโขงในช่วงปี ค.ศ. 1957 ถึงปี ค.ศ. 1970 นั้นเป็นไปได้ด้วยดี และภายหลังจากที่คณะกรรมการแม่น้ำโขงได้จัดทำแผนชี้นำลุ่มน้ำ (Indicative basin plan) เสร็จในปี ค.ศ. 1970 คณะกรรมการแม่น้ำโขงมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการให้สอดคล้องกับการดำเนินโครงการใช้ทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงในขณะนั้น ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งสี่ประเทศจึงได้จัดทำปฏิญญาร่วมหลักการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงขึ้นในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1975 และพร้อมๆกับการจัดทำปฏิญญาร่วมของคณะกรรมการแม่น้ำโขง สงครามเวียดนามซึ่งได้ดำเนิน

⁷² ซึ่งต่อไปจะเรียกว่าคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee)

⁷³ Statute of Committee for coordinate of investigation of the Lower Mekong Basin 1957 , Chapter 4, Article 4. "The function of the Committee are to promote, coordinate, supervise and control the planning and investigation of water resources development projects in the lower Mekong Basin..."

⁷⁴ Mekong Secretariat, The Mekong Committee : A Historical Account 1957 – 1989. Bangkok: The Mekong Secretariat, 1989. p. 10 - 11

มาเป็นเวลากว่าสิบปีได้ยุติลงในปีเดียวกันนั่นเอง ในวันที่ 17 เมษายน ค.ศ. 1975 กองกำลังเขมรแดงเข้ายึดกรุงพนมเปญ และสถาปนารัฐคอมมิวนิสต์ขึ้น สองสัปดาห์ให้หลังในวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1975 เวียดนามใต้ได้ถูกรวมเป็นหนึ่งเดียวกับเวียดนามเหนือและกลายเป็น "สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม" และตามมาในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1975 ขบวนการประเทศลาวได้เข้าปกครองประเทศลาวแทนรัฐบาลชุดเดิม การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองภายในประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างส่งผลให้การดำเนินงานพัฒนาทรัพยากรน้ำเกือบทุกอย่างของคณะกรรมการแม่น้ำโขงที่ดำเนินการมาเป็นเวลาเกือบสองทศวรรษได้หยุดลงโดยสิ้นเชิงนับตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1975 จนถึงปี ค.ศ. 1977 เนื่องจากรัฐบาลใหม่ของประเทศเวียดนาม, กัมพูชา และลาวไม่ได้ตั้งตัวแทนเข้าร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขง และต่อมาภายใต้การนำของรัฐบาลเขมรแดงประเทศกัมพูชาได้ถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิกของคณะกรรมการแม่น้ำโขง

ในปี ค.ศ. 1978 ตัวแทนของรัฐบาลจาก 3 ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ได้แก่ ไทย ลาวและเวียดนามภายใต้การสนับสนุนของ ESCAP ร่วมกันลงนามในปฏิญญาจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกาลประสานงานการสำรวจกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ค.ศ. 1978 (Declaration concerning the Interim Committee for coordinate of investigation of the Lower Mekong Basin 1978)⁷⁵ ซึ่งมีผลเป็นการจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาล⁷⁶ (Interim Mekong Committee) ขึ้นแทนคณะกรรมการแม่น้ำโขง (Mekong Committee) การไม่เข้าร่วมในคณะกรรมการเฉพาะกาล ที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่ของกัมพูชาและ สถานการณ์สงครามเย็นระหว่างประเทศในค่ายโลกเสรีและประเทศฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่เดินมาถึงจุดสุดยอดได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างขององค์กรและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาล และได้มีผลสืบเนื่องมาถึงการพัฒนาทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงและการใช้น้ำคือ

การที่กัมพูชาไม่เข้าร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลก่อให้เกิดผลทางกฎหมายระหว่างประเทศคือคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีเขตอำนาจในการดำเนินงานเพียงเฉพาะใน 3

⁷⁵ ซึ่งต่อไปในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเรียกว่า "ปฏิญญา ปี ค.ศ. 1978"

⁷⁶ การจัดตั้งคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลนั้นนับว่าเป็นการขอให้กัมพูชากลับเข้าร่วมในคณะกรรมการอีกครั้งหนึ่ง และเมื่อกัมพูชากลับเข้ามาร่วมในคณะกรรมการแล้ว คณะกรรมการนั้นก็จะกลายเป็นคณะกรรมการแม่น้ำโขงเหมือนเดิม (ดู Declaration concerning the Interim Committee for Coordinate of Investigation of the Lower Mekong Basin 1978 ข้อ 3)

ประเทศ และด้วยเหตุนี้ทำให้โครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่บนลำน้ำประธาน (Mainstream) อันได้แก่โครงการสามบอ(Sambor)และโครงการตนเลสाप(Tonle sap) ต้องหยุดชะงักลง^{77 78}

และด้วยเหตุที่ฝ่ายไทยมีหวาดระแวงลาวและเวียดนามในขณะนั้นทำให้ไทยไม่ต้องการให้คณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลมีอำนาจควบคุมทั้งการวางแผนและการปฏิบัติตามโครงการในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างดังนั้น ในกฎการดำเนินงานของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาล (Interim Mekong Committee : Rules of procedure) ในส่วนที่ว่าด้วยหน้าที่ของคณะกรรมการฯ จึงบัญญัติว่า

“หน้าที่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาล คือ การส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง...”⁷⁹

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลที่จำกัดเช่นนี้ น้อยกว่าอำนาจของคณะกรรมการแม่น้ำโขงตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญจัดตั้งปี ค.ศ. 1957 ซึ่งให้อำนาจคณะกรรมการแม่น้ำโขงมีอำนาจในการส่งเสริม ประสานงาน ตรวจสอบ และควบคุมการวางแผน การสำรวจ ของโครงการพัฒนาทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง อย่างไรก็ตามคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลยังคงมีอำนาจตามปฏิญญาร่วมปี ค.ศ. 1975 ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการแม่น้ำโขงมีอำนาจในการควบคุมการพัฒนาทรัพยากรน้ำตามโครงการต่างๆ ในแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาหลัก(Major Tributary)ในกลุ่มแม่น้ำโขงและการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ

การดำเนินงานของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลในยุคนี้ไม่สำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากความขัดแย้งทางอุดมการณ์ทางการเมืองของแต่ละประเทศ และมีการใช้เวทีการประชุมของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลในการต่อสู้ทางการเมืองแทนที่จะเป็นเวทีสำหรับความร่วมมือในการพัฒนาทรัพยากรน้ำในกลุ่มแม่น้ำโขง ดังเห็นได้จากการที่ประเทศไทยได้เคยเสนอให้มีการศึกษาการโครงการผามอง แต่ได้ถูกทางประเทศลาวและเวียดนามปฏิเสธโดยอ้างว่าควรจะรอ

⁷⁷ Mekong Secretariat, The Mekong Committee : A Historical Account 1957 – 1989. Bangkok: The Mekong Secretariat, 1989.p.51

⁷⁸ ส่วนโครงการผามองซึ่งเป็นโครงการสร้างเขื่อนบนลำน้ำประธานอีกโครงการนั้นแม้ไม่ได้อยู่ในประเทศกัมพูชา แต่การดำเนินการก็ได้หยุดชะงักลงเหมือนกัน ทั้งนี้เนื่องมาจากความไม่ไว้วางใจกันในหมู่ประเทศทั้งสาม

⁷⁹ Interim Mekong Committee : Rules of procedure, ข้อ 4

ให้กัมพูชากลับเข้ามาเป็นสมาชิกก่อน⁸⁰ ทำให้เรื่องดังกล่าวไม่ได้รับการพิจารณา ในขณะที่เวียดนามเองก็พยายามผลักดันไทยให้รับรองรัฐบาลกัมพูชาในระบอบเฮงสัมริน และรับรัฐบาลกัมพูชากลับเข้ามาเป็นสมาชิกของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลอีกครั้งหนึ่ง แต่รัฐบาลไทยก็ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าวตลอดมาเช่นเดียวกัน

ในช่วงหลายปีแห่งความยุ่งยากนี้ฝ่ายไทยซึ่งไม่เห็นความหวังจากการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่บนแม่น้ำโขง(โดยเฉพาะโครงการผามอง)เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้ริเริ่มดำเนินการโครงการพัฒนาแหล่งน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงภายในภาคอีสานและภาคเหนือของไทยโดยตนเองสองโครงการ ได้แก่ โครงการโขง ชี มูล และโครงการกก อิง น่าน ซึ่งโครงการแรกจะเป็นการผันน้ำจากแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขาภายในประเทศไทย เข้าไปสู่ ลำน้ำสาขาอื่นๆ ในลุ่มแม่น้ำโขง ส่วนโครงการที่สองจะเป็นโครงการผันน้ำจากลำน้ำสาขาในลุ่มแม่น้ำโขงของไทยมาสู่ลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งการจะดำเนินโครงการทั้งสองได้นั้น ตาม ปฎิญญาร่วมปี ค.ศ. 1975 ที่กำหนดให้การดำเนินโครงการต่างๆ ที่เป็นการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงนั้น ต้องได้รับอนุมัติจากประเทศสมาชิกของคณะกรรมการแม่น้ำโขงทั้งสี่ประเทศก่อนการดำเนินโครงการนั้น และตามกฎการดำเนินงาน (Rules of procedure) ของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลกำหนดให้คำตัดสินใดๆของคณะกรรมการจะต้องเป็นเอกฉันท์ หลักเกณฑ์ในการดำเนินงานของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลเช่นนี้ได้กลายเป็นอุปสรรคต่อการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในปี ค.ศ.1990 ภายหลังจากที่สงครามกลางเมืองในกัมพูชาได้ยุติลงและประเทศกัมพูชาได้มีรัฐบาลชั่วคราวภายใต้การสนับสนุนของสหประชาชาติได้ขอกลับเข้าร่วมในคณะกรรมการเฉพาะกาลประสานงานการสำรวจลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง⁸¹ และขอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานการสำรวจของลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างอีกครั้งหนึ่ง

⁸⁰ สุชาติ เลียงแสงทอง. บทบาทคณะกรรมการวิชาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (เอเอสแคป) ในการส่งเสริมความร่วมมือและการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ : ศึกษารณีย คณะกรรมการฯแม่น้ำโขงระหว่างปี 1980-1985. สารนิพนธ์ตามหลักสูตร รัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. 2530 หน้า 100 -103

⁸¹ ความจริงแล้วนับแต่ปี ค.ศ. 1978 ภายหลังจากที่เวียดนามได้บุกกัมพูชาและสถาปนาการปกครองระบอบเฮงสัมรินโดยมีเวียดนามหนุนหลังแล้ว รัฐบาลกัมพูชาภายใต้ระบอบเฮงสัมรินก็ได้พยายามร้องขอเข้าร่วมในคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตามข้อเสนอ

การขอกลับเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลของกัมพูชาที่
เปิดทางให้ประเทศไทยซึ่งไม่ต้องการให้กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้น้ำเป็นอุปสรรคต่อการใช้น้ำจาก
ลุ่มแม่น้ำโขงของไทยโขงเพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในประเทศในขณะนั้นและอนาคต เสนอ
ขอให้มีการทบทวนหลักการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงใหม่รวมทั้งเสนอให้มีการเชิญประเทศจีนและพม่า
เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงฉบับนี้ด้วย ขณะที่ประเทศสมาชิกอื่นๆของคณะกรรมการลุ่มแม่น้ำ
โขงโดยเฉพาะเวียดนามและกัมพูชาต่างเห็นว่ากฎเกณฑ์ตาม ปฏิญญาร่วม ปี ค.ศ. 1975 ควรจะ
คงไว้เนื่องจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวเน้นรักษาผลประโยชน์ของรัฐปลายน้ำอย่างเช่นกัมพูชาและ
เวียดนามอย่างมาก⁸² ความขัดแย้งในผลประโยชน์ของแต่ละประเทศนี้เกือบนำไปสู่จุดจบของ
คณะกรรมการแม่น้ำโขงซึ่งได้ดำเนินการมาเกือบ 4 ทศวรรษ อย่างไรก็ตามด้วยการแทรกแซงจาก
UNDP(United Nations Development Programme) แห่งสหประชาชาติซึ่งเป็นผู้สนับสนุนการ
ดำเนินงานของคณะกรรมการแม่น้ำโขงเฉพาะกาลมาตลอด ทำให้มีการเจรจาขึ้น ซึ่งกินเวลาเกือบ
3 ปี และท้ายสุดประเทศทั้ง 4 ต่างเห็นชอบในความตกลงฉบับใหม่เกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำ
โขง อันได้แก่ความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการเมืองระหว่างประเทศในภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงนั้นได้เข้ามามี
ผลกระทบต่อการใช้งานน้ำจากแม่น้ำโขงของรัฐต่างๆตลอดมา เมื่อใดก็ตามที่มีความขัดแย้งทางด้าน
การเมืองในหมู่รัฐริมน้ำต่างๆก็มักจะทำให้ความร่วมมือในการพัฒนาและใช้น้ำจากแม่น้ำโขงนั้น
หยุดชะงักลง หรือบางครั้งก็มีการนำเรื่องการอนุมัติให้รัฐใดรัฐหนึ่งใช้น้ำมาเป็นข้ออ้างเพื่อบีบให้รัฐ
อีกรัฐหนึ่งยอมตามความต้องการของรัฐตนเพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ในด้านการเมืองระหว่าง
ประเทศของฝ่ายตนอีกด้วย ในมิติเช่นนี้เองการพิจารณาถึงการใช้น้ำในแม่น้ำโขงซึ่งเป็นแม่น้ำ
ระหว่างประเทศสายหนึ่งจึงไม่อาจที่จะแยกการพิจารณาออกจากประเด็นทางการเมือง
ระหว่างประเทศได้

ดังกล่าวถูกปฏิเสธโดยรัฐบาลไทยซึ่งไม่รับรองรัฐบาลกัมพูชาที่มีเวียดนามหนุนหลัง ทำให้ข้อเสนอ
ดังกล่าวตกไป

⁸² ส่วนจุดยืนของประเทศลาวนั้นค่อนข้างเอียงไปในทางเวียดนามกับกัมพูชา เพราะลาว
ต้องการรักษาระดับน้ำในแม่น้ำโขงให้เพียงพอต่อการเดินเรือตลอดปี เนื่องจากประเทศลาวถือว่า
แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมหลัก

2.5 ปัญหาการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง

จากการศึกษาพบว่าประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างยังไม่มีปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมระหว่างรัฐทั้งหลาย มีเพียงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้น้ำ ซึ่งบางปัญหานั้นมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องสิทธิการใช้น้ำระหว่างรัฐต่างๆ ในอนาคตได้ อันได้แก่

2.5.1 ปัญหาการใช้น้ำอันเนื่องมาจากลักษณะทางธรรมชาติของแม่น้ำโขง

ลักษณะทางธรรมชาติของแม่น้ำโขงที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งในการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง ได้แก่ การรुक้าของน้ำทะเลในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในฤดูแล้ง ในช่วงฤดูแล้งของแม่น้ำโขงซึ่งอยู่ระหว่างช่วงเดือนธันวาคมถึงเมษายน พื้นที่บริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของเวียดนามจะถูกน้ำทะเลเข้าแทรกซึมทำความเสียหายแก่พื้นที่เพาะปลูกที่สำคัญของเวียดนามเสมอ ความร้ายแรงของปัญหาการรुक้าของน้ำทะเลจะมีมากน้อยแค่ไหนนั้นขึ้นอยู่กับปริมาณน้ำในแม่น้ำโขงที่จะช่วยเข้ามาช่วยผลักดันน้ำทะเล หากมีน้ำปริมาณมากปัญหาการรुक้าของน้ำทะเลก็จะเบาบางลง เวียดนามจึงต้องการรักษาระดับน้ำจืดในแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านเวียดนามให้คงที่ อย่างเป็นอยู่ในปัจจุบันเพื่อใช้ในการผลักดันน้ำทะเลและใช้สำหรับขยายพื้นที่เพาะปลูกในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง อย่างไรก็ตามมีข้อพิจารณาว่าความต้องการใช้น้ำของเวียดนามในฤดูแล้งเช่นนี้มีทางเป็นไปได้มากเพียงใดและความพยายามในการขยายพื้นที่เพาะปลูกบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงของเวียดนามนี้ขัดกับลักษณะทางธรรมชาติของประเทศไทยหรือไม่ เนื่องจากความต้องการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำอื่นๆ ในช่วงฤดูแล้งต่างก็มีการขยายตัวตามความต้องการใช้น้ำภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น และเป็นลักษณะทางธรรมชาติของรัฐที่อยู่ติดทะเลที่จะต้องประสบปัญหาจากการรुक้าของน้ำเค็มอยู่แล้ว และความต้องการใช้น้ำของรัฐต้นน้ำและรัฐปลายน้ำเช่นว่านี้เองที่อาจจะนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างรัฐต่างๆ ได้

2.5.2 การไม่เข้าร่วมเป็นภาคีในความตกลงเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำโขงของรัฐต้นน้ำ

การที่ประเทศจีนและพม่า ซึ่งเป็นรัฐต้นน้ำก็ได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกของคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง ทำให้การใช้น้ำของรัฐต้นน้ำทั้งสองประเทศนี้ไม่อยู่ภายใต้พันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 โดยเฉพาะในกรณีของประเทศจีนซึ่งเป็นต้นกำเนิดของแม่น้ำโขงและมีแม่น้ำโขงไหลผ่านดินแดนของประเทศเป็น

ระยะทางกว่าหนึ่งพันกิโลเมตร ทำให้ประเทศจีนถือว่าแม่น้ำโขงในส่วนที่อยู่ภายในประเทศจีนนั้น ถือเป็นแม่น้ำภายในของประเทศจีนทั้งหมด⁸³ ดังนั้นจีนจึงมีอำนาจอธิปไตยเหนือแม่น้ำโขงในส่วนนั้นอย่างเด็ดขาด (Absolute Sovereignty) และการประเทศจีนมิได้เป็นภาคีของความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 ทำให้จีนถือว่าไม่มีพันธกรณีใดๆที่จะต้องปฏิบัติต่อประเทศท้ายน้ำ (Downstream country) ปัจจุบันประเทศจีนได้ดำเนินโครงการใช้น้ำหลายโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อรัฐปลายน้ำ เช่นการสร้างเขื่อนบนแม่น้ำโขง และการระเบิดแก่งหินตามแนวแม่น้ำโขงตอนบนเพื่อปรับปรุงเส้นทางเดินเรือโดยมิได้มีการร่วมกันศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นแก่รัฐทุกฝ่ายก่อน จะเห็นได้ว่า การใช้น้ำจากแม่น้ำโขงของรัฐที่อยู่ต้นน้ำเช่นจีนนั้นเป็นการใช้น้ำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐปลายน้ำ อันอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างรัฐต้นน้ำและรัฐท้ายน้ำในอนาคตได้

2.5.3 การขยายตัวทางเศรษฐกิจและสังคมและปัญหาสิ่งแวดล้อมในกลุ่มแม่น้ำโขง

การขยายตัวทางเศรษฐกิจและประชากรของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในปัจจุบัน ทำให้แต่ละประเทศต้องมีการเพิ่มพื้นที่ชลประทานเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรอันเป็นการสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารภายในประเทศ รวมทั้งมีการเพิ่มการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำเพื่อตอบสนองความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้น และการพัฒนาการเดินเรือเพื่อการค้าในแม่น้ำโขงเพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ กิจกรรมการใช้น้ำต่างๆที่เพิ่มขึ้นนี้นำมาซึ่งผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมต่อรัฐริมน้ำอื่นๆ ในกลุ่มแม่น้ำโขงด้วย เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้าหรือเพื่อการชลประทาน แม้การมีเขื่อนจะก่อให้เกิดผลดีคือจะเป็นการช่วยเพิ่มปริมาณน้ำสำหรับการชลประทาน, ช่วยเพิ่มปริมาณน้ำสำหรับป้องกันการรुक้าของน้ำเค็มในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง, ช่วยรักษาระดับน้ำให้เพียงพอสำหรับการเดินเรือในฤดูแล้ง และช่วยลดระดับความรุนแรงของปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนก็ตาม แต่การมีเขื่อนก็จะก่อให้เกิดผลเสียคือจะเป็นการลดปริมาณที่จะไหลไปยังต้นเลสาบและที่ราบน้ำท่วม (Flood plain) ในฤดูน้ำหลากซึ่งเท่ากับเป็นการขัดขวางการขยายพันธุ์ของสัตว์น้ำด้วย รวมทั้งอาจจะมีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชากรที่ดำรงชีพด้วยการประมงด้วย และการขยายตัวของความต้องการใช้น้ำและผลกระทบจากการใช้น้ำของรัฐภาคีแต่ละฝ่ายเช่นนี้อาจนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำในอนาคตได้ จะเห็นว่าการประกอบกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ซึ่งไม่จำกัดเฉพาะการใช้น้ำเท่านั้น ก็อาจส่งผลกระทบถึง

⁸³ ประชุม โฉมฉาย, ศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจลาว ไทย-ลาว การจัดทรัพยากรกลุ่มแม่น้ำโขง, รายงานการประชุมสัมมนาเชิงวิชาการ, 2541 หน้า 5-24

สภาพแวดล้อมของแม่น้ำโขงเองได้ อย่างไรก็ตามปัญหาที่สำคัญมากเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในลุ่มแม่น้ำโขงได้แก่ การขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพภายในประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง⁸⁴ และการสร้างสมดุลระหว่างการพัฒนาในลุ่มแม่น้ำโขงและการรักษาสภาพแวดล้อมในลุ่มแม่น้ำโขงไว้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน⁸⁵ แต่สำหรับประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างซึ่งส่วนใหญ่มีทรัพยากรธรรมชาติมากมายแต่ขาดแคลนเทคโนโลยีและเงินทุนสำหรับการพัฒนาแล้ว ทางเลือกในการรักษาสิ่งแวดล้อมนั้นอาจมีความสำคัญรองลงมาจากความอยู่รอดทางเศรษฐกิจและปากท้องของคนภายในประเทศ

2.5.4 ปัญหาความไม่ชัดเจนของกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขง

สถานการณ์อีกประการหนึ่งเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างที่อาจนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐริมน้ำทั้งหลาย คือ ความไม่ชัดเจนของความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 ซึ่งเป็นความตกลงที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ในการใช้น้ำของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง โดยเฉพาะในประเด็นที่ว่าความตกลงฉบับดังกล่าวมิได้กำหนดถึงขอบเขตของสิทธิการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐภาคีแต่ละฝ่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงสิทธิการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐภาคีแต่ละฝ่ายไว้ จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่ชัดเจนในเรื่องขอบเขตของสิทธิการใช้น้ำของรัฐริมน้ำแต่ละรัฐ (รายละเอียดจะได้นำเสนอต่อไปในบทที่ 4 ว่าด้วยการใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผล และความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995)

2.5.5 ความขัดแย้งทางการเมืองภายในภูมิภาค

แม้ปัจจุบันประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะไม่ได้มีความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองดังเช่นในช่วงสงครามเย็นอีกต่อไป และทุกประเทศก็พยายามปรับตัวเข้าไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาดแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าความขัดแย้งทางการเมืองของ

⁸⁴ มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด . แผนนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย เล่ม ๒.สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, กรุงเทพฯ 2545 หน้า 83-94

⁸⁵ Prachoom Choomchai. "Tranboundary Environmental Issues in the Mekong Basin" chapter 18 in Blake et al., 1997, International Boundaries and Environmental Security: Frame works for Reginal Cooperation. (London/The Hague/Boston, Kluwer Law International) p.313-315

ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างจะหมดลงไปเสียทีเดียว ยังคงมีประเด็นปัญหาในทางการเมืองระหว่างประเทศที่อาจจะนำไปสู่ความขัดแย้งในอนาคตได้ ประเด็นดังกล่าวนี้ได้แก่ ปัญหาความไม่ชัดเจนเรื่องเส้นแบ่งเขตแดนอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการกำหนดเขตแดนในยุคอนานิคม โดยเฉพาะปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านเช่นประเทศลาวและกัมพูชา ซึ่งในอดีตประเทศไทยเคยมีความขัดแย้งด้านอาวูกับประเทศลาวในกรณีพิพาทเรื่องหมู่บ้านร่มเกล้าในจังหวัดพิษณุโลก หรือเมื่อเร็วๆ นี้ ที่ทางการลาวได้มีการทวงดินแดนบนยอดดอยภูชี้ฟ้า⁸⁶ จังหวัดเชียงราย เป็นต้น ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวอาจจะนำอุปสรรคมาสู่ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงสำหรับประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างได้

2.5.6 ลักษณะการใช้น้ำที่ต่างกันของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง

จากการศึกษาในหัวข้อที่ว่าด้วยการใช้น้ำของประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงนั้นจะเห็นได้ว่าแต่ละประเทศมีลักษณะการใช้น้ำที่ต่างกัน อันนำมาซึ่งผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการใช้น้ำที่ต่างกัน เราอาจจำแนกผลประโยชน์ที่สำคัญที่ประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างต้องการรักษาไว้ออกมาในรูปตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 10 ผลประโยชน์จากการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงของแต่ละประเทศ

ประเทศ	ประโยชน์ของแต่ละประเทศที่ต้องการรักษา
ประเทศจีน	การพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ และการเดินเรือในลำน้ำโขง
สปป.ลาว	การพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ และการเดินเรือในลำน้ำโขง
ไทย	พื้นที่เพาะปลูก ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ ไฟฟ้าพลังน้ำ การดำเนินโครงการต่างๆ ในลำน้ำสาขาภายในประเทศเพื่อขจัดปัญหาความแห้งแล้ง
กัมพูชา	สภาพแวดล้อม และระดับน้ำในต้นเลสาป(Tonle Sap)
เวียดนาม	พื้นที่เพาะปลูกบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขง และการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำ

และเมื่อการใช้น้ำของรัฐริมน้ำฝ่ายหนึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อการใช้น้ำและผลประโยชน์ซึ่งรัฐริมน้ำอีกรัฐหนึ่งต้องการรักษา ก็อาจจะนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะการใช้น้ำในฤดูแล้งได้

⁸⁶ หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, วันจันทร์ที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2546

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดจะเป็นได้ว่าปัญหาที่ใหญ่ที่สุดเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำโขงและเป็นหัวใจของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือผลประโยชน์ที่แตกต่างกันในการใช้น้ำของประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง แม้ปัจจุบันปัญหาความขัดแย้งเรื่องการใช้งานน้ำในลุ่มแม่น้ำโขงอาจจะยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน แต่ในอนาคตเมื่อแต่ละประเทศต่างก็มีความจำเป็นในการใช้น้ำจากลุ่มแม่น้ำโขงโดยเฉพาะการใช้น้ำในฤดูแล้งที่เพิ่มขึ้นด้วยกันทุกประเทศ ประกอบกับปัญหาเรื่องความไม่ชัดเจนในเรื่องขอบเขตของสิทธิในการใช้น้ำอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมของรัฐริมน้ำแต่ละฝ่ายที่ถูกระบุไว้ในความตกลงความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของกลุ่มแม่น้ำโขง ค.ศ. 1995 เช่นนี้แล้ว คำถามที่น่าคิดต่อไปจึงมีว่า กฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับการใช้น้ำในแม่น้ำระหว่างประเทศได้กำหนดให้รัฐริมน้ำทุกรัฐมีสิทธิใช้น้ำอย่างเป็นธรรมและสมเหตุสมผลนั้นมีอยู่อย่างไร และจะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้น้ำได้และประสานผลประโยชน์ของรัฐต่างๆได้อย่างไร และจะนำมาใช้อย่างไรเพื่อที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและประโยชน์สูงสุดในการใช้น้ำแก่ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งหมดในขณะที่ประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างทั้งหมดนี้ยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย