

นโยบายการจัดการพลังงานไทย: ศึกษาในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างไทย
และประเทศเพื่อนบ้าน



นางสาว อักษรภาค ชัยปะละ

ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

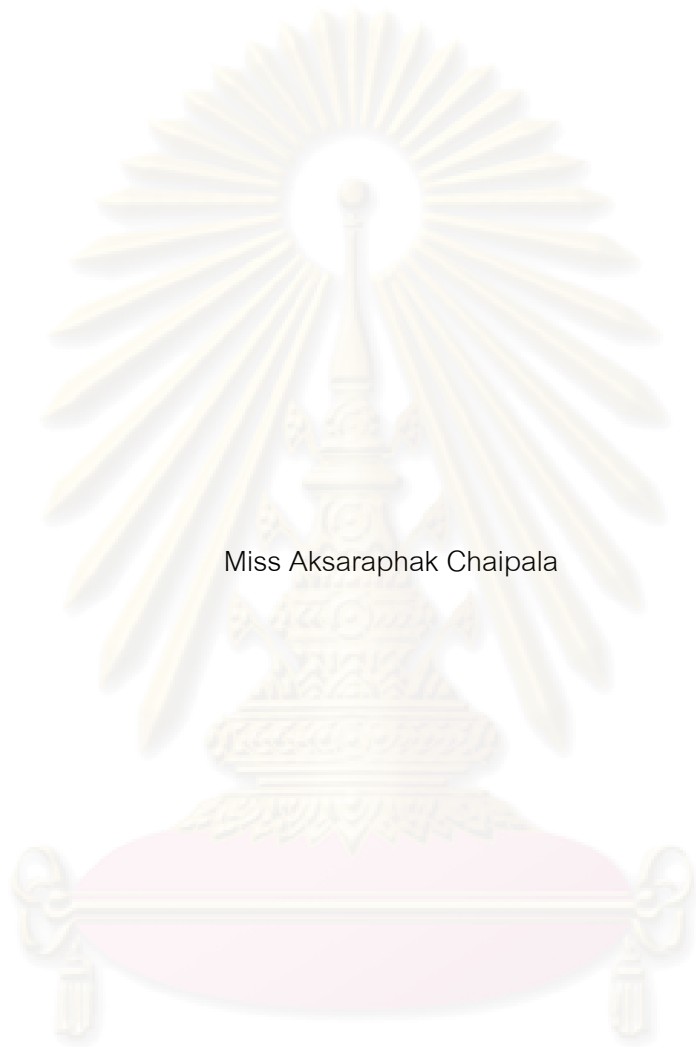
สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2552

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THAILAND'S ENERGY MANAGEMENT POLICY IN THE CONTEXT OF THAILAND'S
RELATIONS WITH ITS IMMEDIATE NEIGHBOURS



Miss Aksaraphak Chaipala

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in International Relations

Department of International Relations

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

นโยบายการจัดการพลังงานไทย: ศึกษาในบริบท
ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน

โดย

นางสาว อักษรภาค ชัยปะละ

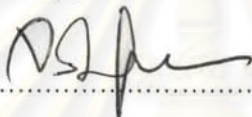
สาขาวิชา

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

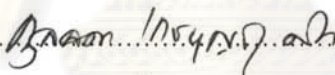
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

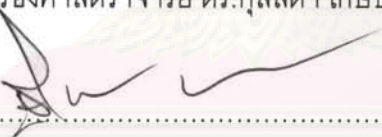
รองศาสตราจารย์ ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์


คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ


..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.จรัส สุวรรณมาลา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.กุลดา เกษบุญชู-มิต)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์)


..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ธเนศ อามรณ์สุวรรณ)

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อักษรภาค ชัยปะละ: นโยบายการจัดการพลังงานไทย: ศึกษาในบริบทความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน. (THAILAND'S ENERGY MANAGEMENT POLICY IN THE CONTEXT OF THAILAND'S RELATIONS WITH ITS IMMEDIATE NEIGHBOURS) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ.ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์, 172 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษานโยบายพลังงานของไทยในบริบทความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน ที่ปรากฏทั้งในรูปของความขัดแย้งและความร่วมมือ โดยอาศัยกรอบการวิเคราะห์ตามแนวทางความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security)

ผลการศึกษาพบว่า ในอดีตความสัมพันธ์ระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในช่วงสงครามเย็นเกิดภาวะความตึงเครียดสูง เนื่องจากปัจจัยเชิงลบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ การปักปันเขตแดน การเมืองภายในและระหว่างประเทศ แต่เมื่อสถานการณ์เหล่านี้ได้คลี่คลายไปในทิศทางที่ดีขึ้นเมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ไทยและเพื่อนบ้านหันมามีความสัมพันธ์ต่อกันในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น

หลังยุคสงครามเย็นเป็นต้นมาถึงปัจจุบัน ประเด็นเรื่องพลังงานจัดเป็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ซึ่งบั่นทอนความมั่นคงของรัฐทั่วโลก ดังนั้น การแก้ไขปัญหานี้ส่วนหนึ่งคือ จึงมุ่งเน้นไปที่การสร้างความร่วมมือทางพลังงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับประเทศที่ส่งออกพลังงานตลอดจนประเทศเพื่อนบ้าน สำหรับประเทศไทยนั้น วิกฤตทางพลังงานโดยเฉพาะน้ำมันหลายครั้งที่ผ่านมา การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ผสานกับปัจจัยการเมืองระหว่างประเทศ ได้ผลักดันให้ไทยจำเป็นต้องสร้างความสัมพันธ์เชิงความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบต่างๆ อันได้แก่ การซื้อขายพลังงาน และความร่วมมือแก้ไขข้อพิพาทแหล่งทรัพยากรทางพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน อันได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ และเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงทศวรรษที่ 1990 ถึงค.ศ. 2006 ซึ่งเป็นช่วงที่ไทยและประเทศเพื่อนบ้านสามารถบรรลุข้อตกลงความร่วมมือทางพลังงานได้หลายกรณี ซึ่งมีระดับความสำเร็จมากน้อยต่างกันไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สาขาวิชา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
ปีการศึกษา 2552

ลายมือชื่อนิสิต.....อักษรภาค ชัยปะละ.....
ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....

4981154224: MAJOR INTERNATIONAL RELATIONS

KEYWORDS : THAILAND / ENERGY / POLICY / NEIGHBOURS

AKSARAPHAK CHAIPALA: THAILAND'S ENERGY MANAGEMENT POLICY IN
THE CONTEXT OF THAILAND'S RELATIONS WITH ITS IMMEDIATE
NEIGHBOURS. THESIS ADVISOR: ASSOC.PROF.THITINAN
PONGSUDHIRAK, Ph.D., 172 pp.

This study aims at exploring Thailand's energy management policy in the context of Thailand's relations with its immediate neighbours, which appear in both conflict and co-operation. The thesis deploys frame of analyst according to Non Traditional Security.

The results reveal that the relationships among neighboring countries, especially during Cold War, are highly unsystematic because of negative factors: communist threats, demarcations, and internal and international politics. When Cold War terminated, the situation got better and there was a chance for Thailand and those countries to create more graceful relationship among each other.

Since Post Cold War up until now, energy issue can be classified as a new form of threat that undermined state stability all over the world. Therefore, co-operation in terms of energy, particularly with energy exporting countries and also with neighbouring countries, could be seen as part of solution. As for Thailand, several oil energy crisis, economy growth plus international politic factors forced Thailand to create policy in the use of co-operation such as energy trading co-operation to solve energy resource disputes with them. The disputes include natural gas and hydropower issues, particularly between the decades of 1990 to 2006. It was the moment that Thailand and its neighboring countries could reach considerable mutual agreements of energy co-operation which the levels of success are various.

Department : International Relations.....

Student's Signature

Aksaraphak Chaipala

Field of Study : International Relations.....

Advisor's Signature



Academic Year : 2009.....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอขอบพระคุณ รศ.ดร.ฐิตินันท์ พงษ์สุทธิรักษ์ อาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ที่กรุณาช่วยแก้ไข ตรวจสอบ พร้อมทั้งให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อผู้เขียนเสมอมา ขอบพระคุณ รศ.ดร.กมลดา เกษบุญชู – มีดี ประธานกรรมการสอบ รศ.ดร.ธเนศ อภรณ์สุวรรณ กรรมการสอบ สำหรับข้อชี้แนะและการแก้ไขวิทยานิพนธ์ ขอบพระคุณ ผศ.ดร.พวงทอง ภวัครพันธุ์ ผู้จุดประกายความคิดในการศึกษาวิจัยแก่ผู้เขียน พร้อมทั้งความช่วยเหลือทั้งในด้านการเรียน ตลอดจนเรื่องการเดินทางชีวิตตั้งแต่เริ่มเข้ามาศึกษา ผศ.สุวัฒน์ ไชราชัยกุล สำหรับความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมทั้งคณาจารย์ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทุกท่าน

ขอบคุณเจ้าหน้าที่สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน กองบรรณสาร กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หอสมุดแห่งชาติ นักวิจัยและห้องสมุดสถาบันเอเชียศึกษา เจ้าหน้าที่คณะรัฐศาสตร์ ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ สถาบันความมั่นคงศึกษาและนานาชาติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ขอบคุณบิดา-มารดา ผู้เป็นกำลังใจสำคัญในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ รวมทั้งการปลุกฝัง และความรัก เป็นผู้อยู่เบื้องหลังที่สนับสนุนผู้เขียนตลอดมา ขอบคุณ ญาติสนิทมิตรสหาย สำหรับความช่วยเหลือที่เกื้อหนุนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอบคุณ คุณปานภมร สุนทรศรี คุณวิลลาสินี พิบูลเศรษฐ์ คุณวีรพงษ์ ปัญญาธนคุณ และ คุณศิปปิ นพประเสริฐ สำหรับความช่วยเหลือและกำลังใจที่มีให้กันตลอดมา

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญภาพ.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 กรอบความคิดที่ใช้ในการวิจัย.....	8
1.3 สมมติฐานในการวิจัย.....	10
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	10
1.5 การนำเสนอวิทยานิพนธ์.....	10
1.6 วิธีการวิจัย.....	10
1.7 วัตถุประสงค์การวิจัย.....	11
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	11
บทที่ 2 สำนววรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	12
2.1 แนววรรณกรรมว่าด้วยความขัดแย้งทางทรัพยากรธรรมชาติ.....	12
2.1.1 บริเวณทะเลสาบแควสเปียน	17
2.1.2 ความขัดแย้งทางพลังงานระหว่างรัสเซียและประเทศเพื่อนบ้าน...	19
2.1.3 ความขัดแย้งระหว่างประเทศบริเวณทะเลจีนใต้.....	24
2.1.4 วรรณกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน.....	27
บทที่ 3 ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (ช่วงสงครามเย็น-ทศวรรษที่ 1990).....	32
3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วงก่อน ค.ศ. 1975.....	32
3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วง ค.ศ. 1975.....	36
3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มาเลเซีย, ไทย-พม่า.....	38
3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วงทศวรรษที่ 1980.....	39

บทที่	หน้า
3.4.1 กรณีเวียดนามรุกรานกัมพูชา.....	39
3.4.2 ความสัมพันธ์ไทย-ลาว.....	42
3.5 การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศไทยช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ.....	42
3.5.1 สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ.....	43
3.5.2 การปรับนโยบายต่างประเทศของไทย.....	43
บทที่ 4 การริเริ่มนโยบายพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	48
4.1 นโยบายพลังงานในช่วงรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ.....	48
4.1.1 วิฤตพลังงานครั้งที่ หนึ่ง สอง และผลจากสงครามอ่าวเปอร์เซีย...	49
4.1.2 การสร้างนโยบายรองรับปัญหาพลังงาน.....	52
4.1.2.1 การพัฒนาพลังงานภายในประเทศ.....	52
4.1.3 การริเริ่มแสวงหาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	55
4.2 กระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานไทย (ตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชายเป็นต้นมา).....	57
4.2.1 ภาครัฐบาล.....	57
4.2.2 ภาครัฐวิสาหกิจและเอกชน.....	61
4.2.1.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย.....	62
4.2.1.2 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย.....	65
4.2.3 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องด้านพลังงาน.....	67
บทที่ 5 พลังงานกับการกำหนดความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน (ค.ศ. 1990-2006).....	72
5.1 พลวัตความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน: ก้าชธรรมชาติ..	73
5.1.1 พม่า.....	73
5.1.1.1 ศักยภาพด้านพลังงานก้าชธรรมชาติของพม่า.....	74
5.1.1.2 ยุทธศาสตร์ทางพลังงานของจีนและอินเดียในพม่า.....	78
5.1.1.3 การซื้อ-ขายก้าชธรรมชาติระหว่างไทยและพม่า.....	80
5.1.2 มาเลเซีย.....	80
5.1.2.1 ภูมิหลังว่าด้วยการแบ่งเขตไหล่ทวีป.....	80
5.1.2.2 กระบวนการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้ง.....	83

5.1.3	กัมพูชา.....	88
5.1.3.1	ข้อพิพาทไทย-กัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล.....	89
5.1.3.2	แหล่งพลังงานแห่งใหม่และการแข่งขันของมหาอำนาจใน กัมพูชา.....	93
5.2	พลวัตความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน: เชื้อเพลิง พลังน้ำ.....	96
5.2.1	ลาว.....	96
5.2.2	พม่า.....	100
5.2.3	กัมพูชา.....	103
บทที่ 6	ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน.....	106
6.1	ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงาน: ก๊าซธรรมชาติ.....	106
6.1.1	พม่า.....	106
6.1.2	มาเลเซีย.....	113
6.1.2.1	โครงการท่อส่งก๊าซ TTM และ โครงการโรงแยกก๊าซ.....	114
6.1.2.2	โครงการใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ.....	115
6.1.2.3	ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะฝ่ายไทยจะได้รับ.....	116
6.1.3	กัมพูชา.....	117
6.2	ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงาน: เชื้อเพลิงพลังน้ำ.....	123
6.2.1	ลาว.....	123
6.2.2.1	โครงการเทิน-หินบูน.....	124
6.2.2.3	โครงการห้วยเหาะ.....	125
6.2.2.4	โครงการน้ำเทิน 2.....	125
6.2.2.5	โครงการน้ำจิม 2.....	129
6.2.2.6	โครงการน้ำจิม3 น้ำเทิน1 น้ำจิม1-น้ำลึก และ โครงการ เซเสด 1-2.....	130
6.2.2	พม่า.....	132
6.2.1.1	โครงการเขื่อนท่าซาง.....	136
6.2.1.2	โครงการเขื่อนเว่ยจี (เขื่อนสาละวินชายแดนตอนบน) และ โครงการเขื่อนดากวิน (เขื่อนสาละวินชายแดนตอนล่าง).....	136

บทที่	ญ หน้า
6.2.1.3 โครงการเชื่อมฮัตจีและโครงการเชื่อมยวาทิต (Ywathit).....	136
6.2.3 กัมพูชา.....	137
6.3 ความขัดแย้งในโครงการพลังงานไทย-เพื่อนบ้าน.....	140
6.3.1 ความขัดแย้งเรื่องท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย และท่อก๊าซไทย-พม่า.....	140
6.3.2 ความขัดแย้งของการสร้างเขื่อนในประเทศเพื่อนบ้าน.....	142
บทที่ 7 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	145
7.1 บทสรุปเนื้อหา.....	145
7.2 แนวโน้มและข้อเสนอแนะ.....	147
7.2.1 พม่า.....	147
7.2.2 มาเลเซีย.....	149
7.2.3 ลาว.....	150
7.2.4 กัมพูชา.....	152
7.3 การวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดที่ใช้ศึกษา.....	153
7.4 ข้อจำกัดในการศึกษา.....	154
รายการอ้างอิง.....	156
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	172

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	แสดงการผลิตไฟฟ้าตามเชื้อเพลิง.....	4
4.1	แสดงสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าน้ำมัน.....	52
4.2	แสดงความต้องการพลังงานของภาคใต้.....	53
4.3	แสดงหน่วยงานหลักของภาครัฐวิสาหกิจและเอกชนในสาขาพลังงาน.....	61
5.1	แสดงพัฒนาการการพัฒนาพลังงานก๊าซในพม่า.....	73
5.2	แสดงบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนแปลงสัมปทานแหล่งบนบก (Onshore).....	76
5.3	แสดงความเป็นมาและพัฒนาการขององค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย.....	84
5.4	แสดงพื้นที่สัมปทานและบริษัทที่ได้รับสัมปทาน.....	87
5.5	แสดงปริมาณความต้องการก๊าซจากแหล่ง JDA.....	88
5.6	แสดงปริมาณสำรองของก๊าซธรรมชาติ ณ เดือนกันยายน ค.ศ. 1997.....	88
5.7	แสดงความเป็นมาของเขตไหล่ทวีปทับซ้อนไทย-กัมพูชา.....	89
5.8	แสดงศักยภาพของแหล่งไฟฟ้าพลังน้ำของลาว.....	97
5.9	แสดงพัฒนาการความร่วมมือเชื่อมไฟฟ้าฯ ไทย-ลาว.....	97
5.10	แสดงแนวทางความร่วมมือในการสร้างเชื่อมไฟฟ้าฯ ระหว่างไทย-พม่า.....	100
5.11	แสดงโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำที่ทางการพม่าเสนอแก่ทางการไทย.....	102
5.12	แสดงโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐบาลไทย ในปี ค.ศ. 1997.....	102
5.13	แสดงโครงการก่อสร้างเชื่อมที่มีความเป็นไปได้ในกัมพูชา.....	104
6.1	แสดงพัฒนาการความร่วมมือเกี่ยวกับพลังงานก๊าซฯ ระหว่างไทยและพม่า.....	106
6.2	แสดงรายละเอียดโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำที่ดำเนินการแล้วเสร็จ.....	123
6.3	แสดงรายละเอียดโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง.....	124
6.4	แสดงความคืบหน้าการรับซื้อไฟฟ้าจากลาว.....	132
6.5	โครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำทั้งหมดในพม่า.....	135
6.6	แสดงโครงการเชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำตามแนวชายแดนไทยพม่า.....	135
7.1	แสดงการผลิตและการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ ค.ศ. 1998-2008.....	150

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
4.1	แสดงขั้นตอนการเจรจาซื้อขายไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านของ กฟผ.....	64
5.1	แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติในรัฐยะไข่.....	77
5.2	แสดงเส้นทางท่อลำเลียงน้ำมัน-ก๊าซจากแหล่งในพม่ามายังจีน.....	79
5.3	แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ทับซ้อน.....	86
5.4	แสดงการลากเส้นฐานของกัมพูชาและไทย.....	92
5.5	แสดงแหล่งสัมปทานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในกัมพูชา.....	95
6.1	แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติของกัมพูชาในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน.....	120
6.2	แสดงแนวเขตพื้นที่ทางทะเลซึ่งอ้างกรรมสิทธิ์โดยกัมพูชา.....	122

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ในปัจจุบัน ทุกประเทศทั่วโลกตระหนักถึงสถานการณ์ทางพลังงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเห็นได้ว่าพลังงาน เป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ กระบวนการผลิต และการดำรงชีพ ดังนั้น รัฐบาลมีความจำเป็นต้องบริหารจัดการนโยบายพลังงาน ให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ อีกด้านหนึ่งทำให้พลังงานมีบทบาทสำคัญมากขึ้น ในการกำหนดนโยบายต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่ต้องพึ่งพาการนำเข้าพลังงานจากประเทศอื่น จึงทำให้รัฐบาลมีการกำหนดยุทธศาสตร์พลังงาน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นตัวแปรสำคัญของประเทศมหาอำนาจ ในการกำหนดท่าทีของนโยบายต่างประเทศ โดยเฉพาะต่อประเทศผู้ผลิตเพื่อสร้างความมั่นคง และอำนาจต่อรองหรือการสร้างเส้นทางเชื่อมโยง

ประเทศไทยนำเข้าน้ำมันจากตะวันออกกลางเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 90) ก๊าซธรรมชาติ 1 ใน 3 มาจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งไฟฟ้าบางส่วนซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศใหญ่ๆ แล้ว ไทยบริโภคพลังงานน้อยมาก แต่การกำหนดนโยบายพลังงานก็ถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และผูกติดอยู่กับความมั่นคงของประเทศอย่างมาก นอกจากการใช้พลังงานในประเทศให้มีประสิทธิภาพแล้ว การจัดหาพลังงานให้เพียงพอแก่ความต้องการที่เพิ่มขึ้น ก็เป็นนโยบายที่ทุกรัฐบาลตระหนักมาโดยตลอด

ด้วยอัตราการเจริญเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปีตลอดช่วงปี ค.ศ. 1961-1996 ซึ่งเป็นช่วงของการพัฒนา ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1-7 การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไทย ที่ดำเนินมาดังกล่าวมีผลทำให้รายได้รวมของประเทศ ที่วัดจากผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติภายในประเทศ (GDP) ได้เพิ่มขึ้นจากระดับ 57,223 ล้านบาทในปี ค.ศ. 1961 เป็น 4,665,107 ล้านบาทในปี ค.ศ. 1996 หรือเพิ่มขึ้น 71 เท่าตัวซึ่งเศรษฐกิจไทยเจริญก้าวหน้าเกือบ 4 ทศวรรษ นี้มีผลต่อการใช้พลังงานโดยรวมของประเทศอย่างมาก ซึ่งความต้องการใช้พลังงานของประเทศมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ร้อยละ 15 ต่อปี อย่างไรก็ตาม ในช่วง ค.ศ. 1973-1974 ได้เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันโลก (Oil Crisis) ครั้งแรก เป็นผลให้ราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นมากก่อให้เกิดภาวะการชะงักงันทางเศรษฐกิจไปทั่วโลก ประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบที่รุนแรงเนื่องจากการผลิต

¹ พลังงานในที่นี้คือ พลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นได้แก่ น้ำมัน ถ่านหิน ก๊าซธรรมชาติ และไฟฟ้า

ไฟฟ้าและการใช้พลังงานในสาขาการผลิตต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม ต่างต้องพึ่งพาน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปจากต่างประเทศ ในสัดส่วนที่สูงมากถึงร้อยละ 75 ของการใช้พลังงานรวมของประเทศ เป็นผลให้แนวโน้มนโยบายพลังงานของประเทศตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 เริ่มเปลี่ยนแปลงไป โดยไม่ได้เน้นเฉพาะด้านการผลิตไฟฟ้าเหมือนในอดีตที่ผ่านมา แต่มุ่งเร่งรัดและใช้ประโยชน์จากแหล่งภายในประเทศให้มากขึ้น เพื่อลดการพึ่งพิงพลังงานจากต่างประเทศ² ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การใช้พลังงานของประเทศเปลี่ยนจากการใช้ในขั้นพื้นฐาน เช่น ใช้ในบ้านเรือน ไปสู่การใช้พลังงานในกระบวนการผลิต การบริโภค ที่มีผลต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้นด้วย

หลังจากวิกฤตในระลอกแรกผ่านพ้นไปไม่นาน ได้เกิดวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สองในปี ค.ศ. 1979-1980 เกิดจากราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้น จาก 14.3 เป็น 30 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรล ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยชะลอการขยายตัวร้อยละ 5.3 เป็น 4.8 ทั้งนี้ผลกระทบที่ค่อนข้างน้อย มาจากการที่รัฐบาลได้ใช้มาตรการตรึงราคาน้ำมัน และช่วยภาคการส่งออกโดยการลดค่าเงินบาท ในขณะที่อัตราเงินเฟ้อยังคงรุนแรงปรับตัวสูงขึ้น จากร้อยละ 9.9 เป็นร้อยละ 19.7 แม้ว่าจะมีการตรึงราคาน้ำมันแล้วก็ตาม แต่การลดค่าเงินบาทก็ทำให้ราคาสินค้านำเข้าปรับตัวสูงขึ้นในด้านดุลการค้า การขาดดุลเพิ่มขึ้นจาก 1.5 เป็น 1.9 พันล้านเหรียญสหรัฐ³

เศรษฐกิจไทยช่วงตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988-1996 เริ่มต้นภายใต้การนำของรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงสุด เมื่อเปรียบเทียบกับทุกรัฐบาลที่ผ่านมา โดยขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 10.5-12 ต่อปี ผลของเศรษฐกิจในอัตราสูงดังกล่าว มีผลต่อความต้องการใช้พลังงานของประเทศเพิ่มมากขึ้นจาก 388,000 บาร์เรลต่อวันใน ค.ศ. 1987 เป็นประมาณ 1,000,000 บาร์เรลต่อวัน ในปี ค.ศ. 1996 ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับกำลังการผลิตพลังงานในประเทศ มีเพียงวันละ 177,000 บาร์เรลต่อวัน ในปี ค.ศ. 1987 พอถึงปี 1996 ก็เพิ่มขึ้นมาเป็น 400,000 บาร์เรลต่อวันเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นก๊าซธรรมชาติและถ่านหินลิกไนต์ โดยเหตุที่ความต้องการใช้พลังงานภายในประเทศเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่การผลิตมีจำนวนจำกัดทำให้ต้องมีการนำเข้าน้ำมันดิบ และผลิตภัณฑ์น้ำมันเพิ่มมากขึ้นอย่างมาก สัดส่วนการนำเข้าต่อการใช้พลังงานรวมของประเทศสูงถึงร้อยละ 60 เกินกว่าเป้าหมายที่จะลดการพึ่งพาน้ำมันจากต่างประเทศให้เหลือร้อยละ 49 เมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7⁴

² นเรศ สัตยารักษ์ และคนอื่นๆ, ทิศทางการพลังงานไทย (กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน, 2549), หน้า 14.

³ พงศ์พัฒน์ คุโรวาท และชนิยา ชัยพฤกษ์, น้ำมัน: จากวิกฤตการณ์สู่พลังงานทดแทน (กรุงเทพฯ: ฝ่ายวิจัยธนาคาร กรุงเทพฯ, 2547), หน้า 37.

⁴ นเรศ สัตยารักษ์ และคนอื่นๆ, ทิศทางการพลังงานไทย, หน้า 15.

ค.ศ. 1992-1996 เป็นช่วงที่ชะลอเศรษฐกิจโดยรวม โดยเฉลี่ยตลอดช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 7 เศรษฐกิจไทยขยายตัวร้อยละ 8.2 เทียบกับช่วง 5 ปีก่อน (ค.ศ. 1987-1991) ที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 10.5 ต่อปี แผนนโยบายพัฒนาพลังงานในช่วงแผนนี้ จึงมุ่งเน้นที่การจัดการพลังงานให้เพียงพอต่อความต้องการ โดยเร่งรัดการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานในประเทศ และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านให้มากขึ้นในการจัดหาพลังงาน ในปี ค.ศ. 1997 เศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับปัญหาถึงขั้นวิกฤต ส่งผลให้เศรษฐกิจชะลอตัวลงอย่างมาก มีผลทำให้ความต้องการพลังงานเชิงพาณิชย์เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 4.9 โครงการด้านพลังงานบางโครงการ ต้องชะลอหรือเลื่อนออกไป ส่งผลต่อเนื่องมาจนถึงปี ค.ศ. 1998 ส่งผลให้ความต้องการพลังงานเชิงพาณิชย์ ลดลงถึงร้อยละ 7.3 และสัดส่วนการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ ลดลงถึงร้อยละ 57.1 ภาวะเศรษฐกิจของไทยเริ่มฟื้นตัวขึ้นช่วงไตรมาสที่สองของปี ค.ศ. 1999 อย่างไรก็ตาม ไทยยังคงเน้นการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการแสวงหาพลังงาน ไทยได้บรรจุแผนพัฒนาพลังงานไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (ค.ศ. 1999-2001) ให้มีการเจรจาและพัฒนาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ให้มีการเจรจาซื้อขายไฟฟ้ากับลาว พม่าและจีน การพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลกับกัมพูชา รวมทั้งภายใต้กรอบพหุภาคีในการสร้างเครือข่ายสายส่ง และการซื้อขายไฟฟ้าภายในกลุ่มประเทศสมาชิก

การผลิตพลังงานโดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติ และไฟฟ้าของไทย กล่าวคือ ในส่วนของก๊าซธรรมชาติสัดส่วนการใช้จะอยู่ที่ร้อยละ 80 โดยสัดส่วนการใช้ก๊าซในการผลิตไฟฟ้าในขณะนี้อยู่ที่ประมาณร้อยละ 67 (ลิกไนต์ร้อยละ 15 น้ำมันเตาร้อยละ 8 พลังน้ำร้อยละ 6 นำเข้าและอื่น ๆ ร้อยละ 4) ก๊าซธรรมชาติสำรองในประเทศ ณ ปัจจุบันมีปริมาณเท่ากับ 31.9 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต แบ่งเป็นปริมาณสำรองพิสูจน์แล้ว 10.7 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ปริมาณสำรองที่คาดว่าจะพบ 11.6 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ปริมาณสำรองที่อาจจะพบ 9.6 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต โดยมีการสำรวจพบแหล่งก๊าซธรรมชาติไปแล้วทั้งสิ้น 70 แหล่งโดยมีการดำเนินการผลิตอยู่ 19 แห่ง ประมาณการว่าประเทศไทยจะสามารถมีก๊าซธรรมชาติใช้ไปได้อีก 13 ปี* ซึ่งในขณะที่ยังมีการเพิ่มปริมาณสำรองก๊าซในแต่ละปีจะขึ้นกับผลการสำรวจ แต่ไม่สามารถคาดการณ์ได้แน่นอนว่าจะเพิ่มมากขึ้นแค่ไหน ดังนั้นเพื่อรักษาความมั่นคงจะต้องจัดหาพลังงานก๊าซจากแหล่งในต่างประเทศ ในกรณีของการกระจายสัดส่วนการจัดการแหล่งก๊าซ เป็นไปในทิศทางทั้งการจัดการแหล่งภายในประเทศและต่างประเทศ ที่มีศักยภาพและสะดวกต่อการขนส่งต่อไทยมากที่สุด คือ แหล่งจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า อีกส่วนหนึ่งมาจากแหล่งพัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย

* เมื่อดูสถานการณ์ในปัจจุบันโดยไทยใช้ก๊าซธรรมชาติเพิ่มขึ้นร้อยละ 29 และปี ค.ศ. 2007-2008 ไทยมีแนวโน้มการใช้ก๊าซเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 38

ในขณะที่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (ค.ศ. 1997-2001) สถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้คาดคะเนปัจจัยความต้องการพลังงานมาจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจว่าจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 8 การขยายตัวทางเศรษฐกิจร้อยละ -0.01 แผนฯ 9 ร้อยละ 4.63 และแผนฯ 10 ร้อยละ 4.63 ในขณะที่ราคาเชื้อเพลิง (โดยใช้สมมติฐานของ กฟผ.) เพิ่มขึ้นเล็กน้อย

ไทยจึงได้มีเป้าหมายพลังงานในส่วนที่เกี่ยวกับต่างประเทศที่ชัดเจน คือ การรับซื้อไฟฟ้าจากลาว 313 เมกะวัตต์ นำเข้าก๊าซจากพม่า และแหล่ง JDA 729 และ 503 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ภายในปี ค.ศ. 2001 ทั้งนี้ยังรวมไปถึงแผนงานจัดหาพลังงาน ในช่วงเวลาดังกล่าว โดยเร่งรัดให้มีการเจรจาและพัฒนาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน⁵

ในขณะที่การผลิตไฟฟ้านั้นในช่วงปี ค.ศ. 1999 - 2011 กฟผ. มีแผนที่จะติดตั้งกำลังการผลิตการผลิตไฟฟ้าเพิ่มขึ้นประมาณ 21,216 จะทำให้กำลังการผลิตติดตั้งในปลายปี ค.ศ. 2011 มีจำนวน 39,391 เมกะวัตต์ ในส่วนของของการซื้อไฟฟ้าของประเทศเพื่อนบ้าน จะอยู่ในระดับ 1,733-2,723 เมกะวัตต์ ในช่วง ค.ศ. 1999-2006 หลังจากนั้นจะเพิ่มขึ้นมาอยู่ในระดับ 6,023 เมกะวัตต์ ในช่วง ค.ศ. 2008-2011⁶

ตารางที่ 1.1: แสดงการผลิตไฟฟ้าตามเชื้อเพลิง

ชนิดเชื้อเพลิง	ค.ศ. 1999	ค.ศ. 2001	ค.ศ. 2006	ค.ศ. 2011
พลังน้ำ	4.2	3.8	3.8	3.0
ก๊าซธรรมชาติ	61.3	73.0	67.0	58.0
น้ำมันเตา	16.6	3.8	2.8	2.7
ดีเซล	0.5	0.5	-	-
ลิกไนต์	13.3	13.4	11.8	8.4
ถ่านหินนำเข้า	1.5	2.7	12.6	18.9
รับซื้อไฟฟ้าจาก ลาว	2.6	2.8	2.0	9.0
รวม	100.0	100.0	100.0	100.0

หน่วย: ร้อยละ

แหล่งที่มา: สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

⁵ กองนโยบายและแผนพลังงาน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, สถานการณ์พลังงานของประเทศไทย ในช่วงปี 2542 - 2554, พฤษภาคม 2542

⁶ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, "การใช้เชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า" วารสารนโยบายพลังงาน 43 (มกราคม-มีนาคม 2542): 11.

ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 9 ได้มีเป้าหมายทางพลังงานที่สำคัญ คือ การสร้างความมั่นคงทางพลังงานทั้งภายในและนอกประเทศ ในขณะที่ช่วงต้นของแผนพัฒนาฉบับนี้ มูลค่าการใช้พลังงานไทยสูงถึงร้อยละ 14.31 ของ GDP โดยเป็นพลังงานนำเข้าร้อยละ 12 ของมูลค่าการนำเข้าสินค้าทั้งหมด หรือคิดเป็นการนำเข้าพลังงานพาณิชย์สูงถึงร้อยละ 60 ดังนั้นไทยจึงมีแนวยุทธศาสตร์ในช่วงนี้ว่าจะกำหนดเป้าหมายในช่วง 10 ปีตั้งแต่ ค.ศ. 2007-2017 จะต้องควบคุมสัดส่วนความต้องการใช้พลังงานต่อรายได้ประชาชาติ ให้ลดลงจาก 4:1 เหลือ 1:1 ซึ่งหากทำได้ตามเป้าหมายนี้ จะช่วยให้ไทยประหยัดมูลค่าการใช้พลังงานได้สูงถึง 3.1 ล้านล้านบาท รวมทั้งมีนโยบายการเพิ่มการใช้ก๊าซธรรมชาติให้ได้ร้อยละ 3 ของความต้องการใช้พลังงานในปี ค.ศ. 2011⁷ ในปัจจุบันก๊าซธรรมชาติมาจาก แหล่งผลิตในอ่าวไทย (ร้อยละ 71) แหล่งบนบก (ร้อยละ 3) และนำเข้าจากสหภาพพม่า (ร้อยละ 26)

จากข้อมูลข้างต้นสามารถอนุมานได้ว่า ความต้องการพลังงานของไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติ กระนั้นการสำรองพลังงาน เช่น ไฟฟ้า วัสดุเสริมสร้างความมั่นคงก็มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ด้านหนึ่งก็เพื่อทดแทนการใช้พลังงานเชื้อเพลิง (ฟอสซิล) ที่มีราคาสูงและขาดแคลนเรื่อยๆ และพลังงานภายในประเทศ ไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่เพิ่มมากขึ้นทางออกของรัฐบาลไทย คือ การให้เอกชนและรัฐวิสาหกิจไทยเจรจาซื้อพลังงานที่มีราคาถูกสามารถส่งมายังประเทศได้ โดยร่วมมือกับเพื่อนบ้าน ทั้งการซื้อขายพลังงาน และการพัฒนาพื้นที่พิพาทร่วมกัน อีกด้านหนึ่งแสดงให้เห็นว่าไทยและเพื่อนบ้าน ผูกติดความสัมพันธ์ทางพลังงานต่อกันภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามเย็น ซึ่งอาจจะเล็กน้อยต่างกัน แต่กระนั้น ในอนาคตแนวโน้มความสัมพันธ์เช่นนี้ยังคงดำเนินต่อไป หากความมั่นคงทางพลังงานยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

การที่ไทยอยู่ในสภาวะประเทศผู้นำเข้าพลังงาน ทำให้ความมั่นคงทางพลังงานกลายเป็นภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security) ที่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ เมื่อเกิดคำถามว่าไทยมีแนวทางในการจัดการกับสภาพความไม่มั่นคงทางพลังงานนี้อย่างไร แนวทางการแก้ไขมีหลากหลาย วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาการสร้างความร่วมมือ และการแก้ไขข้อขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อแสวงหาพลังงานผ่านข้อตกลงกลไกการเจรจา ในระดับต่างๆ ซึ่งล้วนแล้วแต่มีพลวัตอย่างต่อเนื่อง

⁷ กระทรวงพลังงาน, มิติใหม่พลังงานไทย: ศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ (กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน, 2545), หน้า 20-21.

ประเด็นคำถามวิจัย คือ พลังงานส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดนโยบายต่างประเทศไทยต่อเพื่อนบ้านอย่างไร

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมาเลเซียเป็นมิตรที่ดีต่อกันมาอย่างยาวนาน นับตั้งแต่มาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษ ทั้งสองได้ร่วมมือกันในหลายด้านที่สำคัญได้แก่ การร่วมกันปราบปรามกลุ่มก่อความไม่สงบตามชายแดนไทย-มาเลเซีย การฝึกการซ้อมรบร่วมกันเพื่อป้องกันภัยจากคอมมิวนิสต์ ในขณะเดียวกันไทยและมาเลเซียยังมีความร่วมมือด้านพลังงานต่อกันโดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1980 ไทยและมาเลเซียได้มีการเชื่อมโยงสายส่งไฟฟ้าระยะที่ 1⁸ จำนวน 30-50 เมกะวัตต์และเพิ่มเป็น 80 เมกะวัตต์ ในปี ค.ศ. 1989 และในปี ค.ศ. 2001 อีก 71.5 เมกะวัตต์⁹ อีกทั้งในอดีตไทยมีนโยบายที่จะครอบครองทรัพยากรก๊าซธรรมชาติในบริเวณพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยมาเลเซียเพื่อทดแทนการนำเข้าน้ำมัน ใน ค.ศ. 1979 ไทยและมาเลเซียได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อก่อตั้งองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย ในการเข้าsvmสิทธิแทนรัฐบาลทั้งสองประเทศ เพื่อสำรวจและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในพื้นดินได้ทะเลเป็นเวลา 50 ปี โดยอาศัยหลักการแบ่งปันผลประโยชน์และค่าใช้จ่ายเท่าๆกัน รัฐบาลทั้งสองจึงร่างสัญญาในปี ค.ศ. 1990 และได้ออกใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศในเวลาต่อมา

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นนั้น พม่า มีนโยบายปิดประเทศและนโยบายต่างประเทศของพม่าเป็นกลาง ดังนั้นพม่าไทยไว้วางใจพม่าได้ในระดับหนึ่ง แต่ปัญหาที่กระทบกระทั่งกัน จะเป็นในส่วนของ การสู้รบของทหารพม่าและชนกลุ่มน้อย ซึ่งได้สร้างปัญหาตามแนวชายแดนไทยพม่ามาอย่างยาวนาน จนในช่วง ค.ศ. 1989 ภายใต้หลักการ Constructive Engagement ที่เป็นนโยบายไปสู่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับพม่า ทำให้ไทยได้รับสัมปทานป่าไม้ในพม่าและทรัพยากรธรรมชาติอื่น¹⁰

ในบริบทพลังงานระหว่างไทยและพม่า เนื่องจากพม่ามีปริมาณก๊าซธรรมชาติทั้งในเขตบนชายฝั่ง (onshore) และนอกชายฝั่ง (offshore) โดยเฉพาะแหล่งที่สองนี้ ค้นพบในทะเลอันดามันบริเวณอ่าวเมาะตะมะ ในปริมาณร้อยละ 85 ของปริมาณก๊าซธรรมชาตินอกชายฝั่งทั้งหมด ค.ศ. 1993 ไทยได้เจรจาซื้อจากสองแหล่งคือ ยาดานา (525 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน) เยตากุน (200 ล้านลูกบาศก์ฟุต/วัน) ผ่านท่อส่งก๊าซมายังจังหวัดราชบุรี เพื่อผลิตเป็นกระแสไฟฟ้าโดยบริษัท

⁸ “สายใยไฟฟ้าสานมิตรภาพ,” ไทยโพสต์ (12 เมษายน 2544): 3.

⁹ เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, “สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการผลิตแห่งประเทศไทยและ TNB,” 31 ตุลาคม 2544 (เอกสารจัดสำเนา)

¹⁰ Alternative ASEAN Meeting on Burma, Thai Government Foreign Policy Towards Burma (Bangkok: Chulalongkorn University, 1996), p. 3.

น้ำมันและก๊าซธรรมชาติพม่า (MOGE) ได้เซ็นสัญญากับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นเวลา 30 ปี¹¹ ในช่วงเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1997 รัฐบาลไทยและสหภาพพม่า ได้ร่วมกันลงนามบันทึกความเข้าใจ ในการส่งเสริมและร่วมมือในการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าในสหภาพพม่า เพื่อขายไฟฟ้าให้แก่ไทยในปริมาณ 1,500 เมกะวัตต์ ภายในปี ค.ศ. 2010 และในปี ค.ศ. 2005 ไทยและพม่าได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยการศึกษาและพัฒนาโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำลุ่มน้ำสาละวินและตะนาวศรี สำหรับลุ่มแม่น้ำสาละวินมีศักยภาพด้านพลังน้ำสูง สามารถก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำหลายแห่ง อาทิเช่น เขื่อนท่าซาง 7,000 เมกะวัตต์ เขื่อนยะวาทิต 600 เมกะวัตต์ เขื่อนสาละวินชายแดนตอนบน 4,000 เมกะวัตต์ เขื่อนสาละวินชายแดนตอนล่าง 500 เมกะวัตต์ เขื่อนฮัตจี 600 เมกะวัตต์ และเขื่อนตะนาวศรี 600 เมกะวัตต์

สำหรับนโยบายทางด้านพลังงานที่ไทยมีต่อลาว ได้กล่าวมาแล้วว่าในช่วงสงครามเย็นนโยบายต่างประเทศไทยแข็งกร้าวต่อกลุ่มประเทศอินโดจีน เนื่องจากความขัดแย้งทางอุดมการณ์รวมทั้งการที่ไทยเข้าไปมีบทบาทแทรกแซงทางการเมืองภายในของลาว จนกระทั่งทศวรรษที่ 1980 สถานการณ์ได้คลี่คลายจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ โดยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณได้ประกาศนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้า ทำให้เกิดการค้าตามชายแดนคึกคักและเพิ่มมูลค่าสูงขึ้นเรื่อยๆ ความสัมพันธ์ไทย-ลาวได้เปลี่ยนแปลงบริบทไปเป็นความร่วมมือทางเศรษฐกิจการค้า ประกอบกับเป็นช่วงที่ลาวได้เปลี่ยนนโยบายเสรีทางเศรษฐกิจใน ค.ศ. 1986 ทำให้มีการลงทุนจากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยไทยเป็นประเทศที่มีการลงทุนในลาวมากที่สุด¹² ในเวลาต่อมาไทยได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจกับลาว ในปี ค.ศ. 1993 เพื่อส่งเสริมและให้ความร่วมมือในการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าใน สปป.ลาว เพื่อจำหน่ายให้กับประเทศไทยจำนวน 1,500 เมกะวัตต์ ภายในปี ค.ศ. 2000 และต่อมาในปี ค.ศ. 1996 ไทยและลาวได้ร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจฉบับที่สอง เพื่อขยายการรับซื้อไฟฟ้าให้ได้ 3,000 เมกะวัตต์ ภายในปี ค.ศ. 2006 ในปัจจุบันโครงการที่มีการลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้า และเริ่มดำเนินการแล้วมีสองโครงการ ได้แก่ น้ำเทิน-หินบูน (187 เมกะวัตต์) และโครงการห้วยเฮาะ (126 เมกะวัตต์) สำหรับโครงการ

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ Allen L. Clark, "Myanmar's Present Development and Future Options," *Asian Survey* 5, 39 (September 1999): 778-780.

¹² Jacqueline Butler-Diaz, "The future of the Laos PDR: Relations with Thailand and Alternative Paths to Internationalization," in *Thailand and its neighbors: Interdisciplinary perspectives*, Gerald W. Fry (Bangkok: Southeast Asian Studies Program Institute of Asian Studies Chulalongkorn University, 2005), pp. 116-117.

อื่นๆอยู่ในช่วงพิจารณาของไทยคือ โครงการลิกไนต์หงสา น้ำจืด 2, 3 น้ำเทิน 2 เซเปียน-เซินน้ำน้อย และโครงการเซคามาน 1¹³

ในช่วงสงครามเย็น ไทยและกัมพูชามีความขัดแย้งกันตลอดมา โดยเฉพาะในประเด็น เขาพระวิหาร และต่อมาในเรื่องเขมรแดง ซึ่งรัฐบาลกัมพูชากล่าวว่าไทยให้การสนับสนุนเขมรแดง มาโดยตลอด เพื่อแลกกับการเข้าไปสัมปทานป่าไม้และอัญมณี ทำให้เกิดความขัดแย้งตามแนว ชายแดนหลายครั้ง¹⁴ ความร่วมมือทางพลังงานจึงได้ล่าช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ โดยไทยได้ ร่วมมือกับรัฐบาลกัมพูชาในปี ค.ศ. 2000 ในการซื้อขายพลังงานไฟฟ้าระหว่างกันโดยเฉพาะการ ซื้อขายแบบ Power Pool ทั้งสองประเทศสามารถเข้าร่วมและ/หรือรับซื้อจากตลาดดังกล่าวได้ ใน ระยะสั้นไทยจะขายไฟฟ้าให้กัมพูชาประมาณ 20-30 เมกะวัตต์¹⁵ และรัฐบาลทั้งสองยังได้เร่งรัดให้ เกิดการพัฒนาทรัพยากรปิโตรเลียมร่วมกันในพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชา

1.2 กรอบความคิด

แนวคิดว่าด้วยความมั่นคงใหม่ (Non Traditional Security)

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ใช้แนวคิดว่าด้วยความมั่นคงใหม่ (Non Traditional Security) กล่าวคือ ภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง ประเด็นความมั่นคงที่ผูกติดอยู่กับกองกำลังทหาร ซึ่ง แสดงนัยของความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งสงครามนิวเคลียร์ การแข่งขันทางอุดมการณ์ก็ได้ยุติลง เช่นเดียวกัน ในอดีตความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) ในโลกยุคสงครามเย็น ได้ถูกจำกัด อยู่กับการต่อต้านภัยคุกคามทางทหาร ดังนั้นรัฐจึงจำเป็นต้องมั่นคงปลอดภัย จากภัยคุกคาม ภายนอก

เมื่อรัฐต่างๆได้ก้าวเข้าสู่ ศตวรรษที่ 21 ประเด็นความมั่นคงแบบเก่า (Traditional Security) ได้ถูกลดลำดับความสำคัญลง กล่าวคือ นอกจากความมั่นคงทางทหารแล้ว การศึกษา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ยังต้องคำนึงถึงปัจจัยด้านอื่นๆด้วย อันได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม

¹³ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, รายงานความก้าวหน้าการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและการ จัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า (กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน, 2543), หน้า 15.

¹⁴ วชิรินทร์ ยงศิริ, “ไทยกับกัมพูชา,” ใน ไทยกับเพื่อนบ้าน, อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์, บรรณาธิการ (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชีย ศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), หน้า 94-101.

¹⁵ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, “ร่างบันทึกความเข้าใจเรื่องโครงการความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้าระหว่าง ประเทศไทยกับกัมพูชา,” 19 มกราคม 2543 (เอกสารจัดสำเนา)

สิ่งแวดล้อม¹⁶ ซึ่งมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ทำให้ประเด็นเหล่านี้จึงได้ขับเคลื่อน การศึกษาความมั่นคงให้กว้างขวาง และมีมิติที่หลากหลายมากขึ้น

ในปัจจุบัน มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องจำกัดความหมายของความมั่นคงเสียใหม่ เพื่อให้ เหมาะสมต่อสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยอาจจะมองผ่านภัยคุกคามแบบใหม่ ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ จะต้องพร้อมที่จะเผชิญหน้า กล่าวคือ ภัยคุกคามใหม่นี้อาจจะคุกคามรัฐอย่างรุนแรงและค่อนข้าง ใช้เวลาอันสั้น ในการโจมตีวิถีชีวิตของพลเมืองภายในรัฐ หรือ การคุกคามหน่วยย่อยต่างๆของรัฐ เช่น ปัจเจกบุคคล กลุ่มคน สมาคม เช่น ภัยคุกคามจากกลุ่มกบฏภายในประเทศ การคว่ำบาตร ทางเศรษฐกิจ ภัยธรรมชาติ โรคระบาด น้ำท่วม ภัยแล้ง¹⁷

อย่างไรก็ตาม ประเด็นด้านกองกำลังทหารยังคงมีบทบาท และความสำคัญอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา ที่จำเป็นต้องป้องกันภัยคุกคามจากภายนอก รัฐ ซึ่ง ประกอบด้วย กองทัพบก กองทัพอากาศ กองทัพเรือ และแม้กระทั่งประเทศที่พัฒนาแล้ว มิติทาง ความมั่นคงทางทหารยังคงมีบทบาทอยู่ ในการเข้าไปจัดการกับการก่อความไม่สงบในรูปแบบ ต่างๆ แต่รัฐก็ต้องเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ ได้แก่ ความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม สืบเนื่องมาจากปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลาย ทั้งในระดับท้องถิ่น เช่น การกัดกร่อนผิวดิน ระดับ ภูมิภาค เช่น ฝนกรด และระดับโลก เช่น ภาวะโลกร้อน นอกจากนี้ ยังมีประเด็นเกี่ยวกับการขาด แคลนทรัพยากร ทำให้รัฐใช้กองกำลังเข้าไปถือครองทรัพยากรนั้นๆ ผ่านการรุกรานเพื่อหาวัตถุดิบ ค่าจูนระบบการค้า ส่งผลให้ทรัพยากรเหล่านั้น เปราะบาง (Vulnerable) และยังมีการพิพาทเหนือ ทรัพยากร และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเกี่ยวเนื่องกับการอธิบายว่า รัฐที่อุดมไปด้วย ทรัพยากรจะกลายเป็นเป้าหมายของรัฐเพื่อนบ้าน เช่น กรณีอิรักบุกคูเวต ดังนั้นภัยคุกคาม จากกองกำลังทหาร สามารถเกิดขึ้นได้จากประเด็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ¹⁸ ได้ด้วยเช่นกัน

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁶ Barry Buzan, Ole Wæver and Jaap de Wilde, *Security: a new framework for analysis* (London: Lynne Rienner Publishers), pp. 1-10.

¹⁷ Richard H. Ullman, "Redefining Security," *International Security* 8, 1 (1983): 133.

¹⁸ Alan Collins, *Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues* (Singapore: ISEAS, 2003), pp. 93-111.

1.3 สมมติฐาน

หลังสงครามเย็นเป็นต้นมาเกิดการประสานของของปัจจัย คือ ความท้าทายของแนวคิด มั่นคงใหม่ การคลี่คลายทางการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งความต้องการพลังงานเพิ่มมากขึ้น ทำให้ไทยหันมาสร้างความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเข้าถึงแหล่งพลังงาน

1.4 ขอบเขตการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ต้องการเสนอภาพภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านช่วงสงครามเย็น เพื่อให้เห็นภาพนโยบายต่อกันและกัน ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ตลอดจนมุ่งเน้นศึกษาภายหลังสงครามเย็น ถึงนโยบายเศรษฐกิจของไทยในภาพรวมว่ามีปัจจัยหลายประการที่ทำให้ไทยมีความต้องการใช้พลังงานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้อนให้เห็นแนวโน้มการพึ่งพาพลังงาน จากภายนอกประเทศมากขึ้น อนึ่งผู้ทำวิทยานิพนธ์จะเลือกศึกษาเฉพาะก๊าซธรรมชาติและพลังงานไฟฟ้า ปี ค.ศ. 1990-2006

1.5 การนำเสนอ

บทที่ 1 กล่าวถึงบทนำ เป็นการให้รายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับการศึกษา ได้แก่ ความเป็นมาและสภาพปัญหา กรอบความคิด ขอบเขตการศึกษาวัตถุประสงค์ในการศึกษา วิธีการศึกษา และผลประโยชน์ในการศึกษา

บทที่ 2 สำนวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 กล่าวถึงภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในช่วงสงครามเย็นจนถึงทศวรรษที่ 1990

บทที่ 4 การริเริ่มนโยบายพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน

บทที่ 5 กล่าวถึงพลังงานกับการกำหนดความสัมพันธ์กับเพื่อนบ้าน

บทที่ 6 กล่าวถึงความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

บทที่ 7 เสนอบทวิเคราะห์ และสรุป

1.6 วิธีการศึกษา

1. การค้นคว้าจากเอกสารต่างๆทั้งที่เป็นปฐมภูมิ เช่น กระทรวงพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นต้น และทุติยภูมิ ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ทั้งจากภาครัฐและเอกชน ได้แก่ หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ วารสาร หนังสือพิมพ์ และเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง จากหน่วยงานของรัฐและเอกชน

2. การสัมภาษณ์เพื่อความกระจ่างชัดและ การเข้าถึงข้อมูลในกรณีที่ไม่สามารถเข้าถึงเอกสารสำคัญโดยทำการสัมภาษณ์บุคคลต่างๆทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่บริหารสัญญาก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผนพลังงาน เป็นต้น
3. ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา (descriptive analysis) โดยอาศัยข้อมูลจากเอกสารต่างๆและการสัมภาษณ์
4. เว็บไซต์ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักแผนและนโยบายพลังงาน กระทรวงพลังงาน <http://www.eppo.go.th> กระทรวงพลังงาน <http://www.energy.go.th> การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย <http://www.egat.co.th> การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย <http://www.pttplc.com>

1.7 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อเสนอภาพความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านในอดีตว่าเป็นอย่างไรและมีรูปแบบใดบ้าง
2. เพื่อศึกษาแนวความคิดว่าด้วยความมั่นคงรูปแบบใหม่ เพื่อใช้ในการอธิบายความการจัดการนโยบายพลังงานไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน
3. เพื่อศึกษาจุดเริ่มต้น และแรงผลักดันภายในประเทศ ที่ส่งผลต่อการดำเนินนโยบายพลังงานไทย
4. เพื่อศึกษาพลวัตทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน ภายหลังจากสงครามเย็น
5. เพื่อศึกษาความร่วมมือและความขัดแย้ง ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้านในแต่ละกรณี

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงพัฒนาการความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านตั้งแต่สงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านความร่วมมือด้านพลังงาน
3. เพื่อให้เข้าใจวิธีการจัดการด้านพลังงานของไทย โดยเฉพาะการแสวงหาพลังงานภายนอกประเทศ
4. เพื่อสร้างองค์ความรู้จากการวิเคราะห์แนวทางความร่วมมือในนโยบายพลังงานไทยกับเพื่อนบ้าน

บทที่ 2

การสำรวจวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางพลังงานหลายต่อหลายครั้ง ทั่วโลกจึงมีความต้องการปริมาณพลังงานเพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบันทรัพยากรทางพลังงานลดลง และมีปริมาณจำกัด รัฐต่างๆ โดยเฉพาะรัฐมหาอำนาจได้ดำเนินนโยบายการแสวงหาแหล่งพลังงาน ตามภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าจะเป็น น้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ฯลฯ ให้เพียงพอเพื่อรองรับต่อการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ในขณะที่พลังงานน้ำมันยังคงมีความต้องการสูงสุด ในขณะเดียวกันก๊าซธรรมชาติ ได้เข้ามามีบทบาทในตลาดพลังงานโลกรวมทั้งมีแนวโน้มว่า อีกไม่กี่ปีข้างหน้าพลังงานส่วนนี้จะเข้ามาแทนที่น้ำมันได้อย่างแน่นอน จากสภาวะการณ์เหล่านี้ รัฐต่างๆ ได้ตระหนักถึงการจำกัด ฟังฟัง ฟังพา แหล่งพลังงานเสมือนเป็น “การสร้างความมั่นคงให้แก่รัฐ” รัฐทั้งหลายจึงมีบทบาทต่อการกำหนดกลไกในระบบพลังงานโลก ในฐานะผู้ขาย/ผู้บริโภค ซึ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะสร้างความขัดแย้งต่อแหล่งพื้นที่เหล่านั้น

ในอนาคตมีการคาดการณ์ว่า รัฐที่ต้องพึ่งพาพลังงานกับรัฐเจ้าของ/ผู้ผลิต มีแนวโน้มที่จะเกิดความขัดแย้งขึ้นหลายแนวทาง ได้แก่ การสำรวจแหล่งพลังงาน การสร้างท่อก๊าซ และการคุ้มกันเส้นทางขนส่งพลังงานทางทะเล¹ ประเด็นดังกล่าว ยังนำไปสู่การแข่งขันเพื่อแย่งชิงทรัพยากรพลังงาน ระหว่างรัฐ ในขณะเดียวกันภูมิรัฐศาสตร์ทางพลังงาน ยังสามารถนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่พิพาททางพลังงานระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีการอ้างสิทธิในพื้นที่ทับซ้อนกัน (ที่ยังไม่บรรลุนิติกรรม) หรือ ความขัดแย้งในพื้นที่การขนส่งพลังงาน ทั้งในรูปแบบลำเลียงผ่านท่อก๊าซ หรือ ทางเส้นทางการเดินเรือ อันเกิดจากสาเหตุหลากหลาย ปัจจัย จนส่งผลเป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศอยู่เสมอ

2.1 แนววรรณกรรมว่าด้วยความขัดแย้งทางทรัพยากรธรรมชาติ

สงครามการแย่งชิงและสันติภาพ กำเนิดและดำเนินการขึ้นได้เหนือทรัพยากรธรรมชาติ รัฐจำเป็นต้องฟังฟังทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เพียงพอแก่เศรษฐกิจและปกป้องอธิปไตย บางรัฐสามารถพึ่งพาตนเองได้ และบ่อยครั้งที่รัฐร่วมมือกับรัฐอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติที่ต้องการ ถ้าความร่วมมือเป็นไปไม่ได้ ความรุนแรงจะถูกนำมาใช้เป็นทางเลือก แต่ก็ก็เป็นทางเลือกที่

¹ “The Foreign Policy Implications of Energy Security” ,Seminar report Wellington Nov 2007, p. 26

ไม่น่าพึงประสงค์สำหรับผู้นำรัฐ คือ การตัดสินใจว่าจะทำให้ความต้องการของรัฐสำเร็จได้อย่างไรกับความขัดแย้งเล็กน้อยนี้ โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องสละอำนาจอธิปไตย การแก้ไขปัญหาในความยุ่งยากนี้ขึ้นอยู่กับว่า สาเหตุของความขัดแย้งมาจากทรัพยากรธรรมชาติชนิดใดด้วย

ทรัพยากรธรรมชาติมีหลายชนิด และมีผลกระทบที่แตกต่างกันต่อการเมืองระหว่างประเทศ ทรัพยากรธรรมชาติสามารถแบ่งซึ่งได้ว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติหมุนเวียน (Renewable Resources) หรือ ทรัพยากรธรรมชาติสิ้นเปลือง (Non Renewable Resources) อีกทั้งทรัพยากรธรรมชาตินั้นอยู่ในพื้นที่ภายในรัฐ หรืออยู่ในพรมแดนระหว่างรัฐ ทรัพยากรหมุนเวียนคือทรัพยากรที่สามารถนำกลับมาผลิตใหม่ได้ด้วยการพัฒนา ทรัพยากรสิ้นเปลือง คือ ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไปไม่สามารถนำขึ้นมาใช้ได้อีก หรือสร้างขึ้นมาใหม่ อันที่จริงแล้วน้ำมัน/ปิโตรเลียม คือ ทรัพยากรหมุนเวียน เพียงแต่ต้องใช้เวลานาน ดังนั้นผู้กำหนดนโยบายจึงเสนอว่า จะเหมาะสมกว่าหากพิจารณาทรัพยากรน้ำมันและปิโตรเลียมอื่นๆ ให้เป็นทรัพยากรสิ้นเปลือง

ทรัพยากรหมุนเวียนและทรัพยากรสิ้นเปลือง มีผลกระทบที่แตกต่างกันในระบบระหว่างประเทศ ในทางทฤษฎีแล้ว รัฐจะไม่ต่อสู้เพื่อแย่งชิงทรัพยากรหมุนเวียน เพราะรัฐสามารถผลิตเองได้ หากรัฐไม่สามารถที่จะพบสิ่งที่ต้องการจากทรัพยากรบางอย่าง รัฐจะร่วมมือกันเพื่อตอบสนองความต้องการผ่านข้อตกลงทางการค้า และการบูรณาการทางเศรษฐกิจ อีกด้านหนึ่งความขัดแย้งและความรุนแรง เป็นผลจากทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป ถ้าทรัพยากรยังคงเป็นที่ต้องการและมีปริมาณที่จำกัด บางครั้งรัฐจะต่อสู้แย่งชิงเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากร เช่น กรณีสงครามอ่าวเปอร์เซียเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนในการปะทะกันเหนือทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป อย่างไรก็ตามความร่วมมือยังมีความเป็นไปได้ แต่จะยากลำบากขึ้นหากทรัพยากรดังกล่าวยังคงมีความต้องการ และถ้ารัฐไม่ได้แก้ปัญหาความขัดแย้งในอดีต

อย่างไรก็ตามความขัดแย้งอาจจะเกิดขึ้นได้น้อย ในกรณีที่ทรัพยากรอยู่ในอาณาเขตของรัฐ (Boundary Resources) เนื่องจากเป็นข้อจำกัดด้วยอำนาจอธิปไตย แต่ทรัพยากรที่อยู่ระหว่างพรมแดน (Trans-boundary Resources) แม้ว่าจะมีโอกาสสำหรับความร่วมมือกัน แต่มีความเป็นไปได้ ที่จะเกิดความขัดแย้งเพิ่มขึ้น ประเด็นอธิปไตยจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ เมื่อรัฐหนึ่งจับจองทรัพยากรทั้งในพื้นที่อาณาเขตของตน รวมทั้งพื้นที่ระหว่างพรมแดนกับรัฐอื่น ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ว่าด้วยการป้องกันรัฐอธิปไตยและพื้นที่อ้างว่า ทรัพยากรที่พบในชายแดนที่รัฐนั้นเป็นเจ้าของรัฐก็สามารถถือครองได้

การตระหนักถึงอธิปไตยของรัฐ กำลังเป็นปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรระหว่างพรมแดน เช่น ถ้ารัฐนั้นอยู่บนสุดของแม่น้ำ หมายถึง รัฐดังกล่าวจะมีสิทธิทำอะไรก็ได้กับแม่น้ำแม้ว่ารัฐปลายน้ำจะพึ่งพาแม่น้ำแห่งนั้นด้วยอย่างนั้นหรือ คำตอบ คือ การแบ่งรัฐอยู่บนและรัฐที่อยู่ล่างแม่น้ำ รัฐที่อยู่บนแม่น้ำจะอ้างอิงกับหลักอธิปไตยอย่างมาก รัฐด้านล่างจะเสนอแนวคิดแห่งความเท่าเทียม

กันและการร่วมมือกัน ซึ่งเกิดขึ้นได้ง่ายต่อทรัพยากรบางอย่างเท่านั้น แต่ความขัดแย้งมีแนวโน้มจะเกิดขึ้นมากกว่าหากทรัพยากรชนิดนั้นจำเป็นต่อการดำรงชีวิต

โดยทางเทคนิคแล้ว น้ำมันเป็นพลังงานหมุนเวียน แต่ปัญหาคือ ต้องใช้เวลาหลายชั่วอายุคนในการผลิต ปริมาณสำรองน้ำมันจึงมีจำนวนจำกัด แต่รัฐอุตสาหกรรมใช้ทรัพยากรมากกว่าที่รัฐนั้นพึงจะผลิตได้ ในปัจจุบันสหรัฐเป็นประเทศที่บริโภคน้ำมันมากที่สุด ประมาณร้อยละ 25 ของปริมาณการผลิตน้ำมันทั่วโลก และเมื่อก้าวถึงสถานการณ์น้ำมันโลก จะเกี่ยวเนื่องกับสองประเด็นคือ ความต้องการบริโภค และการจัดหาภายในประเทศ ซึ่งร้อยละ 65-76 แหล่งน้ำมันสำรองจะอยู่ในพื้นที่ตะวันออกกลาง ทำให้ภูมิภาคนี้กลายเป็นที่ตั้งของบรรษัทการค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ

ในสถานการณ์เช่นนี้ จะเห็นได้ว่ารัฐมหาอำนาจต่างพึ่งพิงทรัพยากรอย่างมาก เนื่องจากความจำเป็นในการพัฒนาอุตสาหกรรม และการบริโภคส่วนบุคคลรวมทั้งการเสริมสร้างศักยภาพทางกองทัพ จนเกิดการตั้งข้อสังเกตว่า อำนาจของรัฐถูกกำหนดโดยน้ำมันเป็นหลัก แต่พลังงานชนิดนี้มีจำนวนจำกัดอย่างมาก และกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆของโลก รัฐจึงสร้างความร่วมมือขึ้นมา แต่ในความเป็นจริงแล้วบ่อยครั้งที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้น²

การศึกษาของ Philippe Le Billon เรื่อง *The political ecology of war: natural resources and armed conflicts*³ เห็นด้วยว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งได้ เขาได้เสนอถึงความขัดแย้งทางทหารและทรัพยากร ซึ่งมีกระบวนการร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐอ่อนไหว (vulnerable) จากการพึ่งพิงทรัพยากร ไม่ว่าจะพึ่งพิงมากหรือน้อยก็มีความเสี่ยงแล้วว่า รัฐจะเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับทรัพยากรและเศรษฐกิจการเมือง เขายังเพิ่มเติมอีกว่า ทรัพยากรธรรมชาติมีบทบาทอย่างเด่นชัด ในประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งทางกองกำลัง เช่น จากการแข่งขันอย่างรุนแรงของทุน และสงครามจักรวรรดินิยม เหนือทรัพยากรธรรมชาติ นอกจากนี้ การจัดหาทรัพยากรธรรมชาติโดยตัวมันเองแล้ว ไม่ได้แสดงถึงความขัดแย้งแต่อย่างใด แต่ความต้องการจัดหาทรัพยากรโดยมนุษย์ต่างหาก ที่ได้จัดการเศรษฐกิจการเมืองทางทรัพยากรให้เกิดความขัดแย้งขึ้น จนเกิดความรุนแรงในเวลาต่อมา ผู้เขียนได้เสนอแนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง ที่อ้างถึงการเกี่ยวพันของสองสมมติฐาน ได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากร และความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร ที่ล้นแล้วแต่เป็นความล้นเสี่ยงทำให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรง

² อ่านรายละเอียดได้ที่ Karrin Scapple, "Cooperation and Conflict over Natural Resources," in *Introducing Global Issues* Michael T. Snarr and D. Neil Snarr (eds) (London: Lynne Rienner Publishers, 2002), pp. 257-269.

³ อ่านรายละเอียดได้ที่ Philippe Le Billon, "The political ecology of war: natural resources and armed conflicts," *Political Geography* 20 (2001): 261-264.

สมมติฐานแรก กล่าวว่า การขาดแคลนทรัพยากรทำให้ประชาชนหรือรัฐจะต่อสู้กันเอง เพื่อการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ยิ่งขาดแคลนทรัพยากรมากเท่าไรจะยิ่งมีการแย่งชิงมากเท่านั้น สมมติฐานที่สอง ว่าทรัพยากรเปรียบเป็นสินค้าที่มีมูลค่า สามารถดึงดูดบรรดาผู้นำหรือตัวรัฐที่ต้องการจะครอบครองจนเกิดความขัดแย้งในที่สุด

ทางด้าน Stephen R. Tyler⁴ กล่าวว่า “ไม่มีกำแพงแห่งทรัพยากร” เนื่องด้วยการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ใช้สอย การพัฒนา หรือการใช้ทรัพยากรเพิ่มขึ้น ทั้งหมดเหล่านี้ก่อให้เกิดความขัดแย้งทางทรัพยากรไปทั่วโลก หรืออาจจะกล่าวว่า ที่ไหนมีทรัพยากรที่นั่นย่อมมีความขัดแย้งเกิดขึ้น บ่อยครั้งรัฐเข้าไปใช้อำนาจในพื้นที่ชายแดนรัฐ ด้วยการอ้างเหตุผลของความมั่นคงแห่งชาติ ความเป็นหนึ่งเดียวกันของชาติ หรือ การสร้างชาติเพื่อครอบครองทรัพยากรเพียงฝ่ายเดียวแม้ว่าจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม

ทางด้าน Michael T Klare⁵ ได้ตั้งข้อสังเกตว่า ในช่วงสงครามเย็นพันธมิตรต่างๆถูกแบ่งตามอุดมการณ์ทางการเมือง แต่ในปัจจุบันการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ได้ขับเคลื่อนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการแข่งขันระหว่างรัฐในการเข้าถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการชะงักงันทางทรัพยากรธรรมชาติ ประเทศนำเข้าทรัพยากรในปัจจุบัน ตระหนักถึงการปกป้องเสมือนเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญ (Vital Interest) ยิ่งไปกว่านั้นแนวโน้มการบริโภคทรัพยากรทั่วโลกมีปริมาณเพิ่มขึ้น ร้อยละ 2 ต่อปี ดังนั้นการแข่งขันเพื่อให้เข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่ใหญ่ที่สุดจะเพิ่มความขัดแย้งมากขึ้นเรื่อยๆ เช่นกัน

ผู้เขียนยังกล่าวอีกว่า นักวิเคราะห์ทางการเมืองได้ร่างรูปแบบเกี่ยวกับพลวัตของมหาอำนาจในช่วงหลังสงครามเย็นว่า เป็นการอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองและพื้นที่พิพาท โลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจได้ขับเคลื่อนพื้นที่แร้นแค้น ให้กลายเป็นศูนย์กลางความมั่งคั่งและการเจริญเติบโต แต่รัฐนั้นจะละทิ้งความยากจนไว้เบื้องหลัง และปะทุความขัดแย้งทางทรัพยากรมากกว่าจะคิดเรื่องชาตินิยม พื้นที่ขัดแย้งเหล่านั้นได้แก่ บริเวณอ่าวเปอร์เซีย ทะเลสาบแคสเปียน ทะเลจีนใต้ อัลจีเรีย แองโกลา ซาด โคลัมเบีย อินโดนีเซีย ไนจีเรีย ซูดาน เวเนซุเอลา พื้นที่เหล่านี้มีปริมาณสำรองปิโตรเลียมถึง 4 ใน 5 ของโลก

ในบริบทของทรัพยากรทางพลังงาน เหตุการณ์ที่ทำให้ประเด็นทรัพยากรกลับมามีความสำคัญ คือ การผลิตปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติกำลังอยู่ในสภาวะชะงักงัน อดีต

⁴ อ่านรายละเอียดได้ที่ Stephen R. Tyler, “Policy Implications of Natural Resource Conflict Management,” in *Cultivating peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management*. Daniel Buckles (Washington D.C.: World Bank, 1999), pp. 263-264.

⁵ อ่านรายละเอียดได้ที่ Michael T Klare, “The New Geography of Conflict,” *Foreign Affairs* 80, 3 (2001): 49-61.

ประธานาธิบดี บิล คลินตัน เดินทางไปเยือนแอฟริกาในปี ค.ศ. 2000 เพื่อหวังว่าจะได้น้ำมันเพิ่มจากไนจีเรีย ซึ่งเป็นผู้ส่งออกน้ำมันให้สหรัฐฯ นอกจากนั้นสหรัฐฯยังได้เร่งรัดโครงการท่อก๊าซ/น้ำมันแถบแคสเปียน ดังนั้น การแสวงหาและปกป้องแหล่งทรัพยากรพลังงาน จึงถูกใช้เป็นยุทธศาสตร์ของมหาอำนาจ เช่น ประเทศที่นำเข้าพลังงานได้แก่ จีน ญี่ปุ่น ยุโรป ต่างก็เพิ่มเสถียรภาพแหล่งพลังงานสำรองของตน เสมือนเป็นสิ่งสำคัญแรกสุด รัสเซียก็เช่นเดียวกัน ได้มุ่งนโยบายต่างประเทศไปยังพื้นที่การผลิตพลังงานในเอเชียกลาง และแม้ว่ารัสเซียจะกังวลกับการพัฒนาพรมแดนตะวันตก ที่เป็นพื้นที่เผชิญหน้ากับนาโต้ รัสเซียก็ตระหนักถึงทรัพยากร โดยคงกองกำลังทหารในแถบตอนใต้และคอเคซัสเช่นเดียวกันกับจีน โดยกองกำลังของจีนได้เคลื่อนจากภาคเหนือที่ติดกับพรมแดนรัสเซีย มายังเขตซินเจียงทางตะวันตกซึ่งมีปริมาณสำรองน้ำมันอยู่

การศึกษาของ Mark J. Valencia เรื่อง *Conflict Over Natural Resources in Southeast Asia and the Pacific*⁶ เกี่ยวกับความขัดแย้งทรัพยากรในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้และแปซิฟิก เขากล่าวว่าพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์บริเวณหนึ่งของโลก แนนอนยอมทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในหลายๆกรณี นับตั้งแต่ยุคอาณานิคมและในอนาคต บริเวณเอเชียตะวันออกเฉียงใต้รวมทั้งแปซิฟิก จะเพิ่มความขัดแย้งทางทรัพยากรมากขึ้นเรื่อยๆ การวางนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรของรัฐบนพื้นที่คาบเกี่ยวกัน มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดการแข่งขันและความขัดแย้งระหว่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นโอกาสให้เกิดความร่วมมือได้เช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) เป็นต้น นอกจากนั้นทรัพยากรบางอย่าง เช่น ก๊าซในภูมิภาคนี้ ยังคงเป็นการแย่งชิงของบรรดามหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ ญี่ปุ่น จีน และเกาหลีใต้

ในการสำรวจวรรณกรรมบทนี้ จะกล่าวถึงกรณีศึกษาความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเป็นกรณีศึกษาและแสดงให้เห็นถึง การสร้างความร่วมมือทางพลังงานรวมทั้งการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง เพื่อเป็นตัวอย่างแก่ไทยและเพื่อนบ้าน ในที่นี้จะยก 3 กรณีอันได้แก่ นโยบายพลังงานระหว่างรัสเซียและประเทศเพื่อนบ้าน กรณีที่สอง คือ การจัดการทางพลังงานของกลุ่มประเทศแถบทะเลสาบแคสเปียน ทั้งในกรณีการปฏิบัติต่อกันของทั้งห้าประเทศรวมทั้งบทบาทของรัสเซีย กรณีสุดท้าย ได้แก่ ความขัดแย้งในบริเวณทะเลจีนใต้ ซึ่งจะชี้ให้เห็นถึงสาเหตุและการพยายามแก้ไขปัญหา ของประเทศเพื่อนบ้านที่อ้างสิทธิ์ ทั้งนี้การยกสามกรณีนี้ก็กล่าวมาเนื่องด้วยว่าเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน ในการชี้ให้เห็นถึงความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงานระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน โดยเลือกใช้ทั้งมาตรการ/วิธีการ ที่แข็งกร้าวตอบโต้กันและกัน หรือ การใช้สันติวิธี เช่น การเจรจาหรือต่อรองในการแก้ไขปัญหาพิพาทเหล่านั้น

⁶ อ่านรายละเอียดได้ที่ Mark J. Valencia, *Conflict Over Natural Resources in Southeast Asia and the Pacific*

2.1.1 บริเวณทะเลสาบแคสเปียน (Caspian Sea)

ทะเลสาบแคสเปียน เป็นแหล่งที่มีน้ำมันและก๊าซมากอีกพื้นที่หนึ่งของโลก* ทำให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นบริเวณที่มีความขัดแย้ง ทั้งทางด้านพลังงานมาโดยตลอด มีงานวิจัยมากมายที่กล่าวถึงบทบาทของมหาอำนาจในภูมิภาคนี้ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา รัสเซีย และญี่ปุ่น หรือ จีน ในการเข้ามาจัดการแสวงหาความร่วมมือทางพลังงาน โดยเฉพาะกับสามประเทศที่มีแหล่งพลังงานหลัก คือ คาซัคสถาน อาเซอร์ไบจาน และเติร์กเมนิสถาน⁷ เป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าภูมิภาคนี้เป็นบริเวณที่มีความสำคัญทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองของเหล่ามหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สหรัฐฯและรัสเซีย ในประเด็นนี้การศึกษาของ Michael T. Klare อีกเช่นกันในเรื่อง *Resource of War: the new landscape of global conflict*⁸ ได้อธิบายถึงความขัดแย้งทางพลังงาน ในบริเวณทะเลสาบแคสเปียนว่า เป็นการแข่งขันของสองมหาอำนาจเพื่อให้ได้มาซึ่งการควบคุมแหล่งทรัพยากรให้ได้มากที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการแข่งขันทางภูมิรัฐศาสตร์ Klare มองว่าภูมิภาคนี้ต้องการลดการครอบงำจากรัสเซีย และหันไปพึ่งตะวันตกมากขึ้นขณะเดียวกันสหรัฐฯก็ผูกสัมพันธ์กับจอร์เจียและคีร์กีซสถาน (Kyrgyzstan) แม้ว่าสองประเทศนี้จะมีปริมาณสำรองพลังงานน้อย แต่ก็เป็ญญแจสำคัญในการใช้เป็นเส้นทางลำเลียงพลังงานออกสู่ตลาด

มหาอำนาจทั้งสองยังต้องการผลประโยชน์ จากการพัฒนาพลังงานในภูมิภาคนี้และดำเนินการผูกขาดเส้นทางขนส่งเพื่อเชื่อมต่อกับภายนอก ทั้งสหรัฐฯและรัสเซียกำลังสร้างสายสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจในระดับท้องถิ่น โดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินและสนับสนุนทางการค้า รัสเซียต้องการให้พลังงานผ่านท่อของตนไปยังทะเลดำและยุโรป ซึ่งจะทำให้รัสเซียมีรายได้ และสามารถควบคุมการส่งจ่ายพลังงานโดยบริษัทของรัสเซีย คือ Lukoil และ Gazprom เข้ามาดำเนินการในการสัมปทานภูมิภาคนี้ ทางด้านสหรัฐฯมีวัตถุประสงค์หลักในภูมิภาคนี้คือ พัฒนาพลังงานเพื่อเป็นทางเลือก นอกเหนือจากการพึ่งตะวันออกกลาง และเพื่อให้แน่ใจว่าน้ำมันและก๊าซที่มาจากบริเวณแคสเปียนนี้ จะมายังตะวันตกโดยไม่ผ่านรัสเซียและอิหร่าน ทำให้สหรัฐฯสร้างเส้นทางลำเลียงพลังงานเส้นใหม่จากทะเลสาบแคสเปียน จากคาซัคสถานและ เติร์กเมนิ

* ภูมิภาคนี้ประกอบด้วยประเทศที่อยู่รายล้อมทะเลสาบแคสเปียน คาซัคสถาน อาเซอร์ไบจาน เติร์กเมนิสถาน มีปริมาณก๊าซและน้ำมันที่มีอยู่ปริมาณร้อยละ 4 ของโลก(ซึ่งน้อยกว่าเพื่อนบ้านอย่างอิหร่าน) เติร์กเมนิสถานเป็นประเทศส่งออกก๊าซรายใหญ่ที่สุดในประเทศนี้(ไม่รวมอิหร่านและรัสเซีย)อาเซอร์ไบจานเป็นประเทศที่ผลิตน้ำมันเก่าแก่แห่งหนึ่งของโลกโดยเฉพาะแหล่ง Baku ที่เคยส่งออกน้ำมันครั้งหนึ่งของปริมาณน้ำมันทั่วโลกมาแล้วก่อนที่จะมีปริมาณลดลง คาซัคสถานก็เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีพลังงานสำรองมากที่สุดแหล่งน้ำมันในประเทศนี้เป็นแหล่งที่มีการลงทุนสูงที่สุดแห่งหนึ่งของโลก

⁸ อ่านรายละเอียดได้ที่ อ่านรายละเอียดได้ที่ Michael T. Klare, *Resource of War: the new landscape of global conflict* (New York: Henry Holt and Company, 2001)

สถานมายังอาเซอร์ไบจาน ผู้จอร์เจียและตุรกี แม้ว่าจะมีมูลค่าสูงกว่าเส้นทางจากรัสเซียและอิหร่านก็ตาม ในขณะที่รัสเซียได้กดดันอาเซอร์ไบจานและคาซัคสถาน ให้ร่วมส่งออกน้ำมันผ่านภาคใต้ของรัสเซียไปยัง Novorossiysk แถบทะเลดำ ซึ่งจะทำให้รัสเซียจัดการกับ Chechnya และ Dagestan ได้ ฉะนั้นอาเซอร์ไบจานและคาซัคสถานจะต้องใช้เส้นทางหนึ่งนั้น

นอกจากนี้ ยังเกิดกรณีความขัดแย้งกันเอง ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านรายล้อมทะเลสาบแคสเปียน ประเด็นที่ถกเถียงกันมาก คือ เรื่องพื้นที่เขตแดนของทั้ง 5 ประเทศที่ยังคงเหลื่อมล้ำกันอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ที่มีทรัพยากรทางพลังงาน อย่างไรก็ตามทั้ง 5 ประเทศก็พยายามแก้ไขข้อขัดแย้งดังกล่าว โดยการเสนอแนะทางเลือกของประเทศตน ที่คิดว่าจะเป็นการยอมรับทั้งหมดทุกฝ่าย เช่น การลากเส้นเขตแดนใหม่ หรือ การพัฒนาพื้นที่ร่วมกันโดยจะจัดแบ่งอย่างเท่าเทียม ในกรณีของ อาเซอร์ไบจาน คาซัคสถาน เติร์กเมนิสถาน ยืนยันที่จะใช้การแบ่งโดยใช้ เส้นมัธยะ (median line) ส่วนอิหร่านยืนยันว่า จะต้องแบ่งพื้นที่แต่ละส่วนในแคสเปียนที่ยังเป็นปัญหาเป็น 5 ส่วน เนื่องจากอิหร่านเป็นประเทศที่มีพื้นที่ชายฝั่งน้อยที่สุดนั่นเอง ทางด้านรัสเซียเสนอพื้นที่ที่มีทรัพยากรพลังงานให้แบ่งตาม sectoral line ส่วนเขตประมงตามแนวราบนั้นให้ใช้ร่วมกัน แต่กระนั้นอาเซอร์ไบจานและอิหร่าน ยังคงพิพาทกันในพื้นที่แหล่งน้ำมันที่ทั้งสองอ้างสิทธิ (เช่นเดียวกับกรณีของอาเซอร์ไบจานและเติร์กเมนิสถาน) นอกจากนี้ อิหร่านยังไม่ยอมรับการเจรจาแบบทวิภาคีกับเพื่อนบ้านทั้งสิ้น และยืนยันที่จะเจรจาแบบพหุภาคีเท่านั้น เนื่องจากอิหร่านมีพื้นที่ตามลัดศวันน้อยที่สุด ในสมาชิกประเทศรอบทะเลสาบแคสเปียน⁹

ในประเด็นเดียวกันการศึกษาของ Oksana Antonenko เรื่อง *Russian's policy in the Caspian Basin Region: Reconciling economic and security agendas*¹⁰ ซึ่งมองไปที่นโยบายของรัสเซียต่อบริเวณนี้ว่า นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 เป็นต้นมาภูมิภาคทะเลสาบแคสเปียนซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้าน และเป็นกุญแจสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ และความมั่นคงของรัสเซีย นโยบายปี ค.ศ. 2000 อดีตประธานาธิบดีปูตินพยายามเจรจาตกลง และสร้างเงื่อนไขใหม่ในบริเวณแคสเปียนขึ้นมา รัฐมนตรีต่างประเทศของรัสเซียกล่าวว่า แคสเปียนเป็นจุดแกนหลักในนโยบายต่างประเทศของรัสเซีย นอกจากเหตุผลข้างต้นแล้ว หนึ่งในนโยบายก็คือการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วมกัน ในปี ค.ศ. 2002 รัสเซียและคาซัคสถานลงนามที่จะพัฒนาแหล่งแคสเปียนตอนเหนือ ซึ่งจะแบ่งผลประโยชน์ 50:50 ปีต่อมาปูตินได้เยือนอาเซอร์ไบจาน เพื่อ

⁹ อ่านรายละเอียดได้ที่ Khoshbakht B. Yusifzade, "The Status of the Caspian Sea Dividing Natural Resources Between Five Countries," *Azerbaijan International* (8.3), 2000: 93.

¹⁰ อ่านรายละเอียดได้ที่ Oksana Antonenko "Russian's policy in the Caspian Basin Region: Reconciling economic and security agenda," in *The Caspian: politics, energy and security* Shirin Akiner (London: Routledge, 2004), p. 249.

พัฒนาแหล่งทะเลสาบที่อยู่ติดกับชายแดนของทั้งสอง การกระทำของรัฐเซียเช่นนี้เท่ากับเป็นการกดดันเติร์กเมนิสถานและอิหร่าน กล่าวคือ ในพื้นที่แคสเปียนรัฐเซียมีผลประโยชน์ร้อยละ 18.5 คาซัคสถาน ร้อยละ 29 อาเซอร์ไบจานและเติร์กเมนิสถาน ร้อยละ 19 อิหร่านร้อยละ 14 ซึ่งถือว่าน้อยมาก ทำให้อิหร่านคัดค้านหากมีการร่วมมือทางพลังงาน ในปี ค.ศ. 2001 รัฐเซียเสนอให้อิหร่านและเติร์กเมนิสถานแบ่งผลประโยชน์ 50:50 แต่ทั้งสองประเทศปฏิเสธ อีกทั้งอิหร่านยังได้ส่งกองกำลังเข้าไปในพื้นที่ที่อิหร่านอ้างว่าเป็นของตน

2.1.2 ความขัดแย้งทางพลังงานระหว่างรัฐเซียและประเทศเพื่อนบ้าน

รัฐเซียเป็นอีกหนึ่งตัวอย่าง ที่ทำให้เห็นการกำหนดนโยบายพลังงานต่อเพื่อนบ้านได้อย่างชัดเจน ถึงแม้จะใช้วิธีการที่มองว่าจะไม่ถูกต้องนักก็ตาม เนื่องจากรัฐเซียเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรพลังงานหลักๆของโลก ในปัจจุบันทำให้รัฐเซียสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ กับประเทศภูมิภาคยุโรปและประเทศสมาชิกเครือสหภาพโซเวียตเดิม ที่ยังคงความสำคัญในการเป็นเกราะกำบังด้านยุทธศาสตร์ของรัฐเซีย จากการครอบงำของสหรัฐและยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศแถบแคสเปียน ดังนั้นจึงมีงานวิจัยจำนวนมาก ที่เสนอภาพนโยบายของรัฐเซียผ่านการกำหนดทิศทางพลังงาน ต่อประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค ดังนี้

ศักยภาพทางทรัพยากรพลังงานในรัฐเซีย มีหลายประเทศต้องการพึ่งพาพลังงานด้วยในฐานะที่เป็นผู้ส่งออกทางพลังงานหลักอีกประเทศหนึ่ง ในขณะนี้ รัฐเซียถูกจับตามองอย่างมากในการก้าวเข้ามามีบทบาทเป็นผู้ผลิตพลังงานของโลก ซึ่งได้แก่ น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ใน ค.ศ. 2003 ประธานาธิบดี วลาดิมีร์ ปูติน ได้ประกาศให้เห็นนโยบายพลังงานเป็นแกนหลักในนโยบายต่างประเทศรัฐเซีย อีกทั้งการจัดการทรัพยากรดังกล่าว เป็นตัวกำหนดภูมิรัฐศาสตร์ของรัฐเซียอีกด้วย ตัวอย่างเช่น รัฐบาลรัฐเซียต้องการที่จะส่งออกก๊าซให้ยุโรปแต่เพียงผู้เดียว เพื่อที่จะสร้างกลไกการสำรองทางการเมืองระหว่างประเทศ แม้ว่าน้ำมันยุโรปจะสามารถนำเข้าจากทางเรือได้ แต่ก๊าซนั้นจำเป็นต้องขนส่งผ่านท่อจากรัฐเซียซึ่งมีราคาถูก และในอนาคตแนวโน้มการเพิ่มปริมาณก๊าซในยุโรปจะสูงขึ้น (ร้อยละ 80)¹¹

¹¹ ประเทศยุโรปที่พึ่งพาก๊าซจากรัฐเซียได้แก่ บัลแกเรีย สโลวาเกีย ฟินแลนด์ เอสโตเนีย ลัตเวีย ลิทัวเนีย 100% กรีซร้อยละ 84 ออสเตรียร้อยละ 77 สาธารณรัฐเชคและโรมาเนียร้อยละ 63 สโลเวเนียร้อยละ 51 เยอรมันร้อยละ 40 อิตาลีร้อยละ 32 ฝรั่งเศสร้อยละ 23 เนเธอร์แลนด์ร้อยละ 17 สวิสเซอร์แลนด์ร้อยละ 13 อ้างใน "Pipeline Politics: The threat and the Reality," in *The New Cold War: How the Kremlin Menaces both Russia and the West* Edward Lucas(London: Bloomberry, 2008), pp. 211-213.

เช่นเดียวกันกับการศึกษาของ Jeronim Perovic, Robert W. Orttung และ Andreas Wenger เรื่อง *Russian energy power and foreign relations : Implications for conflict and cooperation*¹² ได้อธิบายถึงข้อถกเถียงด้านพลังงานของรัสเซีย นับตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นที่ยุโรปต้องพึ่งพาพลังงานจากโซเวียต ซึ่งได้สร้างผลกระทบทางการเมืองให้ยุโรปและสหรัฐฯ และในปัจจุบัน ผู้เขียนได้เสนอข้อถกเถียงทางนโยบายพลังงานของรัสเซียอีกครั้ง ประเด็นคือ ความมั่นคงทางพลังงานโลก: บทบาทรัสเซียในฐานะมหาอำนาจทางพลังงาน อีกทั้งได้อธิบายบทบาทข้อโต้แย้งพลังงาน ทั้งในรัสเซียและระหว่างประเทศ หนังสือเล่มนี้เสนอมุมมองของยุโรป สหรัฐ และจีนต่อรัสเซีย ซึ่งในกรณีของจีนหลังจากที่เกิดความริ้วร้าวในทศวรรษที่ 1950 แต่ในขณะนี้จีนคือลูกค้าที่สำคัญของรัสเซีย

ในขณะที่การศึกษาของ Javier Morales เรื่อง *Russia as an Energy Great Power: Consequences for EU Energy Security*¹³ เห็นสอดคล้องกับการศึกษาข้างต้นว่า รัสเซียใช้พลังงานเป็นเครื่องมือกำหนดนโยบายต่างประเทศอย่างชัดเจน ตั้งแต่อดีตประธานาธิบดีปูตินเน้นถึงบทบาทของรัสเซียในเวทีโลกว่า รัสเซียคือ มหาอำนาจยูเรเชียภายใต้พื้นฐานสองแนวคิด คือ หนึ่ง ผู้นำรัสเซียตระหนักว่าการแข่งขันกับสหรัฐฯจบลงแล้ว แต่ไม่ได้หมายความว่ารัสเซียจะสละฐานะของมหาอำนาจ สอง พื้นฐานทางความมั่นคงทางพรมแดนรัสเซีย คือศูนย์กลางของอำนาจที่สืบทอดมาจากโซเวียต รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรัสเซียตระหนักอยู่เสมอว่ายังคงเป็นเขตอิทธิพลของเขา ในปี ค.ศ. 2000 ประธานาธิบดีปูตินกล่าวว่า

“รัสเซียเตรียมที่จะใช้วิถีทางเศรษฐกิจและทรัพยากรเพื่อค้ำจุนผลประโยชน์แห่งชาติ”

ซึ่งก็คือทรัพยากรทางพลังงานที่มีอยู่ จากศักยภาพแล้วรัสเซียเป็นประเทศที่มีปริมาณสำรองก๊าซมากที่สุด มีถ่านหินมากเป็นอันดับสองของโลก และมีน้ำมันมากเป็นอันดับ 8 ซึ่งสามารถทำให้รัสเซียส่งออกพลังงานได้ทั้งในยุโรปและเอเชีย อย่างไรก็ตามผู้เขียนแนะนำ การที่ต้องส่งออกน้ำมันและก๊าซทำให้รัสเซียต้องพึ่งกลไกตลาด และผูกติดอยู่กับราคาพลังงานโลก ทำให้เกิดความอ่อนไหว (vulnerability) ต่อผู้ซื้อ เส้นทางขนส่งปริมาณสำรองพลังงานและการเติบโตทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามผู้เขียนชี้ให้เห็นตัวอย่างการใช้นโยบายแข็งกร้าวของรัสเซีย ในการหยุด

¹² อ่านรายละเอียดได้ที่ Jeronim Perovic, Robert W. Orttung, and Andreas Wenger, *Russian energy power and foreign relations : Implications for conflict and cooperation* (London: Routledge, 2009)

¹³ อ่านรายละเอียดได้ที่ Javier Morales, "Russia as an Energy Great Power: Consequences for EU Energy Security" in *Energy security: visions from Asia and Europe* Antonio Marquina (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008), pp. 24-31.

จ่ายก๊าซว่า นับตั้งแต่ปูตินเข้ามามีอำนาจ เกิดการหยุดจ่ายก๊าซหลายครั้ง ในปี ค.ศ. 2003 พิจารณาหยุดจ่ายให้ยุโรปตะวันตก เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับบริษัทน้ำมันของเยอรมัน ในการขัดขวางตลาดของ Gazprom หยุดจ่ายให้ลัตเวีย ลิทัวเนีย และยูเครน ค.ศ. 2006 และปี ค.ศ. 2008 กับยูเครนอีกครั้ง ผู้เขียนจึงแนะนำว่ายุโรปควรจะต้องตระหนักว่า การที่จะดำรงสถานะความมั่นคงทางพลังงานของยุโรปให้ได้ ยุโรปจะต้องรักษาสถานภาพที่ดีต่อรัสเซียให้มากกว่าตะวันออกกลาง

ยูเครน เป็นตัวอย่างของประเทศที่มีความขัดแย้งกับรัสเซียอย่างชัดเจน การศึกษาของ Jonathan Stern เรื่อง *The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006*¹⁴ ได้อธิบายว่า ปริมาณก๊าซจากรัสเซีย จะผ่านสามประเทศได้แก่ ยูเครน เบลารุส และมอลโดวา โดยเฉพาะต้องผ่านยูเครนถึงร้อยละ 80 ภายหลังจาก นายยูเซนโก ได้รับตำแหน่งผู้นำยูเครน ปัญหาความขัดแย้งเริ่มก่อตัวขึ้น โดยผู้นำยูเครนกล่าวว่า ความร่วมมือทางพลังงานระหว่างรัสเซียและยูเครนน่าจะเป็นในส่วนของ การสร้างท่อก๊าซใหม่ มากกว่าที่จะสร้างเครือข่ายเชื่อมโยง (ซึ่งรัสเซียไม่ได้ต้องการแบบนั้น) ในปี ค.ศ. 2005 ก๊าซที่เก็บไว้ในยูเครนเกิดการสูญหาย จากปัญหาทางเทคนิคบางอย่าง ซึ่งยูเครนกล่าวว่าเหตุการณ์นี้ จะทำให้การส่งก๊าซไปยังยุโรปขาดแคลน ประเด็นคือ ก๊าซที่หายไปจะจ่ายอย่างไร ทางด้านรัสเซีย Gazprom แนะนำว่าให้เอาส่วนนี้ออกมาจ่ายค่าส่งผ่านมายังยูเครน ซึ่งยูเครนจะไม่ได้รับก๊าซเพิ่มในระหว่างส่วนที่เหลือในปี ค.ศ. 2005 Gazprom สรุปว่าก๊าซนี้ถูกจัดไปให้ยุโรป ดังนั้นยูเครนจะต้องจ่ายในราคาที่ส่งออกไปให้ยุโรป ถ้ายูเครนไม่จ่ายในราคาที่เสนอมาได้รัสเซียจะให้กู้ยืมเป็นการชั่วคราว แต่ยูเครนปฏิเสธข้อเสนอทำให้รัสเซียหยุดจ่ายก๊าซในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 2006 เหตุการณ์นี้เกิดกระแสคัดค้านอย่างมากในยุโรป หลังจากนั้นรัสเซียจ่ายก๊าซ 95 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน เพื่อชดเชยในกรณียูเครน ซึ่งทำให้เห็นว่า ไม่มีประเทศไหนต้องการที่จะเข้าไปแทรกแซงการจ่ายก๊าซ เพราะผลลัพธ์ก็คือ รัสเซียจะหยุดจ่ายก๊าซลงอย่างแน่นอน ทางด้านยูเครนได้ตกลงใช้ก๊าซที่มาจากเติร์กเมนิสถาน แต่ยังไม่ได้ตกลงเรื่องราคา ดังนั้น Gazprom ได้ขึงลงนามกับรัฐบาลเติร์กเมนิสถาน และยืนยันว่าจะไม่มีก๊าซจากเติร์กเมนิสถานไปยังยูเครน ในเวลานั้นบรรดาสื่อทั่วยุโรปต่างเห็นใจกับสถานะของผู้นำยูเครนมากยิ่งขึ้นโดยกล่าวว่า

“ประธานาธิบดีปูติน ต้องการที่จะสั่นคลอนความมั่นคงของเพื่อนบ้านตะวันตกโดยหวังที่จะปลดผู้นำในการเลือกตั้งยูเครนซึ่งประธานาธิบดีปูตินเชื่อว่าเขามีอำนาจที่จะกดดัน”

¹⁴ อ่านรายละเอียดได้ที่ Jonathan Stern, "The Russian-Ukrainian gas crisis of January 2006" ผู้เขียนไม่ต้องการเปิดเผยรายละเอียดของแหล่งอ้างอิง

การศึกษาของ Stacy Closson เรื่อง *Russia key customer: Europe*¹⁵ ได้ชี้ให้เห็นถึงการพึ่งพาพลังงานของยุโรปต่อรัสเซีย ผู้เขียนได้เสนอให้เห็นประเด็นท้าทายความมั่นคงพลังงานของยุโรป คือ ในกรณีรัสเซียหยุดจ่ายก๊าซให้เบลารุสและยูเครนมายังยุโรป เป็นการแสดงออกถึงสถานะที่ผูกขาดความเป็นเจ้าทางพลังงานในยุโรป นอกจากนั้นรัสเซียยังจำกัดการลงทุนทางพลังงานจากบริษัทน้ำมันต่างชาติ ยิ่งทำให้ยุโรปได้รับความเดือดร้อน ดังนั้นยุโรปจึงพยายามสร้างทางเลือกพลังงานกับภูมิภาคอื่น เช่น แอฟริกา รวมทั้งการหันมาใช้พลังงานหมุนเวียนมากขึ้น ในขณะที่รัสเซียต้องการดำเนินธุรกิจ ในการสร้างท่อก๊าซมาทางตะวันตกเพิ่มมากขึ้น เพื่อผูกขาดในการเป็นผู้ส่งออกก๊าซในยุโรป และยังทำให้ยุโรปพึ่งพาก๊าซจากรัสเซียเพิ่มขึ้นอีกด้วย

เช่นเดียวกันกับการศึกษาของ Zeyno Baran เรื่อง *EU Energy Security: Time to End Russian Leverage*¹⁶ ได้นำเสนอการพึ่งพิงที่แสนยากลำบากของยุโรป โดยให้เหตุผลว่าวิกฤตการณ์ยูเครนในปี ค.ศ. 2006 ทำให้ทุกประเทศทั่วยุโรปตระหนักถึงการพึ่งพารัสเซีย ซึ่งได้เพิ่มความเปราะบาง (Vulnerability) ทางภูมิรัฐศาสตร์ให้ยุโรป (7 ประเทศในยุโรปตะวันออกพึ่งพิงน้ำมันจากรัสเซียร้อยละ 90 และ 6 ประเทศสมาชิกยุโรปนำเข้าก๊าซจากรัสเซีย) ความขัดแย้งระหว่างรัสเซียและกลุ่มประเทศบอลติก ทำให้เกิดการหยุดจ่ายน้ำมันเพิ่มเป็นสองเท่า ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2003 รัสเซียยุติการส่งน้ำมันไปยังลัตเวีย ซึ่งมีสาเหตุมาจากประธานาธิบดี Riga ไม่ยอมขายอุปกรณ์ให้กับบริษัทน้ำมันรัสเซีย ในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 2006 รัสเซียหยุดจ่ายก๊าซให้กับบริษัทค้าน้ำมัน Mazeikiu Nafta ของลิทัวเนีย ซึ่งเป็นบริษัทที่ใหญ่ที่สุดในลิทัวเนียและเป็นหนึ่งในบริษัทค้าน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในยุโรปตะวันออก การหยุดจ่ายครั้งนี้เกิดขึ้นหลังจากบริษัทรัสเซียล้มเหลวในการประมูลโครงสร้างพื้นฐานในลิทัวเนีย

ทางด้าน EU ได้พยายามหาแหล่งน้ำมันและก๊าซ โดยการสร้างท่อมาจากคอเคซัสและเอเชียกลางมายังยุโรป ซึ่งผู้เขียนมองว่าวิธีการนี้ไม่ได้ช่วยให้ลดอิทธิพลของรัสเซียลง เป็นเพียงแค่การคลายการยึดเกาะของประเทศเพื่อนบ้าน(ยุโรป)จากรัสเซียออกเท่านั้น ในปัจจุบัน EU รื้อฟื้นโครงการสร้างท่อก๊าซมายังยุโรปอีกครั้ง เส้นทางที่หนึ่งมาจากตุรกีผ่านกรีซและอิตาลี เรียกว่า TGI เส้นทางที่สองมาจากตุรกีผ่านบัลแกเรีย โรมาเนียและฮังการีมายังออสเตรีย นอกจากนี้ยังมีโครงการ TCGP (Trans-Caspian Gas Pipeline) แต่ว่าการนำเข้ก๊าซจากเอเชียกลาง ยังคงเกิดปัญหาเนื่องจากปริมาณก๊าซยังคงมีสัญญาที่ต้องผ่านรัสเซีย กล่าวโดยสรุป ผู้เขียนทิ้งท้ายว่า

¹⁵ อ่านรายละเอียดได้ที่ Stacy Closson "Russia key customer Europe" in *Russian energy power and foreign relations: Implications for conflict and cooperation* Jeronim Perovic, Robert W. Orttung, and Andreas Wenger (London: Routledge, 2009), pp. 89-103.

¹⁶ อ่านรายละเอียดได้ที่ Zeyno Baran, "EU Energy Security: Time to End Russian Leverage," *The Washington Quarterly* 30, 4: 131-144.

อันตรายของการพึ่งพิง ไม่ใช่การที่รัสเซียใช้วิธีการตัดการจ่ายก๊าซฯ แต่คือการที่ Gazprom ลงทุนให้ได้ยุทธศาสตร์ทางพลังงานอันมีค่าของยุโรป ด้วยวิธีปิดประตูให้ยุโรปต้องพึ่งพารัสเซียเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ

ในขณะที่การศึกษาของ *Michael Stuermer* เรื่อง *Gazprom: The new currencies of power*¹⁷ มองว่าการที่รัสเซียมีก๊าซฯที่ไร้ซึ่งคู่แข่ง สามารถใช้เป็นเครื่องมือทางอำนาจได้โดยผ่านวิธีการควบคุมท่อก๊าซ และโครงสร้างพื้นฐานทั่วยุโรป ความขัดแย้งระหว่าง EU-Russia อยู่ที่การที่ EU ต้องการให้รัสเซียเปิดเสรีทางพลังงาน ในขณะที่รัสเซียต้องการควบคุมอุตสาหกรรมทางพลังงานทั้งหมดของยุโรปมากขึ้นเรื่อยๆ ผู้เขียนเอง ก็ได้พูดถึงโครงการ Nord Stream และโครงการที่ Gazprom จะนำก๊าซฯมาเชื่อมกับแอฟริกาเหนือ จากอัลจีเรียมายังสเปน และเส้นทางที่ผ่านตุนิเซียมายังอิตาลี ทำให้ประเทศสมาชิก EU โดยเฉพาะเบลเยียมและฝรั่งเศส ออกมาต่อต้าน ในขณะที่รัสเซียแสดงความไม่พอใจโครงการท่อก๊าซ Nabucco ซึ่งเชื่อมยุโรปกับเอเชียกลางโดยไม่ผ่านรัสเซีย

การศึกษาของ *Pavel K. Baev* เรื่อง *Reconstructiong the 'Empire' as an oil-and-gas cartel*¹⁸ กล่าวถึงสถานการณ์ของรัสเซียและประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านแนวนโยบายพลังงาน(ที่มักจะขัดแย้ง) กล่าวคือ รัสเซียระงับการก่อสร้างโครงการท่อก๊าซ Tengiz-Novorossiisk หลังจากที่เขาเซอร์ไบจัน จอร์เจีย และตุรกี ลงนามข้อตกลงที่จะสร้างยุทธศาสตร์ก๊าซฯกับยุโรปและสหรัฐฯ นอกจากนั้น Lukoil ยังยกเลิกโครงการ Azeri (BTC pipeline) ที่ร่วมทุนระหว่างรัสเซียและรัฐบาลอาเซอร์ไบจัน นอกจากนี้รัสเซียยังร่วมมือกับคาซัคสถาน เพื่อป้องกันอิทธิพลของสหรัฐฯในประเทศนี้ ภายหลังจากที่กลุ่มประเทศตะวันตก ลังเลที่จะร่วมลงทุนในแหล่งนอกชายฝั่ง Kashagan ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งใหญ่ที่สุด นอกจากแหล่งในตะวันออกกลาง ปูตินลงนามสัญญาการพัฒนาก๊าซฯในแหล่ง Kurmangazy ในปี ค.ศ. 2005 ในขณะที่ตุรกีและรัสเซียได้มีโครงการ Blue Stream ซึ่งเป็นการส่งก๊าซฯจากรัสเซียผ่านตุรกีไปยังยุโรปได้ (อิตาลี) ในปี ค.ศ. 2004 รัสเซียหยุดจ่ายก๊าซฯให้เบลารุส เหตุผลดังกล่าวมาจากความขัดแย้งเรื่องราคา ซึ่งได้ทำให้ประธานาธิบดี Lukashenko เรียกทูตเบลารุสประจำรัสเซียกลับประเทศ และกล่าวหารัสเซียว่าเป็น 'terrorism at the highest level' (ผู้นำเบลารุสเชื่อว่าภายหลังจากการตัดก๊าซฯแก่ยูเครนแล้วรัสเซียจะไม่กล้าใช้

¹⁷ อ่านรายละเอียดได้ที่ Michael Stuermer, "Gazprom: The new currencies of power" in *Putin and the rise of Russia* (London: Weidenfeld&Nicolson, 2008), pp. 133-151.

¹⁸ อ่านรายละเอียดได้ที่ Pavel K. Baev, "Reconstructiong the 'Empire' as an oil-and-gas cartel" in *Russia Energy Policy and Military Power: Putin's quest for greatness* (London: Routledge, 2008), pp. 130-153.

วิธีนี้แกเบลาอูส) ทำให้ไปแลนด์และลิทัวเนีย เลือกที่จะไม่วิพากษ์วิจารณ์การขึ้นราคาก๊าซของรัสเซีย

2.1.3 ความขัดแย้งระหว่างประเทศบริเวณทะเลจีนใต้

หากจะกล่าวถึงพื้นที่พิพาททางพลังงานที่สำคัญในเอเชีย คงจะเลยมไม่ได้ที่จะเกี่ยวข้องกับเส้นทางขนส่งน้ำมันบริเวณช่องแคบมะละกา (Strait of Malacca) ซึ่งถือว่าเป็นจุดภูมิรัฐศาสตร์หลักในนโยบายต่างประเทศด้านพลังงานมาโดยตลอด พื้นที่แห่งนี้เป็นเส้นทางเดินเรือหลักหนาแน่นที่สุดในโลก จำนวนปีละประมาณ 50,000 ลำ หรือเท่ากับ 1 ใน 3 ของจำนวนเรือเดินสมุทรที่มีอยู่ในโลก ครึ่งหนึ่งของเรือที่ผ่านช่องแคบดังกล่าว เป็นเรือขนส่งน้ำมัน สหรัฐฯพยายามเข้ามามีอิทธิพลในบริเวณนี้ เพื่อแสดงอำนาจผูกขาดทางยุทธศาสตร์ ได้สร้างความวิตกกังวลต่อรัสเซียอย่างมาก การขนส่งของน้ำมันดิบของญี่ปุ่นร้อยละ 80 ที่นำเข้ามาจากตะวันออกกลางจะต้องขนส่งผ่าน “ช่องแคบมะละกา” จึงกระทบต่อความมั่นคงของญี่ปุ่นด้วย เช่นเดียวกันกับจีนภายหลังการเปิดประเทศ ทำให้ขนาดเศรษฐกิจเติบโต และได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญทางการค้าโลก ความวิตกกังวลของจีนที่มีต่อช่องแคบมะละกา เกี่ยวกับเรือขนส่งสินค้า และเรือบรรทุกน้ำมันจากตะวันออกกลางเพื่อไปใช้ในจีน ก็ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าประเทศอื่นๆ หรือประเทศใกล้เคียงอย่างอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์เอง ก็จำเป็นต้องใช้เส้นทางนี้เพื่อขนส่งพลังงานเช่นกัน นอกจากนี้พื้นที่บริเวณทะเลจีนใต้ในปัจจุบัน ยังเกิดการพิพาททางทะเล หรืออาณาเขตพื้นที่บริเวณหมู่เกาะ เช่น สแปรตลีย์* และ พาราเซล หรือพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่าง มาเลเซีย ไทย เวียดนาม กัมพูชา ล้วนแต่มีสาเหตุมาจากทรัพยากรโดยเฉพาะพลังงานแทบทั้งสิ้น

นอกเหนือจากสหรัฐฯแล้ว ยังมีจีนและอินเดีย ที่มีบทบาทสำคัญต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทางพลังงานในภูมิภาคเอเชีย โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับเส้นทางขนส่งพลังงานงานศึกษาของ *Elspeth Thomson* ในเรื่อง *ASEAN-China Energy Cooperation*¹⁹ ได้ชี้ให้เห็นนโยบายพลังงานของจีน ที่พยายามจะแสวงหาเส้นทางขนส่งพลังงานใหม่ เพื่อลดการเผชิญหน้ากับสหรัฐฯ กล่าวคือ การขนส่งน้ำมันมายังจีน (ร้อยละ 60) และภูมิภาคอาเซียน (ร้อยละ 80) มีเรื่อนับพันลำผ่านช่องแคบมะละกาในแต่ละปี ซึ่งหากเกิดความไม่ปลอดภัยขึ้นแล้วจะส่งผลกระทบต่อจีนและอาเซียนอย่างมาก รัฐบาลจีนจึงพยายามสร้างเส้นทางขนส่งใหม่ จากตะวันออกกลาง

* นอกจากเป็นแหล่งประมงที่มีปลาชุกชุมแล้วหมู่เกาะสแปรตลีย์ยังมีน้ำมันและก๊าซราว 17,700 ล้านตันเทียบกับคูเวต ซึ่งมีแหล่งพลังงานสำรอง 13,000 ล้านตัน หมู่เกาะนี้จึงเป็นแหล่งพลังงานใหญ่เป็นอันดับสี่ของโลก

¹⁹ อ่านรายละเอียดได้ที่ Elspeth Thomson, “ASEAN-China Energy Cooperation,” in *ASEAN-China economic relations*, Saw Swee-Hock (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007), pp. 226-249.

มายังทะเลจีนใต้ เรียกว่า “string of pearls” โดยจะผ่านกลุ่มประเทศอาเซียน เช่น การขนส่งทางเรือจากปากีสถานมายังพม่าเข้าสู่จีน หรือ เส้นทางจากบังคลาเทศมายังไทย โดยในปี ค.ศ. 2006 จีนได้สร้างท่อระยะ 1,700 กิโลเมตร เชื่อมท่าเรือน้ำลึกจากตะวันตกของพม่า มายังเมืองคุนหมิงของจีน ซึ่งจะสามารถย่นระยะทางจากช่องแคบมะละกาได้ถึง 1,820 กิโลเมตร

ในขณะเดียวกันการศึกษาของ *Tatsu Kambara and Christopher Howe* เรื่อง *China and the global energy crisis: development and prospects for China's oil and natural gas*²⁰ เห็นตรงกันว่าจีนกังวลกับการขนส่งน้ำมันผ่านช่องแคบมะละกาเป็นอย่างมาก จีนดำเนินการทุกอย่าง เพื่อรักษาเสถียรภาพทางพลังงานของตนเอง เช่น การเจรจากับรัฐบาลอินโดนีเซีย เพื่อคุ้มครองเส้นทางขนส่งเรือบรรทุกน้ำมันของจีน โดยขอให้กองทัพเรือจีนได้ใช้ท่าเรือปฏิบัติการในพื้นที่ของอินโดนีเซีย บริเวณช่องแคบมะละกาและทะเลอันดามัน จีนตกลงกับพม่า ในการติดตั้งสัญญาณเรดาร์บริเวณเกาะ Cocos ในทะเลอันดามัน อีกทั้งเจรจากับปากีสถาน ในการจัดตั้งฐานปฏิบัติการใน Gwandar แถบทะเลอาราเบียน ล่าสุดร่วมมือกับอินเดียในการปราบปรามโจรสลัดตามช่องแคบมะละกา อย่างไรก็ตามจีนต้องการหลีกเลี่ยงการใช้เส้นทางผ่านช่องแคบมะละกา และปรารถนาที่จะใช้เส้นทางช่องแคบ Lombok ซึ่งอยู่ระหว่างเกาะบาหลีและ Lombok ซึ่งญี่ปุ่นใช้เส้นทางนี้อยู่ แต่ปัญหาคือจีนไม่มีสถานีนีแบบบรรทุกขนาด ULCC (ซึ่งสามารถเก็บน้ำมันปริมาณ 400,000-500,000 ตัน) อีกทั้งจีนไม่ได้เป็นสมาชิกของ IEA ด้วย

นักวิชาการได้ศึกษาความขัดแย้งในพื้นที่ทะเลจีนใต้ ได้ศึกษากรณีของการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่อาณาเขตทางทะเล โดยเฉพาะพื้นที่อุดมไปด้วยทรัพยากรทางพลังงาน ซึ่งระหว่างประเทศเพื่อนบ้านและใกล้เคียงกันนั้นพบว่า ในกรณีเหล่านั้นยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น กรณีหมู่เกาะสแปรตลีย์ พาราเซล เป็นต้น หมู่เกาะสแปรตลีย์ประกอบด้วยหมู่เกาะ 650 เกาะ มีพื้นที่ทางบก รวมกันไม่ถึง 5 ตารางกิโลเมตร แต่จะจัดกระจายเป็นอาณาบริเวณกว้างไกลถึง 400,000 ตารางกิโลเมตร ประเทศที่อ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะทั้งหมด คือ จีนกับเวียดนาม ส่วนประเทศอื่นคือ ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย ไต้หวัน และบรูไน ต่างอ้างกรรมสิทธิ์ในบางส่วน

การศึกษาของ *Leszek Buszynski and Iskandar Sazlan* เรื่อง *Maritime Claims and Energy Cooperation in The South China Sea*²¹ ให้แง่คิดว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นการต่อสู้

²⁰ อ่านรายละเอียดได้ที่ Tatsu Kambara and Christopher Howe, *China and the global energy crisis: development and prospects for China's oil and natural gas* (Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Ltd., 2007), pp. 123-125.

²¹ อ่านรายละเอียดได้ที่ Leszek Buszynski and Iskandar Sazlan, “Maritime Claims and Energy Cooperation in The South China Sea,” *Contemporary Southeast Asia* 29, 1(2007): 143-168.

เงี่ยบๆระหว่างจีนและอาเซียน กล่าวคือ หากมีการเจรจาเพื่อแก้ไขปัญหา และจัดแบ่งพื้นที่ที่เกิดขึ้นตามที่ดินที่จีนเรียกร้อง จะทำให้จีนมีสิทธิที่ชอบธรรม ในการเข้าถึงแหล่งประมง น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ (ซึ่งสหรัฐฯและญี่ปุ่น เข้ามาเป็นตัวแสดงร่วมอยู่เสมอ) จีนและเวียดนามได้ตกลงให้บริษัทน้ำมันเข้าไปสำรวจในพื้นที่ต่างๆ ทั้งสองยังได้ตกลงที่จะร่วมมือกันในปี ค.ศ. 1992 แต่สองปีต่อมา ทหารเรือเวียดนามได้ขับไล่กลุ่มสำรวจปิโตรเลียมชาวจีนออกไปจากพื้นที่พิพาท ทำให้ปีเดียวกันนี้ ทหารเรือจีนได้กวาดล้างอุปกรณ์สำรวจแหล่งน้ำมัน ที่ฝ่ายเวียดนามได้ติดตั้งไว้ในพื้นที่ Creastone ในปี ค.ศ. 2004 เวียดนามตอบโต้การกระทำของจีน ในการที่ให้บริษัทน้ำมันมาสำรวจแหล่งใหม่ในพื้นที่ทับซ้อน รวมทั้งวิจารณ์ที่จีนได้ร่วมมือกับฟิลิปปินส์ ใช้เรดาร์ในการสำรวจแหล่งน้ำมัน อย่างไรก็ตาม เครื่องมือที่สามารถช่วยจัดการความขัดแย้งดังกล่าว ผู้เขียนเสนอว่าควรจะมีความร่วมมือทางพลังงานระหว่างกัน หลังจากนั้นเมื่อผู้นำเวียดนามเยือนจีนใน ค.ศ. 2005 จีนและเวียดนามได้เกิดข้อตกลงในพื้นที่พิพาท ให้เป็นพื้นที่สันติรวมทั้งร่วมมือพัฒนาน้ำมันและก๊าซธรรมชาติร่วมกันในพื้นที่ทะเลจีนใต้ และข้อตกลงดังกล่าวรับรองอีกครั้งใน ค.ศ. 2006 กรณีเดียวกันฟิลิปปินส์และมาเลเซีย ตกลงที่จะร่วมมือกันพัฒนาแหล่ง Mindoro นอกจากนี้ยังมีแหล่งซาราวัคของมาเลเซีย ที่มีมาเลเซีย อินโดนีเซียและเวียดนาม ลงทุนในแปลง Sk305

ขณะเดียวกันการศึกษาของ *Mohamed Jawhar bin Hassan* เรื่อง *Dispute in the South China Sea: Approaches for Conflict Management*²² ให้ความเห็นที่ต่างออกไปว่าพื้นที่แถบหมู่เกาะสแปรตลีย์นั้น ยังไม่ได้ยืนยันว่ามี การค้นพบก๊าซธรรมชาติหรือน้ำมันแต่อย่างใด แต่จีนซึ่งปรารถนาพลังงานอย่างสูงเชื่อว่า พื้นที่นั้นมีทั้งก๊าซและน้ำมัน อีกทั้งพื้นที่ทะเลจีนใต้ยังเป็นแหล่งก๊าซและน้ำมันหนึ่งในสิบแหล่งของโลก นอกจากนี้ผู้เขียนยังชี้ให้เห็นถึงบทบาทของสหรัฐฯ โดยผลประโยชน์ของสหรัฐฯ จะเป็นในส่วนของยุทธศาสตร์ทางทะเล และนโยบายการปิดล้อมจีน ส่วนญี่ปุ่นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกรณีความขัดแย้งดังกล่าว คำตอบคือ ในฐานะที่ญี่ปุ่นต้องนำเข้าพลังงานผ่านเส้นทางในภูมิภาคนี้ โดยเฉพาะหมู่เกาะสแปรตลีย์ อีกทั้งญี่ปุ่นยังเป็นประเทศคู่ค้าอันดับต้นๆ และเข้าไปลงทุนในหกประเทศที่อ้างสิทธิ ในขณะที่เดียวกันก็ยังไม่ให้เงินสนับสนุนในการสำรวจน้ำมันบริเวณทะเลจีนใต้

²² อานรายละเอียดได้ที่ Mohamed Jawhar bin Hassan, "Dispute in the South China Sea: Approaches for Conflict Management," in *Southeast Asia Perspectives on Security* Darek da Cunda (Singapore: ISEAS, 2000), pp. 98-108.

การศึกษาของ W.Lawrence S Prabhakar เรื่อง *Territorial and Maritime disputes in Southeast Asia* และ Raff Emmer เรื่อง *Maritime disputes in the South China Sea*²³ ได้จำแนกข้อพิพาท ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มี 5 กรณีด้วยกัน คือ กรณีแรก แอ่งปัตตานีและอ่าวไทยซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างไทยและกัมพูชา เนื้อหาทรัพยากรน้ำมันและก๊าซ กรณีที่สองคือ ข้อพิพาทอาณาเขตทางทะเล ได้แก่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะระหว่าง กัมพูชา-เวียดนาม ไทย-เวียดนาม ในประเด็นน้ำมัน ก๊าซ และแหล่งประมง กรณีที่สาม ข้อพิพาทระหว่างมาเลเซียและอินโดนีเซีย กรณี Ligitan และ Sipadan เมื่อไม่นานมานี้เกิดกรณี Ambalat Sulawesi กรณีสุดท้ายคือ ข้อพิพาทเหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และพาราเซล ผู้เขียนยังได้วิเคราะห์ว่า สาเหตุของการเรียกร้องดังกล่าว เกิดจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง บทความในเล่มเดียวกันของ Raff Emmer ได้เสนอว่า ข้อพิพาททางทะเลจีนใต้ ถูกขับเคลื่อนโดยสถานะทางยุทธศาสตร์และการทูต ผู้เขียนกล่าวเช่นกันว่า ยังไม่มีความแน่นอนเกี่ยวกับการค้นพบทรัพยากรน้ำมันและก๊าซในบริเวณทะเลจีนใต้ แต่อย่างไรก็ตาม การสำรวจทางเทคนิคเกี่ยวกับแหล่งน้ำมันใต้ทะเลยังคงดำเนินการต่อไป

2.1.4 วรรณกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน

การอธิบายข้างต้นทำให้เห็นว่า อาเซียนเป็นภูมิภาคหนึ่ง ที่มีแหล่งพลังงานสำรองอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นศักยภาพในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบริเวณ GMS หรือก๊าซในแหล่งเมาะตะมะของพม่า อ่าวไทย มาเลเซีย หรือ อินโดนีเซีย รวมทั้งทะเลจีนใต้ เมื่อเกิดวิกฤตทางพลังงาน ประเทศในกลุ่มอาเซียนหันมาเพิ่มสัดส่วนการใช้ก๊าซแทนน้ำมัน รวมทั้งริเริ่มที่จะเชื่อมโยงเส้นทางพลังงานต่อกันมากขึ้น²⁴ เหมือนในอดีตที่ประเทศกลุ่มอาเซียน มีแนวคิดจัดตั้งคลังน้ำมันสำรองร่วมกัน และในปัจจุบันมาตรการดังกล่าวกำลังจะถูกนำมาใช้อีกครั้ง เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเส้นทางขนส่งน้ำมันจากตะวันออกกลาง²⁵

²³ อ่านรายละเอียดได้ที่ W.Lawrence and S. Prabhakar, "Territorial and Maritime disputes in Southeast Asia," and Raff Emmer, "Maritime disputes in the South China Sea," in *Maritime security in Southeast Asia* Kwa Chong Guan and John K. Skogan (London: Routledge Taylor and Francis Group, 2007), pp. 42-55.

²⁴ Andrew Symon, "Fuelling Southeast Asia: The Energy Challenge," *ASEAN Economic Bulletin* 26, 2 (2004): 293-248.

²⁵ _____, "Let energy flow...across Asean borders" *Straits Times* (July 9, 2005)

ในส่วนของนโยบายพลังงานไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ยังไม่มีการศึกษากันอย่างแพร่หลาย ส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของการสัมมนา บทความ วารสารสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การศึกษาเหล่านี้จะใช้มุมมองจากไทยเป็นหลัก รวมทั้งแรงผลักดันของเอกชน บริษัทข้ามชาติ องค์กรระหว่างประเทศ ที่ได้เป็นกลไกขับเคลื่อนการลงทุนสำรวจ แหล่งพลังงานในประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตามเกิดข้อโต้แย้งว่า การพึ่งพาพลังงานกับเพื่อนบ้านอันหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้าจาก ลาว พม่า หรือจากกัมพูชาที่กำลังจะเกิดขึ้นนั้น ไม่ได้ทำให้ไทยอ่อนไหวต่อการพึ่งพาเหล่านี้มากเท่าใดนัก เพราะปัจจัยสำคัญเกิดจากกระแสการเมืองระหว่างประเทศ เนื่องจากแหล่งพลังงานเพื่อนบ้านของไทยกำลังได้รับความช่วยเหลือด้านเงินทุนจากจีน ซึ่งมีความกระหายพลังงานอยู่ในขณะนี้ ไทยจึงไม่สามารถเพิกเฉยต่อไปได้²⁶

ในช่วงทศวรรษที่ 1990 มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาความเป็นไปได้ ในการร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยและมาเลเซียผ่านกรอบความร่วมมือ IMT-GT ซึ่งโดยพื้นฐานแล้ว ไทยและมาเลเซีย มีการซื้อขายไฟฟ้าตามแนวชายแดนร่วมกันมาโดยตลอด ตั้งแต่ช่วงก่อนสงครามเย็นจนถึงปัจจุบัน ต่อมา มีการร่างความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย ระหว่างประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย และไทย (Indonesia - Malaysia - Thailand Growth Triangle: IMT-GT) ขึ้นโดยมองบริบทพลังงานว่าภายใต้กรอบนี้เอง ทั้งสองประเทศสามารถร่วมมือทางพลังงานอย่างใกล้ชิดมากขึ้น

การศึกษาของ ดลยา เทียนทอง ว่าด้วยเรื่อง *ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ เขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทย (The cooperation between Thailand and Malaysia on joint development area in the gulf of Thailand)*²⁷ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปิดประเด็น การศึกษาการจัดการข้อพิพาท ที่นำไปสู่ความร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยและมาเลเซีย ผู้เขียนได้อธิบายถึงสภาพปัญหาเส้นเขตแดนที่ทั้งไทยและมาเลเซีย ต่างอ้างสิทธิและได้ทับซ้อนกันอยู่ ซึ่งประเด็นสำคัญ คือ พื้นที่ดังกล่าวมีทรัพยากรปิโตรเลียมมหาศาล หากประเทศใดสามารถครอบครองได้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาต่อไป ดังนั้นเมื่อไม่สามารถตกลงแบ่งปันเส้นเขตแดนได้ ทั้งไทยและมาเลเซียต่างก็สร้างกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออก กล่าวคือ การจัดสรรปันส่วนพื้นที่เท่าๆกัน บริเวณไหนที่ไม่สามารถตกลงกันได้ ให้พัฒนานำทรัพยากรขึ้นมาใช้ โดยจะแบ่งผลประโยชน์เท่าๆกัน หลังจากนั้น ได้ร่วมตั้งองค์การเพื่อสวัสดิภาพแทนไทยและมาเลเซีย ซึ่งโครงการ

²⁶ David Fullbrook, *Thailand's Energy Security Complex* [online], 2008. Available From: http://www.orientreport.com/article_details.asp?gid=Politics&aid=Articles_rRaL [2009, March 18]

²⁷ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน ดลยา เทียนทอง, *ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ เขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทย* *The cooperation between Thailand and Malaysia on joint development area in the gulf of Thailand* (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545)

ได้มีการพัฒนามาอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง การศึกษาดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงกระบวนการหาทางออกจากความขัดแย้ง โดยมุ่งเน้นไปยังการเจรจาภายใต้กรอบของความร่วมมือระหว่างเพื่อนบ้าน ซึ่งผลสรุปเป็นที่น่าพอใจของทั้งสองฝ่าย

ทางด้านพม่า วรรณกรรมด้านความสัมพันธ์ทางพลังงานกับไทย ดูเหมือนจะเกิดขึ้นภายหลังจากการเจรจาซื้อขายแหล่งก๊าซธรรมชาติของทั้งสองประเทศ โดยมีการวิเคราะห์ผ่านมุมมองเน้นไปที่ศักยภาพทางพลังงานของพม่า ที่มีมหาศาลซึ่งเหล่าประเทศเพื่อนบ้านต่างจับจ้องไม่ว่าจะเป็นจีนหรืออินเดีย ที่กำลังแย่งชิงทรัพยากรและพื้นที่สัมปทานก๊าซในพม่า * ซึ่งดูเหมือนว่าจีนจะมีความเหนือกว่า นอกจากนั้น ยังมีบริษัทน้ำมันของสหรัฐฯ และกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ต่างก็กำลังสำรวจและผลิตอยู่ในพม่าขณะนี้ ไทยเองก็ดำรงสถานะเป็นผู้ซื้อก๊าซสองแหล่ง และมีแนวโน้มจะเพิ่มแหล่ง M9 ในอนาคต จากการสำรวจวรรณกรรมที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าเป็นเพียงการศึกษาด้านเดียวคือ การมองที่พม่าเป็นหลักไม่ว่าจะเป็นการศึกษาของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) หรือ องค์การอิสระอื่นๆ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะชี้ให้เห็นถึงกระบวนการสร้างความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและพม่า ซึ่งด้านหนึ่งผูกติดกับการแข่งขันกับนานาประเทศเพื่อแสวงหาก๊าซธรรมชาติในพม่า ส่วนอีกด้านเป็นการเริ่มต้นสร้างทางเลือกการผลิตไฟฟ้า จากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำซึ่งล่าสุดนั้น ยังไม่มีวรรณกรรมชี้แนะได้กล่าวถึงโดยตรง นอกเหนือไปจากกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่ออนุรักษ์น้ำของไทยและระหว่างประเทศ

ในประเด็นของลาว การศึกษาของ พาฝัน นิลสวัสดิ์²⁸ ได้อธิบายถึง *ความร่วมมือระหว่างไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว* โดยมองว่าจากบรรยากาศระหว่างประเทศที่ผ่อนคลายลง ทำให้รัฐบาลไทยและลาวหันมาร่วมมือกันในการพัฒนาพลังงานไฟฟ้า ซึ่งจะส่งผลดีให้กับลาวและไทยอย่างมาก เนื่องจากในอดีตไทยได้ให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ลาว ในการสร้างเขื่อนมาก่อนแล้ว อีกทั้งมีการคาดการณ์ว่า ไทยจะมีแนวโน้มความต้องการไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้นในอนาคต จึงเกิดความร่วมมือดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้เขียนยังได้เปรียบเทียบความร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้านไว้อย่างน่าสนใจว่า ลาวมีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด ในการร่วมมือทางพลังงานเพื่อตอบสนองให้ไทย เนื่องจากเสถียรภาพที่มั่นคงของการเมืองภายในลาว เมื่อเทียบกับพม่าและกัมพูชา รวมทั้งพื้นที่การสร้างเขื่อนของลาว ไม่ได้อยู่ในบริเวณที่มีชนกลุ่มน้อยเหมือนพม่า และแม้ว่าไทยจะซื้อไฟฟ้ามาจากจีน แต่จะต้องส่งผ่านประเทศที่สองไม่ว่าพม่าก็ลาวซึ่งอาจจะติดขัดได้

* อ่านรายละเอียดได้ในบทที่ 5

²⁸ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน พาฝัน นิลสวัสดิ์, *ความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว (1993-1997)* (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542)

ท้ายสุด ประเทศกัมพูชาและไทย ยังไม่มีวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับพลังงานต่อกัน กระนั้นในขณะนี้กัมพูชากลับได้รับความสนใจจากนานาชาติ โดยเฉพาะบริษัทน้ำมันและประเทศมหาอำนาจ เนื่องจากมีการขุดพบแหล่งสำรองปิโตรเลียมในพื้นที่ของกัมพูชา การศึกษาพลังงานจะเป็นในส่วนของวารสารต่างประเทศ ที่วิเคราะห์การเป็นแหล่งพลังงานแห่งใหม่ของโลก และบางครั้งก็ได้หยิบยกประเด็นปัญหาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชาด้วย

จากการศึกษาดังกล่าวทำให้เห็นว่า มีความจำเป็นที่ต้องวิเคราะห์นโยบายการจัดการพลังงานไทยว่า มีแนวทางเหมือนหรือแตกต่างกับประเทศมหาอำนาจอย่างไร หรือไทยสามารถพัฒนาพลังงาน หรือการจัดการกับความขัดแย้งทางพลังงานได้มากน้อยแค่ไหน หากเปรียบเทียบกับหลายๆกรณีที่ผ่านมา การศึกษาวรรณกรรมของภาพการมองนโยบายพลังงานล่าสุด การศึกษาของกระทรวงการต่างประเทศ ได้อธิบายนโยบายพลังงานของรัฐต่างๆว่าเป็น “การทูตพลังงาน” โดยนำเสนอภาพ การเปรียบเทียบเกี่ยวกับการทูตพลังงานของ จีน รัสเซียและสหรัฐอเมริกา ในแง่ของ รูปแบบ เครื่องมือ กลไกและแรงจูงใจ ซึ่งการดำเนินนโยบายต่างประเทศดังกล่าว ในหลายๆกรณีได้แฝงไว้ด้วยผลประโยชน์ด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคง และก่อให้เกิดผลกระทบทางการเมืองระหว่างมหาอำนาจด้วยกัน รวมทั้งระหว่างมหาอำนาจกับประเทศในภูมิภาคต่างๆ ความเข้าใจนโยบายพลังงานของมหาอำนาจทั้งสาม ทำให้สามารถวิเคราะห์แนวโน้มการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างมหาอำนาจ กับประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ในระดับหนึ่ง แม้ว่าภูมิภาคนี้จะไม่ใช่ว่าเป้าหมายสำคัญด้านพลังงาน เท่ากับตะวันออกกลาง เอเชียกลาง หรือแอฟริกาก็ตาม

สำหรับนโยบายพลังงานของไทย ยังไม่มีมิติทางการเมืองที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ไทยได้พยายามสร้างความมั่นคงทางพลังงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้ต้องดำเนินนโยบายแสวงหาแหล่งสำรองทางพลังงานอยู่เสมอ เช่น การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐ กับประเทศที่มีศักยภาพทางปิโตรเลียม รวมทั้งการพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะบทบาทในการช่วยเจรจาคลี่คลายปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลไทย-กัมพูชา การซื้อขายก๊าซธรรมชาติ การจัดตั้งโรงแยกก๊าซกับมาเลเซีย²⁹

ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า แนวนโยบายการจัดการพลังงานไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มีส่วนทั้งความคล้ายคลึงและความแตกต่าง อาทิการสนับสนุนการเข้าไปสัมปทานแหล่งพลังงานนอกประเทศมากขึ้น เช่น การหาพลังงานทางเลือก เช่น ก๊าซธรรมชาติ ไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ โดยริเริ่มที่จะเจรจาแบบทวิภาคีกับประเทศผู้ผลิต เช่น ประเทศเพื่อนบ้านและประเทศใกล้เคียงใน

²⁹ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ กลุ่มงานความมั่นคงสำนักนโยบายและแผน กระทรวงการต่างประเทศ, “มหาอำนาจการทูตพลังงานและภัยต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” *สารธรรมมัย* 64 (2550): 422-440.

การซื้อขายและเชื่อมโยงพลังงานต่อกัน ในส่วนของความแตกต่างจากการสำรวจวรรณกรรมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านดังกล่าว เป็นไปในแนวทางการใช้ภูมิรัฐศาสตร์กำหนดกลไกของความขัดแย้ง-ร่วมมือ หรือการแข่งขันแย่งชิงพลังงาน ซึ่งในประเด็นของไทยกับเพื่อนบ้านจะยังคงไม่มีความชัดเจนในกรณีนี้

อย่างไรก็ตาม การศึกษาความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างเพื่อนบ้าน เป็นปัญหาที่มีความสำคัญและเป็นสิ่งที่ต้องเฝ้าดูกันต่อไปในอนาคตอันใกล้นี้ หากวิกฤตการณ์พลังงานยังคงทำลายความมั่นคงและผลประโยชน์แห่งชาติของรัฐอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งการศึกษาวรรณกรรมด้านนโยบายพลังงานระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะการวิเคราะห์ถึงการใช้พลังงานเป็นตัวแปร ในการกำหนดความสัมพันธ์ดังกล่าว เนื่องด้วยขอบเขตของเนื้อหาและปัจจัยอื่นๆ เช่น ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศ ในขณะที่ไทยเองยังไม่มีทิศทางนโยบายพลังงานกับเพื่อนบ้านที่แน่ชัดและรัดกุม ดังนั้นจึงเป็นที่น่าสนใจสำหรับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ที่ต้องการต่อยอดการศึกษา แนวความคิดทางพลังงานของไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ให้มีความชัดเจนมากขึ้น เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการปรับใช้ในอนาคต

ในบทต่อไป จะกล่าวถึงภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ในช่วงสงครามเย็นว่าทั้งไทยและเพื่อนบ้าน มีความสัมพันธ์ต่อกันอย่างไร โดยใช้เกณฑ์การมองตามกรอบของประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ในยุคสมัยต่างๆ โดยเฉพาะช่วงสงครามเย็นจนถึงรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ สืบเนื่องเป็นพลวัตเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการอธิบายความสัมพันธ์ทางพลังงานต่อไป

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

ภูมิหลังความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน (ช่วงสงครามเย็น-ทศวรรษที่ 1990)

3.1 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วงก่อน ค.ศ. 1975

นับตั้งแต่อดีตเป็นต้นมา นโยบายต่างประเทศไทยผูกติดอยู่กับกระบวนทัศน์ว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) มาโดยตลอด ประเด็นดังกล่าวนี้ให้ความสำคัญกับ อำนาจอิทธิพล การมองภัยคุกคาม และแสนยานุภาพทางทหาร ความมั่นคงดังกล่าว อาจเรียกได้ว่าเป็นความมั่นคงแบบดั้งเดิม หรือความมั่นคงเก่า (Traditional Security) ในช่วงสงครามเย็นจะเห็นได้ว่า เป้าหมายหลักของผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศไทย คือ การต่อต้านภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้านอินโดจีน ไทยจึงเข้าเป็นพันธมิตรกับสหรัฐฯ เพื่อให้รับประกันความมั่นคงและคุ้มครองแก่ไทย ในขณะที่เดียวกันไทยยังเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การซีโต้ เพื่อเพิ่มความมั่นคงปลอดภัยให้ไทยอีกด้วย

สภาพหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การเมืองระหว่างประเทศในโลกเปลี่ยนเป็นสองค่าย (Bi-Polar) โดยมีสหรัฐฯ เป็นผู้นำกลุ่มโลกเสรี และสหภาพโซเวียตเป็นผู้นำของกลุ่มคอมมิวนิสต์ ทั้งสองต้องแสวงหาพันธมิตรทางทหาร เพื่อขัดขวางการขยายอิทธิพลของฝ่ายตรงข้าม ต่อมาในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1949 พรรคคอมมิวนิสต์จีนโดยเหมาเจ๋อตงประสบความสำเร็จในสงครามกลางเมืองจีน ทำให้พรรคก๊กมินตั๋งของนายพลเจียงไคเช็คลี้ภัยไปอยู่เกาะไต้หวัน อีกทั้งจีนได้ลงนามในสนธิสัญญามิตรภาพ และความช่วยเหลือซึ่งกันและกันกับสหภาพโซเวียตเป็นเวลา 30 ปี ซึ่งดูเหมือนว่าฝ่ายคอมมิวนิสต์กำลังแผ่ขยายอิทธิพลเข้ามาในเอเชีย ซึ่งในปี ค.ศ. 1950 เกิดสงครามเกาหลี ซึ่งสหรัฐฯเองเชื่อว่าเกาหลีเหนือเปิดฉากโจมตีเกาหลีใต้เพื่อรวมประเทศให้เป็นคอมมิวนิสต์ สหรัฐฯมองว่าเป็นภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ จึงส่งกองกำลังไปช่วยรบในเกาหลีใต้ ในขณะที่อินโดจีนนั้น ค.ศ. 1954 เวียดนามโดยการนำของโฮจิมินห์ประสบความสำเร็จฝรั่งเศสที่เดียนเบียนฟู ซึ่งทำให้สหรัฐฯและกลุ่มโลกเสรีตีความว่า การกระทำเหล่านี้เป็นภัยคุกคามคอมมิวนิสต์โดยเชื่อว่า ลาว เขมร และไทย จะเป็นเป้าหมายต่อไปของทฤษฎีโดมิโน ในขณะที่ฝ่ายซ้ายมองว่าเป็นการต่อสู้เพื่อปลดปล่อยตนเองจากลัทธิอาณานิคม ไม่ได้สร้างระบบคอมมิวนิสต์แต่อย่างใด

รัฐบาลไทยในขณะนั้นหว่นเกรงภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์เป็นอันมาก โดยเฉพาะทัศนคติของตัวผู้นำ จอมพล ป. พิบูลสงคราม ผู้ซึ่งมีสำนึกชาตินิยมมองว่า จีนในสิบสองปันนา

เตรียมที่จะรุกรานไทย¹ ทำให้สหรัฐฯกลัวว่าจีนต้องการใช้ญวนนานเป็นฐานสนับสนุนการก่อการร้ายในภูมิภาค ดังนั้น และสหรัฐฯเห็นว่าประเทศไทยมีความเหมาะสมที่จะร่วมมือกัน ไทยจึงเป็นศูนย์ปฏิบัติการสงครามจิตวิทยาต่อต้านคอมมิวนิสต์ ตามแผนของสภาความมั่นคงสหรัฐฯ²

ผู้นำของไทยจึงผูกสัมพันธ์กับมหาอำนาจตะวันตก ในกลุ่มโลกเสรีโดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐฯ ไทยยังได้เข้าร่วมนโยบายความมั่นคงร่วมกัน (collective security) ของสหรัฐฯเพื่อปิดล้อมคอมมิวนิสต์ และการก่อตั้ง “องค์การสนธิสัญญาป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ส.ป.อ.)” หรือ ซีโต้ (SEATO) โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันสถานการณ์ในลาวระหว่างปี ค.ศ. 1953-54 เกิดการสู้รบระหว่างฝ่ายขวาและฝ่ายซ้าย ที่มีพรรคคอมมิวนิสต์ภายนอกประเทศให้การสนับสนุนได้แก่ จีนและพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามเหนือ ผู้นำไทยมองว่าสถานการณ์และความผันผวนในลาว เป็นภัยคุกคามโดยตรงต่อความมั่นคงของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในปี ค.ศ. 1957 รัฐบาลจอมพล ป. หมดอำนาจอกลง และเป็นกรก้าวเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ด้วยการยึดอำนาจรัฐประหาร การดำเนินนโยบายยังคงเป็นไปเพื่อต่อต้านคอมมิวนิสต์อยู่เช่นเดิม แต่ลดการให้ความสำคัญกับความมั่นคงในรูปแบบพหุภาคี เช่น องค์การ ส.ป.อ. และเพิ่มความใกล้ชิดกับสหรัฐฯเพื่อพึ่งพาการประกันความมั่นคงและการรุกรานจากคอมมิวนิสต์ ทั้งจากจีนและเวียดนามเหนือ และยินยอมให้สหรัฐฯเข้ามาตั้งฐานทัพในประเทศ เช่น ที่อุดรธานี อุบลราชธานี อุตะภา ภายหลังจากวิกฤตการณ์อ่าวตังเกี๋ย สหรัฐฯได้เพิ่มกองกำลังทหารทั้งในเวียดนามใต้และในไทย³

สภาพแวดล้อมภายนอกโดยเฉพาะวิกฤติในลาว เป็นชนวนสำคัญที่ทำให้ไทยเข้าไปใกล้ชิดกับสหรัฐฯทั้งการต่อต้านคอมมิวนิสต์อย่างหนัก รวมถึงการที่ไทยส่งกองกำลังทหารพรานเข้าไปแทรกแซงการเมืองภายในของลาว สืบเนื่องจากวิกฤตการณ์ในลาวระหว่างปี ค.ศ. 1960-62 ความขัดแย้งระหว่างลาวฝ่ายขวาภายใต้การนำของนายพุมี่ หน่อสุวรรณค์ (ซึ่งเป็นญาติกับจอมพลสฤษดิ์) ฝ่ายเป็นกลางของเจ้าสุวรรณหงษ์ และฝ่ายขบวนการปลดปล่อยลาวของเจ้าสุภานุวงศ์ ได้ขยายตัวเป็นสงครามกลางเมือง และกลายเป็นวิกฤตการณ์ระหว่างประเทศ ผู้นำไทยเกรงว่า

¹ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บรรณาธิการ) 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536) โคริน เฟื่องเกษม และคนอื่นๆ, การต่างประเทศของไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน: รวมงานเขียนและปาฐกถา (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542)

² พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาวีครพินธุ์, สงครามเวียดนาม สงครามกับความจริงของ "รัฐไทย" (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2549), หน้า 9.

³ ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บรรณาธิการ) 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทย: จากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ, หน้า 130.

อิทธิพลของคอมมิวนิสต์จากลาวจะเข้ามาสู่ไทย จอมพลสฤษดิ์จึงให้การสนับสนุนแก่ฝ่ายขวาในลาวเพื่อต่อต้านอิทธิพลของคอมมิวนิสต์⁴

ในช่วงเวลาต่อมาขบวนการคอมมิวนิสต์ฝ่ายซ้ายรุกหนักอย่างมาก ไทยร้องขอให้ซีโต้เข้ามาช่วยเหลือและรับประกันความมั่นคงของไทย รวมทั้ง การขอความช่วยเหลือแบบทวิภาคีจากสหรัฐฯ ค.ศ. 1962 คณะผู้แทนไทยประกอบด้วยรัฐมนตรีต่างประเทศ นายถนัด คอมันตร์ นายอานันท์ ปันยารชุน เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ พลเอกวัลลภ โรจนวิสุทธิ์ เจ้ากรมข่าวทหารได้เจรจากับผู้แทนสหรัฐฯเป็นเวลา 6 วันและในที่สุดได้ออกแถลงการณ์ร่วมถนัด-รัสก์ (Thanad-Rusk Communiqué) ในวันที่ 6 มีนาคม มีสาระสำคัญว่ารัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐฯยืนยันว่าสหรัฐฯมีข้อผูกพันตามมาตราที่ 4 (1) ของสนธิสัญญาซีโต้ที่ขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจของประเทศอื่นๆในสัญญา เพราะข้อผูกพันดังกล่าวเกิดจากปัจเจกประเทศและพหุพาคี ดังนั้นถ้าประเทศไทยถูกคอมมิวนิสต์รุกราน สหรัฐฯสามารถช่วยเหลือประเทศไทยได้โดยลำพังหรือโดยร่วมกับสมาชิกซีโต้อื่นๆ⁵ จอมพลสฤษดิ์ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของแถลงการณ์ร่วมว่า ประการแรก แถลงการณ์ร่วมทำให้ไทยมั่นใจได้ว่า ถ้าไทยถูกรุกรานไทยจะไม่อยู่โดดเดี่ยวแต่จะได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐฯแน่นอน ประการที่สอง รัฐบาลสหรัฐฯได้แสดงออกซึ่งท่าทีที่เป็นมิตรอย่างหนักแน่น โดยให้คำมั่นที่จะร่วมกับไทยในการต่อต้านภัยคุกคามที่มีต่อไทย ตามพันธกรณีภายใต้ซีโต้ โดยไม่ต้องรอความเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ ประการที่สามในกรณีที่ฝ่ายศัตรูไม่ได้ทำการรุกรานอย่างเปิดเผย แต่ใช้วิธีการแทรกซึมหรือบ่อนทำลายความมั่นคงของไทย สหรัฐฯจะสนับสนุนปฏิบัติการต่อต้านของไทย ประการที่สี่ สหรัฐฯได้ช่วยเหลือทางเศรษฐกิจและการทหารแก่ไทย⁶ แถลงการณ์ร่วมระหว่างไทยและสหรัฐฯบางส่วนตอนหนึ่งว่า

“รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศแห่งสหรัฐฯย้ำว่า สหรัฐฯถือว่าการอำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและบูรณภาพของประเทศไทยมีความสำคัญเท่าชีวิตจิตใจ สำหรับผลประโยชน์ของสหรัฐฯ และสำหรับสันติภาพของโลก ด้วยเหตุนี้จึงมีแสดงเจตนาที่หนักแน่นของสหรัฐฯที่จะช่วย

ศูนย์วิทยุทรพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴ Donald E. Nuechterlein, *Thailand and the struggle for Southeast Asia* (New York: Cornell University Press, 1966), pp. 213-224.

⁵ สุรชัย ศิริไกร, *การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว* (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2548), หน้า 48.

⁶ สฤษดิ์ ธนะรัชต์, *ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2505-2506* (พระนคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2507), หน้า 486-487.

ประเทศไทยซึ่งเป็นพันธมิตรและมิตรทางประวัติศาสตร์ ในการที่จะต่อต้านการรุกรานและบ่อนทำลายของฝ่ายคอมมิวนิสต์”⁷

ภายหลังการลงนามแถลงการณ์ร่วมดังกล่าว ไทยได้รับความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกา ทั้งความช่วยเหลือทางการเงินและความมั่นคงทางทหาร โดยไทยยอมให้สหรัฐฯ เข้ามาใช้ฐานทัพในไทยมากขึ้น⁸

นอกจากการแทรกแซงทางการเมืองแล้ว ไทยและสหรัฐฯ ยังสนับสนุนปฏิบัติการลับในลาว ทหารลับไทยในลาวปฏิบัติการด้วยวัตถุประสงค์สองข้อคือ การคุ้มครองรัฐบาลลาวให้ปราศจากคอมมิวนิสต์ โดยเฉพาะขบวนการปะเทดลาวและเวียดนามเหนือ ข้อสองคือ สนับสนุนเวียดนามใต้ โดยตัดขาดเส้นทางโฮจิมินห์ และที่สำคัญคือ การให้ทหารไทยเข้าไปแทนที่พวกม้งที่ทุ่งไหหิน ขบวนการดังกล่าวได้แก่ หน่วยพารู ยุทธการหิงห้อย Sierra Romeo เป็นต้น⁹

ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชาในช่วงเวลาดังกล่าว ยังคงผูกติดอยู่กับมโนทัศน์ว่าด้วยภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ของผู้นำไทย เนื่องจากกัมพูชามีความใกล้ชิดกับเวียดนามเหนือและไซเวียดเป็นอย่างมาก ผู้กำหนดนโยบายไทยเชื่อเป็นอย่างยิ่งว่า คนกัมพูชากำลังถูกคอมมิวนิสต์เข้าครอบงำ แม้ว่ากัมพูชาจะเสนอนโยบายต่างประเทศที่เป็นกลาง ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาที่สร้างความตึงเครียดระหว่างทั้งสอง คือ การแก่งแย่งครอบครองพื้นที่เขาพระวิหาร ปัญหานี้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้นำ คือ เจ้าสีหนุและจอมพลสฤษดิ์ ที่ต่างฝ่ายก็ใช้เวทีทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ ทำสงครามจิตวิทยากล่าวโจมตีซึ่งกันและกัน กัมพูชาจึงได้ตัดความสัมพันธ์ทางการทูตกับไทยถึงสองครั้ง ในปี ค.ศ. 1958 และ 1961 ส่งผลให้พื้นที่ชายแดนเกิดการกระทบกระทั่งกันเรื่อยมา¹⁰

⁷ แคมสุข นุ่มนนท์, “แถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศมี ค.ศ.1962” ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์, 5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ, 2536), หน้า 164.

⁸ “ทหารสหรัฐฯยกพลขึ้นบกในไทยเนื่องจากสถานการณ์ในลาว” หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กป7/2505/บ1.12

⁹ Sutayut Osornprasop, “Amidst the Heat of the Cold War in Asia: Thailand and the American Secret War in Indochina (1960-74),” *Cold War History* 7, 3 (Aug 2007): 350-359.

¹⁰ อ่านรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ Khien Theeravit, “Thai-Kampuchean Relation,” *Asian Survey* 22, 6 (1982): 565. Roger M. Smith, *Cambodia's Foreign Policy* (Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1965), p. 141. Michael Leifer, “Cambodia and Her Neighbours,” *Pacific Affairs*, 34, 4 (1961-1962): 362-363. Michael Leifer, *Cambodia: the search for security*, (London: Pall Mall, 1976), p. 25.

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วง ค.ศ. 1975

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกลุ่มประเทศอินโดจีนในช่วงนี้ เกิดด้วยสาเหตุหลายประการโดยเฉพาะสภาพการเมืองระหว่างประเทศ ที่เป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายของไทย จากที่กล่าวมาแล้วว่า อิทธิพลของสหรัฐฯในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้เพิ่มมากขึ้นใน ทศวรรษที่ 1960 เมื่อผู้นำสหรัฐฯสนับสนุนเวียดนามใต้ ในการต่อต้านเวียดนามเหนือ สหรัฐฯได้ทุ่มเทกำลังทหารและความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในการทำสงครามเวียดนามอย่างมาก ทหารสหรัฐฯในเวียดนามใต้จาก 16,500 คนใน ค.ศ. 1964 มาเป็น 267,000 คนใน ค.ศ. 1966¹¹ รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ในขณะนั้นได้ใช้ยุทธศาสตร์การต้านทานนอกประเทศ และดำเนินการสืบเนื่องจากรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ นั่นคือการเพิ่มฐานทัพสหรัฐฯในไทย¹² แต่ภายหลังการรุกรานครั้งใหญ่ของเวียดกง ใน ค.ศ. 1968 สหรัฐฯเริ่มตระหนักในขีดความสามารถทางทหารของตน และเริ่มเข้าใจว่าไม่สามารถมีชัยชนะเหนือสงครามเวียดนามได้ รวมทั้งการประท้วงสหรัฐฯจากทั่วทุกมุมโลก สหรัฐฯจึงเริ่มเจรจากับเวียดนามเหนือเพื่อยุติสงคราม ภายหลังจากการเจรจาสันติภาพที่ปารีส ค.ศ. 1973¹³ สหรัฐฯเริ่มถอนทหารออกจากเวียดนามใต้ จนในที่สุดเวียดกงและเวียดนามเหนือสามารถโจมตีจนประชิดชัยชนะยึดเวียดนามใต้ได้ ค.ศ. 1975¹⁴ เท่ากับเป็นการลดอิทธิพลของสหรัฐฯในภูมิภาคนี้ลง

ในขณะที่ฝ่ายคอมมิวนิสต์เอง ก่อนปี ค.ศ. 1973 ทำให้เงินเกรงกลัวภัยคุกคามจากไซเวียต จึงพยายามปรับความสัมพันธ์กับสหรัฐฯเพื่อคานอำนาจ ในขณะที่สหรัฐฯก็ได้เจรจาลดอาวุธกับไซเวียตเพื่อให้ผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างกัน จีนได้แข่งขันกับสหภาพโซเวียตเพื่อขยายอิทธิพลในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังจะเห็นได้จากที่จีนสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับหลายประเทศ เช่น มาเลเซีย ใน ค.ศ. 1975 เป็นต้น ส่วนสหภาพโซเวียตก็ให้การสนับสนุนและ

¹¹ จุลชีพ ชิดวรรณ, ชนวนสงครามไทย จีน อินโดจีน, (กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า, 2529), หน้า 133-134.

¹² อ่านรายละเอียด ความช่วยเหลือทางทหารจากสหรัฐฯแก่ไทยรวมทั้งการใช้ฐานปฏิบัติการตามจังหวัดต่างๆในไทย ได้ที่ พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภาวศรินทร์, สงครามเวียดนาม สงครามกับความจริงของ "รัฐไทย" (กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2549), หน้า 12-18.

¹³ มุมมองของผู้นำไทยในขณะนั้นมีความวิตกกังวลกับความมั่นคงของประเทศอย่างมาก เนื่องจากไทยมีความหวาดระแวงไม่ไว้วางใจเวียดนามเหนือ และไทยต้องการที่จะมีภาพชัดเจนว่าสหรัฐฯมีนโยบายต่อภูมิภาคนี้จริงๆอย่างไร นอกจากนั้นไทยยังวิตกกังวลต่อสถานการณ์ในลาวและกัมพูชา และต้องการที่จะให้สหรัฐฯให้การสนับสนุนต่อไป อ้างใน กุลลดา เกษบุญชู-มัต, ความขัดแย้งทางการเมืองของไทย ข้ามไปให้พ้นพลวัตภายใน (กรุงเทพฯ: มูลนิธิ 14 ตุลา, 2552), หน้า 47.

¹⁴ จุลชีพ ชิดวรรณ, ชนวนสงครามไทย จีน อินโดจีน, หน้า 133-134.

ช่วยเหลือทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองแก่เวียดนาม ดังจะเห็นได้จากการเชิญชวนให้เวียดนามเข้าเป็นสมาชิกของสภาความช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจ หรือ COMECON ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1978 และต่อมาในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ. 1978 ได้ลงนามใน “สัญญามิตรภาพ” และ “ความร่วมมือระหว่างกัน” กับเวียดนาม¹⁵

การเมืองภายในของประเทศอินโดจีนอื่นๆ ได้แก่ ลาว และ กัมพูชา ในช่วง ค.ศ. 1975 นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นชัยชนะของฝ่ายคอมมิวนิสต์ในอินโดจีน ในส่วนของลาว ขบวนการปลดปล่อยลาว ได้รับอำนาจอย่างสมบูรณ์ในช่วงปลายปี ค.ศ. 1975 การเมืองภายในของกัมพูชา รัฐบาลนายพล ลอนนอลถูกโค่นล้มโดยกองทัพเขมรแดง ที่บุกเข้ายึดกรุงพนมเปญในเดือนเมษายน ค.ศ. 1975 ได้ตั้งรัฐบาลภายใต้ชื่อเป็นทางการว่ากัมพูชาประชาธิปไตย มีนายพลพตเป็นนายกรัฐมนตรี กัมพูชาประชาธิปไตยมีความเป็นอยู่แบบคอมมิวนิสต์อย่างโดดเดี่ยว ตัดขาดจากโลกภายนอก เขมรแดงยังได้ทำการย้ายราษฎรออกจากเมืองหลวงไปสู่ชนบท¹⁶

ในขณะที่การเมืองภายในประเทศ ก็มีผลสำคัญในการผลักดันนโยบายต่างประเทศไทย โดยเฉพาะเหตุการณ์ 14 ตุลาคม ค.ศ. 1973 ได้ส่งผลให้ระบอบทหารหมดอำนาจลงไป ผู้นำรัฐบาลพลเรือนในขณะนั้น ยอมรับการเปลี่ยนแปลงในอินโดจีนที่เกิดขึ้น จึงดำเนินนโยบายอยู่ร่วมกันโดยสันติกับประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีน แต่รัฐบาลก็อยู่ได้ในระยะหนึ่งเท่านั้น ค.ศ. 1976 พลเอกสัจจ ชะลออยู่ ทำรัฐประหารให้นายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ทหารก็ไม่สามารถกุมอำนาจเบ็ดเสร็จไว้เช่นเดิม การเปลี่ยนแปลงในทศวรรษที่ 1970 ทั้งภายในและภายนอกประเทศนี้ ส่งผลให้ไทยต้องปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนพร้อมๆ กับการลดความใกล้ชิดกับสหรัฐฯ โดยไทยสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตกับจีนใน ค.ศ. 1975 หลังจากสหรัฐฯ ได้ฟื้นฟูความสัมพันธ์กับจีนในปี ค.ศ. 1972 ในขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและสหรัฐฯ เริ่มมีความตึงเครียดกรณีเรือ มายาเกซ ทำที่รัฐบาลพลเรือนในขณะนั้นจึงค่อนข้างแข็งกร้าวต่อสหรัฐฯ¹⁷

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 136.

¹⁶ อุบัติร์ ปาจารย์กูร, “เมื่อข้าพเจ้าเยือนกัมพูชา,” *สรวณรมย์*, 49(กุมภาพันธ์ 2535): 83.

¹⁷ จุลชีพ ชิดวรรณ, “นโยบายต่างประเทศไทยช่วงสงครามเย็น” ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์, *5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย* (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ, 2536), หน้า 129.

3.3 ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มาเลเซีย, ไทย-พม่า

ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-มาเลเซีย ยังคงมีน้อยของความมั่นคงของรัฐ ทั้งความมั่นคงทางทหาร ความมั่นคงทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ ซึ่งกรณีของทั้งไทยและมาเลเซีย นั้น จุดเริ่มต้นอยู่ที่การเมืองภายในของทั้งสองประเทศ ที่ส่งผลกระทบต่อความขัดแย้งระหว่างกัน โดยเฉพาะพื้นที่ในบริเวณภาคใต้ของไทย กล่าวคือ ช่วงรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม เกิดแนวนโยบายสร้างชาติภายใต้อุดมการณ์ชาตินิยม และปฏิบัติการด้านลบของรัฐไทยที่กระทำต่อชุมชนชาวมุสลิมภาคใต้¹⁸ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น จนเกิดกระบวนการต่อต้านรัฐไทย ในบริเวณจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลไทยเชื่อว่า ขบวนการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลมาเลเซีย โดยเฉพาะพรรคปาสที่เป็นผู้อยู่เบื้องหลัง ในช่วง ทศวรรษที่ 1960-70 ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข ส่งผลให้ชาวมุสลิมจากฝั่งไทยอพยพไปมาเลเซีย ยิ่งไปกว่านั้น เกิดความร่วมมือของขบวนการแบ่งแยกมุสลิมและพรรคคอมมิวนิสต์มลายา ซึ่งได้สร้างความเคลือบแคลงสงสัยแก่รัฐบาลมาเลเซียเช่นกันว่า ฝ่ายไทยให้การสนับสนุนและอยู่เบื้องหลัง¹⁹ จากปัญหาดังกล่าวนี้เอง รัฐบาลไทยและมาเลเซียมีการแก้ไขข้อตกลงที่จะร่วมมือในช่วงทศวรรษ 1970 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามกลุ่มพรรคคอมมิวนิสต์มลายา รวมทั้งขบวนการแบ่งแยกดินแดน ภายใต้ยุทธศาสตร์ผสม/ร่วมต่างๆ²⁰

ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่านั้น นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งมีอูนูเป็นผู้นำรัฐบาลอยู่นั้น ความสัมพันธ์เป็นไปในทางที่ดีและมีความใกล้ชิดมาก²¹ จอมพล ป.พิบูลสงคราม และ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เดินทางเยือนพม่า ใน ค.ศ. 1954 นับเป็นการเยือนครั้งนี้เป็นไปเพื่อหยั่งท่าทีพม่า ภายหลังจากการเยือนพม่าของนายครุสชอฟ²² แต่ภายหลังจากการรัฐประหาร ค.ศ. 1962 ได้มีการเปลี่ยนผู้นำเป็นนายพลเนวิน ได้ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและพม่าต้องห่างเหิน โดยเฉพาะประเด็นชนกลุ่มน้อย ที่เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลพม่าตามแนว

¹⁸ ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ, *ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย* (กรุงเทพฯ: โครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 70-74.

¹⁹ Shanti Nair, *Islam in Malaysia Foreign Policy* (London: Routledge, 1997), pp. 175-181.

²⁰ กรมการเมือง กองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, "การประชุมหารือระหว่างไทย-มาเลเซียในระหว่างการเยือนประเทศไทยของนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย," 19-22 ก.พ. 2522 (เอกสารอัดสำเนา)

²¹ เวณิกา บุญมาคลี, *พม่า: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2540), หน้า 47.

²² กรมพิธีทางการทูต, *จอมพล ป. พิบูลสงครามนำคณะทูตสันถวไมตรีไทยไปเยือนประเทศพม่า 14-19 ธันวาคม พ.ศ. 2498* (กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2498), หน้า 35.

ชายแดน พม่าหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อรัฐบาลพม่าเป็นอย่างมาก ในขณะที่เดียวกันช่วงเวลาดังกล่าว เนื่องจากไทยให้ความสำคัญไปที่ปัญหาอินโดจีน ทำให้หน่วยงานของไทย เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงการต่างประเทศ ต่างให้ความสนใจต่อปัญหาอินโดจีนมากกว่าการสร้างความสัมพันธ์กับรัฐบาลพม่า²³

3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและอินโดจีนในช่วงทศวรรษที่ 1980

นับตั้งแต่สหรัฐฯ เริ่มต้นถอนทหารออกจากเวียดนาม ตั้งแต่ในปี ค.ศ. 1973 เรื่อยมาจนถึงปี ค.ศ. 1975 รัฐบาลฝ่ายต่อต้านคอมมิวนิสต์มีกำลังอ่อนแอลงอย่างเห็นได้ชัด จนในที่สุดฝ่ายคอมมิวนิสต์ได้รับชัยชนะ เมื่อสหรัฐฯ ถอนตัวออกไปจากอินโดจีน ได้มีการแข่งขันอิทธิพลของจีนและโซเวียต เช่น ในเวียดนาม โซเวียตให้ความช่วยเหลือเวียดนามมากกว่าจีน จึงทำให้มีอิทธิพลมากกว่า ในกัมพูชานั้นจีนสามารถเข้าไปมีอิทธิพลเพียงผู้เดียว ในขณะที่ลาวได้รับอิทธิพลจากเวียดนาม ทำให้ลาวมีแนวโน้มเอนเอียงไปทางโซเวียตมากกว่าจีน²⁴

เมื่อกลุ่มประเทศอินโดจีนกลายเป็นคอมมิวนิสต์ ในปี ค.ศ. 1975 พร้อมๆ กับการถอนทหารของสหรัฐฯ ทำให้ไทยจำเป็นต้องปรับนโยบายต่างประเทศ ได้แก่ การเปิดสัมพันธ์กับจีน รวมทั้งส่งเสริมบทบาทของอาเซียนเพิ่มมากขึ้น นโยบายต่างประเทศจึงให้น้ำหนักกับมหาอำนาจที่ “รอบทิศทางมากขึ้น” เพื่อเน้นการเคลื่อนตัวออกจากการพึ่งพิงสหรัฐฯ แต่ฝ่ายเดียว แต่กระนั้นไทยก็ยังตระหนักถึงความสำคัญของสหรัฐฯ โดยเฉพาะเมื่อเวียดนามได้รุกรานกัมพูชา ซึ่งได้สร้างความวิตกกังวล เกี่ยวกับภัยคุกคามทางทหารบริเวณชายแดนไทยเป็นอย่างมาก

ทศวรรษที่ 1970 เกิดความขัดแย้งระหว่างสามมหาอำนาจ ได้แก่ จีน สหรัฐฯ และโซเวียต ส่งผลให้ในช่วงนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหรัฐฯ มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น เพื่อต่อต้านอิทธิพลโซเวียต โดยเฉพาะจีนนั้น ได้ต่อต้านโซเวียตและเวียดนาม ในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์กรณีเวียดนามรุกรานกัมพูชา

3.4.1 กรณีเวียดนามรุกรานกัมพูชา

สาเหตุสำคัญที่สุดที่ผลักดันให้เวียดนามรุกรานกัมพูชา คือ ความต้องการเสริมสร้างความมั่นคงของประเทศ เพื่อที่จะสามารถต่อสู้กับการคุกคามของมหาอำนาจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหาก

²³ เฉวณิกา บุญมาคณี, พม่า: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ, หน้า 49-50.

²⁴ เซียน วีระวิทย์, กัมพูชา: ชุดปัญหาอินโดจีน (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2524), หน้า 119.

เวียดนามสามารถควบคุมการปกครองของทั้งลาวและกัมพูชาได้ ตลอดจนจะทำให้ภูมิภาคที่ราบสูงตอนเหนือไม่ถูกแทรกแซงจากศัตรู²⁵ หรือเรียกว่า แนวความคิดว่าด้วยการสถาปนาสหพันธ์อินโดจีน นอกจากนี้ประเด็นดังกล่าวนี้แล้ว ความขัดแย้งกันเองระหว่างจีนและโซเวียต ยังมีส่วนสำคัญในการผลักดันปัญหาเหล่านี้ให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น

จีน: นับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเวียดนาม จีนได้มองการถอนทหารอเมริกันออกจากเวียดนามด้วยความกังวลใจ และได้ชี้แจงต่อนานาชาติให้เห็นถึงความมุ่งหมายในการเป็นเจ้าครองโลกของโซเวียต และชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการสกัดกั้นอิทธิพลของโซเวียต ซึ่งจีนมองว่าเอเชียอาคเนย์เปรียบเสมือนหลังบ้านของตน จึงได้ขัดขวางโซเวียตไม่ให้ขยายอิทธิพลเข้ามาในภูมิภาคนี้ สิ่งที่สร้างความไม่พอใจให้แก่จีนอย่างมาก คือ การที่เวียดนามส่งกองกำลังทหารกวาดล้างรัฐบาลพลพรรคซึ่งจีนสนับสนุนอยู่ในปี ค.ศ. 1979²⁶ ความขัดแย้งของจีนและโซเวียตได้มาถึงจุดแตกหัก เมื่อจีนตัดความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ และทางเทคนิคในโครงการต่างๆ 80 โครงการต่อเวียดนาม เมื่อปี ค.ศ. 1978 แม้เวียดนามจะเข้าเป็นสมาชิก COMECON ในปีเดียวกัน แต่ก็ไม่สามารถทดแทนความช่วยเหลือทั้งหมดที่จีนเคยให้²⁷ เมื่อเวียดนามรุกรานกัมพูชาวันที่ 7 มกราคม ค.ศ. 1979 ประเทศต่างๆที่เคยให้ความช่วยเหลือเวียดนาม ทั้งยุโรปและญี่ปุ่นได้งดให้ความช่วยเหลือด้วย

โซเวียต: ในที่โซเวียตเห็นว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เป็นเพราะการดำเนินนโยบายที่โหดเหี้ยมของเขมรแดงในช่วง ค.ศ. 1975-78 ที่ได้เช่นฆ่าผู้คนไปมากมาย²⁸ ในขณะเดียวกันโซเวียตก็ประสบความสำเร็จในการสนับสนุนพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามมากกว่าจีน ทั้งๆที่จีนอยู่ใกล้ชิดกว่าและยังมีอาวุธสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพสูง²⁹

อาจกล่าวได้ว่า ความขัดแย้งระหว่างเวียดนามและกัมพูชานั้น มหาอำนาจได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยเฉพาะจีนและโซเวียต และความขัดแย้งดังกล่าวก็เชื่อมโยงกับการเผชิญหน้าระหว่างจีนและโซเวียตในอินโดจีน การที่เวียดนามทำสนธิสัญญามิตรภาพโดยร่วมมือกับโซเวียต ค.ศ. 1978 และการส่งกองกำลังทหารเข้ายึดครองกัมพูชา เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้จีนส่งกองกำลังบุก

²⁵ เซียน ธีระวิทย์, กัมพูชา: ชุดปัญหาอินโดจีน, หน้า 47-48.

²⁶ สมพงษ์ ชูมาก, ความพยายามของนานาประเทศในการแก้ไขวิกฤตการณ์กัมพูชา (กรุงเทพฯ: โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย ฝ่ายวิจัย จุฬาฯ, 2527), หน้า 20-24.

²⁷ เซียน ธีระวิทย์, กัมพูชา: ชุดปัญหาอินโดจีน, หน้า 47-48.

²⁸ เสาวภาคย์ เตชะสาย, "นโยบายต่างประเทศไทยต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 44.

²⁹ เมธา พร้อมเทพ, ขบวนการสงครามเวียดนาม-กัมพูชา (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523), หน้า

เข้า “สังซอน” เวียดนาม อย่างไรก็ตาม ไรก็ดีการกระทำของจีนนั้น ยิ่งผลักดันให้เวียดนามกระชับความสัมพันธ์กับโซเวียตมากขึ้น³⁰

ผู้นำไทยในขณะนั้น คือ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มองว่าการที่เวียดนามยึดครองกัมพูชา และมีอิทธิพลครอบงำลาว ซึ่งทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดต่อกับไทย เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของไทยอย่างมาก โดยเฉพาะด้านชายแดนตะวันออกจากเวียดนามและพันธมิตรของเวียดนาม ผู้นำไทยได้ใช้เครื่องมือทางการทูตเพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่คับขัน เช่น ร่วมมือกับประเทศในกลุ่มอาเซียนกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกไปจากกัมพูชา การร่วมมือกับมหาอำนาจอื่นๆ และสหประชาชาติ เพื่อสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของเวียดนาม การดำเนินนโยบายของรัฐบาลพลเอกเปรม เป็นการกดดันด้านทหารและระบบเศรษฐกิจสัมพันธ์ทางอ้อม และไทยหลีกเลี่ยงที่จะมีความขัดแย้งทางทหารกับเวียดนามโดยตรง ได้แก่

การสร้างแนวร่วมกับจีนหลังจากที่เวียดนามบุกกัมพูชา ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและจีนดีขึ้น จากเดิมที่มองจีนว่าเป็นภัยคุกคาม เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น ความสนใจและผลประโยชน์ของจีนและไทยก็สอดคล้องกัน นั่นคือ ต้องการให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา แต่ลักษณะความร่วมมือของไทยกับจีนไม่เป็นทางการ โดยจีนจะกดดันเวียดนามในด้านชายแดน โดยเสริมสร้างกองกำลังบริเวณชายแดนจีน-เวียดนาม โดยเฉพาะเมื่อเกิดการปะทะของทหารเฮงสัมริน/เวียดนามบริเวณชายแดนไทย-กัมพูชา การกดดันในลักษณะนี้เป็นการป้องปรามเวียดนาม ในขณะที่เดียวกันจีนได้ให้ความช่วยเหลือโดยส่งอาวุธให้ไทย หรือขายอาวุธบางชนิดให้ไทยในราคามิตรภาพ³¹

การให้ความสนับสนุนแก่ฝ่ายต่อต้านระบอบเฮงสัมริน กล่าวคือ ไทยมีข้อตกลงอย่างไม่เป็นทางการกับจีน ที่จะให้จีนหยุดความช่วยเหลือแก่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย โดยไทยยอมให้ความช่วยเหลือแก่เขมรแดงผ่านชายแดนไทย รวมทั้งให้ที่พักพิงแก่เขมรแดงฝ่ายต่อต้านระบอบเฮงสัมรินอีกด้วย³² นอกจากนี้ ไทยยังร่วมกับจีนและอาเซียนสนับสนุนรัฐบาลผสมสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายสีหนุ ซอนซาน และเขมรแดง อีกด้วย³³

³⁰ สมพงษ์ ชูมาก, ความพยายามของนานาประเทศในการแก้ไขวิกฤตการณ์กัมพูชา, หน้า 30-31.

³¹ สมจิตต์ สาสนรักกิจ, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหา กัมพูชา สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 11-12.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

³³ “Inside Thailand’s Foreign Policy: An interview with Air Chief Marshal Siddhi Savetsila Minister of Foreign Affairs of Thailand”, *Asian Review* 5 (1991): 35.

3.4.2 ความสัมพันธ์ไทย-ลาว

ภายหลังลาวได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นคอมมิวนิสต์แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและลาวเป็นไปอย่างไม่ราบรื่นนัก กล่าวคือ ได้มีขบวนการต่อต้านรัฐบาลลาวอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในไทยจำนวน 80,000 คน ทำให้ไทยต้องตั้งศูนย์ผู้ลี้ภัยชาวลาวขึ้นตามแนวชายแดน ซึ่งรวมถึงทหารฝ่ายขวาที่ได้ใช้พื้นที่ประเทศไทย เป็นแหล่งปฏิบัติการก่อกวนรัฐบาลลาว ในขณะที่ลาวให้การสนับสนุนแก่ พคท. ซึ่งบางส่วนก็ยังคงสร้างปัญหาให้แก่รัฐบาลไทย บ่อยครั้งที่รัฐบาลไทยเคลือบแคลงสงสัยว่า ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลลาวและเวียดนาม

นอกจากนี้ พรมแดน 1,750 กิโลเมตร มักจะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างไทย-ลาว ส่วนใหญ่จะอยู่ในบริเวณร่องน้ำลึกและพรมแดน เช่น กรณีสามหมูบ้านระหว่างไทยลาวด้านจังหวัดอุตรดิตถ์ เหนือสิ่งอื่นใดแล้วภายหลังจาก ค.ศ. 1975 พรรคคอมมิวนิสต์ลาวยังคงไม่ไว้วางใจไทย แม้จะมีการปกครองในระบอบพลเรือน ในขณะที่ผู้รับผิดชอบด้านความมั่นคงของไทยก็ไม่ไว้วางใจลาวเช่นกัน โดยเฉพาะหลังจากที่เวียดนามรุกรานกัมพูชาและลาวได้ประกาศสนับสนุนเวียดนาม³⁴

3.5 การเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศไทยในรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ในช่วงปลาย ทศวรรษที่ 1980 ถึงต้น 1990 เป็นสภาวะที่สงครามเย็นกำลังจะสิ้นสุดลง เป็นการยุติการเผชิญหน้าของสองมหาอำนาจอย่างสหรัฐฯและโซเวียต ทำให้การปรับนโยบายต่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ผู้นำนักในกระบวนการพิจารณาความมั่นคงแบบดั้งเดิมนั้น ดูจะลดลำดับความสำคัญลง สภาพแวดล้อมใหม่ที่เกิดขึ้นนี้ได้ขยายขอบเขตทำให้รัฐตระหนักถึงมิติอื่นๆนอกจาก ประเด็นหลัก เช่น การทหาร เข้ามาสู่เรื่องเศรษฐกิจ หรือเรียกได้ว่าเป็นความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non Traditional Security) สภาวะดังกล่าวนี้ สามารถนำมาอธิบายลักษณะนโยบายต่างประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าวได้ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับนโยบายต่างประเทศไทยสมัย พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ที่มุ่งเน้นเปลี่ยนแปลงจากความมั่นคงแบบเก่าให้เข้าสู่ความมั่นคงรูปแบบใหม่นั้นเอง

³⁴ สุรัชย์ ศิริไกร, “ความสัมพันธ์ไทยลาวหลัง ค.ศ. 1975” ใน โคริน เพ็ญเกษม และคนอื่นๆ, การต่างประเทศของไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน: รวมงานเขียนและปาฐกถา (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 326-334.

3.5.1 สภาพแวดล้อมระหว่างประเทศ

ในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 สภาพความขัดแย้งทางความมั่นคงในการเมืองระหว่างประเทศเริ่มผ่อนคลายลงอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือ ความสัมพันธ์ของมหาอำนาจในช่วงกลางทศวรรษที่ 1980 ได้เปลี่ยนแปลงไปนั่นคือ สหรัฐฯ จีน โซเวียต ในเวทีการเมืองระหว่างประเทศลดลง เนื่องจากปัญหาภายในของแต่ละประเทศ รวมทั้งการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างสหภาพโซเวียตและสหรัฐฯ ทั้งสองเผชิญหน้ากับความมั่นคงแต่เดิมได้ผ่อนคลายลง สหภาพโซเวียตเสนอให้มีการลดอาวุธระหว่างกัน และเน้นการประนีประนอมมากขึ้น นอกจากนี้สหรัฐฯและโซเวียตยังมีความพร้อมมากขึ้น ในการร่วมมือกันแก้ไขปัญหาในภูมิภาคต่างๆ สหรัฐฯได้สนับสนุนข้อเสนอในการแก้ปัญหาของไทยและอาเซียน ซึ่งเรียกร้องให้โซเวียตกดดันเวียดนาม

การปรับความสัมพันธ์ระหว่างจีนและโซเวียต ยังเป็นตัวแปรสำคัญในการแก้ไขปัญหาในกัมพูชา เนื่องจากทั้งสองสนับสนุนความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จีนได้เรียกร้องให้โซเวียตยอมรับเงื่อนไขหลายข้อ เช่น ให้โซเวียตกดดันเวียดนามให้ถอนทหารออกจากกัมพูชา ซึ่งเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของจีน และเป็นอุปสรรคต่อการปรับความสัมพันธ์ของจีน ทั้งสองประเทศมีการเยือนเพื่อหารือระหว่างผู้นำหลายต่อหลายครั้ง โซเวียตยอมรับที่จะกดดันเวียดนามให้ประนีประนอมมากขึ้น ทำให้เวียดนามและระบอบเฮงสัมรินผ่อนปรนลง จึงนำมาซึ่งการถอนทหารในปี ค.ศ. 1989 ในเวลาต่อมา³⁵

ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ระหว่างประเทศ ที่เกิดการผ่อนคลายความตึงเครียดระหว่างประเทศต่างๆ ได้เอื้ออำนวยให้ไทยสามารถเจรจากับเวียดนาม รัฐบาลเฮงสัมริน โดยใช้การค้า เศรษฐกิจ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน

3.5.2 การปรับนโยบายต่างประเทศของไทย

รัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้เข้ามาบริหารประเทศเมื่อวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 โดยเป็นผู้นำรัฐบาลผสมพลเรือน ที่มาจากการเลือกตั้งครั้งแรกในรอบ 12 ปี รัฐบาลนี้มีแนวนโยบายที่ชัดเจนต่อประเทศอินโดจีน และการแก้ไขปัญหาในทิศทางใหม่ กล่าวคือ การเสนอที่จะปรับท่าทีต่อประเทศเหล่านี้ ให้มีลักษณะผ่อนปรนมากกว่าที่ผ่านมา ด้วยการนำเอา

³⁵ สมจิตต์ สาสนรักกิจ, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาในกัมพูชา สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ,”

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 28-30.

ประเด็นทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นหลักในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน ตามนโยบาย “เปลี่ยน
 สนามรบให้เป็นสนามการค้า”³⁶ อาจกล่าวได้ว่า รัฐบาลชุดนี้เปลี่ยนภาพจากการมองประเทศ
 เพื่อนบ้านว่า เป็นศัตรูทั้งในทางทหารและการเมือง ที่เน้นความมั่นคงแบบดั้งเดิม (Traditional
 Security) มาสู่การมองในเชิงหุ้นส่วนในทางเศรษฐกิจและด้านอื่นๆ

เหตุผลทางนโยบายข้างต้นนั้น สัมพันธ์กับเศรษฐกิจไทยที่กำลังเติบโตอย่างรวดเร็วใน
 ช่วงเวลาดังกล่าว ไทยจึงจำเป็นต้องแสวงหาตลาดและแหล่งวัตถุดิบ เพื่อรองรับอุตสาหกรรมการ
 ส่งออกของไทยในการเพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขันกับตลาดโลกโดยเฉพาะกับประเทศ
 อุตสาหกรรม ที่มีแนวโน้มภูมิภาคนิยม (Regionalism) และปกป้องตลาดภายในของตนมากขึ้น³⁷

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายหลักของนโยบายต่างประเทศไทย โดยเฉพาะในปีพหุชา
 ในสมัยพลเอกชาติชาย ยังคงเน้นด้านการเมืองและความมั่นคง โดยต้องการให้กัมพูชาเป็นรัฐ
 อธิปไตย มีเอกราชและบูรณภาพแห่งดินแดน ไม่เป็นภัยคุกคามต่อเพื่อนบ้าน เช่นเดียวกับรัฐบาล
 พลเอกเปรม กล่าวคือ ไทยยังคงร่วมมือกับจีนในการสนับสนุนรัฐบาลผสม เพื่อกดดันเวียดนาม
 และระบอบเฮงสัมริน พลเอกชาติชาย และ พล.อ.สิทธิ เศวตศิลา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการ
 ต่างประเทศของไทย เดินทางเยือนจีนหลายครั้ง และจีนยังได้ให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธแก่เขมร
 แดงเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลเฮงสัมริน ในขณะที่ความร่วมมือระหว่างไทยและสหรัฐฯ ยังคงมีอยู่
 โดยเฉพาะความมั่นคงทางทหาร การซื้อขายอาวุธ การซ้อมรบร่วมกัน ซึ่งได้ดำเนินมาตั้งแต่รัฐบาล
 พลเอกเปรม แม้ว่าสหรัฐฯจะลดความช่วยเหลือต่อเขมรฝ่ายต่อต้าน รัฐบาลพลเอกชาติชายได้ปรับ
 นโยบายโดยลดการกดดันทางการทูตต่อเวียดนามลง และมีความพร้อมที่จะร่วมมือด้านการค้า
 การลงทุน และการเจรจาแก้ไข³⁸ ทั้งนี้การปรับนโยบายต่อเวียดนามดังกล่าว เป็นความพยายาม
 ของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ที่ยังคงหาหนทางให้เวียดนามถอนทหารออกจากกัมพูชา ด้านหนึ่งเป็น
 การลดภัยคุกคามต่อความมั่นคงไทย

การแก้ไขปัญหากัมพูชาของรัฐบาลพลเอกชาติชายที่สำคัญ คือ การติดต่อกับนายฮุน
 เซน ในการหารืออย่างไม่เป็นทางการในประเทศไทย ในการเจรจายุติปัญหาหลังจากนั้นได้เชิญ
 กลุ่มเจ้านโรดมสีหนุ นายซอนซาน เพื่อปรับความเข้าใจกันที่ประเทศไทย เพื่อประสานจุดยืนของ

³⁶ สุนัย ผาสุก นโยบายต่างประเทศของไทย: ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ
 ต่อปัญหากัมพูชา (4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ถึง 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991) (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 22.

³⁷ พวงทอง ภวัครพันธุ์, สงคราม การค้าและชาตินิยมในความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย, 2552), หน้า 70.

³⁸ สมจิตต์ ศาสตราภิกข, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหากัมพูชา สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ,”
 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 20-21.

แต่ละฝ่าย และเสนอให้ญี่ปุ่นเป็นเจ้าของภาวะจัดการประชุมระหว่างกลุ่มเหล่านี้³⁹ การเชิญนายสุนเซน มาเยือนไทย นับเป็นการเปลี่ยนแปลงจุดยืนของนโยบายต่างประเทศไทยต่อกัมพูชา ที่รัฐบาล พลเอกเกรียงศักดิ์ และ พลเอกเปรม ยึดถือต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลานับ 10 ปี ยิ่งไปกว่านั้นการ กระทำดังกล่าว ยังสร้างความไม่พอใจให้แก่สหรัฐฯและจีน รวมทั้งรัฐบาลกลุ่มประเทศอาเซียน⁴⁰

แรงผลักดันดังกล่าวของ พลเอกชาติชาย ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศ พล.อ.อ. สิทธิ ผู้ซึ่งยึดถือความผูกพันของอาเซียน ต่อมาตรการแก้ไข ปัญหาในกัมพูชาอย่างสมบูรณ์แบบ ได้แก่ (1) การถอนกำลังทหารของเวียดนามทั้งหมดออกจาก กัมพูชาภายใต้การควบคุมของสหประชาชาติ (2) การสร้างความปรองดองแห่งชาติขึ้นในกัมพูชา โดยให้มีการจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาลขึ้นสี่ฝ่าย ภายใต้การนำของเจ้านโรดมสีหนุ บนพื้นฐานของ การแบ่งสรรอำนาจระหว่างฝ่ายต่างๆอย่างเสมอภาคกัน (3) การจัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้น เพื่อให้ ชาวกัมพูชาสามารถตัดสินใจอนาคตของตนเอง ในบรรยากาศแห่งสันติภาพ เป็นต้น ในขณะที่คณะ ที่ปรึกษาของพลเอกชาติชาย *ซึ่งได้รับความสนใจจากสาธารณะโดยถูกมองว่าเป็นมันสมองของ นายกรัฐมนตรีในการตัดสินใจนโยบายใหม่ๆ โดยเฉพาะนโยบายต่างประเทศ⁴¹ กล่าวคือ ทางฝ่าย ที่ปรึกษาพลเอกชาติชายเห็นว่า นโยบายแบบเก่าใช้ไม่ได้ผล ยิ่งไปกว่านั้นรัฐบาลไทยไม่ควร สนับสนุนพวกเขมรแดงที่เป็นพวกทารุณโหดร้ายให้กลับเข้ามามีอำนาจ หรือมีบทบาทในกัมพูชา ตลอดไป ในทางปฏิบัติจะเห็นว่า พลเอกชาติชายไม่ได้ปรึกษาด้านนโยบายต่างประเทศกับ กระทรวงการต่างประเทศ ดังนั้นนโยบายของ พล.อ.อ. สิทธิ และนายกรัฐมนตรีจึงแตกแยกกันใน ประเด็นของกัมพูชา⁴²

นอกจากนี้ การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวนโยบายเปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า นั้น มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ การแสวงหาตลาดการค้าและแหล่งวัตถุดิบ เพื่อรองรับความ

³⁹ สุนัย ผาสุก, นโยบายต่างประเทศของไทย: ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อปัญหา กัมพูชา (4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ถึง 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991) (กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 29.

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน หน้า 34-35.

* คณะที่ปรึกษาได้ แก่ นายพันศักดิ์ วิญญูรักษ์ ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร นายณรงค์ชัย อัครเศรณี นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ นายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ นายชวนชัย อึ้งนันท

⁴¹ เสาวภาคย์ เตชะสาย, “นโยบายต่างประเทศไทยต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนในสมัยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 58-61.

⁴² สุรชัย ศิริไกร, “บทบาทของผู้นำในการกำหนดนโยบายต่างประเทศ: การดำเนินนโยบายต่างประเทศของรัฐบาลชาติชาย ชุณหะวัณต่อปัญหา กัมพูชา,” ใน โคริน เฟื่องเกษม และคนอื่นๆ, การต่างประเทศของไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน: รวมงานเขียน และปาฐกถา (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 19-21.

ต้องการภายในของไทย โดยเศรษฐกิจไทยมุ่งที่จะพัฒนาภาคอุตสาหกรรมการส่งออกให้มากขึ้น รัฐบาลพลเอกเปรมและพลเอกชาติชาย ต่างให้ความสำคัญสนับสนุนและเห็นความสำคัญของนโยบาย ส่งเสริมอุตสาหกรรมการส่งออก พร้อมทั้งเปิดตลาดให้กว้างขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะตลาด อินโดจีน⁴³ ประกอบกับเศรษฐกิจไทยในช่วงเวลาดังกล่าว เติบโตอย่างมากตั้งแต่ ค.ศ. 1987 ส่งผล ให้กิจการต่างๆเกิดการขยายตัว อีกทั้งยังมีนักลงทุนจากต่างชาติเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก ใน ปลายปี ค.ศ. 1988 ระดับของผลิตภัณฑ์มวลรวมเพิ่มขึ้นราวร้อยละ 10 ของเป้าหมายที่ตั้งไว้ ภาคอุตสาหกรรมมีการเติบโตมากกว่าร้อยละ 10 ทำให้การส่งออกของไทยมีมูลค่าที่แจ่มใสนี้ขึ้น⁴⁴

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ถูกเชื่อมโยงกับ แนวความคิดว่าด้วยความมั่นคงแบบดั้งเดิมอย่างแยกไม่ออก ดังจะเห็นได้จากปฏิบัติการทาง ทหารในประเทศเพื่อนบ้าน การยินยอมให้สหรัฐฯเข้ามาตั้งฐานทัพในประเทศ เนื่องด้วยเหตุผล จากภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ของกลุ่มประเทศอินโดจีน ในขณะที่เพื่อนบ้านได้พยายามผันแปรเข้าสู่ ระบอบดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งได้ผลักดันให้นโยบายต่างประเทศไทยมีความชัดเจน ที่จะ กัดฟันและต่อต้านภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์กับสหรัฐฯ นับตั้งแต่รัฐบาล จอมพล ป.พิบูลสงคราม เป็นต้นมา และเมื่อประเทศเพื่อนบ้านในอินโดจีนได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเข้าสู่สังคม นิยมแล้ว รัฐบาลไทยในขณะนั้นก็ยังคงเฝ้ามองปฏิบัติการของเพื่อนบ้านเหล่านี้อยู่เสมอ จนกระทั่ง ความมั่นคงของไทยถูกท้าทายอีกครั้ง ในกรณีเวียดนามบุกกัมพูชา นโยบายต่างประเทศไทยจึง ต้องแสวงหาเกราะป้องกันจากมหาอำนาจ คือ จีน ในการกดดันให้เวียดนามถอนทหารออกจาก กัมพูชา เพื่อสร้างความมั่นคงตามแนวบริเวณชายแดนของไทย กระทั่งต่อมาสหภาพโซเวียตล่ม สลาย ส่งผลให้เวียดนามไม่สามารถแบกรับภาระในกัมพูชาได้ สถานการณ์จึงได้คลี่คลายลงอย่าง มาก ผู้นำไทย คือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ปรับนโยบายต่างประเทศให้เข้าสู่กระแสความ มั่นคงแบบใหม่ โดยใช้เศรษฐกิจนำทหารและการเมือง ส่งผลให้การค้าระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน คึกคัก และสามารถเพิ่มระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจให้แก่ไทยอีกด้วย

ในบทต่อไป จะกล่าวถึงการริเริ่มความสัมพันธ์ทางพลังงาน ระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน โดยจะใช้จุดเริ่มต้นที่รัฐบาลพลเอก ชาติชาย ซึ่งจะเห็นได้จากการพัฒนานโยบายความร่วมมือ ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านของรัฐบาลชุดนี้ ได้ส่งผลให้แนวนโยบายการแสวงหาพลังงาน

⁴³ สมจิตต์ ศาสตราภิกข, “นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหา กัมพูชา สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ,”

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 41.

⁴⁴ Larry A. Niksh, “Thailand in 1988: The Economic Surge” *Asian Survey* xxix, 2 (Feb1989): 165-167. อ้างใน เสาวภาคย์ เตชะสาย, “นโยบายต่างประเทศไทยต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนในสมัยพลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ,” (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533), หน้า 58-61.

กับเพื่อนบ้านเริ่มมีความชัดเจนขึ้น โดยจะชี้ให้เห็นถึงมูลเหตุ รากฐาน ปัจจัย ของการสร้าง ความสัมพันธ์ทางพลังงาน ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน และไทยได้สร้างกลไกและ กระบวนการกำหนดนโยบายจากภายในอย่างไร รวมถึงการอธิบายว่าไทยกับประเทศเพื่อนบ้านมี ปฏิสัมพันธ์ และการสร้างความร่วมมือทางพลังงานต่อกันอย่างไรบ้าง



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

การริเริ่มนโยบายพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในบทนี้จะชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์พลังงานโลก โดยเฉพาะวิกฤตพลังงานครั้งที่หนึ่งและสอง ตลอดจนสงครามอ่าวเปอร์เซีย ที่ได้ส่งผลกระทบต่อไทยเรื่อยมา จนถึงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้มีนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางพลังงาน ทั้งการออกมาตรการภายในและการแสวงหาพลังงานจากภายนอกประเทศ ซึ่งประเด็นหลังนี้ รัฐบาลพลเอกชาติชายถือเป็นรัฐบาลแรกที่เริ่มแสวงหาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้จะชี้ให้เห็นถึงกระบวนการกำหนดนโยบายของไทยว่า มีกระบวนการอย่างไรตลอดจนอธิบายว่าองค์ประกอบส่วนใดเป็นแรงผลักดันสำคัญ ในฐานะผู้กำหนดนโยบายพลังงานของไทยในช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชายเป็นต้นมา

4.1 นโยบายพลังงานในช่วงรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

ได้กล่าวไปแล้วว่า ในช่วงที่ไทยใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (ค.ศ. 1982-1986) จนถึงแผนพัฒนาฉบับที่ 6 (ค.ศ. 1987-1991) เกิดการลงทุนจากต่างประเทศเข้าสู่ไทยอย่างมาก รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนประกอบกำไรช่วง ค.ศ. 1983-85 ประเทศอุตสาหกรรมหลายประเทศ ต้องการขยายฐานการผลิตสู่ประเทศกำลังพัฒนา เช่น ญี่ปุ่น ไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ประเทศอุตสาหกรรมทั้งหลายให้ความสนใจ ที่จะเข้ามาลงทุนเนื่องจากมีความพร้อมในด้านต่างๆอย่างมาก ดังนั้นช่วงระหว่างปี ค.ศ. 1987-88 สถานการณ์ทางการลงทุนของไทยจึงได้ขยายตัวอย่างมาก ดังจะเห็นได้ว่า ในปี ค.ศ. 1986 มีการอนุมัติการลงทุนเพียง 295 โครงการ แต่ในปี ค.ศ. 1987 ได้อนุมัติเพิ่มขึ้นถึง 625 โครงการและในปี ค.ศ. 1988 ได้อนุมัติเพิ่มเป็น 1,454 โครงการ¹

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ส่วนหนึ่งได้ส่งผลกระทบต่อการใช้พลังงานของประเทศอย่างมาก ภายหลังจากการก้าวกระโดดของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ หรือ GDP เติบโตร้อยละ 9-10 ทำให้ความต้องการพลังงานของไทยเพิ่มมากขึ้น แผนพัฒนาฉบับที่ 6 ได้กำหนดนโยบายเกี่ยวกับพลังงานดังนี้

¹ เวนิกา บุญมาคลี่, พมา: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2540), หน้า 141.

- 1) ปรับปรุงแก้ไข พรบ.ปิโตรเลียม และ พรบ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ซึ่งจะเพิ่มแรงจูงใจให้เอกชนมาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในไทย
- 2) สนับสนุนให้มีการเพิ่มผลผลิต ผลิตปิโตรเลียมภายในประเทศมากขึ้น เพื่อที่จะลดการนำเข้าจากต่างประเทศ
- 3) ขยายกำลังการกลั่นของประเทศให้สูงขึ้น
- 4) ปรับโครงสร้างราคาผลิตภัณฑ์น้ำมัน อัตราราคาค่าไฟฟ้าเพื่อส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- 5) ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนด้านพลังงานมากขึ้น²

4.1.1 วิฤตพลังงานครั้งที่หนึ่ง สอง และผลจากสงครามอ่าวเปอร์เซีย

วิฤตน้ำมันครั้งที่ 1 เกิดขึ้นในช่วงเศรษฐกิจโลกกำลังขยายตัวสูง ทำให้มีความต้องการใช้น้ำมันอย่างมาก สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดวิฤตมาจากการลดปริมาณการผลิตของผู้ผลิตน้ำมัน ขณะที่โลกกำลังมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจสูง ซึ่งทำให้ความต้องการใช้น้ำมันเพิ่มขึ้น นอกจากนั้น โอเปคยังใช้น้ำมันเป็นอาวุธทางการเมืองเพื่อต่อต้านอิสราเอล เนื่องจากเกิดสภาวะสงครามระหว่างอาหรับกับอิสราเอลในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว ผลจากวิฤตน้ำมันครั้งแรกนี้ก่อให้เกิดสภาวะชะงักงันทางเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันจึงทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว³

การที่ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มขึ้นจากประมาณ 3 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล เป็น 10 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ในปี ค.ศ. 1973 อัตราการขยายตัวของ GDP อยู่ที่ร้อยละ 9.9 ได้ปรับตัวเหลือเพียงร้อยละ 4.4 เท่านั้น ในปี ค.ศ. 1974 ซึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของระดับสินค้าทำให้อุปสงค์ภายในประเทศลดลง ระดับราคาสินค้าที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นผลจากการที่เศรษฐกิจไทยต้องพึ่งพาน้ำมันในปริมาณสูง ทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าปรับสูงขึ้นตามไปด้วย

วิฤตน้ำมันครั้งที่ 2 เป็นผลต่อเนื่องจากวิฤตน้ำมันครั้งแรก และผลของการปฏิวัติล้มล้างราชบัลลังก์ของกษัตริย์ ซาห์ ปาเลวี แห่งอิหร่าน ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 1978 ทำให้เกิดการประท้วงหยุดงานในบริเวณแหล่งผลิตน้ำมันของอิหร่าน ซึ่งเป็นผลให้ปริมาณการผลิตในประเทศลดลง และ

² สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับด้านพลังงาน พ.ศ. 2533 เล่มที่ 2 (เอกสารอัดสำเนา)

³ พงศ์พัฒน์ คุโรวาท และ ชนินยา ชัยพฤกษ์, น้ำมัน: จากวิฤตการณ์สู่พลังงานทดแทน (กรุงเทพฯ: ฝ่ายวิจัยธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน), 2547), หน้า 6.

ทำให้การผลิตน้ำมันมีปริมาณลดลงตลอดจนการส่งออกก็ลดลง ผลของสงครามทำให้เกิดการใช้
น้ำมันเพื่อเป็นเครื่องมือต่อรองทางการเมือง

วิกฤตครั้งนี้มีการก่อตัวแตกต่างจากครั้งแรก นับจากปี ค.ศ. 1970 ประเทศผู้ส่งออกน้ำมัน
มีการส่งเสริมการผลิต และได้พยายามสร้างความมั่นคงทางเสถียรภาพของราคาน้ำมันไม่ให้สูง
มากนัก ความพยายามนี้สิ้นสุดลงเมื่อ ค.ศ. 1978 ที่ประชุมโอเปคประกาศให้ราคาน้ำมันเพิ่มขึ้น
ร้อยละ 15 ในระยะเวลา 12 เดือน และพยายามที่จะกำหนดราคาน้ำมันในระยะยาว ด้วยผลผลิต
ภายในของกลุ่มแต่ก็ไม่สำเร็จ ในเวลาเดียวกันประเทศผู้ผลิตน้ำมันส่งออกก็มีอำนาจจากการ
กำหนดราคาให้สูงขึ้น เพราะความต้องการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเป็นช่วงที่เงินดอลลาร์
สหรัฐอ่อนตัวลงในตลาด

การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันของกลุ่มโอเปค ทำให้เกิดการเริ่มต้นของวิกฤตน้ำมันครั้งที่ 2
และการตกจากอำนาจของพระเจ้าซาร์แห่งอิหร่าน และภายหลังจากสงครามระหว่างอิรักและ
อิหร่าน ทำให้อิหร่านต้องหยุดการผลิตในปี ค.ศ. 1978 ทำให้ปริมาณการผลิตน้ำมันของอิหร่าน
ลดลงอย่างต่อเนื่องจาก 5.2 ล้านบาร์เรลต่อวัน ในปี ค.ศ. 1978 เหลือ 1.4 ล้านบาร์เรลต่อวัน ในปี
ค.ศ. 1980 ส่งผลให้ปริมาณน้ำมันของโลกลดลงถึงร้อยละ 6 การผลิตน้ำมันตกต่ำมากกว่า 1 ปี
แม้ว่าการผลิตน้ำมันจะเพิ่มมากขึ้นจากประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะซาอุดีอาระเบีย แต่ก็ไม่สม่ำเสมอ
ปริมาณการผลิตน้ำมันลดลงอีกในเดือน กันยายน ค.ศ. 1980 เมื่อสงครามระหว่างอิรักและอิหร่าน
ปะทุขึ้น⁴

ในช่วงเกิดวิกฤตน้ำมันครั้งที่หนึ่งและสอง รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เริ่ม
มองเห็นปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นในปี ค.ศ. 1978 จึงออกพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
เพื่อจัดตั้ง ปตท. จุดประสงค์เพื่อรวมหน้าที่ด้านพลังงานน้ำมันของประเทศให้เข้าอยู่ใน
หน่วยงานเดียวกัน อย่างไรก็ตามแม้จะมี ปตท. เข้ามาดูแล แต่สถานการณ์น้ำมันดิบยังปรับตัว
สูงขึ้น แม้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์จะพยายามแก้ปัญหาหลายครั้ง แต่ดูเหมือนว่าจะไม่สามารถ
ควบคุมได้ และจุดที่สำคัญ คือ การขึ้นราคาน้ำมันเบนซินอีกร้อยละ 25 ในปี ค.ศ. 1980 ทำให้
ราคาน้ำมันเบนซินขึ้นขึ้นมา 9.50 บาทต่อลิตร ดีเซลลิตรละ 4.88 บาท สร้างความเดือดร้อนให้
ประชาชนอย่างมาก *

⁴ ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ น้ำมัน: สถานการณ์พลังงานกับกระบวนทัศน์ใหม่ด้านพลังงานทางเลือก (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษา
เศรษฐกิจศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 81-83.

* ในขณะนั้น รัฐบาลพลเอก เกรียงศักดิ์ แก้ไขปัญหาน้ำมันขาดแคลนโดย ได้ติดต่อซื้อน้ำมันดิบเชงลิ จากจีนปริมาณ 5
ล้านตัน จากปี ค.ศ. 1979-1983 ปีแรกนำมา 6 แสนตัน จากเรือบรรทุกน้ำมันของจีน โดยมี นายสุนทร หงส์ลดารมภ์ เดินทางไป
เจรจากับรัฐบาลปักกิ่ง ต่อมา นายเกษม จาติกวณิช ผู้ว่าการ กพผ. ได้เดินทางไปเจรจาขอซื้อน้ำมันจากอินโดนีเซีย และ

ในช่วงดังกล่าวฝ่ายค้านได้รวบรวมที่จะยื่นหนังสือไม่ไว้วางใจรัฐบาล ที่ไม่สามารถแก้ไข ปัญหาวิกฤตพลังงานได้ โดยในปี ค.ศ. 1980 พรรคฝ่ายค้านและวุฒิสมาชิกได้ร่วมกันเพื่อประชุม เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ที่จะเริ่มประชุมวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 1980 แต่ในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ พลเอกเกรียงศักดิ์ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และวันที่ 3 มีนาคม พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี

รัฐบาลพลเอกเปรมได้พยายามแก้ไขปัญหาน้ำมัน ด้วยการลดใช้ความต้องการพลังงาน เช่น ห้ามเปิดไฟโฆษณาในช่วงดึก ปิดโทรทัศน์ในช่วง 18.00-20.00 น. ก็ไม่ได้ผลมากนัก ปี ค.ศ. 1981 ราคาน้ำมันเบนซินพุ่งสูงถึงลิตรละ 13.45 บาท อย่างไรก็ตามหลังจากนั้นราคาก็ค่อยๆ คลี่คลายลงไป⁵

วิกฤตอ่าวเปอร์เซีย (ค.ศ. 1990) นับเป็นวิกฤตน้ำมันรอบใหม่หลังจากวิกฤตรอบที่ 2 สืบเนื่องมาจากอิรักบุกยึดคูเวต ทำให้ความต้องการใช้น้ำมันดิบของโลกมีปริมาณสูงกว่าปกติ เนื่องจากผู้บริโภคนึกเกิดความตื่นกลัว จึงกักตุนน้ำมันและเพิ่มปริมาณสำรองน้ำมันอย่างเต็มที่ ด้วยเกรงว่าจะเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันขึ้นอีก นอกจากนี้การทางสหประชาชาติได้ทำการปิดล้อมทางเศรษฐกิจต่ออิรักและคูเวต ทำให้ปริมาณน้ำมันดิบในส่วนที่เป็นส่วนแบ่งของทั้งสองประเทศหายไปจากตลาดโลกประมาณ 4.64 ล้านบาร์เรลต่อวัน ส่งผลให้ราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทั่งกองทัพสหรัฐฯเปิดฉากโจมตีอิรักในปี ค.ศ. 1991 ราคาน้ำมันดีเซลจากตลาดสิงคโปร์ปรับตัวสูงขึ้นจาก 35 เป็น 45 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล เนื่องจากตะวันออกกลางใช้น้ำมันชนิดนี้ในการทำสงครามจึงไม่สามารถส่งออกมายังสิงคโปร์ได้

ขณะนั้นไทยนำเข้าน้ำมันจากอิรักและคูเวต ร้อยละ 17 ของการนำเข้าน้ำมันทั้งหมด แม้ว่าไทยจะสามารถจัดหาน้ำมันจากแหล่งอื่นๆทดแทน ในส่วนที่เคยนำเข้าจากอิรักและคูเวตได้เพียงพอ แต่การจัดหาน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูป ประมาณร้อยละ 73 ยังต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ดังนั้นการที่น้ำมันในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้น รวมทั้งการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของโลกจึงส่งผลกระทบต่อไทยพอสมควร แต่อย่างน้อยกว่าวิกฤต 2 ครั้งที่ผ่านมา⁶

นายศิววงศ์ จังคศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ไปเจรจาซื้อกับเปโตรนาสของมาเลเซีย อ้างใน รวมมติคณะรัฐมนตรีว่า ด้วย เรื่องพลังงาน พ.ศ. 2522 สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน (เอกสารจัดสำเนา)

⁵ ปราวณี ขัติยศ, “ผลกระทบและแนวโน้มยุคหลังสงครามเย็น,” ใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, น้ำมัน: สถานการณ์พลังงานกับกระบวนการใหม่ด้านพลังงานทางเลือก (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 99-103.

⁶ ปตท.ฝ่ายจัดหาและวางแผน, การประเมินความต้องการปิโตรเลียมของประเทศ พ.ศ. 2535-49 (กรุงเทพฯ: ปตท., 2534), หน้า 6.

ตารางที่ 4.1: แสดงสัดส่วนมูลค่าการนำเข้าน้ำมัน

ปี	น้ำมัน	การนำเข้า	สัดส่วนการนำเข้าน้ำมัน (%)
1985	56,719	253,334	22.4
1988	38,829	501,400	7.7
1989	55,350	650,826	8.5
1990	86,228	804,606	10.7
1991	127,962	956,167	13.4

แหล่งที่มา: มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับพลังงาน 2533 เรื่อง ผลกระทบ
ของเหตุการณ์ใน ตะวันออก กลางต่อเศรษฐกิจไทย

4.1.2 การสร้างนโยบายรองรับปัญหาพลังงาน

สืบเนื่องจากวิกฤตน้ำมันในอดีต รัฐบาลพลเอกชาติชาย จึงพยายามลดการพึ่งพิงน้ำมันจากตะวันออกกลาง โดยเฉพาะการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ น้ำมันดีเซลและน้ำมันเตา ที่ต้องนำเข้าเป็นจำนวนมาก จนกระทั่งเกิดวิกฤตน้ำมันทำให้ราคาเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลจึงเริ่มมีนโยบายพัฒนาแหล่งทรัพยากรพลังงานภายในประเทศ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับโรงไฟฟ้าพลังน้ำ ก๊าซธรรมชาติ และถ่านหิน สำหรับโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อน⁷ รวมทั้งการแสวงหาพลังงานเหล่านี้จากภายนอก เช่น ประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

4.1.2.1 การพัฒนาพลังงานภายในประเทศ

การสร้างเขื่อนผลิตไฟฟ้า

ประเทศไทยมีการสร้างเขื่อนจาก 3 แห่งใน ปี ค.ศ. 1970 เพิ่มเป็น 10 แห่งในสิบปีต่อมา และ ค.ศ. 1991 เพิ่มขึ้นเป็น 26 แห่ง แรงผลักดันในการสร้างเขื่อนถูกกำหนดโดย กฟผ. ซึ่งเป็นหน่วยงานในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้แก่ประชาชน ซึ่งเกิดจากแนวนโยบายในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม และพลเอกชาติชาย ที่ได้มีการแถลงอย่างเป็นทางการต่อสภาฯ ถึงการจัดหาพลังงานไฟฟ้าในฐานะสาธารณูปโภคพื้นฐาน และมีการกำหนดให้มีการหาวิธีใช้พลังงานใหม่เพื่อทดแทน

⁷ วีรวัดณ์ ชลาชนน, การพัฒนาไฟฟ้ากับปัญหาสิ่งแวดล้อม (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2536), หน้า 18.

พลังงานน้ำมัน⁸ในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดการสร้างเขื่อนสำคัญๆ เช่น เขื่อนแก่งกรุง จ. สุราษฎร์ธานี ซึ่ง กฟผ. ได้เข้าไปสำรวจในปี ค.ศ. 1990 เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ คาดการณ์ความต้องการพลังงานของภาคใต้ไว้ ดังนี้

ตารางที่ 4.2: ความต้องการพลังงานของภาคใต้

	1989	2001
ความต้องการ	473	1,213
การผลิตไฟฟ้า	548	1,518

แหล่งที่มา: กฟผ.

เขื่อนแก่งกรุงเป็นเขื่อนขนาด 80 เมกะวัตต์ คาดการณ์ในขณะนั้นว่าจะแล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1994 สามารถที่จะแทนที่โรงไฟฟ้าชนอมได้ รัฐบาลพลเอกชาติชาย จึงมีมติยืนยันให้ กฟผ. ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนแก่งกรุง ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมีเงินลงทุน 3,110 ล้านบาท⁹

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้เริ่มมีการสร้างเขื่อนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น เขื่อนปากมูล ซึ่งเป็นเขื่อนที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ กฟผ. ดำเนินการก่อสร้างเมื่อ วันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 เพื่อนำไฟฟ้ามาพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เขื่อนนี้เป็นโครงการหนึ่งที่บรรจุไว้ในโครงการพัฒนาระบบพลังไฟฟ้าส่วนที่ 3 ของ กฟผ. ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลกปี ค.ศ. 1991 มูลค่า 23 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ (จากทั้งหมด 54 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ธนาคารโลกปล่อยกู้ให้ กฟผ.) โดยทั้งธนาคารโลกและ กฟผ. ต่างอ้างถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่รวดเร็วของไทย ซึ่งคาดการณ์ไว้ในขณะนั้นว่า ปี ค.ศ. 2000 ว่า GDP ของไทยจะโตขึ้นร้อยละ 6-8 ต่อปี ทำให้พลังงานไฟฟ้าเพิ่มขึ้นร้อยละ 14 ต่อปี การเพิ่มขึ้นนี้จึงหมายถึงต้องเพิ่มการผลิตไฟฟ้าให้ได้มากกว่า 1,000 เมกะ

⁸ โดม ไกรปกรณ์, “ขบวนการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยระหว่าง พ.ศ. 2525-2535: ศึกษาการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจน เขื่อนแก่งกรุง และเขื่อนปากมูล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต, คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 93.

⁹ หนังสือที่ นร.(สพว9) 3346/2533 และ นร 0202/ว(ล)4849 วันที่ 3 มีนาคม 2533 เลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา)

วัตถุประสงค์ปี¹⁰ นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 1979 คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นว่า จำเป็นจะต้องพัฒนาแหล่งชลประทานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพื่อสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยโครงการผันน้ำจากแม่น้ำโขงมาเก็บในแม่น้ำชี หนึ่งในโครงการนั้นคือ จากแม่น้ำโขง-แม่น้ำมูล¹¹

จากตัวอย่างการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่ของไทยดังกล่าวนี้ ได้เกิดกระแสคัดค้านจากทั้งประชาชนในพื้นที่และกลุ่ม NGOs ที่ได้เรียกร้องให้หยุดการสร้างเขื่อนน้ำโจน ซึ่งได้มีการระงับไปในปี ค.ศ. 1988 เนื่องจากเห็นว่าโครงการดังกล่าวจะก่อให้เกิดปัญหามลพิษ และเป็นการทำลายสิ่งแวดล้อม¹² ในขณะที่การสร้างเขื่อนปากมูลนั้น ประเด็นที่ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางทั้งในและต่างประเทศ คือ ผลกระทบต่อการประมง โดยที่แม่น้ำมูลเป็นแหล่งปลาที่อุดมสมบูรณ์มากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน การก่อสร้างเขื่อนจะปิดกั้นทางเดินของปลา ถึงแม้ว่าโครงการเขื่อนปากมูลจะสร้างบันไดปลาแต่ก็ยังไม่ชัดเจนว่าจะแก้ไขได้¹³

โรงไฟฟ้าถ่านหิน

การก่อสร้างเหมืองถ่านหินลิกไนต์ เช่น โครงการโรงไฟฟ้าลิกไนต์แม่เมาะนั้น เป็นปัญหาที่เรื้อรังมาอย่างยาวนาน เนื่องจากความต้องการใช้ไฟฟ้าของประเทศเพิ่มมากขึ้น ในปี ค.ศ. 1975-1992 ได้ทำการขยายเหมือง ก่อสร้างระบบไฟฟ้าล้าเลียงเพื่อขนถ่านลิกไนต์ และก่อสร้างเครื่องผลิตไฟฟ้าเครื่องที่ 11 รวมแล้วโรงไฟฟ้าแม่เมาะมีกำลังการผลิตทั้งสิ้น 2,025 เมกะวัตต์ คิดเป็นร้อยละ 27 ของไฟฟ้าที่ผลิตได้ทั้งหมด

การผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขึ้น เนื่องจากสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่ถูกเผาไหม้ ไม่สามารถลอยขึ้นสู่บรรยากาศได้สะดวก ทำให้ชาวบ้านบริเวณใกล้เคียงได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง¹⁴

¹⁰ Pak Mun Dam: Facts, Background, Questions and Answers (Bangkok: The Electricity Generating Authority of Thailand, 1994), pp. 2.

¹¹ กนกวรรณ มะโนรมย์, “วัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนลุ่มแม่น้ำที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล” ใน อวีวรรณ ประจวบเหมาะ, *ความรู้กับการเมืองเรื่องทรัพยากร* (กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2548), หน้า 123.

¹² โดม ไกรปรกรณ์, “ขบวนการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยระหว่าง พ.ศ. 2525-2535: ศึกษาการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจน เขื่อนแก่งกรุง และเขื่อนปากมูล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 164.

¹³ วีรวัฒน์ ชลาชนน, *การพัฒนาไฟฟ้ากับปัญหาสิ่งแวดล้อม*, หน้า 38.

¹⁴ Ingvar Sander, “Environmental conflict and energy policy in Thailand: the role of actors, strategies, and systemic framework conditions,” Amsterdam: International Institute on Thai Studies, 1999.

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าในช่วงก่อนและสมัย พลเอกชาติชาย เกิดประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญ ที่เป็นแรงผลักดันการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนเพื่อตรวจสอบ รวมถึงการมีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาใหญ่ๆของรัฐบาล เพราะในอดีตการผลักดันนโยบายของรัฐบาล ไม่ได้รับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชนเท่าใดนัก ซึ่งได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องมลพิษ หรือการเสื่อมโทรมของระบบนิเวศน์ ดังนั้นแรงผลักดันจากประชาชนนี้จะมีน้ำหนักมากขึ้นเรื่อยๆ จะเห็นได้จากองค์กรเอกชนจากปี ค.ศ. 1990 ที่มีจำนวน 18 องค์กร และเพิ่มขึ้นเป็น 25 องค์กรในปี ค.ศ. 1992 และการมีพระราชบัญญัติการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งกำหนดให้บุคคลหรือองค์กรเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถเรียกร้องกล่าวโทษผู้กระทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นการพัฒนาโครงการด้านพลังงาน จึงได้รับความสนใจจากสาธารณชนเป็นอย่างมาก¹⁵

4.1.3 การริเริ่มแสวงหาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน

จากแรงผลักดันภายในประเทศข้างต้น มีส่วนอย่างมากในการกำหนดนโยบายพลังงาน ในช่วงพลเอกชาติชาย ให้ปรับนโยบายไปสู่ภายนอกประเทศโดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน อันได้แก่ การลงนามข้อตกลงว่าด้วยการพัฒนาพื้นที่แหล่งทวีปทับซ้อน ไทย-มาเลเซีย หรือ JDA เพื่อนำก๊าซธรรมชาติขึ้นมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งตระหนักถึงพื้นที่ทับซ้อนกับเวียดนามและกัมพูชา เช่นเดียวกัน และความร่วมมือกับพม่า ในการพัฒนาแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ เป็นต้น

ภายหลังจากวิกฤตการณ์อ่าวเปอร์เซียในทศวรรษที่ 1990 สิ้นสุดลง ได้สร้างผลกระทบต่อ การนำเข้าน้ำมันของโลก ในส่วนของประเทศกำลังพัฒนาในขณะนั้นจำเป็นต้องใช้น้ำมันเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า ช่วงเวลาดังกล่าวนี้เอง ลาวและพม่าได้เจรจาขอซื้อไฟฟ้าจากรัฐบาลไทย ในปี ค.ศ. 1990 โดยทางการพม่าและลาวได้มีหนังสือถึง กพท.ในการขอซื้อไฟฟ้าจากไทย โดยไทยจะแบ่งขายกระแสไฟฟ้าให้พม่าที่ อ.ท่าซี้เหล็ก ปริมาณ 1,000 กิโลวัตต์ ส่วนของลาวจะจัดส่งตามสายส่งที่มีมาก่อนหน้านี้¹⁶

¹⁵ วีวัฒน์ ชลาชนน, การพัฒนาไฟฟ้ากับปัญหาสิ่งแวดล้อม, หน้า 33.

¹⁶ การซื้อขายดังกล่าวเป็นการซื้อขายเชิงพาณิชย์ ไม่ได้เป็นความร่วมมือระหว่างทั้งสองฝ่าย ในการพัฒนาระบบไฟฟ้า และไทยยังไม่มีกระแสไฟฟ้าเหลือมากพอที่จะจำหน่าย อ้างอิงใน หนังสือเลขที่ นร 0908/3185 เรื่อง ประเทศสหภาพพม่า และ หนังสือเรื่อง สปป.ลาวขอซื้อกระแสไฟฟ้าจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วันที่ 28 มิถุนายน 2533 (เอกสารอัดสำเนา)

ในปีเดียวกัน พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้อำนวยการปฏิบัติ นโยบายชายแดนไทย-พม่า ในขณะนั้น ได้เสนอให้ประธานคณะกรรมการนโยบายพลังงาน แห่งชาติ ในการร่วมมือด้านพลังงานกับพม่า ได้แก่โครงการคลองกระ และโครงการน้ำแม่สาย โดย ไทยจะพัฒนาโครงการคลองกระ ส่วนพม่าจะพัฒนาโครงการน้ำแม่สาย เพื่อผลิตไฟฟ้าโดยทั้งไทย และพม่าจะยื่นขอความช่วยเหลือทางการเงินไปที่ ADB และบริษัท EPDC ของญี่ปุ่น¹⁷

ขณะที่พลังงานก๊าซธรรมชาติ ในรัฐบาลนี้ได้มีการริเริ่มสร้างความร่วมมือกับพม่าผ่าน ปตท. โดยผู้มีส่วนสำคัญ คือ นายกร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ในฐานะประธานคณะกรรมการเจรจาเงินทุน และการซื้อขายปิโตรเลียมระดับนโยบาย ความ เป็นมาของความร่วมมือดังกล่าวเกิดขึ้นโดย บริษัทยูโนแคลเสนอให้ ปตท.ร่วมทุนร้อยละ 10 กับ บริษัทยูโนแคล (พม่า) และ MOGE ของพม่า ในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมแปลง F ในพม่า โดย การร่วมทุนครั้งนี้ ปตท.ให้เหตุผลว่า ความต้องการก๊าซเพิ่มสูงขึ้น ปตท.จึงได้ซื้อเพิ่มขึ้นโดยอัตรา การผลิตจากแหล่งภายในประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง จากนั้น ปตท.ได้ส่งเรื่องไปให้ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเห็นชอบ จึงได้ตกลงที่จะร่วมทุนดังกล่าว¹⁸

ในช่วงเวลาเดียวกันนี้ กระทรวงพลังงานพม่าได้มีหนังสือประกาศเชิญชวนหน่วยงานหรือ บริษัทที่สนใจเข้าร่วมทุน พัฒนาก๊าซนอกชายฝั่งในอ่าวมะตะมะ ในแหล่ง M-3 M-5 และ M-6 ปตท.จึงได้เสนอเรื่องไปยังเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเพื่อเห็นชอบ ใน ขณะเดียวกัน ปตท.ก็ได้หารือกับนาย U Tin Tun ผู้อำนวยการใหญ่ฝ่ายวางแผนพลังงาน กระทรวง พลังงานพม่า ถึงความเป็นไปได้ในการสร้างท่อก๊าซ มายังไทยบริเวณ จ.กาญจนบุรี เนื่องจากการ คาดการณ์ในปี ค.ศ. 1996 เป็นต้นไป ไทยจะมีความต้องการใช้ก๊าซมากกว่าที่ผลิตได้ในประเทศ รวมทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความมั่นคง ในด้านการจัดหาพลังงานของประเทศ นอกจากนี้ ปตท. จะเริ่มเจรจาพื้นที่คาบเกี่ยวกับเวียดนามและกัมพูชา ในลักษณะเดียวกับแหล่ง JDA กับมาเลเซีย¹⁹

¹⁷ หนังสือเลขที่ นร. 0202/ว(ล) 15997 เรื่อง การขอความเห็นชอบในการร่วมมือด้านพลังงานกับฝ่ายพม่า สำนักงาน เลขาธิการ คณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล วันที่ 5 ตุลาคม 2533 (เอกสารอัดสำเนา)

¹⁸ ทั้งนี้ คณะกรรมการเจรจาเงินทุน ได้เสนอให้จัดตั้งบริษัทขึ้นมาใหม่ เป็นบริษัทในหุ้นของ ปตท.สม ในนามบริษัท ปตท.สม (พม่า) จำกัด โดยสามารถดำเนินธุรกิจโดยไม่นำคำสั่ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้บังคับกับ รัฐวิสาหกิจทั่วไปมาบังคับใช้ อ้างอิงจาก หนังสือเลขที่ อก. 1002/ (กรท.) 09/133 เรื่อง รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานของ คณะกรรมการเจรจาเงินทุนและการซื้อขายปิโตรเลียมระดับนโยบาย ถึงเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ และกรรมการและเลขานุการกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ วันที่ 16 สิงหาคม 2533 (เอกสารอัดสำเนา)

¹⁹ หนังสือ ปตท.สม. ที่ 654/2533 ถึง นายกร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การจัดหาก๊าซจาก สหภาพพม่าและประเทศข้างเคียงเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในประเทศไทย วันที่ 6 สิงหาคม 2533 (เอกสารอัดสำเนา)

อาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มต้นของการแสวงหาแหล่งพลังงานในประเทศเพื่อนบ้านเกิดขึ้นช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ดังที่กล่าวไปแล้วว่า จากสาเหตุภายใต้เงื่อนไขแรงต่อต้านโครงการก่อสร้างทางพลังงานภายในประเทศ ทำให้รัฐบาลไทยจำเป็นต้องแสวงหาพลังงาน หรือลงทุนจากภายนอกมากยิ่งขึ้น ผ่านองค์กร เช่น ปตท. หรือ กฟผ. เพื่อให้สามารถดำเนินการร่วมกับต่างชาติและนำพลังงานกลับมาใช้ประโยชน์ภายในประเทศ

4.2 กระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานไทย (ตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชายเป็นต้นมา)

การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศ ประกอบด้วยองค์กรหลายๆส่วนทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ตลอดจนผู้ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน องค์กรเหล่านี้เป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายและแผนปฏิบัติงานของรัฐบาลไทยมาโดยตลอด ในการศึกษาประเด็นนี้จะอธิบายถึงบทบาทของปัจจัยทางองค์กรภาคส่วนดังกล่าว ตั้งแต่รัฐบาลพลเอกชาติชาย ที่ได้มีส่วนกำหนดและผลักดันนโยบายของรัฐบาลไทยในการแสวงหาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน

4.2.1 ภาครัฐบาล

เนื่องจากการบริหารพลังงานของรัฐในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1987 ขาดเอกภาพในการบริหารงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและพัฒนาพลังงานและไม่สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติใน ค.ศ. 1986 ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติขึ้น เพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆทางด้านพลังงานและตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นหน่วยงานชั่วคราวระดับกอง สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ได้ยกฐานะของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นหน่วยงานถาวรระดับกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่เป็นสำนักเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายกร ทักษะรังสี) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำเค้าโครงของการจัดตั้งกระทรวงพลังงานขึ้น โดยแบ่งดังนี้

- (ก) สำนักงานปลัดกระทรวงฯ
- (ข) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ
- (ค) กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน
- (ง) กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

- (จ) กรมการค้าปิโตรเลียม
- รัฐวิสาหกิจได้แก่
- (ก) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- (ข) การไฟฟ้านครหลวง
- (ค) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
- (ง) การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
- (จ) บริษัทบางจากปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

การบริหารพลังงานในขณะนั้น กระจายอยู่หลายแห่งทั้งภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ โดยในระดับนโยบายนั้นประกอบด้วย องค์การดังนี้

- สำนักนายกรัฐมนตรี โดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และเสนอแนวนโยบายและแผนการบริหารพลังงานของประเทศ

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ*

ในปี ค.ศ. 1986 รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (National Energy Policy Committee) เพื่อวางนโยบายและประสานงานนโยบายพลังงานทั้งหมด จึงก่อให้เกิดสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (National Energy Policy Office, NEPO) สำนักงานนี้เป็นองค์การระดับกรมขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้นคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ จึงมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีรองนายกรัฐมนตรีทั้งหมดร่วมเป็นกรรมการ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพง.) เป็นหน่วยงานที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ค.ศ. 1992 เพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) มีหน้าที่ดังนี้

- (1) เสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อรัฐมนตรี
- (2) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงาน ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ
- (3) ติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการ ของคณะกรรมการทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับ

* ในปี ค.ศ. 2002 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ได้ย้ายเข้ามาสังกัดกระทรวงพลังงานและเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) กระทรวงพลังงาน

พลังงาน เพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนบริหาร และพัฒนาพลังงานของประเทศ เป็นต้น

ส่วนคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ คือ คณะบุคคลที่มีหน้าที่ในการเสนอแนะและประสานงานด้านนโยบายพลังงาน และทำหน้าที่แทนคณะรัฐมนตรี ในเรื่องเกี่ยวกับพลังงาน มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี

(2) พิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับข้อเสนอรายอื่น ๆ ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แล้วทำความเสนอต่อนายกรัฐมนตรี

(3) เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในกิจการเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่นายกรัฐมนตรีขอให้พิจารณา

(4) จัดให้มีการประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กับส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านการจัดทำแผนงานและโครงการพัฒนาและในด้านปฏิบัติตามแผน

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน และกรรมการอื่นที่มีความรู้ความชัดเจน หรือมีประสบการณ์ในทางเศรษฐกิจและสังคมไม่เกินเก้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งและให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการ กพ. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักเศรษฐกิจการคลัง และผู้อำนวยการแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และให้เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เลขาธิการคณะกรรมการนี้ด้วย

โดยสรุปแล้ว หน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ คือ ติดตาม ดูแล และประสานเพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบาย และแผนงานบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ตลอดจนเสนอแนะนโยบายทั้งหมดต่อคณะรัฐมนตรี ส่วนคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำหน้าที่เสนอแนะ และให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้นจะเห็นว่าคณะรัฐมนตรีจะเป็นองค์กรสูงสุดที่จะพิจารณานโยบายและมาตรการใดๆ ทางด้านพลังงาน²⁰

²⁰ จุลจิตต์ บุญยเกศ, การจัดตั้งกระทรวงพลังงานเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกัน

ต่อมาในระดับปฏิบัติการ เป็นระดับที่ทำหน้าที่รับนโยบายมาปฏิบัติ มีทั้งส่วนราชการตั้งแต่กระทรวง กรม กอง ฝ่าย ตลอดจนรัฐวิสาหกิจและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

<u>ระดับกระทรวง</u>	<u>กรม/กอง/ฝ่าย/รัฐวิสาหกิจ</u>
สำนักนายกรัฐมนตรี	สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
	สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ
กระทรวงมหาดไทย	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
	การไฟฟ้านครหลวง
	กรมโยธาธิการ
กระทรวงกลาโหม	กรมการพลังงานทหาร
กระทรวงพาณิชย์	กรมการค้าภายใน
	กรมทะเบียนการค้า

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานระหว่างงานตามนโยบายแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ และงานการปฏิบัติโดย สฟช. จะทำหน้าที่ติดตามดูแล และเร่งรัดการดำเนินงานของคณะกรรมการทั้งหลาย ที่มีอำนาจที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน และทำหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแล และประสานงานการปฏิบัติของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน

การประสานงานระหว่างหน่วยงานของภาครัฐและภาคเอกชนนั้น กระทำโดยผ่าน “หน่วยปฏิบัติการ” ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐอีกต่อหนึ่ง ตัวอย่างเช่น รัฐ กำกับ ดูแล และประสานงานด้านปฏิบัติการในเรื่องน้ำมันกับภาคเอกชนโดยผ่าน การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และในเรื่องไฟฟ้า รัฐ กำกับ ดูแล โดยผ่านการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย สรุปคือ จะไม่มีการประสานงานระหว่าง สฟช. และภาคเอกชน²¹ (ในขณะนั้น ปตท. ยังไม่ได้แปรรูป)

ในประเด็นของการแสวงหาพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น สฟช. นับว่าเป็นองค์กรที่มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกำหนดทิศทาง การร่างนโยบาย ให้ข้อมูลแก่ฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี เพื่อร่างข้อตกลงรวมทั้งการประสานงานกับองค์กรรัฐวิสาหกิจ เพื่อประสานนโยบาย

²¹ เรื่องเดียวกัน หน้า 76 และ 92.

และมอบหมาย หรือเสนอข้อมูลที่น่าไปสู่การเกิดข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและประเทศเพื่อนบ้าน จากนั้นจึงมอบหมายให้องค์กรรัฐวิสาหกิจ หรือ เอกชนไทย ดำเนินการต่อไป

4.2.2 ภาครัฐวิสาหกิจและเอกชน

องค์กรของรัฐวิสาหกิจและเอกชนด้านพลังงานที่สำคัญของประเทศ มี 2 องค์กร ได้แก่ ปตท. และ กฟผ. ซึ่งมีบทบาทด้านพลังงานน้ำมัน-ก๊าซและไฟฟ้าของไทย ในอดีตองค์กรเหล่านี้เป็นของรัฐบาล หลังจากนั้นจึงได้แปรรูปไปเป็นรัฐวิสาหกิจและเอกชนในเวลาต่อมา องค์กรเหล่านี้มีหน้าที่รับนโยบายจากรัฐบาล หรือ สฟช. และในขณะเดียวกันก็สามารถยื่นหนังสือขอความคิดเห็นไปยังคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เช่นเดียวกัน

ตารางที่ 4.3: แสดงหน่วยงานหลักของภาครัฐวิสาหกิจและเอกชนในสาขาพลังงาน

หน่วยงาน	บทบาทและหน้าที่
ไฟฟ้า	
กฟผ.	ผลิตและจัดส่งไฟฟ้า
กฟน.	จำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ประชาชนในเขต กทม. นนทบุรีและสมุทรปราการ
กฟภ.	จำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ประชาชนในพื้นที่ ที่ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของ กฟน.
IPPs	ผลิตไฟฟ้า
SPPs	ผลิตไฟฟ้า
ก๊าซธรรมชาติ	
ปตท. ก๊าซ	สำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติ (ผ่านทาง ปตท.สผ.) จัดส่งและจำหน่ายก๊าซฯ
บริษัทเอกชน	สำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติ
น้ำมัน	
ปตท. น้ำมัน	นำเข้า กัดัน (ผ่านทางบริษัทในเครือ) และจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม
บริษัทเอกชน	กัดันและจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

แหล่งที่มา: สำนักแผนและนโยบายพลังงาน กระทรวงพลังงาน

4.2.1.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

กฟผ.เป็นองค์กรรัฐวิสาหกิจ ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายพลังงาน โดยเฉพาะไฟฟ้าของประเทศ กฟผ.มีหน้าที่ในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าให้แก่ประชาชน โดยการผลิตและจำหน่ายพลังงานไฟฟ้า ให้การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และผู้ใช้พลังงานไฟฟ้ารายอื่นตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งประเทศไทยใกล้เคียง และดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทางด้านพลังงานไฟฟ้า ตลอดจนงานอื่นๆ ที่ส่งเสริมกิจการของ กฟผ.โดยมีนโยบายหลักคือการผลิตไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน มีระบบไฟฟ้าที่มั่นคงเชื่อถือได้ และราคาเหมาะสม

ในช่วง ค.ศ. 1991 กฟผ.คาดว่าในอีก 10 ปีข้างหน้า ประเทศไทยจะมีความต้องการไฟฟ้าเพิ่มขึ้นจาก 9,000 เป็น 19,000 เมกะวัตต์ต่อปี และเนื่องจากความต้องการใช้ไฟฟ้าที่สูงขึ้นอย่างรวดเร็ว กฟผ.จึงขยายโรงไฟฟ้าภายในประเทศเพิ่มเติม ขณะที่มิโครงการหลายแห่งถูกชะลอไว้ เพราะเหตุผลด้านสิ่งแวดล้อม และการต่อต้านจากประชาชน กฟผ.ได้พยายามหาแหล่งมาทดแทน เช่น โรงไฟฟ้าลิกไนต์ โรงไฟฟ้านิวเคลียร์ ตลอดจนการจัดหาพลังงานนอกประเทศ ซึ่งในขณะนั้น กฟผ.ซื้อขายแลกเปลี่ยนไฟฟ้ากับการไฟฟ้ามาเลเซีย ตามแนวชายแดนอยู่ก่อนแล้ว รวมทั้งการรับซื้อไฟฟ้าจากลาวในโครงการน้ำจิ่ง

เนื่องจากโรงไฟฟ้าหลายโครงการถูกระงับ จากปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม กฟผ. ในขณะนั้น จึงเตรียมหาผู้ลงทุนก่อสร้างเขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน คือ ลาวและพม่า กล่าวคือ ใน ค.ศ. 1991 ตัวแทนรัฐบาลไทยได้เข้าร่วมประชุมกับรัฐบาลลาว ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย เพื่อหาแนวทางพัฒนาเขื่อนผลิตไฟฟ้าโครงการน้ำเทินสอง ที่กรุงเวียงจันทน์ พบว่าหากโครงการแล้วเสร็จ จะสามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ในต้นทุนที่ต่ำมาก ซึ่ง กฟผ.ได้ขอให้รัฐบาลไทยพิจารณาโครงการลงทุน และซื้อกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนดังกล่าว

สำหรับการสร้างเขื่อนในพม่า นั้น กฟผ.ได้ศึกษาความเป็นไปได้ 8 โครงการ คาดว่าสามารถผลิตไฟฟ้าได้ 6,397.5 เมกะวัตต์ มูลค่าการลงทุน 5,120.75 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งจะเป็นการลงทุนระหว่างไทยและพม่า เพราะพม่าไม่สามารถหาเงินลงทุนเองได้ แต่อาจให้พม่าดูแลโครงการและจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ไทย นอกจากนี้ยังมีโครงการผันน้ำจากเขื่อนสาละวินประเทศพม่า เพื่อใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าในเขื่อนภูมิพล ในขณะนั้นยังคงศึกษาความเป็นไปได้²²

โดยระเบียบปฏิบัติ หลังจากการลงนาม MOU รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานในฐานะคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน จะแต่งตั้งคณะกรรมการประสานความร่วมมือด้าน

²² บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ, กัลยา อุดมวิทิต และ วิมลรัตน์ สุขเจริญ, การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2537), หน้า 7-9.

พลังงานไฟฟ้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อรับซื้อไฟฟ้าให้สอดคล้องกับนโยบายและความต้องการไฟฟ้า พิจารณารายละเอียดโครงการที่จะรับซื้อ และเจรจาสัญญาให้ได้ราคา เงื่อนไข ความมั่นคงในการจ่ายกระแสไฟฟ้า และต้นทุนของระบบอย่างเหมาะสม หลังจากนั้น จึงเสนอร่าง Tariff MOU ต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) และ ครม.ให้ความเห็นชอบ เมื่อมีการลงนาม Tariff MOU แล้ว กฟผ.จะเจรจากับผู้พัฒนาโครงการเพื่อจัดทำร่างสัญญาซื้อขายไฟฟ้า (Power Purchase Agreement: PPA) และนำเสนอขอความเห็นชอบตามขั้นตอนเดียวกับ Tariff MOU²³

ช่วงต่อมาภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจ ค.ศ. 1997 กฟผ. กำลังดำเนินการเพื่อแปรรูป เช่นเดียวกับ ปตท.ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ กล่าวไว้ว่า หากแปรรูปแล้วในลักษณะที่มีการแข่งขันกันมากขึ้น กฟผ.จะสามารถรับซื้อไฟฟ้าในราคาที่ถูกลงกว่าที่จะลงทุนดำเนินการเอง นอกจากนี้ความต้องการไฟฟ้าของประเทศโดยปกติเพิ่มขึ้นในระดับกว่าร้อยละ 10 ทำให้มีความจำเป็นในการลงทุนก่อสร้างโรงไฟฟ้า สายส่ง และระบบจำหน่ายไฟฟ้าทุกปี เพื่อให้สามารถผลิตไฟฟ้าเพิ่มขึ้นได้ เพราะการลงทุนนี้ต้องใช้เงินลงทุนสูงประมาณปีละ 50,000 ล้านบาท ซึ่งเป็นภาระต่อภาครัฐ²⁴

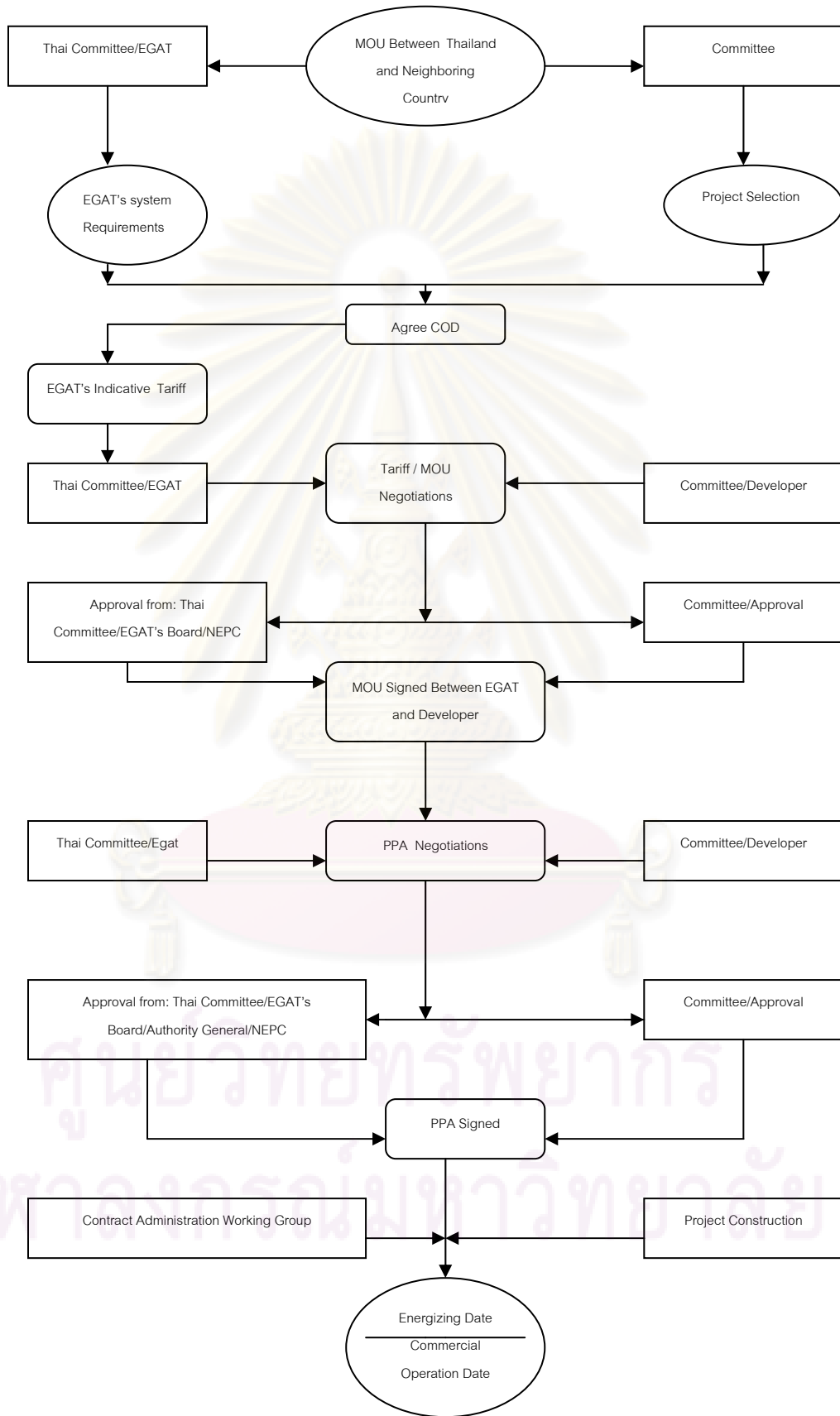
ทางด้านประเด็นการลงทุนด้านไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้านนั้น กฟผ.ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากช่วงก่อนวิกฤตเศรษฐกิจ ได้แก่ กฟผ.สร้างโรงไฟฟ้าราชบุรีเพื่อรับซื้อก๊าซของ ปตท.เพื่อนำมาผลิตไฟฟ้า นอกจากนี้ กฟผ.ยังลงนามบันทึกความเข้าใจกับรัฐบาลพม่าในปี ค.ศ. 2005 เพื่อก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ 4 เขื่อน ในแม่น้ำสาละวิน และอีกหนึ่งเขื่อนในแม่น้ำตะนาวศรี การก่อสร้างดังกล่าวเป็นแผนต่อเนื่องกับโครงการใหญ่ของ กฟผ.คือ ASEAN Power Grid ซึ่งจะสามารถเชื่อมโยงไฟฟ้าของทุกประเทศในภูมิภาค ให้เป็นโครงข่ายเดียวกัน รวมทั้งไฟฟ้าจากกลุ่มประเทศ GMS ก็เช่นกัน ที่กฟผ.ได้ผลักดันให้เกิดการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างประเทศขึ้น

ซึ่งทำให้เห็นว่านโยบายพลังงานโดยเฉพาะไฟฟ้าของไทย ถูกกำหนดโดย กฟผ. แทบทั้งสิ้น ดังนั้นการที่รัฐบาลจะดำเนินนโยบายร่วมมือทางพลังงานกับเพื่อนบ้าน ซึ่งส่วนใหญ่คือพลังงานไฟฟ้า จะมีผู้ผลักดันแนวนโยบายของภาครัฐนอกจาก สพข.แล้ว ยังต้องเกิดจากการประสานงานกับภาครัฐวิสาหกิจ คือ กฟผ. เพื่อกำหนดนโยบายพลังงานร่วมกันด้วย

²³ กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, *ความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้ากับประเทศเพื่อนบ้าน* [ออนไลน์], 2010. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/5535.doc> [2553, กุมภาพันธ์ 16]

²⁴ ปิยสวัสดิ์ อัมระนันท์ "คำถาม 10 ข้อ การแปรรูป กฟผ." *วารสารนโยบายพลังงาน* 41 (กรกฎาคม-กันยายน 2541): 2-3.

ภาพที่ 4.1: แสดงขั้นตอนการเจรจาซื้อขายไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้านของ กฟผ.



4.2.1.2 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

วิกฤตน้ำมันในปี ค.ศ. 1973 เมื่อกลุ่มโอเปคเข้ามาควบคุมการผลิตและกำหนดราคาน้ำมันทำให้ราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และก่อให้เกิดการขาดแคลนน้ำมันไปทั่วโลก สำหรับไทยในขณะนั้น มีเพียงองค์กรเชื้อเพลิงที่ทำหน้าที่จัดหาน้ำมัน ซึ่งได้จากโรงกลั่นภายในประเทศเท่านั้น ยังไม่สามารถสร้างเครือข่ายในการจัดหาน้ำมัน จากตลาดภายนอกประเทศได้ รัฐบาลจึงมีแนวคิดที่จัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติขึ้น เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมัน และใช้เป็นอำนาจต่อรองกับบริษัทน้ำมันต่างชาติ ดังนั้นจึงมีการจัดตั้งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ขึ้นในปี ค.ศ. 1978²⁵

ในปี ค.ศ. 1985 ได้จัดตั้ง ปตท.สำรวจและผลิต ซึ่งต่อมาได้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ค.ศ. 1993 ในขณะนั้น ปตท.ยังคงเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ปตท.สผ. มีหน้าที่ทำธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ทั้งในและนอกประเทศ ปตท.สผ. มีบทบาทสำคัญในอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซ เป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาแหล่งก๊าซขบงกช มีส่วนร่วมในโครงการอ่าวมะตะมะ ประเทศพม่า และการเจาะสำรวจในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย เป็นต้น²⁶

ในอดีต ปตท.เป็นศูนย์การพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและปิโตรเคมีของรัฐบาล เป็นองค์กรที่ทำกำไรให้แก่วัฒนธรรม และมีการลงทุนสูงเพื่อวางแผน และลงมือปฏิบัติตามบทบาทที่รัฐกำหนด ปตท.ดำเนินการตามแผนการจัดหาน้ำมันดิบ ให้เพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มขึ้น รัฐบาลโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีนโยบายเพิ่มปริมาณสำรองน้ำมัน ปตท.จึงเสนอกรอบนโยบายโดยการสร้างคลังน้ำมัน โรงกลั่น โรงแยกก๊าซ รวมทั้งการวางท่อก๊าซจากอ่าวไทยมาสู่ จ.ระยอง และภาคใต้ เป็นต้น²⁷

ปตท. ได้ดำเนินธุรกิจเปิดตลาดน้ำมันในลาว กัมพูชา และเวียดนาม รวมทั้งแผนการจัดหาก๊าซธรรมชาติจากเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากกรณีเริ่มในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ในการที่ ปตท.เข้าไปร่วมลงทุนในแหล่งบนบกและนอกชายฝั่งของพม่า รวมทั้งการพัฒนาแหล่ง JDA ระหว่างไทย-มาเลเซีย และประเด็นพื้นที่ทับซ้อนกับเพื่อนบ้านที่เหลือ เช่น เวียดนามและกัมพูชา เพื่อนำก๊าซมาจำหน่ายให้ กฟผ. เพื่อใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าในขั้นตอนต่อไป

²⁵ สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, “ประวัตินโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเปิดเสรีด้านพลังงาน,” โครงการศึกษาวิจัยและจัดทำประวัติการพัฒนาพลังงานของประเทศไทย เสนอต่อ สำนักนโยบายและแผนพลังงานชุดที่ 4 เล่มที่ 6, 2546.

²⁶ กัญญา หัตถยานนท์ และ นิภาภัทร อภิภัทรพาณิชย์, รอบรู้เรื่องปิโตรเลียม: เรื่องราวของอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซในประเทศไทย (กรุงเทพฯ: สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2541), หน้า 81.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 86.

ภายหลังจากวิกฤตเศรษฐกิจในประเทศไทย ค.ศ. 1997 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการขายหุ้นของรัฐที่ดำเนินการได้เร็ว ได้แก่ การขายหุ้นของ ปตท. ในบริษัท ปตท.สผ. และบริษัทบางจากปิโตรเลียม หุ้นของกระทรวงการคลังในบริษัทเอสโซ่ และบริษัทบางจากฯ และขายหุ้นของ กฟผ. ในบริษัทผลิตไฟฟ้าจำกัด ปีต่อมา ได้มีการขายหุ้นของ ปตท. ในบริษัท ปตท.สผ. ให้แก่ผู้ลงทุนทั้งในและนอกประเทศ และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยมี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ มีการแปรรูปในสาขาพลังงาน 3 สาขา คือ สาขาไฟฟ้า สาขาก๊าซธรรมชาติ และสาขาน้ำมัน ต่อมาวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2001 ได้จัดตั้งบริษัท ปตท.จำกัดมหาชนขึ้น²⁸

การดำเนินธุรกิจของ ปตท. ในปัจจุบัน แบ่งโครงสร้างออกเป็น 3 กลุ่มธุรกิจ ดังนี้

(1) กลุ่มธุรกิจก๊าซธรรมชาติ

ประกอบธุรกิจก๊าซฯ ครอบคลุมธุรกิจสำรวจ และผลิตจัดหา ขนส่ง จัดจำหน่าย โดยการสำรวจก๊าซธรรมชาติ ดำเนินการโดยบริษัทย่อย คือ ปตท.สผ. ส่วนโครงข่ายระบบการค้ำก๊าซธรรมชาตินั้น ปตท.เป็นผู้ดำเนินการเพียงรายเดียวในไทย และยังเป็นผู้จัดหาก๊าซธรรมชาติ จากแหล่งผลิตทั้งในและต่างประเทศ มีระบบขนส่งทางท่อ จัดจำหน่ายเพื่อสนองความต้องการให้ก๊าซธรรมชาติที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ

(2) กลุ่มธุรกิจน้ำมัน ประกอบธุรกิจหลัก คือ

ธุรกิจการจำหน่าย น้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันหล่อลื่น และผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี ผ่านตลาดทั้งในและต่างประเทศ โดยในสัดส่วนของการจัดจำหน่ายในประเทศ ปตท.มีส่วนครองตลาดอันดับหนึ่ง มีสถานีบริการน้ำมันภายใต้ชื่อ ปตท.ถึง 1,500 แห่ง และมีส่วนแบ่งตลาดสูงที่สุดในประเทศเช่นกัน นอกจากนี้ ปตท.ยังจัดหาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ครอบคลุมตลาดทุกกลุ่ม ตั้งแต่หน่วยงานภาครัฐและรัฐวิสาหกิจ ผู้ผลิตไฟฟ้าของประเทศ เช่น กฟผ. ผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ ผู้ค้าน้ำมัน และก๊าซหุงต้มรายวัน

ธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ประกอบด้วยการค้าสากล นำเข้า ส่งออก น้ำมันดิบ คอนเดนเสท จากทั้งในและต่างประเทศ อีกทั้งซื้อ-ขาย และส่งออกน้ำมันสำเร็จรูป ไปยังประเทศเพื่อนบ้าน และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้²⁹

²⁸ สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, "ประวัตินโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเปิดเสรีด้านพลังงาน," โครงการศึกษาวิจัยและจัดทำประวัติการพัฒนาพลังงานของประเทศไทย เสนอต่อ สำนักนโยบายและแผนพลังงาน ชุดที่ 4 เล่มที่ 6, 2546.

²⁹ ณัฐพร วีวัฒนาภักดิ์, Ptt and Oil: 26 ปี ยักษ์ใหญ่ ปตท. "ยิ่งวิกฤต ยิ่งโต" (กรุงเทพฯ: แมเนเจอร์คลาสสิก, 2548), หน้า

จากการเปลี่ยนแปลงตัวเองให้เข้าสู่ภาคเอกชนอย่างเต็มรูปแบบ ทำให้ ปตท. มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาพลังงานนอกประเทศมากขึ้น และเพื่อทำกำไรในเชิงธุรกิจในขณะเดียวกันก็เป็นตัวเชื่อมโยงให้ไทย สามารถดำเนินนโยบายทางพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน และ ปตท. เองก็สามารถเข้าไปลงทุนในแหล่งพลังงานสำคัญของเพื่อนบ้านได้ เช่น ปตท. ได้รับสัมปทานจากแหล่ง JDA กับเปโตรนาสของมาเลเซีย และการที่ ปตท. ได้สัมปทานแปลง B ในแหล่งก๊าซของกัมพูชา พม่าในแปลง M7 M9 M3 M4 M11 บริเวณอ่าวเมาะตะมะ หลังจากดำเนินการในแหล่งยาดานาและเยตากูน ในช่วงที่ยังไม่ได้แปรรูป ในขณะที่เวียดนามนั้น ปตท. สผ. เข้าไปลงทุน 4 โครงการได้แก่ แหล่งน้ำมันแปลง 9-2 แปลง 16-1 แหล่งก๊าซในแปลง 48/95 และ 52/97 อีกทั้งในรัฐบาลทักษิณ ปตท. ก็ได้มีบทบาทในการผลักดัน เครือข่ายท่อส่งก๊าซอาเซียนที่เรียกว่า Trans-ASEAN Gas Pipeline (TAGP) เพื่อเชื่อมโยงต่อก๊าซกับแหล่งต่างๆ ในภูมิภาคอีกด้วย³⁰

อาจกล่าวได้ว่าภายหลังจากการแปรรูปทำให้ ปตท. มีสภาพคล่องตัวขึ้น จนสามารถสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาคอื่นๆ ได้อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะการขุดเจาะน้ำมันและก๊าซ ที่มีการเพิ่มขยายแหล่งอย่างมาก ปตท. สามารถดำเนินการเองโดยไม่ต้องเกี่ยวข้องกับรัฐบาลไทย (ไม่มีการลงนาม MOU ระหว่างรัฐบาล) ซึ่งทำให้เห็นได้ว่าในปัจจุบันนโยบายปิโตรเลียมและก๊าซของไทย มีภาพของการถูกขับเคลื่อนโดย ปตท. มากกว่าที่จะมองในมิติของรัฐบาลไทย

4.2.3 กลุ่มผู้เกี่ยวข้องด้านพลังงาน

นอกเหนือจากองค์กรของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน ที่เป็นตัวกำหนดทิศทางนโยบายพลังงานไทยแล้ว ยังมีกลุ่มของผู้เกี่ยวข้องด้านพลังงาน ซึ่งบุคคลเหล่านี้ล้วนมีส่วนในการขับเคลื่อนนโยบายทางพลังงาน ทั้งจากการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ การเข้าไปมีหน้าที่โดยตรงในรัฐบาลชุดนั้นๆ อีกทั้งยังมีส่วนในการร่วมเจรจาซื้อขายแหล่งพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยการเป็นทั้งตัวแทนรัฐบาล ในขณะเดียวกันก็อาจจะเป็นที่ปรึกษา ให้กับรัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน ในที่นี้ขอยกตัวอย่างบุคคลเหล่านี้เพียงจำนวนหนึ่ง ได้แก่

(1) นายกร ทัพพะรังสี

นายกร ทัพพะรังสี เข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ซึ่งถือว่าเป็นหนึ่งในขุนพลยุคน้ำมันของรัฐบาลนั้น นโยบายปิโตรเลียม

³⁰ นเรศ สัตยารักษ์ และคนอื่นๆ, ทิศทางพลังงานไทย (กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน, 2549), หน้า 186-188.

ทั้งหมดจะต้องได้รับการพิจารณาจากนายกร นโยบายของการทำงานในขณะนั้น คือ การพยายามให้ราคาน้ำมันดำเนินไปอย่างเสรีภายใต้กลไกตลาด³¹

นายกร กล่าวว่า “ต้องการให้สังคมไทยอยู่กับความจริงของราคาน้ำมัน หมดเวลาแล้วที่จะคุมราคาน้ำมัน” นอกจากนี้ นายกร ยังเข้าเป็นหนึ่งในคณะกรรมการเจรจาปีโตรเลียม ซึ่งได้มีส่วนให้ ปตท.สามารถเข้าไปร่วมทุนสำรวจแหล่งปีโตรเลียมในพม่า นอกจากนี้ยังมีบทบาทในการจัดทำก้าชธรรมาชาติในประเทศเพื่อนบ้านในรุ่นบุกเบิก โดยการผูกมิตรกับสองประเทศ คือ พม่าและมาเลเซีย เขาได้ดำเนินการเจรจากับมาเลเซียในประเด็นพื้นที่ทับซ้อน ในช่วงรัฐบาลพลเอกเปรม เกิดประเด็นพิพาทและมาเลเซียจะนำเข้าสู่การพิจารณาของศาลโลก นายกรได้เข้ามาดำเนินการเจรจาหาข้อยุติและช่วงต่อมา จึงนำไปสู่การตกลงร่วมกันในสมัยพลเอกชาติชาย ในส่วนของพม่า นายกรได้ดำเนินการเจรจากับนาย หม่อง เอ เกี่ยวกับการวางท่อก้าชเข้ามายังไทย รวมทั้งในรัฐบาลพลเอกชวลิต นายกรได้อยู่ในกระบวนการยุติข้อพิพาทกับเวียดนาม จนสามารถเจรจาทกลงร่วมกันได้ หลังจากนั้น นายกรจึงเดินทางไปเจรจากับนายกรัฐมนตรีฮุนเซนของกัมพูชา ถึงประเด็นดังกล่าว เขาเชื่อว่าการแสวงหาแหล่งพลังงานจะต้องมีความหลากหลาย³² เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ระบบพลังงานไทย

(2) นายสาวิตรี โพธิวิหค

มีการกล่าวไว้ว่า ช่วงปี ค.ศ. 1992-2000 รัฐมนตรีคนเดียวที่ดูแลหน่วยงานด้านพลังงานเกือบทั้งหมด คือ นายสาวิตรี โพธิวิหค (อดีตข้าราชการสภาพัฒน์ฯ) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ซึ่งหากจะมองว่า นโยบายพลังงานในรัฐบาลพลเอกชาติชาย มีนายกร ทักษะรังสี เป็นหัวเรือใหญ่ ในการกำหนดทิศทางนโยบายพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้านแล้ว นโยบายพลังงานในยุคต่อมาจึงอยู่ในการกำกับของนายสาวิตรี ซึ่งมีแนวนโยบายพลังงานที่ชัดเจนมาก ว่าจะต้องมองในกรอบที่ใหญ่ขึ้น เขากล่าวว่า “พลังงานไทยจะต้องมีการเชื่อมโยงกับต่างประเทศโดยเฉพาะในประเทศเพื่อนบ้านหรือภูมิภาคของไทย” เพราะพลังงานไม่ได้มีระบบในตัวเอง พลังงานเช่น ก้าชฯ ที่ส่งมาตามท่อจะต้องมีเครือข่ายเชื่อมโยงกับเพื่อนบ้านเหมือนต่างประเทศ พลังงานไฟฟ้าก็เช่นเดียวกัน

³¹ 4 ขุนพลน้ำมันยุค “ชาติชาย” [ออนไลน์], 2537. แหล่งที่มา:

<http://www.gotomanager.com/news/printnews.aspx?id=6404> [2553, กุมภาพันธ์ 24]

³² สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, “สรุปแนวความคิดและบทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องด้านพลังงาน,” โครงการ

ศึกษาวิจัยและจัดทำประวัติการพัฒนาพลังงานของประเทศไทย เสนอต่อ สำนักนโยบายและแผนพลังงาน ชุดที่ 4 เล่มที่ 7, 2546 หน้า 2.

นายสาวิตต์ เป็นผู้ใช้อำนาจบริหารเพื่อเชื่อมโยงพลังงานกับเพื่อนบ้าน โดยการลงนาม MOU ซื้อไฟฟ้าจากลาว พม่า และมาเลเซีย เขาเห็นว่าประเทศไทยตั้งอยู่ตรงกลางของประเทศเพื่อนบ้าน การที่เพื่อนบ้านมีศักยภาพในการพัฒนาาร่วมกัน จึงควรสร้างท่อเชื่อมโยงระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านได้ ถือเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นจึงเริ่มลงนาม MOU กับลาวอย่างเป็นทางการ

นอกจากความร่วมมือแบบทวิภาคีแล้ว นายสาวิตต์ ยังเสนอให้เชื่อมโยงกันแบบพหุภาคี ทั้งภูมิภาคและขยายต่อจากไทยและเพื่อนบ้านใกล้เคียง จนเข้าสู่ระบบโครงข่ายอาเซียนนั่นเอง ซึ่งเขากล่าวว่า การใช้นโยบายดังกล่าวนี้เป็นไปเพื่อความมั่นคงของชาติ นอกจากจะเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับเพื่อนบ้านแล้ว ก็ควรจะมีผลประโยชน์ทางพลังงานร่วมกันด้วย

นโยบายพลังงานในมุมมองของนายสาวิตต์ เห็นว่า ความมั่นคงแห่งชาติที่ยึดถือความมั่นคงทางทหารได้หมดไป แทนที่ด้วยการแข่งขันทางเศรษฐกิจ นั่นคือ การเชื่อมโยงทางพลังงานกับเพื่อนบ้าน เพราะพลังงานสามารถแยกออกจากการเมืองได้ เช่น ในกรณีของลาวจะเห็นได้ชัดเจนว่า เมื่อเกิดปัญหาด้านชายแดน กระแสไฟฟ้าไม่เคยขาดแม้ว่าการค้าขายจะปิด ด้านชายแดนจะข้ามไม่ได้ แต่กระแสไฟฟ้าไม่เคยหยุด จึงแสดงให้เห็นว่าพลังงานไม่ได้เป็นผลจากการเมือง³³

จึงอาจกล่าวได้ว่า นายสาวิตต์ คือ ผู้นำนโยบายในช่วงนายกรมมาใช้อย่างหลากหลายมากขึ้น ซึ่งจะเห็นว่านโยบายพลังงานไทยกับเพื่อนบ้าน มีพลวัตตั้งแต่สมัยนายกชาติชายเริ่มเผชิญกับปัญหาราคาน้ำมัน จากวิกฤตอ่าวเปอร์เซีย ทำให้ในขณะนั้นการแสวงหาพลังงานในประเทศเพื่อนบ้านเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเรื่อยมาโดยเฉพาะน้ำมัน และ ก๊าซฯ ในขณะเดียวกันการเปลี่ยนแปลงการใช้น้ำมันเพื่อผลิตไฟฟ้ามาเป็นเขื่อนพลังน้ำ ประกอบกับเกิดแรงกดดันการสร้างเขื่อนและเหมืองถ่านหินลิกไนต์ภายในประเทศ ทำให้กลุ่มผู้เกี่ยวข้องด้านพลังงานเหล่านี้เริ่มหันไปเจรจากับเพื่อนบ้าน นโยบายพลังงานจึงซ่อนอยู่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ

(3) นาย ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์

นาย ปิยสวัสดิ์ คือ หนึ่งในขุนพลน้ำมันยุคพลเอกชาติชาย เขาเป็นผู้มีบทบาทในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจมหภาคในช่วง ค.ศ. 1980-1992 และเมื่อเข้ามาดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ได้ผลักดันให้เกิดนโยบายด้านพลังงานที่สำคัญๆหลายเรื่อง เช่น การเปิด

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7-9.

ตลาดเสี้น้ำมัน และการยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมัน การปรับปรุงคุณภาพน้ำมัน การปรับโครงสร้างและแปรรูปกิจการพลังงาน นโยบายด้านการกำกับดูแลกิจการไฟฟ้า เป็นต้น

นโยบายพลังงานที่สำคัญภายในประเทศ ที่เขามีส่วนร่วมผลักดันนั้น คือ การแปรรูปกิจการไฟฟ้า การปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้า ให้มีการกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ในส่วนของการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น เขาให้ความสำคัญไปในด้านการซื้อขายไฟฟ้าระหว่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการซื้อขายกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำเทิน 2 กับลาว โดยกล่าวว่า

“ ก๊าซธรรมชาติเป็นทรัพยากรที่มีจำกัด ใช้แล้วหมดไปและประเทศไทยก็ไม่ได้มีก๊าซมาก ในขณะที่การนำเข้าก๊าซจากประเทศพม่า ก็มีสัดส่วนที่สูงถึงหนึ่งในสี่ ของการใช้ก๊าซในประเทศไทย และคาดว่าสัดส่วนดังกล่าวจะยิ่งเพิ่มขึ้น เมื่อเริ่มนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ในปี 2553 เพื่อเสริมสร้างก๊าซจากแหล่งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน การพึ่งพาก๊าซในการผลิตก๊าซในระดับปัจจุบันนับว่าเป็นระดับที่สูงมาก สำหรับในกลุ่มที่เป็นผู้นำเข้าปิโตรเลียม นอกจากนั้นราคาก๊าซ ยังมีความสัมพันธ์กับราคาน้ำมัน ซึ่งทำให้อาราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มขึ้นมา มีผลกระทบต่อราคาก๊าซ และต้นทุนในการผลิตไฟฟ้าด้วย”³⁴

เขาเห็นว่าโครงการน้ำเทิน 2 เป็นโครงการที่สำคัญในการเพิ่มกำลังการผลิตไฟฟ้าของไทย เพื่อตอบสนองความต้องการไฟฟ้า ที่เพิ่มขึ้นปีละ 1,788 เมกะวัตต์ ในช่วง ค.ศ. 2005-2011 ในขณะที่ไทยกำลังประสบปัญหาการขาดแคลนไฟฟ้า การผลิตไฟฟ้าทำได้ช้าเพราะการทำความเข้าใจกับประชาชน และการขอใบอนุญาตด้านสิ่งแวดล้อม เป็นกระบวนการที่ใช้เวลานานและโครงการน้ำเทิน 2 จะช่วยกระจายแหล่งเชื้อเพลิงของประเทศ และเพิ่มความมั่นคงด้านพลังงาน³⁵ นายปิยสวัสดิ์จึงสนับสนุนโครงการนี้อย่างเต็มที่*

กล่าวโดยสรุป ภายใต้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างก้าวกระโดด ในรัฐบาลพลเอกชาติชายในขณะนั้น ได้รับกระทบจากวิกฤตอ่าวเปอร์เซีย ทำให้ต้นทุนราคาพลังงานสูง จนส่งผลต่อการนำเข้าน้ำมันของไทย รัฐบาลจึงออกมาตรการหาแหล่งพลังงานภายในประเทศ เพื่อทดแทนการนำเข้า เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าตามภาคต่างๆ การเพิ่มการผลิตถ่านหิน แต่เกิดกระแสคัดค้านและต่อต้านจากภาคประชาชน เนื่องจากโครงการทางพลังงานดังกล่าว

³⁴ ทิศทางกิจการไฟฟ้า: ประเด็นที่ควรจับตามอง (กรุงเทพฯ: มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม, 2548), หน้า 248.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 249.

* จะเห็นได้จากการที่ นายปิยสวัสดิ์ เพิ่มการรับซื้อไฟฟ้าจากลาวเป็น 5,000 เมกะวัตต์ ขณะที่ป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในรัฐบาล พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์

ได้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ แรงผลักดันนี้ทำให้รัฐบาลไทยต้องแสวงหาพลังงานจากภายนอก โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้าน ปตท. จึงได้ร่วมลงทุนชุดเจาะก๊าซในพม่า และ กฟผ. ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างเขื่อนระหว่างไทย-พม่า ในขณะที่ พลเอกชาติชายได้ลงนาม MOU กับมาเลเซียเพื่อพัฒนาแหล่งก๊าซฯ ในพื้นที่พัฒนาร่วม JDA และเริ่มที่จะเจรจากับเวียดนามและกัมพูชาในประเด็นดังกล่าว

ขณะเดียวกันองค์กรของรัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชน มีบทบาทอย่างมาก ในการกำหนดนโยบายพลังงานไทย ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ สภาพัฒนาฯ กฟผ. ปตท. รวมทั้งกลุ่มผู้เกี่ยวข้องด้านพลังงานในแต่ละรัฐบาล ซึ่งกลุ่มองค์กรและบุคคลเหล่านี้ ได้เป็นกลไกหลักในการกำหนดทิศทางและให้ข้อมูลแก่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี ทั้งมาตรการทางพลังงานภายในและภายนอกประเทศ ทำให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายพลังงานไทย ไม่ได้เป็นเรื่องของรัฐเพียงอย่างเดียว เพราะหากวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้วจะพบว่า ผู้ที่มีบทบาทแท้จริงนั้นหาใช่รัฐบาลไทยไม่ กล่าวคือ นโยบายปิโตรเลียมและก๊าซฯ ถูกกำหนดโดย ปตท. นโยบายไฟฟ้าจะเกี่ยวข้องกับ กฟผ. โดยตรง และสองส่วนนี้ยังเชื่อมโยงกันอย่างเหนียวแน่น เนื่องจาก กฟผ. เป็นลูกค้าหลักของ ปตท. ดังนั้นจากสภาพความเป็นจริงแล้ว การแสวงหาพลังงานในประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นการเข้าไปลงทุนโดยเอกชนไทย เพื่อนำพลังงานเหล่านั้นมาจำหน่ายให้แก่รัฐวิสาหกิจ รัฐบาลไทยจึงเป็นเพียงตัวแสดงที่ช่วยอำนวยความสะดวก รวมถึงเป็นผู้ทำให้กระบวนการเจรจาง่ายขึ้น และถูกต้องตามแผนนโยบายพลังงานของประเทศเท่านั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

พลังงานกับการกำหนดความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน (ค.ศ. 1990-2006)

ไทยรับซื้อพลังงานจากเพื่อนบ้านที่สำคัญ ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติจากพม่าร้อยละ 26 และ เชื้อเพลิงฟอสซิลจากลาว ที่ผลิตเป็นกระแสไฟฟ้าส่งมายังไทยแล้ว ร้อยละ 2 ของกำลังการผลิต ไฟฟ้าทั้งหมด ซึ่งยังถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อย เมื่อเทียบกับการนำเข้าพลังงานน้ำมันจากตะวันออก กลาง ในอนาคตไทยมีแนวโน้มจะเพิ่มปริมาณการนำเข้าพลังงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ให้มากขึ้นตามลำดับ กระบวนการต่างๆดำเนินต่อไป ในช่วงกลางทศวรรษที่ 1990 จนถึง ค.ศ. 2006 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ผู้เขียนจะทำการศึกษา เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางพลังงานไทย

ความร่วมมือทางพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้าน จะใช้หน่วยวิเคราะห์ซึ่งแบ่งเป็นสอง ประเภท คือ การซื้อขายและพัฒนาก๊าซธรรมชาติระหว่างไทยและพม่า และการพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-มาเลเซีย และ ไทย-กัมพูชา ในส่วนของพม่ารัฐบาลไทยให้ ปตท.เป็นผู้ดำเนินการ เจรจากับรัฐบาลพม่า ในการเข้าไปสำรวจและผลิตจากแหล่งที่ได้ลงนามไว้ ก๊าซธรรมชาติที่ได้จะ ถูกส่งเข้ามายังท่อที่โรงไฟฟ้าราชบุรี โรงไฟฟ้าไตรเอินเนอร์ยี(ทีโค)และโรงไฟฟ้าวังน้อยเพื่อมาใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า และการพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-มาเลเซียและกัมพูชานั้น อยู่บน พื้นฐานของอาณาเขตอธิปไตยทางทะเลที่ทับซ้อนกันอยู่ ซึ่งไทยและประเทศทั้งสองต่างก็อ้างสิทธิ เหนือบริเวณดังกล่าว กระทั่งเกิดกระบวนการจัดการความร่วมมือ เพื่อจะแก้ไขและยุติข้อขัดแย้ง ะหว่างกัน ในส่วนของไทยและมาเลเซีย ความร่วมมือก้าวหน้าอย่างเสมอมา ได้แก่การแบ่งปัน ผลประโยชน์ที่ลงตัวครั้งต่อครั้ง การจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อพัฒนาพื้นที่ที่ไม่สามารถแบ่งกันได้ ตลอดจนการบรรลุข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ด้านกัมพูชานั้นเกิดข้อพิพาททางดินแดนตั้งแต่ยุค อาณานิคม โดยเฉพาะพื้นที่เขาพระวิหารเรื่อยมา จนถึงกรณีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล เนื่องด้วย อุปสรรคทางปัจจัยหลายอย่าง เช่น การเมืองภายในประเทศ ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่าง ทั้ง สองที่ไม่ค่อยจะราบรื่นนัก ทำให้การเจรจาถ่วงเลยมาหลายสิบปี ก็ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ ความร่วมมือประเภทที่สอง คือ การรับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ และการศึกษาโครงการ ความร่วมมือดังกล่าวระหว่างไทย-ลาว ไทย-พม่า และ ไทย-กัมพูชา

5.1 พลวัตความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน: ก๊าซธรรมชาติ

5.1.1 พม่า

พม่าเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก โดยเฉพาะก๊าซฯ หลังจากที่เปิดโอกาสให้นักลงทุนต่างชาติเข้าไปร่วมลงทุนกับรัฐบาล เพื่อทำการสำรวจและขุดเจาะก๊าซฯ รวมทั้งน้ำมันในประเทศ ทำให้มีเงินลงทุนทางตรงจากต่างชาติ หลังไหลเข้าไปในพม่ามากถึงร้อยละ 90 ของเงินลงทุนจากต่างประเทศทั้งหมด โดยในแต่ละปีจะมีการค้นพบแหล่งก๊าซฯใหม่ๆ เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ก๊าซฯเป็นที่มาของรายได้เงินตราต่างประเทศที่สำคัญที่สุดของพม่า โดยในปี ค.ศ. 2006 พม่าส่งออกก๊าซฯรวม 12.4 พันล้านลูกบาศก์เมตร (ประมาณร้อยละ 96 ของปริมาณก๊าซฯที่พม่าผลิตได้ทั้งหมด) คิดเป็นมูลค่ากว่า 1 พันล้านเหรียญสหรัฐ (สัดส่วนราวร้อยละ 33 ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมด) ปัจจุบันพม่าสามารถผลิตก๊าซฯได้เฉลี่ยราว 9.9 พันล้านลูกบาศก์เมตร ต่อปี และคาดว่าจะมีปริมาณก๊าซฯสำรองราว 2,460 พันล้านลูกบาศก์เมตรซึ่งส่วนใหญ่อยู่ทางตะวันตก และทางตอนใต้ของประเทศ โดยแบ่งเป็นแหล่งก๊าซฯนอกชายฝั่ง (Offshore) และบนบก (Onshore)

ขณะเดียวกัน พม่าเพิ่งพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำได้เพียง 390 เมกะวัตต์ เท่านั้น แต่พม่ายังมีโอกาสพัฒนาการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำได้อีกมาก ด้วยการผันน้ำจากแม่น้ำอิระวดี ชิตตอง สาละวิน และ จินตวิน มาใช้ประโยชน์ ซึ่งจะทำได้จะทำให้สามารถผลิตไฟฟ้าพลังน้ำได้ไม่น้อยกว่า 37,000 เมกะวัตต์¹

ตารางที่ 5.1: แสดงพัฒนาการการพัฒนาพลังงานก๊าซธรรมชาติในพม่า

วัน เดือน ปี	การดำเนินการ
ค.ศ. 1963	พม่าจัดตั้งบริษัทน้ำมันและก๊าซพม่า
ค.ศ. 1980	มีการร่วมทุนครั้งแรกในบริเวณอ่าวเมาะตะมะ
ค.ศ. 1988	ออกกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ
ค.ศ. 1990	รัฐบาลพม่าได้เชิญชวนให้บริษัทต่างชาติประมวลแหล่งนอกชายฝั่ง 18 แปลง ได้แก่ อ่าวเมาะตะมะ 13 แปลง แหล่งยะไซ 5 แปลง
ค.ศ. 2001	บริษัทน้ำมันข้ามชาติ 21 บริษัท ลงนามข้อตกลง 33 ฉบับกับ MOGE
	บริษัทแดงลงนามสำรวจแปลง A-1 ในรัฐยะไซและเฉว

¹ กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการค้าของประเทศสหภาพพม่า

ค.ศ. 2002	บริษัทน้ำมันต่างชาติ 9 แห่งสำรวจพื้นที่ใน 14 แปลง
ค.ศ. 2004	กระทรวงพลังงานพม่าจะเพิ่มผลผลิตต่อวันเป็น 20,000 บาร์เรลต่อวัน
ค.ศ. 2005	พม่าส่งออกก๊าซในปริมาณ 167,392.9 ล้านลูกบาศก์ฟุต มูลค่า 688.89 ล้านเหรียญสหรัฐ

5.1.1.1 ศักยภาพด้านพลังงานก๊าซธรรมชาติของพม่า

เมื่อรัฐบาลทหารพม่าเข้ามาบริหารประเทศภายใต้การนำของเนวิน อุตสาหกรรมน้ำมันได้กลายมาเป็นของรัฐบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานได้ตั้งบริษัทน้ำมันและก๊าซพม่า (Myanmar Oil and Gas Enterprise: MOGE) ขึ้นในปี ค.ศ. 1963 และต่อมาได้ตั้งบริษัท Myanmar Petrochemical Enterprise ทำหน้าที่กลั่นและตั้งโรงงานผลิต และบริษัท Myanmar Petroleum Products Enterprise ซึ่งจะควบคุมการกระจายการผลิตปิโตรเลียม ในช่วง ค.ศ. 1990 ไม่สั๊กและน้ำมัน กลายเป็นสินค้าส่งออกหลักของพม่า ในช่วงทศวรรษที่ 1960-70 การผลิตน้ำมันยังคงพอประมาณ และเพิ่มขึ้นต่อปีอยู่ที่ 3.81 ล้านบาร์เรล ในปี ค.ศ. 1965 ไปเป็น 6.3 ล้านบาร์เรลในปี ค.ศ. 1971 และ 9.55 ล้านบาร์เรลในปี ค.ศ. 1978 ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1980 การผลิตน้ำมันลดลง รัฐบาลยังคงลังเลที่จะให้บริษัทต่างชาติเข้ามาร่วมทุน ต่อมาการร่วมทุนเกิดขึ้นที่แหล่งนอกชายฝั่งในช่วงต้น ทศวรรษที่ 1980 บริเวณอ่าวเมาะตะมะ พรรคสลอร์ค (SLORC) ได้มีกฎหมายใหม่เกี่ยวกับการลงทุนจากต่างประเทศ ในปี ค.ศ. 1988 เปิดให้มีการลงทุนและแบ่งปันผลผลิตในภาคน้ำมันและก๊าซ ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990 พรรคสลอร์คได้เชิญชวนให้บริษัทต่างชาติ ประมูลแหล่งนอกชายฝั่งใน 18 แปลง ได้แก่ อ่าวเมาะตะมะ 13 แปลงและ 5 แปลงในรัฐยะไข่ (Arakan) บริษัทน้ำมันต่างชาติ ได้แก่ Texaco, Premier Oil, Total และ Unocal ได้ประมูลแหล่งก๊าซธรรมชาติสำคัญ² ได้แก่ ยาดานา เยตากุน ในอ่าวเมาะตะมะ²

ในปี ค.ศ. 2001 บริษัทต่างชาติ 21 แห่งลงนามข้อตกลง 33 ฉบับกับบริษัทน้ำมันและก๊าซพม่า (MOGE) ในการดำเนินงานในแหล่งบนบก ในช่วงต้น ค.ศ. 2002 บริษัท 9 แห่งทำงานในพื้นที่ 14 เขต ยังคงบริษัทต่างชาติที่ร่วมลงทุนในแหล่งน้ำมันบนบก ได้แก่ China's Dian-Qian Gui Petroleum Exploration Bureau of SINOPEC และ MOGE ซึ่งลงนามการอนุมัติให้เข้าร่วมในสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) ในการขุดเจาะแหล่งบนบกแปลง D ในตอนกลางของพม่า ในช่วงต้นเดือน กันยายน ค.ศ. 2004 กระทรวงพลังงานของพม่าคาดว่าจะ

² Asshild Kolas, "Burma in the Balance: The Geopolitics of Gas" *Strategy Analysis* 31, 4 (July 2007): 627-628.

พยายามเพิ่มการผลิตแหล่งน้ำมันบนบก ประมาณ 12,000 บาร์เรลต่อวัน เป็น 20,000 บาร์เรลใน อนาคตอันใกล้ และสุดท้ายอาจจะอยู่ที่ระดับ 40,000 บาร์เรลต่อวัน เพื่อช่วยการผลิตคอนเดนเสท และน้ำมันนอกชายฝั่ง รวมถึงการฟื้นฟูแหล่งใหม่

ก๊าซเป็นผลิตภัณฑ์พ่วงนำมาสร้างเป็นสินค้า ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1971 การผลิตขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทั้งในภาคอุตสาหกรรมและการผลิตไฟฟ้า การผลิตเพิ่มเป็น 4 เท่าภายหลัง ค.ศ. 1973 และหยุดชะงักในช่วงครึ่งหลังของทศวรรษที่ 1980 และต้นทศวรรษที่ 1990 หลังจากนั้นการผลิตก็เพิ่มขึ้นอย่างมาก ในแหล่งบนบกแปลงใหม่ และการค้นพบแหล่งก๊าซนอกชายฝั่งใหม่ 2 แหล่ง ภายหลังการลงนามการอนุวัติให้เข้าร่วมในสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) ในสัญญา 14 ฉบับกับบริษัทน้ำมันข้ามชาติ 7 แห่ง ระหว่างปี ค.ศ. 1990-2001 มีสองแหล่ง คือ เมาะตะมะ (Martaban) ตะนาวศรี (Tanintharyi) และ 3 แหล่งในรัฐยะไข่ โครงการนอกชายฝั่งแรกที่ได้รับการพัฒนา คือ ยาดานา สำรวจและขุดเจาะโดยบริษัท Total ได้แก่แปลง M5 และ M6 มูลค่า 1.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ประมาณ 6.5 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต โครงการนอกชายฝั่งที่สองมีมูลค่า 700 ล้านเหรียญสหรัฐ ประกอบด้วยไปแปลง M12 M13 และ M14 ประมาณ 3.2 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต แหล่งเยตากุนสำรวจโดยบริษัท Texaco และพัฒนาโดยบริษัทเปโตรนาส สามารถผลิตก๊าซได้ 400 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน

บริษัทแควของเกาหลีใต้ ได้ลงนามการอนุวัติให้เข้าร่วมในสัญญาแบ่งปันผลผลิต แปลง A-1 ในรัฐยะไข่ ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับบังคลาเทศทำให้ MOGE ประกาศว่า

“การค้าแหล่งก๊าซธรรมชาติสำรองระดับโลกได้เกิดขึ้นแล้ว”

ยังมีบริษัทอื่นๆที่เข้าร่วมกับแคว โดยแควถือหุ้นร้อยละ 60 และ Korea Gas Corporation (ร้อยละ 10) สองบริษัทของอินเดีย คือ ONGE Videsh (A Subsidiary of Oil and Natural Gas Corporation) ร้อยละ 20 และ Gail (Gas Authority of India) ร้อยละ 10 ที่จะพัฒนาแหล่งก๊าซที่มีศักยภาพในการผลิต 4.2-5.8 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต

นอกจากนี้ บริษัทแควคาดว่าแหล่งเฉว (Shwe) จะสามารถทำผลกำไรให้บริษัทปีละ 86 ล้านเหรียญสหรัฐ เป็นเวลา 20 ปีโดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 2001 ซึ่งคาดว่าพม่าจะได้รับเงิน 800 ล้านเหรียญสหรัฐ ถึงหลายพันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี มีปริมาณก๊าซอยู่ระหว่าง 4-6 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต บริษัทแควได้สำรวจประเมินว่าจะมีปริมาณเพิ่ม 7-12 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต เดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 2004 บริษัทแควได้ประกาศสิทธิในการสำรวจแปลง A-3 ใกล้กับเฉว (Shwe) ในอ่าวเบงกอล ถือเป็นแหล่งนอกชายฝั่ง ล่าสุดเป็นการร่วมผลิตระหว่าง MOGE กับบริษัทจีนและสิงคโปร์ (CNOOC or China National Offshore Oil Company, China Huanqiu Contracting and

Engineering Corporation and Golden Aaron of Singapore) เพื่อสำรวจแหล่งในรัฐยะไข่ แปลง A-4 และแปลงบริเวณอ่าวเมาะตะมะ แปลง M 10³

ตารางที่ 5.2: แสดงบริษัทข้ามชาติที่ลงทุนแปลงสัมปทานแหล่งบนบก (Onshore)

แปลง	บริษัท/ประเทศ	Type of Contract
IOR-2(Chauk Field)	Gold Petrol JOC Inc./Indonesia	IPR
MOGE-1 (Yenangyaung Field)	Gold Petrol JOC Inc./Indonesia	IPR
MOGE-2 (Mann Field)	Myanmar Petroleum Resources Ltd./Myanmar	PCC
MOGE-2 (Htaukshabin/Kanni Field)	Focus Energy Ltd./Australia	Modified
RSF-6 (Mindegyi-Chaungtha)	Wesburne Oil Ltd./United Kingdom	PCC
RSF-8 (Yenanma)	Wesburne Oil Ltd./United Kingdom	PSC
IOR-3 (Tetma)	Chinnery Asset Ltd./China	PSC
RSF-2(Tuyintaung)	Chinnery Asset Ltd./China	PSC
RSF-3 (Gwegyo- Ngashandaung)	Chinnery Asset Ltd./China	PSC
IOR-4 (Pyay-Pyalo)	CNPC International/China	IPR
PSC-D	SINOPEC/China	PSC
PSC-M	CNOOC/China	PSC
PSC-C1	CNOOC/China	PSC
PSC-C2	CNOOC/China	PSC
PSC-L	ESSAR/India	PSC

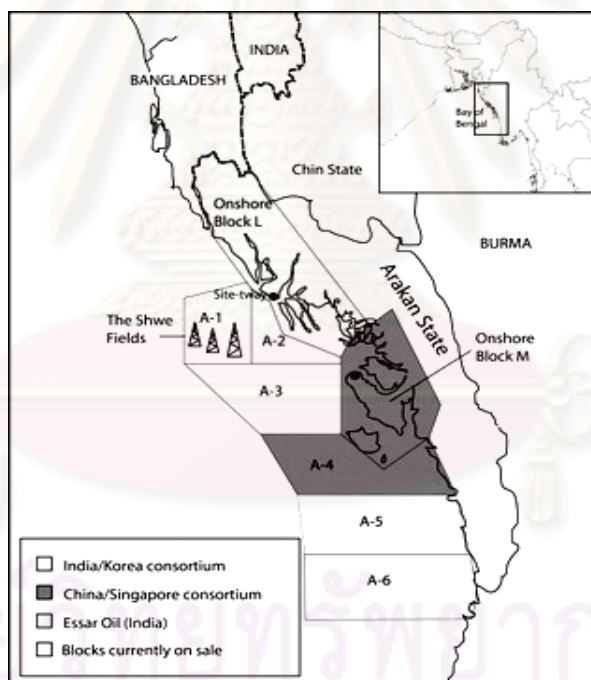
แหล่งที่มา: Asian Review 8 (2005)

ส่วนแหล่งนอกชายฝั่งมีทั้งหมด 25 แปลงที่กำลังอยู่ในระหว่างการสำรวจอยู่ในอ่าวเมาะตะมะ 12 แปลง และชายฝั่งเขตตะนาวศรี (Tanintharyi) 6 แปลง และชายฝั่งรัฐยะไข่ 7 แปลง

³ Tin Maung Maung Than, "Myanmar's energy Sector: Banking on Natural Gas" *Southeast Asian Affairs* (2005): 261-265.

บริษัทน้ำมันและก๊าซจากออสเตรเลีย อังกฤษ ฝรั่งเศส แคนาดา จีน อินเดีย รัสเซีย อินโดนีเซีย อินเดียน มาเลเซีย รัสเซีย เกาหลีใต้ และไทยมีข้อตกลงกับพม่า ในการขุดเจาะก๊าซและน้ำมันในปี ค.ศ. 2005 พม่า ส่งออกก๊าซมูลค่ากว่าหนึ่งพันล้านเหรียญสหรัฐ โดยเฉพาะส่งไปยังไทย ภาคน้ำมันและก๊าซ ยังคงเติบโตขึ้นในปี ค.ศ. 2006 โดยการลงทุนจากจีน ไทย เกาหลีใต้ และอินเดีย ในเดือนเมษายน ถึงกรกฎาคม ค.ศ. 2006 พม่าส่งออกก๊าซปริมาณ 167,392.9 ล้านลูกบาศก์ฟุตมูลค่า 688.89 ล้านดอลลาร์สหรัฐมายังไทย เดือนมกราคม ค.ศ. 2007 รวมมูลค่าการลงทุนน้ำมันและก๊าซแล้วมี มูลค่า 2.94 พันล้านเหรียญสหรัฐ มากกว่าร้อยละ 30 ของการลงทุนทั้งหมดในพม่า จากแหล่งเชว่ (Shwe) แหล่งเดียว บริษัทคาดว่า จะได้กำไรอย่างน้อยปีละ 86 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ภายในเวลา 20 ปี ซึ่งพม่าวางแผนว่าจะได้กำไรต่ำที่สุดอยู่ที่ 800 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี และอาจจะสูงถึง 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ⁴

รูปภาพที่ 5.1: แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติในรัฐยะไข่



แหล่งที่มา: [http:// www.shwe.org](http://www.shwe.org)

⁴ Asshild Kolas, "Burma in the Balance: The Geopolitics of Gas" *Strategy Analysis* 31, 4 (July 2007): 629.

5.1.1.2 ยุทธศาสตร์ทางพลังงานของจีนและอินเดียในพม่า

เป็นที่ทราบกันดีว่า จีนมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนาแหล่งพลังงานในพม่า* เนื่องจากความต้องการพลังงานที่เพิ่มมากขึ้นของจีน ทำให้เกิดการพิจารณาท่อน้ำมันเชื่อมจีนและพม่า ผลประโยชน์ของจีนในพม่า ไม่ใช่เพียงการค้นพบก๊าซในแปลง A-1 เท่านั้น แต่เป็นการขนส่งพลังงานของจีนจากตะวันออกกลางมาขึ้นที่พม่า เพื่อต้องการลดการพึ่งพาบริเวณช่องแคบมะละกา ในการขนส่งพลังงานจากตะวันออกกลางและแอฟริกา โดยมีโครงการสร้างท่อก๊าซจากภาคตะวันตกของพม่า ที่ท่าเรือน้ำลึกเจ้ากัฟิว (Kyauk Phyu) ไปยังคุนหมิงในมณฑลยูนนาน เช่นเดียวกับการเชื่อมชิงเจียงกับเมือง Gwadar ในปากีสถาน นอกจากนี้พม่ายังเชื่อมท่อก๊าซอื่นๆในแหล่งในรัฐยะไข่และบังคลาเทศรวมทั้งประเทศไทย⁵ แนวทางการข้อมรบรวมในทะเลอันดามันของทหารเรือจีนและพม่า เป็นหนึ่งในแผนการของจีน ที่ต้องการขนส่งน้ำมันผ่านท่าเรือในพม่า ซึ่งอดีตกองทัพอินเดียเคยใช้ปฏิบัติการมาก่อน ซึ่งแสดงให้เห็นความสำคัญของจีนต่อพม่า เหนือกว่าเพื่อนบ้านอื่นๆ ในขณะที่พม่าก็เป็นเสมือนความมั่นคงของจีน เนื่องจากพม่าอยู่ทางทิศตะวันตกของช่องแคบมะละกา และติดชายแดนจีนทางตะวันตกเฉียงใต้ พม่าสามารถขยายเส้นทางขนส่งจากจีนอ้อมช่องแคบ ซึ่งเป็นเส้นทางผ่านของเรือบรรทุก เพราะช่องแคบมะละกาเป็นเส้นทางที่จีนต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบกว่าร้อยละ 80 นักวิเคราะห์จีนเกรงว่า จะมีการห้ามขนส่งสินค้าหากเกิดวิกฤตในความสัมพันธ์ระหว่างจีนและสหรัฐฯ จีนจึงได้ช่วยพม่าสร้างท่าเรือและโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งจะทำให้จีนสามารถเข้าไปในท่าเรือน้ำลึกในมหาสมุทรอินเดียได้⁶

* ไม่เฉพาะแต่ก๊าซธรรมชาติเท่านั้น จีนยังมีประวัติอันยาวนานในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในพม่าโดยโครงการกว่า 30 โครงการถูกขับเคลื่อนโดยทุนจากจีน เช่น บริษัท Yunnan Machinery & Equipment Import & Export Co., Ltd ของจีนลงนามในข้อตกลงโครงการโรงไฟฟ้า Paunglaung ตอนบน ทางตะวันออกของเมืองเปี้ยมะนาเมืองหลวงแห่งใหม่ของพม่าในข้อตกลงดังกล่าวพม่าสามารถซื้ออุปกรณ์และเครื่องมือในการสร้างเขื่อนจากจีนกว่า 800 ล้านเหรียญสหรัฐฯ โครงการอื่นๆเช่น รัฐบาลพม่าลงนามข้อตกลงในการซื้ออุปกรณ์จากบริษัทจากจีนในการสร้างเขื่อน Ye Ywa เป็นต้น อ้างใน Chris Greasen and Apsara Palettu, "Electricity Sector and Hydropower" in *Democratizing Water Governance in the Mekong Region*, Louis Lebel and others (Chiang Mai: Silkworm), p.108.

⁵ Myat Thein and Myoe Myint, "Energy Competition and Corporation in BIMSTEC region: potential and prospects for Myanmar" *Asian Review* 18 (2005): 111-113.

⁶ Asshild Kolas, "Burma in the Balance: The Geopolitics of Gas" *Strategy Analysis* 31, 4 (July 2007): 626.

รูปภาพที่ 5.2: แสดงเส้นทางท่อลำเลียงน้ำมัน-ก๊าซจากแหล่งในพม่ามายังจีน



แหล่งที่มา: <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=496879>

อินเดียก็ต้องการพลังงานจากพม่าเช่นเดียวกัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จในหลายๆ เหตุผล นับตั้งแต่บังคลาเทศปฏิเสธให้อินเดียนำท่อก๊าซผ่าน และการที่อินเดียตัดสินใจไม่ดำเนินการนำเข้าก๊าซจากอิหร่าน ผ่านดินแดนของปากีสถาน ซึ่งส่งผลให้ต้องซื้อจากพม่าซึ่งเป็นที่มาของโครงการ พม่า-บังคลาเทศ-อินเดีย ในการขายก๊าซในอ่าวเบงกอลซึ่งจะทำให้บังคลาเทศได้ค่าตอบแทนจากการให้ท่อก๊าซผ่าน และการขุดเจาะแหล่งก๊าซด้านตะวันออกเฉียงเหนือ และอินเดียสนับสนุนทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการขุดเจาะแหล่งใหม่ในพื้นที่เดียวกันด้วย ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2006 บริษัท Oil and Gas Corporation ของอินเดีย ถือหุ้นร้อยละ 20 ของแหล่งนอกชายฝั่งของพม่า แปลง A-a และ A3 และบริษัท Gas Authority of India Ltd., ถือหุ้นร้อยละ 10 ทั้งสองโครงการ บริษัทน้ำมันของอินเดีย ESSAR ทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต ในปี ค.ศ. 2005 เพื่อสำรวจน้ำมันและก๊าซในแปลง L และแหล่งนอกชายฝั่งแปลง M2⁷

⁷ Myat Thein and Myoe Myint, "Energy Competition and Corporation in BIMSTEC region: potential and prospects for Myanmar" *Asian Review* 18(2005): 111-113.

จากโครงการเฉ่ว-อินเดียได้เสนอให้สร้างเส้นทางส่งออกก๊าซฯ ในแหล่งเฉ่วมายังอินเดีย
ได้แก่

เส้นทางที่ 1: จาก เมืองซิตตะเว (Sittwe) ไป เมืองมองตอ (Maungdaw) ในรัฐยะไข่ ในพม่าไปยัง
เขตบันดาร์บัน (Bandarban) ในบังคลาเทศไป เมือง Chhimtuipui ไปรัฐมิโซรัม (Mizoram) ของ
อินเดีย

เส้นทางที่ 2: จากเมืองซิตตะเว (Sittwe) ไป เมือง Buthidaung ในรัฐยะไข่ จากพม่าไปยังรัฐชิน
(Chin) ชายแดนอินเดียไปยังเมือง Chhimtuipui รัฐมิโซรัม (Mizoram) ของอินเดีย

เส้นทางที่ 3: จากเขตบันดาร์บัน (Bandarban) ในเมืองจิตตะกอง (Chittagong) ของบังคลาเทศ
ไปยังเมือง Chhimtuipui รัฐมิโซรัม (Mizoram) ของอินเดีย⁸

5.1.1.3 การซื้อ-ขายก๊าซธรรมชาติระหว่างไทยและพม่า

การที่ได้เห็นจีนและอินเดีย แข่งขันทางยุทธศาสตร์พลังงานในพม่า ทำให้ไทยไม่สามารถ
นิ่งเฉยได้ โดยเฉพาะในสถานการณ์ที่น้ำมันในประเทศมีราคาสูงขึ้น รวมทั้งการพยายามหา
พลังงานทดแทน เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากวิกฤตน้ำมัน ซึ่งพม่าซึ่งเป็นเพื่อนบ้าน
ที่มีชายแดนติดกับไทยยาวที่สุด มีแหล่งก๊าซมหาศาลที่จะสามารถรองรับ การเจริญเติบโตทาง
เศรษฐกิจ และการใช้พลังงานของไทยได้ อีกทั้งยังได้ช่วยกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
เพื่อนบ้าน ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรีได้กล่าวว่

“พม่าจะเป็นแหล่งพลังงานที่ใหญ่ที่สุดของไทย”

5.1.2 มาเลเซีย

5.1.2.1 ภูมิหลังว่าด้วยการแบ่งเขตไหล่ทวีป

การเจรจาแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างไทยกับมาเลเซีย ได้เริ่มกระทำกันตั้งแต่เดือน
สิงหาคม ค.ศ. 1972 โดยมีปัจจัยสำคัญอยู่ 2 ประการ ที่ผลักดันให้เกิดการเจรจาแบ่งอาณาเขต
ทางทะเลขึ้น คือ ประการแรก สหประชาชาติได้จัดทำประมวลกฎหมายทะเลขึ้น ในรูปของ
อนุสัญญาโดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยไหล่ทวีป (Continental Shelf) ซึ่งมีผลทำให้มีอาณาเขต
ทะเลขึ้นมาใหม่หลายประเภท ซึ่งเมื่อประกอบกับวิกฤตการณ์น้ำมันปีโตรเลียม ทำให้ไทยและ

⁸ [The race for gas in Burma](http://www.shwe.org/docs/shwe) [online],2007. Available from: <http://www.shwe.org/docs/shwe> [5, June 2008]

มาเลเซียเห็นความสำคัญ ในอันที่จะต้องมีการแบ่งปันอาณาเขตทางทะเลระหว่างกัน ให้เป็นที่แน่ชัดเพื่อไม่ให้เกิดปัญหา โดยเฉพาะทั้งสองประเทศได้ให้สัมปทานกับบริษัทน้ำมัน ในพื้นที่ทับซ้อนกันไปแล้ว ประการที่สอง สนธิสัญญาระหว่างสยามกับอังกฤษ ค.ศ. 1909 ว่าด้วยเขตแดน ซึ่งภายหลังเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิศาสตร์ จากปากแม่น้ำโขงซึ่งทำให้มาเลเซียเสียดินแดนเพิ่มขึ้น ไทยจึงเห็นว่าจะควรมีการเจรจากับมาเลเซียเสียใหม่⁹

ต่อมาได้มีการเจรจาเกี่ยวกับการแบ่งเขตไหล่ทวีป ระหว่างไทย-มาเลเซียในอ่าวไทยและทะเลจีนใต้ ระหว่างผู้แทนของทั้งสองฝ่ายระหว่าง 27 กุมภาพันธ์ - 1 มีนาคม ค.ศ. 1978 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ผลปรากฏว่าไม่สามารถหาข้อยุติ เกี่ยวกับเรื่องเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีประหว่างกันได้ เนื่องจาก

1. ฝ่ายมาเลเซียประสงค์จะหยั่งรากบาทที่ของฝ่ายไทยเท่านั้น จึงไม่ส่งเจ้าหน้าที่ระดับสูงผู้มีอำนาจเข้าร่วมการเจรจา

2. ตามอนุสัญญากรุงเจนีวาปี ค.ศ. 1958 ว่าด้วยไหล่ทวีป ฝ่ายไทยยอมสามารถใช้เกาะโลซินเป็นเส้นฐาน ในการกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซียได้ แต่มาเลเซียพยายามบ่ายเบี่ยงไม่ยอมใช้เกาะดังกล่าว

3. ในพื้นที่บริเวณอ่าวไทยและทะเลจีนตอนใต้ ในส่วนที่ยังตกลงกันไม่ได้นี้มีก๊าซธรรมชาติจำนวนมาก ทั้งสองฝ่ายจึงพยายามหาเหตุผลทุกวิถีทาง เพื่อให้บ่อน้ำมันทั้งหมดหรือจำนวนมากที่สุดเข้ามาอยู่ภายใต้สิทธิอธิปไตย ของแต่ละฝ่ายเท่าที่จะทำได้

อย่างไรก็ตามการเจรจาดังกล่าว เป็นผลให้ทางด้านท่าทีทางด้านกฎหมายของไทยดีขึ้น เพราะสามารถทำให้มาเลเซียยอมรับหลักการ ที่จะแบ่งเขตไหล่ทวีปกับไทยโดยอาศัยมูลฐานตามกฎหมายตามอนุสัญญาเจนีวาปี ค.ศ. 1958 ว่าด้วยไหล่ทวีป

ต่อมาฝ่ายมาเลเซียได้แสดงความจำนง ที่จะขอเปิดการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีปต่อจากการเจรจาดังกล่าว ฝ่ายไทยจึงตกลงให้จัดการประชุมระหว่าง 6-9 ธันวาคม ค.ศ. 1979 แต่ได้รับการแจ้งจากทางการมาเลเซีย ให้เลื่อนการเจรจาออกไปอีกระยะหนึ่งอย่างกะทันหัน โดยให้เหตุผลว่านายกรัฐมนตรีมาเลเซียมีความวิตกกังวล ในการเจรจาดังนี้จึงเห็นว่าจะควรมีการปรึกษาหารือกันระหว่างระดับนายกรัฐมนตรีในหลักบางประการ ก่อนที่จะส่งคณะผู้แทนมาเจรจา เพื่อให้การเจรจาประสบผลสำเร็จ

⁹ จตุรนต์ ธีระวัฒน์, อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย: ปัญหากฎหมายในทางปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 58-61.

ก่อนปี ค.ศ. 1979 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมาเลเซีย ได้มีหนังสือส่วนตัวถึง นายกรัฐมนตรีไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาเรื่องการแบ่งเขตไหล่ทวีป ซึ่งค้างคากัน อยู่ โดยอาศัยความสัมพันธ์อันดีฉันพี่น้องระหว่างไทยและมาเลเซีย จึงควรจะหาทางทำความเข้าใจ ตกลงกันเพื่อแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติ ในพื้นที่ซึ่งยังไม่ได้ตกลงกำหนดเขตกันมาใช้ประโยชน์ ร่วมกัน และนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย ได้หารือกับนายกรัฐมนตรีไทยที่ป็นิ่ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า การทำความเข้าใจตกลงแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ คือ น้ำมัน และก๊าซร่วมกันในพื้นที่ ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งเขตไหล่ทวีปกับมาเลเซีย ตามความ คิดเห็นของฝ่ายมาเลเซีย นั้น จะเป็นผลประโยชน์ต่อประเทศไทย จึงมีมติเป็นการสมควรที่ นายกรัฐมนตรีจะเจรจา เพื่อทำความเข้าใจตกลงกับฝ่ายมาเลเซีย และให้เชิญนายกรัฐมนตรีมาเลเซียมา เพื่อปรึกษาหารือ ที่จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนการเจรจาแบ่งเขตไหล่ทวีป ระหว่างไทย-มาเลเซียในอ่าว ไทยและทะเลจีนใต้ ก็ให้เจรจากันต่อไปโดยท่าทีของไทยมี ดังนี้

1. ในหลักการ ควรจะพยายามหาทางกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป ระหว่างไทย-มาเลเซีย (ซึ่งทางฝ่ายมาเลเซียก็เห็นด้วย) หากไม่สามารถตกลงกันได้ ก็ควรตกลงให้มีการแสวงหา ผลประโยชน์ร่วมกัน ในบริเวณที่ยังไม่อาจตกลงกันได้ แต่ทั้งนี้จะต้องปรับบริเวณที่ตกลงกันไม่ได้ ให้เหลือพื้นที่น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้

2. หากจำเป็นจะต้องดำเนินการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันแล้ว จะต้องมีการปรับเส้น ไหล่ทวีปที่มาเลเซียอ้างกับฝ่ายไทย ในการเจรจาระดับเจ้าหน้าที่ เพราะเห็นว่าฝ่ายมาเลเซียได้ กำหนดเส้นทางด้านดังกล่าว โดยไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมายและข้อเท็จจริงกล่าวคือ ไม่ได้นำเอาเกาะ บินหรือหินระกิดซึ่งอยู่ใกล้ชิด เป็นส่วนหนึ่งของขอบฝั่งมาใช้เป็นจุดฐาน ในการลากเส้นด้วยจึง จำต้องขอให้มาเลเซียปรับเส้นดังกล่าวเสียใหม่ ให้ถูกต้องซึ่งทำให้ฝ่ายไทยได้โครงการบ่อก๊าซ ตอนบนมากขึ้น

ฝ่ายไทยเสนอนโยบายในการประชุมระดับเจ้าหน้าที่ คือ

- ยังมีพื้นที่ไหล่ทวีปซึ่งประชิดกันระหว่างไทยและมาเลเซีย ที่ต่างฝ่ายต่างอ้างสิทธิเหลื่อม ล้ากัน

- ความพยายามทั้งปวง เพื่อกำหนดเส้นเขตไหล่ทวีปให้แน่นอนยิ่งขึ้น ควรกระทำต่อไปบน มูลฐานของหลักการซึ่งได้ตกลงกันได้ ในการเจรจาครั้งที่เพิ่งผ่านมาและเพื่อลดพื้นที่ที่อ้างสิทธิ เหลื่อมล้ำกัน ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในเจตนารมณ์แห่งมิตรภาพและเพื่อผลประโยชน์แห่ง ความมั่นคงร่วมกัน

- โดยไม่กระทบกระเทือนถึงความพยายามทั้งปวงดังกล่าว ทั้งสองฝ่ายตกลงกันว่าหากไม่ สามารถตกลงกำหนดเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีป ควรจะได้ทำการศึกษาค้นคว้าหามาตรการจัดตั้ง

องค์กรเจ้าหน้าที่ร่วม เพื่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินการบริหารทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ที่อ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกันซึ่งได้กำหนดขึ้นอย่างแน่นอน

- คำสั่งเกี่ยวกับการบริหารทั้งหมด และคำสั่งอื่นใดก่อนหน้านี้ ที่ได้กระทำเกี่ยวกับการสำรวจ และแสวงหาประโยชน์พื้นที่ที่อ้างสิทธิเหลื่อมล้ำกันของแต่ละฝ่าย จะถูกโอนไปยังองค์กรเจ้าหน้าที่ร่วมและถ้าเมื่อจัดตั้งองค์กรนี้

- ค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นและผลประโยชน์ทั้งหลาย ที่ได้มาจากการบริหารขององค์กรเจ้าหน้าที่ร่วมทั้งสองฝ่ายจะแบ่งกันตามกฎหมายเกณฑ์ซึ่งจะตกลงกัน

- ข้อตกลงนี้มีอายุตลอดระยะเวลา 20 ปี ถึงแม้จะมีข้อยุติใหม่ในช่วงเวลานั้น หากไม่มีข้อยุติใดเกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น ข้อตกลงนี้จะมีผลต่อไปจนกระทั่งสิ้นสุดด้วยความตกลงระหว่างกัน

- อย่างไรก็ตามหากมีข้อยุติใหม่ ภายในช่วงเวลาและเมื่อช่วงระยะเวลา 20 ปีได้สิ้นสุดลงแล้ว และหากเป็นที่ตกลงให้องค์กรเจ้าหน้าที่เลิกกิจการ ก็ให้แบ่งบรรดาทรัพย์สินและร่วมรับภาระความรับผิดชอบทั้งปวง ตามกฎหมายเกณฑ์ซึ่งจะตกลงกัน¹⁰

5.1.2.2 กระบวนการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้ง

ดังที่กล่าวมาแล้วว่า พื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย เกิดจากการอ้างสิทธิของไทยและมาเลเซียเหนือไหล่ทวีปในอ่าวไทยตอนล่าง และมีผลทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกันขึ้น เนื้อที่ประมาณ 7,250 ตารางกิโลเมตร อยู่ห่างจาก จ.ปัตตานี ราว 180 กิโลเมตร และห่างจาก จ.สงขลา 260 กิโลเมตร หรือห่างจากเมืองโกดาบารูรัฐกลันตันประเทศมาเลเซีย ประมาณ 150 กิโลเมตร การอ้างพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าว มิใช่เฉพาะไทยและมาเลเซียเท่านั้น แต่อ่าวไทยถูกล้อมรอบไปด้วยกัมพูชา เวียดนามไทย และมาเลเซียทั้ง 4 ประเทศต่างก็อ้างสิทธิเหนือไหล่ทวีปบริเวณนี้เช่นกัน

มาเลเซียนั้นอ้างสิทธิโดยตราพระราชบัญญัติ ว่าด้วยไหล่ทวีป ค.ศ. 1966 โดยยึดหลัก equidistance เป็นเกณฑ์ ในการลากเส้นแบ่งเขตทะเลเนื่องจากมาเลเซียเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเจนีวา ว่าด้วยเขตไหล่ทวีป ค.ศ. 1958 และอีก 5 เดือนต่อมาประกาศเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกับไทยและประเทศอื่นๆ ในกรณีของไทยนั้น การอ้างสิทธิจะสามารถพิจารณาจากการตราพระราชบัญญัติปีโตรเลียม ค.ศ. 1971 โดยใช้เกาะกระและเกาะโลซินเป็นฐาน ในการวัดระยะความกว้างของไหล่ทวีป เนื่องจากเกาะทั้งสองอยู่ห่างจากชายฝั่งไทยราว 40 ไมล์เท่านั้น ซึ่งมาเลเซียไม่ยอมรับ เพราะเส้นขอบนอกของไหล่ทวีปของไทย ในบริเวณนี้ได้สุดต้องล่วงล้ำการ

¹⁰ กรมการเมือง กองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, "การประชุมหารือระหว่างไทย-มาเลเซียในระหว่างการเยือนประเทศไทยของนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย," 19-22 ก.พ. 2522.(เอกสารอัดสำเนา)

อ้างสิทธิของมาเลเซียอยู่ดี อันเป็นเหตุทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อน โดยพื้นที่ทับซ้อนของไทยกับมาเลเซียประมาณ 7,500 ตารางกิโลเมตร

ตารางที่ 5.3: แสดงความเป็นมาและพัฒนาการขององค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย

วัน เดือน ปี	ลำดับเหตุการณ์
21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1979	ไทยและมาเลเซียลงนามจัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ที่ จ. เชียงใหม่ เพื่อสำรวจและแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาร่วม
30 พฤษภาคม ค.ศ. 1990	รัฐมนตรีต่างประเทศของทั้งสองลงนามการอนุวัติ MOU จัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย (JDA)
4 กรกฎาคม ค.ศ. 1990	รัฐบาลทั้งสองทำพิธีแลกเปลี่ยนสัตยาบันสาร
22 มกราคม ค.ศ. 1991	ไทยและมาเลเซียประกาศ พบ. องค์กรร่วมไทยมาเลเซียพร้อมกัน
กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1992	เกิดการประชุมครั้งแรกของประธานร่วมและสมาชิก MTJA ของแต่ละรัฐบาล
1 ตุลาคม ค.ศ. 1992	จัดตั้งหัวหน้าสำนักงาน ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ การประชุมครั้งแรกประธาน MTJA มาจากไทยมีวาระ 4 ปี
21 เมษายน ค.ศ. 1994	MTJA ลงนามสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับผู้ประกอบการ 2 กลุ่ม: แปลง A-18 Triton Oil ถือหุ้นร้อยละ 50 และ Petronas Carigali (JDA) ถือหุ้นร้อยละ 50 แปลง B-17 กับ C-19 ปตท. สผ. อินเตอร์เนชั่นแนล ถือหุ้นร้อยละ 50 และ Petronas Carigali (JDA) ถือหุ้นร้อยละ 50
5 มีนาคม ค.ศ. 1996	คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ ปตท. ลงนามบันทึกแสดงเจตจำนง (Memorandum of Intent หรือ MOI) และนำมาสนองความต้องการในตลาดในประเทศไทย
30 พฤษภาคม ค.ศ. 1996	ปตท. และเปโตรนาส ในฐานะกลุ่มผู้ซื้อลงนามบันทึกความเข้าใจกับกลุ่มผู้ขายได้แก่ MTJA และกลุ่มบริษัทผู้ประกอบการในแปลงสัมปทาน A-18 และแปลงสัมปทาน B-17 และ C-19.
19 กันยายน ค.ศ. 1997	ปตท. และเปโตรนาส บรรลุข้อตกลงลงนาม Heads of Agreement (HOA) ในการซื้อก๊าซฝ่ายละ 50:50 เพื่อนำกลับไปใช้ประโยชน์ในประเทศของตน และร่วมศึกษาความเป็นไปได้ของการร่วมทุนในโครงการท่อส่งก๊าซ หรือ TTM โครงการใช้ประโยชน์ก๊าซ JDA ใน 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทยและทางภาคเหนือของมาเลเซีย

การจัดตั้งพื้นที่พัฒนาร่วมฯ ถือเป็นวิธีผ่อนคลายนโยบายหรือแก้ปัญหาอย่างชั่วคราว โดยรัฐบาลไทยและมาเลเซียจัดตั้งพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซียขึ้น โดยผลของบันทึกความเข้าใจ

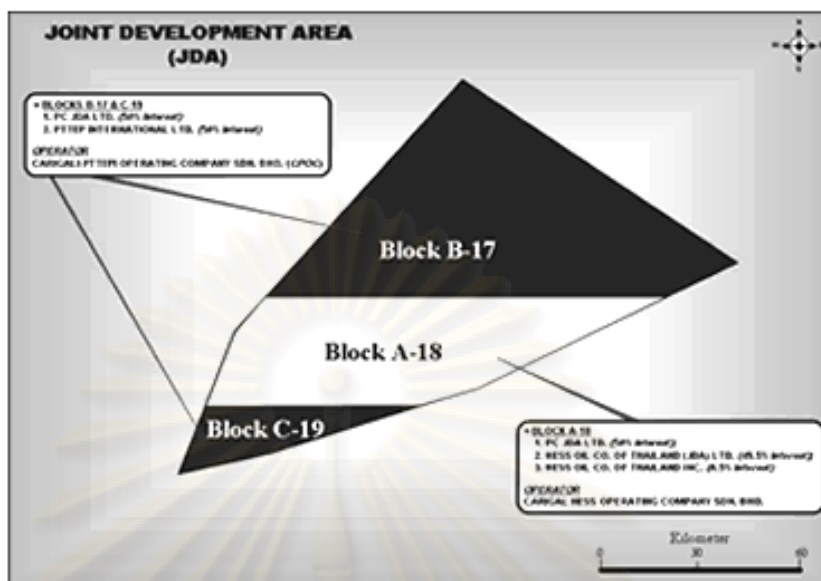
ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซีย เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การร่วมเพื่อแสวงผลประโยชน์จากทรัพยากร ในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีป ของประเทศทั้งสองในอ่าวไทยลงนาม เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1979 แต่เนื่องจากยังมีประเด็นปัญหาทางกฎหมาย และทางเทคนิค ทำให้องค์การร่วมไทย-มาเลเซีย ไม่สามารถดำเนินการได้ ทั้งสองฝ่ายได้จัดทำความตกลงระหว่าง รัฐบาลไทยและมาเลเซีย ว่าด้วยรัฐธรรมนูญและเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์การร่วม ไทย-มาเลเซีย ลงนามเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 และทั้งสองฝ่ายยังออกกฎหมายภายใน เพื่ออนุมัติตามพันธกรณีทั้งหลายด้วย เพื่อให้องค์การร่วมฯ ดำเนินการตามข้อตกลง ปี ค.ศ. 1979 ในแง่ของไทย ได้ตราพระราชบัญญัติองค์การร่วมไทย-มาเลเซีย ค.ศ. 1990 เพื่ออนุมัติตาม พันธกรณี

องค์การร่วมมีฐานะเป็นนิติบุคคล เพื่อสำรวจและแสวงผลประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ ที่ไม่มีชีวิตในพื้นที่พัฒนาร่วมฯ โดยเฉพาะปิโตรเลียม (น้ำมันและก๊าซ) โดย องค์การร่วมฯ ทำหน้าที่ดูแลกิจการ ในนามของรัฐบาลทั้งสองและมีคณะกรรมการองค์การร่วมฯ ประกอบด้วย ประธานองค์การร่วมฯ และสมาชิกที่แต่งตั้งโดยรัฐบาลแต่ละฝ่ายๆ ละ 7 คน ทั้งนี้ องค์การร่วมฯ จะทำสัญญาให้สิทธิแก่บริษัทผู้ประกอบการ ภายใต้เงื่อนไขของระบบสัญญาแบ่งปัน ผลผลิต (PSC) ซึ่งเป็นระบบผสมผสาน ระหว่างระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตที่ใช้อยู่ในมาเลเซีย กับระบบสัมปทานที่ใช้อยู่ในไทย หรือเป็นระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตที่แก้ไข (modified PSC) โดยทั้งสองฝ่ายต่างเห็นพ้องต้องกันว่า จะให้ผลประโยชน์ต่อรัฐบาลทั้งสองมากกว่าระบบสัมปทาน ที่ใช้ในไทย ส่วนค่าใช้จ่ายขององค์การร่วมฯ ได้รับการแบ่งปันให้รัฐบาลแต่ละฝ่ายเท่าๆ กัน¹¹

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ พรชัย ด้านวิวัฒน์, "ท่อก๊าซไทย-มาเลย์ ผันน้ำความร่วมมือ 3 ประเทศ," ไทยโพสต์ (2 พฤษภาคม 2542): 7.

รูปภาพที่ 5.3: แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ทับซ้อน



แหล่งที่มา: www.mtja.org

รัฐบาลไทยและมาเลเซีย ได้ทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding) เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1979 ให้มีการจัดตั้งองค์การร่วม (Joint Authority) เพื่อสวมสิทธิ์แทนรัฐบาลทั้งสอง ในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียม พื้นที่พัฒนาร่วม (Joint Development Area หรือ JDA) โดยอาศัยหลักการแบ่งปันผลประโยชน์ และค่าใช้จ่ายเท่าๆกัน รัฐบาลไทยและมาเลเซียได้บรรลุผลการเจรจา เพื่อก่อตั้งองค์การร่วมมาเลเซียไทย (Malaysia Thailand Joint Authority หรือ MTJA) โดยได้ลงนามความตกลงว่าด้วยรัฐธรรมนูญองค์การร่วมที่กรุงกัวลาลัมเปอร์ เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม ค.ศ. 1990 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศไทยและมาเลเซีย¹² เพื่อร่วมกันพัฒนาทรัพยากรปิโตรเลียม ที่อยู่ในบริเวณพื้นที่คาบเกี่ยวของทั้งสองประเทศ หรือ JDA องค์การร่วมไทยมาเลเซีย ได้ทำสัญญากับบริษัทรับจ้างสำรวจและผลิตปิโตรเลียมหลายบริษัท ในรูปของสัญญาแบ่งปันผลผลิต (PSC) เพื่อร่วมกันสำรวจขุดเจาะพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมในบริเวณพื้นที่คาบเกี่ยวดังกล่าว ผลของการขุดเจาะแหล่งปิโตรเลียมในพื้นที่คาบเกี่ยว ตามสัญญาแบ่งปันผลผลิตพบว่า มีก๊าซธรรมชาติซึ่งมีปริมาณสำรองคุ้มค่าต่อการพัฒนาเชิงพาณิชย์ และเริ่มการผลิตและพัฒนาใช้ได้ในปี ค.ศ. 1999-2000 องค์การร่วมมาเลเซียและไทยและคู่สัญญา ตามสัญญาแบ่งปันผลผลิตประสงค์จะขายก๊าซธรรมชาติที่พัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์ ในบริเวณพื้นที่คาบเกี่ยวของทั้งสองประเทศดังกล่าว ให้แก่บริษัทน้ำมัน

¹² กระทรวงอุตสาหกรรม “หนังสือที่ อก1003/ ,” กุมภาพันธ์ 2539 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

แห่งชาติประเทศมาเลเซีย (Petronas) และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.)¹³ ต่อมาได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1990 และทำพิธีแลกเปลี่ยนสัตยาบันสารโดยรัฐบาลทั้งสองฝ่ายที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1991 เป็นผลบังคับให้ประเทศทั้งสองต้องออกกฎหมายอนุวัติ การก่อตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย โดยมีสาระสำคัญเหมือนกันและประกาศใช้พร้อมกัน โดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองประเทศ องค์กรร่วมไทย-มาเลเซียได้ลงนามในสัญญาแบ่งปันผลผลิต กับกลุ่มบริษัทปิโตรเลียมเมื่อวันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 1994 ในการให้สิทธิในการสำรวจ ซึ่งประกอบไปด้วยแปลงสำรวจจำนวน 3 แปลง คือแปลงที่ A-18 B-17 และ C-19 โดยกลุ่มบริษัทปิโตรเลียม ที่ได้รับสิทธิเข้าทำสัญญา PSC กับองค์กรร่วมคือ บริษัทผู้ได้รับสัมปทาน หรือได้รับสิทธิจากรัฐบาลแต่ละฝ่าย ก่อนที่จะเกิดบันทึกความเข้าใจไทย-มาเลเซีย ค.ศ. 1979 โดยกลุ่มบริษัทปิโตรเลียมในแต่ละแปลง ต่างถือสิทธิฝ่ายละร้อยละ 50 เท่ากัน ดังนี้

- (1) บริษัท Triton Oil Company of Thailand Inc. และ Triton Oil Company of Thailand (JDA) Ltd. (ร้อยละ 50) กับบริษัท Petronas Carigali จากประเทศมาเลเซีย (ร้อยละ 50) ในแปลงสำรวจหมายเลข A-18 (พื้นที่ 2,958 ตารางกิโลเมตร)
- (2) บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม อินเตอร์ชั่นแนล จำกัด (PTTEPI) จากประเทศไทย (ร้อยละ 50) กับบริษัท Petronas Carigali จากประเทศมาเลเซีย (ร้อยละ 50) ในแปลงสำรวจหมายเลข B-17 และ C-19 (พื้นที่ 4,292 ตารางกิโลเมตร)

มีการขุดพบก๊าซในแปลงสำรวจ A-18 และ B-17 คาดว่าจะมีปริมาณสำรองก๊าซรวมทั้งสิ้นประมาณ 10 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ซึ่งใกล้เคียงกับปริมาณสำรองก๊าซในอ่าวไทยปัจจุบัน และคาดว่าจะสามารถทำการผลิตก๊าซ ในปริมาณ 300-500 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน เริ่มตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1999 และอาจจะเพิ่มขึ้น เป็นวันละ 750-1,000 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน

ตารางที่ 5.4: แสดงพื้นที่สัมปทานและบริษัทที่ได้รับสัมปทาน

สัมปทาน	ผู้รับสัมปทาน	ร้อยละ
Block A-18	• Petronas Carigali (JDA)	50
	• Triton Oil Company (Thailand)&Triton Oil Company	50

¹³ รายงานการประชุมคณะกรรมการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 12/2538 วันที่ 20 ธันวาคม 2538 (เอกสารอัดสำเนา)

	(JDA)	
Block B-17/C-19	• Petronas Carigali (JDA)	50
	• PTT EPI	50

ตารางที่ 5.5: แสดงปริมาณความต้องการก๊าซจากแหล่ง JDA

ปี	2001-2003	2004	ตั้งแต่ 2005
ไทย	390	600	750
มาเลเซีย	686	มากกว่า 500	มากกว่า 500

หน่วย: ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน

ตารางที่ 5.6: แสดงปริมาณสำรองของก๊าซธรรมชาติ ณ เดือนกันยายน ค.ศ. 1997

ปริมาณสำรอง			
Block	Prove	Prove+Proable	Prove+Proable+Possible
A-18	3,193	6,188	10,634
B-17/C-19	686	2045	3,455
รวม	3,879	8,233	14,089

หน่วย: ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน

5.1.3 กัมพูชา

ความร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยกับประเทศกัมพูชานั้น ถือว่ามีพลวัตความก้าวหน้า ช้ากว่าสามประเทศข้างต้น เนื่องจากสาเหตุการเมืองภายในกัมพูชาเอง ที่เพิ่งจะมีการเจรจา สันติภาพเสร็จสิ้นในช่วงทศวรรษที่ 1990 อีกทั้ง ปัญหาระหว่างสองประเทศในหลายๆประเด็น ยัง ไม่ได้รับการแก้ไขให้ชัดเจน อีกส่วนหนึ่งมาจากสภาพภูมิศาสตร์ของกัมพูชา ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการ พัฒนาพลังงานได้มากเท่าที่ควร ไทยจึงมีร่วมมือกับกัมพูชาเพียงขั้นพื้นฐานเท่านั้น เมื่อ เปรียบเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ซึ่งในเบื้องต้นจะเป็นการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนา พลังงานภายในประเทศ

ความร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยและกัมพูชาที่เกิดขึ้นได้แก่

1. โครงการศึกษาความเป็นไปได้เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่ทับซ้อน ทางทะเลจนถึงพื้นที่ชายฝั่ง
2. การศึกษาแผนแม่บทระบบไฟฟ้าให้การไฟฟ้ากัมพูชา
3. โครงการความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้า (การจำหน่ายไฟฟ้าให้เมืองศรีโสภณ จ.เสียม รฐู และ จ.พระตะบอง)

4. โครงการศึกษาความเป็นไปได้โครงการไฟฟ้าพลังน้ำสตีงม่นัม
5. โครงการความร่วมมือด้านพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน¹⁴

พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยกับกัมพูชา เริ่มเป็นปัญหาตั้งแต่ช่วงสงครามเย็นจาก บทที่สาม มีการตั้งข้อสังเกตว่า ภายหลังจากศาลโลกประกาศให้เขาพระวิหารเป็นของกัมพูชาได้ สร้างข้อขัดแย้งเรื่องการปักปันเขตแดน รวมถึงพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างสองประเทศ ส่งผลให้ ไม่สามารถตกลงกันได้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งยังมีปัญหาอธิปไตย การเมืองภายใน และ ประวัติศาสตร์ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิประเทศ ที่เป็นปัจจัยสำคัญก่อให้เกิดความยืดเยื้อ ในการเจรจาตกลงของหลายช่วงรัฐบาลที่ผ่านมา

5.1.3.1 ข้อพิพาทไทย-กัมพูชาว่าด้วยพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล

ตารางที่ 5.7: แสดงความเป็นมาของเขตไหล่ทวีปทับซ้อนไทย-กัมพูชา

วัน เดือน ปี	ลำดับเหตุการณ์
ค.ศ. 1970	กัมพูชาประกาศเขตไหล่ทวีปแต่ไม่สามารถเจรจาตกลงเจรจากับไทยได้
ค.ศ. 1971	ไทยประกาศแผนที่แสดงเส้นไหล่ทวีปของไทย
ค.ศ. 1972	-กัมพูชาประกาศเขตไหล่ทวีปของตนอีกครั้งซึ่งกว้างกว่าการประกาศครั้งแรก -บริษัท ELF ของฝรั่งเศสได้รับสัมปทานสำรวจปิโตรเลียมในกัมพูชา
ค.ศ. 1973	ไทยประกาศเขตไหล่ทวีปทับซ้อนเนื่องจากเวียดนามและกัมพูชาได้ประกาศเขตไหล่ทวีปของแต่ละประเทศ
ค.ศ. 1995	ทั้งสองฝ่ายมีการเจรจากันแต่ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลง
ค.ศ. 1997	รัฐบาลพลเอกชวลิต ดำริถึงการขยายไหล่ทวีปของไทยจาก 12 ไมล์ทะเลเป็น 24 ไมล์ทะเล
ค.ศ. 2001	ไทยและกัมพูชาลงนาม MOU เพื่อสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่ทับซ้อน
ค.ศ. 2003	มีการเจรจาหลังวิกฤตความสัมพันธ์ แต่ไม่สามารถตกลงกันในความชัดเจนของการแบ่งพื้นที่และผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัว

ในการกำหนดเขตไหล่ทวีปของกัมพูชานั้น ได้อาศัยสนธิสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดน (ทางบก) ระหว่างไทยกับฝรั่งเศส ค.ศ. 1907 เป็นมูลฐานการกำหนดเขตไหล่ทวีปด้านเหนือ โดย

¹⁴ กระทรวงการต่างประเทศ,สถานะล่าสุดความร่วมมือทางพลังงานกับกัมพูชา [ออนไลน์],2548.แหล่งที่มา:

ประกาศเมื่อ วันที่ 6 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1970 โดยอาศัยเส้นแบ่งเขตทางทะเล ระหว่างไทย-กัมพูชา ตามที่ฝ่ายกัมพูชากล่าวอ้าง เป็นเขตแนวไหล่ทวีปด้านเหนือและลากผ่านเกาะกูดออกมาในบริเวณ อ่าวไทย หลังจากที่เจรจากับไทยในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 1970 ในเรื่องอาณาเขตทางทะเลแล้วไม่สามารถตกลงกันได้ กัมพูชาได้ประกาศเขตไหล่ทวีปของตนอีกครั้ง เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1972 ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับครั้งก่อน คือ เส้นเขตไหล่ทวีปยังคงผ่านกึ่งกลางเกาะกูดของไทย แต่ครั้งนี้คลุมพื้นที่ทางทะเลกว่า 50,000 ตารางกิโลเมตร ซึ่งกว้างกว่าการประกาศครั้งแรก¹⁵

การประกาศเขตทางทะเลของกัมพูชา สมัยนายลอนนอลในช่วงทศวรรษที่ 70 เป็นช่วงที่มีการตื่นตัวในการอ้างสิทธิในเขตไหล่ทวีป และการสำรวจแหล่งปิโตรเลียมในทะเล รัฐบาลกัมพูชา ในขณะนั้นได้ให้สัมปทานขุดเจาะ และแสวงหาปิโตรเลียมในเขตไหล่ทวีปของกัมพูชา แก่บริษัท ELF ของฝรั่งเศส รัฐบาลกัมพูชาจึงได้ประกาศเขตทะเลอาณาเขต และไหล่ทวีปของกัมพูชาเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1972 ต่อมาสมันนายพอลพตได้มีการประกาศเขตแดนทางทะเล โดยมีสาระสำคัญดังนี้

- 1) กัมพูชาถือว่าความกว้างของทะเลอาณาเขตเป็น 12 ไมล์ทะเล
- 2) เขตเศรษฐกิจจำเพาะกว้าง 200 ไมล์ทะเล
- 3) เกาะทุกเกาะของกัมพูชามีทะเลอาณาเขต เขตเศรษฐกิจจำเพาะและไหล่ทวีปโดยรอบ
- 4) กัมพูชาจะดำเนินมาตรการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ในเขตทางทะเลเหล่านี้

การประกาศเขตทางทะเลในสมัยเฮงส์มริน ได้มีการประกาศเส้นฐานตรงผ่านรอบนอกของเกาะต่างๆ โดยเริ่มตั้งหลักเขตแดนไทย-กัมพูชาที่ 73 ผ่านรอบนอกของเกาะคัสโรวี ลงมาบรรจบกันกับเส้นฐานตรงของเวียดนามที่เกาะบันจั้ง และประกาศเขตไหล่ทวีปมีความกว้าง 200 ไมล์ทะเลวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต ของกัมพูชาประกาศเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 1982 จากการประกาศเขตไหล่ทวีปของกัมพูชา ทำให้กัมพูชามีพื้นที่ทางทะเลในเขตไหล่ทวีป ประมาณ 16,200 ตารางไมล์ทะเล¹⁶

ในส่วนของไทย ก่อนที่จะมีการประกาศเขตไหล่ทวีป กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ประกาศเขตสัมปทานพื้นที่สำรวจแหล่งปิโตรเลียม เฉพาะในอ่าวไทยจำนวน 19 แปลง และกรมทรัพยากรธรณีก็ได้ออกประกาศแผนที่แสดงเส้นไหล่ทวีปของไทย เมื่อวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1971 ต่อมามีการให้สัมปทานแก่บริษัท

¹⁵ วศิน ฉวีเวชญาณ, "การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง," (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 129.

¹⁶ กิตติ ศรีธธา, "ปัญหาเขตทับซ้อนของไหล่ทวีปในอ่าวไทยกรณีศึกษาประเทศไทย กัมพูชา เวียดนาม," (วิทยานิพนธ์ ปริญญา มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 42-43.

น้ำมันทำการขุดเจาะสำรวจในอ่าวไทย หลายบริษัท เช่น ESSO, Union Oil, Gulf Oil, BP เป็นต้น จากผลของการเจาะสำรวจในระหว่าง ค.ศ. 1971-76 อันเป็นช่วงเริ่มต้นของการสำรวจหาแหล่งน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ได้เจาะพบก๊าซธรรมชาติและก๊าซเหลว 8 หลุมและพบน้ำมันดิบ 3 หลุม มีการประเมินในเบื้องต้นว่าแหล่งก๊าซธรรมชาติที่พบในอ่าวไทยนั้น มีปริมาณพอที่จะนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า เพื่อทดแทนน้ำมันเตาที่ต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศ

ไทยทำการประกาศเขตไหล่ทวีปทับซ้อน ใน ค.ศ.1973 เนื่องจากกัมพูชาและเวียดนามได้ได้ประกาศเขตไหล่ทวีปของแต่ละประเทศ โดยเส้นเขตไหล่ทวีปที่ทั้งสองประเทศประกาศนั้น ล้ำเข้ามาในบริเวณเขตสัมปทานสำรวจขุดเจาะแหล่งน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติของไทย หากไทยนิ่งเฉยก็จะเป็นการรับรองคำประกาศนั้น และจะมีผลผูกพันไทยในแง่ของการยอมรับอำนาจของกัมพูชาและเวียดนามในเขตที่เหลื่อมล้ำเข้ามา ไทยจึงต้องทำการประกาศเขตไหล่ทวีปของไทย เพื่อเป็นการยืนยันถึงอำนาจของรัฐ ในพื้นที่ทับซ้อนนั้นโดยเส้นเขตไหล่ทวีปเริ่มต้นจากหลักหมุดที่ 73 (หลักเขตแดนไทย-กัมพูชาที่ 73 บริเวณหมู่บ้านหาดเล็ก) และลากต่อออกจากหมุดที่ 73 ไทยจึงถือว่าส่วนหนึ่งเป็นเส้นแบ่งทะเลอาณาเขต และไหล่ทวีประหว่างประเทศไทยและกัมพูชา¹⁷

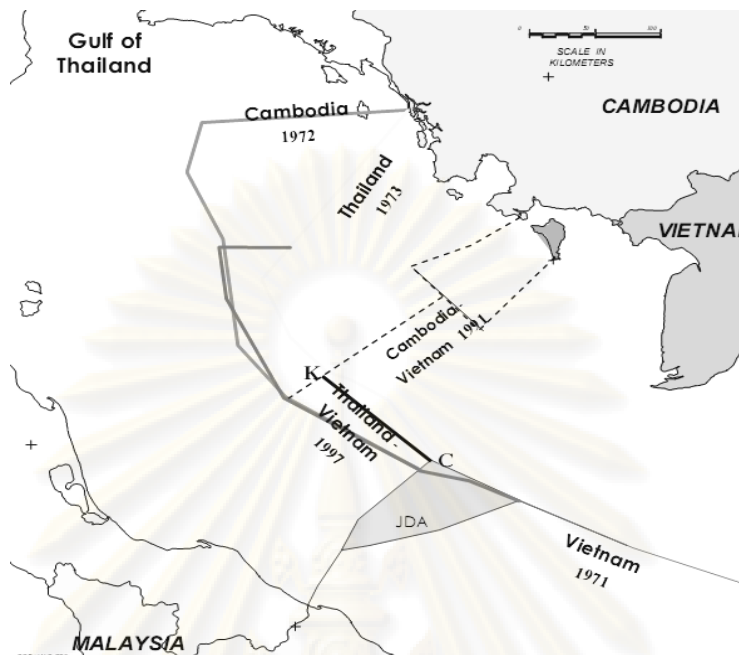
ไทยและกัมพูชาได้มีการเจรจาใน ค.ศ. 1995 และทั้งสองฝ่ายยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงใดๆ ต่อมานายกรัฐมนตรีฮุนเซนแถลงข่าว เกี่ยวกับการเจรจาปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกับไทยที่กรุงเทพฯกับ นายชวน หลีกภัย ในการเยือนประเทศไทยวันที่ 6-7 กรกฎาคม ค.ศ. 1998 ซึ่งก่อนหน้านั้นไทยและเวียดนาม ได้ลงเินเขตพัฒนาร่วมใน ค.ศ. 1997 แล้ว และทางฝ่ายกัมพูชาก็เริ่มมีการเจรจากับเวียดนามด้วยเช่นกัน

“ผมเสนอแก่นายกรัฐมนตรีไทยให้มีการยุติหรือเรื่องเขตทับซ้อนระหว่างประเทศไทยและกัมพูชาไว้ก่อน จนกว่าจะมีการหารือระหว่างรัฐบาลกัมพูชากับรัฐบาลเวียดนาม ซึ่งผมกำลังจะเดินทางไป และต่อไปจะเป็นการเจรจาหารือร่วมกันระหว่างรัฐบาลทั้งสาม ซึ่งผมเสนอให้เป็นเขตพัฒนาร่วมทั้งสามประเทศ”¹⁸

¹⁷ เรื่องเดียวกันหน้า, 48-51.

¹⁸ “กัมพูชา เสนอไทย-เวียดนาม พัฒนาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล,” ผู้จัดการรายวัน (8 พฤษภาคม 2541): 6.

รูปภาพที่ 5.4: แสดงการลากเส้นฐานของกัมพูชาและไทย



แหล่งที่มา: <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=476060>

รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ 28 มกราคม ค.ศ. 1997 ให้ประกาศขยายไหล่ทวีปทับซ้อน ระหว่างไทยเวียดนามและกัมพูชา ให้เป็นสิทธิครอบครองของไทย ซึ่งในการนี้ พลเอกชวลิต เป็นผู้นำเรื่องนี้เข้าหารือกับคณะรัฐมนตรีด้วยตัวเอง ซึ่งเห็นว่าเขตไหล่ทวีปทับซ้อนดังกล่าว เป็นเขตที่มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ทั้งน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติปริมาณมหาศาล นายประจวบ ไชยสาส์น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ได้ยืนยันว่ามีเอกสารทางประวัติศาสตร์แสดงอย่างชัดเจนว่า บริเวณไหล่ทวีปที่กำลังจะประกาศขยายไปนั้น เป็นพื้นที่ครอบครองของไทยมาตั้งแต่โบราณแล้ว ไทยจะขยายจาก 12 ไมล์ทะเลเป็น 24 ไมล์ทะเล¹⁹ อย่างไรก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศไทยยืนยันว่า ในส่วนของกระทรวงการต่างประเทศ ไม่มีการขยายไหล่ทวีป²⁰ แต่ภายหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินในไทยในช่วง ค.ศ. 1997 แล้ว ประเด็นดังกล่าวได้เงียบหายไป

¹⁹ “ชาติเพื่อนบ้านสัมพันธ์ไทยสุขไหล่ทวีป,” *แนวหน้า* (31 มกราคม 2540): 1.

²⁰ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชกระแสรับสั่งให้ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นเข้าเฝ้ารายงานให้ถึงปัญหาดังกล่าว “บัวแก้วปฏิเสธขยายไหล่ทวีป 5 ทูตอาเซียนเปล่าประท้วงจีวี” *แนวหน้า* (1 กุมภาพันธ์ 2540): 3.

5.1.3.2 แหล่งพลังงานแห่งใหม่และการแข่งขันของมหาอำนาจใน กัมพูชา

จากหลักฐานทางธรณีวิทยา บริเวณที่คาดว่าจะมีแหล่งน้ำมันและก๊าซโดยเฉพาะแถบบริเวณอ่าวไทย ซึ่งมีพื้นที่ใหญ่กว่าของกัมพูชากว่า 60,000 ตารางกิโลเมตร โดยเฉพาะตอนกลางของไตนเลสซาป (Tonle) และจังหวัดกัมโปงสมในช่วง ค.ศ. 1970-1974 บริษัทจากสหรัฐฯและแคนาดา รวมทั้งบริษัท Elf-Erap Co., จากฝรั่งเศสได้สำรวจบริเวณใหญ่กว่าของกัมพูชา ซึ่งมีพื้นที่ 7,000 ตารางกิโลเมตร โดยในไตนเลสซาปคาดว่าจะมีปริมาณน้ำมัน ระหว่าง 2,000-3,500 เมตร ในปี ค.ศ. 1991 รัฐบาลกัมพูชาได้ประกาศให้มีการยื่นประมูลแหล่งน้ำมันและก๊าซ ซึ่งได้เริ่มเซ็นสัญญาได้ในปีต่อมา²¹

การสำรวจน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ในกัมพูชาเริ่มในปี ค.ศ. 1992 รับผิดชอบโดยกระทรวงอุตสาหกรรม ในการเปิดแปลงเพื่อให้มีการแข่งขันสัมปทาน ทั้งแหล่งบนบกและนอกชายฝั่ง ได้แก่ 4 กลุ่มบริษัทดังนี้

- 1) บริษัท Oil Ple Ltd. และ Compagnie Européene des Petroles ได้แปลงสัมปทานที่ 1 และสัญญาการสำรวจ 6000 ตารางกิโลเมตร
- 2) บริษัท Premier Oil Pacific, Repsol Exploration SA, Ampol Exploration Ltd. และ Santos Ltd. ได้แปลงสัมปทานที่ 4 และสัญญาการสำรวจ 1700 ตารางกิโลเมตร
- 3) บริษัท Japan Petroleum Exploration Co. และ Nissho Iwai Corporation จัดตั้งบริษัท ชื่อว่า Cambodian Petroleum Exploration (CAMPEX) ได้แปลงสัมปทานที่ 3 และสัญญาการสำรวจ 4000 ตารางกิโลเมตร
- 4) บริษัท NAWA Oil ได้แปลงสัมปทานที่ 9 และสัญญาการสำรวจ 3000 ตารางกิโลเมตร²²

ปัจจุบันกัมพูชา กำลังจะกลายเป็นประเทศผู้ส่งออกพลังงานรายใหม่ ซึ่งมีปริมาณน้ำมันมหาศาล บริษัทน้ำมันรายใหญ่ของสหรัฐฯ เช่น เชฟรอน ชี้แจงว่าแหล่งน้ำมันและก๊าซของกัมพูชา อยู่ฝั่งทะเลทางใต้ (ซึ่งคาบเกี่ยวกับพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยกัมพูชา-ผู้เขียน) นายเต ดวง ตารา

²¹ V.I.Vysotsky, R.D. Rodnikova and Mak Ngion Li, "The Petroleum Geology of Cambodia," *Journal of Petroleum Geology* 17, 2 (April 1994): 204-207.

²² Asian Development Bank, *Promoting subregional cooperation among Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Thailand, Viet Nam and Yunnan Province of the People's Republic of China: subregional energy sector study for Asian Development Bank* (Manila: Asian Development Bank, 1994), p.2/26.

ผู้อำนวยการการปิโตรเลียมแห่งชาติของกัมพูชา คาดคะเนว่าพื้นที่ 6,278 ตารางกิโลเมตรของแปลงสัมปทาน A ซึ่งเซฟรอนกำลังสำรวจ มีปริมาณน้ำมันมากกว่า 700 ล้านบาร์เรล ธนาคารโลกได้ประเมินว่า กัมพูชามีปริมาณสำรองพลังงานทั้งหมด ในส่วนของน้ำมันสูงกว่า 2 พันล้านบาร์เรล และก๊าซธรรมชาติ 10 หมื่นล้านลูกบาศก์ฟุต ในอนาคตการส่งออกน้ำมันจะมีมูลค่ามากกว่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐ นอกจากนี้ยังมีบริษัทน้ำมันต่างชาติ ที่แย่งชิงเพื่อให้ได้รับสัมปทานการสำรวจและผลิตในส่วน 5 แปลง ที่กำหนดโดยรัฐบาลกัมพูชา อย่างไรก็ตามรัฐบาลกัมพูชายังไม่มีความชัดเจนในแผนโครงการ ที่จะประมวลแปลงสัมปทานกลางทะเล เม็ดเงินลงทุนในกัมพูชาและข้อตกลงร่วมกัน แต่ในอนาคตคาดว่ากัมพูชาจะเปลี่ยนจากประเทศผู้นำเข้าพลังงาน มาเป็นผู้ส่งออกพลังงานใหญ่แห่งหนึ่งในภูมิภาค²³

จะเห็นว่าการที่กัมพูชามีพลังงานอย่างมหาศาลนี้เอง ทำให้เกิดสงครามแย่งชิงกลยุทธ์ทางภูมิรัฐศาสตร์ระหว่างสหรัฐฯและจีน ในการต่อสู้เพื่อเข้าถึงแหล่งน้ำมันแหล่งใหม่ๆ ทั่วโลกซึ่งบริษัทน้ำมันของสหรัฐฯสามารถเข้าถึงแหล่งน้ำมันได้ก่อน แต่ก็มีที่ยืนยันว่าบริษัทน้ำมันจากจีนสามารถลอบปู้ลิตินในหลายๆแปลงสัมปทาน ที่ซึ่งบริษัทซอฟต์แวร์จากจีนได้ช่วยฝ่ายพลังงานในท้องถิ่นของกัมพูชาดำเนินการทดสอบ ที่เรียกว่า “logging” ในปัจจุบัน จีนให้ความสำคัญกับกัมพูชามากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ดังเช่น กลุ่มทุนของจีนสร้างโครงสร้างพื้นฐานให้กับกัมพูชา เช่น สร้างตึกที่ปรึกษารัฐมนตรีในกรุงพนมเปญ อีกทั้งนายกรัฐมนตรีฮุนเซนได้ขอความช่วยเหลือด้านการเงินจากจีนมูลค่า 200 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับโครงสร้างพื้นฐาน หรือการที่ตัวแทนพรรคคอมมิวนิสต์จีนเข้าหารือกับสมาชิกชั้นสูงของพรรค CPP อย่างลับๆ²⁴

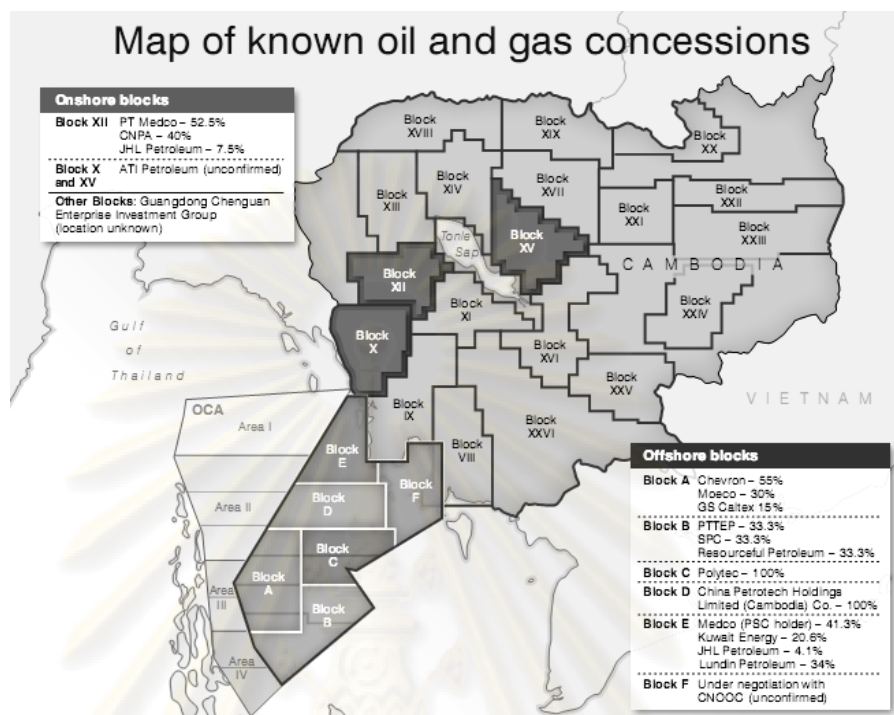
²³ Shawn W. Crispin, Cambodia's coming energy bonanza[online],2007.Available from:

http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IA26Ae01.html [2008, June 20]

²⁴ Shawn W. Crispin, Cambodia's coming energy bonanza[online],2007.Available from:

http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IA26Ae01.html [2008, June 20]

รูปภาพที่ 5.5: แสดงแหล่งสัมปทานน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในกัมพูชา



แหล่งที่มา: Global Witness, February 2009.

จากรูปข้างต้นสามารถแบ่งแปลงสัมปทานแหล่งนอกชายฝั่งเฉพาะพื้นที่ของกัมพูชาซึ่งติดกับพื้นที่ทับซ้อนได้ดังนี้

(1) แปลงสัมปทาน A ได้รับการสัมปทานโดยบริษัท เชฟรอนในปี ค.ศ. 2002 แปลงสัมปทาน A นี้มีความกว้างมากกว่าบริเวณอื่นๆของกัมพูชา มีการสำรวจและประเมินราคาห้าหลุมแรกเสร็จสิ้นในปี ค.ศ. 2006 ตามมาอีก 4 แปลงในปีต่อมา โดยรวมแล้วเชฟรอนถือหุ้นร้อยละ 55 และ บริษัท มิตรชุยร้อยละ 30 ของญี่ปุ่นและ GS Caltex Corporation ร้อยละ 15 ของเกาหลีใต้

(2) แปลงสัมปทาน B สิทธิสัมปทานเป็นของ ปตท.สผ. ซึ่งร่วมทุนกับบริษัท Singapore Petroleum Company (SPC) และบริษัท Malaysia's Resourceful Petroleum Ltd. และบริษัท จากออสเตรเลีย Australia's Cooper Energy เข้ามาร่วมในปี ค.ศ. 2007

(3) แปลงสัมปทาน C บริษัท Polytec ในเครือ Polytec Asset Holdings Limited มีศูนย์อยู่ที่ฮ่องกง ถือหุ้นทั้งหมดในสิทธิการสำรวจแปลง C ซึ่งเป็นแปลงที่ไม่มี การเสนอความเคลื่อนไหว

(4) แปลงสัมปทาน D บริษัทสิงคโปร์ภายใต้ชื่อ China Petrotech ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น Mirach Energy ถือหุ้นทั้งหมด บริษัทได้อนุญาตให้ China Zhen Rong Cambodia Energy

(CZRCE) ตกลงทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับรัฐบาลกัมพูชา ซึ่งจะมีสิทธิสำรวจ 7 ปีและผลิต 30 ปีในแปลง D แต่เพียงผู้เดียว

(5) แปลง E มีบริษัทร่วมทุน คือ บริษัทถือสัญญาแบ่งปันฯ คือ Medco จากอินโดนีเซีย ร้อยละ 41.3 Kuwait Energy ร้อยละ 20.6 JHL Petroleum ร้อยละ 4.1 Lundin Petroleum (สวีเดน) ร้อยละ 34

(6) แปลง F มีข้อมูลยืนยันแน่ชัดน้อยมาก ถึงการสัมปทานแต่ทางรัฐบาลกัมพูชาเผยแพร่เอกสารสำคัญออกมาว่าบริษัทน้ำมัน CNOOC จากจีน ทั้งนี้สำนักข่าวซินหัวจีนได้ชี้แจงว่าได้รับสิทธิสัมปทานแปลง F ตั้งแต่ ค.ศ. 2007 และขณะนี้กำลังเซ็นสัญญาแหล่งบนฝั่งแปลง XIII แต่ยังไม่แน่ชัด นอกจากนี้ยังมีแหล่งบนฝั่งได้แก่

(1) แปลง XII บริษัท Medco ได้รับสัมปทานร้อยละ 52.5 บริษัท CNPA ร้อยละ 40 และ JHL ร้อยละ 7.5

(2) แปลง X และ XV ตั้งอยู่แถบชายฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือของโตนเลสाप บริษัทที่สนใจคือ ATI Petroleum (ATIP) ซึ่งได้สัมปทานที่ไอเวอร์ริโคสต์ เวียดนามและตูนิเซีย ส่วนแปลงอื่น ๆ นั้น อยู่ในขั้นตอนของการเจรจาแต่มีรายงานว่าทางจีน Guandong Chenguan ได้ขอสัมปทานทั้งสี่แปลงในแหล่งบนฝั่ง²⁵

อย่างไรก็ตาม การปิโตรเลียมแห่งชาติกัมพูชา (CNPA) ยังเก็บรายละเอียดข้อมูลเป็นความลับ และปฏิเสธที่จะให้รายละเอียดเกี่ยวกับข้อตกลงกับบริษัทน้ำมัน รวมทั้งการเปิดเผยรายได้ในขณะเดียวกันบริษัท เซฟรอนและมิตซูบิชิ ตลอดจนการดำเนินการนอกชายฝั่งกัมพูชา หลังจกไม่มีการส่งสัญญาถึงความคืบหน้าในการเจรจา แต่ก็คาดว่ากัมพูชาจะมีรายได้มากกว่า 2 พันล้านเหรียญสหรัฐต่อปี จากน้ำมันและก๊าซธรรมชาติซึ่งมากกว่าภาคอุตสาหกรรมทั้งหมดรวมกัน²⁶

5.2 พลวัตความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน: เชื้อเพลิงฟอสซิล

5.2.1 ลาว

ลาวเป็นประเทศที่ไม่มีทางออกทะเล ภูมิประเทศส่วนใหญ่ของลาว มีลักษณะเป็นพื้นที่สูงชัน ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ทั้งหมดมีความลาดชันกว่า 30 องศา ดังนั้นกิจกรรมด้านการเกษตร

²⁵ "Country for sale: How Cambodian's Elite has captured the country extractive industries," *Global Witness* (Feb 2009): 43-48.

²⁶ "Cambodia finds oil and changing fortunes" *Bangkok Post* (17 Dec 2006): 6.

จึงถือเป็นปัจจัยสำคัญของลาว โดยมีมูลค่าถึงร้อยละ 50 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และจากการที่ไม่มีทางออกทะเล ก็ยังเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกด้วย ทำให้ลาวสูญเสียรายได้ถึงร้อยละ 15 เนื่องจากข้อจำกัดทางภูมิศาสตร์ข้างต้น ทำให้ลาวมีทางเลือกน้อยมากในการหารายได้เข้าประเทศ เพื่อลดการพึ่งพาเงินจากต่างชาติ การส่งออกไฟฟ้าพลังน้ำถือเป็นทางเลือกที่สำคัญของลาวที่มีศักยภาพที่จะทำได้ ถือเป็นรายได้หลักเข้าประเทศมาช้านาน²⁷

ตารางที่ 5.8: แสดงศักยภาพของแหล่งไฟฟ้าพลังน้ำของลาว

แหล่งน้ำ	จำนวน (เมกะวัตต์)
ศักยภาพบนแม่น้ำโขง	13000
ศักยภาพบนแม่น้ำสำคัญ	12515
เซกอง	4025
น้ำเทินบูน	3345
น้ำงึม	1624
น้ำอู	1350
อื่นๆ	2171

แหล่งที่มา: กระทรวงพลังงาน

ตารางที่ 5.9: แสดงพัฒนาการความร่วมมือเขื่อนไฟฟ้าฯ ไทย-ลาว

วัน เดือน ปี	การดำเนินการ
ค.ศ. 1965	ไทยและลาวลงนามในพิธีสารการแลกเปลี่ยนไฟฟ้าระหว่างประเทศ
ค.ศ. 1971	เขื่อนน้ำงึมเริ่มเดินกระแสไฟฟ้าส่งเข้ามายังไทย
ค.ศ. 1987	กฟผ.รับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนเซเสท
ค.ศ. 1993	ไทยและลาวลงนาม MOU จำหน่ายไฟฟ้าให้ไทยจำนวน 1,500 เมกะวัตต์
ค.ศ. 1997	หลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจไทยชะลอการรับไฟฟ้าจากลาวจากปี ค.ศ. 2004 เป็นปี ค.ศ. 2006

ความร่วมมือระหว่างไทยกับลาว ในโครงการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว เกิดขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1965 เป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่คณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง อันประกอบด้วย เวียดนาม กัมพูชา ลาว และไทย ต่างเห็นชอบโครงการพัฒนาน้ำงึมในลาวซึ่งเป็น

²⁷ ไชยประสิทธิ์ พมสุภา, “เขื่อนน้ำเทิน 2 เสี่ยงสะท้อนจากลาว,” ผู้จัดการรายวัน (16 มีนาคม 2548): 10

โครงการเขื่อนอเนกประสงค์ ที่คาดว่าจะสามารถเก็บกักน้ำได้ถึง 8 พันล้านคิวบิกเมตร อำนวยความสะดวกด้านชลประทานแก่พื้นที่โดยรอบ ถึง 200,000 ไร่ และด้านการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำสูงถึง 150 เมกะวัตต์ โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากประเทศต่างๆ ถึง 22.8 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ด้วยความคาดหวังว่าการช่วยพัฒนาดังกล่าว จะช่วยให้ประเทศเหล่านี้ไม่ต้องตกอยู่ในรุ่มเงาของคอมมิวนิสต์ โดยสหรัฐฯ ได้สนับสนุนด้านการเงินถึง 12 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ประเทศอื่นๆ ได้แก่ เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ ฝรั่งเศส และออสเตรเลีย ผู้ให้ทุนเหล่านี้เห็นชอบให้ธนาคารโลกบริหารเงินดังกล่าว

ในส่วนของไทย ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาเขื่อนน้ำจึม ในรูปแบบของการให้สินเชื่อแก่ลาว ในการก่อสร้าง 2 ประเภทคือ การให้สินเชื่อในรูปการซื้อปูนซีเมนต์ และการไฟฟ้า กังหันก๊าซ จนกว่าโครงการน้ำจึมจะแล้วเสร็จ สินเชื่อทั้งสองนี้ลาวจะใช้คืนให้ไทยโดยส่งกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำจึม หลังจากสร้างเสร็จในมูลค่าที่เท่ากันโดยไม่มีดอกเบี้ย และในวันที่ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1965 ไทยและลาวร่วมกันลงนามในพิธีสารแลกเปลี่ยนไฟฟ้าระหว่างประเทศ

จากอนุสัญญาดังกล่าว ไทยและลาวจึงได้ดำเนินการสร้างสายส่งแรงสูง 115 กิโลโวลต์มายังบริเวณริมฝั่งแม่น้ำโขงของแต่ละฝ่าย ฝ่ายไทยเริ่มจากจังหวัดอุดรธานี ฝ่ายลาวเริ่มที่นครเวียงจันทน์ ส่วนสายส่งช่วงข้ามแม่น้ำโขงนั้น คณะกรรมการลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างเป็นผู้ก่อสร้างและเชื่อมต่อสายส่งของทั้งสองประเทศ โดยใช้เงินลงทุนของมิตรประเทศข้างต้น โดยการก่อสร้างสายส่งได้แล้วเสร็จในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1968 โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จเป็นองค์ประธาน ประกอบพิธีสายส่งร่วมกับสมเด็จพระเจ้ามหาธีรวิตรว่างวัฒนา แห่งราชอาณาจักรลาว เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 1968 หลังจากนั้น จึงได้มีการก่อสร้างสายส่ง 115 กิโลโวลต์ จากนครเวียงจันทน์ไปยังห้วงงานของเขื่อนน้ำจึม ในเดือน มกราคม ค.ศ. 1971 และสามารถทำการเดินกระแสไฟฟ้ามาใช้เป็นค่าปูนซีเมนต์ และพลังไฟฟ้าของไทยได้ในเดือนเดียวกัน หลังจากนั้นไทยได้ร่วมมือรับซื้อพลังงานไฟฟ้า จากเขื่อนเซเสทของลาว (Xeset) กวาร์้อยละ 80 ไทยและลาวลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าในโครงการนี้เมื่อ ค.ศ. 1987 ในกรณีนี้ กฟผ. ลงทุนก่อสร้างสายส่งขนาด 115 กิโลโวลต์ จากเขื่อนสิรินธรไปยังจุดรับซื้อที่ชายแดน รวมเป็นเงินลงทุนทั้งสิ้น 39 ล้านดอลลาร์ และเริ่มรับซื้อกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนเซเสท ตั้งแต่ ค.ศ. 1991 เป็นต้นมา²⁸ ในช่วงเวลา ค.ศ. 1990 ความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองมีเพิ่มมากขึ้น ในช่วง พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ นักลงทุนไทยให้ความสนใจในการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำในลาวอย่างมาก ได้มีการก่อสร้างเขื่อนเพิ่มเติมอีกหลายแห่ง เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าให้กับประเทศไทย รวมกำลังการผลิตประมาณ 691 เมกะวัตต์ก็การ

²⁸ พาฝัน นิลสวัสดิ์, "ความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว (2536-2540)," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย), หน้า 13-14.

ไฟฟ้ากลายเป็นแหล่งรายได้หลักของลาว และเป็นที่มาของความร่วมมือการซื้อขายพลังงานไฟฟ้าระหว่างกันในเวลาต่อมา²⁹

รัฐบาลไทยและลาวได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ เรื่องความร่วมมือด้านการพัฒนาไฟฟ้าในลาว เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 1993 ณ นครเวียงจันทน์ เพื่อส่งเสริมและร่วมมือกันพัฒนาไฟฟ้าจำหน่ายให้กับประเทศไทย ในขนาดประมาณ 1,500 เมกะวัตต์ ภายในปี ค.ศ. 2002 โดยต่อมาได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาไฟฟ้าในลาว (คปฟ.-ลาว) โดยมีผู้ว่าการ กฟผ. เป็นประธาน และประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมเศรษฐกิจกระทรวงการต่างประเทศ และกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน และรัฐบาลลาวได้แต่งตั้ง Committee for Energy and Electric Power (CEEP) เพื่อติดตามการดำเนินงานและประสานความร่วมมือ ในการพัฒนาโครงการ ให้เป็นไปตามบันทึกความเข้าใจดังกล่าว³⁰ และต่อมาวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1996 ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจ ระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลลาว ฉบับใหม่เพื่อแทนฉบับเก่าโดยการขยายการรับซื้อไฟฟ้าจากเดิม 1,500 เมกะวัตต์ เป็น 3,000 เมกะวัตต์ภายในปี ค.ศ. 2006³¹

อย่างไรก็ตาม ในช่วง ค.ศ. 1997 ภายหลังจากเกิดวิกฤติการเงินในประเทศไทย กฟผ. ได้มีแผนกำลังการผลิตไฟฟ้า (ค.ศ. 1998-2011) ซึ่งมีแนวโน้มว่า ความต้องการไฟฟ้าของประเทศลดลงต่ำกว่าประมาณการอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีแนวโน้มว่าความต้องการไฟฟ้าจะเพิ่มขึ้นน้อยกว่าค่าพยากรณ์ความต้องการไฟฟ้า ฉบับเดือน ตุลาคม ค.ศ. 1996 กฟผ. จึงได้ดำเนินการในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าเป็นการแก้ไขปัญหาระยะสั้น เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศ และนโยบายชะลอการลงทุนของรัฐบาล ส่งผลให้ต้องชะลอการรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศลาว (ส่วนที่ยังไม่ได้เริ่มเจรจา) กำลังผลิต 1,100 เมกะวัตต์ออกไป 2 ปี จากเดิมจ่ายไฟฟ้าในปี ค.ศ. 2004 เป็นปี ค.ศ. 2006³²

²⁹ สุพจน์ นิลอุบล, “พลังงานข้ามแดน,” *ความมั่นคงศึกษา* 54 (มีนาคม 2552): 24.

³⁰ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย “หนังสือที่ กฟผ.01100/ 29203,” 5 มิถุนายน 2539 (เอกสารอัดสำเนา)

³¹ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ, การรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว, มิถุนายน 2540 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³² ฝ่ายวางแผนระบบไฟฟ้า กฟผ., “แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของ กฟผ.(พ.ศ. 2541-2554) เพื่อแก้ไขปัญหาระยะสั้น เนื่องจากความต้องการไฟฟ้าเพิ่มขึ้นน้อยกว่าประมาณการ” ตุลาคม 2540.

5.2.2 พม่า

ตารางที่ 5.10: แสดงแนวทางการร่วมมือในการสร้างเขื่อนไฟฟ้าระหว่างไทย-พม่า

วัน เดือน ปี	การดำเนินการ
พฤศจิกายน ค.ศ. 1989	พม่าเสนอโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ 7 แห่ง ไทยตกลงศึกษาความเหมาะสม
สิงหาคม ค.ศ. 1990	ศึกษาโครงการอีก 5 โครงการ
	ไทยขอความช่วยเหลือด้านการเงินไปยังญี่ปุ่น
กรกฎาคม ค.ศ. 1997	ไทยและพม่าลงนาม MOU ว่าด้วยความร่วมมือในการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำและก๊าซในพม่าส่งมายังไทย
ธันวาคม ค.ศ. 2005	ลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่าง กฟผ. และ MEPE ว่าด้วยการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ
มิถุนายน ค.ศ. 2006	กฟผ. และ Chinese Sino Hydro Corporation ลงนาม MOU ในการพัฒนาเขื่อนฮัตจี

อย่างที่กล่าวมาแล้วว่า จุดเริ่มต้นของโครงการพัฒนาไฟฟ้าจากเขื่อนพลังน้ำในพม่า นั้นเกิดขึ้นในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ในช่วงปี ค.ศ. 1989 มีการเจรจากันในเชิงแนวคิดระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยและพม่า ในการพัฒนาแม่น้ำตลอดแนวชายแดนของสองประเทศ และต่อมาเกิดโครงการพัฒนาพลังน้ำระหว่างชายแดน และมีดำริที่จะจัดตั้งหน่วยงานเพื่อดำเนินการภายใต้กรอบดังกล่าว เดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน คณะผู้แทนไทยโดยเลขาธิการพลังงานแห่งชาติของไทย เดินทางไปยังกรุงย่างกุ้ง และเกิดข้อตกลงที่จะร่วมมือกันพัฒนาโครงการสำหรับประโยชน์ทั้งสองฝ่าย พร้อมทั้งก่อตั้งคณะทำงานประสานความร่วมมือ โครงการพัฒนาพลังงานแห่งชาติของไทยกับรัฐวิสาหกิจของพม่า (The Myanmar Power Enterprise – MEPE) เป็นหน่วยงานหลักของคณะทำงาน โดยมีการเจรจาในประเด็นของเป้าหมายแนวทาง ที่จะพัฒนาศักยภาพของน้ำระหว่างชายแดนทั้งสองประเทศภายหลังจากการตั้งคณะกรรมการร่วม ได้มีการประชุมเท่าที่มีการบันทึกไว้ 3 ครั้ง

ครั้งแรก พฤศจิกายน ค.ศ. 1989 เสนอโครงการพลังน้ำ 7 โครงการที่กรุงเทพฯ ไทยตกลงที่จะศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นโครงการเขื่อนคลองกระ ส่วนพม่าศึกษาโครงการแม่น้ำแม่สาย

ครั้งที่ 2 สิงหาคม ค.ศ. 1990 ได้ข้อสรุปคือ ให้ศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นสำหรับอีก 5 โครงการที่เหลืออย่างเร่งด่วน

ครั้งที่ 3 ณ กรุงย่างกุ้งที่ประชุมตกลงว่าไทยจะขอความช่วยเหลือทางการเงินไปยังญี่ปุ่น³³

กระทรวงพลังงานพม่ากล่าวว่า พม่ามีพื้นที่โครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำกว่า 268 แห่งที่มีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าได้ 39,720 เมกะวัตต์ ความสำคัญของเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำต่อรัฐบาลพม่า คือ เม็ดเงินลงทุนในโครงการต่างๆ ในเดือนมกราคม ค.ศ. 2002 เจ้าหน้าที่ระดับสูงของฝ่ายไฟฟ้าพลังน้ำรายงานจาก รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพลังงานพม่าว่า การสร้างนั้นมีคนงาน 3,000 คนและวิศวกร 400 คนทำงานวิจัยโครงการนี้

ศักยภาพของเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ กว่าร้อยละ 60 อยู่ทางภาคตะวันออก และทางตอนกลางของประเทศ ซึ่งเป็นพื้นที่ของกะเหรี่ยงและรัฐฉาน แผนการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำของพม่าประกอบด้วย เขื่อนท่าซาง 7,000 เมกะวัตต์ เขื่อนฮัตจี 1,200 เมกะวัตต์ เขื่อนสาละวินตอนล่างหรือเขื่อนดากวิน 500 เมกะวัตต์ เขื่อนสาละวินตอนบนหรือเขื่อนเว่ยจี 4,000 เมกะวัตต์และเขื่อนตะนาวศรี 600 เมกะวัตต์ ซึ่งกระแสไฟฟ้าทั้งหมดคาดว่าจะถูกส่งมายังไทย³⁴

นายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี พร้อมด้วยผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรมวิเทศสหการ กระทรวงการต่างประเทศ ได้เดินทางเยือนประเทศพม่า ในวันที่ 7-8 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 ในการเดินทางดังกล่าว ได้เข้าพบรองนายกรัฐมนตรีที่ดูแลส่งเสริมการลงทุน นาย หม่อง หม่อง ขิ่น (Maung Maung Khin) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ นาย U Ohn Gyaw ได้หารือเรื่องพลังงาน และการผันน้ำกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานพม่า ดังนี้

- ประเทศพม่ามีความประสงค์จะขายไฟฟ้าให้ไทย ทั้งจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำและโรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซเป็นเชื้อเพลิง โดยเฉพาะเรื่องของเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งมีศักยภาพสูงมาก กระทรวงพลังงานได้ประเมินศักยภาพทางเทคนิคของการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำว่า อยู่ในระดับสูงถึง 100,000 เมกะวัตต์ โดยทำการศึกษาเบื้องต้นโครงการต่างๆจำนวน 196 โครงการ รวมกำลังการผลิต 38,000 เมกะวัตต์

- โครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่จะขายไฟฟ้าให้แก่ไทยหลายโครงการ เช่น³⁵

³³ “เขื่อนท่าบ่าน้ำตานันกรบสาละวิน” ผู้จัดการ (17 พฤศจิกายน 2546): 29-30.

³⁴ Chris Greasen and Apsara Palettu, “Electricity Sector and Hydropower” in *Democratizing Water Governance in the Mekong Region*, Louis Lebel and others (Chiang Mai: Silkworm), pp. 105-108.

³⁵ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ “หนังสือที่ นร.0904/1517,” 24 มิถุนายน 2540. (เอกสารอัดสำเนา)

ตารางที่ 5.11: แสดงโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่ทางการพม่าเสนอแก่ทางการไทย

เขื่อน	รายละเอียด
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำกก (150 เมกะวัตต์)	เป็นการร่วมทุนระหว่าง MDX, Itai-Thai และ Marubeni
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำฮัตจี (400 เมกะวัตต์)	ให้สัมปทานแก่บริษัท Jasmine และ Itai-Thai
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบาลูซุง (Baluchaung)	-
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำตะนาวศรี	-
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำเยวา (Yeywa)	-
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำบิลิน (Billin)	-

รัฐบาลไทยและรัฐบาลพม่า ได้ร่วมกันลงนามบันทึกความเข้าใจเรื่องการรับซื้อไฟฟ้าจากพม่า เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม ค.ศ. 1997 โดยทั้งสองฝ่าย จะส่งเสริมความร่วมมือกันในการพัฒนาโครงการผลิตไฟฟ้าในพม่า เพื่อขายไฟฟ้าให้แก่ไทยในปริมาณ 1,500 เมกะวัตต์ ภายในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งต่อมารัฐบาลของทั้งสองฝ่าย ได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้มีอำนาจในการดำเนินการซื้อขายไฟฟ้า และตกลงรายละเอียดของข้อตกลงในบันทึกความเข้าใจดังกล่าวแล้วจากผลการประชุมคณะกรรมการของทั้งสองฝ่าย ได้ข้อสรุปที่สำคัญคือ พม่าได้เสนอโครงการผลิตไฟฟ้าที่จะขายให้ไทยจำนวน 3 โครงการได้แก่

ตารางที่ 5.12: แสดงโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐบาลไทยในปี ค.ศ. 1997

เขื่อน	รายละเอียด
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำกก (42 เมกะวัตต์)	มีเส้นทางสายส่งบริเวณ อ.แม่สาย จ.เชียงใหม่
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำฮัตจี (300 เมกะวัตต์)	มีเส้นทางสายส่งบริเวณ อ.แม่สอด จ.ตาก
เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำท่าซาง (3,300 เมกะวัตต์)	มีเส้นทางสายส่งบริเวณ อ.แม่สาย จ.เชียงราย

อย่างไรก็ดี เนื่องจากสภาพพม่าประสบปัญหาการขาดแคลนไฟฟ้าอย่างมาก ใน ค.ศ. 1997 คณะกรรมการเพื่อดำเนินการส่งออกไฟฟ้าแห่งพม่า ได้แสดงความประสงค์ที่จะขอซื้อไฟฟ้าจากไทย เข้าระบบปริมาณ 100-150 เมกะวัตต์ โดยเสนอขอให้ กฟผ.ส่งไฟฟ้าผ่านจุดเชื่อมโยงจากสถานีไฟฟ้าแรงสูงฝั่งไทย ที่อำเภอแม่สอด จังหวัดตากไปยังสถานีไฟฟ้าแรงสูงฝั่งพม่า ที่เมืองหงสาวดี รวมระยะทางของสายส่งทั้งสิ้น 431 กิโลเมตร ทั้งนี้บริษัทผลิตไฟฟ้า จำกัด (EGCO) ได้เสนอเป็นตัวแทนลงทุนก่อสร้างสายส่งในช่วงดังกล่าว โดยในระยะแรกจะรับไฟฟ้าจาก กฟผ.เข้า

ระบบไฟฟ้าของพม่าส่งไปยังเมืองหงสาวดี และในอนาคตเมื่อรับซื้อไฟฟ้าจากพม่าก็อาจจะใช้สายส่งเส้นนี้มาขายยังฝั่งไทย³⁶

5.2.3 กัมพูชา

ศักยภาพการผลิตไฟฟ้าของกัมพูชามีน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับลาวและพม่า การไฟฟ้ากัมพูชา (Electricité du Cambodge) ผลิตไฟฟ้าได้เพียง 130 เมกะวัตต์ ซึ่งการผลิตไฟฟ้าของกัมพูชาส่วนใหญ่ได้จากน้ำมันดีเซล อีกทั้งลักษณะภูมิประเทศของกัมพูชาไม่เอื้อต่อการไหลของน้ำ ทำให้ไม่สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้เท่าที่ควร จากการสำรวจพบว่ากัมพูชามีศักยภาพทางเทคนิคสำหรับโครงการเขื่อน 65 แห่ง ตามแนวภูเขาทางภาคตะวันตกของประเทศ สามารถผลิตรวมกันแล้ว 5,300 - 8,135 เมกะวัตต์ ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กัมพูชาไม่พัฒนาการผลิตไฟฟ้าเท่าที่ควร มาจากการขาดทรัพยากรบุคคล และการสนับสนุนทางการเงินที่มีจำกัด ซึ่งในอนาคตอันใกล้จะสามารถใช้รองรับได้เฉพาะการบริโภคในประเทศเท่านั้น³⁷

จากการศึกษาของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asian Development Bank) พบว่าโครงการเขื่อนเพียงหนึ่งเดียวที่ถูกสร้างขึ้นในกัมพูชา คือ โครงการ Kirirom (10 เมกะวัตต์) แล้วเสร็จในปี ค.ศ. 1968 แต่ถูกทำลายระหว่างสงคราม ค.ศ. 1972 หลังจากนั้นก็ได้สร้างขึ้นอีกโครงการที่ถูกสร้างหลังจากนั้นคือ โครงการ Prek Thnot (18 เมกะวัตต์) แต่โครงการดังกล่าวอยู่ในระหว่างสงคราม สร้างได้ประมาณร้อยละ 20 จึงหยุดลง โครงการนี้เป็นโครงการที่สำคัญต่อการชลประทานเพื่อส่งน้ำ 1.7 แสนไร่ โครงการ Strung Battambang เป็นอีกโครงการเพื่อใช้ประโยชน์ในการชลประทาน และผลิตกระแสไฟฟ้า 24 เมกะวัตต์ โครงการนี้ศึกษาความเป็นไปได้ในทศวรรษที่ 1970 โครงการซัมบอร์ (Sambor) (3200 เมกะวัตต์) โครงการบนแม่น้ำโขงศึกษาความเป็นไปได้โดยรัฐบาลญี่ปุ่นปี ค.ศ. 1969 โครงการนี้รวมอยู่ในโครงการเบื้องต้นของคณะกรรมการแม่โขง เลขาธิการแม่น้ำโขงเห็นว่าโครงการนี้ จะเชื่อมโยงกับการพัฒนาเขื่อนกั้นแม่น้ำโขง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁶ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, "รายงานความก้าวหน้าการปรับโครงสร้างกิจการไฟฟ้าและจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า," 2543, หน้า 17.

³⁷ Chris Greasen and Apsara Palettu, "Electricity Sector and Hydropower," in *Democratizing Water Governance in the Mekong Region*, Louis Lebel and others (Chiang Mai: Silkworm), p. 110.

(cascade) โครงการ Strung Kamchay (85 เมกะวัตต์) ศึกษาความเป็นไปได้โดย Hydroproject S. J. Jonk of Moscow ในปี ค.ศ. 1965 แต่โครงการถูกชะงักในปี ค.ศ. 1968³⁸

ศักยภาพในการสร้างเขื่อนพลังน้ำของกัมพูชามีไม่มากนัก ทั้งหมดประมาณ 8,000 เมกะวัตต์ มีโครงการน้อยมากที่มีการศึกษาความเป็นไปได้ เริ่มตั้งแต่ทศวรรษที่ 1960 - ต้น 1970 โครงการต่างๆศึกษาผ่านคณะกรรมการแม่น้ำโขง (1970-73) แต่โครงการถูกพับไว้ เพราะมีข้อมูลที่จำกัด ท่ามกลางการศึกษาความเป็นไปได้ โครงการที่น่าสนใจได้แก่ ชัมบอร์ ซึ่งศึกษาโดยประเทศญี่ปุ่นเสนอให้มีกำลังการผลิต 970 เมกะวัตต์ ต่อมาเลขาธิการลุ่มแม่น้ำโขงเสนอให้ผลิต 3200 เมกะวัตต์ ซึ่งโครงการก็ถูกพับไว้เช่นกัน การใช้ประโยชน์จากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ จะอยู่แถบแม่น้ำโขงรวมทั้งที่อ่าวต่างๆ โดยรอบ ซึ่งมีประมาณ 1100 เมกะวัตต์ โครงการหลักจะตั้งอยู่ที่แม่น้ำ Se San และ Sre Pok

ตารางที่ 5.13: แสดงโครงการก่อสร้างเขื่อนที่มีความเป็นไปได้ในกัมพูชา

ศักยภาพการผลิต		
เขื่อน	เมกะวัตต์	กิกะวัตต์ต่อปี
สตึงเตร็ง	3300	14600
ชัมบอร์	3200	16200

โครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่น่าสนใจในกัมพูชา ตั้งอยู่ในทางตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศไปทางอ่าวไทย แถบภูเขาที่มีความสูงมากกว่า 1,000 เมตรห่างจากชายฝั่งทะเล 200 กิโลเมตรเท่านั้น มีปริมาณฝนตกชุกที่สุดในภูมิภาค มากกว่า 4000 มิลลิเมตร ไหลลงสู่อ่าวไทย คณะกรรมการแม่น้ำโขงวางโครงการไว้ในปี ค.ศ. 1973 ซึ่งจะมีกำลังการผลิตประมาณ 1000 เมกะวัตต์ โครงการพื้นที่อื่นๆเช่น สะตึงมนัม 2 (90 MW) Strung Atay Diversion (110 เมกะวัตต์) และ Strung Kamchay (85 เมกะวัตต์)³⁹

โครงการโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ C1 เขื่อนสะตึงมนัม 1 (150 เมกะวัตต์) และ C3 Strung Atay Diversion (325 เมกะวัตต์) ประหยัดค่าไฟ 5.6 และ 11.2 ล้านเหรียญสหรัฐ/ปี ซึ่งโครงการกำลังศึกษาความเป็นไปได้ แม้ว่าในความเป็นจริงกัมพูชาไม่ได้ต้องการพลังงานมาก

³⁸ Asian Development Bank, *Promoting subregional cooperation among Cambodia, Lao*

PDR, Myanmar, Thailand, Viet Nam and Yunnan Province of the People's Republic of China: subregional energy sector study for Asian Development Bank(Manila: Asian Development Bank, 1994), p. 2/58.

³⁹ Ibid., p. 2/8.

ในขณะนั้นแต่คาดว่า ในช่วง ค.ศ. 2005-2008 การเชื่อมโยงระหว่างไทยและกัมพูชา จะมีแผนการส่งไฟฟ้าส่วนเกินไปยังไทย⁴⁰ โครงการแม่น้ำโขงชี้ว่า จะมีการร่างโครงการระหว่างไทยและภาคตะวันตกเฉียงใต้ของกัมพูชา คือ โครงการสะตึงมนัม 2 ซึ่งอ่างเก็บน้ำและการนำเข้า จะอยู่ที่กัมพูชาส่วนโรงไฟฟ้าจะอยู่ที่ไทยแถบซานเมือง จ.ตราด โครงการนี้มีศักยภาพทางชลประทานอย่างมาก⁴¹

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน มีพลวัตอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่อดีต ซึ่งได้ชี้ให้เห็นถึงความร่วมมือเบื้องต้น ในส่วนของการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำรวมทั้งการอธิบายสาเหตุหรือรากเหง้าของปัญหา ในกรณีของพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน พลวัตดังกล่าวเสมือนเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยมี “พลังงาน” เป็นตัวกำหนดทิศทางในปัจจุบันและอนาคต ในบทต่อไปจะชี้ให้เห็นถึงความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงานกับประเทศเพื่อนบ้านว่า ทั้งสองกรณีนั้นได้ทำให้เห็นความต่อเนื่อง และเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากน้อยแค่ไหนและอย่างไรบ้าง

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁴⁰ Ibid.,p. 6/69.

⁴¹ _____2/18.

บทที่ 6

ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงาน ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในบทนี้จะเสนอให้เห็นความต่อเนื่อง ของกระบวนการสร้างความร่วมมือ รวมทั้งการพยายามแก้ไขความขัดแย้ง จากการพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างไทยและเพื่อนบ้านในกรณีต่างๆ ชำรงต้น และชี้ให้เห็นถึงแรงผลักดันจากรัฐบาลระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน มีทิศทางความร่วมมือให้ออกมาในรูปแบบต่างกันออกไป รวมทั้งการพยายามแก้ไขข้อขัดแย้ง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในส่วนของความร่วมมือทางพลังงานแต่ละด้าน

ความร่วมมือทางพลังงานในส่วนแรก เป็นความร่วมมือในด้านก๊าซธรรมชาติระหว่างไทยและพม่า ไทยมาเลเซียและไทยกัมพูชานั้น จำแนกได้ดังนี้ การซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานาและแหล่งเยตากูน การพัฒนาแหล่ง JDA และท่อส่งก๊าซฯ TTM กับมาเลเซียรวมถึงกระบวนการแก้ไขความขัดแย้ง กรณีพื้นที่ทับซ้อนไทยกัมพูชา ในส่วนต่อมาได้แก่ความร่วมมือเพื่อพัฒนาและศึกษาความเป็นไปได้เชื่อมไฟฟ้าพลังน้ำระหว่างไทยพม่า ได้แก่ เชื่อมท่าซาง ฮัตจี ฯลฯ ด้านลาวนั้นเป็นการรับซื้อไฟฟ้า จากเขื่อนน้ำเทิน-หินบูน ห้วยเฮาะ น้ำเทิน 2 และโครงการอื่นๆ การศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างเขื่อนสติงม่นัมในกัมพูชา ลำดับสุดท้ายคือ ศึกษาความขัดแย้งในโครงการพลังงานต่างๆ จากมุมมองของภาคประชาชนและองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ

6.1 ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงาน: ก๊าซธรรมชาติ

6.1.1 พม่า

ตารางที่ 6.1: แสดงพัฒนาการความร่วมมือเกี่ยวกับพลังงานก๊าซระหว่างไทยและพม่า

วัน เดือน ปี	การดำเนินการ
มิถุนายน ค.ศ. 1991	ปตท. เร่งให้มีการเจรจาในการพัฒนาก๊าซฯในพม่า
5 ตุลาคม ค.ศ. 1993	มติ ครม. ให้ ปตท.ดำเนินการเจรจาเรื่องซื้อก๊าซฯกับรัฐบาลพม่า
สิงหาคม ค.ศ. 1994	ทั้งสองฝ่ายเจรจาครั้งสุดท้ายก่อนที่จะมีการซื้อขาย
กันยายน ค.ศ. 1994	ผู้นำระดับสูงของไทยเยือนพม่าเพื่อเจรจาซื้อขายก๊าซฯ
2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995	รัฐบาลนายชวน หลีกภัย ลงนามสัญญาซื้อขายก๊าซฯจากแหล่งยาดานา
13 มีนาคม ค.ศ. 1997	ไทยและพม่า ลงนามซื้อขายก๊าซฯจากแหล่งเยตากูน

จากการเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันหลายครั้งที่ผ่านมา รัฐบาลไทยพยายามจัดหาพลังงานอื่นๆ เพื่อทดแทนน้ำมัน โดยในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้มีการริเริ่มนำก๊าซขึ้นมาใช้ ประโยชน์จากบริเวณอ่าวไทย สามารถทดแทนการนำเข้าน้ำมัน ประมาณร้อยละ 20 ของความต้องการน้ำมันทั้งหมดของไทย ซึ่งจะนำมาใช้เพื่อผลิตไฟฟ้าโดยใช้กับโรงไฟฟ้าบางปะกง ก๊าซดังกล่าวได้แก่ หลุมสัมปทานแปลงที่ 12 ของบริษัทยูเนียนออยล์แห่งประเทศไทย ที่ได้ทำการสำรวจตั้งแต่ปี ค.ศ. 1961 เป็นเนื้อที่ทั้งหมด 18,697 ตารางกิโลเมตร บริษัทยูเนียนออยล์ขายก๊าซให้องค์การก๊าซในราคา 1.04 เหรียญสหรัฐต่อ 1,000 ลูกบาศก์ฟุต¹

ต่อมาแนวโน้มความต้องการพลังงานของประเทศสูงขึ้น จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1981 การจัดหาก๊าซได้เพิ่มระดับต่ำกว่า 100 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันเป็น 2,300 ล้านลูกบาศก์ฟุต ในปี ค.ศ. 2001 สามารถทดแทนการพึ่งพาพลังงานน้ำมัน ได้เป็นจำนวนมาก ทำให้สัดส่วนการใช้ก๊าซของประเทศลดลง จากสัดส่วนร้อยละ 36 ของการใช้พลังงานในเชิงพาณิชย์ ทั้งประเทศในช่วงปี ค.ศ. 1993-4 อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 9 มีผลให้การขยายตัวของการใช้พลังงาน สูงขึ้นร้อยละ 13 และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ทำให้ภาครัฐในขณะนั้น ประเมินให้เตรียมการจัดหาก๊าซ เพิ่มเติมให้สอดคล้องกับความต้องการดังกล่าว และขณะนั้น คาดว่าใน ค.ศ. 1999 ความต้องการใช้ก๊าซจะมีจำนวน 2,460 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันในขณะที่ การจัดหาแหล่งก๊าซ ในประเทศจะมีไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ในอนาคต โดยคาดว่าจะเริ่มขาดแคลนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เป็นต้นไปรัฐบาลไทยจึงให้ ปตท. เริ่มเจรจากับรัฐบาลพม่า ใน ค.ศ. 1993 ถึงความเป็นไปได้ในการจัดหา และนำเข้าก๊าซจากแหล่งยาดานา²

มิถุนายน ค.ศ. 1991 ปตท.ดำเนินการเร่งด่วนให้มีการเจรจาในการพัฒนาก๊าซ ในฝั่ง ตะวันตกเฉียงใต้ของพม่า ซึ่ง ปตท.อาศัยความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับนายทหารระดับสูงพม่า ในช่วง รัฐบาลรัฐประหาร รสช. นายมารุต มฤคทัต (ปัจจุบันคือกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด มหาชน) และ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ ได้เจรจาถึงการสัมปทาน ก๊าซที่กรุงย่างกุ้ง โดยมุ่งเน้นไปที่แหล่งก๊าซนอกชายฝั่งในอ่าวเมาะตะมะ³

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1993 ให้ ปตท.ดำเนินการเจรจากับรัฐบาลพม่า เพื่อรับซื้อก๊าซจากแปลงสัมปทาน ของบริษัทโททัล (Total) ให้ทันแผนการก่อสร้างโรงไฟฟ้า

¹ “การนำก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยขึ้นมาใช้,” หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ก/2/2523/89.

² “ความเป็นมาของโครงการท่อส่งก๊าซไทย-พม่า” การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, การฟื้นคืนสู่ธรรมชาติ 5 ปีท่อส่ง ก๊าซไทย-พม่า (กรุงเทพฯ: บริษัท ปตท. จำกัดมหาชน, 2545), หน้า 14.

³ Marc Innes-Brown and Mark J. Valencia, “Thailand's Resource Diplomacy in Indochina and Myanmar,” *Contemporary Southeast Asia* 14, 4 (March 1993): 340.

พลังความร่วมมือในบริเวณภาคกลางตอนล่าง ซึ่งจะแล้วเสร็จประมาณปี ค.ศ. 1998-99 ปตท. ได้ดำเนินการเริ่มเจรจา ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1993 โดยมีความก้าวหน้ามาเป็นลำดับ จนกระทั่งวันที่ 8 สิงหาคม ค.ศ. 1994 ได้มีการตกลงกำหนดราคาขายก๊าซฯ ในการเจรจาระดับสูง เป็น 3 เหรียญสหรัฐต่อล้านบีทียู โดยเริ่มตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1998 และได้มอบหมายให้คณะเจรจาระดับเจ้าหน้าที่ไปเจรจารายละเอียดต่อไป

การเจรจาครั้งสุดท้าย และการจัดทำสัญญาซื้อขายได้แล้วเสร็จใน วันที่ 17-29 สิงหาคม ค.ศ. 1994 ที่ประเทศไทย โดยมีผู้แทนจากทุกฝ่ายเข้าร่วม⁴ ต่อมาพลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม พร้อมด้วย ดร.สาวิตรี โพธิวิหค รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นายพรเทพ เตชะไพบูลย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และนายเลื่อน กฤษณกร ผู้ว่าการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และคณะรวมทั้งสิ้น 56 คน ได้เดินทางไปเยือนพม่า ตามคำเชิญของนาย อู คิน หม่อง เต็ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานพม่า ได้มีการลงนามวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1994 เพื่อเยี่ยมคารวะบุคคลสำคัญของพม่า เช่น พลเอกอากูโล ตาน ช่วย ประธานสภอร์ดและนายกรัฐมนตรี ต่อมาเข้าพบ พลเรือโท หม่อง หม่อง ชิน รองนายกรัฐมนตรี และประธานคณะกรรมการการลงทุนพม่า และพลโท ชิต ส่วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงป่าไม้ นอกจากการเจรจาซื้อขายก๊าซฯแล้ว ไทยยังมีความประสงค์ที่จะให้มีการท่องเที่ยวกับพม่า และไทยต้องการซื้อไม้ที่ถูกต้องและทิ้งตามบริเวณชายแดนของพม่า รวมทั้งเข้าไปลงทุนในกิจการเหมืองแร่ถ่านหินในพม่า

วัตถุประสงค์หลักในการเยือนพม่าครั้งนี้ คือ การลงนามเอกสารเกี่ยวกับการซื้อขายก๊าซฯ จากแหล่งยาดานา เกิดแถลงการณ์ร่วมระหว่าง พลตรีสนั่น ขจรประศาสน์ กับนาย อู คิน หม่อง เต็ง สาระสำคัญคือ ทั้งสองฝ่ายจะสนับสนุนการดำเนินงานตามสัญญาซื้อขายก๊าซฯ อันเป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์ และความร่วมมืออันดีในด้านพลังงานระหว่างสองประเทศ ทั้งฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าเห็นพ้องว่า ความสำเร็จในการลงนามซื้อขายก๊าซฯครั้งนี้ จะทำให้มีการทำความตกลงในด้านอื่นๆที่เป็นประโยชน์ร่วมกันตามมาอีก ซึ่งรวมถึงความร่วมมือในโครงการสาละวิน เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำ และจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนต่างประเทศ ที่จะเข้าไปลงทุนในพม่ามากขึ้น⁵

ปตท. สามารถบรรลุข้อตกลงในการซื้อขายก๊าซฯจากแหล่งยาดานา (Yadana) ของพม่า โดยกลุ่มผู้ขายซึ่งประกอบด้วย บริษัท Total Myanmar Exploration and Production, Unocal

⁴ กระทรวงอุตสาหกรรม, “หนังสือที่ อก.1003/5215,” 26 ตุลาคม 2537 (เอกสารอัดสำเนา)

⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, “หนังสือที่ กต1103/68151,” 26 กันยายน 2537 (เอกสารอัดสำเนา)

Myanmar Offshore Co., Ltd และรัฐบาลพม่า โดย Myanmar Oil and Gas Enterprise ได้กำหนดเป้าหมายที่จะพัฒนาการผลิตก๊าซฯ จากแหล่งยาดานา และก่อสร้างท่อส่งก๊าซฯในปริมาณมากกว่า 500 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ขายให้กับ ปตท. เพื่อจำหน่ายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย นำไปผลิตกระแสไฟฟ้าที่จังหวัดราชบุรีในปี ค.ศ. 1998 โดยทั้งสองฝ่ายได้กำหนดให้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงสองฉบับ ดังนี้

(1) ฉบับแรกเป็นบันทึกข้อตกลง ในความร่วมมือทางด้านปิโตรเลียม และพลังงานที่มีเนื้อหาสาระในระดับกว้างๆ ระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และรัฐมนตรีพลังงานของพม่า ครอบคลุมเรื่องการเข้าร่วมทุน ในโครงการพัฒนาแหล่งก๊าซฯยาดานาของบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียมจำกัด (มหาชน) เร่งรัดให้มีการเจรจาและตกลงซื้อขายก๊าซฯ จากแหล่งยาดานา และสนับสนุนให้มีการวางท่อส่งก๊าซฯ มาเชื่อมกับท่อส่งก๊าซฯทางฝั่งไทย บริเวณชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี ความสำเร็จในโครงการดังกล่าว จะเป็นการปูทางไปสู่ความร่วมมือทางด้านพลังงานอื่นๆของสองประเทศในอนาคต

(2) ฉบับที่สอง เป็นบันทึกข้อตกลงในการซื้อขายก๊าซฯจากแหล่งยาดานา ที่มีเนื้อหาตามที่คู่สัญญาได้เจรจาตกลงกันแล้ว ทั้งนี้บันทึกข้อตกลงดังกล่าวจะมีข้อความที่กำหนดให้ข้อตกลงดังกล่าวมีผลบังคับใช้เมื่อได้รับการอนุมัติจากรัฐบาลแล้ว โดยมีสาระสำคัญของข้อตกลงในการซื้อขายก๊าซฯจากแหล่งยาดานาดังนี้

- ปตท.จะรับซื้อก๊าซฯที่ชายแดนในปริมาณ 525 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน โดยจะเริ่มทยอยรับก๊าซฯ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1998 เป็นต้นไป
- กำหนดสูตรปรับราคาก๊าซฯในระยะยาว ตามการปรับตัวของดัชนีราคาทางเศรษฐกิจศาสตร์ และราคาน้ำมันซึ่งเมื่อย้อนกลับไปในช่วงต้นปี ค.ศ. 1994 แล้วราคาก๊าซฯ ณ ชายแดนไทย ประมาณ 2.5 เหรียญสหรัฐต่อล้านบีทียู
- สำหรับราคาซื้อขายก๊าซฯตั้งแต่กลางปี ค.ศ. 1991 เป็นต้นไปจนครบ 15 เดือนให้ยื่นราคาขายไว้ที่ 3 เหรียญสหรัฐต่อล้านบีทียู หลังจากนั้นราคาไปตามสูตรปรับราคาที่กำหนด
- อายุสัญญา 30 ปี⁶

เกี่ยวกับการนำมาใช้ประโยชน์นั้น ปตท.ได้ร่วมมือกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย นำก๊าซฯมาใช้เป็นเชื้อเพลิง สำหรับการผลิตไฟฟ้าเป็นหลักโดย ปตท.จะวางท่อขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 34 นิ้ว ที่ชายแดนเหมืองบิล็อก อ.ทองผาภูมิ จ.กาญจนบุรี ซึ่งเป็นจุดส่งมอบก๊าซ

⁶ กระทรวงอุตสาหกรรม, "หนังสือที่ อก.1003/4572," 26 กันยายน 2537. (เอกสารอัดสำเนา)

มายังโรงไฟฟ้าขนาด 2,800 เมกะวัตต์ของ กฟผ. ซึ่งจะสร้างขึ้นที่ จ.ราชบุรี รวมระยะทางประมาณ 300 กิโลเมตร และประมาณค่าก่อสร้าง 10,000 ล้านบาท⁷

2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995 รัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้มีพิธีลงนามสัญญาซื้อขายก๊าซฯ จากแหล่งยาดานา ระหว่างไทยกับพม่าโดยมีผู้แทนฝ่ายซื้อคือ นายเลือน กฤษณกร ผู้ว่าการ ปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) เป็นผู้ลงนาม ส่วนผู้แทนฝ่ายพม่าและบริษัทร่วมทุน ได้แก่ นาย อู เป จี กรรมการผู้จัดการบริษัทน้ำมันและก๊าซแห่งสหภาพพม่า นาย เจ เอ็ม เบิร์ก ผู้แทน จาก บริษัท Total Myanmar Exploration and Production จำกัด นายมาร์ตี เจฟ มิลเลอร์ ผู้แทน จากบริษัทยูโนแคลฯ นายวิเศษ จูภิบาล กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียมจำกัด (มหาชน) เป็นผู้ลงนามทั้งนี้โดยมี นายไตรรงค์ สุวรรณศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม และ นาย อู คิน หม่อง เต็ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานแห่งสหภาพพม่าได้ร่วมในพิธีลงนามด้วย⁸

ใน ค.ศ. 1997 รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ดำเนินการสานต่อนโยบายโดยเฉพาะ การสร้างท่อก๊าซฯจากพม่ามายังชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี ได้มีการนำผู้คัดค้านและสนับสนุนโครงการท่อก๊าซฯมาหารือที่ทำเนียบรัฐบาล โดยนายกสรุปว่าทั้งสองกลุ่มไม่ได้คัดค้านโครงการ และจะไม่มีผลกระทบโครงการท่อก๊าซฯไทย-พม่า นาย กร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม ให้เหตุผลกับสื่อถึงความจำเป็นในโครงการท่อก๊าซฯไทยพม่าว่า เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวและจำนวนประชากรเพิ่ม ความต้องการพลังงานก็เพิ่มอย่างต่อเนื่องในระดับ 1,000 เมกะวัตต์ต่อปี ดังนั้นจึงมีความจำเป็นต้องจัดหาแหล่งก๊าซฯ เพื่อใช้เป็นพลังงานในการผลิตกระแสไฟฟ้า ให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย รวมทั้งเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับพื้นที่พัฒนาภาคตะวันตกของประเทศ และรองรับการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม ในภาคตะวันตก และเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างไทยกับพม่า ซึ่งประโยชน์ที่จะได้รับ คือ สามารถประหยัดค่าเชื้อเพลิง เมื่อเปรียบเทียบกับน้ำมันเตาและน้ำมันดีเซลผลิตกระแสไฟฟ้า ได้ปีละ 7,000 ล้านบาท⁹ รัฐบาลนาย ชวน หลีกภัย สมัยต่อมาได้ให้ ปตท. ดำเนินการโครงการวางท่อก๊าซฯต่อไปเพื่อให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม และไม่มีทางยกเลิกโครงการดังกล่าว¹⁰

แหล่งยาดานาบริเวณอำเภอเกาะตะมะ ซึ่งอยู่ทางตอนใต้ของแหล่งยาดานาได้มีการลงนามสัญญากันไปแล้ว เมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 1997 ระหว่าง นายกร ทัพพะรังสี และนาย อู คิน

⁷ กระทรวงการต่างประเทศ, “หนังสือที่ กต.1103/68151,” 26 กันยายน 2537. (เอกสารจัดสำเนา)

⁸ “ไทยซื้อก๊าซพม่าปีละหมื่นล้าน,” ประชาชาติธุรกิจ (5 กุมภาพันธ์ 2538): 7.

⁹ “ท่อก๊าซพม่าจิวเคลียร์เอง,” ไทยรัฐ (8 มิถุนายน 2540): 1,21.

¹⁰ “ชวนไฟเขียวท่อก๊าซฯ ปตท.,” ไทยรัฐ (10 กุมภาพันธ์ 2541): 1,13.

หม่อม เติ้ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานแห่งชาติพม่า โดยมีปริมาณสำรองก๊าซตามที่ตั้งคลังไว้ในสัญญา 1.1 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต โดย ปตท.จะรับซื้อ 200 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ระยะเวลา 30 ปี ส่งก๊าซเข้าในระบบในปี ค.ศ. 1999 โดยกลุ่มที่ได้รับการสัมปทานแหล่งเยตากุน ได้แก่ บริษัท เท็กซากอ เอ็กซ์พลอเรชั่น เมียนมาร์ อิงค์ จำกัด ถือหุ้นร้อยละ 35.4166 บริษัทพีริเมียร์ปิโตรเลียม เมียนมาร์ จำกัด ร้อยละ 21.25 บริษัท นิปปอน ออยล์ เอ็กซ์พลอเรชั่น (เมียนมาร์) จำกัด ร้อยละ 14.1667 บริษัท ปตท.สผ. อินเตอร์เนชั่นแนล ร้อยละ 14.1667 และ บริษัทน้ำมันและก๊าซแห่งพม่า ร้อยละ 15¹¹

แหล่งเยตากุนอยู่ระหว่างจุดเชื่อมต่อของ แปลง M12 M 13 และ M14 ทั้งนี้จุดส่งมอบก๊าซจะเป็นจุดเดียวกับแหล่งยาดานา คือ บริเวณบ้านอิตอง อำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี การขนก๊าซยังอยู่ในความรับผิดชอบของบริษัทผู้สัมปทาน โดยดำเนินงานภายใต้การดูแลของ Moattama Gas Transportation Company Limited (MGTC) ซึ่งแหล่งเยตากุนจะเป็นท่อขนาด 20 นิ้วมายังชายแดนบ้านอิตอง เป็นระยะทาง 270 กิโลเมตร จะบรรจบกับท่อจากแหล่งยาดานา¹² ก๊าซจากแหล่งดังกล่าว จะใช้เป็นเชื้อเพลิงในโรงไฟฟ้าราชบุรี และโรงไฟฟ้าของบริษัทไตรเอ็นเนอจี (ทีโค) ตามสัญญาที่ ปตท.เริ่มส่งให้กับ บริษัททีโคใน ค.ศ. 2000 แต่ใน ค.ศ. 1999 แหล่งเยตากุนได้สำรวจพบปริมาณก๊าซเพิ่มเป็น 2.92 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต จากเดิมที่มีปริมาณสำรองก๊าซ 1.1 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ภายใต้การพัฒนาของบริษัทเปโตรนาสจากมาเลเซีย ร้อยละ 30 บริษัทพีริเมียร์ปิโตรเลียม ร้อยละ 26.6 บริษัท นิปปอน ออยล์ เอ็กซ์พลอเรชั่น จำกัด ร้อยละ 14.2 บริษัท ปตท.สผ. อินเตอร์เนชั่นแนล ร้อยละ 14.2 และบริษัทน้ำมันและก๊าซแห่งพม่า ร้อยละ 15¹³

ค.ศ. 2000-2002 ไทยไม่ได้รับก๊าซจากพม่าอย่างที่คาดการณ์ไว้ เนื่องจากเศรษฐกิจชะลอตัวและทำให้การบริโภคก๊าซลดลงตามไปด้วย อีกทั้งการก่อสร้างโรงไฟฟ้าราชบุรีไม่เสร็จทันตามกำหนด ปตท.จึงขอลื่อนการรับก๊าซจากแหล่งเยตากุน ไปใน ค.ศ. 2007-2008 ซึ่ง ปตท.ต้องจ่ายเงินค่า Take or pay ประมาณ 4,500 ล้านบาท จากแหล่งยาดานาเดิมที่ต้องจ่ายตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998-2000 เป็นจำนวน 31,000 ล้านบาท¹⁴ การซื้อจากแหล่งเยตากุน ได้กำหนดกรอบการเจรจากับผู้ขายก๊าซไว้ 3 ประเด็น คือ 1) เป็นการเลื่อนการรับก๊าซส่วนที่เพิ่มออกไป ในลักษณะที่จะ

¹¹ “เท็กซากอ ยืนยันทั้งก๊าซบอเยตากุน ปตท.ยืนยันยังเดินหน้าเพิ่มแหล่งสำรอง,” *ผู้จัดการ* (14 สิงหาคม 2540): 2.

¹² “ปริมาณก๊าซสำรองและความสามารถผลิตก๊าซ,” *สยามโพสต์* (7 ธันวาคม 2540): 17.

¹³ “ผู้ค้าก๊าซพม่าหวั่นโรงไฟฟ้าราชบุรีล่าช้าดอกพบบุขจันขอคำยืนยันรับก๊าซได้ตามสัญญา” *กรุงเทพธุรกิจ* (9 ธันวาคม 2542): 21.

¹⁴ “สุริยะเดินหน้าไล่บี้ผู้ผลิตก๊าซพม่าลดค่าก๊าซสิ้นปีให้คนไทยอีกจะลอมูลค่าหมื่นล้าน,” *ผู้จัดการรายวัน* (28 พฤศจิกายน 2544): 4.

ทยอยรับก๊าซเป็นขั้นบันได โดยแหล่งเตาถ่านได้เริ่มผลิตก๊าซตั้งแต่ พฤษภาคม ค.ศ. 2000 ผลิตได้ขั้นแรก 200 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน แต่ในสัญญากำหนดไว้ว่า ต้องรับก๊าซ 200 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน และเพิ่มเป็น 260 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในเดือนเมษายน ปี ค.ศ.2004 ซึ่งปตท. เจรจากับผู้ขายยอมรับการขอเลื่อนส่วนที่เพิ่มออกไป โดยจะเป็นในลักษณะทยอยรับ 2) ขอให้ผู้ขายก๊าซดำเนินการสนับสนุนโรงไฟฟ้า ซึ่งอาจจะเป็นส่วนลดในรูปของไฟฟ้า และ 3) ก๊าซในส่วนที่เกินนี้ปตท.ขอให้ผู้ขายกำหนดราคา ให้แข่งขันกับราคาน้ำมันเตาได้ เพราะเกรงว่าหากต่อไปราคาน้ำมันเตาถูกกว่า ราคาก๊าซอาจจะเกิดปัญหาได้ จึงเจรจากับแหล่งเตาถ่านว่าไม่ให้ก๊าซราคาสูงกว่าน้ำมันเตา¹⁵

ใน ค.ศ. 2003 ในการประชุมความร่วมมือด้านยุทธศาสตร์เศรษฐกิจ ระดับผู้นำที่เมืองพุกามประเทศพม่า ไทยได้เจรจากับพม่าในสองระดับคือ รัฐบาลต่อรัฐบาล โดยจะให้ ปตท.เข้าไปช่วยในด้านการพัฒนาเพิ่มมูลค่าของก๊าซในพม่า โดยจัดตั้งโรงแยกก๊าซในฝั่งพม่า ตรงช่วงที่ติดกับจังหวัดราชบุรี และจะมีโครงการร่วมกันในการนำก๊าซหุงต้ม ที่แยกได้ไปจำหน่ายในบังคลาเทศในอนาคต อีกทั้ง ปตท. สผ. มีแผนลงนามกับรัฐบาลพม่า ในการเข้าไปสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแหล่งใหม่ 2 แปลง ในอ่าวมะตะมะใกล้แหล่งยาดานาและเตาถ่าน โดยถือหุ้นสัดส่วน 50:50 คาดว่าจะมีปริมาณก๊าซสำรอง 7.5 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต และทางพม่าได้เร่งให้ไปสำรวจโดยเร็ว¹⁶ ค.ศ. 2005 ปตท. สผ. ได้รับซื้อก๊าซเพิ่ม จากแหล่งเตาถ่านเป็น 400 ล้านลูกบาศก์ฟุต หรือ 11.32 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน และปีต่อมาได้เจรจากับพม่า เพื่อเพิ่มการนำเข้าก๊าซจากแหล่งเตาถ่านอีก 100 ล้านลูกบาศก์ฟุต หรือ 2.83 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อวัน¹⁷

อาจกล่าวได้ว่า การพัฒนาและจัดหาแหล่งพลังงานก๊าซในพม่า มีความสำคัญต่อนโยบายพลังงานไทย เนื่องจากพม่ามีแหล่งทรัพยากรจำนวนมากที่ยังไม่ได้สำรวจ การพัฒนาแหล่งก๊าซในพม่าถือเป็นแนวทางที่เหมาะสม ในการตอบสนองความต้องการพลังงานของไทยที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี การเข้าไปร่วมทุนสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานในพม่า จะส่งผลให้ปริมาณพลังงานสำรองของไทยเพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นผลดีอย่างมากต่อความมั่นคงทางพลังงานของไทย การสำรวจแหล่งก๊าซในพม่านั้นว่าคุ้มค่าการลงทุน มากกว่าประเทศอื่นๆที่ห่างไกลออกไป และการที่ไทยและพม่ามีชายแดนติดต่อกันจึงเป็นการสะดวก ในการขนส่งและประหยัดค่าใช้จ่ายในการ

¹⁵ “ประเสริฐ บุญสัมพันธ์ คีย์แมนในการเจรจาราคาก๊าซพม่า,” *ประชาชาติธุรกิจ* (14 มกราคม 2545): 8.

¹⁶ “ปตท. สผ. ร่วมทุนพม่าสำรวจแหล่งก๊าซ,” *กรุงเทพธุรกิจ* (6 พฤศจิกายน 2546): 26.

¹⁷ “บริษัทเอสซีแอลสำรวจแหล่งเตาถ่านรัฐบาลจึงไปปกติแต่เงินเอกชนแข็งลิ้,” *ผู้จัดการรายวัน* (13 พฤศจิกายน 2548): 8.

ขนส่งพลังงานมายังไทย การลงทุนในพม่าจะนำมาซึ่งความสัมพันธ์ที่ดี ทั้งด้านการเมืองและเศรษฐกิจที่จะช่วยให้รัฐบาลพม่าให้ความร่วมมือด้านอื่นๆ กับไทยทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

6.1.2 มาเลเซีย

ตามธรรมนูญขององค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย และสัญญาแบ่งปันผลผลิตได้กำหนดนโยบายการจำหน่ายก๊าซ ที่กลุ่มปิโตรเลียมสำรวจพบในเชิงพาณิชย์ว่า จะต้องจำหน่ายก๊าซร่วมกับองค์กรร่วม ไทย-มาเลเซีย โดยไม่มีการแบ่งแยกการจำหน่าย กล่าวคือ ขายสู่ตลาดเดียวกันและราคาเดียวกัน ส่วนจะเป็นตลาดใดหรือราคาใดนั้น กลุ่มบริษัทปิโตรเลียมต้องได้รับความเห็นชอบจากองค์กรร่วมมาเลเซียก่อน คณะกรรมการองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ในการประชุมครั้งที่ 12 ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1995 ได้กำหนดให้มีการจำหน่ายก๊าซ สนองความต้องการในตลาดของประเทศไทยและของมาเลเซียก่อนเป็นลำดับแรก และเสนอแนะแนวทางที่ทั้งสองประเทศ อาจจะร่วมมือกันประสานประโยชน์จากการพัฒนาโครงการ ใช้ประโยชน์ก๊าซจากแหล่ง JDA ต่อเนื่องไป ซึ่งเป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ ตามหลักการขององค์กรของทั้งสองประเทศ ที่จะร่วมทุนและแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน คณะกรรมการองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ได้พิจารณาแล้วว่าการจำหน่ายก๊าซให้กับไทยนั้น มีความเป็นไปได้สูงกว่ามาเลเซีย เนื่องจากความต้องการใช้พลังงานของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการใช้ก๊าซในการผลิตไฟฟ้า ซึ่งมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในขณะที่แหล่งก๊าซธรรมชาติมีอยู่จำกัด ประกอบกับเปโตรนาสผู้ถือสัมปทานร่วม สนับสนุนการจำหน่ายก๊าซในพื้นที่ดังกล่าวให้กับไทยทั้งหมด¹⁸

คณะรัฐมนตรีมีมติ วันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1996 เห็นชอบให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ลงนามในบันทึกแสดงเจตจำนง (Memorandum of Intent) กับบริษัทน้ำมันแห่งชาติมาเลเซีย Petroleum Nasional Berhad (Petronas) ในการร่วมซื้อก๊าซจากแหล่ง JDA พฤษภาคม ปีเดียวกัน ปตท.และเปโตรนาส (กลุ่มผู้ซื้อ) ได้ทำการเจรจากับกลุ่มผู้ขาย ซึ่งได้แก่ องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย (MTJA) และ กลุ่มบริษัทน้ำมันผู้ประกอบการ และได้ลงนามบันทึกความเข้าใจการซื้อขายก๊าซ (MOU) กับกลุ่มผู้ขาย ต่อมาในการประชุม MTJA เมื่อวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 1997 ผู้ว่าการ ปตท. และ President ของเปโตรนาสได้ประชุมเพื่อเร่งรัดหาข้อสรุปการซื้อขายก๊าซจากแหล่ง JDA และได้ทำข้อตกลงดังกล่าวในรูปของ Heads of Agreement (HOA) และลงนามในวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 1997 โดยข้อตกลงดังกล่าวจะมีเมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐบาลไทยโดยคณะรัฐมนตรี ภายหลังบรรลุข้อตกลงในนาม HOA ปตท. และเปโตรนาสได้ทำการเจรจากับกลุ่ม

¹⁸ กระทรวงอุตสาหกรรม “หนังสือที่ อก1003/ ,” กุมภาพันธ์ 2539 (เอกสารอัดสำเนา)

ผู้ขายก๊าซฯ และสามารถบรรลุข้อตกลง และได้มีการยกวางข้อตกลงในการซื้อขายก๊าซฯ (Gas Sales Agreement-Heads of Agreement หรือ GSA-HOA) ระหว่างกลุ่มผู้ซื้อและกลุ่มผู้ขายใน แปลง A-18 และ B-17/C-19 ร่วมกัน ซึ่งข้อตกลงนี้จะมีผลเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ไทย¹⁹

6.1.2.1 โครงการท่อส่งก๊าซ TTM และ โครงการโรงแยกก๊าซ

โครงการจะประกอบไปด้วย การวางท่อก๊าซในพื้นที่พัฒนาร่วมไทยและมาเลเซีย รวม ระยะทางทั้งสิ้นประมาณ 400 กิโลเมตร เพื่อขนส่งก๊าซจากพื้นที่พัฒนาร่วมไปยังระบบท่อก๊าซ ของ ปตท.และเปโตรนาส เพื่อทั้งสองจะนำกลับไปใช้ประโยชน์ในประเทศของตนต่อไป ซึ่งระบบ ท่อก๊าซจะแบ่งเป็นสองส่วนคือ

- ก. การวางท่อก๊าซในทะเลเชื่อมท่อก๊าซ ในแปลง A-18 ในระบบก๊าซของปตท.ในแปลง B-17 เป็นระยะทางประมาณ 50 กิโลเมตร เพื่อขนส่งก๊าซของปตท.จากแปลง A-18 ไปรวมกับ ก๊าซของปตท.ในแปลง B-17 และขนส่งเข้าระบบท่อก๊าซในทะเลของ ปตท. เพื่อขนส่ง ต่อไปขึ้นฝั่งที่มาบตาพุด จ.ระยอง
- ข. การวางท่อก๊าซจากแหล่งก๊าซในแปลง A-18 เชื่อมกับระบบท่อก๊าซบนบกของเปโตรนาส (PGU III) ทางตอนเหนือของมาเลเซีย โดยจะเป็นการวางท่อในทะเลจากพื้นที่พัฒนาร่วม มาขึ้นฝั่งที่สงขลา เป็นระยะทางประมาณ 225 กิโลเมตร และการวางท่อก๊าซบนบกจากจุด ขึ้นฝั่งถึงชายแดนไทยและมาเลเซีย ที่อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา เป็นระยะทางประมาณ 86 กิโลเมตร และการวางท่อก๊าซบนบกจากชายแดนไทย-มาเลเซีย ถึงระบบท่อก๊าซของเปโตรนาสในรัฐเปลิส เป็นระยะทางประมาณ 9 กิโลเมตร ระบบท่อก๊าซนี้จะขนส่งก๊าซของ ปตท.ที่จะนำมาใช้ประโยชน์ทางภาคใต้ตอนล่างของไทยอีกด้วย

โครงการโรงแยกก๊าซจะตั้งอยู่บริเวณอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา เพื่อให้บริการแยกก๊าซ ของปตท.และเปโตรนาส ที่ขึ้นฝั่งที่จังหวัดสงขลา โดยจะแยกก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) และก๊าซ ธรรมชาติเหลว (NGL) ออกซึ่งในระยะแรก จะทำการติดตั้งโรงแยกก๊าซหน่วยที่ 1 ที่มีกำลังการรับ ก๊าซวันละ 425 ล้านลูกบาศก์ฟุต ในปี ค.ศ. 2001 และคาดว่าจะขยายการติดตั้งโรงแยกก๊าซหน่วย ที่ 2 ในขนาดใกล้เคียงกันในปี ค.ศ. 2004-2005 ทั้งนี้ขนาดของโรงแยกก๊าซดังกล่าว จะขึ้นอยู่กับ ปริมาณการผลิตก๊าซจากพื้นที่พัฒนาร่วม

¹⁹ กระทรวงอุตสาหกรรม “หนังสือที่ อก 1003/5456,” 19 ธันวาคม 2540 (เอกสารอัดสำเนา)

6.1.2.2 โครงการใช้ประโยชน์จากก๊าซธรรมชาติ

นอกจากโครงการทั้งสองข้างต้นของปตท.และเปโตรนาส จะได้ศึกษาและหาโอกาสพัฒนาโครงการใช้ประโยชน์ก๊าซดังกล่าว ในภาคใต้ตอนล่างของไทยและทางเหนือของมาเลเซียต่อไป เช่น โครงการผลิตไฟฟ้า (IPP/SPP) โครงการจำหน่ายก๊าซอุตสาหกรรม โครงการจำหน่ายคาร์บอนไดออกไซด์เหลว ฯลฯ ซึ่งในส่วนนี้ปตท.จะได้อำนาจร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคใต้ตอนล่างของไทย และให้สอดคล้องรองรับกับโครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-ไทย-มาเลเซีย (Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle Development Project หรือ IMT-GT) ต่อไป²⁰

วันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1998 นายชวน หลีกภัย และนายมหาเธร์ โมฮัมหมัด นายกรัฐมนตรีของสองประเทศ ร่วมเป็นสักขีพยานการลงนามข้อตกลงเบื้องต้นของสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติ จากแหล่งในพื้นที่พัฒนาร่วม ต่อมาวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1999 นายกรัฐมนตรีทั้งสองร่วมลงนามสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติ จากพื้นที่พัฒนาร่วม โดยมีสัญญาทั้งสิ้น 4 ฉบับ

- 1) สัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากพื้นที่พัฒนาร่วมแปลง A-18 ในปริมาณเริ่มต้น 390 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน มีกำหนดส่งก๊าซธรรมชาติในกลางปี ค.ศ. 2002 ระหว่าง
 - กลุ่มผู้ซื้อ: ปตท.และเปโตรนาส (ฝ่ายละ 50:50)
 - กลุ่มผู้ขาย: องค์การร่วมไทย-มาเลเซีย, บริษัทไทรตัน ออยล์ จำกัด, บริษัทเปโตรนาสซารีกาลิ
- 2) สัญญาผู้ถือหุ้นบริษัทร่วมทุนสาระสำคัญ คือ ปตท. และเปโตรนาสจะร่วมทุนบนหลักการ 50:50 เพื่อดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และโรงแยกก๊าซธรรมชาติไทย-มาเลเซีย
- 3) สัญญาการให้ยืมคืนก๊าซ สาระสำคัญคือ ปตท.และเปโตรนาสจะรับซื้อก๊าซจาก JDA ฝ่ายละ 50:50 โดยเปโตรนาสจะรับซื้อและรับผิดชอบสัญญาซื้อขายก๊าซก่อนในช่วงแรกส่วน ปตท.จะรับซื้อในระยะต่อมา และหากปตท.รับก๊าซในปริมาณสะสมที่น้อยกว่าสิทธิและปริมาณสำรองในแหล่งนี้ไม่เพียงพอ เปโตรนาสจะจัดหาจากแหล่งอื่นของมาเลเซียมาทดแทน
- 4) สัญญาแม่บทการร่วมทุนสาระสำคัญคือ ปตท.และเปโตรนาส จะร่วมศึกษาความเป็นไปได้ของการร่วมทุน ในโครงการใช้ประโยชน์ก๊าซจาก JDA ในพื้นที่เป้าหมายได้แก่ 5 จังหวัดชายแดนภาคใต้ของไทย และรัฐเปลิสและรัฐทางภาคเหนือของมาเลเซีย²¹

²⁰ กระทรวงอุตสาหกรรม "หนังสือที่ อก 1003/859," 23 มีนาคม 2541 (เอกสารจัดสำเนา)

²¹ "จับตาท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย ขั้วรอยท่อก๊าซไทยพม่า," ดอกรเบญจรงค์ (8 พฤศจิกายน): 5.

ภายหลังการลงนามบันทึกความเข้าใจแล้ว ได้มีการเปลี่ยนแปลงระหว่างการรับก๊าซของทั้งสองประเทศ จากที่เสนอไว้ว่าไทยจะเป็นฝ่ายรับก๊าซก่อนนั้น ทางกรมมาเลเซียได้มีการชี้แจงว่า มาเลเซียจะขอรับก๊าซก่อน เนื่องจากมาเลเซียมีความต้องการใช้ก๊าซชัดเจน และเร่งด่วนกว่า เพราะมาเลเซียต้องนำไปใช้ในการผลิตพลังงานไฟฟ้า หลังจากที่โครงการเชื่อมบาฏุนไฮโดรลิกที่รัฐซาราวักซึ่งจะสร้างขึ้นมาเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า เกิดปัญหาการระดมเงินทุน ดังนั้นรัฐบาลมาเลเซียจึงต้องชะลอโครงการ ซึ่งหมายความว่าก๊าซธรรมชาติที่มาจากแหล่ง JDA นี้ มาเลเซียมีความชัดเจน ในการนำไปเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าทดแทนเชื่อมบาฏุนไฮโดรลิก²²

6.1.2.3 ผลประโยชน์ที่คาดว่าฝ่ายไทยจะได้รับ

นอกจากจะเป็นการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทย และมาเลเซียให้แน่นแฟ้นแล้ว รัฐบาลไทยได้เน้นย้ำถึงผลประโยชน์ จากโครงการพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซียว่า หากความร่วมมือ JDA ระหว่างสองประเทศเกิดขึ้นแล้ว ส่งผลให้พื้นที่ภาคใต้ของไทยและภาคเหนือของมาเลเซียมีการพัฒนาหลายด้าน ซึ่งแน่นอนย่อมเป็นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้า ตามแนวชายแดนของทั้งสองมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ด้านหนึ่งจะช่วยลดปัญหาความไม่สงบตามพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

รัฐบาลไทยคาดการณ์ว่า ภาคใต้ของไทยมีความต้องการใช้ไฟฟ้าประมาณ 1,400 เมกะวัตต์ และ 260 เมกะวัตต์ สำหรับภาคใต้ตอนล่างซึ่งมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นประมาณ ร้อยละ 8-9 ต่อปี ทั้งนี้ กฟผ. ได้มีแผนที่จะดำเนินโครงการ IPP ทางภาคใต้หน่วยละ 300 เมกะวัตต์ ในปี ค.ศ. 2007 2009 และ 2011 ตามลำดับ อีกทั้งอุตสาหกรรมทางภาคใต้ตอนล่างของไทย ส่วนใหญ่ใช้น้ำมันเตาเป็นเชื้อเพลิง ซึ่งมีความต้องการใช้ปริมาณ 70 ล้านลิตรต่อปี อุตสาหกรรมส่วนใหญ่อยู่ใน จ.สงขลา บริเวณทางหลวงหมายเลข 407 และ 43 รวมทั้งนิคมอุตสาหกรรมฉลุง ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมี SPP ขนาดประมาณ 130 เมกะวัตต์ มารองรับอุตสาหกรรมในนิคมดังกล่าว นอกจากนี้ อ.จะนะ อ.นาทวี และ อ.สะเดา ยังเป็นบริเวณที่มีศักยภาพสูง ที่จะสามารถพัฒนาเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมได้ในอนาคต²³

โครงการนี้จะช่วยเพิ่มความมั่นคงด้านอุปทานพลังงานของไทยและมาเลเซีย กล่าวคือ ก๊าซ LPG ที่คาดว่าจะมีปริมาณการบริโภคมากขึ้นเป็น 90 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ใน ค.ศ. 2011

²² “ฝ่ายโครงการท่อก๊าซเจดีเอ ระวังไทยเสียท่ามาเลเซีย,” ผู้จัดการรายวัน (29 เมษายน 2541): 6.

²³ ฝ่ายธุรกิจก๊าซธรรมชาติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, “โครงการร่วมทุนท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซระหว่าง ปตท. และเปโตรนาส,” 7 พฤษภาคม 2541 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ความต้องการดังกล่าว เกิดจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ และอุตสาหกรรมยาง ในภาคใต้ของไทย ซึ่งจะพบว่า LPG ใช้เพื่อให้ความร้อนแก่วัตถุดิบในอุตสาหกรรมเคมี และเป็นเชื้อเพลิงในเครื่องยนต์รถบรรทุก รถแทรกเตอร์ และรถบัส²⁴ นอกจากนี้ยังเกิดการสร้างงานจะช่วยลดปัญหาเศรษฐกิจ และปัญหาการว่างงานของประชาชนในพื้นที่ เพราะจะมีโรงแยกก๊าซธรรมชาติไปตั้งอยู่ โดยเชื่อมโยงกับโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจได้เป็นอย่างดี

อีกทั้งภายใต้กรอบการพัฒนาสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ IMT-GT ซึ่งสอดคล้องผลประโยชน์กับโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย บริษัทผู้พัฒนาสำรวจผลิตก๊าซธรรมชาติได้แก่ Total Exploration, Unocal (Thailand) และ ปตท.สผ.ได้ร่วมทุนเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่ จ. สงขลา กว้าง 300-400 เมตร ซึ่งเป็นท่าเรือขนาดใหญ่ใช้เงินลงทุนรวม 800 ล้านบาท เพื่อรองรับการขนส่งและขนถ่ายอุปกรณ์การผลิตและสำรวจปิโตรเลียม ในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว เช่น แหล่งเอราวัณ เบญจมาศ และบงกช รวมทั้งแหล่งพัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย²⁵ หลังจากที่มีการลงนาม MOU ระหว่างสองรัฐบาลผ่านไปเพียงสองวันเท่านั้น

6.1.3 กัมพูชา

การที่บริษัทน้ำมันต่างชาติ มีความต้องการที่จะสัมปทานน้ำมันและก๊าซในกัมพูชา รวมทั้งการตื่นตัวของหลายองค์กรใหญ่ ต่อสภาพความอุดมสมบูรณ์ทางแหล่งพลังงานปิโตรเลียมในกัมพูชา ในบทที่แล้วนั้น ส่วนหนึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งไทยเองได้เรียกร้องมาตั้งแต่อดีตเช่นกัน ทว่ากัมพูชามีแนวโน้มที่จะต้องการประกาศให้ทั่วโลกได้รับรู้มากกว่า เนื่องจากรายได้จากการประกอบกิจการภายใต้พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลกัมพูชาในอนาคต อีกทั้งกัมพูชายังต้องการความช่วยเหลือจากภายนอกอีกมหาศาล ในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่กำลังจะเกิดขึ้น ทางฝ่ายไทยเองก็ไม่ได้นิ่งเฉยเพื่อไม่ให้กัมพูชาและประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งองค์กรต่างๆ เหล่านั้นดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว

รัฐบาลไทยเคยประกาศให้สัมปทานปิโตรเลียมแก่ บริษัทไทยแลนด์ ก๊าซ ออลย์ คอมพานี เมื่อ ค.ศ. 1967 ในช่วงปี ค.ศ. 1971-73 ไทย เวียดนาม และกัมพูชา ต่างประกาศอ้างเขตไหล่ทวีปของตนเองในอ่าวไทย จนทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกันอาณาบริเวณถึง 32,000 ตารางกิโลเมตร ในช่วงที่ผ่านมา รัฐบาลสามประเทศปรับปรุงพื้นที่ทางทะเลเรื่อยมา จนในที่สุดมีการขีดเส้นแบ่ง

²⁴ "Pipeline to prosperity," *Bangkok Post* (7 Nov 1999): 6.

²⁵ "ธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมร่วมทุนผูกท่าเรือน้ำลึกที่สงขลา," *กรุงเทพธุรกิจ* (24 เมษายน 2541): 15.

เขตแดนใหม่จนเหลือพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทยกับกัมพูชา พื้นที่นี้ได้มีการจัดเป็นแปลงสัมปทานปิโตรเคมีหมายเลข G 9/43 มีพื้นที่ 26,000* ตารางกิโลเมตร²⁶

ในปี ค.ศ. 2003 ไทยได้ให้สัมปทานสำรวจขุดเจาะ และผลิตกับบริษัทเอกชน 4 กลุ่ม ได้แก่ บริษัท Thailand Block 5&6 LLC ในแปลงสัมปทานที่ 5-6 บริษัท บริติช แก๊ส เอเชีย อิงค์ ในแปลงสัมปทานที่ 7-8-9 บริษัท เซฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด ในแปลงสัมปทานที่ 10-11-13 และพื้นที่ 12 (A) 12 (B) และบริษัท ปตท.สผ. อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัดในแปลงสัมปทาน G9/43²⁷

อาณาเขตทางทะเลเริ่มจากจุดที่ 73 ข้ามมาที่จุดสูงสุดฝั่งไทยที่เกาะกูด และลงมาทางใต้ตามมาด้วยเส้นแบ่งครึ่งระหว่างเส้นแนวฝั่งทะเลของสองประเทศ ในปี ค.ศ. 1994 บริษัทน้ำมันจากอังกฤษและญี่ปุ่นตั้งอยู่ริมขอบของพื้นที่ทับซ้อน เพื่อสำรวจคอนเดนเสทและก๊าซซึ่งได้รับสิทธิในน้ำมันจากกัมพูชา เพียงแต่รอผลการเจรจาระหว่างไทยและกัมพูชา ในช่วงต้น ค.ศ. 1995 ไทยและกัมพูชาเห็นพ้องที่จะจัดตั้งคณะทำงาน เพื่อแก้ไขข้อพิพาทแต่ในช่วง ค.ศ. 1997 ไม่มีการแก้ไขปัญหาใดๆ ประกอบกับเป็นปีวิกฤตในกัมพูชา รวมถึงการเปลี่ยนรัฐบาลไทย ปีต่อมาไทยและเวียดนามลงนามสัญญาในการตกลงพื้นที่ทับซ้อนในอ่าวไทย ซึ่งจะรวมกับกัมพูชาด้วยแต่ถูกนายกรัฐมนตรีกัมพูชาคัดค้าน ต่อมาในปี ค.ศ. 2000 ฝ่ายกัมพูชาเสนอว่าไทยควรจะทำประเด็นอธิปไตยไว้ก่อน จึงจะทำให้การพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันเริ่มต้น โดยนายเกษุนเซนกล่าวว่า

“ผมบอกทางการไทยอย่างชัดเจนว่าถ้าไทยต้องการทำให้เรื่องอธิปไตยกระจ่าง เราจะไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ภายใน 200 ปีนี้แน่ๆ ฉะนั้นมาร่วมกันใช้ประโยชน์ดีกว่า”

แต่ทางการไทยปฏิเสธคำเชิญของนายกรัฐมนตรีกัมพูชา²⁸

ในช่วงเวลาดังกล่าวจะเห็นว่า ประเด็นพื้นที่ทับซ้อนนี้ยังไม่มี การบรรลุผลเท่าที่ควร สืบเนื่องมาจากการที่ต่างฝ่ายต่างอ้างผลประโยชน์ และลงเอยว่าจะได้หรือเสียประโยชน์มากกว่ากัน ส่งผลให้การดำเนินการล่าช้าลงไปอีก

* อ่างอิงพื้นที่ประมาณ 25,000-27,000 ตารางกิโลเมตร

²⁶ “ชุมชนทรัพยากรทะเลลึกแหล่งก๊าซหิมาไทย-เขมร’ต่างชาติรอเคี้ยว,” *โพสต์ทูเดย์* (13 พฤษภาคม 2546): A4.

²⁷ “ชุมชนทอโกลทวีปไทย-กัมพูชา “เซฟรอน” สืบสัมปทานปิโตรเลียม” *ประชาชาติธุรกิจ* (15 มิ.ย. 51): 7.

²⁸ Nayan Chanda, “Cambodia and Thailand: So Much Oil, So Hard to Get,” *Far Eastern Economic Review*

เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ. 2001 รัฐบาลไทยโดย นายสุรเกียรติ์ เสถียรไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และนาย สก อัน ผู้รับผิดชอบประเด็นพื้นที่ทับซ้อนของรัฐบาลกัมพูชา ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ในพื้นที่ทับซ้อนเพื่อแบ่งปัน และพื้นที่อื่นๆ ให้เป็นพื้นที่พัฒนาร่วม ซึ่งก่อนหน้านี้ นายสุรเกียรติ์ได้หารือกับนายฮอนนัมฮง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกัมพูชา โดยหารือเกี่ยวกับการสร้างทางรถไฟถนนเชื่อมโยงระหว่างกัน ซึ่งทางการกัมพูชาได้ขอความช่วยเหลือจากไทย เส้นทางจากปอยเปตไปยังศรีโสภณ ซึ่งบันทึกดังกล่าวจะส่งไปให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อนที่ พ.ต.ท.ทักษิณ จะเดินทางเยือนกัมพูชาในสองสัปดาห์ต่อมา²⁹

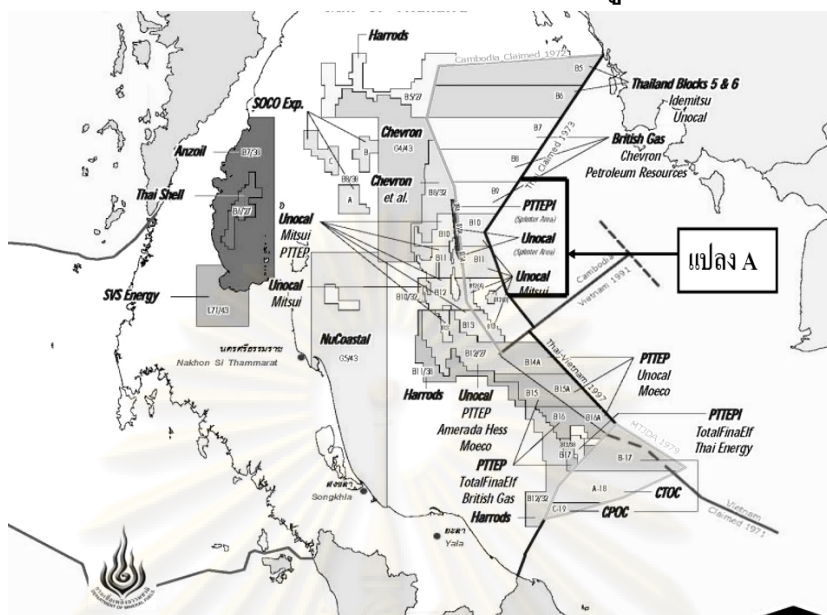
จากการศึกษาร่วมกันของสหประชาชาติ ธนาคารโลก และมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด พบว่าพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลบริเวณอ่าวไทยของไทยและกัมพูชา ที่อ้างสิทธิครอบครอง 200 ไมล์ทะเลรวมพื้นที่ 26,000 ตารางกิโลเมตร ส่วนบริเวณที่เรียกว่าแปลง A ซึ่งอยู่ตรงกลางใน 3 ส่วนของพื้นที่ทับซ้อน และอยู่ห่างออกไปประมาณ 140 กิโลเมตร ทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ จากท่าเรือสีหนุวิลล์ (กำปงสม) และมีพื้นที่ประมาณ 6,278 ตารางกิโลเมตร พบว่าบริเวณดังกล่าวจะมีน้ำมันดิบประมาณ 2,000 ล้านบาร์เรล ก๊าซธรรมชาติ 10 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้เฉพาะค่าภาคหลวงของแต่ละประเทศกว่า 6,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี หรือเกือบ 200,000 ล้านบาทต่อปี ไม่รวมมูลค่าของน้ำมันและก๊าซที่ซื้อขายกันในตลาด³⁰

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁹ “Ministers in accord on maritime claims: clear way for joint oil, gas exploration,” *Bangkok Post* (5 June 2001): 4.

³⁰ “ทฤษฎีสมคบคิด ‘Conspiracy’ ปราสาทพระวิหาร-สัมปทานน้ำมัน,” *โลกวันนี้* (11 สิงหาคม 2551): 4.

รูปภาพที่ 6.1: แสดงพื้นที่สัมปทานก๊าซธรรมชาติของกัมพูชาในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน



แหล่งที่มา: กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและกัมพูชาตกต่ำลงอีกครั้ง ในช่วง ค.ศ. 2003 หลังจากมีการ จลาจลในกรุงเทพมหานคร ได้ทำลายทรัพย์สินของรัฐบาลไทย และในช่วงปลายปีเดียวกันเริ่มมีการ แก้ไขและเจรจาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลอีกครั้ง ทางกรไทยให้ความเห็นว่า พื้นที่พิพาทควรมีการ แบ่งเป็น 3 ด้านต่อเนื่องไปทางเหนือ-ใต้ กับรายได้จากพื้นที่ตรงกลางจะแบ่งเท่าๆกัน การแบ่งพื้นที่ ด้านนอกให้เพิ่มไปยังประเทศที่ใกล้กับพื้นที่ ซึ่งเป็นการยากสำหรับกัมพูชาที่เห็นว่าพื้นที่นี้น่าจะไป ทางตะวันตก กัมพูชาเสนอให้แบ่งพื้นที่ตรงกลางตามแนวเส้นแนวตั้ง และตามเส้นตามแนวราบ เป็น 6 เท่า สร้างแปลงสัมปทานได้ 14 แห่ง รายได้จากแปลงจะแบ่งเท่าๆกัน แต่แต่ละประเทศจะ รับผิดชอบในการจัดการฝ่ายละ 7 แปลง แต่ไทยไม่ยอมรับการแบ่งเท่าๆกัน นักวิเคราะห์มองว่า แม้ว่ารัฐบาลทั้งสองจะได้ผลประโยชน์ 50:50 จากรายได้การผลิตก๊าซและน้ำมัน แม้จะอยู่ใน พื้นที่พัฒนาร่วม แต่ไทยจะได้ผลประโยชน์มากที่สุดอยู่แล้ว จากการศึกษาของที่ปรึกษาสภา อุตสาหกรรมปิโตรเลียมอังกฤษพบว่า ร้อยละ 85 ของการพัฒนาดังกล่าว ผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจทั้งหมดจะตกเป็นของไทย ก๊าซจากแหล่งสัมปทานในพื้นที่ทับซ้อน จะส่งไปยังท่อก๊าซใน อ่าวไทย ซึ่งไทยอาจจะมีรายได้จากการขนส่ง รวมทั้งผลประโยชน์อื่นๆ เช่น การใช้ก๊าซในการผลิต ไฟฟ้าแทนที่จะนำเข้าก๊าซธรรมชาติหรือน้ำมัน³¹

³¹ Andrew Symon, *Cambodia, Thailand struggle over petroleum*[online],2007.Available from:

ก่อนที่จะเกิดรัฐประหารหนึ่งเดือน นายกษัตริย์เดินทางเยือนกัมพูชาเข้าหารือกับนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีของกัมพูชาและทางทะเล ซึ่งต้องการให้ทั้งสองประเทศบรรลุข้อตกลงเพื่อนำไปสู่การขุดเจาะน้ำมัน และก๊าซธรรมชาติบริเวณอ่าวไทย ซึ่งมีแนวโน้มความเป็นไปได้ในการสร้างพื้นที่พัฒนาร่วมกัน โดยอาจจะแบ่งเป็น 3 โซนคือ โซนใกล้ไทย โซนใกล้กัมพูชา และโซนตรงกลางซึ่งพื้นที่นี้หากพบอะไร เช่น ก๊าซ หรือ น้ำมัน จะแบ่งผลประโยชน์กัน 50:50³² นายกษัตริย์กล่าวว่า

“ผมหวังว่าการเดินทางมาเยือนครั้งนี้อย่างน้อยที่สุดทำให้เข้าใจการเจรจาที่ยังไม่บรรลุผล เป็นการส่งสัญญาณที่ดีในความร่วมมือทวิภาคี” และ “ผมต้องการเจรจาให้สำเร็จเร็ววันหรือเราจะปล่อยให้โอกาสหลุดมือไปในขณะที่ราคาพลังงานเพิ่มสูงขึ้นเราก็ต้องนำเข้าและทนรับกับการขาดดุลการค้า”

ผู้นำรัฐบาลไทยมีความคาดหวังอย่างสูงในการเจรจาดังนั้น และต้องการให้ทั้งสองประเทศสามารถตกลงผลประโยชน์กันได้โดยเร็ว ซึ่งแผนใหม่ที่เสนอสามโซนนั้นการเจรจาของสองประเทศไม่สามารถตกลงกันได้ ในการแบ่งปันผลประโยชน์ซึ่งไทยเสนอ 90:10 แต่กัมพูชาต้องการ 60:40³³ การที่ไทยเสนอการต่อรองที่มากกว่า เนื่องจากความเชื่อมโยงกับกรณีเกาะกูด กล่าวคือพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลบริเวณอ่าวไทย จากการลากเส้นแบ่งเขตทั้งสองประเทศมีจุดตรงกันโดยกัมพูชาไม่ได้อ้างว่าเกาะกูดเป็นของกัมพูชา แต่เกาะกูดตั้งล้ำเข้าไปในทะเลของกัมพูชา ซึ่งบริเวณเกาะกูดอยู่ติดกับพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของไทยและกัมพูชา ไทยเห็นว่าพื้นที่เกาะกูดของไทย* นั้นมีทรัพยากรจำนวนมากกว่า จึงขอลดสัดส่วนการแบ่งผลประโยชน์ที่เท่าๆกัน เอกสารลับจากสถานทูตกัมพูชา โดยเป็นการสำรวจแหล่งพลังงานบริเวณพื้นที่ทับซ้อนไทย-กัมพูชาพบว่า หากแบ่งครั้งแล้วพื้นที่ทับซ้อนแหล่งก๊าซจะอยู่ด้านของไทยมากกว่า จากรูปต่อไปจะเห็นว่าเส้นเกาะกูดนั้นกัมพูชาอ้าง โดยลากผ่านเกาะกูดไปครึ่งเกาะและวงกลมเป็นบริเวณที่กัมพูชาให้สัมปทานกับ เซฟรอนขุดเจาะซึ่งกินพื้นที่เข้ามาที่พื้นที่ทับซ้อน³⁴

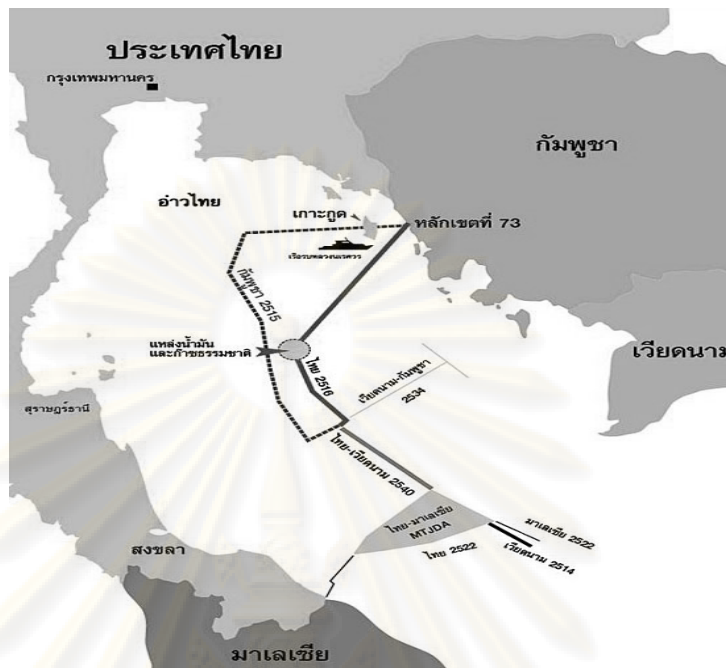
³² “ทักษิณเผยหัวขอกัมพูชา,” ข่าวสด(11 สิงหาคม 2549): 10.

³³ Thai leader visits Cambodia for cooperation on energy [online],2006.Available from: http://www.thaienergy.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1348&Itemid=44 [2008, May 25]

* เกาะกูดเป็นของไทย จากหนังสือสัญญาระหว่างไทยและฝรั่งเศส ค.ศ. 1907 ข้อ 2 ระบุว่า “รัฐบาลฝรั่งเศสยอมยกดินแดนเมืองด่านซ้ายแลเมืองตราขกับเกาะทั้งหลายซึ่งอยู่ภายใต้แหลมสิงลงไปจนถึงเกาะกูดนั้นให้แก่กรุงสยามตามกำหนดเขตแดน...”

³⁴ สัมภาษณ์ประชาชนเพื่อประชาธิปไตย.พลเรือเอกถนอม ยืนยันเกาะกูดเป็นของไทยแน่นอน . [ออนไลน์],2552. แหล่งที่มา: <http://www.spt-th.com/forums/viewtopic.php?f=6&t=131>[2552, กันยายน 6]

รูปภาพที่ 6.2: แสดงแนวเขตพื้นที่ทางทะเลซึ่งอ้างกรรมสิทธิ์โดยกัมพูชา



แหล่งที่มา: <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=476060>

อย่างไรก็ตามกระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นตัวแทนจากฝ่ายไทย ได้ยึดถือการเจรจาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ให้เป็นการดำเนินการตามบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยและกัมพูชา ค.ศ. 2001 และมีคณะกรรมการเทคนิคร่วม หรือ JTC (Joint Technical Committee) เป็นกรอบการเจรจา ทั้งนี้มีกลไกภายใต้การทำงานของ JTC อีก 4 กลไก ได้แก่ อนุกรรมการร่วมด้านเทคนิคไทย-กัมพูชา คณะทำงานไทย-กัมพูชา ว่าด้วยการแบ่งเขตทางทะเล คณะทำงานไทย-กัมพูชา ว่าด้วยระบบพัฒนาร่วม และคณะผู้เชี่ยวชาญไทย-กัมพูชา โดยเป้าหมายในการเจรจา คือ การแก้ไขปัญหาการมีพื้นที่ทางทะเลที่เป็นไหล่ทวีป ที่ไทยและกัมพูชาต่างอ้างสิทธิ์ทับซ้อนกัน โดยทั้งสองฝ่ายได้ตกลงแบ่งพื้นที่ทับซ้อนเป็น 2 ส่วนได้แก่ 1) ส่วนเหนือเส้นรุ้งที่ 11 องศาเหนือ ให้แบ่งเขตทางทะเลและ 2) ส่วนใต้เส้นรุ้งที่ 11 องศาเหนือ ให้พัฒนาเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้ทะเลร่วมกัน โดยต้องการบรรลุความตกลงในทั้งสองเรื่องนี้พร้อมกัน โดยแบ่งแยกไม่ได้ในการเจรจาที่ผ่านมา กัมพูชาให้ความสำคัญกับการเจรจาเกี่ยวกับพื้นที่พัฒนาร่วมมาโดยตลอด แต่ฝ่ายไทยยังคงยึดมั่นตามข้อตกลงที่ได้ทำกันไว้แล้วว่า การเจรจาเกี่ยวกับการแบ่งเขตทางทะเลและพื้นที่พัฒนาร่วมจะต้องทำควบคู่กันไปโดยแบ่งแยกไม่ได้³⁵

³⁵ กต. เผยแนวทางเจรจา 2 ปมพิพาทกัมพูชา [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา:

http://www.posttoday.com/preah_vihear/cambodia24.html [2552, กรกฎาคม 9]

จนถึงปัจจุบันก็ไม่มี ความชัดเจนว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหาลุ่มน้ำที่ทับซ้อนทางทะเล จะบรรลุผลสำเร็จได้ในเร็ววันนี้ จากปัญหาต่างๆที่ส่งผลกระทบต่อประเทศประชิดอยู่ รวมถึงการกำหนดนโยบายของรัฐบาลที่ผูกติดอยู่กับแนวคิดชาตินิยม ยังคงมีความเคลือบแคลง สงสัย และอ้างเหตุผลความถูกต้องของฝ่ายตนอยู่เสมอ ยิ่งไปกว่านั้นตัวแสดงในกรณีนี้ ไม่ได้เป็นเรื่องของรัฐบาลไทยและกัมพูชาเหมือนในอดีตอีกต่อไป การเข้ามาของบริษัทน้ำมันข้ามชาติและประเทศมหาอำนาจนั้น กลายเป็นแรงผลักดันทำให้ปัญหาที่ยังแก้ไขไม่ได้เพิ่มความซับซ้อนเข้าไปอีก

6.2 ความร่วมมือและความขัดแย้งทางพลังงาน: เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ

6.2.1 ลาว

ตารางที่ 6.2: แสดงรายละเอียดโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่ดำเนินการแล้วเสร็จ

โครงการ	กำลังการผลิต	รายละเอียด
1. เทิน-หิบบุน	210(187 เมกะวัตต์ ณ จุดส่งมอบ)	-กลุ่มผู้พัฒนาโครงการได้แก่ Theun-Hinboun Power Co.,(THPC) ประกอบด้วย - รัฐบาลลาว (ร้อยละ60) - Nordic Hydropower AB (ร้อยละ20) - MDX Lao Co.,Ltd (ร้อยละ20) - ลงนาม PPA เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 1996 อายุสัญญา 25 ปี - ก่อสร้างแล้วเสร็จจ่ายไฟเชิงพาณิชย์ (COD) ให้ กฟผ.เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 1998
2. ห้วยเฮาะ	150 (126 เมกะวัตต์ ณ จุดส่งมอบ)	- กลุ่มผู้พัฒนาโครงการได้แก่ Houay Ho Power Co.,Ltd (HHPC) - Daewoo Corporation (ร้อยละ60) - บริษัท ล็อกซเลย์ จำกัด (มหาชน) (ร้อยละ20) - รัฐบาลลาว (ร้อยละ20) - ลงนาม PPA เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 1997 อายุสัญญา 30 ปี - ก่อสร้างแล้วเสร็จจ่ายไฟเชิงพาณิชย์ (COD) ให้ กฟผ.เมื่อวันที่ 3 กันยายน 1999 - ปัจจุบัน Houay Ho Power Co.,Ltd (HHPC) - Stopper Finance B.V. (ร้อยละ60) - Houay Ho Thai Co.,Ltd (ร้อยละ20) - รัฐบาลลาว (ร้อยละ20)

แหล่งที่มา: โครงการบริหารสัญญาาระหว่างก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ กฟผ.

ตารางที่ 6.3: แสดงรายละเอียดโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง

โครงการ	กำลังการผลิต	รายละเอียด
1. น้ำเทิน 2	960(920 เมกะวัตต์ ณ จุดส่งมอบ)	-กลุ่มผู้พัฒนาโครงการได้แก่ Nam Theun2 Power Co.,(NTPC) ประกอบด้วย - EDF International (ร้อยละ35) - Electricite du Laos (ร้อยละ25) - Electricity Generating Public Company Limited (ร้อยละ25) - Italian-Thai Development Public Company Limited (ร้อยละ15) - ลงนาม PPA เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2003 อายุสัญญา 25 ปี - พลังงานไฟฟ้าที่เฉลี่ยผลิตต่อปี 5,636 ล้านหน่วย
2. น้ำงึม 2	615 (553 เมกะวัตต์ ณ จุดส่งมอบ)	- กลุ่มผู้พัฒนาโครงการได้แก่ Southeast Asia Energy Limited (SEAN) ประกอบด้วย - บริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน) (ร้อยละ28.5) - รัฐบาลลาว (ร้อยละ25) - บริษัท ราชบุรี โฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) (ร้อยละ25) - บริษัท บางกอก เอ็กเพรสเวย์ จำกัด (มหาชน) (ร้อยละ12.5) - บริษัท Shlapak Development (ร้อยละ4) - บริษัท P.T. Construction & Irrigation (ร้อยละ4) - บริษัท Team Consulting Engineering and Management (ร้อยละ1) - ลงนาม PPA เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2006 อายุสัญญา 25 ปี - พลังงานไฟฟ้าที่ผลิตเฉลี่ยต่อปี 2,310 ล้านหน่วย

แหล่งที่มา: โครงการบริหารสัญญาระหว่างก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำ กฟผ.

6.2.2.1 โครงการเทิน-หินบุน

โครงการนี้ตั้งอยู่บนลุ่มน้ำเทินและลุ่มน้ำเทินหินบุน บริเวณรอยต่อระหว่างแขวงบอลิคำไซ ตัวเขื่อนเป็นฝายน้ำล้น ตั้งอยู่บนลำน้ำเทิน กำลังการผลิตติดตั้ง 210 เมกะวัตต์ กำลังการผลิต ณ จุดส่งมอบ 187 เมกะวัตต์ พลังงานไฟฟ้าที่รับซื้อเฉลี่ยต่อปี 1,370 ล้านหน่วย รับซื้อไฟฟ้าตั้งแต่

วันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1998 จุดเชื่อมต่อระบบส่งที่สถานีไฟฟ้าแรงสูงสกลนคร 2 (230 กิโลโวลต์) ความยาวสายส่งฝั่งไทย 75 กิโลเมตร และฝั่งลาว 86 กิโลเมตร กลุ่มผู้ลงทุน คือ Theun Hinboun Power Company (THPC) ประกอบด้วย รัฐบาลลาว (ร้อยละ 60) Nordic Hydropower AB (ร้อยละ 20) GMS Lao (ร้อยละ 20) โครงการนี้ กฟผ. และ THPC ลงนาม Tariff MOU เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ. 1994 คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) อนุมัติ PPA เมื่อ 1 พฤษภาคม ค.ศ. 1996 และการลงนามใน PPA ระหว่าง กฟผ. และ THPC วันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1996 ระยะเวลาสัญญา 25 ปี

6.2.2.3 โครงการห้วยเสาะ

ตั้งอยู่บนที่ราบสูงโบลาวน (Bolaven) ระหว่างแขวงจำปาศักดิ์และอัตตะปือ ตัวเขื่อนสร้างปิดลำน้ำห้วยเสาะมีลักษณะเป็น เขื่อนหินทิ้งดาดคอนกรีตสันเขื่อนสูง 79 เมตรและยาว 399 เมตร ระดับความสูงของน้ำ 758 เมตร กำลังการผลิตติดตั้ง 150 เมกะวัตต์ กำลังการผลิต ณ จุดส่งมอบ 126 เมกะวัตต์ พลังงานไฟฟ้าที่รับซื้อเฉลี่ยต่อปี 570 ล้านหน่วย เริ่มขายไฟฟ้าเชิงพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1999 จุดเชื่อมต่อระบบที่สถานีไฟฟ้าแรงสูงอุบลราชธานี 2 (230 kV) ความยาวสายส่งฝั่งไทย 70 กิโลเมตร และฝั่งลาว 161 กิโลเมตร ผู้ลงทุน คือ Houay Ho Power Company Limited (HHPC) ประกอบด้วย Suez Energy International (ร้อยละ 60) Electricite du Laos (EdL) (ร้อยละ 20) Houay Ho Thai (ร้อยละ 20) กฟผ. และ HHPC ลงนาม Tariff MOU เมื่อวันที่ 15 มกราคม ค.ศ. 1992 และได้ต่ออายุ MOU สองครั้ง ครั้งแรกถึงวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1997 ทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจาซื้อขายไฟฟ้า (Power Purchase Agreement: PPA) ตั้งแต่เดือน กรกฎาคม ค.ศ. 1996 และได้ลงนามเบื้องต้น เมื่อวันที่ 28 เมษายน ค.ศ. 1997 กพข. ให้ความเห็นชอบใน PPA เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1997 กฟผ. และ HHPC ลงนาม PPA เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน ค.ศ. 1997 มีระยะเวลาสัญญาซื้อขายไฟฟ้า 30 ปี³⁶

6.2.2.4 โครงการน้ำเทิน 2

โครงการน้ำเทิน 2 เป็นโครงการที่เรียกได้ว่าสำคัญที่สุดในบรรดาโครงการเขื่อนผลิตไฟฟ้าพลังน้ำทั้งหมดของลาวในขณะนี้ เนื่องจากเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าได้ 5,936 เมกะวัตต์ต่อปี และใช้งบประมาณในการสร้าง ราว 1.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่ง

³⁶ ข้อมูลจากกลุ่มจัดหาไฟฟ้า สำนักนโยบายไฟฟ้า สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

กระแสไฟฟ้าจะถูกส่งมายังไทย รัฐบาลลาวสนับสนุนและส่งเสริมโครงการน้ำเทิน 2 อย่างเต็มที่ เนื่องจากสามารถนำเงินตราต่างประเทศ และการลงทุนรวมถึงการสร้างงานและรายได้ให้แก่ลาว มีการทำประชาพิจารณ์ในลาว รวมทั้งการระดมเงินทุน และการสนับสนุนจากองค์กรในเวทีระหว่างประเทศ และการอภิปรายโต้แย้งในระดับนานาชาติมานานนับทศวรรษ โดยเฉพาะการกู้เงินจากธนาคารโลก ทำให้โครงการน้ำเทิน 2 เป็นโครงการที่น่าจับตามอง จากบรรดาหลายประเทศ หากสำเร็จจะสามารถสร้างผลประโยชน์ให้ลาว ในการพัฒนาประเทศอย่างมหาศาล

คณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาไฟฟ้าในลาว ได้ดำเนินการเจรจาเพื่อซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ น้ำเทิน 2 ซึ่งมีขนาดกำลังการผลิตติดตั้ง 600 เมกะวัตต์ ในขณะนั้นมีการคาดการณ์ระยะเวลาการดำเนินการใน ปี ค.ศ. 1995-98 และดำเนินการโดยรัฐบาลลาว และกลุ่มผู้ร่วมทุนพัฒนาโครงการ ในขณะนั้นได้แก่บริษัท Transfield (ออสเตรเลีย) การไฟฟ้าฝรั่งเศส (EDF) บริษัทอิตาเลียนไทย จำกัด บริษัท จัสมินอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และบริษัทภัทรธนกิจ จำกัด

การเจรจาราคาซื้อขายไฟฟ้า ระหว่างคณะกรรมการประสานความร่วมมือพัฒนาไฟฟ้า ในลาวและกลุ่มผู้ลงทุน เริ่มครั้งแรกเมื่อ วันที่ 30 สิงหาคม ค.ศ. 1994 ซึ่งกลุ่มผู้ลงทุนได้เสนอราคาไฟฟ้าที่ 5.29 เซนต์สหรัฐต่อหน่วย โดยปรับราคาได้ร้อยละ 3 ต่อปี ในระหว่างการก่อสร้างและร้อยละ 75 ของดัชนีราคาผู้บริโภคในระหว่างการดำเนินการผลิต ในขณะเดียวกันคณะกรรมการฝ่ายไทยได้เสนอราคาค่าไฟที่ 3.94 เซนต์สหรัฐต่อหน่วย โดยปรับราคาได้ร้อยละ 3 ต่อปี ในระหว่างการก่อสร้าง และร้อยละ 1 ต่อปี ในระหว่างการดำเนินการผลิต และการเจรจาสามารถตกลงกันได้เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1995 โดยมีข้อยุติ คือ อัตราค่าไฟฟ้า 4.55 เซนต์สหรัฐต่อหน่วย (ณ วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1994) โดยให้ปรับราคาได้ร้อยละ 3 ต่อปี ในระหว่างการก่อสร้าง และร้อยละ 35 ของดัชนีราคาผู้บริโภคในระหว่างการดำเนินการผลิต

มีพิธีลงนามข้อตกลงการซื้อขายไฟฟ้า (Heads of Agreement) ของโครงการน้ำเทิน 2 ระหว่างผู้ขาย รัฐบาลลาว คปฟ.-ล กฟผ. และกลุ่มผู้ลงทุนเมื่อ วันที่ 16 มีนาคม ค.ศ. 1995 ณ กรุงเวียงจันทน์ เพื่อกำหนดหลักการและเงื่อนไขสำหรับการเจรจาในรายละเอียดสัญญาซื้อขายไฟฟ้า และต่อมาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1995 กฟผ. มีหนังสือที่ กฟผ. 03100/14747 ถึงสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เพื่อนำข้อตกลงซื้อขายไฟฟ้าเสนอคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติพิจารณาความเห็นชอบ³⁷

³⁷ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ "หนังสือที่ นร.0903/ 556," 23 มีนาคม 2538. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

โครงการน้ำเทิน 2 มีขนาดกำลังการผลิต ณ จุดส่งมอบจำนวน 920 เมกะวัตต์ โดยมีพลังงานไฟฟ้าที่จะส่งมอบให้แก่ กฟผ.เฉลี่ย 5,400 ล้านหน่วยต่อปี เป็นระยะเวลา 25 ปี โครงการจะก่อสร้างสายส่งขนาด 500 กิโลโวลต์ เชื่อมโยงจากโรงไฟฟ้าไปยังสถานีไฟฟ้าแรงสูง 500 กิโลโวลต์ ที่สะพานนะเขต (ฝั่งลาว) และก่อสร้างสายส่งขนาด 500 จากสถานีไฟฟ้าแรงสูงที่สะพานนะเขต ข้ามมาแม่น้ำโขงฝั่งไทยและเชื่อมกับระบบส่ง 500 กิโลโวลต์ ของกฟผ.ที่สถานีไฟฟ้าแรงสูงร้อยเอ็ด 2

อย่างไรก็ดี ธนาคารโลกได้ขอให้กลุ่มผู้ลงทุนโครงการน้ำเทิน 2 และรัฐบาลลาวดำเนินการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการเพิ่มเติม ซึ่งมีผลทำให้การเจรจาสัญญาซื้อขายไฟฟ้าต้องหยุดลงชั่วคราว และเป็นเหตุให้ MOU หักอายุลง ต่อมาคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติลาว (Lao National Committee for Energy: LNCE) ได้แจ้งให้ กฟผ.ทราบว่าการขออนุญาตศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ได้ผ่านความเห็นชอบจากธนาคารโลกแล้ว นอกจากนี้ ธนาคารโลกยังมีมติสนับสนุนด้านการค้ำประกันเงินกู้ให้แก่โครงการน้ำเทิน 2 หลังจากนั้น ทั้งสองฝ่ายได้มีการเจรจาอัตราค่าไฟหลายครั้ง ทั้งนี้ คปฟ-ล. ได้มอบหมายให้กฟผ.นำต้นทุนที่หลีกเลี่ยงได้ของระบบ (System Avoided Cost) ณ ระดับ 4.178 เซนต์สหรัฐต่อกิโลวัตต์ ไปเริ่มเจรจากับกลุ่มผู้ลงทุนในโครงการน้ำเทิน 2 และ LNCE

ในการประชุมเพื่อหารือร่วมกันระหว่าง คปฟ-ล. กลุ่มผู้ลงทุนโครงการน้ำเทิน 2 และ LNCE ในต้นเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1999 ที่เมืองหลวงพระบาง ประเทศลาว ได้ข้อสรุปที่สำคัญ คือ

- (1) LNCE เห็นด้วยในหลักการที่ กฟผ. ใช้ในการคำนวณราคาค่าไฟฟ้าที่จะรับซื้อด้วยต้นทุนที่หลีกเลี่ยงได้ มีความเห็นว่าราคาค่าไฟที่ระดับ 4.178 cents/kWh ซึ่งเป็นข้อเสนอของฝ่ายไทยต่ำเกินไปดังนั้น LNCE จึงขอให้ คปฟ-ล. นำข้อเสนอกลับไปพิจารณาใหม่ โดยขอให้รับฟังเหตุผลของกลุ่มผู้ลงทุนประกอบการพิจารณาด้วย
- (2) คปฟ-ล. ไม่สามารถรับข้อเสนอค่าไฟฟ้าของกลุ่มผู้ลงทุนระดับ 5.13 cents/kWh เนื่องจากสูงกว่าต้นทุนที่หลีกเลี่ยงได้ของ กฟผ. มาก
- (3) กลุ่มผู้ลงทุนโครงการได้ยอมรับในหลักการของการซื้อขายไฟฟ้าแบบ Power Pool ซึ่งคาดว่าไทยจะเริ่มนำระบบนี้มาใช้ในปี ค.ศ. 2003

เพื่อช่วยเหลือรัฐบาลลาว และค้ำประกันความสัมพันธ์ด้านพลังงานที่ดีมาตลอด ระหว่างไทยกับลาว คปฟ-ล. ได้พิจารณาราคาไฟฟ้าของโครงการน้ำเทิน 2 แบบผ่อนปรน และอะลุ่มอล่วย โดยเห็นชอบให้ใช้อัตราค่าไฟฟ้าที่ระดับ 4.257 เซนต์สหรัฐต่อกิโลวัตต์ ของโครงการ Independent Power (Thailand) Co.,Ltd. (IPT) ซึ่งเป็นโรงไฟฟ้าประเภทพลังความร้อนร่วม (Combined Cycle) ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง เป็นตัวแทนโรงไฟฟ้าที่ใช้การคำนวณด้วยต้นทุนที่

หลีกเลี่ยงได้ไปเจรจากับลาว อย่างไรก็ตามก็การเจรจาไม่สามารถหาข้อยุติได้ ณ ระดับราคาค่างกล่าวได้ เนื่องจากรัฐบาลลาว ได้ขอร้องให้เพิ่มค่าไฟฟ้าบางส่วนใน Primary energy และ Secondary energy และขอให้ กฟผ. รับซื้อพลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้ทั้งหมดหากเป็นไปได้

เมื่อวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 2000 รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีลาว ศาสตราจารย์ ดร.บุญเตียม พิตสะไหม และประธาน LNCE ได้มีหนังสือแจ้งให้รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีไทยทราบถึงการยอมรับข้อเสนอดัชนีราคาไฟฟ้า และเงื่อนไขการรับซื้อไฟฟ้าของโครงการน้ำเทิน 2 ข้างต้นของรัฐบาลลาวอย่างเป็นทางการแล้ว และจะนำราคาค่างกล่าวไปเจรจาเพื่อจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) และสัญญาซื้อขายไฟฟ้า (Power Purchase Agreement: PPA) ต่อไป³⁸

อาจกล่าวได้ว่าเขื่อนน้ำเทิน 2 จะเป็นเขื่อนที่ผลิตกระแสไฟฟ้าได้มากที่สุดในอาเซียน คาดว่าปริมาณกระแสไฟฟ้าจากเขื่อนน้ำเทิน 2 ทั้งหมดคิดเป็น ร้อยละ 6 ของความต้องการใช้ไฟฟ้าของไทยในปี ค.ศ. 2009-2016 เพราะแม้ขนาดของเขื่อนจะไม่ใหญ่มีพื้นที่เก็บน้ำเพียง 4,000 ตารางเมตร แต่ทางบริษัท NTPC ใช้วิธีการผันน้ำจากอ่างเก็บน้ำมาผลิตกระแสไฟฟ้า ความสูงของเขื่อน 40 เมตรยาว 325 เมตร ขวางกั้นลำน้ำเทิน เพื่อเปลี่ยนเส้นทางไหลของแม่น้ำให้มารวมกันจนเป็นอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ จากนั้นปล่อยน้ำผ่านอุโมงค์ทะลุภูเขา ลงมาบ้นกั้งหันเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าซึ่งตั้งอยู่ที่เชิงเขา การปล่อยน้ำลงผ่านอุโมงค์ทะลุภูเขา ทำให้เกิดการผลิตไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม

อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว โรงงานผลิตไฟฟ้าพลังน้ำที่มีอยู่ในเมืองไทย 9 เขื่อน เทียบกับเขื่อนน้ำเทิน 2 นั้น เขื่อนน้ำเทิน 2 มีการผลิตมากที่สุด 5,936 กิโลวัตต์/ปี ขณะที่เขื่อนอื่นๆ เช่น เขื่อนภูมิพลอยู่ที่ 1,068.7 กิโลวัตต์/ปี เขื่อนสิริกิติ์ อยู่ที่ 1,476.7 กิโลวัตต์/ปี เขื่อนศรีนครินทร์ อยู่ที่ 1,336.5 กิโลวัตต์/ปี อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบกับเขื่อนในลาวเองเขื่อนน้ำเทิน 2 ถือว่ามีกำลังการผลิตมากที่สุดอีกด้วย³⁹

นายคำมอน พอนแก้ว รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและหัตถกรรมลาว กล่าว

“ถึงแม้ไทยจะมีนโยบายประหยัดพลังงานมากขึ้น และมีนโยบายที่จะนำเข้าพลังงานจากแหล่งอื่นๆจากต่างประเทศ ไม่ว่าจะป็นพม่าหรือจีนรวมทั้งยังมีการผลิต

³⁸ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ “หนังสือที่ นร (กฟผ).0904/ 085,” 26 เมษายน 2543 (เอกสารอัดสำเนา)

³⁹ “น้ำเทิน 2 ผลิตไฟฟ้ามากที่สุดในอาเซียน Egco หน้abanเตรียมเงินโครงการเพิ่ม,” ผู้จัดการรายสัปดาห์ (13 กุมภาพันธ์ 2549): A6.

พลังงานจากภาคเอกชนภายในประเทศเองก็ตาม โครงการน้ำเทิน 2 ก็สามารถแข่งขันกับโครงการต่างๆได้แน่นอน ซึ่งประเทศไทยก็ได้บรรจุโครงการไว้ในแผนพัฒนาแห่งชาติแล้ว”

จากโครงการดังกล่าวลาวจะมีรายได้ปีละ 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นตัวเลขที่สูงจะสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวลาว ได้ครึ่งหนึ่งของประเทศให้ดีขึ้นได้รวมทั้งยังเพียงพอที่จะทำให้ GDP ของลาวสูงขึ้น ร้อยละ 10⁴⁰

6.2.2.5 โครงการน้ำจิม 2

รัฐบาลลาวได้มีบันทึกถึง คปฟ.ล แจ้งว่าได้มอบสัมปทานให้กับบริษัท Shlapak Development Company ซึ่งมีบริษัท ข. การช่างจำกัดและบริษัท ศรีอุทอง จำกัดร่วมลงทุนเป็นผู้พัฒนาโครงการน้ำจิม 2 ต่อมากลุ่ม Shlapak ได้นำเสนอข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับเขื่อนน้ำจิม 2 และแนะนำผู้ร่วมทุนให้กับ คปฟ.ล ทราบเมื่อวันที่ 18 มกราคม ค.ศ. 1995 และนำเสนอรายงานการศึกษาโครงการน้ำจิม 2 เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1995

โครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำจิม 2 ตั้งอยู่ตอนกลางของประเทศลาว ห่างจากกรุงเวียงจันทน์ไปทางตอนเหนือ 90 กิโลเมตร อยู่ใกล้กับอ่างเก็บน้ำของเขื่อนน้ำจิม 1 ไปทางตอนเหนือ 35 กิโลเมตร โรงไฟฟ้าโครงการน้ำจิม 2 มีกำลังการผลิตติดตั้ง 592.5 เมกะวัตต์และมีพลังงานไฟฟ้า 1,771.8 ล้านหน่วยต่อปี ในส่วนของสายส่ง เป็นสายส่งวงจรคู่ขนาด 230 กิโลโวลต์ โดยส่งไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าไปยังสถานีไฟฟ้าในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย ในการประชุมระหว่าง คปฟ.ล. และ CEEP ในระหว่างวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1997 ที่ประเทศลาว ได้มีการตกลงราคารับซื้อในโครงการน้ำจิม 2 ในราคา 5.63 เซนต์สหรัฐต่อกิโลวัตต์ชั่วโมง (Levelized Price)⁴¹

มีการลงนามความเข้าใจโครงการเมื่อวันที่ 25 เมษายน ค.ศ. 2005 โครงการน้ำจิม 2 เป็นโครงการที่ นายบุญยัง วอลละจิต นายกรัฐมนตรีลาวมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีไทย เพื่อขอความร่วมมือจากฝ่ายไทยผลักดันโครงการ ซึ่งมีกำลังผลิต 615 เมกะวัตต์ กำหนดก่อสร้างแล้วเสร็จปลายปี ค.ศ. 2011⁴²

⁴⁰ “ประชากรกรณีเขื่อนน้ำเทิน 2 ผ่าน,” ผู้จัดการรายวัน (14 กรกฎาคม 2548): 8.

⁴¹ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ, การรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว, มิถุนายน 2540. (เอกสารอัดสำเนา)

⁴² กระทรวงการต่างประเทศ, สถานะล่าสุดความร่วมมือทางพลังงานกับสปป.ลาว [ออนไลน์], 2548. แหล่งที่มา:

6.2.2.6 โครงการน้ำจืด 3 น้ำเทิน 1 น้ำจืด-น้ำลึก และโครงการ เซเซต 1-2

รัฐบาลลาวและบริษัท เอ็ม ดี เอ็กซ์ เพาเวอร์ จำกัด (มหาชน) ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจร่วมกันที่จะพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ น้ำจืด 3 เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1994 ต่อมาบริษัท เอ็ม ดี เอ็กซ์ เพาเวอร์ จำกัด (มหาชน) ได้นำเสนองานศึกษาโครงการน้ำจืด 3 ต่อ กฟผ. เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม ค.ศ. 1995 และนำเสนอโครงการต่อ คปฟ.-ล เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ปีเดียวกัน

กลุ่มผู้พัฒนาโครงการได้จัดตั้งบริษัท Nam Ngum Electricity เพื่อร่วมกันพัฒนาโครงการในด้านการออกแบบการดำเนินการก่อสร้าง การผลิต และการส่งเสริมสนับสนุนโครงการโดยมีส่วนร่วมการถือหุ้นดังนี้

1. รัฐบาลลาวถือหุ้นร้อยละ 45
2. บริษัท เอ็ม ดี เอ็กซ์ เพาเวอร์ จำกัด (มหาชน) ถือหุ้นร้อยละ 55

โครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำน้ำจืด 3 ตั้งอยู่บนแม่น้ำน้ำจืด ก่อนที่จะถึงจุดบรรจบกันของแม่น้ำน้ำจืด และน้ำพา 5 กิโลเมตร และห่างจากเวียงจันทน์ไปทางตะวันออกเฉียงเหนือ 180 กิโลเมตร มีพื้นที่ 3,888 ตั้งอยู่บนแม่น้ำน้ำจืด โดยจะสร้างกั้นแม่น้ำน้ำจืดตรงส่วนที่แคบที่สุด ของแม่น้ำซึ่งอยู่เหนือจุดบรรจบกันของแม่น้ำน้ำจืดกับแม่น้ำน้ำพา ทำให้เกิดอ่างเก็บน้ำซึ่งมีพื้นที่ 25.6 ตารางกิโลเมตร ขนาดความจุ 1,316 ล้านลูกบาศก์เมตร มีการปล่อยน้ำสูงสุด 98 ลูกบาศก์เมตร ต่อวินาที น้ำในอ่างเก็บน้ำนี้จะเป็ยเบนการไหลของน้ำ ไปในทางอุโมงค์คอนกรีตจนถึงโรงไฟฟ้า ความยาวอุโมงค์ 305 เมตร

ในการประชุม คปฟ.-ล. และ CEEP ในระหว่างวันที่ 17 มิถุนายน ค.ศ. 1997 รัฐบาลลาวได้มีการตกลงราคาซื้อขายไฟฟ้าโครงการน้ำจืด 3 ในราคา 5.78 เซนต์สหรัฐต่อกิโลวัตต์ชั่วโมง (Levelized Price) โดยกำหนดให้ซื้อ Secondary Energy ในปริมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 ด้วยอัตราค่าไฟฟ้าร้อยละ 75 ของ Primary Energy ซึ่งเหตุผลที่ คปฟ.-ล. เสนอราคาซื้อขายไฟฟ้าโครงการน้ำจืด 3 ในราคาที่สูงกว่าน้ำจืด 2 เนื่องจากทาง CEEP ได้ขอให้มีการรับซื้อในอัตราดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษ เนื่องจากรัฐบาลลาวถือหุ้นในโครงการนี้ถึง ร้อยละ 45 และค่าภาคหลวงของโครงการน้ำจืด 3 ก็ต่ำกว่าโครงการน้ำจืด 2 ด้วย⁴³ โครงการน้ำเทิน ขนาด 540 เมกะวัตต์

⁴³ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ, การรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว, มิถุนายน 2540 (เอกสารอัดสำเนา)

บริษัท สยามสหบริการ จำกัด (มหาชน) (SUSCO) ร่วมกับกลุ่ม ทีพีไอ และกลุ่มนายสมศักดิ์ ลีสวัสดิ์ตระกูล เป็นผู้ลงทุน⁴⁴

นอกจากนี้ ยังมีความร่วมมือนอกกรอบบันทึกความเข้าใจ ว่าด้วยความร่วมมือด้านการพัฒนาไฟฟ้าในลาว โดยเป็นความร่วมมือกับรัฐวิสาหกิจไฟฟ้าลาว (ฟพล.) รับซื้อไฟฟ้าจาก ฟพล. ในลักษณะ Non-firm Energy จากโครงการน้ำงึม 1 โครงการน้ำลึก และโครงการเซเสด 1 และขายไฟฟ้าบางส่วนให้ ฟพล. เพื่อช่วยจำหน่ายไฟฟ้า ในพื้นที่ที่อยู่ห่างจากแหล่งผลิตไฟฟ้าของลาว

ไทยส่งกระแสไฟฟ้าให้ลาวเพื่อใช้ในการก่อสร้างเขื่อนน้ำงึม ตั้งแต่เดือน ตุลาคม ค.ศ. 1968 ถึง พฤศจิกายน ค.ศ. 1971 เมื่อสร้างเสร็จลาวได้ส่งไฟฟ้ามาชำระคืนค่าไฟฟ้าและค่าใช้จ่ายอื่นๆให้แก่ไทย ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1971 ถึง สิงหาคม ค.ศ. 1974 ปัจจุบัน กฟผ. รับซื้อไฟฟ้าจากโครงการน้ำงึม 1 ซึ่งมีกำลังการผลิตติดตั้ง 150 เมกะวัตต์ ฟพล. ขายไฟฟ้าจากโครงการน้ำลึก (กำลังการผลิตติดตั้ง 60 เมกะวัตต์) ให้ กฟผ. โดยผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการน้ำงึม 1 เริ่มส่งไฟฟ้าเข้าระบบ กฟผ. เมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 2002

โครงการเซเสด 1-2 เป็นโครงการที่ กฟผ. และ ฟพล. ได้จัดทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าโครงการเซเสด (กำลังการผลิตติดตั้ง 45 เมกะวัตต์) ตั้งแต่เดือน กันยายน ค.ศ. 1991 ฟพล. จะก่อสร้าง โรงไฟฟ้าเซเสด 2 ขนาด 76 เมกะวัตต์ กำหนดจ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ กฟผ. ประมาณกลางปี ค.ศ. 2008 ได้มีการลงนาม MOU โครงการแล้วเมื่อ วันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 2004 ขณะนี้ กฟผ. และ ฟพล. อยู่ระหว่างการเจรจาทำร่างสัญญาซื้อขายไฟฟ้า⁴⁵

นอกจากนี้โครงการ น้ำเจียบ น้ำอุ และลีกไนต์หงสา สามโครงการนี้ผู้ร่วมทุนขอยกเลิกในขณะที่ยังไม่ได้เข้าไปสู่มติของคณะรัฐมนตรีไปแล้ว ต่อมา กฟผ. เปิดให้มีการร่วมลงทุนใหม่ โครงการที่ได้รับพิจารณาคือ โครงการหงสาลีกไนต์ ที่เสนอค่าไฟถูกทำให้เป็นโครงการที่ได้ตกลงทำ tariff MOU ในขณะเดียวกันโครงการน้ำเทิน 1 และน้ำงึม 3 กำลังอยู่ในช่วงทำอัตราค่าไฟฟ้าซึ่งจะเสนอเข้ามาให้ไทยพิจารณาใหม่ เพราะ MOU หมดอายุไปในปี ค.ศ. 2008 ซึ่งแท้ที่จริงแล้ว tariff MOU ยังไม่หมดอายุ แต่ทางกลุ่มทุนไม่ยอมลงนาม PPA ซึ่งทางเจ้าของโครงการได้ให้เหตุผลว่าต้นทุนเพิ่มทางการลาวจึงปล่อยให้หมดอายุลง⁴⁶

⁴⁴ Economic Cooperation Development Project Among 6 Countries in Mekong River Basin Subregion

(Bangkok: Off. of the National Economic and Social Development Board, 1996), p. 11.

⁴⁵ กระทรวงการต่างประเทศ, สถานะล่าสุดความร่วมมือทางพลังงานกับสปป.ลาว [ออนไลน์], 2548. แหล่งที่มา:

<http://www.mfa.go.th/internet/document/2145.doc> [2552, สิงหาคม 1]

⁴⁶ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกลุ่มจัดหาไฟฟ้าสำนักนโยบายไฟฟ้า สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ กระทรวงพลังงาน 13 สิงหาคม 2552.

กล่าวโดยสรุป การรับซื้อไฟฟ้าจากลาวนั้นมีผลอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากหลายโครงการที่ทางการลาวส่งมาให้รัฐบาลไทยพิจารณาตลอดมา จนกระทั่งมีการลงนามตกลงรับซื้อและจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าระบบ ทำให้เห็นได้ว่าศักยภาพทางพลังงานไฟฟ้าของลาวสามารถที่จะรองรับความต้องการและเพิ่มความมั่นคงทางพลังงานของไทยได้ ทั้งในปัจจุบันและอนาคต ตารางต่อไปจะเป็นข้อสรุปสถานะของการรับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนในลาวในปัจจุบัน

ตารางที่ 6.4: แสดงความคืบหน้าการรับซื้อไฟฟ้าจากลาว

โครงการ	ปริมาณรับซื้อ (เมกะวัตต์)	กำหนดการจ่ายเข้าระบบ
1. โครงการที่มีการลงนามซื้อขายและจ่ายไฟเข้าระบบ กพผ.แล้ว		
1.1 น้ำเทิน-หินบูน	187	31 มีนาคม ค.ศ. 1998
1.2 ห้วยเสาะ	126	3 กันยายน ค.ศ. 1999
2. โครงการที่มีการลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้าแล้วแต่ยังไม่ได้จ่ายไฟฟ้าเข้าระบบ กพผ.		
2.1 น้ำเทิน 2	920	ธันวาคม ค.ศ. 2009
2.2 น้ำจี้ม 2	615	มีนาคม ค.ศ. 2011
3. โครงการที่ลงนาม Tariff MOU แล้ว		
3.1 น้ำเทิน1	523	ค.ศ. 2013
3.2 น้ำจี้ม 3	440	ค.ศ. 2013
3.3 น้ำเสียบ	216	ค.ศ. 2014
3.4 น้ำอุ	1,043	ค.ศ. 2015

แหล่งที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

6.2.2 พม่า

โครงการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในพม่าถูกสานต่ออีกครั้งในสมัย รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จะเห็นได้จากการประชุม “ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิระวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง” (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy: ACMECS) ณ เมืองพุกาม ประเทศพม่าที่มีการแถลงปฏิญญาพุกาม ที่มีเนื้อหาครอบคลุมความร่วมมือทางเศรษฐกิจได้แก่ การค้าการลงทุน การเกษตร อุตสาหกรรม และการเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคม ในระหว่างการประชุมครั้งนี้ได้มีการลงนามแถลงการณ์ร่วม เกี่ยวกับความร่วมมือด้านพลังงานระหว่าง ไทย กัมพูชา ลาว ความร่วมมือในการสำรวจและผลิตน้ำมันและก๊าซฯ ระหว่าง

ไทยกับพม่า⁴⁷ ซึ่งทำให้โครงการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในพม่า เริ่มมีการรื้อฟื้นโครงการอีกครั้ง เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้างในอนาคต

ซึ่งต่อมา นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร สนับสนุน กฟผ. ในการลงทุนโครงการโรงไฟฟ้าพลังน้ำสาละวิน โดย กฟผ. กำหนดโครงการเขื่อนสาละวินอยู่ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้า (PDP) โดยจะก่อสร้างโรงไฟฟ้าขนาด 5,000 เมกะวัตต์ ในสองเขื่อนขนาด 900 เมกะวัตต์และ 4,200 เมกะวัตต์ ใช้เงินลงทุนกว่า 5,500 ล้านดอลลาร์หรือกว่าสองแสนล้านบาท โดย กฟผ. จะเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด ทั้งนี้ กฟผ. เห็นว่าโครงการโรงไฟฟ้าสาละวินมีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้า ที่มีต้นทุนต่ำมากและเป็นประโยชน์ต่อไทยในอนาคต โดยค่าไฟเฉลี่ยประมาณ 90 สตางค์ต่อหน่วยเท่านั้น ซึ่งโครงการนี้จะทำให้รัฐประหยัดเงินค่าไฟได้กว่า 3 หมื่นล้านบาท⁴⁸ ทางฝ่ายพม่าได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับโครงการเขื่อนสาละวิน ในวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ. 2002 ถึงเรื่องที่ บริษัท MDX ของไทย และ นาย วิน จอ ผู้อำนวยการใหญ่โรงไฟฟ้าพลังน้ำกระทรวงพลังงานพม่าร่วมลงนามสัญญา ที่จะสร้างเขื่อนสาละวินบริเวณท่าชางตอนใต้ของรัฐชาน ห่างจากกรุงย่างกุ้งไปทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือ ประมาณ 300 ไมล์ และห่างจากชายแดนเชียงใหม่ 130 กิโลเมตร ทางพม่าได้ระบุว่า เขื่อนสาละวินมีกำลังการผลิตไฟฟ้าสูงสุด 7,110 เมกะวัตต์ โดยผลิตไฟฟ้าจากจินผ่านพม่าและลงอ่าวมาอะตะมะ ซึ่งพม่าต้องการขายไฟฟ้ามายังไทยและประเทศในภูมิภาคอื่นๆ ภายหลังจากการลงนามสัญญา นายสว่าง จำปา ผู้จัดการบริษัท MDX ได้กล่าวว่าเขื่อนแห่งนี้คาดว่าจะมีราคาสูงถึง 4 พันล้านเหรียญสหรัฐ และจะเป็นเขื่อนที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บริษัท MDX จะเป็นผู้รับผิดชอบในการหาเงินทุนในการก่อสร้างโครงการเขื่อนผลิตไฟฟ้า 4,600 เมกะวัตต์ โดยไฟฟ้าส่วนใหญ่จะขายให้กับไทย⁴⁹

ภายใต้แนวคิดการทำให้ไทยเป็นศูนย์กลางไฟฟ้าในภูมิภาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานกล่าวว่า ถ้าโครงการเขื่อนสาละวินสำเร็จโครงการอาเซียนกริด (ASEAN Grid) ที่จะส่งไฟฟ้าผ่านแดนในภูมิภาคสำเร็จ หมายถึงความร่วมมือในภูมิภาคสำเร็จด้วย โดยสามารถมองนโยบายของไทยเป็นสองประเด็น คือ 1) ในส่วนของไทยเรื่องของความต้องการใช้ไฟฟ้าในอนาคตต้องเริ่มมองกระแสไฟฟ้าที่มีต้นทุนราคาถูกลง 2) ถ้าเอาส่วนนี้ที่ผลิตได้ในราคาถูกลง ส่งต่อประเทศอื่นทำให้ผลประโยชน์ของไทยจะสูงขึ้นไปอีก ซึ่งรัฐบาลพม่าสนใจให้ไทยสร้างเขื่อน โดยแสดงความสนใจผ่านกระทรวงการต่างประเทศ จุดที่พม่าอยากจะให้ไทยไปสร้าง คือ เขื่อนขนาด 6,000 เมกะ

⁴⁷ ปรางค์ พิสิฐเศรษฐกร, ทักษิณบนเวทีเอเชียและโลก (กรุงเทพฯ: มติชน, 2547), หน้า 152.

⁴⁸ "กฟผ.จับมือพม่าผุดโรงไฟฟ้าสาละวิน," *กรุงเทพธุรกิจ* (13 ธันวาคม 2545): 20.

⁴⁹ "ไทยลงนามสัญญาแล้วผุดเขื่อนสาละวิน," *ข่าวสด* (3 มกราคม 2546): 10.

วัตต์ ที่อยู่ทางตอนล่างสุด ก่อนที่น้ำสาละวินจะไหลลงสู่อันดามัน⁵⁰ แผนนโยบายให้ไทยเป็น ศูนย์กลางพลังงานไฟฟ้าในภูมิภาคนั้น นายกษัตริย์ให้กระทรวงพลังงานและ กฟผ. รับผิดชอบ การดำเนินการลงทุน ในโครงการเขื่อนสาละวินชายแดนไทยพม่า นายสิทธิพร รัตนภาส ผู้ว่าการ กฟผ. ได้สรุปเนื้อหาของแผนพัฒนาของ กฟผ. ไว้ว่า จากการศึกษามากำหนดน้ำสาละวินเพียงสายเดียว นั้น สามารถสร้างเขื่อนได้ 5 เขื่อนจุดที่ทำได้ ในไทย 2 เขื่อน อีก 3 เขื่อนอยู่ในพม่า เขื่อนที่ 1 กฟผ. ระบุว่าผลิตไฟฟ้าได้ 4,500-5,600 เมกะวัตต์ เขื่อนที่ 2 ผลิตได้ประมาณ 800-1,000 เมกะวัตต์ เขื่อนที่ 3 ผลิตได้ประมาณ 300 เมกะวัตต์ เขื่อนที่ 4 ผลิตได้ประมาณ 3,600-4,600 เมกะวัตต์ เขื่อนที่ 5 ผลิตได้ประมาณ 3,200-4,600 เมกะวัตต์

ตลอดลำน้ำสาละวิน ท้องน้ำลาดชันทำเขื่อนได้ 5 ขั้นตอน เขื่อนที่ใหญ่ที่สุดมีกำลังการผลิตประมาณ 4,000-5,000 เมกะวัตต์ พลังงานที่ได้ประมาณ 30,000 ล้านหน่วยต่อปี โรงไฟฟ้าทั้ง 5 เขื่อนถ้าผลิตกระแสไฟฟ้าจะได้ประมาณ 12,400-16,000 เมกะวัตต์ ถ้าทำทั้ง 5 เขื่อนพร้อมกัน จะได้พลังงานประมาณ 92,540 ล้านหน่วย จุดที่เหมาะสมต่อการสร้างเขื่อนสาละวินมีอยู่หลายจุด บริเวณน้ำท่วมของเขื่อนบนคิดเฉพาะฝั่งไทยประมาณ 19,000 กว่าไร่ ไม่รวมพม่าที่ไม่ทราบว่าจะมี น้ำท่วมเท่าไรเขื่อนที่สองจะท่วมประมาณ 4,000 กว่าไร่ เมื่อเทียบกับเขื่อนภูมิพลที่มีน้ำท่วม ประมาณ 197,000 กว่าไร่ เขื่อนสิริกิติ์ 152,000 กว่าไร่ เขื่อนศรีนครินทร์ 260,000 กว่าไร่ เขื่อน วชิราลงกรณ์ 240,000 กว่าไร่ การที่เขื่อนสาละวินสามารถผลิตไฟฟ้าได้ขนาดนี้ ก็เพราะมีพื้นที่รับ น้ำ 200,000 กว่าตารางกิโลเมตร คิดเป็น 3 ใน 5 ของประเทศไทย มีปริมาณน้ำเข้าอ่างเฉลี่ยปีละ 118,000 ล้านลูกบาศก์เมตร มากกว่าเขื่อนภูมิพล 19 เท่า จากพลังงานที่ได้ประมาณ 35,000 ล้าน หน่วย จากเขื่อนไฟฟ้าสาละวินค่าไฟฟ้าจะตกอยู่ประมาณ 90 สตางค์ต่อหน่วย ซึ่งจะสามารถลด ค่าไฟฟ้าให้ประชาชนได้ประมาณ 15 สตางค์ต่อหน่วย ซึ่งจะทำให้ประหยัดเงินได้ประมาณปีละ 31,000 ล้านบาท จากปีที่ต้องใช้ไฟฟ้าประมาณ 156,000 ล้านหน่วย นอกจากนั้นคาดว่าจะ ได้ประโยชน์จากการผันน้ำสาละวิน เพราะเมื่อมีการทำเขื่อนยกระดับน้ำที่ 200 เมตร รทก. น้ำจะ ขึ้นไปถึงแม่น้ำปายในภาคเหนือ แล้วจะท่วมจังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งต้องทำเขื่อนกันไม่ให้น้ำท่วม แต่ เมื่อกั้นแล้ว แม่น้ำปายจะไหลกลับมาแม่น้ำสาละวินไม่ได้อีก จึงต้องมีการทำเขื่อนเพื่อเอาน้ำใน แม่น้ำปายไปลงเขื่อนภูมิพลที่อำเภอแม่แตง หรือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ สามารถเพิ่มน้ำ ในเขื่อนภูมิพลได้ประมาณ 1,000 ลูกบาศก์เมตรต่อปี เพิ่มการผลิตไฟฟ้าของเขื่อนภูมิพลได้ 250 ล้านหน่วย⁵¹ โดยมีโครงการที่เริ่มวางแผนการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้น ได้แก่

⁵⁰ “พงษ์เทพส่งสัญญาณถึง กฟผ. เขื่อนสาละวินเป็นคนละเรื่องกับการแปรรูป,” ประชาชาติธุรกิจ(9 มกราคม 2546):

10.

⁵¹ “กษัตริย์ไฟเขียวโครงการเขื่อนสาละวิน,” ผู้จัดการรายวัน (30 เมษายน 2546): 7.

ตารางที่ 6.5: โครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำทั้งหมดในพม่า

ศักยภาพการผลิต		
เขื่อน	เมกะวัตต์	กิกะวัตต์ต่อปี
Painglaung	280	911
Bilin	240	1000
Yeywa	400	1402
Kunn Chaung	84	350
Tamanthi	1200	5270
Thaukyegat	150	780
Mon Chaung	200	700
Shwezaye	600	2000
Baluchaung	48	338
รวม	3202	12751

ตารางที่ 6.6: แสดงโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำตามแนวชายแดนไทยพม่า

ศักยภาพการผลิต		
เขื่อน	เมกะวัตต์	กิกะวัตต์ต่อปี
สาละวินตอนบน	4540/2	29271/2
สาละวินตอนล่าง	729/2	5422/2
Nam Moi 3	288/2	631/2
Nam Moi 2	231/2	523/2
Nam Moi 1	110/2	240/2
Mae Kok	100	284
Nam Mae Sai	25	76
Kalong Kra	130/2	238/2
รวม	3170.5	18522.5

แหล่งที่มา: ADB Promoting Subregional Cooperation among

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

6.2.1.1 โครงการเขื่อนท่าซาง

อยู่ในเขตรัฐฉานพม่าห่างจากชายแดนไทยประมาณ 130 กิโลเมตร ใน ค.ศ. 2000 มีการประเมินราคาโครงการไว้ที่ 3,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณสองแสนล้านบาทใน ค.ศ. 2002 รัฐบาลพม่าได้ลงนามสัมปทานก่อสร้างแก่ บริษัท MDX ของไทย ในช่วง ค.ศ. 2004-2005 ได้มีการปรับปรุงการผลิตของเขื่อนท่าซางเป็น 7,110 เมกะวัตต์ โดยตัวเขื่อนมีความสูง 228 เมตรจะทำให้เกิดอ่างเก็บน้ำขนาด 960 ตารางกิโลเมตร ถือเป็นเขื่อนที่ใหญ่ที่สุดบนลุ่มแม่น้ำสาละวินและสูงที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ บริษัท MDX ได้ก่อสร้างถนนจากชายแดนไทย ที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเดินทางสู่บริเวณหัวงานเขื่อน และมีการปรับพื้นที่เพื่อเตรียมการก่อสร้างเขื่อนท่าซางถูกบรรจุไว้ในแผนโครงข่ายสายส่งในภูมิภาคแม่น้ำโขง ของธนาคารเพื่อพัฒนาเอเชีย ซึ่งเป็นโครงการที่จะเชื่อมพลังงานไฟฟ้า เข้าสู่ระบบสายส่งของภูมิภาคด้วย โดยประเทศไทยจะเป็นผู้ซื้อไฟฟ้ารายใหญ่ของโครงการนี้ และแผนพัฒนาพลังงานไฟฟ้าของไทย ค.ศ. 1997-2017 หรือ PDP ฉบับ ค.ศ. 2007 ยังได้ระบุเขื่อนท่าซางเป็นโครงการหนึ่งที่ กฟผ.มีแผนรับซื้อไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน

6.2.1.2 โครงการเขื่อนเวียงจี้ (เขื่อนสาละวินชายแดนตอนบน) และโครงการเขื่อนดากวิน (เขื่อนสาละวินชายแดนตอนล่าง)

ตั้งอยู่บริเวณแก่งเวียงจี้ ระหว่างชายแดนประเทศไทย-พม่า ทางเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน ตรงข้ามรัฐกะเหรี่ยง มีกำลังการผลิต 4,540 เมกะวัตต์ ตัวเขื่อนสูง 168 เมตร โครงการเขื่อนดากวิน ตั้งอยู่ใกล้กับหมู่บ้านท่าต่าฝิ่ง อ.แม่สะเรียง จ.แม่ฮ่องสอน และอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติสาละวิน มี กำลังการผลิต 792 เมกะวัตต์ ตัวเขื่อนสูง 46 เมตร เขื่อนเวียงจี้และเขื่อนดากวิน เป็นโครงการที่เสนอโดย กฟผ. ทั้งสองเขื่อนมีมูลค่าการลงทุน ค.ศ. 2003 รวมกันประมาณ 2.7 แสนล้านบาท และไฟฟ้าที่ผลิตได้ส่วนใหญ่จากสองเขื่อนชายแดนนี้ไทยจะเป็นผู้รับซื้อ

6.2.1.3 โครงการเขื่อนฮัตจีและโครงการเขื่อนยวาทิต (Ywathit)

ตั้งอยู่บริเวณแก่งฮัตจีในรัฐกะเหรี่ยง ห่างจากชายแดนไทย ด้าน อ.สบเมย จ.แม่ฮ่องสอน ประมาณ 47 กิโลเมตร เป็นเขื่อนแบบ run-of-river เขื่อนฮัตจีมีโครงการเป็นเขื่อนแบบคอนกรีตบดอัดแน่น (RCC: Roller Compacted Concrete dam) มีกำลังผลิต 1,200 เมกะวัตต์ มูลค่าการลงทุนประมาณ 1,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ กฟผ. ได้ลงนามบันทึกความเข้าใจกับบริษัท ชิโน ไฮโดรคอร์ปอเรชั่น จำกัดของจีน

เขื่อนยะวาตี๊ด เป็นเขื่อนที่ถูกออกแบบมาเพื่อผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ และผันน้ำจากสาละวิน เข้าสู่แม่น้ำแม่แตงในประเทศไทย กฟผ. ได้ศึกษาเบื้องต้น ในรายการโครงการเพิ่มน้ำในอ่างเก็บน้ำ เขื่อนภูมิพลระบุว่า เขื่อนนี้จะผันน้ำสาละวินประมาณร้อยละ 10 ที่ไหลลงสู่อ่างเก็บน้ำเข้าสู่ลำน้ำแม่แตง โดยใช้แรงโน้มถ่วงผ่านอุโมงค์ใต้ดินยาว 88 กิโลเมตร คิดเป็นปริมาตรประมาณ 10,000 ล้านลูกบาศก์เมตรต่อปี และเขื่อนนี้สามารถติดตั้งเครื่องกำเนิดไฟฟ้าได้ถึง 4,000 เมกะวัตต์ เขื่อนยะวาตี๊ดจะกั้นแม่น้ำสาละวินเหนือชายแดนไทยเขต อ.เวียงแหง ขึ้นไปประมาณ 70 กิโลเมตร และมีระดับเก็บกักน้ำที่ 400 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง⁵²

ปัจจุบันโครงการความร่วมมือโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ระหว่างรัฐบาลไทยและพม่า ประสบกับปัญหาได้แก่ เขื่อนฮัตจีเกิดการประท้วงของกลุ่มองค์กรสิทธิมนุษยชนที่กล่าวว่า ทางฝ่ายไทยโดยผู้รับผิดชอบคือ กฟผ. ดำเนินการไม่โปร่งใส หรือ การสร้างเขื่อนไฟฟ้าจะทำให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน และเป็นการทำลายระบบนิเวศน์ของวิถีชีวิตของชาวบ้านที่อาศัยตามแนวแม่น้ำ เนื่องจากโครงการหลายโครงการอยู่ในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อย เมื่อเกิดการเคลื่อนไหวตามฝั่งไทย ทางพม่าจึงดำเนินการโดยยกเลิกกลุ่มผู้สัมปทานเขื่อนท่าซางจากบริษัทของไทย ไปให้กับจีนเพื่อรับดำเนินการต่ออย่างกะทันหัน ทำให้ในขณะนี้โครงการความร่วมมือเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำระหว่างไทยและพม่า ยังเป็นเพียงแค่โครงการการศึกษาความเป็นไปได้เท่านั้น⁵³ แต่ก็คาดว่าโครงการที่ลงนามบันทึกความเข้าใจไปแล้ว จะมีการดำเนินการในขั้นตอนต่อไป

6.2.3 กัมพูชา

ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างเขื่อนสตึงมนัม ตั้งแต่ ค.ศ. 1991 โดยผลการศึกษาในขณะนั้นพบว่า โครงการดังกล่าวจะใช้พื้นที่ของทั้งสองประเทศ โดยเครื่องปั่นไฟจะมีทั้งสิ้น 4 ตัว ตัวที่ 1, 2 และ 3 ตัวเครื่องจะอยู่ฝั่งไทย โดยจะต้องเจาะภูเขาบรรทัด เพื่อติดตั้งเครื่องสำหรับตัวที่ 4 จะอยู่ห่างจาก อ.คลองใหญ่ประมาณ 7 กิโลเมตร ติดทางด้านกัมพูชาทั้งในตัวเขื่อนและเครื่องปั่นไฟ โดยโครงการนี้สามารถจะมีปริมาณน้ำไหลทิ้ง รวมทั้งสิ้น 2,499.66 ล้านลูกบาศก์เมตร และ

⁵² สาละวินสายน้ำเพื่อชีวิต (กรุงเทพฯ: โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต, 2551), หน้า 40 - 44.

⁵³ สัมภาษณ์ ผู้อำนวยการกลุ่มจัดหาไฟฟ้าสำนักนโยบายไฟฟ้า สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ กระทรวง

ปริมาณน้ำสามารถเก็บได้ปริมาณ 1,820.74 ล้านลูกบาศก์เมตร มีพลังงานไฟฟ้าปีละ 759.89 ล้านหน่วยและได้รับผลตอบแทนปีละ 1,889.85 ล้านบาท⁵⁴

รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ได้มีมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/1997 (ครั้งที่ 62) ให้มีการรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้า เขื่อนสตีงมนัม (Stung Mnam) ประเทศกัมพูชา ซึ่งแม่น้ำสตีงมนัมเป็นแม่น้ำในเขตประเทศกัมพูชา ไหลจากตอนเหนือมาทางใต้ ขนานและใกล้กับเขตแดนของประเทศไทยและประเทศกัมพูชา บริเวณจังหวัดตราด โครงการไฟฟ้าพลังน้ำสตีงมนัมจะประกอบด้วย เขื่อนทั้งหมด 3 เขื่อน และจะชักน้ำเข้ามาผลิตไฟฟ้าในประเทศไทย รัฐบาลไทยและรัฐบาลกัมพูชาได้ลงนามในบันทึกข้อตกลง (Memorandum of Agreement) ระหว่างรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศ เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1996 รัฐบาลกัมพูชา ได้ขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลสวีเดน เพื่อทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ⁵⁵ เขื่อนสตีงมนัมมีศักยภาพทางการผลิตไฟฟ้า 120 เมกะวัตต์* ทั้งสองฝ่ายได้มีการลงนาม บันทึกข้อตกลง (MOA) ไว้แล้ว แต่ยังไม่มีการระบุถึงจำนวนและเวลาที่ซื้อ ซึ่งยังอยู่ในขั้นตอนของการศึกษาราคาและความเป็นไปได้⁵⁶

ต่อมารัฐบาลไทยและกัมพูชา ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) เรื่องโครงการความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้าเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2000 โดยทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะสนับสนุนให้มีการซื้อไฟฟ้าระหว่างกัน ฝ่ายไทยรับที่จะให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการและการฝึกอบรม ในสาขาไฟฟ้าให้แก่หน่วยงานของรัฐบาลกัมพูชา รวมถึงความร่วมมือกันในการวางแผนและก่อสร้างระบบสายส่งเชื่อมโยงระหว่างทั้งสองประเทศ ทั้งสองฝ่ายได้แต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ประสานงาน โครงการความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้าระหว่างไทยและกัมพูชาแล้ว โดยในส่วนของฝ่ายกัมพูชา ได้แต่งตั้งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเหมืองแร่และพลังงาน นาย อิกู ปริง เป็นประธานกรรมการ ขณะฝ่ายไทยแต่งตั้งผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นประธานกรรมการ เพื่อร่วมกันพิจารณาในรายละเอียดของโครงการดังกล่าว

⁵⁴ “ไทย-เขมร เตรียมฟื้นเขื่อน “สตีงมนัม” รับนิคม 2 หมื่นไร่-ตราดดันผ่านวุฒิชัย” ผู้จัดการรายวัน (30 เมษายน 2544):

13.

⁵⁵ มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2540 (ครั้งที่ 62) ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล [ออนไลน์], 2540.

แหล่งที่มา: <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-062.htm> [2552, กรกฎาคม 8]

* โครงการเขื่อนสตีงมนัมในสมัยนายกระทิกษิณภูมอยุ่ในโครงการพิจารณาซื้อไฟฟ้าพร้อมโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินเกาะกง(3600 เมกะวัตต์) ด้วย

⁵⁶ สัมภาษณ์ผู้อำนวยการกลุ่มจัดหาไฟฟ้า สำนักนโยบายไฟฟ้า สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ กระทรวงพลังงาน วันที่ 13 สิงหาคม 2552.

ในขณะเดียวกัน การประชุมที่กรุงเทพฯ ในวันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 2001 คณะกรรมการของทั้งสองฝ่ายได้หารือในรายละเอียด ของการที่กัมพูชาจะรับซื้อไฟฟ้าจาก กฟผ. ในปริมาณ 25-30 เมกะวัตต์ เพื่อจ่ายไฟฟ้าให้แก่ 3 จังหวัดของกัมพูชา ได้แก่ บันเทอมีนเจย เสียมราฐ และพระตะบอง ทั้งนี้ ในการประชุมคณะกรรมการโครงการความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ฝ่ายไทยเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 2001 ที่ประชุมได้มีมติให้ กฟผ. ใช้สายส่งของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ส่งไฟฟ้าจากสถานีวัฒนานครไปยังชายแดนไทย ที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว โดยอัตราค่าไฟฟ้าที่จะจำหน่ายให้แก่กัมพูชา ณ จุดส่งมอบเท่ากับผลบวกของอัตราค่าไฟฟ้าขายปลีกประเภทกิจการขนาดใหญ่ (115 กิโลวัตต์) รวมกับค่าเฉลี่ยเงินชดเชยรายได้ที่ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้รับจาก การไฟฟ้านครหลวง กับการไฟฟ้างัมพูชาและมอบหมายให้ กฟผ. นำไปเจรจากับฝ่ายกัมพูชา ในส่วนของการก่อสร้างสายส่งช่วงต่อจากชายแดนไทยไปยัง 3 จังหวัดของกัมพูชา บริษัทผลิตไฟฟ้าจำกัด (มหาชน) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลกัมพูชา ให้เป็นผู้ก่อสร้างสายส่งในช่วงดังกล่าว ผลการศึกษาด้านเทคนิคของระบบสายส่งไฟฟ้าได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีของกัมพูชาแล้ว⁵⁷

สาเหตุสำคัญในการซื้อขายไฟฟ้านี้ เกิดจากการที่กัมพูชามีความต้องการใช้ไฟฟ้าในขณะนั้น 97 เมกะวัตต์ โดยสามารถจัดหาไฟฟ้าให้กับครัวเรือน ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในกรุงเทพมหานครและในชุมชนเมืองของจังหวัดต่างๆ ได้จำกัดเพียงร้อยละ 10 ของจำนวนครัวเรือนทั้งหมดเท่านั้น สำหรับครัวเรือนอีกร้อยละ 90 ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบท ซึ่งยังไม่มีไฟฟ้าใช้ กัมพูชามีโรงไฟฟ้าขนาดเล็ก 22 แห่ง โดยใช้น้ำมันดีเซลเป็นเชื้อเพลิง ทำให้มีต้นทุนการผลิตต่อหน่วยสูงที่สุดในภูมิภาค เช่น การผลิตไฟฟ้าของเมืองเสียมราฐมีต้นทุนต่อหน่วยสูงถึง 20-30 เซนต์ สหรัฐต่อกิโลวัตต์ชั่วโมง อย่างไรก็ตามคาดว่าความต้องการใช้ไฟฟ้าในอีก 18 ปีข้างหน้าของกัมพูชา จะเพิ่มประมาณ 8 เท่าตัวจาก 97 เมกะวัตต์ ในปี ค.ศ. 1998 เป็น 746 เมกะวัตต์ ในปี ค.ศ. 2016 เนื่องจากการขยายความต้องการใช้ไฟฟ้าในชุมชนเมืองอื่นๆ และชนบทนอกเหนือจากที่กรุงเทพมหานคร

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเห็นว่า ในส่วนของไทยเองการประสานความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้าระหว่างไทยและกัมพูชา ในด้านการซื้อขายไฟฟ้า การร่วมพัฒนาโครงการไฟฟ้าและด้านการฝึกอบรม รวมทั้งการจัดตั้งคณะกรรมการประสานความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างสองประเทศ ซึ่งมีการหารือระหว่าง กฟผ. และเจ้าหน้าที่กัมพูชาไปแล้ว เมื่อวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1999 เป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายพลังงานของรัฐ ในการพัฒนา

⁵⁷ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, “ความคืบหน้าการซื้อขายไฟฟ้ากับประเทศเพื่อนบ้าน,”

ความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้ากับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกันโดยเฉพาะในระยะสั้น กฟผ.สามารถขายไฟฟ้าสนองความต้องการการใช้อย่างเร่งด่วน ให้กับประชาชนของกัมพูชาที่เมืองศรีโสภณ เสียมราฐ และพระตะบอง ซึ่งในอนาคตไทยมีปริมาณการผลิตสำรองจะมีมากเกินความจำเป็น ส่วนหนึ่งในขณะที่ชาวกัมพูชาก็สามารถใช้ไฟฟ้าในอัตราที่ถูกลง ซึ่งจะสร้างความสัมพันธ์อันดีในด้านพลังงานระหว่างสองประเทศ⁵⁸

อย่างไรก็ตาม ในช่วงการเยือนไทยอย่างเป็นทางการของนายกรัฐมนตรีฮุนเซนใน ค.ศ. 2005 กัมพูชาได้ร้องขอความสนับสนุนจากไทย ในการสร้างเขื่อนและโรงไฟฟ้าที่สตั้งมนัม ซึ่งไทยยังไม่ตกลง เพราะติดขัดเรื่องพื้นที่เหมาะสมในการก่อสร้างโครงการ⁵⁹

6.3 ความขัดแย้งในโครงการพลังงานไทย-เพื่อนบ้าน

6.3.1 ความขัดแย้งเรื่องท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย และท่อก๊าซไทย-พม่า

โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย เกิดข้อวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในสังคมไทย ถึงความไม่โปร่งใสของกลุ่มนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และบริษัทที่ปรึกษา จากการคาดการณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้นของ สพช. ทำให้ กฟผ.พยายามขยายกำลังการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี ค.ศ. 1992 และ ค.ศ. 1996 ทั้งการซื้อไฟฟ้าจากลาว จีน ผู้คัดค้านกลุ่มหนึ่งได้วิเคราะห์ว่า ทั้งที่พลังงานฟ้าจากเขื่อน และก๊าซธรรมชาติในประเทศเพื่อนบ้านต่างนำมาผลิตไฟฟ้า จึงทำให้ไทยมีไฟฟ้าเหลือใช้นาน 25 ปี⁶⁰ ซึ่งไม่ตรงกับสมมติฐานของทางราชการ ในขณะที่สภาพัฒน์ฯ ได้วางแผนพัฒนาปีนั่ง-สงขลาว่าจะนำก๊าซไปใช้ในโรงไฟฟ้า แต่ปรากฏว่า กฟผ.ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ผลิตและวางแผนผลิตกระแสไฟฟ้า ไม่ได้มีแผนรองรับแต่ประการใดในขณะที่ก๊าซธรรมชาติใน อ.จะนะะ ทั้งหมดเป็นก๊าซในส่วนของมาเลเซีย ส่วนก๊าซของไทยทั้งหมดถูกส่งไปยังมาบตาพุด จ.ระยอง⁶¹

⁵⁸ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, “หนังสือที่ นร 0309/998,” เมษายน 2542. (เอกสารจัดสำเนา)

⁵⁹ “กัมพูชา” เอเชียรายปี (2549): 119.

⁶⁰ ประสาท มีแต่้ม, “โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลย์: ทำไมไม่ต้องคิดใหม่ ทำใหม่,” ใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, น้ำมัน: สถานการณ์พลังงานกับกระบวนการค้นหาค้นใหม่ด้านพลังงานทางเลือก (กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 129-134.

⁶¹ ประสาท มีแต่้ม, ภาวะที่ไม่จำเป็นด้านพลังงาน: วิเคราะห์ปัญหาโรงไฟฟ้าและท่อก๊าซไทย-พม่า-มาเลเซีย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เมฆขาว, 2546), หน้า 95.

นอกจากนี้ผู้คัดค้านยังเห็นว่า เกิดความไม่ชอบมาพากลในข้อตกลงการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างไทยและมาเลเซีย 50:50 นั้น เมื่อศึกษาพระราชบัญญัติองค์กรร่วม ไทย-มาเลเซีย 1990 จะพบว่าไม่เป็นความจริง เนื่องจากแปลง A-18 (ที่มีก๊าซธรรมชาติ ร้อยละ 70 ของพื้นที่ JDA ทั้งหมด) บริษัทขุดเจาะ คือ เปโตรนาสและบริษัทไตรตันออยล์ ไม่ใช่ ปตท.ของไทย⁶² ประเด็นสำคัญในโครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย คือ ความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับรัฐบาลไทย ที่เกิดจากการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว กับความสูญเสียทางสังคมและการเสื่อมโทรมของทรัพยากร เช่น ทรัพยากรดินระหว่างการก่อสร้างท่อก๊าซ คุณภาพอากาศ นิเวศวิทยาทั้งในน้ำและพื้นดิน ในขณะที่ผลกระทบในสังคม จะก่อให้เกิดผลกระทบต่ออาชีพประมงของชาวบ้าน การเกิดการรั่วของก๊าซ การระเบิดต่อบริเวณชุมชน⁶³ สิ่งเหล่านี้รัฐบาลไทย ปตท.และเปโตรนาสไม่ได้คำนึงถึง และไม่ได้สร้างมาตรการมารองรับกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

ความขัดแย้งดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดแรงกระเพื่อมทางสังคม เพื่อต่อต้านโครงการท่อก๊าซทั้งประชาชนในท้องถิ่น นักวิชาการ กลุ่มองค์กรอิสระ ให้รัฐบาลรับฟังข้อเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1997 รวมทั้งเสนอข้อเท็จจริง จากการทำประชาพิจารณ์ที่ล้มเหลว แต่รัฐบาลนายชวนสมัยที่ 2 ได้พยายามผลักดันโครงการ ให้สามารถเกิดขึ้นได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่สนใจต่อแรงต้านทานของผู้คัดค้านโครงการ ดังเช่น ยังกองประกาศให้มีการทำประชาพิจารณ์ครั้งที่ 2 ทั้งๆที่การทำประชาพิจารณ์ครั้งแรกได้เกิดความวุ่นวายมาแล้ว⁶⁴ ในขณะที่รัฐบาลทักษิณช่วงต่อมา ก็ไม่ได้ฟังเสียงเรียกร้องของประชาชนเช่นกัน และยืนยันว่าจะสร้างท่อก๊าซต่อไป โดยกล่าวว่าถ้าไม่ทำประเทศชาติจะไม่พัฒนา⁶⁵

ในขณะที่ประเด็นท่อก๊าซไทย-พม่า นั้นตั้งแต่ ปตท.ดำเนินการวางท่อก๊าซที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านและต่อต้าน จากชุมชนในท้องถิ่น กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและนักวิชาการ รวมตัวกันเคลื่อนไหวคัดค้าน ไม่ให้มีการสร้างท่อก๊าซผ่านพื้นที่เหล่านี้ ผู้คัดค้านเสนอว่า ไทยต้องซื้อก๊าซจากพม่าในราคาที่แพงกว่าปกติ เนื่องจากราคาก๊าซจากพม่าสูงกว่าในอ่าวไทย คือ ราคาก๊าซพม่าลูกบาศก์ฟุตละ 16.05 ดอลลาร์ ในขณะที่ราคาก๊าซในอ่าวไทยลูกบาศก์ฟุตละ 10.25 ดอลลาร์ ซึ่งปตท.ให้เหตุผลว่าเพราะระยะทางขนส่งยาวกว่า

⁶² เรื่องเดียวกัน หน้า 138-139.

⁶³ อัครไชย รัตนไชย และคณะ, การระงับความขัดแย้งในกรณีการตัดสินใจโครงการวางท่อส่งก๊าซ ไทย-มาเลเซีย (นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า; สถาบันครอบครัวเพื่อการศึกษานานาชาติ. 2546), หน้า 8-19.

⁶⁴ จิตราภรณ์ สมยานนทนากุล, "การใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้ไขความขัดแย้ง: ศึกษากรณีโครงการท่อส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 63.

⁶⁵ "แม้วเดินหน้าสร้างท่อก๊าซฯ 75 พื้นที่ต้าน," มติชน (27 พฤศจิกายน 2545): 1,10.

ยังมีประเด็น Take or Pay ที่ได้เกิดปัญหาขึ้น กล่าวคือ ปตท. รับก๊าซมาใช้เพียงเล็กน้อยเท่านั้นแต่จ่ายเงินซื้อก๊าซล่วงหน้าให้แก่รัฐบาลพม่าไปแล้ว 13,220 ล้านบาท ตามสัญญาแบบ "take-or-pay" ที่ตกลงกันไว้ว่าหาก ปตท. ไม่สามารถรับซื้อก๊าซได้ตามกำหนด จะต้องจ่ายเงินค่าก๊าซให้ผู้ขายก่อนแม้ว่าจะยังไม่ได้รับก๊าซก็ตาม ซ้ำยังต้องเสียเงินอีก 7,420 ล้านบาท เป็นค่าดอกเบี้ยที่เกิดจากเงินค่าก๊าซที่จ่ายไปล่วงหน้าอีกด้วย นับแต่เริ่มโครงการ ประเทศไทยได้ใช้ก๊าซจริงเพียงร้อยละ 62 ของที่สัญญาระบุ ส่วนที่ไม่ได้ใช้ร้อยละ 38 ทาง ปตท. ก็ต้องจ่ายเงินให้พม่าไปก่อน⁶⁶

ในความขัดแย้งส่วนอื่นที่สำคัญ ได้แก่ เรื่องทำลายป่าและระบบนิเวศน์ เนื่องจากเส้นทางจาก อ.ทองผาภูมิ ที่ใช้เป็นเส้นทางขนส่งก๊าซนั้นจะต้องผ่านป่าสมบูรณ์ ซึ่งเป็นพื้นที่บางส่วนต้องผ่านชุมชนที่กินทำกินของชุมชนชาวกาญจนบุรี สำหรับในประเทศไทยพม่าการวางท่อก๊าซโดยรัฐบาลพม่าได้มีปัญหานำแรงงานเด็ก การทุบตีประชาชน การข่มขืนสตรีตลอดเส้นทางที่วางท่อก๊าซ ซึ่งเป็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรง ทั้งหมดจึงมีผลกระทบทางเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง⁶⁷ ยิ่งไปกว่านั้น ก๊าซธรรมชาติที่ไทยซื้อมาเป็นการส่งเสริมให้ทหารพม่าแข็งแกร่งขึ้น เนื่องจากมีเงินที่สนับสนุนและเป็นข้ออ้างที่ชอบธรรมในการกวาดล้างชนกลุ่มน้อยที่อยู่ตามแนวชายแดน

6.3.2 ความขัดแย้งของการสร้างเขื่อนในประเทศเพื่อนบ้าน

การสร้างเขื่อนในพม่า โดยเฉพาะจากแม่น้ำสาละวินที่จะส่งขายไฟฟ้ามายังไทยนั้น ได้เกิดการต่อต้านอย่างต่อเนื่องจากหลายฝ่าย เช่นกัน หลังจากไทยและพม่ามีการลงนามกัน ในปี ค.ศ. 2005 ผู้ว่า กพฟ. นายไกรสิทธิ์ วรรณสูตร และนายวิเศษ จูภิบาล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในขณะนั้น กล่าวว่าเขื่อนแห่งนี้จะให้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เนื่องจากไทยได้ใช้ไฟในราคาถูกลง ส่วนพม่าจะมีรายได้ตามต้องการ

กลุ่มผู้เรียกร้องกล่าวว่า รัฐบาลไทยทำผิดรัฐธรรมนูญ 1997 และพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร โดยได้ปกปิดข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับแผนการสร้างเขื่อน และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้

⁶⁶ กุลธิดา สามะพุทธิ, โครงการท่อก๊าซไทย-พม่ากับค่าเดือนที่เป็นจริง [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา: <http://www.sarakadee.com/feature/2000/07/gas.htm> [2553, มีนาคม 20]

⁶⁷ ศาสตราจารย์ พงษ์เทพ, "ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมไทย: ศึกษากรณีโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซชานานา," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 49.

ไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในท้องถิ่น ในการตัดสินใจแต่อย่างใด ประเด็นที่กลุ่มเหล่านี้เสนอ ได้แก่ ผลกระทบต่อชีวิตมนุษย์ เช่น ในการสร้างเขื่อนเวย์จี จะส่งผลกระทบต่อ 4 ใน 7 เมืองในรัฐคะเรนนี่ โดยจะทำให้หมู่บ้าน 28 แห่งจมน้ำอย่างสิ้นเชิง ยังรวมไปถึงพื้นที่ทำการเกษตร การสูญหายของพันธุ์ปลาน้ำจืดในแหล่งประมงอีกด้วย⁶⁸

การสร้างเขื่อนท่าซาง ซึ่งนับว่าเป็นเขื่อนขนาดใหญ่ นั้น มีการเพิ่มจำนวนของทหารพม่าในพื้นที่ที่จะสร้างเขื่อนท่าซาง และใช้พื้นที่นี้ไปสู่การเข้าไปตัดไม้ และขยายเส้นทางนำไปสู่การเชื่อมต่อกับเขื่อน นอกจากนี้ยังมีการสังหารโหดชาวบ้าน และการสูญหายโดยไม่ทราบสาเหตุ 64 คน มีการบังคับโยกย้ายถิ่นภายหลังจากเริ่มมีการสร้างเขื่อน จำนวน 50,000 ครอบครัว หรือประมาณ 3 แสนคน⁶⁹

กล่าวโดยสรุป ความร่วมมือทางพลังงานระหว่างไทยและพม่า เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ นับตั้งแต่มีการจ่ายก๊าซใน ปี ค.ศ. 2008 ยังไม่มีการหยุดชะงัก หรือ ตัดก๊าซ ซึ่งให้เห็นว่าเป็นไปได้ด้วยดีในระดับหนึ่ง และอาจเป็นพื้นฐานไปสู่การสร้างความร่วมมือทางพลังงานด้านอื่นๆ เช่น เขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ แต่กระนั้นประเด็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่าและชนกลุ่มน้อย เป็นปัจจัยเสี่ยง ที่จะเกิดความอ่อนไหวต่อการขนส่งก๊าซมายังไทยได้ตลอดเวลา รวมทั้งความเคลื่อนไหวภายในของไทย ในกรณีการต่อต้านโครงการเขื่อนสาละวิน ที่รัฐบาลไทยและ กฟผ. ควรจะตระหนักและดำเนินการอย่างรอบคอบ

ทางด้านความร่วมมือทางพลังงานกับลาว ในการซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำซึ่งจากอดีตเป็นต้นมา มีความราบรื่นมากที่สุดหากเปรียบเทียบกับอีกสามประเทศ สืบเนื่องมาจากความร่วมมือทางพลังงานตั้งแต่ในช่วงสงครามเย็น เป็นรากฐานให้เกิดความต่อเนื่องไทยจึงเพิ่มปริมาณการรับซื้อไฟฟ้าจากลาวเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ (จาก 1,500 เมกะวัตต์ เป็น 3,000 เมกะวัตต์ และ 5,000 เมกะวัตต์)

มาเลเซียและไทย ในช่วงเริ่มต้นของการอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ย่อมเกิดความขัดแย้งในขณะที่ต่างฝ่ายก็เรียกร้องพื้นที่ ซึ่งเชื่อว่าเป็นอาณาเขตของตนเอง จนกระทั่งมีการเจรจาแบ่งปันให้เหมาะสม และเป็นทีพอใจของทั้งสองฝ่าย ทำให้ช่วงเวลาการศึกษาความสัมพันธ์ของทั้งไทยและมาเลเซีย มีความมั่นคงทั้งทางด้านพลังงานและการเมือง และในส่วนของ การพัฒนานำก๊าซขึ้นมาใช้ประโยชน์ยังคงสืบเนื่องมาจากในอดีต กล่าวคือ ในช่วงแรกมาเลเซียจะเป็น

⁶⁸ กลุ่มวิจัยด้านการพัฒนาของคะเรนนี่, การสร้างเขื่อนภายใต้รัฐบาลทหารพม่า: ประสบการณ์จากโครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำในรัฐคะเรนนี่ จากน้ำตกกลอปีติะถึงแม่น้ำสาละวิน, แปลโดย พิกพ อุดมอิทธิพงศ์ (กรุงเทพฯ: กลุ่มวิจัยฯ, 2549), หน้า 49-53.

⁶⁹ เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และศูนย์ข่าวสาละวิน, เขื่อนสาละวิน โศกนาฏกรรมสองแผ่นดิน (เชียงใหม่: เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2546), หน้า 30-37.

ฝ่ายนำก็ชาวมุสลิมขึ้นมาใช้ประโยชน์ก่อน และไทยจะเริ่มรับในปี ค.ศ. 2009 อย่างไรก็ตาม ปัญหาต่อกันในส่วนของไทย ยังหาข้อยุติความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลและประชาชนไม่ได้

จากการอธิบายข้างต้นจะเห็นว่า กัมพูชาเป็นประเทศเพื่อนบ้านลำดับสุดท้ายที่ไทยสร้างความร่วมมือด้วย พื้นฐานความขัดแย้งนั้นเปรียบเทียบกับมาเลเซียแล้วอยู่ในประเด็นเดียวกัน คือ การอ้างสิทธิเหนือพื้นที่ทับซ้อน จุดของความขัดแย้งอยู่ที่ในการเจรจาแต่ละครั้งทั้งไทยและกัมพูชาไม่สามารถตกลงการแบ่งปันผลประโยชน์ได้ ในขณะที่ประเด็นดังกล่าวถูกนำไปสู่ความขัดแย้งทางการเมือง และ/หรือ ความขัดแย้งด้านประวัติศาสตร์ระหว่างสองประเทศ ทำให้ในช่วงเวลาการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ทั้งสองประเทศยังไม่เกิดความร่วมมือที่เป็นรูปธรรม เช่น การสำรวจ ผลิต ในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม และความมั่นคงต่อชีวิตมนุษย์ ของชุมชนท้องถิ่นในไทยและชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทั้งไทยและประเทศเพื่อนบ้านควรตระหนัก ถึงผลกระทบจากการสร้างโครงการทางพลังงานทั้งหลาย ซึ่งภายหลังจากการดำเนินการของรัฐบาลไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ที่รับผิดชอบโครงการไม่ได้มีมาตรการรองรับในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้โครงการหลายๆโครงการไม่โปร่งใส ขาดการตรวจสอบ และเกิดแรงต่อต้านจากองค์กรเอกชนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ และยังคงเป็นปัญหาที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขมาจนถึงปัจจุบัน

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 7

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 บทสรุปเนื้อหา

ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและเพื่อนบ้านในช่วงสงครามเย็น มีลักษณะและทิศทางที่หลากหลาย กล่าวคือ การรับรู้และเข้าใจ (perception) ของไทยต่อเพื่อนบ้าน ได้แก่ กลุ่มประเทศอินโดจีนนั้นไทยค่อนข้างเฉยชา บวกกับความหวาดระแวงต่อภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและลาว/กัมพูชาไม่ราบรื่นเท่าที่ควร โดยเฉพาะกรณีของไทยเป็นฐานทัพให้สหรัฐฯ และการแทรกแซงกิจการภายในของเพื่อนบ้านเหล่านี้ที่อยู่เสมอ ในส่วนของพม่าได้ปิดประเทศ พร้อมแถลงนโยบายต่างประเทศแบบเป็นกลาง ทำให้ไทยไว้วางใจพม่าได้ในระดับหนึ่ง แต่ก็มีการกระทบกระทั่งทางชายแดนอยู่เสมอ ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างไทยและมาเลเซีย ซึ่งภายหลังจากมาเลเซียได้รับเอกราชจากอังกฤษแล้ว ความสัมพันธ์ของทั้งสองก็เป็นมิตรที่ดีต่อกัน โดยเฉพาะในนามของกลุ่มอาเซียน รวมทั้งการร่วมกันปราบปรามคอมมิวนิสต์ตามแนวชายแดน

ภายหลังจากสงครามเย็นสิ้นสุดลง สภาพทางการเมืองระหว่างประเทศค่อนข้างคลาคลางอย่างเห็นได้ชัด ทำให้ประเด็นความมั่นคงทางกองกำลังทหารและการเมือง ดูจะลดลำดับความสำคัญลง ในขณะที่ประเด็นทางเศรษฐกิจ เป็นสิ่งที่ช่วยทำให้สัมพันธภาพระหว่างรัฐต่างๆ เปลี่ยนจากความขัดแย้งไปสู่ความร่วมมือ เช่นเดียวกับในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การเข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ขับเคลื่อนความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างไทยและเพื่อนบ้าน โดยจุดเริ่มต้นอยู่ที่การประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” ซึ่งแนวทางดังกล่าว นอกจากจะเป็นการเปิดมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในรูปแบบใหม่แล้ว ในอีกด้านหนึ่งยังเป็นพื้นฐานความสัมพันธ์ทางพลังงาน ระหว่างไทยและเพื่อนบ้านในเวลาต่อมาอีกด้วย

ประเด็นความมั่นคงทางพลังงาน เริ่มเข้ามาท้าทายประเทศไทยหลังจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ 1990 กล่าวคือ การพัฒนาประเทศจะเดินหน้าต่อไปลำบากหากขาดปัจจัยทางพลังงาน ประกอบกับช่วงเวลาดังกล่าวไทยได้รับความสนใจจากประเทศมหาอำนาจทางเศรษฐกิจที่จะเข้ามาลงทุนอย่างมาก จึงทำให้มีความจำเป็นต้องเร่งการพัฒนาแทบจะทุกด้าน ในส่วนของการพัฒนาพลังงานภายในประเทศนั้น แม้ว่าไทยจะมีแหล่งพลังงาน แต่ก็ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ อีกทั้งโครงการทางพลังงานภายในประเทศ ยังถูกคัดค้านจากกระแสอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ดังนั้นนโยบาย

พลังงานของรัฐบาลจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาพลังงานภายนอกประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านซึ่งอุดมไปด้วยทรัพยากรทางพลังงาน

ในการกำหนดนโยบายพลังงานนั้น ถูกดำเนินการโดยผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ เอกชน ในส่วนของรัฐบาลมีสองส่วนสำคัญที่วางรากฐานการกำหนดทิศทางพลังงาน ได้แก่ สำนักแผนและนโยบายพลังงาน (สนพ.) ซึ่งก็คือ สำนักงานนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) ในอดีตซึ่งจะเป็นผู้ร่างโครงการต่างๆให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา รวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้เข้ามามีบทบาทในการสำรวจ ประเมินการ โครงการต่างๆ รวมทั้งบุคคลที่รับผิดชอบทางด้านพลังงานในรัฐบาล และข้าราชการประจำ หลังจากนั้นแนวนโยบายจะถูกส่งไปยัง กพผ. และ ปตท. (ในช่วงที่ยังไม่ได้แปรรูป) เพื่อนำไปปฏิบัติในส่วนของพลังงานแต่ละด้าน

พม่าเป็นประเทศที่อุดมไปด้วยทรัพยากรทางพลังงานอันมหาศาลอีกแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ นับตั้งแต่พม่ามีการเปิดประเทศ ให้บรรดาบริษัทน้ำมันต่างชาติเข้ามาร่วมลงทุนได้ ส่งผลให้พลังงานโดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติ เป็นสินค้าส่งออกอันดับหนึ่งสร้างรายได้ให้พม่ามหาศาล แหล่งก๊าซธรรมชาติที่สำคัญ ได้แก่ บริเวณอ่าวเมาะตะมะ รัฐยะไข่ รัฐตะนาวศรี ซึ่งเป็นพื้นที่หลักของการลงทุนก๊าซธรรมชาติในพม่า ในขณะที่เดียวกันจีนและอินเดีย ได้เข้ามามีอิทธิพลทางพลังงานในพม่าอย่างมาก ดังนั้นไทยซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านจึงไม่สามารถเพิกเฉย ต่อโอกาสที่จะเข้าไปแสวงหาพลังงานในพม่าได้ ค.ศ. 1993 ไทยและพม่าตกลงที่จะซื้อขายก๊าซธรรมชาติระหว่างกันได้แก่ แหล่งยาดานา และแหล่งเยตากุน เพื่อใช้ในการผลิตไฟฟ้าโดยไทยจะรับก๊าซจากพม่าที่จังหวัดราชบุรี โดยเข้ามาอยู่ในระบบประมาณร้อยละ 26 ของการใช้ก๊าซของไทยทั้งหมดในขณะนี้

ภายหลังจากองค์การสหประชาชาติ ประกาศให้มีการลากเส้นไหล่ทวีป ไทยและมาเลเซีย รวมทั้งประเทศเพื่อนบ้านอื่นๆ ได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา ต่างออกมาประกาศเขตพื้นที่ทางทะเลของตนทำให้เกิดพื้นที่ทับซ้อนกันขึ้น พื้นที่ทับซ้อนไทยและมาเลเซีย เริ่มมีการเจรจาและสรุปที่จะร่วมพัฒนาใน ปี ค.ศ. 1979 เพื่อที่จะตั้งองค์การร่วมไทย- มาเลเซีย เพื่อแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรทางพลังงานเป็นระยะเวลา 50 ปี และในปี ค.ศ. 1990 ได้มีการออกใช้เป็นกฎหมายภายในประเทศ ในขณะที่ประเด็นปัญหาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลระหว่างไทยและกัมพูชานั้น ยังคงอยู่ในกระบวนการเจรจาต่อรอง จากในอดีตซึ่งทางรัฐบาลทั้งสองไม่สามารถตกลงและบรรลุการแบ่งปันผลประโยชน์ ส่วนหนึ่งถูกเชื่อมโยงกับการเมืองระหว่างประเทศ เช่น ภายหลังจากมีการประกาศให้เขาพระวิหารให้เป็นของกัมพูชาแล้ว ประเด็นเกี่ยวกับอาณาเขตดูเหมือนจะอ่อนไหวต่อความรู้สึกของทั้งประชาชนและรัฐบาลทั้งสองเป็นอย่างมาก

ปัจจุบันการพัฒนาพื้นที่ทับซ้อนไทย-มาเลเซีย ได้มีการแบ่งออกเป็น 3 แปลงดังนี้ A-18 B-17 และ C-19 โดยจะมีการนำก๊าซขึ้นมาใช้ประโยชน์ทางภาคใต้ของไทย และทางภาคเหนือ

ของมาเลเซีย ก๊าซฯในส่วนแรกจะถูกส่งไปยังมาเลเซียก่อน อย่างไรก็ตามปัญหาความขัดแย้งภายในของไทย ก็มีส่วนให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ถึงความไม่โปร่งใสของรัฐบาลและ ปตท. ในขณะที่ทางมาเลเซียก็กระตุ้นให้ไทยจัดการอยู่เสมอ ในส่วนของกัมพูชานั้นความคืบหน้าเชิงประจักษ์เกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลทักษิณ ที่ได้มีการลงนามบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศไทย และนาย สก อาน รัฐมนตรีอาวุโสของกัมพูชาเพื่อร่วมกันพัฒนาทรัพยากรพลังงานในบริเวณพื้นที่ทับซ้อน แต่ก็ไม่สามารถตกลงแบ่งปันผลประโยชน์กันอย่างลงตัว

ในส่วนของการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ รัฐบาลไทยได้ตกลงที่จะรับซื้อจากลาวเป็นประเทศแรก สืบเนื่องมาจากอดีตที่ความร่วมมือนี้ได้เกิดขึ้นมาแล้ว จึงเป็นพื้นฐานอันดีที่จะสานสัมพันธ์การพัฒนาพลังงานต่อกัน ในปัจจุบันไทยรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนน้ำจิ่ง 2 ห้วยเหาะน้ำเทิน 2 นอกจากนี้ ยังมีโครงการอื่นๆที่ลงนามระหว่างกันไปแล้ว และอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินการ อย่างไรก็ตามเพื่อไม่ให้พึ่งพิงพลังงานเพียงแหล่งเดียวมากเกินไป ช่วง ค.ศ. 1997 ไทยและพม่าได้มีการลงนาม MOU เพื่อผลิตไฟฟ้าในพม่าเพื่อขายให้แก่ไทยในปริมาณ 1,500 เมกะวัตต์ ในการศึกษาความเป็นไปได้ ที่จะสร้างเขื่อนกันแม่น้ำสาละวินของพม่า เขื่อนที่มีศักยภาพเพียงพอ ได้แก่ เขื่อนท่าซาง เขื่อนฮัตจี เป็นต้น นอกจากนี้ ได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในกรณีเขื่อนสตึงม่นัมของกัมพูชา แต่แผนความร่วมมือยังคงเป็นในส่วนของ การให้ความช่วยเหลือกัมพูชา ในการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็กในกัมพูชาเสียก่อน

7.2 แนวโน้มและข้อเสนอนแนะ

7.2.1 พม่า

ได้กล่าวไปแล้วว่า พื้นฐานทางความร่วมมือพลังงานที่สำคัญระหว่างไทยและพม่า เกิดในช่วงสมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และมีพลวัตความเนื่องมาตามลำดับ ทำให้เห็นแนวทางการตอบคำถามการวิจัย คือ พลังงานส่งผลต่อนโยบายของไทยต่อพม่าอย่างมาก เนื่องจากข้อสรุปที่ชัดเจนว่า ไทยพึ่งพิงการนำเข้าก๊าซจากพม่ามูลค่ากว่า 70,000 ล้านบาทต่อปี ซึ่งทำให้ไทยขาดดุลกับพม่ามาโดยตลอด นับตั้งแต่นำเข้าก๊าซ หลักฐานเหล่านี้ก็ประจักษ์ได้ชัดเจนแล้วว่า พลังงานพม่ามีส่วนสำคัญ ในการเป็นตัวแปรที่จะกำหนดทิศทางการความเป็นไปได้ ของนโยบายต่างประเทศไทยต่อพม่าอย่างมาก ฉะนั้นหากความสัมพันธ์ของทั้งสองเกิดปัญหา พม่ามีแนวโน้มที่อาจจะตัดจ่ายก๊าซให้แก่ไทยได้ เนื่องจากไทยไม่ได้มีหลักประกันว่าพม่าจะยังคงจ่ายก๊าซให้ไทยอย่างสม่ำเสมอหรือไม่ ด้านหนึ่งทำให้วิเคราะห์ได้ว่า ไม่ว่าไทยจะพึ่งพิงทรัพยากรอะไรจาก

พม่า สิ่งนั้นจะเป็นตัวกำหนดแล้วว่า ไทยไม่จำเป็นต้องมีท่าที่แข็งแกร่งต่อพม่า เพราะไทยอาจจะไม่ได้สิ่งนั้นหรืออีกนัยหนึ่ง คือพลังงานจากพม่าก็เป็นได้

ในขณะที่ประเด็นทางการเมืองภายในของพม่า เช่น การละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน เนื่องจากการขนส่งก๊าซฯ ไทยควรจะเล่นบทบาทให้ถูกทิศทางหากไทยไม่พึ่งพาพลังงาน (และทรัพยากรอื่นๆ) ไทยอาจจะเลือกการคว่ำบาตร เช่นประเทศตะวันตกก็เป็นได้ กระนั้นก็ไม่ควรทำและปล่อยให้ไปไปตามกระบวนการของอาเซียน แต่ด้านหนึ่งหากมีความจำเป็น ไทยควรที่จะเลือกแสดงบทบาทให้ตรงประเด็น กล่าวคือ กรณีการสร้างเขื่อน หรือการสร้างท่อก๊าซฯ เป็นการบุกรุกและทำลายหมู่บ้านของชนกลุ่มน้อย ทำให้ประชาชนเดือดร้อน หากรัฐบาลไทยสามารถเข้าไปช่วยเหลือประชาชนพม่า ในระดับหนึ่งโดยการร่วมมือกับรัฐบาลพม่า ในการหาที่อยู่อาศัย อาชีพใหม่ หากไทยทำได้ ด้านหนึ่งก็อาจจะทำให้ประเด็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนเบาบางลงบ้าง

แต่หากไทยยังคงต้องนำเข้าพลังงานจากพม่า และมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเช่นนี้ ความสัมพันธ์ไทยและพม่า ก็ยังคงเป็นเช่นเดิมไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่หากว่าไทยสามารถพึ่งพาพลังงานจากภายในประเทศ (ซึ่งมีความเป็นไปได้น้อยในขณะนี้-ผู้เขียน) หรือสามารถใช้พลังงานนิวเคลียร์หรือพลังงานทดแทนอื่นๆ ซึ่งทำให้ไทยพึ่งพาพมาน้อยลง ก็อาจทำให้ไทยหันกลับไปทบทวนนโยบายต่อพม่าว่า ไทยจะดำเนินนโยบายกับพม่าไปในทิศทางใด¹

ขณะที่อีกทัศนะหนึ่งได้เห็นว่า ความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยกับพมานั้นไม่ได้มีปัญหามาก เนื่องจากเป็นประเด็นทางด้านธุรกิจ แต่ในส่วนของการเมืองนั้นที่เกิปัญหาในความสัมพันธ์ระหว่างกันมาโดยตลอด สำหรับประเด็นอาเซียนซึ่งไทยถูกกดดันเรียกร้องให้ชัดเจนในเรื่องประชาธิปไตยและการละเมิดสิทธิฯในพม่า แรงกดดันนี้มาจากทั้งภายในและภายนอกประเทศ ในช่วง 10 กว่าปีที่ผ่านมา พม่าไม่ได้มีท่าที่อ่อนข้อต่อแรงกดดันจากภายนอกประเทศ จะเห็นว่าพม่ามีท่าที่แข็งแกร่งต่อไทย เช่น เมื่อเกิดการกระทบกระทั่งในทางการทูต พม่าตอบโต้ทันทีโดยการปิดชายแดน สิ่งเหล่านี้ทำให้เห็นว่า ถึงแม้ไทยจะเป็นประเทศที่ใหญ่กว่า แต่ในความเป็นจริงไม่ได้ทำให้ไทยมีอำนาจมากกว่า ในทางกลับกันไทยเองกลับเป็นฝ่ายที่เดือดร้อน เมื่อพม่าใช้มาตรการทางเศรษฐกิจตอบโต้² ส่วนนี้ทำให้เห็นว่า พม่าไม่ได้มองว่าไทยเป็นผู้ซื้อก๊าซฯและผู้ลงทุนหลักรายหนึ่งของพม่า เนื่องจากยังมีอีกหลายประเทศที่พร้อมเข้าไปลงทุนในแหล่งทรัพยากรต่างๆของพม่า แม้ว่าจะไม่มีประเทศไทยก็ตาม ฉะนั้นประเด็นนี้ทำให้วิเคราะห์ได้ว่า ความอ่อนไหว

¹ สัมภาษณ์ พรพิมล ตรีโชติ, นักวิจัย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 20 มกราคม 2553.

² สัมภาษณ์ พวงทอง ภวัครพันธุ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์

ของไทยต่อการพึ่งพาแหล่งทรัพยากรของพม่า ไม่เฉพาะแต่ในส่วนของพลังงานมีอยู่สูงมาก ดังนั้น ไทยจึงต้องมีความรัดกุมในการกำหนดนโยบายให้ชัดเจน และมีทิศทางที่ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อพม่า เท่านั้น

7.2.2 มาเลเซีย

แนวโน้มความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทยกับมาเลเซีย นั้น ยังคงมีความต่อเนื่อง นับตั้งแต่อดีตที่ราบรื่นมาโดยตลอด จากการลงนามความร่วมมือระหว่างสองรัฐบาลเป็นระยะเวลาถึง 50 ปี เพื่อพัฒนาบริเวณพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลของทั้งสองประเทศ แม้ว่าในช่วงเวลาในการดำเนินการนั้นจะเกิดความขัดแย้ง หรือ ความสัมพันธ์ของทั้งสองสะดุดลงโดยเฉพาะในประเด็นสามจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งทำให้ไทยมีความเสี่ยงมากกว่า แต่กระนั้นความสัมพันธ์ของทั้งสองโดยรวมแล้วยังไม่ได้ถูกกระทบกระเทือน

กระนั้น ปัญหาซึ่งถูกหยิบยกมาวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลไทย และ ปตท. ได้แก่ การขาดความโปร่งใส ตลอดจนการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเฉพาะคนในพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากการสร้างท่อก๊าซ ปัญหาดังกล่าวถูกเสนอตามสื่อต่างๆ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องได้ออกมาอธิบายถึงที่มาของปัญหา และแสดงจุดยืนถึงความถูกต้อง ในกระบวนการของรัฐบาลไทยและ ปตท. รวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาเลเซีย (ในข้อการวิจารณ์ที่ว่า โครงการความร่วมมือนี้ไทยได้ผลประโยชน์น้อยกว่ามาเลเซีย) ปัญหาในส่วนของไทยนี้เอง ด้านหนึ่งได้สร้างความชะงักงันให้แก่มาเลเซียที่จะสานต่อการพัฒนาร่วมกัน

ประเด็นดังกล่าวนี้เอง เป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งภายในของไทย สืบเนื่องจากการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนที่คัดค้านการก่อสร้างท่อก๊าซที่ อ.จะนะ จ.สงขลา เนื่องจากได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ ทั้งในแง่ของการรื้อถอนที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน และสิ่งมีชีวิตระบบนิเวศน์ รวมทั้งในด้านความปลอดภัยจากท่อก๊าซ ซึ่งรัฐบาลไทยไม่ได้มีแนวนโยบายป้องกันที่ชัดเจน อีกทั้งแต่ละรัฐบาลไม่เคยสนใจกระแสคัดค้าน และเดินหน้าพัฒนาต่อไปแม้ว่าจะไม่ผ่านประชาพิจารณ์ก็ตาม

อย่างไรก็ตามภายใต้เงื่อนไขของโครงการพัฒนาพื้นที่ JDA และโครงการท่อส่งก๊าซ TTM มีพลวัตการดำเนินการตามลำดับ จนกระทั่งมาเลเซียเสนอที่จะรับก๊าซก่อนในช่วงแรก ต่อมา ค.ศ. 2008 ไทยเริ่มรับก๊าซเข้าสู่ระบบ และรับจริงในช่วงปลายปี ค.ศ. 2009 ดร.ศุภจิต นาครทรรพ รองปลัดกระทรวงพลังงานได้กล่าวว่า ก๊าซที่เป็นส่วนของไทยให้นำไปใช้ที่มาบตาพุดส่วนของมาเลเซียให้นำมาแยกที่ประเทศไทย แล้วนำไปใช้ที่มาเลเซียผ่านแผ่นดินประเทศไทย (แม้ว่าวัตถุประสงค์หลักของการดำเนินโครงการท่อส่งก๊าซไทย-มาเลเซีย ก็เพื่อต้องการตอบสนองการใช้

ก๊าซฯในพื้นที่ภาคใต้เป็นหลัก แต่เนื่องจากความต้องการใช้จากพื้นที่ภาคใต้มีจำกัด ปตท. จึงจัดสรรก๊าซฯส่วนที่เหลือไปยัง จ.ระยอง)

ตารางที่ 7.1: แสดงการผลิตและการนำเข้าก๊าซธรรมชาติ ค.ศ.1998-2008

ปี ค.ศ.	JDA	ยาดานา	เขตากุน	ปริมาณนำเข้าทั้งหมด	ผลิตในประเทศ	รวม
1998		2		2	1,698	1,700
1999		2		2	1,869	1,861
2000		129	36	165	1,953	2,118
2001		377	119	496	1,900	2,396
2002		418	199	617	1,986	2,603
2003		410	275	686	2,106	2,791
2004		439	287	726	2,158	2,884
2005		431	426	857	2,292	3,149
2006		452	417	869	2,353	3,222
2007		473	433	906	2,515	3,421
2008	126	434	394	828	2,784	3,611

หน่วย: MMSCFD (ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)

แหล่งที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน

อาจกล่าวได้ว่ามิติความสัมพันธ์ทางพลังงานระหว่างไทย-มาเลเซีย นั้น มีพลวัตปรับเปลี่ยนมาโดยตลอด แม้ว่าจะมีปัญหาที่ทำให้การพัฒนาล่าช้าลงไปบ้าง ไม่เฉพาะแต่พื้นที่ทับซ้อนเท่านั้นยังมีประเด็นอื่นๆ ที่สานสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศไว้อย่างแนบแน่น เช่น อาเซียน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในอนาคตรัฐบาลไทยหรือผู้กำหนดนโยบายพลังงาน ควรจะต้องตระหนักถึงกลุ่มประชาสังคมและประชาชนในพื้นที่ให้มากขึ้น เพื่อให้กระบวนการจัดการภายในของไทยโปร่งใสถูกต้อง และสามารถดำเนินการควบคู่ไปกับมาเลเซียได้

7.2.3 ลาว

ในส่วนของการรับซื้อไฟฟ้าจากลาวนั้น ยังเป็นสัดส่วนที่น้อย (ร้อยละ 1.5-3) เมื่อเทียบกับการนำเข้าก๊าซจากพม่า หรือแม้กระทั่งหากไทยรับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนสาละวิน 35.446 ล้านเมกะวัตต์ (ในส่วนของลาวขณะนี้ 5,000 เมกะวัตต์) ซึ่งจะเห็นได้ว่าการรับซื้อไฟฟ้าจากลาวนั้น มีมูลค่าน้อยกว่ามาก อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นการตอบรับแนวนโยบายพลังงานของไทย ที่ไม่ต้องการพึ่งพา

หรือนำเข้าแหล่งพลังงานเพียงแหล่งเดียว ลาวจึงเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีศักยภาพ ในการสร้าง เชื้อเพลิงไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการสร้างความร่วมมือดังกล่าว นับตั้งแต่อดีต ทาง รัฐบาลลาวเองในช่วงแรกนั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการนำเงินทุนมาพัฒนาประเทศ ซึ่งทำให้ เกิดการส่งกระแสไฟฟ้าระหว่างไทย-ลาว มากกว่า 30 ปี

ในปัจจุบันไทยยังคงเป็นผู้ซื้อรายใหญ่ของลาว ในขณะที่นโยบายหลักของลาวคือ ลาวจะ เป็นประเทศผู้ส่งออกไฟฟ้าหลัก หรือในฐานะเป็น Battery of Asia ซึ่งเป็นการย้ำเจตนาที่จะสาน ต่อผลประโยชน์ร่วมกัน ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ด้านไทยก็มีการเพิ่มการรับซื้อจากลาวจาก 1,500 เป็น 5,000 เมกะวัตต์* อย่างไรก็ตามแม้ว่าลาวจะเป็นเพื่อนบ้านที่ได้ชื่อว่า มีปัญหา กระทบกระทั่งกับไทยน้อยประเทศหนึ่ง แต่กระนั้นในกรณีแต่ในกรณีหมู่บ้านร่มเกล้า จ. น่าน ค.ศ. 1986 ในสมัยนั้น ซึ่งเป็นช่วงที่ไทยรับซื้อไฟฟ้าจากลาวแล้วคือ เชื้อเพลิงน้ำจืด เกิดการตั้งประเด็น ว่า สืบเนื่องจากความขัดแย้งดังกล่าวนั้น ลาวจะตัดการส่งไฟฟ้ามายังไทยหรือไม่ แต่ลาวยังรักษา สัญญาขายไฟฟ้าเชื้อเพลิงน้ำจืดให้ไทยอย่างต่อเนื่อง ซึ่งคาดว่า แม้แต่ในอนาคตหากเกิดความขัดแย้ง ขึ้นระหว่างไทยและลาว ก็ไม่น่าจะกระทบต่อการขายกระแสไฟฟ้าระหว่างกัน³ อาจกล่าวได้ว่า นโยบายพลังงานในส่วนของไทยและลาวส่งผลต่อทั้งสองประเทศ ในส่วนของลาวเนื่องจากรายได้ จากการขายกระแสไฟฟ้าให้ไทย เปรียบเป็นผลประโยชน์แห่งชาติลาวก็ว่าได้ กล่าวคือลาวพึ่งพา รายได้จากการส่งออกกระแสไฟฟ้า ซึ่งถือเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญอันดับ 3 ของลาว และกว่าร้อยละ 80 ของกระแสไฟฟ้า ที่ลาวผลิตได้จะส่งขายแก่ไทย จะเห็นว่าจากช่วงที่ไทยชะลอการรับซื้อ ไฟฟ้าจากลาวไปอีก 2 ปีในช่วง ค.ศ. 1997 นั้น ส่งผลต่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจของลาว ฉบับที่ 4 ทำให้เศรษฐกิจลาวชะงักงัน ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการชะลอโครงการการก่อสร้างร่วมทุนไทย- ลาว ส่งผลกระทบให้การจ้างงานลดลง ทำให้กำลังซื้อของคนลาวต่ำลง และเศรษฐกิจลาวไม่ ขยายตัวตามเป้าหมาย⁴ ทางด้านไทยเองมีนโยบายที่กระจายแหล่งพึ่งพิงทางพลังงาน นอกเหนือจากลาว เช่น เชื้อเพลิงถ่านหินของพม่า เชื้อเพลิงถ่านหินของกัมพูชา นอกจากนี้ ไทยยัง ได้รับซื้อไฟฟ้าจากจีนแล้วมูลค่า 3,000 เมกะวัตต์

* ลาวตั้งเป้าในการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อจำหน่ายประเทศเพื่อนบ้านไว้ว่าในปี ค.ศ. 2009-2019 ลาวจะสามารถส่ง ไฟฟ้าไปขายยังไทยได้ 5,000 เมกะวัตต์ หลังจากนั้นจะสามารถส่งไฟฟ้าได้ถึง 7,000-8,000 เมกะวัตต์จากเขื่อนต่างๆที่ได้กำหนด ไว้ในแผนแต่การซื้อไฟฟ้าจากลาวต้องถูกจำกัดปริมาณ ระดับหนึ่งไม่ควรเกิน 10,000 เมกะวัตต์

³ สุพจน์ ธิลอุบล, “พลังงานข้ามแดน” ความมั่นคงศึกษา 54(มีนาคม 2552): 25.

⁴ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, “วิกฤติการณ์เศรษฐกิจไทย ผลกระทบต่อโรงไฟฟ้าร่วมทุนไทย- ลาว” *Exim News* 4, 3 (1998): 2.

7.2.4 กัมพูชา

ความขัดแย้งในประเด็นประวัติศาสตร์ชาตินิยม และการเมืองระหว่างไทยและกัมพูชา ส่งผลให้การพิจารณากรณีพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ยังคงหยุดนิ่งและจะยังคงอยู่ในสถานะดังกล่าว อีกสักกระยะ สาเหตุมาจากปัจจัยหลากหลายประการ เช่น ความไม่มั่นคงทางการเมืองภายในของ ไทยเอง รวมทั้งนโยบายต่างประเทศที่แข็งกร้าวของทั้งกัมพูชาและไทย เท่ากับเป็นการเน้นย้ำถึง ความสัมพันธ์ที่เสื่อมถอยลง

แม้ว่าหลายต่อหลายรัฐบาล พยายามหยิบยกประเด็นพลังงานขึ้นมาพิจารณาในการสร้างความสัมพันธ์ต่อกันอีกครั้ง แต่ดูเหมือนว่า “พลังงาน” เพียงสิ่งเดียวนั้น ไม่มีน้ำหนักเพียงพอต่อการรื้อฟื้นหรือปรับปรุงทิศทาง การแก้ไขปัญหาใหญ่ที่ทับซ้อนให้เข้าที่เข้าทาง อย่างไรก็ตามทาง กัมพูชาเอง ก็ต้องการลงมือสำรวจปิโตรเลียมในพื้นที่ทับซ้อนเช่นกัน เนื่องจากหากกัมพูชาได้รับ ประโยชน์จากส่วนนี้แล้ว จะสามารถนำรายได้เข้าประเทศมหาศาล ในส่วนของไทยมีความแน่นอน แล้วว่า แนวโน้มการใช้ก๊าซจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้นพื้นที่ทับซ้อนระหว่างไทย-กัมพูชาจะ สามารถตอบสนองความต้องการพลังงานของไทยได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดการพึ่งพิงจากกลุ่ม ประเทศตะวันออกกลางอีกด้วย

การปักปันเขตแดนในพื้นที่ทับซ้อนทางทะเลนั้น เป็นประเด็นที่ค่อนข้างซับซ้อนและ ละเอียดอ่อนอย่างมาก ยิ่งไปกว่านั้นการแบ่งปันผลประโยชน์ให้ลงตัวระหว่างทั้งสองฝ่าย ยังเป็น อีกขั้นตอนที่ต้องระมัดระวัง ซึ่งในกรณีที่ผ่านมา เกิดการไม่ยอมรับการแบ่งจากทั้งสองฝ่ายอยู่ เรื่อยมาเช่น กัมพูชาต้องการ 50/50 ไทยต้องการ 90/10 (ไทยให้เหตุผลว่าพื้นที่ปิโตรเลียมอยู่ใกล้ กับไทยมากกว่า)

ในส่วนของ การซื้อขายไฟฟ้าแบบ Power Pool หรือแม้แต่การศึกษาความเป็นไปได้เพื่อ สร้างเขื่อนไฟฟ้าสตีมนัม มีแนวโน้มว่าจะสืบเนื่องต่อไปเรื่อยๆ เนื่องจากกัมพูชาต้องการไฟฟ้าเพื่อ พัฒนาพื้นที่จังหวัดตามแนวชายแดน และกัมพูชาจำเป็นต้องนำเข้าไฟฟ้าจากไทยเท่านั้น ด้านหนึ่ง สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของไทยในภูมิภาค คือ พื้นที่เปิดใหม่ เหล่านั้น จะต้องมีพลังงานเพียงพอซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของกัมพูชา เพราะพื้นที่ชายแดนนั้นขาด แคลนไฟฟ้า วิธีแก้ไขปัญหาคือ การที่ไทยขายไฟฟ้าให้แก่กัมพูชา⁵

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการเมืองไทย-กัมพูชา ในปัจจุบันอาจจะเกิดความท้าทายความร่วมมือด้านพลังงาน เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทย และประเทศเพื่อนบ้านมี

⁵ พวงทอง ภวัครพันธุ์, สงคราม การค้าและชาตินิยมในความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา (กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย, 2552) หน้า, 125.

ความอ่อนไหวต่อการเมืองอย่างมาก รวมทั้งมิติในอดีตที่มีความขัดแย้งกันมาโดยตลอด แนวนโยบายชาตินิยมของแต่ละประเทศ และแม้ว่าภายหลังสงครามเย็น ทั้งไทยและเพื่อนบ้านจะมุ่งนโยบายไปที่ความร่วมมือทางเศรษฐกิจจะหว่างกัน เพื่อผลประโยชน์ในการพัฒนาประเทศ แต่ในกรณีของไทยและกัมพูชานั้น ยังคงมีปัจจัยการเมืองภายใน รวมทั้งประวัติศาสตร์ ซึ่งมีบทบาทสำคัญ ในการกำหนดทิศทางความเป็นไปของนโยบายพลังงานระหว่างประเทศ

7.3 การวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดที่ใช้ศึกษา

แนวคิด ความมั่นคงใหม่ (Non Traditional Security) เป็นการศึกษาความมั่นคงที่มุ่งเน้นให้มียุทธศาสตร์ที่กว้างออกไป นอกเหนือจากประเด็นความมั่นคงทางทหารหรือกองทัพ ซึ่งนับเป็นการเปิดมิติทางการศึกษาความมั่นคงแนวใหม่ ในความเป็นจริงแล้วความมั่นคงใหม่นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษา ให้เข้าสู่บริบทแวดล้อมชีวิตของมนุษย์มากขึ้น ประกอบกับภายหลังเหตุการณ์ 9/11 ที่มีผลอย่างมาก ต่อการเปลี่ยนแปลงมุมมองการศึกษาความมั่นคงแบบดั้งเดิม โดยเฉพาะความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

หากมองในประเด็นของพลังงานแล้ว จะพบว่าการขาดแคลนทรัพยากรทางพลังงาน การเกิดวิกฤตทางพลังงานครั้งแล้วครั้งเล่า ตลอดจนแนวโน้มการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พลังงานเป็นความมั่นคงใหม่ต่อรัฐทั้งหลาย จนกระทั่งเพิ่มความสำคัญมากขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ดังจะเห็นว่ามหาอำนาจ เช่น สหรัฐฯ จีน หรือ กลุ่มประเทศยุโรป มีพลังงานเป็นผลประโยชน์แห่งชาติ หรือ กำลังเผชิญกับความมั่นคงทางพลังงาน (Energy Security) ด้านหนึ่งเป็นตัวกำหนดนโยบาย ไม่ว่าจะใช้วิธีซื้อขาย แลกเปลี่ยน ร่วมมือเพื่อพัฒนาหรือการใช้กองกำลังเข้าไปครอบครอง ทั้งหมดนี้ก็เพื่อการได้มาซึ่งทรัพยากรทางพลังงานทั้งสิ้น แต่ในความเป็นจริงแล้วความมั่นคงทางพลังงานไม่ได้เป็นเรื่องใหม่แต่อย่างใด ในทางกลับกัน พลังงานนั้น เป็นตัวแปรที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐสืบเนื่องมาเป็นประวัติศาสตร์อันยาวนาน ที่เป็นสาเหตุให้รัฐต้องทำสงครามเพื่อแย่งชิงทรัพยากรทางพลังงาน

การอธิบายของ Alan Collins ได้กล่าวอย่างชัดเจนว่า ความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อมนั้น เกี่ยวเนื่องอยู่กับการขาดแคลน ซึ่งทำให้รัฐมีความจำเป็นที่จะต้องใช้กองกำลังเข้าไปยึดครองทรัพยากร ซึ่งสอดคล้องอย่างมากต่อกรณีการทำสงครามเพื่อแย่งชิงน้ำมัน หรือการส่งกองกำลังเข้าไปเข้าไปในพื้นที่ ที่รัฐคาดว่าจะมีปริมาณสำรองปิโตรเลียมอยู่ เช่น หมู่เกาะในทะเลจีนใต้ หรือ การอธิบายความมั่นคงทางเศรษฐกิจว่า รัฐที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติจะกลายเป็นเป้าหมายของรัฐเพื่อนบ้าน ในกรณีของไทยจะพบว่าประเทศเพื่อนบ้านที่อุดมไปด้วยทรัพยากรทาง

พลังงาน เช่น พม่าหรือลาว หรือแม้กระทั่งพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล ที่ไทยอ้างสิทธิล้วนเป็นเป้าหมายหลักให้กับนโยบายการสร้างความมั่นคงทางพลังงานของไทย

จากการศึกษาแนวนโยบายความมั่นคงทางพลังงานของไทยจะพบว่า เนื่องจากไทยอยู่ในสถานะประเทศผู้นำเข้าพลังงาน ความมั่นคงทางพลังงานจึงเป็นพื้นฐานสำคัญต่อนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้นแนวนโยบายพลังงานของไทย จึงเน้นการจัดหาพลังงานให้เพียงพอต่อความต้องการ โดยส่งเสริมให้มีการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานภายในประเทศ และแสวงหาแหล่งพลังงานจากภายนอกประเทศ เพื่อพัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์ในขณะเดียวกันไทยต้องมีการกระจายแหล่งของพลังงาน และชนิดของพลังงานเพื่อลดความเสี่ยงโดยหลีกเลี่ยงการพึ่งพาแหล่งเดียวหรือชนิดเดียวอีกด้วย

7.4 ข้อจำกัดในการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เน้นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านบริบททางพลังงาน เพื่อตอบคำถามการวิจัยที่ว่า พลังงานส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้านอย่างไร โดยจะมุ่งเน้นมิติความสัมพันธ์ในบทที่ 4 และ 5 ซึ่งเป็นบทที่สามารถตอบคำถามได้แต่กระนั้นก็ไม่สามารถละเลยองค์ประกอบในบทอื่นได้เช่นกัน

ผู้วิจัยมีความจำเป็นต้องทำการศึกษาพลังงานเพียง 2 ประเภทคือ ก๊าซธรรมชาติ และไฟฟ้าจากเขื่อนพลังน้ำ เนื่องจากเป็นข้อจำกัดในจำนวนเนื้อหา และต้องการแสดงให้เห็นถึงความชัดเจนว่าพลังงานดังกล่าว เป็นตัวแปรสำคัญในการกำหนดทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งนอกเหนือจากพลังงานดังกล่าวแล้ว ไทยได้รับซื้อถ่านหิน น้ำมันดิบ รวมทั้งการแลกเปลี่ยนไฟฟ้า ตามแนวชายแดนกับเพื่อนบ้านอย่างสม่ำเสมอ

อนึ่งประเทศเพื่อนบ้านในที่นี้ ได้เลือกศึกษาเพียงเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกับไทย (Immediate Neighbours) โดยทั่วไปหากกล่าวถึงเพื่อนบ้านแล้ว มักจะรวมไปถึงเวียดนามและจีน (ตอนใต้) ด้วยซึ่งทั้งสองประเทศนี้ ก็มีความสัมพันธ์ทางพลังงานกับไทย กล่าวคือ เวียดนามและไทยมีการเจรจาพื้นที่ทับซ้อนร่วมกันบริเวณอ่าวไทย ในขณะเดียวกัน ปตท.ยังเข้าไปลงทุนร่วมพัฒนาก๊าซในทะเลอาณาเขตของเวียดนามด้วย ในส่วนของจีน ไทยและจีนร่วมลงนามซื้อขายไฟฟ้าต่อกัน โดยไทยจะรับซื้อไฟฟ้าจากจีนปริมาณ 3,000 เมกะวัตต์ จากเขื่อนจินหง ภายในปี ค.ศ. 2017 กระแสไฟฟ้างดังกล่าวจะถูกส่งมายังลาวเข้าสู่ไทย อย่างไรก็ตามการเลือกศึกษาเพียงสี่ประเทศเพื่อนบ้านนั้น ก็เพื่อต้องการให้เห็นความชัดเจนในเรื่องของพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของ การส่งก๊าซผ่านท่อ และสายส่งไฟฟ้าระหว่างกัน

ในส่วนของการศึกษานโยบายพลังงาน ในมิติอื่นๆเช่น บทบาทของ ADB World Bank บริษัทน้ำมันข้ามชาติ หรือแม้แต่ปัจจัยผลักดันภายในของประเทศเพื่อนบ้านแต่ละประเทศ ผู้วิจัยมีความจำเป็นต้องหลีกเลี่ยง ที่จะอธิบายในประเด็นเหล่านี้ เนื่องด้วยข้อจำกัดหลายประการ กล่าวคือ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาแบบกว้าง ที่มีเนื้อหาครอบคลุมทั้งสี่ประเทศโดยไม่ได้ศึกษาถึงรายละเอียด และกระบวนการรวมถึงลำดับขั้นตอนอย่างลึกซึ้ง เพียงแค่เป็นการฉายภาพ ข้อมูลเบื้องต้นเพื่อนำมาอธิบายให้เข้ากับกรอบการศึกษาวิจัยเท่านั้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

4 ขุนพลน้ำมันยุค "ชาติชาย" [ออนไลน์],2537.แหล่งที่มา:

<http://www.gotomanager.com/news/printnews.aspx?id=6404> [2553, กุมภาพันธ์ 24]

5 ชาติเพื่อนบ้านสัมพันธ์ไทยอุบลไหล่วิป. แนวหน้า (31 มกราคม 2540): 1.

กต. เผยแนวทางการเจรจา 2 ปมพิพาทกัมพูชา [ออนไลน์],2551. แหล่งที่มา:

http://www.posttoday.com/preah_vihear/cambodia24.html [2551, กรกฎาคม 9]

กนกวรรณ มะโนรัมย์. วัฒนธรรมเพื่อการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจชุมชน: กรณีศึกษาชุมชนลุ่มแม่น้ำที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อนปากมูล ใน อุบลราชธานี ประจวบเหมาะ, ความรู้กับการเมืองเรื่องทรัพยากร, หน้า 123. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร, 2548.

กฟผ. จับมือพม่าผลิตโรงไฟฟ้าสาละวิน. กรุงเทพธุรกิจ (13 ธันวาคม 2545): 20.

กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ความร่วมมือด้านพลังงานไฟฟ้ากับประเทศเพื่อนบ้าน [ออนไลน์],2553. แหล่งที่มา:

<http://www.mfa.go.th/internet/document/5535.doc> [2553, กุมภาพันธ์ 16]

กัญญา หัตถยานนท์ และ นิภาภัทร อภิภัทรพาณิชย์. รอบรู้เรื่องปิโตรเลียม: เรื่องราวของอุตสาหกรรมน้ำมันและก๊าซในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2541.

กัมพูชา เสนอไทย-เวียดนาม พัฒนาพื้นที่ทับซ้อนทางทะเล. ผู้จัดการรายวัน (8 พฤษภาคม 2541): 6.

กัมพูชา. เอเชียรายปี (2537): 136-137.

กัมพูชา. เอเชียรายปี (2538): 126-128.

กัมพูชา. เอเชียรายปี (2545): 124.

กัมพูชา. เอเชียรายปี (2549): 119.

การต่างประเทศ, กระทรวง กรมการเมือง กองเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. "การประชุมหารือระหว่างไทย-มาเลเซียในระหว่างการประชุมประเทศไทยของนายกรัฐมนตรีมาเลเซีย," 19-22 ก.พ. 2522. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

การต่างประเทศ, กระทรวง กรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. "นโยบายต่างประเทศของพม่าต่อไทย," 2514. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

- การต่างประเทศ, กระทรวง กลุ่มงานความมั่นคงสำนักนโยบายและแผน “มหาอำนาจการทูต
พลังงานและนัยต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้,” สารานุกรม 64(2550): 422-440.
- การต่างประเทศ, กระทรวง กองการสื่อมวลชน กองสารนิเทศ. “การฉลองรอรอบ 50 ปี
ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา,” 12 เมษายน 2544.
- การต่างประเทศ, กระทรวง. “หนังสือที่ กต.1103/68151,” 26 กันยายน 2537. (เอกสารไม่ตีพิมพ์
เผยแพร่)
- การต่างประเทศ, กระทรวง. ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกัมพูชา. กรุงเทพฯ:
กระทรวงการต่างประเทศ, 2504.
- การต่างประเทศ, กระทรวง. สถานะล่าสุดความร่วมมือทางพลังงานกับกัมพูชา [ออนไลน์], 2548.
แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/2134.doc> [2551, สิงหาคม 1]
- การต่างประเทศ, กระทรวง. สถานะล่าสุดความร่วมมือทางพลังงานกับสปป.ลาว
[ออนไลน์], 2548. แหล่งที่มา: <http://www.mfa.go.th/internet/document/2145.doc>
[2551, สิงหาคม 1]
- “การนำก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยขึ้นมาใช้”. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ ก/2/2523/89.
- การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย. ความเป็นมาของโครงการท่อส่งก๊าซไทย-พม่า การปิโตรเลียม
แห่งประเทศไทย ใน การฟื้นคืนสู่ธรรมชาติ 5 ปีท่อส่งก๊าซไทย-พม่า, หน้า 14. กรุงเทพฯ:
บริษัท ปตท. จำกัดมหาชน, 2545.
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. “หนังสือที่ กฟผ.01100/ 29203,” 5 มิถุนายน 2539. (เอกสาร
ไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- กิตติ ศรัทธา. ปัญหาเขตทับซ้อนของไหล่ทวีปในอ่าวไทยกรณีศึกษาประเทศไทย กัมพูชา
เวียดนาม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2537.
- กุลธิดา สามะพุทธิ, โครงการท่อก๊าซไทย-พม่ากับคำเตือนที่เป็นจริง [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา:
<http://www.sarakadee.com/feature/2000/07/gas.htm> [2553, มีนาคม 20]
- กุลลดา เกษบุญชู-มัต. ความขัดแย้งทางการเมืองของไทย ข้ามไปให้พันพลวัตภายใน. กรุงเทพฯ:
มูลนิธิ 14 ตุลา, 2552.
- กลุ่มวิจัยด้านการพัฒนาของคะเรนนี่. การสร้างเขื่อนภายใต้รัฐบาลทหารพม่า: ประสบการณ์จาก
โครงการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำในรัฐคะเรนนี่ จากน้ำตกกลอปิตะถึงแม่น้ำสาละวิน. แปลโดย
พิภพ อุดมอิทธิพงษ์. กรุงเทพฯ: กลุ่มวิจัยฯ, 2549.
- ชุมทรัพย์ทะเลเล็กแหล่งก๊าซหิมาไทย-เขมร'ต่างชาติรอเคี้ยว. โพสต์ทูเดย์ (13 พฤษภาคม 2546):
A4.

ชุมทองไหลทวิปีไทย-กัมพูชา “เซฟรอน” สุปสัมพันธ์านปีโตรเลียม” ประชาชาติธุรกิจ (15 มิถุนายน 2551): 6.

เจียน ธีระวิทย์. กัมพูชา: ชุดปัญหาอินโดจีน. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2524.

เขื่อนทำนบน้ำตานันกรบสาละวิน. ผู้จัดการ (17 พฤศจิกายน 2546): 29-30.

“ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-กัมพูชา”. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป5/2513/12.

“ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหภาพพม่า”. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป5/2510/12

“ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-สหภาพพม่า”. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ก/ป5/2521/14

โคริน เฟื่องเกษมและคนอื่นๆ. การต่างประเทศของไทยจากอดีตถึงปัจจุบัน: รวบรวมเขียนและ
ปาฐกถา. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542.

เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และศูนย์ข่าวสาละวิน. เขื่อนสาละวิน โศกนาฏกรรมสอง
แผ่นดิน. เชียงใหม่: เครือข่ายแม่น้ำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2546.

จตุรนต์ ธีระวัฒน์. อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทย: ปัญหากฎหมายในทางปฏิบัติ ในส่วนที่
เกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541.

จับตาท่าอากาศยานไทย-มาเลเซีย ชำรอยท่าอากาศยานไทยพม่า. ดอกเบี๋ยธุรกิจ (8 พฤศจิกายน): 5.

จิตราภรณ์ สมยานนทนากุล. การใช้แนวทางสันติวิธีในการแก้ไขความขัดแย้ง: ศึกษากรณีโครงการ
ท่าส่งก๊าซและโรงแยกก๊าซไทย-มาเลเซีย อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

จุลจิตต์ บุญยศ. การจัดตั้งกระทรวงพลังงานเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัย
ป้องกันราชอาณาจักร, 2535-36.

จุลชีพ ชินวรรณ. ชนวนสงครามไทย จีน อินโดจีน. กรุงเทพฯ: ดอกหญ้า, 2529.

ฉัตรไชย รัตนไทย และคณะ. การระงับความขัดแย้งในกรณีการตัดสินใจโครงการวางท่าส่งก๊าซ
ไทย-มาเลเซีย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า; สถาบันcroft เพื่อการศึกษานานาชาติ.
2546.

ชปา จิตต์ประทุม. ไทยกับมาเลเซีย. ใน อุกฤษฏ์ บัทยาพันธ์ (บรรณาธิการ), ไทยกับเพื่อนบ้าน.
หน้า 33-36. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

ชวนไฟเขียวท่าอากาศยาน ปตท. ไทยรัฐ (10 กุมภาพันธ์ 2541): 1, 13.

ชัยโชค จุลศิริวงศ์. 5 ทศวรรษการต่างประเทศของไทยจากความขัดแย้งสู่ความร่วมมือ. หน้า 138.
กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2536.

ไชปะเสียด พมสุพา. เขื่อนน้ำเทิน 2 เสี่ยงสะท้อนจากลาว. ผู้จัดการรายวัน (16 มีนาคม 2548): 10.

- ณัฐรพี วิวัฒน์กานันต์. Ptt and Oil: 26 ปี ยักษ์ใหญ่ ปตท. "ยิ่งวิกฤต ยิ่งโต". กรุงเทพฯ: แมเนเจอร์ คลาสสิก, 2548.
- ดลยา เทียนทอง. ความร่วมมือไทย-มาเลเซียในการพัฒนาพื้นที่ เขตไหล่ทวีปทับซ้อนในอ่าวไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2545.
- เดวิด แชนด์เลอร์. ประวัติศาสตร์กัมพูชา. แปลโดย พรรณงาม เก้าธรรมสาร สดใส ชันติวรพงษ์ และ วงเดือน นาราสะจจ์. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2546.
- โดม ไกรปกรณ์. ขบวนการสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยระหว่าง พ.ศ. 2525-2535: ศึกษาการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการเขื่อนน้ำโจน เขื่อนแก่งกรุง และเขื่อนปากมูล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์, ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- แถมสุข นุ่มนนท์. แถลงการณ์ร่วมถนัด-รัศมี ค.ศ. 1962. ใน ชัยโชค จุลศิริวงศ์ (บรรณาธิการ), 5 ทศวรรษการต่างประเทศไทย, หน้า 164. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาฯ, 2536.
- ทฤษฎีสมคบคิด 'Conspiracy' ปราสาทพระวิหาร-สัมปทานน้ำมัน. โลกวันนี้ (11 สิงหาคม 2551): 4.
- ทอ ก๊าซพม่าจิวเคลียร์เอง. ไทยรัฐ (8 มิถุนายน 2540): 1, 21.
- ทักษิณเผยหัวข้อถกกัมพูชา. ข่าวสด (11 สิงหาคม 2549): 10.
- ทักษิณไฟเขียวโครงการเขื่อนสาละวิน. ผู้จัดการรายวัน (30 เมษายน 2546): 7.
- ทิศทางการกิจการไฟฟ้า: ประเด็นที่ควรจับตามอง. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม, 2548.
- ทักษิณ โยนไม่ทิ้งก๊าซบ่อเตาถ่าน ปตท. ยันยังเดินหน้าเพิ่มแหล่งสำรอง. ผู้จัดการ (14 สิงหาคม 2540): 2.
- ไทย-เขมร เตรียมฟื้นเขื่อน "สตึงนัม" รัชนีคม 2 หมื่นไร่-ตราดดินผ่านวุฒิสภา. ผู้จัดการรายวัน (30 เมษายน 2544): 13.
- ไทยซื้อก๊าซพม่าปีละหมื่นล้าน. ประชาชาติธุรกิจ (5 กุมภาพันธ์ 2538): 7.
- ไทยเซ็นสัญญาแล้วผูกเขื่อนสาละวิน. ข่าวสด (3 มกราคม 2546): 10.
- ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย, "วิกฤติการณ์เศรษฐกิจไทย ผลกระทบต่อโรงไฟฟ้าร่วมทุนไทย-ลาว" Exim News 4, 3 (1998): 2.
- ธเนศ อารณีสวรรณ. ความเป็นมาของทฤษฎีแบ่งแยกดินแดนในภาคใต้ไทย. กรุงเทพฯ: โครงการเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

- ธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมร่วมทุนผูกทำเรือน้ำลึกที่สงขลา. กรุงเทพธุรกิจ (24 เมษายน 2541): 15.
- นเรศ สัตยารักษ์ และคนอื่นๆ. ทิศทางพลังงานไทย. กรุงเทพฯ: สำนักประชาสัมพันธ์ กระทรวงพลังงาน, 2549.
- น้ำเทิน 2 ผลิตไฟฟ้ามากที่สุดในอาเซียน Egco หน้าบานเตรียมเซ็นโครงการเพิ่ม. ผู้จัดการรายสัปดาห์ (13 กุมภาพันธ์ 2549): A6
- บริษัทออสซีเซ็นสำรวจแหล่งเขตากุนรัฐบาลจึงใจปากดีแต่เมินเอกชนแข็งดี. ผู้จัดการรายวัน (13 พฤศจิกายน 2548): 8.
- บัณฑิต จันทรโรจนกิจ, กัลยา อุดมวิทิต และ วิมลรัตน์ สุขเจริญ. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา, 2537.
- บัวแก้วปฏิเสศขยายไหล่ทวีป 5 ทูตอาเซียนเปล่าประท้วงจีวี. แนวหน้า (1 กุมภาพันธ์ 2540): 3.
- ปตท.ฝ่ายจัดหาและวางแผน. การประเมินความต้องการปิโตรเลียมของประเทศ พ.ศ. 2535-49. กรุงเทพฯ: ปตท, 2534.
- ปตท.สผ.ร่วมทุนพม่าสำรวจแหล่งก๊าซฯ. กรุงเทพธุรกิจ (6 พฤศจิกายน 2546): 26.
- ประชาพิจารณ์เขื่อนน้ำเทิน 2 ผ่าน. ผู้จัดการรายวัน (14 กรกฎาคม 2548): 8.
- ประสพ มีแต่้ม.โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลย์: ทำไมต้องคิดใหม่ ทำใหม่. ใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ), น้ำมัน: สถานการณ์พลังงานกับกระบวนการค้นคว้าใหม่ด้านพลังงานทางเลือก, หน้า 129-134. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ประสพ มีแต่้ม. ภาระที่ไม่จำเป็นด้านพลังงาน: วิเคราะห์ปัญหาโรงไฟฟ้าและท่อก๊าซไทย-พม่า-มาเลเซีย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เข็มขาว, 2546.
- ประเสริฐ บุญสัมพันธ์ คีย์แมนในการเจรจาวางท่อก๊าซพม่า. ประชาชาติธุรกิจ (14 มกราคม 2545): 8.
- ปราณ พิสิฐเศรษฐการ. ทักษิณบนเวทีเอเชียและโลก. กรุงเทพฯ: มติชน, 2547.
- ปราณี ชติยศ. ผลกระทบและแนวโน้มยุคหลังสงครามเย็น. ใน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (บรรณาธิการ), น้ำมัน: สถานการณ์พลังงานกับกระบวนการค้นคว้าใหม่ด้านพลังงานทางเลือก, หน้า 99-103. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ปริมาณก๊าซสำรองและความสามารถผลิตก๊าซฯ. สยามโพสต์ (7 ธันวาคม 2540): 17.
- ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ “คำถาม 10 ข้อ การแปรรูป กฟผ.” วารสารนโยบายพลังงาน 41 (กรกฎาคม-กันยายน 2541): 2-3.
- ฝ่าโครงการท่อก๊าซเจดีเอ ระวังไทยเสียท่ามาเลเซีย. ผู้จัดการรายวัน (29 เมษายน 2541): 6.

ผู้ค้าก๊าซพม่าหวั่นโรงไฟฟ้าราชบุรีล่าช้าดอกพบบลูจันขอคำยืนยันรับก๊าซได้ตามสัญญา.

กรุงเทพธุรกิจ (9 ธันวาคม 2542): 21.

เผยเบื้องลึกพม่าซื้อสร้างสะพานน้ำเมย. ผู้จัดการรายวัน (9 เมษายน 2539): 1, 4.

ฝ่ายธุรกิจก๊าซธรรมชาติ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, "โครงการร่วมทุนท่อส่งก๊าซและโรงแยก
ก๊าซระหว่าง ปตท.และเปโตรนาส," 7 พฤษภาคม 2541

ฝ่ายวางแผนระบบไฟฟ้า กฟผ., "แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของ กฟผ.(พ.ศ. 2541-2554) เพื่อ
แก้ไขปัญหาระยะสั้นเนื่องจากความต้องการไฟฟ้าเพิ่มขึ้นน้อยกว่าประมาณการ," ตุลาคม
2540.

พงศ์พัฒน์ คุโรวาท และชนิยา ชัยพฤกษ์. น้ำมัน: จากวิกฤติการณ์สู่พลังงานทดแทน. กรุงเทพฯ:
ฝ่ายวิจัยธนาคารกรุงเทพฯ, 2547.

พงษ์เทพส่งสัญญาถึง กฟผ. เชื้อนสาละวินเป็นคนละเรื่องกับการแปรรูป. ประชาชาติธุรกิจ (9
มกราคม 2546): 10.

พม่า. เอเชียรายปี (2533): 91.

พม่า. เอเชียรายปี (2535): 91.

พม่า. เอเชียรายปี (2536): 175.

พม่า. เอเชียรายปี (2536): 91.

พม่า. เอเชียรายปี (2537): 169-175.

พรชัย ด้านวิวัฒน์. ท่อก๊าซไทย-มาเลย์ ผนึกความร่วมมือ 3 ประเทศ. ไทยโพสต์ (2 พฤษภาคม
2542): 7.

พลังงาน, กระทรวง กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ. รายงานประจำปี 2551

พลังงาน, กระทรวง. มิติใหม่พลังงานไทย: ศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ. กรุงเทพฯ:
กระทรวงพลังงาน, 2545.

พวงทอง ภวัครพันธุ์. สงคราม การค้าและชาตินิยมในความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ
โตโยต้าประเทศไทย, 2552.

พวงทอง รุ่งสวัสดิทรัพย์ ภวัครพันธุ์. สงครามเวียดนาม สงครามกับความจริงของ "รัฐไทย".

กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2549.

พาณิชย์, กระทรวง กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการค้าของประเทศ
สหภาพพม่า [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา:

http://www.dtn.go.th/vtl_upload_file//1212984205328/Myanmar.doc [2551, มีนาคม

11]

พาฝัน นิลสวัสดิ์. ความร่วมมือไทย-ลาว ในกรณีการสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำในลาว (1993-1997).

กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

พิธีทางการทูต, กรม. จอมพล ป. พิบูลสงครามนำคณะทูตสันถวไมตรีไทยไปเยือนประเทศพม่า 14-19 ธันวาคม พ.ศ. 2498. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ, 2498.

มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2540 (ครั้งที่ 62) [ออนไลน์], 2540.

แหล่งที่มา: <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-062.htm> [2552, กรกฎาคม 8]

มยุรี เห่งาสีวัฒน์. ไทย-ลาว: ความสัมพันธ์ที่ทวนคืบ. เอเชียปริทัศน์ 12, 1 (2534): 4-14

มานพ จิตต์ภูษา, นวีวรรณ วรรณประเสริฐ และ พีรยศ ราฮิมมูลา. ความร่วมมือระหว่างไทยและมาเลเซียในการปราบปรามกองกำลังที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลไทยและมาเลเซีย. ปัตตานี: ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี, 2525.

เมธา พร้อมเทพ. ชนวนสงครามเวียดนาม-กัมพูชา. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523.

รวมมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วย เรื่องพลังงาน พ.ศ. 2522 สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน (เอกสารอัดสำเนา)

รายงานการประชุมคณะกรรมการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 12/2538 วันที่ 20 ธันวาคม 2538. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ลาว. เอเชียรายปี(2532): 135 -138.

เลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, "สัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและ TNB," 31 ตุลาคม 2544 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

วศิน วีระเวทยาน. การแบ่งอาณาเขตทางทะเลระหว่างประเทศไทยกับประเทศใกล้เคียง.

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520.

วัชรินทร์ ยงศิริ. กัมพูชา: วันวารที่ผันเปลี่ยน. กรุงเทพฯ: ศรีสมบุญคอมพิวเตอร์การพิมพ์, 2548.

วัชรินทร์ ยงศิริ. ไทยกับกัมพูชา. ใน อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์ (บรรณาธิการ), ไทยกับเพื่อนบ้าน, หน้า 94-101. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

วิลเลียม แอล แบรคคี่ และจูลซีฟ ซินวรวโรณ. เส้นทางมหาอำนาจ: สหรัฐอเมริกากับเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. แปลโดย วริยา ศ. ซินวรวโรณ. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ, 2544.

วีรวุฒน์ ชลาชน. การพัฒนาไฟฟ้ากับปัญหาสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2536.

เวณิกา บุญมาคลี. พม่า: นโยบายต่างประเทศไทยสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ. กรุงเทพฯ:

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2540.

ศาสตราจารย์ พงษ์แพ. ความขัดแย้งและการแก้ไขความขัดแย้งในสังคมไทย: ศึกษากรณีโครงการก่อสร้าง

ท่อส่งก๊าซยาดานา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

สมเกียรติ สุพรรณชนะบุรี. ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับมาเลเซีย พ.ศ. 2519-2526.

กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

สมจิตต์ สาสนรักกิจ. นโยบายต่างประเทศของไทยต่อปัญหาแก้มพูชา สมัยรัฐบาล พลเอกชาติชาย

ชุณหะวัณ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

สมพงษ์ ชูมาก. ความพยายามของนานาประเทศในการแก้ไขวิกฤตการณ์แก้มพูชา. กรุงเทพฯ:

โครงการเผยแพร่ผลงานวิจัย ฝ่ายวิจัย จุฬาฯ, 2527.

สมพงษ์ ชูมาก. รายงานผลการวิจัยนโยบายของไทยต่อปัญหาพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.

สมัชชาประชาชนเพื่อประชาธิปไตย. พลเรือเอกถนอม ยืนยันเกาะกูดเป็นของไทยแน่นอน .

[ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา: <http://www.spt-th.com/forums/viewtopic.php?f=6&t=131>

[2552, กันยายน 6]

สุชาติ ธนะรัชต์. ประมวลสุนทรพจน์จอมพลสุชาติ ธนะรัชต์ 2505-2506. พระนคร: สำนัก

นายกรัฐมนตรี, 2507.

สะพานมิตรภาพ 2 ผูกสัมพันธ์ไทยลาว. ไทยรัฐ (25 ธันวาคม 2549): 1, 5.

สะพานมิตรภาพไทย-พม่า ผลประโยชน์ภายใต้ความสัมพันธ์. สยามรัฐ (17 สิงหาคม 2540): 16.

สายใยไฟฟ้าสานมิตรภาพ. ไทยโพสต์ (12 เมษายน 2544): 3.

สารสิน วีระผล. สนับสนุนเขมรสามฝ่ายต่อสู้เวียดนาม. ใน ฉันทิมา อ่องสุรวัช (บรรณาธิการ),

นโยบายต่างประเทศบนทางแพร่ง, หน้า 148-149. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2533.

สาละวินสายน้ำเพื่อชีวิต. กรุงเทพฯ: โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต, 2551.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. "รายงานความก้าวหน้าการปรับโครงสร้าง

กิจการไฟฟ้าและจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า," 2543, หน้า 17.

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. "หนังสือที่ นร (กพช).0904/ 085," 26

เมษายน 2543 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. “หนังสือที่ นร 0309/998,” เมษายน 2542
(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. “หนังสือที่ นร.0903/ 556,” 23 มีนาคม 2538
(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. “หนังสือที่ นร.0904/1517,” 24 มิถุนายน
2540 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. รายงานความก้าวหน้าการปรับโครงสร้าง
กิจการไฟฟ้าและการจัดตั้งตลาดกลางซื้อขายไฟฟ้า. กรุงเทพฯ: กระทรวงพลังงาน, 2543.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. สถานการณ์นโยบายและมาตรการพลังงาน
ของไทยปี 2544, (กุมภาพันธ์ 2545): 112-113.
- สำนักงานคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติ. การรับซื้อไฟฟ้าจาก สปป.ลาว, มิถุนายน 2540
(เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. ร่างบันทึกความเข้าใจเรื่องโครงการความร่วมมือด้านพลังงาน
ไฟฟ้าระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา. 19 มกราคม 2543 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)
- สำนักนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน, มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับด้านพลังงาน พ.ศ.
2533 เล่มที่ 2 (เอกสารอัดสำเนา)
- สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, “สรุปแนวความคิดและบทสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องด้านพลังงาน”
โครงการศึกษาวิจัยและจัดทำประวัติการพัฒนาพลังงานของประเทศไทย เสนอต่อ สำนัก
นโยบายและแผนพลังงาน ชุดที่ 4 เล่มที่ 7, 2546.
- สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, “ประวัตินโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเปิดเสรีด้าน
พลังงาน,” เสนอต่อ สำนักนโยบายและแผนพลังงาน, 2546.
- สุถนัย ผาสุก. นโยบายต่างประเทศของไทย: ศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายของรัฐบาลพลเอก
ชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อปัญหากัมพูชา (4 สิงหาคม ค.ศ. 1988 ถึง 23 กุมภาพันธ์ ค.ศ.
1991). กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- สุพจน์ นิลอุบล. พลังงานข้ามแดน ความมั่นคงศึกษา 54 (มีนาคม 2552): 24.
- สุรัชย์ ศิริไกร. การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2548.
- สุริยะเดโชหน้าไต้ผู้ผลิตก๊าซพม่าลดค่าก๊าซสิ้นปีให้คนไทยอีกระลอกมูลค่าหมื่นล้าน. ผู้จัดการ
รายวัน (28 พฤศจิกายน 2544): 4.
- เสาวภาคย์ เตชะสาย. นโยบายต่างประเทศไทยต่อกลุ่มประเทศอินโดจีนในสมัยพลเอก ชาติชาย
ชุนหะวัณ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2533.

หนังสือ ปตท.สผ. ที่ 654/2533 ถึง นายกร ทัพพะรังสี รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง
การจัดหาก๊าซจากสหภาพพม่าและประเทศข้างเคียงเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในประเทศไทย
วันที่ 6 สิงหาคม 2533 (เอกสารัดสำเนา)

หนังสือที่ นร.(สพว9) 3346/2533 และ นร 0202/ว(ล)4849 วันที่ 3 มีนาคม 2533 เลขากิจการ
นายกรัฐมนตรีมีหนังสือถึงเลขานุการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (เอกสารัด
สำเนา)

หนังสือเลขที่ นร 0908/3185 เรื่อง ประเทศสหภาพพม่า และ สปป.ลาวขอซื้อกระแสไฟฟ้าจากการ
ไฟฟ้าส่วนภูมิภาค สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ วันที่ 28
มิถุนายน 2533 (เอกสารัดสำเนา)

หนังสือเลขที่ นร. 0202/ว (ล) 15997 เรื่อง การขอความเห็นชอบในการร่วมมือด้านพลังงานกับ
ฝ่ายพม่า สำนักงานเลขากิจการ คณะรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล วันที่ 5 ตุลาคม 2533
(เอกสารัดสำเนา)

หนังสือเลขที่ อก. 1002/ (กรท.) 09/133 เรื่อง รายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานของ
คณะกรรมการเจรจาร่วมทุนและการซื้อขายปิโตรเลียมระดับนโยบาย ถึง เลขากิจการ
คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกรรมการและเลขานุการ
กรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ วันที่ 16 สิงหาคม 2533 (เอกสารัดสำเนา)

อรชา รักดี. ความร่วมมือด้านความมั่นคงชายแดนไทย-มาเลเซีย: ศึกษาปัญหาการดำเนินนโยบาย
ของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (ค.ศ.1980-1988). วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ,
สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

อุกฤษฏ์ ปัทมานันท์. อาเซียนใหม่. กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2541.

อุตสาหกรรรม, กระทรวง. “หนังสือที่ อก 1003/5456,” 19 ธันวาคม 2540 (เอกสารไม่ตีพิมพ์
เผยแพร่)

อุตสาหกรรรม, กระทรวง. “หนังสือที่ อก 1003/859,” 23 มีนาคม 2541(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

อุตสาหกรรรม, กระทรวง. “หนังสือที่ อก.1003/4572,” 26 กันยายน 2537(เอกสารไม่ตีพิมพ์
เผยแพร่)

อุตสาหกรรรม, กระทรวง. “หนังสือที่ อก.1003/5215,” 26 ตุลาคม 2537(เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

อุตสาหกรรรม, กระทรวง. “หนังสือที่ อก1003/,” กุมภาพันธ์ 2539 (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

ภาษาอังกฤษ

- Alternative ASEAN Meeting on Burma. Thai Government Foreign Policy Towards Burma.
Bangkok: Chulalongkorn University, 1996.
- Antonenko, Oksana. Russian's policy in the Caspian Basin Region: Reconciling economic and security agendas. In Shirin Akiner (eds), The Caspian: politics, energy and security, p.249. London: Routledge, 2004.
- Asian Development Bank. Promoting subregional cooperation among Cambodia, Lao PDR, Myanmar, Thailand, Viet Nam and Yunnan Province of the People's Republic of China: subregional energy sector study for Asian Development Bank. Manila: Asian Development Bank, 1994.
- Baev, Pavel K. Reconstructiong the 'Empire' as an oil-and-gas cartel. In Baev, Pavel K. Russia Energy Policy and Military Power: Putin's quest for greatness, pp.130-153. London: Routledge, 2008.
- Baran, Zeyno. EU Energy Security: Time to End Russian Leverage. The Washington Quarterly 30, 4: 131-144.
- Buszynski, Leszek and Iskandar Sazlan. Maritime Claims and Energy Cooperation in The South China Sea. Contemporary Southeast Asia 29, 1 (2007): 143-168.
- Butler-Diaz, Jacqueline. The future of the Laos PDR: Relations with Thailand and Alternative Paths to Internationalization. In W. Fry, Gerald Thailand and its neighbors: Interdisciplinary perspectives, pp.116-117. Bangkok: Southeast Asian Studies Program Institute of Asian Studies Chulalongkorn University, 2005.
- Buzan Barry, Ole Wæver and Jaap de Wilde. Security: a new framework for analysis. London: Lynne Rienner Publishers.
- Cambodia finds oil and changing fortunes. Bangkok Post (17 Dec 2006): 6.
- Chanda, Nayan .Cambodia and Thailand: So Much Oil, So Hard to Get. Far Eastern Economic Review 164, 24 (June 2001): 28-29.
- Chevalier, Jean-Marie. The new energy crisis: climate, economics and geopolitics. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.
- Clark, Allen L. Myanmar's Present Development and Future Options. Asian Survey 5, 39 (September 1999): 778-780.

- Closson, Stacy. Russia key customer Europe. In Jeronim Perovic, Robert W. Orttung, and Andreas Wenger (eds), Russian energy power and foreign relations: Implications for conflict and cooperation, pp.89-103. London: Routledge, 2009.
- Collins, Alan. Security and Southeast Asia: Domestic, Regional and Global Issues. Singapore: ISEAS, 2003.
- Country for sale: How Cambodian's Elite has captured the country extractive industries. Global Witness (Feb 2009): 43-48.
- Crispin, Shawn W. Cambodia's coming energy bonanza [online],2007. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IA26Ae01.html [2008, June 20]
- Economic Cooperation Development Project Among 6 Countries in Mekong River Basin Subregion. Bangkok: The National Economic and Social Development Board, 1996.
- Emmer, Raff. Maritime disputes I the South China Sea. In Kwa Chong Guan and John K. Skogan (eds), Maritime security in Southeast Asia, pp.42-55. London: Routledge Taylor and Francis Group, 2007.
- Emmer, Raft Melly Cabellero-Anthony and Amitav Acharya. studying non-traditional security in Asia: trends and issues. Marshall Cvendish: Singapore, 2006.
- Fullbrook, David Thailand's Energy Security Complex [online],2008. Available from: http://www.orientreport.com/article_details.asp?gid=Politics&aid=Articles_rRaL [2009, March 18]
- Greasen, Chris and Apsara Palettu. Electricity Sector and Hydropower. In Louis Lebel and others (eds), Democratizing Water Governance in the Mekong Region, p.108. Chiang Mai: Silkworm
- Ingvar Sander. Environmental conflict and energy policy in Thailand: the role of actors, strategies, and systemic framework conditions. Amsterdam: International Institute on Thai Studies, 1999.
- Inside Thailand's Foreign Policy: An interview with Air Chief Marshal Siddhi Savetsila Minister of Foreign Affairs of Thailand. Asian review 5 (1991): 35.
- Jawhar bin Hassan, Mohamed. Dispute in the South China Sea: Approaches for Conflict Management. In Darek da Cunda (eds), Southeast Asia Perspectives on Security, pp.98-108. Singapore: ISEAS, 2000.

- Kalicki, Jan H. and David L. Goldwyn, Energy and security: Toward a new foreign policy strategy. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2005.
- Kambara, Tatsu and Christopher Howe. China and the global energy crisis: development and prospects for China's oil and natural gas. UK: Edward Elgar Publishing Ltd., 2007.
- Keohane, Robert O. and Joseph S. Nye. Power and Interdependence. Glenview: Harper Collins Publishers, 1989.
- Klare, Michael T. Resource of War: the new landscape of global conflict. New York: Henry Holt and Company, 2001.
- Klare, Michael T. The New Geography of Conflict. Foreign Affairs 80, 3 (2001): 49-61.
- Kolas, Asshild. Burma in the Balance: The Geopolitics of Gas. Strategy Analysis 31, 4 (July 2007): 627-628.
- Lawrence, W. and S. Prabhakar. Territorial and Maritime disputes in Southeast Asia. In Kwa Chong Guan and John K. Skogan (eds), Maritime security in Southeast Asia, pp. 42-55. London: Routledge Taylor and Francis Group, 2007.
- Le Billon, Philippe. The political ecology of war: natural resources and armed conflicts. Political Geography 20(2001): 261-264
- Leifer, Michael. Cambodia and Her Neighbour. Pacific Affairs 34, 4 (winter 1961-1962): 364.
- Lucas, Edward. Pipeline Politics: The threat and the Reality. In Edward Lucas (eds), The New Cold War: How the Kremlin Menaces both Russia and the West, pp. 211-213. London: Bloomberry, 2008.
- Manning, Robert A. The Myth of Caspian Great Game and the new Persian Gulf. In Rober A. Manning (eds), The Asian Energy Factor: myths and dilemmas of energy, security and the Pacific future, pp. 42-50. New York: Palgrave, 2000.
- Marc Innes-Brown and Mark J. Valencia, "Thailand's Resource Diplomacy in Indochina and Myanmar" Contemporary Southeast Asia 14, 4 (March 1993): 340.
- Milne, R.S. and Diane K. Mauzy. Malaysia politics under Mahathir. London: Routledge, 1999.
- Ministers in accord on maritime claims: clear way for joint oil, gas exploration. Bangkok Post (5 June 2001): 4.

- Miyamoto, Akira. Natural Gas in Japan. In David G. Victor, Amy M. Jaffe and Mark H (eds) Natural Gas and Geopolitics from 1970-2040, pp. 148. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- Morales, Javier. Russia as an Energy Great Power: Consequences for EU Energy Security” In Antonio Marquina (eds), Energy security: visions from Asia and Europe, pp. 24-31. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- Nair, Shanti Islam in Malaysia Foreign Policy. London: Routledge, 1997.
- Norodom Sihanouk, Le Combodge et ses relations avec les voisins (Phnom Pehn: Ministère de l’information, 1962), pp. 96-97 Cited in Roger M. Smith. Cambodia’s Foreign Policy. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1965.
- Nuechterlein, Donald E. Thailand and the struggle for Southeast Asia. New York: Cornell University Press, 1966.
- Osomprasop, Sutayut. Amidst the Heat of the Cold War in Asia: Thailand and the American Secret War in Indochina (1960-74). Cold War History 7, 3 (Aug 2007): 350.
- Pak Mun Dam: Facts, Background, Questions and Answers. Bangkok: The Electricity Generating Authority of Thailand, 1994.
- Perovic, Jeronim, Robert W. Orttung and Andreas Wenger. Russian energy power and foreign relations: Implications for conflict and cooperation. London: Routledge, 2009.
- Pipeline to prosperity. Bangkok Post (7 Nov 1999): 6.
- Potapov, Maxim. Energy-Interdependence in East Asia: Russia’s Contribution to Energy/Gas Cooperation in East Asia. In Gennady Chufrin and Mark Hong (eds), Russia-ASEAN relations: new directions, pp. 115-131. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007.
- Rüland, Jürgen. Burma Ten Years After the uprising: The regional Dimension. In Robert H. Taylor (eds). Burma: Political Economy Under Military Rule, p. 138. London: Hurst, 2001.
- Rungsawasdisab, Puangthong. Thailand’s response to the Cambodia Genocide In Sue Cook (eds), Genocide in Cambodia and Rwanda: New Perspectives, pp 74-80, Haven, CT: Yale Center for International and Area Studies, 2004.

- Scapple, Karrin. Cooperation and Conflict over Natural Resources. In Michael T. Snarr and D. Neil Snarr (eds), Introducing Global Issues, pp. 257-269. London: Lynne Rienner Publishers, 2002.
- Smith, Roger M. Cambodia's Foreign Policy. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1965.
- Steinberg, David I. International Rivalries in Burma: The Rise of Economic Competition. Asian Survey 6, 30 (June 1990): 596.
- Stern, Jonathan. Russia and Central Asian Gas Supply for Asia. In Ian Wybrey-Bond and Jonathan Stern (eds), Natural gas in Asia: the challenges of growth in China, India, Japan and Korea, pp. 231-274. Oxford: Oxford University Press for the Oxford Institute for Energy Studies, 2008.
- Stores, Paul B. Rethinking Energy Security in East Asia. Tokyo: Japan Center for International Exchange, 2000.
- Stuart-Fox, Martin. Foreign Policy of the Laos People's Democratic Republic. In Joseph J. Zasloff and Leonard Unger (eds), Laos: Beyond the Revolution, p. 203. Hampshire: Macmillan, 1991.
- Stuermer, Michael. Gazprom: The new currencies of power. In Michael Stuermer (eds), Putin and the rise of Russia, pp. 133-151. London: Weidenfeld&Nicolson, 2008.
- Symon, Andrew. Cambodia, Thailand struggle over petroleum [online],2007. Available from: http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/IF13Ae05.html [2008, May 22]
- Symon, Andrew. Fuelling Southeast Asia: The Energy Challenge. ASEAN Economic Bulletin 26, 2 (2004): 293-248.
- Symon, Andrew. Let energy flow...across Asean borders. Straits Times (July 9, 2005)
- Thai leader visits Cambodia for cooperation on energy [online],2006. Available from: http://www.thaienergy.org/index.php?option=com_content&task=view&id=1348&Itemid=44 [2008, May 25]
- Than, Mya. Myanmar In ASEAN: Regional Cooperation Experience. Singapore: Institute of Southeast Asian Study, 2005.
- The Foreign Policy Implications of Energy Security. Seminar report Wellington Nov 2007 p. 26.

The race for gas in Burma [online], 2007. Available from:

<http://www.shwe.org/docs/shwe> [5, June 2008]

Theeravit, Khien. Thai-Kampuchean Relation. Asian Survey 22, 6 (1982): 564.

Thein, Myat and Myoe Myint. Energy Competition and Corporation in BIMSTEC region: potential and prospects for Myanmar. Asian Review 18 (2005): 120-123.

Thomson, Elspeth. ASEAN-China Energy Cooperation. In Saw Swee-Hock (eds), ASEAN-China economic relations, pp. 226-249. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2007.

Tin Maung Maung Than. Myanmar's energy Sector: Banking on Natural Gas. Southeast Asian Affairs (2005): 261-265.

Tyler, Stephen R. Policy Implications of Natural Resource Conflict Management. In Daniel Buckles (eds), Cultivating peace: Conflict and Collaboration in Natural Resource Management, pp. 263-264. Washington, D.C: World Bank, 1999.

Ullman, Richard H. Redefining Security. International Security 8, 1(1983): 133.

Valencia, Mark J. Conflict Over Natural Resources in Southeast Asia and the Pacific. Singapore: Oxford University Press, 1990.

Viraphol, Sarasin. Reflections on Thai-Laos Relations. Asian Survey 25, 12 (Dec 1985): 1260-1276.

Vysotsky, V.I. R.D. Rodnikova and Mak Ngion Li. The Petroleum Geology of Cambodia. Journal of Petroleum Geology 17, 2 (April 1994): 204-207.

Yusifzade, Khoshbakht B. The Status of the Caspian Sea Dividing Natural Resources Between Five Countries. Azerbaijan International (8.3) 2000: 93.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาว อักษรภาค ชัยปะละ เกิดเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2526 ที่จังหวัดลำปาง จบการศึกษาจากสาขาวิชาภาษาฝรั่งเศส คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. 2548 เข้าศึกษาต่อในสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2549



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย