บทที่ 2
ข้อมูลและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ข้อมูลทั่วไปของการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำ

การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงที่ได้กล่าวถึงในรายงานการศึกษานี้ เรียกว่า การขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน (Inland waterway transport – IWT) ตามรายงานของ ESCAP เรื่อง Review of Development in Transport and Communications in the ESCAP Region 1996-2001 Asia and the Pacific ซึ่งส่วนหนึ่งระบุว่า

> …ทวีปเอเชียมีแม่น้ำ ทะเลสาบ และคลองที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและสามารถใช้เดินเรือได้เป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น แม่น้ำอิรวดี แม่น้ำคงคา แม่น้ำยมุนา-พรมบุตร แม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง แม่น้ำโวลก้า และแม่น้ำแยงซี ซึ่งล้วนมีชื่อเสียงรู้จักทั่วโลกในฐานะที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาทั้งประเทศและภูมิภาคนี้ นอกจากนี้ ยังมีแม่น้ำไข่มุก (Pearl River) ในประเทศจีน แม่น้ำ Mandovi และ Zuari ในอินเดีย แม่น้ำ Thanlwin ในเมียนมาร์ แม่น้ำ Fly River ในปาปัวนิวกินี แม่น้ำเจ้าพระยาในไทย และแม่น้ำแดงในเวียดนาม ซึ่งแม้จะมีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักรองลงมา แต่ก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากันต่อทั้งเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชนในประเทศเหล่านั้น
>
> ช่องทางการเดินเรือทั้งในแม่น้ำ ทะเลสาบ และคลอง ที่เรียกว่าการขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน (Inland waterway transport) ในพื้นที่ภูมิภาคเอเชียแปซิฟิคมีระยะทางรวมกันมากกว่า 280,000 กิโลเมตร เป็นช่องทางในการขนส่งสินค้ามากกว่า 1 พันล้านตัน และผู้โดยสารมากกว่า 500 ล้านคนต่อปี โดยปริมาณเรือขนส่งที่ใช้อยู่ในเส้นทางเดินเรือภายในแผ่นดินในภูมิภาคนี้มีมากกว่า 446,000 ลำ ซึ่งจะสามารถบรรทุกสัมภาระได้มากถึง 27.5 ล้านตัน
>
> การขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินในภูมิภาคนี้มีบทบาทอย่างสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการพัฒนาความเป็นอยู่ของประชากรในพื้นที่ห่างไกล ซึ่งมักจะเป็นประชากรที่มีรายได้ต่ำกว่าเมื่อเทียบกับประชากรที่อาศัยอยู่ในส่วนอื่น ๆ ซึ่งหากปราศจากแม่น้ำหรือการเดินเรือภายในแผ่นดินดังกล่าวนี้แล้ว ชุมชนที่ด้อยพัฒนาและยากจนที่อยู่

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ห่างไกลจะไม่สามารถติดต่อกับโลกภายนอกได้เลย หรือจะทำได้ก็โดยวิธีอื่นที่มีค่าใช้จ่ายสูงเท่านั้น

มี 15 ประเทศในภูมิภาคนี้ที่อาศัยการเดินเรือภายในแผ่นดินเป็นช่องทางการขนส่งที่สำคัญ โดยในจำนวนนี้ มี 3 ประเทศที่มีปริมาณการขนส่งสินค้าโดยอาศัยช่องทางนี้มากกว่าหนึ่งในสามของปริมาณการขนส่งทั้งหมด คือ บังคลาเทศ (ร้อยละ 35) ลาว (ร้อยละ 35) และเมียนมาร์ (ร้อยละ 48)

แต่ยังมีประเทศอื่น ๆ ที่ยังใช้ประโยชน์จากการขนส่งผ่านการเดินเรือภายในแผ่นดินค่อนข้างน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับการขนส่งโดยวิธีอื่น แต่แม้กระนั้นก็ยังมีการขนส่งด้วยช่องทางนี้เป็นปริมาณมากในทุก ๆ ปี ในประเทศจีนและรัสเซีย ปริมาณการขนส่งผ่านการเดินเรือภายในแผ่นดินนี้มีถึง 670 และ 155 ล้านตันตามลำดับ โดยเฉพาะในจีน ปริมาณการขนส่งผ่านแม่น้ำแยงซีเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 ต่อปี ส่วนในบางประเทศในภูมิภาคนี้ การเดินเรือภายในแผ่นดินเป็นช่องทางสำคัญในการขนส่งผู้โดยสาร แต่น่าเสียดายที่ไม่มีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งผู้โดยสารด้วยช่องทางนี้ไว้อย่างเพียงพอที่จะนำมาประเมินค่าได้อย่างถูกต้อง

แม้ว่าการเดินเรือภายในแผ่นดินจะมีค่าใช้จ่ายต่ำ ใช้เชื้อเพลิงน้อยกว่าการขนส่งรูปแบบอื่น และมีความสำคัญต่อความเป็นอยู่ของประชากรและการพัฒนาในพื้นที่ห่างไกลในหลาย ๆ ประเทศในภูมิภาคนี้ แต่การเดินเรือภายในแผ่นดินนี้ก็ยังคงได้รับการพัฒนาน้อยมากในระยะหลายปีมานี้ และบางประเทศเพิ่งจะริเริ่มที่จะใช้ประโยชน์และมีการลงทุนมากขึ้นในการพัฒนาการเดินเรือภายในแผ่นดินให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะประเทศจีน อินเดีย และเวียดนาม และนอกจากนี้ยังมีการทำข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงในระหว่างสี่ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ประกอบด้วย จีน ลาว เมียนมาร์ และไทยในปีพ.ศ. 2543 ซึ่งคาดหมายว่าจะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมให้มีการลงทุนและมีการขนส่งทางแม่น้ำให้มากขึ้น… (United Nations, 2001 b, p. 103)

นอกจากนี้ในรายงานฉบับเดียวกัน ได้กล่าวถึงสถานะและแนวโน้มของการพัฒนาการขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิคไว้ว่า

…ในปัจจุบัน มีการริเริ่มโครงการพัฒนาหลายโครงการทั่วทั้งภูมิภาคที่มีเป้าหมายจะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน แม้ว่าก่อนหน้านี้ไม่นานการขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินนี้จะลดความสำคัญลงไป ซึ่งโครงการพัฒนาเหล่านี้จะทำให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น การขนส่งทางน้ำ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

> ภายในแผ่นดินนี้พิสูจน์ได้ว่า(arguably) เป็นการขนส่งชนิดที่มีประสิทธิภาพในการใช้เชื้อเพลิงสูงที่สุด และในหลาย ๆ ประเทศนั้น โครงข่ายระบบการขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินที่มีประสิทธิภาพเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลที่ประชากรมีรายได้ต่ำ... (United Nations, 2001 b, p. 104-109)

จากข้อมูลตามที่กล่าวมา อาจสรุปได้ว่าในทวีปเอเชียซึ่งมีแม่น้ำลำคลองตามธรรมชาติอยู่เป็นจำนวนมากนั้นได้มีการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำลำคลองเหล่านั้นเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งมานานแล้ว และมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับเนื่องจากมีข้อได้เปรียบด้านต้นทุนที่ต่ำกว่าการคมนาคมขนส่งทางอื่น และยังสามารถเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลที่ไม่สามารถเข้าถึงได้โดยการคมนาคมขนส่งรูปแบบอื่นได้อีกด้วย ในภายหลังจึงได้มีโครงการพัฒนาเส้นทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้สูงสุด

ส่วนสำหรับแม่น้ำโขงหรือแม่น้ำล้านช้างที่ได้ถูกใช้เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำมาตั้งแต่ในอดีตตามที่กล่าวมา และปัจจุบันได้ถูกพัฒนาเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำนานาชาติตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์นั้น จะได้กล่าวถึงเพิ่มเติมในหัวข้อต่อไป

2.2 แม่น้ำโขงในอดีตก่อนจะมีข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์

ลุ่มแม่น้ำโขงในช่วงตั้งแต่เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา มณฑลยูนนานในประเทศจีน เรื่อยลงมาจนถึงอำเภอเชียงแสน จังหวัดเชียงราย ประเทศไทยนั้น แต่เดิมชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวน่าจะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทหรือไต (Dai) โดยในพื้นที่สิบสองปันนาปัจจุบันนั้น จากรายงานของ Merrick Lex Berman ระบุว่าในอดีตเคยมีอาณาจักร Jin Dian ของไตลื้อ (Dai - Leu) ที่ได้สถาปนาขึ้นในคริสต์ทศวรรษที่ 12 มีผู้ปกครองที่ใช้สรรพนามเรียกว่า Zhao Pianling โดยอยู่ร่วมสมัยกับอาณาจักรน่านเจ้า (Nanzhao) ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่มณฑลยูนนานปัจจุบัน ส่วนในอาณาบริเวณใกล้เคียงก็มีอาณาจักรของชนชาติไตอีก 3 อาณาจักร ตามที่ Prof. Hsieh Shih-chung กล่าวไว้ว่าในพื้นที่ดังกล่าวประกอบด้วย 4 อาณาจักรของชนชาติไต คือ อาณาจักรเชียงตุง (Kengtung) ที่อยู่ในพื้นที่รัฐฉานของประเทศเมียนมาร์ในปัจจุบัน, อาณาจักรล้านช้าง (Lan Zhang) ที่อยู่ในพื้นที่ทางตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศลาวในปัจจุบัน, อาณาจักรล้านนา (Lan Na) ที่อยู่ในพื้นที่ภาคเหนือของประเทศไทยในปัจจุบัน และอาณาจักรสิบสองปันนา (Sipsong Panna) ที่อยู่ในพื้นที่มณฑลยูนนานในประเทศจีนในปัจจุบัน ซึ่งทั้ง 4 อาณาจักรนี้เป็นพันธมิตรกันโดยปริยาย (tacit alliance) แม้ว่าแต่ละอาณาจักรจะมีกษัตริย์หรือเจ้าชีวิตของตน และประชาชนในแต่ละอาณาจักรต่างก็ยังคงรักษาความรู้สึกเป็นอันหนึ่งเดียวกันของชนชาติไตไว้ (Berman, 1998)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ในพื้นที่ดังกล่าวนี้ มีแม่น้ำโขงไหลผ่านและมีการใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางการเดินเรือตั้งแต่ในอดีต โดยในรายงานของโยชิยูกิ มาซูฮารา ที่กล่าวถึงอาณาจักรล้านช้าง ได้ระบุถึงความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างรัฐมหาอำนาจสองแห่งในทวีปเอเชีย คือจีนและอินเดีย ที่มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ซึ่งเส้นทางการคมนาคมระหว่างสองประเทศนี้มีหลายเส้นทาง และหนึ่งในนั้นคือเส้นทางคมนาคมทั้งทางน้ำและทางบกที่ออกจากยูนนานแล้วผ่านลงใต้มาทางตอนบนของเมียนมาร์ ภาคเหนือของลาวและไทย เรื่อยไปยังบริเวณชายฝั่งทะเลอันดามันและข้ามอ่าวเบงกอลไปยังเมืองต่าง ๆ ตามชายฝั่งทะเลทางทิศตะวันออกของอินเดีย และยังมีเส้นทางแยกไปทางฝั่งอ่าวไทยอีกด้วย (โปรดดูภาพ 3 แสดงอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในอดีตประกอบ)

รายงานของโยชิยูกิ มาซูฮารา เป็นแหล่งข้อมูลที่ดีสำหรับการศึกษาถึงสภาพของการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงในอดีต โดยเขาได้กล่าวไว้หลายครั้งในงานการศึกษาเกี่ยวกับราชอาณาจักรลาวล้านช้างของเขา ถึงความสำคัญของเส้นทางการคมนาคมทางแม่น้ำสายต่าง ๆ ต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคร่วมสมัยเดียวกับอาณาจักรลาวล้านช้าง ตั้งแต่มณฑลยูนนาน ทางตอนในของทวีปเรื่อยลงมาจนถึงอาณาเขตทะเลทางใต้ (มาซูฮารา, 2546, น. 15-19)

แม่น้ำที่ได้กล่าวถึงมีตั้งแต่แม่น้ำสายสั้น ๆ ที่เชื่อมโยงพื้นที่ใกล้เคียงเข้าด้วยกัน เช่นน้ำอูและน้ำเซือง ซึ่งไหลลงสู่แม่น้ำโขงที่ชานเมืองหลวงพระบาง ซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญที่เชื่อมโยงระหว่างหลวงพระบางกับเขตภูดอยมุ่งสู่ชายแดนจีน (น้ำอู) และชายแดนเวียดนาม (น้ำเซือง) ซึ่งมีชื่อเสียงโด่งดังในฐานะเป็นแหล่งผลิตของป่านานาชนิด ซึ่งผลิตผลในบริเวณดังกล่าวคงจะล่องลงมาตามแม่น้ำสายเหล่านี้ และรวบรวมอยู่ที่หลวงพระบางแล้วส่งออกไปยังรัฐใกล้เคียง ส่วนที่อยู่ในเขตประเทศไทยในปัจจุบันก็มีทั้งแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำป่าสัก ตลอดจนแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน ที่เป็นต้นแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งจากที่กล่าวมานี้นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของแม่น้ำต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจแล้ว ยังทำให้มองเห็นภาพของสิ่งแวดล้อม (แม่น้ำ) และทรัพยากรธรรมชาติ (ของป่า) ที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจการค้าในพื้นที่เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงเวลาตามกรอบการศึกษาของเขา

ส่วนที่กล่าวถึงแม่น้ำโขง ที่สำคัญมีการกล่าวถึงพนมเปญ ว่าเป็นเมืองที่เหมาะสมกับการค้าต่างประเทศอย่างมาก(ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 14-17, ผู้เขียน) เนื่องจากว่าตั้งอยู่ที่จุดบรรจบกันของแม่น้ำโขงและแม่น้ำ Tonle Sap จึงมีความได้เปรียบในการควบคุมการค้าทางแม่น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนกลาง-ล่าง และเขตทะเลสาบ Tonle Sap

นอกจากนี้ ในรายงานได้อ้างถึงการศึกษาของ Boxer ที่กล่าวถึงบันทึกของ Gaspar da Cruz บาทหลวงชาวโปรตุเกสซึ่งพักอยู่ที่เมืองละแวก ของกัมพูชาในระหว่าง ค.ศ. 1555-56 ว่า

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

“ชาวลาวล่องเรือตามแม่น้ำมากัมพูชาโดยใช้เวลาหลายวัน…เมื่อกลับไปประเทศ พวกเขาใช้เวลาสามเดือน เนื่องจากว่าทวนกระแสน้ำขึ้นไป แม่น้ำสายนี้ก่อให้เกิดความอัศจรรย์ในดินแดนของกัมพูชาซึ่งสมควรที่จะเล่า” ซึ่งโยซิยูกิ มาซูฮาราให้ความเห็นว่านี่เป็นการชี้ให้เห็นความอุดมสมบูรณ์ของป่าไม้ในลุ่มแม่น้ำโขงที่มีสัตว์ป่าหลายอย่าง เช่น ช้าง ควาย แรด เป็นต้น และความอัศจรรย์ดังกล่าว คงจะหมายถึงความมั่งคั่งที่เกิดมาจากการค้าทางแม่น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มแม่น้ำโขง

ส่วนรายงานการศึกษาของ Merrick Lex Berman ที่มีความเป็นปัจจุบันมากกว่าของโยซิยูกิ มาซูฮารา ได้ศึกษาในพื้นที่เขตปกครองตนเองสิบสองปันนา (Xishuangbanna) ตามหัวข้อการศึกษา “Opening The Lancang(Mekong) River in Yunnan : Problems and Prospects for Xishuangbanna” ตั้งแต่อดีตจนถึงราว ค.ศ. 1996 โดยตอนหนึ่งในส่วนของบทนำได้กล่าวถึงช่วงเวลาหนึ่งไว้ชัดเจนว่า “During the last two years, (ราว พ.ศ. 2539-40, ผู้เขียน) new border agreements and navigation agreements have opened the flow of trade goods along the route from Xishuangbanna in the north, to Chiang Khong, Thailand and Huay Xai, Laos in the south.” (ในระยะ 2 ปีที่ผ่านมา ข้อตกลงเกี่ยวกับเขตแดนใหม่ ๆ และข้อตกลงเกี่ยวกับการเดินเรือ ได้ทำให้เกิดการค้าขายสินค้าตามเส้นทางตั้งแต่สิบสองปันนาทางตอนเหนือ ไปถึงเชียงของในประเทศไทย และห้วยทราย ประเทศลาว ทางตอนใต้) (Berman, 1998) ซึ่งบริบทของเหตุการณ์ตามที่กล่าวข้างต้นนี้ หมายถึงการเปิดเส้นทางคมนาคมทางแม่น้ำโขงระหว่างแคว้นสิบสองปันนากับเมืองและรัฐทางตอนใต้ของแม่น้ำ ลงมา ซึ่งการเปิดเส้นทางคมนาคมทางแม่น้ำโขงนี้เป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ที่ต่อมาได้กลายเป็นข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงระหว่าง 4 ประเทศ ที่กล่าวถึงในรายงานการศึกษาฉบับนี้นั่นเอง

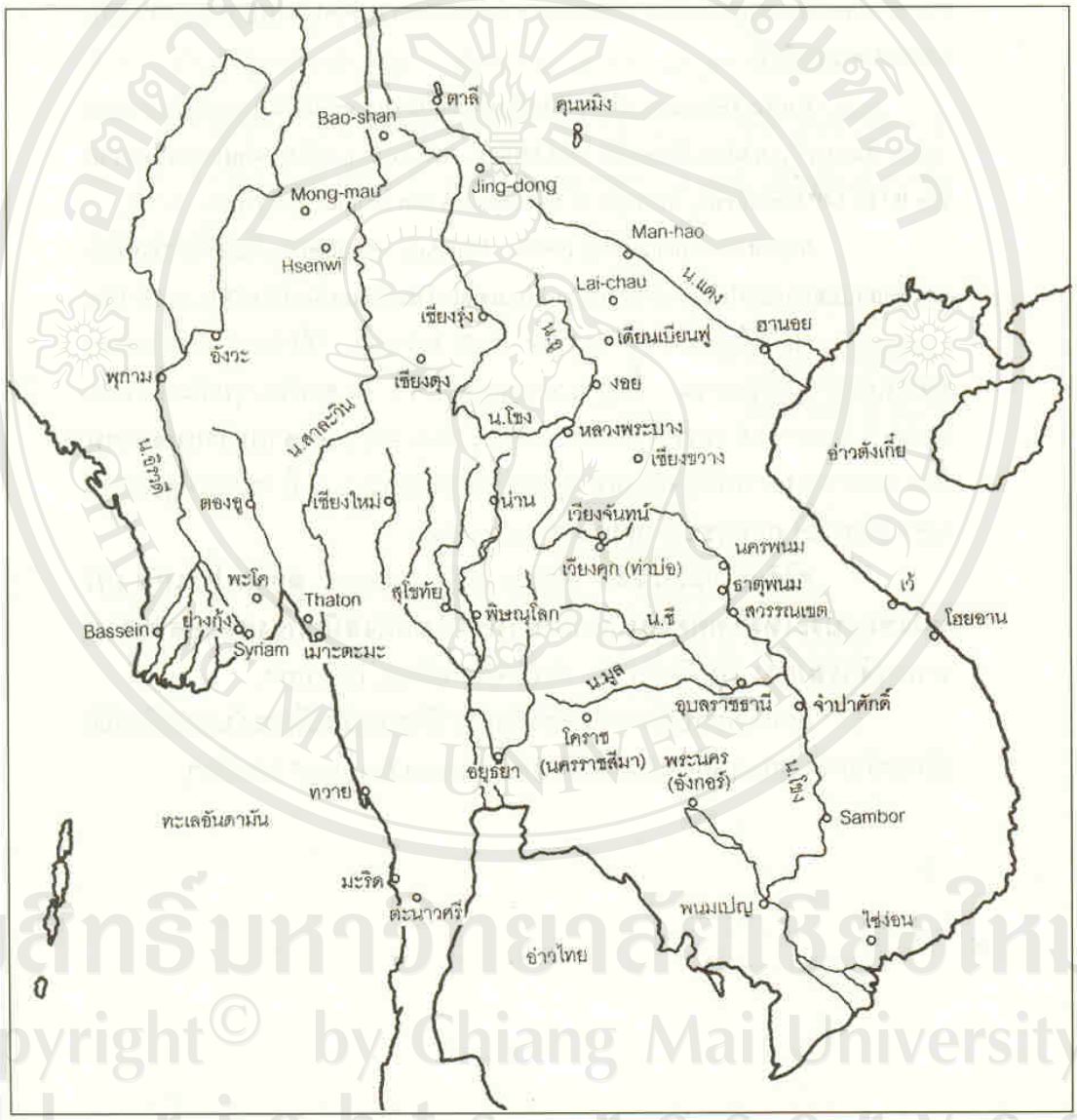
จากข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้นในหัวข้อนี้ อาจอนุมานได้ว่าความร่วมมือระหว่างชาติต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำโขง เพื่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจร่วมกันนี้มีมาตั้งแต่สมัยอาณาจักรในช่วงเวลาที่กล่าวถึงในรายงานการศึกษาที่อ้างถึงแล้ว และทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มแม่น้ำโขงเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุคนั้น โดยอาศัยการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้ากัน โดยแม่น้ำโขงมีฐานะเป็นช่องทางการคมนาคมขนส่งเพื่อการค้าระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงที่สำคัญช่องทางหนึ่ง ทั้งการขนส่งสินค้าจากพื้นที่ตอนบนของแม่น้ำออกมา และการนำสินค้าจากตอนล่างของแม่น้ำขึ้นไป

แต่เมื่อศูนย์กลางทางการค้าเปลี่ยนสถานที่ไปตามรายงานการศึกษาของโยซิยูกิ มาซูฮารา ทำให้การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงในขณะนั้นลดความสำคัญลงไป จนกระทั่งเมื่อมี

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

การเปิดเส้นทางคมนาคมนี้ใหม่ตามความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ตามรายงานการศึกษาของ Merrick Lex Berman

สำหรับความเป็นมาของการใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำ จะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป



ภาพ 3 แสดงพื้นที่อนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงในอดีต (มาซูฮารา, 2546)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

2.3 แนวคิดและที่มาของการใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ

แม่น้ำโขงได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นเส้นทางการขนส่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติและเป็นวิธีการที่ประหยัดในการเข้าถึงพื้นที่อันกว้างใหญ่ของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงทั้งหกอันประกอบด้วยจีน เมียนมาร์ ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม นอกจากนี้ยังเป็นเส้นทางการขนส่งที่มีค่าใช้จ่ายต่ำและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่เชื่อมโยงการค้าทั้งภายในภูมิภาคและนานาชาติเข้าด้วยกัน การพัฒนาการขนส่งทางน้ำในแม่น้ำสายนี้จะช่วยผลักดันให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมขนาดเล็กและการเกษตรในอนุภูมิภาคนี้ (เพื่อส่งออกไปจำหน่ายผ่านการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขง) ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากรหลายล้านคนที่ยังไม่ได้รับแม้แต่บริการทางสังคมที่พื้นฐานที่สุด (the most basic social services)

การขนส่งทางแม่น้ำได้กลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในพื้นที่สามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงและมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วในแม่น้ำโขงตอนบน โดยมีการพัฒนาการค้าระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง และการขนส่งข้ามพรมแดนที่ค่อย ๆ ขยายตัวมากขึ้น ประเทศจีนกับประเทศลาว และประเทศจีนกับประเทศเมียนมาร์ได้ลงนามในร่วมกันในข้อตกลงสองฝ่ายว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ. 2543 ประเทศจีน ลาว เมียนมาร์ และไทย ได้ลงนามร่วมกันในข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ส่วนกัมพูชาและเวียดนามก็กำลังเตรียมการเรื่องความตกลงในการเดินเรือในแม่น้ำโขงระหว่างทั้งสองประเทศอยู่ด้วย ซึ่งข้อตกลงเหล่านี้จะช่วยส่งเสริมให้เกิดการขยายตัวของการการขนส่งทางเรือระหว่างประเทศในลุ่มน้ำโขงทั้ง 6 ในอนาคต

แต่เดิมนั้น การเดินเรือในแม่น้ำโขงเป็นวิธีการคมนาคมขนส่งที่ใช้กันทั่วไปสำหรับประชากรที่อาศัยอยู่ริมฝั่งแม่น้ำในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ถึงแม้ว่าบางช่วงของลำน้ำเช่นแก่งโขน (Khone Falls) ที่อยู่ในลำน้ำช่วงที่เป็นพรมแดนระหว่างประเทศลาวและกัมพูชาจะมีความแตกต่างของระดับน้ำถึง 15 เมตร ทำให้ไม่สามารถเดินเรือผ่านไปได้ แต่ใน 2 ช่วงของลำน้ำโขงทั้งเหนือจากแก่งโขนขึ้นไปและใต้แก่งโขนลงมาล้วนแต่มีการเดินเรือเพื่อขนส่งทั้งสินค้าและผู้โดยสารเป็นระยะทางนับร้อยกิโลเมตร ซึ่งเมื่อเศรษฐกิจของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างมีความเติบโตขึ้นนั่นหมายความว่าปริมาณการค้าระหว่างประเทศเหล่านั้นผ่านการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงก็เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงสามารถขนย้ายทั้งผู้โดยสารและสัมภาระได้ในต้นทุนที่ต่ำกว่าการขนส่งทางถนนและทางอากาศ และการอำนวยความสะดวกสำหรับการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำก็มีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าทั้งการก่อสร้างและบำรุงรักษาถนนและทางรถไฟ โดยหากมีการ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ป้องกันและการเตรียมการที่เหมาะสมแล้ว การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าการคมนาคมขนส่งทางอื่น ๆ ทั้งหมด ทั้งในแง่ที่ว่าจะมีการก่อสร้างน้อยกว่า (less intrusive infrastructure) และประหยัดเชื้อเพลิงมากกว่า ซึ่งหมายถึงก่อมลพิษทางอากาศน้อยกว่าด้วย (The Mekong River Commission, 2003, pp. 37-38)

ข้อมูลจากรายงานเรื่อง State of the Basin Report 2003 : Executive Summary ระบุถึงความสำคัญของการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงใน 2 ด้านหลัก คือ

1. เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสำหรับเข้าถึงพื้นที่ห่างไกล
2. เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งเพื่อการพาณิชย์

ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุปดังนี้

1. เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสำหรับเข้าถึงพื้นที่ห่างไกล

ประชากรที่อาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำโขงในประเทศกัมพูชา และที่อาศัยอยู่ริมฝั่งแม่น้ำสาขาในประเทศลาวนั้น ในจำนวนนี้มีมากกว่าหนึ่งในสามส่วนที่อาศัยอยู่ห่างจากถนนที่สามารถใช้การได้ตลอดปี (year-round road) เป็นระยะทางมากกว่า 10-11 กิโลเมตร ดังนั้นสำหรับชุมชนบางแห่ง แม่น้ำถือเป็นทางเดียวที่จะสามารถใช้ในการคมนาคมขนส่งได้ โดยประชากรประมาณ 1.36 ล้านคนในประเทศกัมพูชาจะต้องอาศัยการคมนาคมผ่านทางแม่น้ำเพียงอย่างเดียว ส่วนในประเทศลาว ประชากรราว 320,000 คนจะต้องอาศัยการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำเป็นส่วนใหญ่

ในประเทศเวียดนาม การขนส่งสินค้าประมาณร้อยละ 73 จากปริมาณการขนส่งสินค้าภายในประเทศทั้งหมด และการขนส่งผู้โดยสารประมาณร้อยละ 27 จากปริมาณการขนส่งผู้โดยสารภายในประเทศทั้งหมดต้องอาศัยการคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน

และสำหรับประเทศไทย ซึ่งมีโครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคมขนส่งดีที่สุด และมีถนนที่สามารถใช้การได้ทุกฤดูตลอดปี จึงมีการใช้ประโยชน์จากการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงน้อยที่สุดในบรรดาประเทศลุ่มแม่น้ำโขงด้วยกัน

2. เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งเพื่อการพาณิชย์

ในปี พ.ศ. 2544 การค้าระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่าง ที่ผ่านการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงและลำน้ำสาขา (associated waterways) มีมูลค่าประมาณ 4,700 ล้านดอลลาร์ แบ่งเป็นมูลค่าการค้าระหว่างแต่ละประเทศดังนี้

2.1 ระหว่างประเทศไทยและลาว 350 ล้านดอลลาร์

2.2 ระหว่างประเทศไทยและจีน (มณฑลยูนนาน) 88 ล้านดอลลาร์

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

2.3 มูลค่ารวมของการส่งออกและนำเข้าของประเทศกัมพูชา(ผ่านทางแม่น้ำโขง) 235 ล้านดอลลาร์

2.4 มูลค่ารวมของการส่งออกและนำเข้าของประเทศเวียดนาม(ผ่านทางแม่น้ำโขงบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ ไม่รวมมูลค่าการค้ากับกัมพูชา) 4,000 ล้านดอลลาร์

ในช่วงเวลานั้น ประเทศไทยได้ใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้าที่สำคัญในการค้ากับมณฑลยูนนาน ประเทศจีน โดยภายในเวลาเพียงปีเดียวมูลค่าการค้าระหว่างไทยและมณฑลยูนนานเพิ่มมากขึ้นกว่าเท่าตัว จาก 43.21 ล้านดอลลาร์ใน พ.ศ. 2543 เพิ่มเป็น 87.85 ใน พ.ศ. 2541

ส่วนเฉพาะในประเทศเวียดนามที่มีมูลค่าการค้าผ่านการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงสูงมากนั้น การส่งออกข้าวประมาณร้อยละ 90 และการส่งออกผักและผลไม้ประมาณร้อยละ 60 ของทั้งประเทศถูกขนส่งผ่านทางแม่น้ำโขงและแม่น้ำสาขาในประเทศเวียดนาม และมูลค่าการส่งออกและนำเข้า 4,000 ล้านดอลลาร์ (ใน พ.ศ. 2544) ผ่านทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำ (Mekong Delta) นี้ คิดเป็นมูลค่าประมาณร้อยละ 20 ของมูลค่าการส่งออกและนำเข้า (foreign trade) ของประเทศเวียดนามทั้งหมดในแต่ละปี

โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งที่ดีนั้นเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับรองรับและส่งเสริมความเติบโตทางเศรษฐกิจ ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งนั้นยังต้องการการลงทุนและการพัฒนาอีกมาก โดยเหตุผลหนึ่งก็เนื่องมาจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นทั่วภูมิภาคเอเชียที่ทำให้เศรษฐกิจชะลอตัวและการลงทุนในทุกเรื่องลดลง

ที่กล่าวว่าโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่งมีความสำคัญต่อความเติบโตทางเศรษฐกิจนั้นก็เนื่องจากปัจจุบันนี้ความเป็นโลกาภิวัฒน์ (globalization) ได้ครอบคลุมไปทั่วโลกและได้ทำให้การค้าระหว่างประเทศในภูมิภาค (intraregional trade) (ตามแหล่งข้อมูลที่อ้างอิงหมายถึงภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก, ผู้เขียน) และการค้าระหว่างภูมิภาค (inter-regional trade) ขยายตัวมากขึ้น และปริมาณการค้าที่ขยายตัวก็ส่งผลย้อนกลับมากระตุ้นให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับความเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการพัฒนาประสิทธิภาพของการคมนาคมขนส่งและโครงข่ายการคมนาคมขนส่ง (United Nations, 2001 b, p. 1, 7, 13)

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินนั้นยังด้อยพัฒนาและมีการใช้ประโยชน์น้อยอยู่มากในบางประเทศ ถึงแม้ว่านี่จะเป็นการคมนาคมขนส่งที่มีต้นทุนต่ำและมีประสิทธิภาพสูง(ใช้เชื้อเพลิงน้อยกว่าการขนส่งทางอื่นสำหรับสินค้าปริมาณเท่ากัน) ดังนั้นการพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์จากเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินให้มากขึ้นจึงเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และบางประเทศในเอเชียได้ริเริ่มโครงการ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

พัฒนาที่จะใช้ประโยชน์จากศักยภาพที่ยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเต็มที่ของการคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นในประเทศจีน อินเดีย และเวียดนาม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการที่เป็นความร่วมมือนานาชาติคือข้อตกลงระหว่างประเทศจีน ลาว เมียนมาร์ และไทยที่ลงนามเมื่อ พ.ศ. 2543 ที่จะเปิดให้เดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงที่ไหลผ่านทั้ง 4 ประเทศที่ล้วนตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งคาดหมายว่าจะช่วยขยายการใช้ประโยชน์จากแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงให้สามารถใช้เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งได้มากขึ้น

จากข้อมูลที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าในทวีปเอเชียนั้น การคมนาคมขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดินมีความสำคัญมากในหลายด้าน เช่นการเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลที่ไม่สามารถเข้าถึงได้ด้วยการคมนาคมทางอื่น การขนส่งสินค้าและผู้โดยสารจำนวนมากด้วยต้นทุนที่ถูกกว่าการขนส่งทางอื่น เป็นต้น แต่ก็ยังมีบางประเทศที่ยังใช้ประโยชน์จากเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำในสัดส่วนที่น้อย และแม่น้ำบางสายยังไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำมากเท่าที่จะเป็นไปได้ จึงต้องมีการพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่ให้มากขึ้น และโครงการพัฒนาบางโครงการเป็นโครงการขนาดใหญ่เช่นการเปิดเดินเรือเสรีตามลำน้ำโขงระหว่างประเทศจีน ลาว เมียนมาร์ และไทย ซึ่งคาดหมายว่าจะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมให้มีการลงทุนและมีการขนส่งทางแม่น้ำให้มากขึ้น

สำหรับในประเทศไทย ข้อมูลเท่าที่กล่าวมาระบุว่าแต่เดิมแม่น้ำโขงไม่ได้มีความสำคัญในฐานะเส้นทางคมนาคมการขนส่งทางน้ำ จนกระทั่ง พ.ศ. 2543 ที่ได้เกิดข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ และ พ.ศ. 2544 เมื่อเริ่มมีการเดินเรือตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ แม่น้ำโขงจึงมีบทบาทมากขึ้นในฐานะเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศจีนตอนใต้ตั้งแต่นั้นมา ซึ่งตามข้อมูลที่กล่าวมาในหัวข้อที่มาและความสำคัญของปัญหาจะเห็นได้ว่าเส้นทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำผ่านทางแม่น้ำโขงนี้ได้ทำให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศทั้งสองเพิ่มสูงขึ้นอย่างก้าวกระโดดตั้งแต่เมื่อข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์มีผลบังคับใช้เป็นต้นมา

สำหรับข้อมูลเกี่ยวกับข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ดังกล่าวมีอยู่ในหัวข้อต่อไป

2.4 ข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ และสาระสำคัญของข้อตกลง

ตั้งแต่เริ่มมีแนวคิดที่จะใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำโขง ซึ่งเริ่มต้นโดยประเทศจีน ตามที่กล่าวถึงในรายงานของ Merick Lex Berman ในหัวข้อที่แล้วนั้น ก่อนที่จะเกิดเป็นข้อตกลง

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ ระหว่างทั้ง 4 ประเทศตามที่กล่าวถึงในรายงานการศึกษาฉบับนี้นั้น มีความคืบหน้ามาเป็นลำดับตั้งแต่เริ่มมีแนวคิดนี้ครั้งแรก ดังนี้

แนวคิดเรื่องการขยายการเดินเรือในแม่น้ำโขงตอนบน เพื่อเชื่อมโยงเส้นทางคมนาคมทางน้ำระหว่างกัน เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในระหว่างการประชุมความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง ที่กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2536 และใช้เวลาในการเจรจาหารือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องมากกว่า 7 ปี ในการศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายการเดินเรือ รวมทั้งการจัดทำกฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือให้มีการอำนวยความสะดวกและมีมาตรฐานที่ดียิ่งขึ้น (กระทรวงการต่างประเทศ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ กองส่งเสริมเศรษฐสัมพันธ์และความร่วมมือ, 2546, น. 1)

เหตุผลหลักของการทำข้อตกลงเพื่อใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำก็เนื่องจากการขยายตัวของการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำที่มีปริมาณมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในบริเวณสามเหลี่ยมปากแม่น้ำโขงในประเทศเวียดนาม ในขณะที่ประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนก็มีปริมาณการค้าระหว่างประเทศที่ขยายตัวมากขึ้นเป็นลำดับเช่นกัน การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำระหว่างประเทศจึงขยายตัวตามไปด้วย (United Nations, 2001 a, p. 1) ดังนั้น การควบคุมและจัดระเบียบเพื่อให้การคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงเป็นไปโดยเรียบร้อยจึงเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น

ก่อนหน้าที่จะมีข้อตกลงระหว่าง 4 ประเทศคือ จีน เมียนมาร์ ลาว และไทย นั้น ประเทศจีนได้ทำข้อตกลงทวิภาคีว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง (bilateral agreements for commercial navigation on the Lancang-Mekong river) กับประเทศลาวและประเทศเมียนมาร์ก่อนแล้ว ในปี พ.ศ. 2537 และ พ.ศ. 2540 ตามลำดับ

ต่อมาอีก 3 ปีนับจากที่จีนลงนามในความตกลงทวิภาคีกับเมียนมาร์ จึงได้เกิดข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์เสรีในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ระหว่างประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหภาพเมียนมาร์ และราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้แทนของทั้ง 4 ประเทศได้ลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ 20 เมษายน พ.ศ. 2543 ณ เมืองท่าขี้เหล็ก ประเทศเมียนมาร์ และเริ่มมีการเดินเรือพาณิชย์ตามข้อตกลงอย่างเป็นทางการเมื่องเดือนเมษายน พ.ศ. 2544 (รายละเอียดของข้อตกลงว่าด้วยการเดินพาณิชย์ ฉบับภาษาอังกฤษ โปรดดูในภาคผนวก)

นอกจากข้อตกลงฯระหว่าง 4 ประเทศดังกล่าวแล้ว ขณะนี้ประเทศกัมพูชาและเวียดนามซึ่งตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำโขงเช่นกันได้เตรียมการสำหรับการทำข้อตกลงทวิภาคีระหว่างกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดระเบียบและขั้นตอนที่อำนวยความสะดวกสำหรับการเดินเรือของเรือเดินสมุทร (seagoing vessel) ซึ่งข้อตกลงต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นสิ่งที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการ

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ขยายตัวของการคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงระหว่างประเทศในลุ่มแม่น้ำทั้ง 6 ประเทศ และช่วยส่งเสริมการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งในแต่ละประเทศและในภูมิภาคด้วย

สำหรับข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ที่ประเทศสมาชิกได้ลงนามร่วมกัน มีเนื้อหาหลัก ๆ คือ

1. ประเทศสมาชิกทั้ง 4 ประเทศมีความมุ่งหมาย (Aiming) ที่จะพัฒนาแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงให้เป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งสินค้าและผู้โดยสารนานาชาติ ระหว่างประเทศสมาชิกและต้องการ (Desire) จะส่งเสริมและสนับสนุนการค้าและการท่องเที่ยว และกระชับ (Strengthen) ความร่วมมือในด้านการเดินเรือพาณิชย์ ภายใต้หลักการเรื่องอธิปไตยของแต่ละประเทศ ความเสมอภาค และผลประโยชน์ร่วมกัน

2. ประเทศสมาชิกมีความเห็นร่วมกันที่จะใช้แม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางการเดินเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศสมาชิกทั้ง 4 ภายใน 1 ปีหลังจากที่มีการลงนามในข้อตกลง ซึ่งจะมีผลให้เรือขนส่ง (vessel) ของประเทศสมาชิกสามารถเดินเรือได้อย่างเสรีระหว่างเมืองซือเหมาในประเทศจีนและเมืองหลวงพระบางในประเทศลาว ภายใต้ความตกลงต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในข้อตกลงนี้และข้อบังคับและกฎเกณฑ์ (rules and regulations) ที่เกี่ยวข้องซึ่งประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกัน

ทั้งนี้ ไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมใด ๆ สำหรับการเดินเรือผ่านดินแดนของประเทศสมาชิก เว้นแต่ค่าใช้จ่ายสำหรับเรือโดยเฉพาะ (specific services rendered to the vessel)

3. ท่าเรือในประเทศสมาชิกที่จะเปิดรับเรือพาณิชย์จากประเทศสมาชิกอื่น ๆ ประกอบด้วย

ประเทศจีน : ซือเหมา, จิ่งหง, เมิ่งหาน และกวนเหล่ย
(Simao, Jinghong, Menghan and Guanlei)

ประเทศลาว : บ้านทราย, เซียงกก, เมืองมอม, บ้านโขน, ห้วยทราย และหลวงพระบาง
(Ban Sai, Xiengkok, Muongmom, Ban Khouane, Houaysai and Luangprabang)

ประเทศเมียนมาร์ : วันเส็ง และวันปง (Wan Seng and Wan Pong)

ประเทศไทย : เชียงแสน และเชียงของ (Chiangsaen and Chiangkhong)

4. เรือขนส่ง (vessel) หมายถึงเรือพาณิชย์ที่ติดธงชาติของประเทศสมาชิก และจดทะเบียนในประเทศสมาชิก

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

5. เพื่อความปลอดภัยต่อชีวิตและสุขภาพ และเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม จึงไม่อนุญาตให้ทำการขนส่งวัตถุอันตราย เช่นสารเคมีมีพิษ วัตถุระเบิด และสารกัมมันตรังสี ผ่านการเดินเรือตามข้อตกลงนี้ แต่อย่างไรก็ตาม การขนส่งวัตถุหรือสินค้าที่เป็นอันตรายชนิดหรือประเภทอื่นที่มีการป้องกันอย่างเพียงพออาจได้รับอนุญาตให้ขนส่งผ่านการเดินเรือตามข้อตกลงนี้ได้ หากได้รับความเห็นชอบจากการหารือระหว่างประเทศสมาชิกแล้ว

6. เพื่อเป็นการส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อตกลง และเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากผลของข้อตกลงนี้ ผู้แทนจากประเทศสมาชิกจะต้องประชุมร่วมกันอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยอาจจัดการประชุมขึ้นในประเทศสมาชิกประเทศใดประเทศหนึ่งหรือที่อื่นใดตามแต่ที่ประเทศสมาชิกร้องขอ

7. ข้อตกลงนี้มีผลบังคับใช้เป็นเวลา 5 ปีนับจากวันที่ลงนาม หลังจากนั้นจะมีผลต่อเนื่องโดยอัตโนมัติอีก 3 ปี เว้นแต่ถ้าหากประเทศสมาชิกได้ยื่นข้อเสนอที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ยุติความตกลงตามข้อตกลงนี้ภายใน 3 เดือนก่อนที่ข้อตกลงนี้จะสิ้นสุด

8. การแก้ไขหรือปรับปรุงข้อตกลงนี้จะต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรแก่ประเทศสมาชิกล่วงหน้าอย่างน้อย 3 เดือนเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้หารือกันก่อน และการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงข้อตกลงจะมีผลต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบ (Consent) จากประเทศสมาชิกทั้งหมดแล้ว

9. ความขัดแย้งหรือความไม่เห็นพ้องต้องกันใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากผลของข้อตกลงหรือจากการตีความข้อตกลงนี้ จะต้องตกลงกันฉันท์มิตร (Amicably) ด้วยการหารือกันระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

10. นอกจากนี้มีข้อตกลงที่ระบุเพื่อความสะดวกและปลอดภัยในการเดินเรือ เช่น อนุญาตให้ขึ้นฝั่งหากเดินเรือต่อไม่ได้ อนุญาตให้ช่วยเหลือเรือที่ประสบอุบัติเหตุ เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าทั้งความเป็นมาและสาระสำคัญของข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์นี้มุ่งเน้นจะส่งเสริมให้เกิดประโยชน์ด้านเศรษฐกิจต่อประเทศสมาชิกข้อตกลงเป็นสำคัญ ด้วยการเปิดเส้นทางคมนาคมขนส่งทางแม่น้ำโขงที่มีต้นทุนต่ำให้ทุกประเทศสามารถใช้ร่วมกันได้อย่างเสรีและเท่าเทียมกัน ซึ่งจะช่วยให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยสะดวกมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากแม่น้ำโขงในช่วงที่เปิดให้เดินเรือได้ตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์นี้มีสภาพตามธรรมชาติที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือขนส่งขนาดใหญ่ ประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมในข้อตกลงจึงได้เห็นชอบร่วมกันให้ดำเนินการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงช่วงที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือนี้ เพื่อให้การเดินเรือมีความสะดวกและปลอดภัยมากยิ่งขึ้น โดยสาระสำคัญของโครงการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงเพื่อการเดินเรือนี้จะกล่าวถึงเพิ่มเติมในหัวข้อต่อไป

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

2.5 โครงการปรับปรุงร่องน้ำ และสาระสำคัญของโครงการ

โครงการปรับปรุงร่องน้ำ มีชื่อเรียกเป็นทางการว่า โครงการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงตอนบน ตั้งแต่พรมแดนจีน-เมียนมาร์ หลักเขตแดนที่ 243 ถึงบ้านห้วยทราย ประเทศลาว (The Waterway Improvement Project On the Upper Mekong Rever From China-Myanmar Boundary Marker 243 To Ban Houayxai of Laos) ซึ่งเป็นผลมาจากข้อเสนอของคณะผู้เชี่ยวชาญของ 4 ประเทศ ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติประชุมความร่วมมือสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ที่ร่วมกันสำรวจแล้วพบว่า สภาพทางกายภาพของแม่น้ำโขงตอนบน ไม่เอื้ออำนวยต่อการเดินเรือตลอดทั้งปี เนื่องจาก มีความคดเคี้ยว ตื้นเขิน และมีหินโสโครกในแม่น้ำ ทำให้เกิดอุบัติเหตุเรือชนหินโสโครกและอับปางเป็นประจำ คณะผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวจึงได้สำรวจความเป็นไปได้ในการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงในช่วงที่ไม่ปลอดภัยต่อการเดินเรือดังกล่าว เป็นระยะทางประมาณ 331 กิโลเมตร และได้จัดทำรายงานการสำรวจความเป็นไปได้ในการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงตอนบนตั้งแต่พรมแดนจีน-เมียนมาร์ หลักเขตแดนที่ 243 ถึงบ้านห้วยทราย ประเทศลาว (Joint Survey Report on The Feasibility of the Waterway Improvement Project on the Upper Mekong River from China-Myanmar Boundary Marker 243 to Ban Houayxai of Laos) ที่ได้ดำเนินการสำรวจเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2543 เสนอแนะแนวทางที่เป็นไปได้ในการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงในช่วงที่ทำการสำรวจ โดยมีสาระสำคัญดังนี้ (สำเนารายงานการสำรวจฉบับภาษาอังกฤษโปรดดูในภาคผนวก)

ในบทนำของรายงานการสำรวจดังกล่าว ได้กล่าวถึงความสำคัญและศักยภาพของแม่น้ำโขงที่จะสามารถพัฒนาเพื่อใช้ประโยชน์ในฐานะเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำว่า

> ...โครงการพัฒนาให้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำที่ใช้ประโยชน์ได้มากกว่าเดิม(ซึ่งแม่น้ำโขงมีสภาพไม่เหมาะแก่การเดินเรือขนาดใหญ่)จะเป็นโครงการที่มีการลงทุนน้อยที่สุด แต่จะมีผลประโยชน์จากการลงทุนมากที่สุดซึ่งประเทศทั้งหมดในลุ่มแม่น้ำโขงจะได้รับร่วมกัน เพราะฉะนั้น รัฐบาลจีน ลาว เมียนมาร์ และไทยจึงจะอาศัยโครงการพัฒนาเส้นทางการคมนาคมขนส่งทางน้ำในแม่น้ำโขงนี้ เป็นโครงการนำร่อง (Initiating project) ที่จะนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอื่น ๆ ในลุ่มแม่น้ำโขงให้มากขึ้น และได้ร่วมกันสำรวจเกี่ยวกับการเดินเรือในแม่น้ำโขงตอนบน ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1993... (Joint Survey Report On The Feasibility of The Waterway Improvement Project On the Upper Mekong River From China-Myanmar Boundary Marker 243 To Ban Houayxai of Laos, 2000, p. 1, 3)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

และผลการสำรวจได้ข้อสรุปว่า

1. ในสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิมของลำน้ำช่วงนี้ จะสามารถเดินเรือขนส่งและเรือโดยสารขนาดระวางบรรทุกไม่เกิน 60 ตัน DWT
2. หลังจากปรับปรุงร่องน้ำขั้นต้น (Certain Regulation) แล้ว จะสามารถเดินเรือขนาดระวางบรรทุกระหว่าง 100-150 ตัน DWT ได้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ในหนึ่งปี
3. หลังจากปรับปรุงร่องน้ำเพิ่มขึ้น (Further Regulation) จะสามารถเดินเรือขนาดระวางบรรทุก 300 ตัน DWT ได้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ในหนึ่งปี
4. หลังจากปรับปรุงร่องน้ำขั้นสุดท้าย ลำน้ำโขงช่วงนี้จะมีสภาพเหมือนคลอง (Canalization) และจะสามารถเดินเรือขนาดระวางบรรทุก 500 ตัน DWT พ่วงกัน 4 ลำได้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ในหนึ่งปี

ส่วนอีกตอนหนึ่งของรายงานเรื่องเดียวกัน ในหัวข้อความสำคัญและความเร่งด่วนของโครงการปรับปรุงร่องน้ำ (Importance and Imminence of the Waterway Improvement Project) กล่าวว่า

> …ปริมาณของการขนส่งผ่านทางแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากการฟื้นตัวจากวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศในภูมิภาคอาเซียน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากแผนพัฒนาต่าง ๆ ตามกรอบนโยบายที่มุ่งเน้นการพัฒนาภาคตะวันตกของประเทศจีน จึงมีการคาดการณ์ว่าปริมาณของสินค้าและผู้โดยสารที่จะขนส่งผ่านทางแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงจะมีมากถึง 1.5 ล้านตันและ 4.4 แสนคนตามลำดับ ในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งจะสร้างผลประโยชน์แก่ทุกประเทศในลุ่มแม่น้ำ และจะเป็นเส้นทางที่ช่วยเชื่อมต่อประเทศจีน เมียนมาร์ ลาว และไทย ให้เกิดความร่วมมือที่ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่ความร่วมมือด้านอื่น ๆ ในอนาคต ทั้งด้านเศรษฐกิจ เทคโนโลยี การค้าการลงทุน และการแลกเปลี่ยนด้านอื่น ๆ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะมีความเป็นไปได้มากขึ้นหากสามารถปรับปรุงร่องน้ำให้สามารถเดินเรือได้ดีขึ้นกว่าเดิม อันจะทำให้สามารถเพิ่มน้ำหนักบรรทุก ทำให้เดินเรือได้อย่างปลอดภัยมากขึ้น และทำให้ลดค่าใช้จ่ายในการขนส่งทางเรือด้วย ในขณะที่ปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2544, ผู้เขียน) ลำน้ำระยะทาง 331 กิโลเมตร ระหว่างพรมแดนจีน-เมียนมาร์ หลักเขตแดนที่ 243 ถึงบ้านห้วยทรายในประเทศลาว ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของลำน้ำความยาว 886.1 กิโลเมตรที่จะเปิดให้เดินเรือเสรีได้ตามข้อตกลงฯ ระหว่างซือเหมาในประเทศจีนถึงหลวงพระบางในประเทศลาวนั้น เป็นลำน้ำช่วงที่มีสภาพแย่มากที่สุดสำหรับการเดินเรือ โดย

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ระหว่างที่ทำการทดลองเดินเรือได้เกิดอุบัติเหตุหลายครั้ง เช่นการชนหินโสโครกและการเกยตื้น ซึ่งเป็นอันตรายต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังสามารถบรรทุกน้ำหนักได้น้อย และสามารถเดินเรือได้เป็นเวลาเพียงประมาณครึ่งปีในแต่ละปีเท่านั้น เนื่องจากลำน้ำมีกระแสน้ำไหลเชี่ยว และมีสันดอนและโขดหินที่เป็นอุปสรรคต่อการเดินเรือ

ดังนั้น ในขณะที่การเดินเรือเสรีระหว่าง 4 ประเทศตามข้อตกลงจะมีผลภายใน 1 ปีหลังจากที่มีการลงนามในข้อตกลงฯ เพื่อลดอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้นจากการเดินเรือ และเพื่อขยายช่วงเวลาที่สามารถเดินเรือได้ในแต่ละปี จึงจะต้องมีการปรับปรุงร่องน้ำด้วยการทำลายสันดอนและโขดหิน และลำน้ำช่วงที่ไหลเชี่ยว (ให้ไหลช้าลง) และจะมีการติดตั้งอุปกรณ์เพื่อช่วยในการเดินเรือ เช่น กว้าน (winch) และเครื่องหมายต่าง ๆ ตลอดลำน้ำระยะทาง 331 กิโลเมตรที่กล่าวมาข้างต้น ทั้งนี้ โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้สามารถเดินเรือขนาดระวางบรรทุก 100 ตัน DWT ได้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ในหนึ่งปีได้ในขั้นต้น

และตามรายงานการสำรวจได้เสนอแนะให้ปรับปรุงร่องน้ำบริเวณแก่ง 11 แห่ง และโขดหิน 10 แห่งที่เป็นอันตรายและเป็นอุปสรรคอย่างรุนแรงต่อความปลอดภัยในการเดินเรือ ก่อให้เกิดอุบัติเหตุเรือชนโขดหินและเกยตื้นอยู่เป็นประจำ ทำให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน

การปรับปรุงร่องน้ำได้เริ่มดำเนินการเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2545 หลังจากที่รัฐบาลลาวได้ให้ความเห็นชอบรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการปรับปรุงร่องน้ำเป็นประเทศสุดท้ายของประเทศสมาชิกข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ทั้ง 4 ประเทศเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2545 และจนถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2547, ผู้เขียน) แก่งจำนวน 11 แห่งที่รายงานการสำรวจเสนอแนะให้ปรับปรุง ได้ดำเนินการปรับปรุงไปแล้ว 10 แห่ง ดังนี้

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตาราง 2 จำนวนแก่งและชื่อแก่งในแม่น้ำโขงตอนบนที่ได้รับการปรับปรุงตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำ (บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเมนท์ จำกัด และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2547, น. 3)

พื้นที่โครงการ	แก่งที่ได้รับการปรับปรุงและลดขนาด	สถานภาพปัจจุบัน
1. ชายแดนจีน-เมียนมาร์	1. แก่งห้วยลา (Huai La)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
2. ชายแดนเมียนมาร์-ลาว	1. แก่งตางหลวงล่าง (Lower Tang Luang)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2545)
	2. แก่งคาย * (Krai)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2547)
	3. แก่งลองซอม (Long Zhom)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
	4. แก่งปากน้ำลอย (Nam Loi River Mouth)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2545)
	5. แก่งคองตาน (Khong Tan)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
	6. แก่งตังซาลัม (Tan Salum)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
	7. สันดอนวันเส็ง (Wan Seng)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
	8. แก่งวงวิด (Wong Wit)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)
	9. แก่งซำเซา (Sam Zhao)	แล้วเสร็จ (เม.ย. 2546)

* มีการขุดลอกร่องน้ำเพิ่มในปี พ.ศ. 2547 หลังจากการปรับปรุงและการลดขนาดแก่งแล้วเสร็จเมื่อเดือนเมษายน 2546

ส่วนแก่งคอนผีหลวง ที่ตั้งอยู่ในแม่น้ำโขง ระหว่างพรมแดนประเทศไทย-ลาว นั้น คณะรัฐมนตรีของประเทศไทยมีมติให้ชลอการดำเนินการปรับปรุงออกไป หลังจากที่ได้มีการทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยบริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมนเนจเมนท์ จำกัด และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ที่สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ว่าจ้างเสร็จสมบูรณ์แล้ว และจนถึงปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2550) ก็ยังไม่มีการดำเนินการปรับปรุงร่องน้ำบริเวณแก่งคอนผีหลวง

การปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำโขงที่ได้มีการระเบิดเกาะแก่งและขุดลอกร่องน้ำตลอดจนการกำจัดอุปสรรคต่อการเดินเรือที่มีอยู่ในแม่น้ำตามธรรมชาติด้วยวิธีการต่าง ๆ นี้เองที่เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดความวิตกกังวลถึงผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นตามมาต่อแม่น้ำโขงและประชากรและชุมชนที่อาศัยใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงในการดำรงชีวิตมาแต่เดิม ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

2.6 รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินการตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำ และรายงานการประเมินผลรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ก่อนที่จะมีการดำเนินการตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำที่กล่าวมาในหัวข้อที่แล้ว คณะผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากทั้ง 4 ประเทศที่เข้าร่วมในข้อตกลง ได้เสนอรายงานการศึกษาที่มีชื่อว่า “รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ตั้งแต่พรมแดนจีน-เมียนมาร์ หลักเขตแดนที่ 243 ถึงบ้านห้วยทรายประเทศลาว” (Report on Environmental Impact Assessment The Navigation Channel Improvement Project of the Lancang-Mekong River From China-Myanmar Boundary Marker 243 to Ban Houei Sai of Laos) ที่จัดทำแล้วเสร็จเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2544 และได้เสนอให้รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ให้การรับรอง เพื่อดำเนินการตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำต่อไป

ข้อสรุปของรายการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมดังกล่าว ซึ่งครอบคลุมการศึกษาผลกระทบต่อสัตว์น้ำ (Aquatic Lives, Fishes), ผลกระทบต่อกระแสน้ำ (Hydrology), การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในการเกิดอุบัติเหตุในการเดินเรือ และผลกระทบทางสังคม ระบุว่าการดำเนินการตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำนั้นสามารถยอมรับได้ในแง่ของกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศจีน ลาว เมียนมาร์ และไทย โดยอาศัยการตรวจวัดทางวิศวกรรมและการปกป้องสิ่งแวดล้อม โครงการนี้จะช่วยปรับปรุงสภาพการเดินเรือให้มีความปลอดภัย ลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของผู้โดยสารและผู้ปฏิบัติงานบนเรือ ลดมลภาวะที่จะเกิดการอุบัติเหตุทางเรือ และช่วยส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (Joint Survey Report On The Feasibility of The Waterway Improvement Project On the Upper Mekong River From China-Myanmar Boundary Marker 243 To Ban Houayxai of Laos, 2000, p. 1)

ในระหว่างการดำเนินการตามโครงการปรับปรุงร่องน้ำ จะก่อให้เกิดผลกระทบน้อยมากต่อระบบนิเวศในบริเวณที่มีการปรับปรุงร่องน้ำ และจะส่งผลกระทบที่เป็นไปได้น้อยมากต่อหมู่บ้าน เมือง ภูมิประเทศในบริเวณที่มีการปรับปรุงร่องน้ำ (Scenic Spots) สัตว์ป่า และพันธุ์พืชที่มีอยู่ในแม่น้ำโขง

การปรับปรุงร่องน้ำจะไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของอัตราการไหลของน้ำและริมฝั่งแม่น้ำ และผลของโครงการจะไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการขึ้นลงของน้ำในแม่น้ำโขงในบริเวณโครงการ ดังนั้นโครงการปรับปรุงร่องน้ำนี้จึงมีความเป็นไปได้เมื่อพิจารณาในแง่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอนจิเนียริ่ง แอนด์ แมเนจเมนท์ จำกัด และมหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย, 2547, น. 7-10)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับนี้ได้ถูกส่งให้รัฐบาลของทั้ง 4 ประเทศสมาชิกข้อตกลงพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยคณะรัฐมนตรีของไทยได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2545 และรัฐบาลลาวให้ความเห็นชอบเป็นประเทศสุดท้ายเมื่อเดือนมีนาคมปีเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการปรับปรุงร่องน้ำในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ตั้งแต่พรมแดนจีน-เมียนมาร์ หลักเขตแดนที่ 243 ถึงบ้านห้วยทรายประเทศลาวฉบับดังกล่าวนี้ได้ถูกส่งให้นักวิชาการที่สถาบันสิ่งแวดล้อมโมนาช มหาวิทยาลัยโมนาช ประเทศออสเตรเลีย (Monarsh Environment Institute, Monash University, Australia) ประเมินใหม่โดยคณะกรรมาธิการแม่น้ำโขง (Mekong River Commission, MRC) เป็นผู้ส่งไป พร้อมทั้งระบุให้พิจารณาเป็นพิเศษในประเด็นเรื่องผลกระทบทางสังคม-เศรษฐกิจ (Socio-Economic Aspects) ที่กล่าวถึงในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับดังกล่าว และผลการประเมินจากสถาบันสิ่งแวดล้อมโมนาชระบุว่ารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับนี้มีความไม่สมบูรณ์ในหลายจุด

โดยรายงานการประเมินผลของสถาบันสิ่งแวดล้อมโมนาชระบุว่าในภาพรวมนั้น รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้มีเนื้อหาไม่เพียงพอ (Substantively Inadequate) และหลายจุดมีข้อบกพร่องอย่างสำคัญ (In Many Places Fundamentally Flawed)

ในรายละเอียดของรายงานการประเมินผลดังกล่าวได้ตั้งข้อสังเกตุถึงความบกพร่องหลายจุดในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ ทั้งในส่วนของภาพรวม (Summary), รายละเอียดของโครงการ (Project Description), การอ้างอิงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Identification of Environment Impact Factors), การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environment Impact Assessment), การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Awareness, Public Consultation), การวัดค่าและการเฝ้าระวังเรื่องมาตรการบรรเทาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Mitigating Measures and Monitoring) (Cocklin and Hain, 2001, pp. 2-8)

ส่วนในบทสรุปของรายงานการประเมินผล ระบุว่ารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ไม่สามารถยอมรับได้ในหลายส่วน เนื้อหาหลายส่วนใช้การคาดเดา ข้อมูลที่ใช้ประกอบการศึกษามีไม่เพียงพออย่างเห็นได้ชัด ขาดการพิจารณาถึงผลกระทบในระยะยาว และผลกระทบสะสมทั้งในด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมถูกมองข้าม

และเมื่อพิจารณาในแง่ผลกระทบทางสังคมโดยเฉพาะ รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมนี้ไม่ได้พิจารณาถึงผลกระทบในด้านที่อาจจะเกิดขึ้น การวิเคราะห์ที่ปรากฏในรายงานเป็นวิธีการที่บกพร่อง และไม่ได้มีการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเลย

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

จะเห็นได้ว่าในอีกด้านหนึ่งนั้นมีการคาดหมายถึงผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำโขงและต่อประชากรและชุมชนที่เคยอาศัยใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงในการดำรงชีวิต ที่จะเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางจากการเปิดใช้แม่น้ำโขงเป็นเส้นทางคมนาคมขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์นี้ด้วย นอกเหนือจากผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ในส่วนต่อ ๆ ไปของรายงานการศึกษานี้จึงจะได้กล่าวถึงข้อมูลส่วนที่ได้ศึกษาเพิ่มเติมว่าสำหรับประเทศไทยนั้น ผลกระทบทางเศรษฐกิจและผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมจากการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขงระหว่างเชียงรุ้งกับเชียงแสน ประเทศจีน นั้น ได้เกิดขึ้นจริงอย่างไรบ้าง ตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยในบทต่อไปจะกล่าวถึงระเบียบวิธีวิจัยก่อนที่จะกล่าวถึงผลการศึกษาตามลำดับต่อไป

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved