

โครงการสร้างเขื่อนบนลุ่มน้ำสาละวิน

รวบรวมโดย โครงการฟื้นฟูเวศวิทยาในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า (TERRA)
พฤศจิกายน 2547

แม่น้ำสาละวิน – แม่น้ำที่ยังคงไหลอิสระสายเดียวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และถือเป็นสายน้ำที่ยังคงความบริสุทธิ์มากที่สุดสายหนึ่งในโลก เพราะว่าสาละวินไม่ได้ไหลผ่านเมืองใหญ่ๆ หรือแหล่งอุตสาหกรรม แต่ผ่านภูมิประเทศอันเป็นป่าดงและเทือกเขาอันอุดมสมบูรณ์



จากเทือกเขาหิมาลัยในบริเวณที่ราบสูงทิเบต สาละวินไหลผ่านมณฑลยูนนานในประเทศจีน สู่อำเภอรัฐฉาน รัฐคะเรนนี และรัฐกะเหรี่ยงในประเทศพม่า และผ่านชายแดนไทย-พม่าที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ก่อนที่จะวกกลับเข้าสู่พม่าที่สบเมย และไหลออกสู่ทะเลอันดามัน ที่เมืองเมาะละหม่ง มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 2,820 กิโลเมตร ยาวเป็นอันดับที่ 26 ของโลก และครอบคลุมพื้นที่ลุ่มน้ำถึง 324,000 ตารางกิโลเมตร ชาวจีนเรียกแม่น้ำสายนี้ว่า นูเจียง ชาวพม่า เรียกว่า ทาลวิน ส่วนชนเผ่าต่างๆในไทยและพม่า เรียกขานว่า แม่น้ำคง

ที่ผ่านมา แม่น้ำสาละวินถูกจับจ้องจากนักสร้างเขื่อนทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นสถาบันเงินกู้ยืม ธนาคารพัฒนาเอเชีย (เอดีบี), บริษัทที่ปรึกษาระหว่างประเทศสัญชาติต่างๆ เช่น นอร์คอนซัล จากประเทศนอร์เวย์, บริษัทอิลเลทริค พาวเวอร์ ดีเวลลอปเมนต์ หรือ อีพีซีดี จากประเทศญี่ปุ่น, และบริษัทรับเหมาก่อสร้างของไทย เช่น บริษัทเอ็มดีเอ็กซ์ มหาชน จำกัด, บริษัทเวิร์ดอิมเพ็กซ์ จำกัด รวมถึงรัฐบาลสามประเทศในลุ่มน้ำสาละวิน คือ จีน พม่า และไทย (ดูแผนภาพประกอบ ที่ตั้งเขื่อนและตารางแสดงรายละเอียดของแต่ละเขื่อน)

พลังงานจากแม่น้ำสาละวินตอนบน

นายจาง จินเซิง รองประธานคณะกรรมการเขื่อนขนาดใหญ่แห่งชาติที่รับผิดชอบในการสร้างเขื่อนของจีนได้แสดงทัศนคติไว้ในปี 2545 ว่า “ประเทศจีนกำลังเร่งดำเนินการพัฒนาภาคตะวันตกของประเทศ ซึ่งรวมไปถึงนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ จีนต้องเริ่มดำเนินการเชื่อมต่อ “พลังงานจากภาคตะวันตกสู่ตะวันออก”... ไม่มีพลังที่ไหนจะมาหยุดหรือยับยั้งโครงการเขื่อนต่างๆ ซึ่งถือเป็นความต้องการเร่งด่วนของประเทศจีนในเวลานี้”

จีนกำลังเร่งดำเนินการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ภายในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ภาวะเติบโตทางเศรษฐกิจของจีนทะยานขึ้นจนถึง 8-10 เปอร์เซ็นต์ ทำให้จีนต้องประสบกับวิกฤตพลังงานในช่วงหลายปีที่ผ่านมา จีนจึงให้ความสำคัญอย่างมากกับโครงการด้านพลังงานเพื่อตอบสนองต่อเมืองใหญ่ๆ และโรงงานอุตสาหกรรมที่มีความต้องการไฟฟ้ามากขึ้นเรื่อยๆ

ในภาคตะวันตกของประเทศจีน มีแหล่งกำเนิดของแม่น้ำที่ยิ่งใหญ่ของเอเชียหลายสาย ไม่ว่าจะเป็นแม่น้ำโขง แม่น้ำสาละวิน แม่น้ำแยงซี จีนจึงวางแผนที่จะนำทรัพยากรน้ำที่มีอย่างอุดมสมบูรณ์มาใช้เป็นตัวขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ

ในส่วนของลำน้ำ หรือสาละวินตอนบน จีนมีแผนสร้างเขื่อน 13 เขื่อน โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม มีเสียงทักท้วงอย่างกว้างขวางจากสาธารณชนทั้งในและต่างประเทศเกี่ยวกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในจำนวนเขื่อนที่วางแผน 13 เขื่อน มี 9 เขื่อนที่ตั้งอยู่ในเขตอนุรักษ์ "สามแม่น้ำไหลเคียง" ซึ่งเป็นพื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และได้รับการประกาศให้เป็นมรดกโลกทางธรรมชาติเมื่อเดือนกรกฎาคม 2546 ก่อนหน้าที่จีนจะอนุมัติเดินหน้าโครงการในเดือนสิงหาคมถัดมา นอกจากนี้ กฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่ของจีนเพิ่งจะเริ่มบังคับใช้ในเดือนกันยายน 2546 ซึ่งได้ส่งผลให้โครงการใหญ่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นหลังจากนี้ ต้องทำรายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม และต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมจากสาธารณะ

แม้ว่าเขื่อนทั้ง 13 เขื่อนบนลำน้ำของจีนจะผลิตกระแสไฟฟ้ารวมกันได้ถึง 23,200 เมกะวัตต์ อย่างไรก็ตาม ตัวเลขอย่างไม่เป็นทางการระบุว่า ประชาชนประมาณ 70,000-80,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์จะต้องอพยพออกจากพื้นที่ และชาวบ้านที่อยู่ใต้เขื่อนอีกเรือนหมื่นจะถูกผลกระทบจากเขื่อนเหล่านี้ด้วยเช่นกัน

การอนุมัติโครงการในครั้งนั้น สร้างความวิตกกังวลให้กับนักสิ่งแวดล้อมและนักวิชาการทั้งในประเทศจีนและจากนานาประเทศถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่จะตามมา ในขณะที่บริษัทสร้างเขื่อน และผู้สนับสนุนเขื่อนทั้งหลายต่างโหมประชาสัมพันธ์เพื่อเตรียมเดินหน้าโครงการอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม ในเดือนกันยายน 2546 เมื่อหน่วยงานกลางทางด้านสิ่งแวดล้อมของจีน (State Environment Protection Administration) และ Chinese Academy of Sciences จากกรุงปักกิ่งได้ตั้งทีมผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษาโครงการนี้ และประกาศว่า โครงการนี้จะก่อปัญหาร้ายแรงต่อการอนุรักษ์ ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้าง มีการเปิดเวทีสาธารณะในกรุงปักกิ่งเพื่อถกเถียงเกี่ยวกับเรื่องนี้ สื่อมวลชนถูกเชิญเข้าร่วมรับฟังข้อคิดเห็นจากหลาย ๆ ฝ่าย จากนั้นประเด็นการสร้างเขื่อนบนลำน้ำก็เริ่มเผยแพร่ออกไป กลายเป็นประเด็นทางสาธารณะอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน

พลังงานจากแม่น้ำสาละวินตอนล่าง

ข้ามพรมแดนจีนลงมาทางใต้ แม่น้ำสาละวินทางตอนล่างในประเทศพม่าและประเทศไทยก็มีแผนการสร้างเขื่อนอีกหลายเขื่อนเช่นกัน เช่น ในเขตรัฐฉานประเทศพม่ามีแผนการสร้างเขื่อนท่าซาง กำลังการผลิต 3,300 เมกะวัตต์ ซึ่งบริษัทจีเอ็มเอส พาวเวอร์ ของไทย ร่วมกับเมียนมาร์ ฮีโคโนมิก คอร์ปอเรชั่น ได้ศึกษาศักยภาพของโครงการ และบริษัทที่ปรึกษาสัญชาติเยอรมัน ชื่อ เลมเยอร์ อินเตอร์เนชันแนล ทำการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นในปี 2541 และในปี 2543 บริษัทอิลเลคทริกพาวเวอร์ ดีเวลอปเม้นท์ ของญี่ปุ่นได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ มีการประเมินราคาโครงการไว้ที่ 3,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งขณะนี้ยังไม่ทราบว่าใครจะเป็นผู้ลงทุนในโครงการ อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจที่จะรับซื้อไฟฟ้าจากสหภาพพม่าเป็นจำนวน 1,500 เมกะวัตต์ภายในปี 2553 และภายใต้แผนโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าในภูมิภาคแม่น้ำโขงซึ่งเสนอโดยธนาคารพัฒนาเอเชีย หรือเอดีบี ได้ระบุถึงเขื่อนท่าซางในฐานะเป็นเขื่อนหนึ่งที่จะเชื่อมต่อเข้าสู่ระบบสายส่งไฟฟ้าของภูมิภาคด้วย

อย่างไรก็ตาม จากรายงานเกี่ยวกับเขื่อนท่าซางขององค์กร EarthRights International 2000-2002 ระบุว่า การสร้างเขื่อนท่าซางจะต้องมีการอพยพย้ายถิ่นฐานมากถึง 300,000 คน และจะทำให้สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนในพื้นที่สร้างเขื่อนนั้นรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากโครงการเขื่อนท่าซางจะกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลพม่าในการปราบปรามและควบคุมชนกลุ่มน้อยในรัฐฉาน ในขณะที่โครงการเขื่อนสาละวินตอนบน และเขื่อนสาละวินตอนล่าง ตรงบริเวณชายแดนไทย-พม่า ก็ถูกผลักดันอย่างแข็งขันจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งเสนอว่าการสร้างเขื่อนสองตัวนี้จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยและพม่า โดยไทยจะมีแหล่งผลิตไฟฟ้าราคาถูก ในขณะที่ยังมีรายได้เข้าประเทศปีละ 4,000 ล้านบาทโดยไม่ต้องลงทุน ทั้งนี้

ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ยังได้เสนอโครงการเขื่อนสาละวินในฐานะที่จะเป็นตัวเชื่อมโยงโครงข่ายพลังงานในภูมิภาคอาเซียน (Asean Power Grid) และสร้างความแข็งแกร่งให้กับ กฟผ. ในฐานะองค์กรชั้นนำด้านพลังงานและธุรกิจการจัดการไฟฟ้าในระดับภูมิภาคด้วย

โครงการเขื่อนสาละวินตอนบน มีกำลังการผลิต 4,540 เมกะวัตต์ จะทำให้เกิดพื้นที่อ่างเก็บน้ำที่มีความยาวถึง 380 กิโลเมตร ท่วมพื้นที่ 960 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 600,000 ไร่ นอกจากนี้เขื่อนสาละวินตอนบนจะทำให้พื้นที่ลุ่มน้ำสาขาต่างๆ ที่ไหลลงแม่น้ำสาละวินได้รับผลกระทบด้วย เช่น พื้นที่ลุ่มน้ำปายจะถูกน้ำท่วมขึ้นไปตามลำน้ำถึงเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน และคาดว่าจะมีชุมชนได้รับผลกระทบในเขตนี้เฉพาะในประเทศไทยประมาณ 18 หมู่บ้าน ในเขตตำบลผาบ่องและตำบลปางหมู

สำหรับเขื่อนสาละวินตอนล่าง กำลังการผลิต 792 เมกะวัตต์ จะก่อให้เกิดพื้นที่น้ำท่วมเฉพาะในฝั่งประเทศไทยประมาณ 3,540 ไร่ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อพื้นที่ริมหน้าของอุทยานแห่งชาติสาละวิน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสาละวิน รวมถึงการดำเนินชีวิตของชุมชนบ้านแม่สามแลบ บ้านท่าตาฝั่ง และบ้านแม่คำทอง ในประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม นักการต่างประเทศ และนักสิทธิมนุษยชนต่างตระหนักดีว่า การลงทุนสร้างเขื่อนบริเวณชายแดนไทย-พม่าเป็นประเด็นที่มีความซับซ้อนทางการเมือง ทั้งปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดน ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศพม่า และปัญหาแนวเขตแดนของทั้งสองประเทศ ซึ่งล้วนเป็นประเด็นสำคัญที่มีความละเอียดอ่อนทั้งสิ้น เพราะเป็นที่ทราบกันดีว่า ประชาชนในประเทศพม่าไม่มีเสรีภาพทางการเมืองที่จะเรียกร้องหรือคัดค้านการดำเนินการของรัฐบาลได้ อีกทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในพม่ายังต้องเผชิญกับภาวะสงครามการต่อสู้เพื่อความเป็นอิสระจากรัฐบาลทหารพม่า เพราะฉะนั้นจึงมีแนวโน้มความเป็นไปได้ว่า โครงการเขื่อนสาละวินอาจจะเป็นปัจจัยเร่งให้รัฐบาลพม่าละเมิดสิทธิมนุษยชนกับชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่จะเป็นอ่างเก็บน้ำของเขื่อนมากขึ้น ในขณะที่นานาประเทศ กำลังตั้งป้อมกีดกันความไม่เป็นประชาธิปไตย และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในพม่า ประเทศไทยจะหนีไม่พ้นข้อกล่าวหาจากนานาชาติว่ามีส่วนสนับสนุนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า

นอกจากนี้ การดำเนินโครงการร่วมกับมีความเสี่ยงทางด้านการเมืองและความปลอดภัยสูงมาก เช่น การดำเนินการสำรวจศึกษาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นไปได้ยากมาก หรือเป็นไปได้ไม่ได้เลย เนื่องจากเป็นเขตการสู้รบและฐานที่มั่นของชนกลุ่มน้อย ซึ่งจะไม่มีใครสามารถรับประกันความปลอดภัยได้ และถ้าหากการสำรวจไม่สามารถครอบคลุมพื้นที่ทั้งโครงการได้ การเดินหน้าโครงการต่อไปจะมีความชอบธรรมหรือไม่?

ตารางเขื่อนกั้นแม่น้ำสาละวิน ในเขตมณฑลยูนนาน ประเทศจีน ¹

ชื่อเขื่อน	ความสูง (ม.รทก.)	ความจุรวม (ล้าน ลบ.ม.)	กำลังผลิต ติดตั้ง(MW)	พลังงานไฟฟ้า รวมต่อปี (ล้านกิโลวัตต์- ชั่วโมง)	พื้นที่น้ำท่วม (ไร่)	การอพยพ ประชาชน (คน)	ความสูง เขื่อน (ม.)	สถานะปัจจุบัน
1. Songta	1,950	6,312	6,200	17,870	1,950	3,633	307	สำรวจออกแบบ
2. Binzhongluo	1,690	14	1,600	8,340	-	-	55	สำรวจออกแบบ
3. Maji	1,570	4,696	4,200	18,970	10,338	19,830	300	สำรวจออกแบบ
4. Lumadeng	1,325	664	2,000	10,080	2,756	6,092	165	สำรวจออกแบบ
5. Fugong	1,200	18	400	19,800	369	682	60	สำรวจออกแบบ
6. Bijiang	1,155	280	1,500	7,140	2,012	5,186	118	สำรวจออกแบบ
7. Yabiluo	1,060	344	1,800	9,060	1,113	3,982	133	สำรวจออกแบบ
8. Lushui	955	1,288	2,400	13,740	2,469	6,190	175	สำรวจออกแบบ
9. Liuku	818	8	180	760	69	411	36	เตรียมก่อสร้าง
10. Shitouzhai	780	700	440	2,290	413	687	59	สำรวจออกแบบ
11. Saige	730	270	1,000	5,360	1,294	1,882	79	สำรวจออกแบบ
12. Yansangshu	666	391	1,000	6,200	1,788	2,470	84	สำรวจออกแบบ
13. Guangpo	609	124	600	3,160	25	34	58	สำรวจออกแบบ
รวม			23,320	122,770	3,934	51,079		

¹ จาก *Yunnan Hydropower Expansion, Update on China's Energy Industry Reforms & the Nu, Lancang & Jinsha Hydropower Dams, Working Paper* by Chiang Mai University's Unit for Social & Environmental Research & Green Watershed, Kunming, PR of China , March 2004.

ตารางแสดงเขื่อนกั้นแม่น้ำสาละวิน ในเขตประเทศพม่าและไทย²

ชื่อเขื่อน	ความสูง (ม.รทก.)	ความจุรวม (ล้าน ลบ.ม.)	กำลังผลิต ติดตั้ง(MW)	พลังงานไฟฟ้า รวมต่อปี (ล้าน กิโลวัตต์-ชั่วโมง)	พื้นที่น้ำท่วม (ไร่)	การอพยพ ประชาชน (คน)	ความสูง เขื่อน(ม.)	สถานะปัจจุบัน
14. Ta Sang	-	36,100	3,600	23,006	400,000	300,000	188	เตรียมก่อสร้าง
15. Ywathit	-	-	4,000	20,000	-	-	-	สำรวจออกแบบ
16. Weigyi (Upper Salween)	-	21,000	4,540	29,271	600,000	-	168	สำรวจออกแบบ
17. Lower Salween	-	245	792	5,422	3,540	-	49	สำรวจออกแบบ
18. Hutgyi	-	-	600	-	-	-	-	สำรวจออกแบบ

² รวบรวมจาก

1. *Yunnan Hydropower Expansion, Update on China's Energy Industry Reforms & the Nu, Lancang & Jinsha Hydropower Dams, Working Paper* by Chiang Mai University's Unit for Social & Environmental Research & Green Watershed, Kunming, PR of China, March 2004.
2. *Resisting the Dam* by EarthRights International, 2000-2002.
3. วารสาร *Watershed* Vol.9 No.2 November 2003 – February 2004 By TERRA.
4. โครงการเพิ่มน้ำให้อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล ฝ่ายวิศวกรรมโยธา การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, มกราคม 2537