

# โครงการผันน้ำระหว่างประเทศของไทย: ความเป็นมาและทัศนวิสัยบางประการ

โครงการฟื้นฟูนิเวศวิทยาในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า (TERRA)  
มิถุนายน 2551

โครงการที่เป็นเสมือนปฐมบทแห่งกระบวนการผลักดันให้มีการผันน้ำจากแม่น้ำนานาชาติไม่น่าจะพ้นไปจาก “โขง-ชี-มูล” อภิธานโครงการผันน้ำของประเทศไทยที่ผลักดันโดยนายประจวบ ไชยสาส์น เมื่อครั้งที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ในรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ (ปี 2531-2534) โครงการโขง-ชี-มูล มุ่งพลิกฟื้นแผ่นดินอีสานด้วยการผันน้ำจากแม่น้ำโขงที่เชื่อกันว่ามีปริมาณมากมายมหาศาลและยังไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์ เข้ามายังลุ่มแม่น้ำชีและมูล เพื่อหล่อเลี้ยงพื้นที่ชลประทานที่จะเพิ่มขึ้นอีก 2-3 ล้านไร่ และนับแต่นั้นเรื่อยมา พรรคการเมืองต่างๆ มักใช้วาทกรรม “การสร้างระบบชลประทานและพัฒนาแหล่งน้ำ” เป็นกุศโลบายในการหาเสียงโดยเฉพาะจากประชาชนในภาคการเกษตร

อย่างไรก็ตาม ภายใต้แนวโน้มการเติบโตเศรษฐกิจของไทยตลอดช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมาที่ต้องพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติแทบทุกชนิด (น้ำ พลังงาน ป่าไม้ ที่ดิน และแร่ธาตุ) อย่างเข้มข้น และทิศทางการเศรษฐกิจของไทยในอนาคตที่ยังต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเพื่อรักษาระดับการเติบโตต่อ ทำให้โครงการผันน้ำจากแม่น้ำนานาชาติ (คือแม่น้ำโขง และสาละวิน) ดูสมเหตุสมผลและชอบธรรมมากขึ้นกว่าเดิมที่ค่อนข้างจะเป็นไปเพียงเพื่อการสร้างความนิยมทางการเมือง เพราะประเทศไทยนับวันยิ่งพึ่งพาตนเองได้น้อยลงในทางทรัพยากรธรรมชาติ จึงต้องผลักดันให้เกิดกระบวนการและกลไกที่จะเอื้ออำนวยให้ตนสามารถเข้าไปดักดวงทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ในประเทศเพื่อนบ้านได้มากขึ้น การที่องค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนของไทยเข้าไปลงทุนก่อสร้างเขื่อนเพื่อผลิตไฟฟ้าและขายกลับมายังไทยเป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่ได้เกิดขึ้นแล้ว และการผันน้ำข้ามพรมแดน ไทย-ลาว และ ไทย-พม่า ที่เป็นหัวข้อถกเถียงในสังคมไทยปัจจุบัน ก็กำลังจะเกิดขึ้นติดตามมา

บทความนี้มุ่งให้ข้อมูลเบื้องต้นสำหรับผู้สนใจติดตาม ประเด็นการผันน้ำข้ามประเทศ รวมทั้งประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ได้เข้าใจเบื้องหลังความเป็นมาของกระบวนการผลักดันและโครงการผันน้ำข้ามพรมแดน ตลอดจนทัศนวิสัยบางประการต่อโครงการผันน้ำเหล่านี้

## ความคิดกระแสหลักของประเทศไทย กับการผันน้ำข้ามพรมแดน

แนวความคิดและนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของรัฐ อันหมายรวมทั้งรัฐบาลและหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ มุ่งเน้นการจัดหาน้ำหรือการสร้างแหล่งกักเก็บน้ำ เพื่อตอบสนองกิจกรรมทางเศรษฐกิจมาโดยตลอด ด้วยภาครัฐพิจารณาว่าปัญหาหลักคือ น้ำขาดแคลนและน้ำท่วม สาเหตุมาจากการมีแหล่งเก็บกักน้ำที่ไม่เพียงพอสำหรับเก็บกักน้ำในช่วงหน้าฝนไว้ใช้ประโยชน์ในช่วงหน้าแล้ง ขณะเดียวกันแหล่งเก็บกักน้ำที่ไม่เพียงพอ ทำให้เกิดความจำกัดในการป้องกันหรือบรรเทาปัญหาน้ำท่วมในช่วงฤดูน้ำหลากด้วย

กล่าวเฉพาะกรมชลประทานซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาน้ำ<sup>1</sup> การยึดแนวทางการจัดหาหรือการสร้างแหล่งเก็บกัก สะท้อนค่อนข้างชัดเจนในภาพรวมงบประมาณขององค์กร กล่าวคือ

กรมชลประทานใช้งบประมาณในการดำเนินงานตั้งแต่ปี 2530-2541 รวมกันทั้งสิ้นกว่า 2.62 แสนล้านบาท<sup>2</sup> ส่วนหลักของงบประมาณถูกใช้เพื่อการจัดหา และในช่วงปี 2543-2547 กรมชลประทานมีการลงทุนพัฒนาแหล่งน้ำและระบบชลประทานเฉลี่ยสูงถึงปีละ 24,000 ล้านบาท<sup>3</sup>

ในปีงบประมาณ 2548 งบประมาณแบ่งตามกรอบแผนทรัพยากรน้ำ ด้านการจัดหาและพัฒนามวล 1,573 โครงการ จำนวนเงิน 24,175.826 ล้านบาท<sup>4</sup>

ในปีงบประมาณ 2549 งบประมาณด้านการลงทุนของกรมชลประทานลดน้อยลงไป คือ เป็นจำนวนเงิน 18,817,190,200 บาท<sup>5</sup>

<sup>1</sup> กรมชลประทานมีการปฏิบัติงานประเภทเกษตรกรรมและสหกรณ์ ได้แก่ 1) การจัดให้ไดมาซึ่งน้ำ หรือกักเก็บ รักษา ควบคุม ส่งระบาย หรือแบ่งน้ำเพื่อการเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุขโรค หรือการอุตสาหกรรม และ 2) ดำเนินการเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากน้ำ (กรมชลประทาน, 2547)

<sup>2</sup> รายงานการวิจัย แนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย โดย มิ่งสรรพ์ และคณะ, 2544

<sup>3</sup> แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ โดย สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2547

<sup>4</sup> กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/49/cov.doc](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/49/cov.doc) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550

<sup>5</sup> กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/50/budget50\\_all.xls](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/50/budget50_all.xls) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550

แต่แล้วในปีงบประมาณ 2550 งบประมาณแบ่งตามกรอบแผนทรัพยากรน้ำ ด้านการจัดการและพัฒนา มีมูลค่าที่พุ่งพรวดขึ้นไปเป็นจำนวนเงิน 66,119,212,500 บาท ครอบคลุมโครงการทั้งสิ้นถึง 9,486 โครงการ<sup>6</sup>

เห็นได้ว่า ภาพรวมของงบประมาณด้านการพัฒนาแหล่งน้ำที่ผ่านมา สะท้อนให้เห็นถึงนโยบายการจัดการน้ำที่เน้นโครงการด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ

ประเด็นที่สำคัญคือ เมื่อเศรษฐกิจของประเทศเติบโตส่งผลให้ความต้องการการใช้น้ำเพิ่มสูงขึ้นในทุกภาคเศรษฐกิจ (อุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการ) แหล่งเก็บกักน้ำจะต้องขยายตัวเพื่อตอบสนองความต้องการที่เพิ่มขึ้นเหล่านี้ ผู้ตัดสินใจทางนโยบายและผู้บริหารจัดการทรัพยากรน้ำของไทยเห็นว่า เป็นเรื่องปกติที่เศรษฐกิจจะต้องเติบโตต่อไปเป็นลำดับ และก็เป็นเรื่องปกติที่การใช้น้ำจะต้องเพิ่มขึ้นเพื่อรับใช้การเติบโตทางเศรษฐกิจ ดังนั้น เมื่อความต้องการขยายตัวเพิ่มขึ้นจนถึงจุดหนึ่ง ประเทศไทยจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเผชิญขีดจำกัดทรัพยากรน้ำภายในประเทศ นี่คือนโยบายคิดค้นของนโยบายผันน้ำข้ามพรมแดน อันเป็นที่มาของโครงการผันน้ำจากแม่น้ำนานาชาติ และแม่น้ำของประเทศเพื่อนบ้านที่รัฐบาลไทยกำลังผลักดันอยู่ในขณะนี้ (ปี 2551)

## นโยบายการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน

แนวคิดการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้านมีความเป็นมาไม่น้อยกว่า 2 ทศวรรษ โครงการจัดหาน้ำต้นทุนหรือโครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้านหรือแม่น้ำระหว่างประเทศ เคยมีการศึกษาเบื้องต้นมาก่อนหน้านี้แล้วหลายโครงการ บางโครงการได้เริ่มดำเนินการไปบ้างแล้ว เช่น โครงการโขง-ชี-มูล โดยกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน โครงการนี้ได้ก่อปัญหาผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมาอย่างมากมาย จนกระทั่งเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2537 คณะรัฐมนตรีก็มีมติเห็นชอบในหลักการ ให้กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน ดำเนินการตามแผนพัฒนาระยะที่ 1 เฉพาะขั้นที่ 2 ซึ่งเป็นการพัฒนาโดยการใช้น้ำภายในประเทศเท่านั้น

ในปี 2546 รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้นำโครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้านกลับมาพิจารณาใหม่อย่างจริงจัง ซึ่งมีจุดเริ่มจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องการจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2546 จัดโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ที่กระทรวงการต่างประเทศ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุม นายสุวิทย์ คุณกิตติ ประธานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติได้เสนอแนวความคิดการพัฒนาระบบเครือข่ายน้ำของประเทศ (National Water Grid) เพื่อพัฒนาการชลประทานให้แก่พื้นที่เกษตรกรรมของประเทศไทยให้ครบ 132.48 ล้านไร่ ซึ่งประกอบไปด้วยโครงการผันน้ำระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็นแหล่งน้ำต้นทุนของระบบเครือข่ายน้ำ, การสร้างเขื่อนภายในประเทศ และระบบส่งน้ำทั้งแบบเปิดและแบบปิด (หรือระบบท่อ) เพื่อเชื่อมโยงแหล่งน้ำต้นทุน อ่างเก็บน้ำและพื้นที่เกษตรกรรมทั้งหมดไว้ด้วยกัน โครงการดังกล่าวนี้มีการประเมินว่า อาจจะต้องใช้งบประมาณสูงถึง 400,000 ล้านบาท และจะเริ่มก่อสร้างภายใน 5 ปี

โครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้านหลายโครงการ ซึ่งได้มีการศึกษาความเหมาะสมเบื้องต้นไว้แล้ว ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณาเพื่อเป็นโครงการจัดหาน้ำต้นทุนให้กับระบบเครือข่ายน้ำของประเทศไทย ได้แก่ โครงการผันน้ำสาละวิน-เขื่อนภูมิพล โครงการผันน้ำจิม-ห้วยหลวง โครงการผันน้ำเขมบั้งไฟ-มุกดาหาร โครงการผันน้ำเขมบั้งเหียง-ลุ่มน้ำชีตอนล่างและโครงการผันน้ำสตั้งนัม-ตราด และได้มีการเผยแพร่ข้อมูลการผันน้ำโดยสรุปตามตารางที่ 1

### ตารางที่ 1

ประเทศ	โครงการที่ทำการศึกษา	ลบ.ม./วินาที	พื้นที่(ล้านไร่)
ลาว	ผันน้ำจากน้ำจิม ห้วยหลวง	200	1.2
	ผันน้ำจากเขมบั้งเหียง ลง ลุ่มน้ำชีตอนล่าง	250	1.9
	ผันน้ำจากเขมบั้งไฟ – มุกดาหาร	200	1.2
พม่า	แม่น้ำสาละวิน – เขื่อนภูมิพล	3,800 ล้านลบ.ม.ต่อปี	
กัมพูชา	สตั้งนัม ตราด จันทบุรี ระยอง	-	-

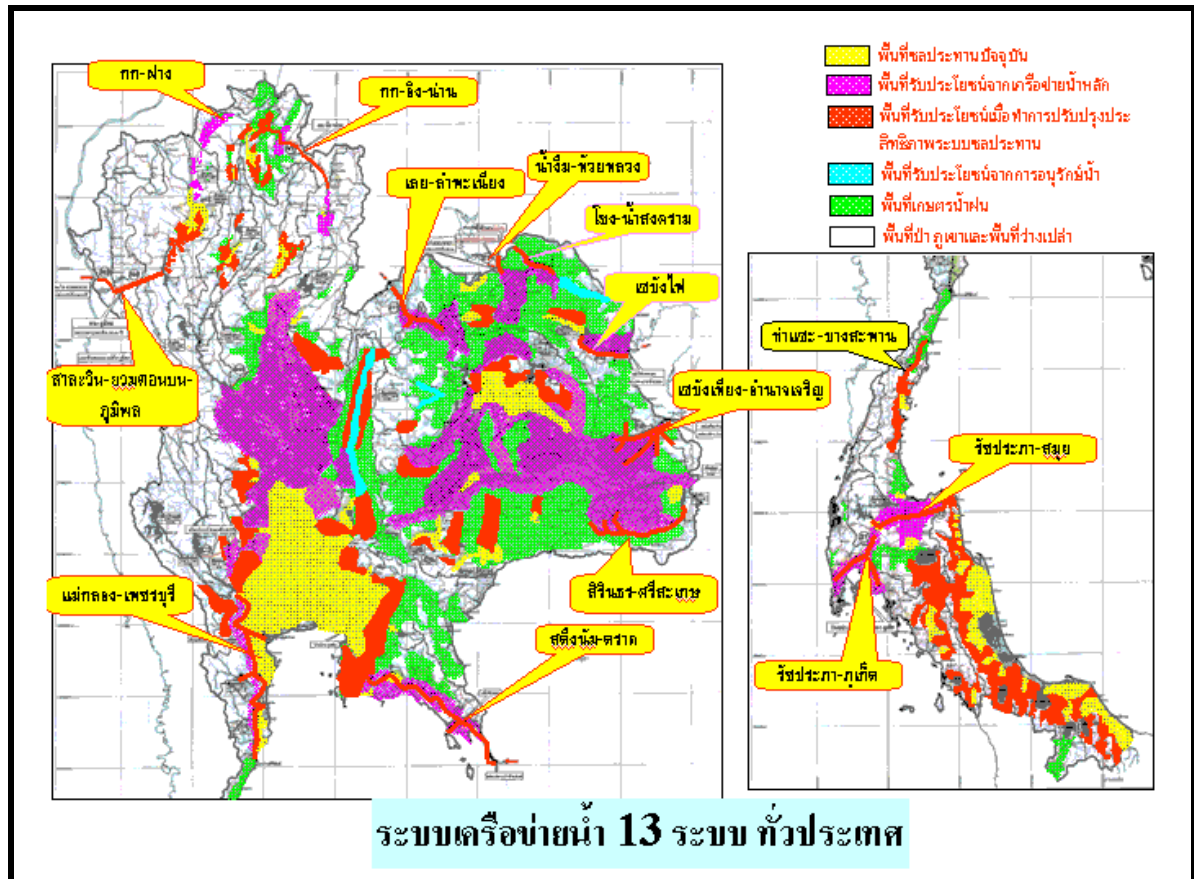
หลังจากนั้น ในช่วงปี 2547-2548 หน่วยงานหลัก 3 หน่วยงานได้แก่ กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พัฒนาข้อเสนอโครงการแหล่งน้ำขนาดใหญ่มากมาย เพื่อให้สอดคล้องกับแนวนโยบายทรัพยากรน้ำของรัฐบาลในขณะนั้น ที่กำลังมุ่งผลักดัน National Water Grid หรือระบบโครงข่ายน้ำของประเทศ

ตัวอย่าง เช่น กรมทรัพยากรน้ำได้ว่าจ้างมหาวิทยาลัยขอนแก่น ศึกษาความเป็นไปได้และออกแบบโครงการโครงข่ายน้ำแห่งชาติ และการพัฒนาชลประทานระบบท่อ มีการแบ่งระบบโครงข่ายน้ำ

<sup>6</sup> กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intg\\_pln&bgt/51/exel\\_intg51.xls](http://202.129.59.150/bwrpp/intg_pln&bgt/51/exel_intg51.xls) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550

ออกเป็น 13 ระบบย่อยทั่วประเทศ กลุ่มวิศวกรที่สนับสนุนโครงการ เสนอว่าพัฒนาโครงการชลประทานระบบท่อเป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากเป็น **"ระบบชลประทานในอนาคตของไทย"** ซึ่งจะมีประสิทธิภาพสูงถึงร้อยละ 70 แม้ว่าจะมีค่าการลงทุนที่แพงกว่าระบบที่มีอยู่ถึง 3 เท่า และต้องมีการเก็บค่าน้ำในราคาไม่ต่ำกว่า 1.5 บาทต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งจะส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากที่เคยผลิตเพื่อการยังชีพเป็นหลัก มีแนวโน้มต้องเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตของตนไปเป็นการเกษตรแบบครบวงจรหรืออุตสาหกรรมการเกษตร และวิศวกรกลุ่มนี้ยังเสนอว่า เพื่อความคุ้มทุนของระบบ จะต้องมีการขายนํ้าดิบเพื่อการผลิตอื่นๆ เช่น นํ้าประปา และการผลิตในภาคอุตสาหกรรม เป็นต้น

### ภาพแสดงระบบโครงข่ายนํ้าย่อยของประเทศ 13 ระบบทั่วประเทศ



ที่มา: กรมทรัพยากรนํ้า

ต่อมาแผนงานต่างๆ ของทุกหน่วยงาน ได้ถูกรวมเป็นแผนงานเดียวเพื่อรองรับโครงการขนาดใหญ่ (Mega Project) ด้านทรัพยากรนํ้า มีงบประมาณลงทุนระหว่างปี 2549-2552 รวมสูงถึง 196,320 ล้านบาท อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้แยกโครงการขนาดใหญ่บางส่วน ได้แก่ โครงการผันนํ้าข้ามลุ่มนํ้าและโครงการชลประทานระบบท่อ ออกจากความรับผิดชอบจากหน่วยงานปกติ และเตรียมการให้เอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้าร่วมลงทุนในลักษณะของการให้สัมปทานโครงการ ดังนั้น โครงการขนาดใหญ่ด้านทรัพยากรนํ้า จึงประกอบด้วย 2 กลุ่มโครงการใหญ่ คือ

- กลุ่มโครงการพัฒนาแหล่งนํ้าที่หน่วยงานปกติได้วางแผนไว้ ในวงเงินลงทุนมีมูลค่ารวม 196,320 ล้านบาท
- กลุ่มโครงการขนาดใหญ่ที่จะเปิดให้สัมปทานแก่เอกชน ส่วนใหญ่เป็นโครงการประเภทโครงการผันนํ้าข้ามลุ่ม ในภาคเหนือได้แก่ โครงการผันนํ้ากก-อิง-น่าน, โครงการผันนํ้าสาละวิน-อ่างเก็บนํ้าเขื่อนภูมิล และโครงการผันนํ้าจิม

รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้วางแผนเปิดรับข้อเสนอการร่วมลงทุนจากภาคเอกชนในราวเดือนเมษายน 2549 แต่ต้องระงับไปเนื่องจากวิกฤติการณ์ทางการเมืองในประเทศ ติดตามมาด้วยการยุบสภาผู้แทนราษฎรในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 จนถึงปัจจุบัน (มิถุนายน 2551) ยังไม่มีความคืบหน้าใด ๆ ในการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชน อย่างไรก็ตามหน่วยงานราชการเจ้าของโครงการ ยังคงศึกษาและผลักดันโครงการต่างๆ เหล่านี้อย่างต่อเนื่อง ภายใต้กระบวนการงบประมาณปกติ

จนถึงรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ได้มีการปิดฝุ่นโครงการผันน้ำที่เคยศึกษาไว้ในช่วงรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ดังจะเห็นได้จากรายการ “สนทนา ประสาสมัคร” ในวันที่ 25 พฤษภาคม 2551 นายสมัคร สุนทรเวช ได้แสดงความตั้งใจของตนเองอย่างชัดเจนผ่านรายการดังกล่าว ว่าต้องการผลักดันให้เกิดโครงการผันน้ำโขงและน้ำจิม มายังภาคอีสานของประเทศไทย ให้ปรากฏเป็นจริง รวมทั้งการผันน้ำจากแม่น้ำสาละวินมายังภาคกลางของประเทศไทยด้วย

### กระบวนการความตกลงระหว่างประเทศ กับการผันน้ำ

หลายรัฐบาลที่ผ่านมาของประเทศไทยได้พยายามพัฒนากระบวนการเจรจาระหว่างประเทศ เพื่อให้สามารถบรรลุข้อตกลงในการพัฒนาทรัพยากรน้ำร่วมกัน ซึ่งหมายถึงการพัฒนาโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำและการผันน้ำ โดยอาศัยเงื่อนไขของกรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ได้แก่

- ภายใต้ปฏิญญาพุกาม เดือนพฤศจิกายน 2546 รัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า ในการศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาโครงการเขื่อนสตึงนัมในจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ซึ่งเป็นทั้งเขื่อนเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าและผันน้ำ
- ในการประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย-ลาว อย่างไม่เป็นทางการระหว่างวันที่ 20-22 มีนาคม 2547 ทั้งสองฝ่ายได้ออกแถลงการณ์ร่วม (Joint Statement)<sup>7</sup> ในการจัดทำบันทึกช่วยจำว่าด้วยการร่วมมือจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อผันน้ำจากแม่น้ำจิม เซบั้งเหียง และเซบั้งไฟ ของประเทศลาวมายังประเทศไทย ค่าแถลงร่วมดังกล่าวจะสนับสนุนการจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกัน ทั้งในด้านการใช้น้ำเพื่อการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำ การอุปโภคบริโภค การเกษตร การผันน้ำ จากท้ายเขื่อนน้ำจิมมายังประเทศไทย การศึกษาโครงการอื่นที่มีศักยภาพ โดยจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำ และการแลกเปลี่ยนทางด้านวิชาการ
- วันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 รัฐบาลไทยโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจความร่วมมือไทย-พม่าว่าด้วยการจัดการทรัพยากรน้ำ และรัฐบาลพม่าโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและชลประทานแห่งสหภาพพม่า (Maj. General Htay Oo) โดยทั้งสองฝ่ายได้เห็นชอบในหลักการร่วมกันที่จะให้ความร่วมมือพัฒนาและจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อประโยชน์ในด้านการดำรงชีวิตและการเกษตรของทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งจะมีความร่วมมือในด้านการพัฒนาแหล่งน้ำและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สำหรับประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับนั้น คือผลประโยชน์จากการผันน้ำลงสู่แม่น้ำปิง และพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา เพื่อเพิ่มปริมาณน้ำและการควบคุมปริมาณน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำดังกล่าวเพื่อแก้ไขปัญหาสภาวะความแห้งแล้งและภาวะน้ำท่วมที่เกิดขึ้น<sup>8</sup>

### โครงการผันน้ำระหว่างประเทศ ที่หน่วยงานต่างๆได้เสนอไว้ เช่น

1. โครงการจัดทำแผนหลักการพัฒนาแหล่งน้ำและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ระหว่างประเทศไทยและประเทศพม่า หรือโครงการผันน้ำโขงจากพม่าสู่ลุ่มน้ำกกและลุ่มน้ำปิง เสนอโดยกรมทรัพยากรน้ำ
2. โครงการจัดทำแผนการผันน้ำจากเขื่อนน้ำจิม ประเทศลาว เสนอโดยกรมทรัพยากรน้ำ
3. โครงการผันน้ำสตึงนัม ประเทศกัมพูชา เสนอโดยกรมทรัพยากรน้ำ
4. โครงการผันน้ำกก อิง นาน เสนอโดยกรมชลประทาน (เป็นโครงการผันน้ำจากลุ่มน้ำโขง ในเขตประเทศไทย)
5. โครงการผันน้ำสาละวิน-เขื่อนภูมิพล เสนอโดยกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน และถ่ายโอนมาสู่กรมทรัพยากรน้ำ (เป็นโครงการผันน้ำจากลุ่มน้ำสาละวิน ในเขตประเทศไทย)

### ทัศนะวิจารณ์ต่อโครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน

โครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน อาจจะไปสู่ปัญหาผลกระทบต่างๆ ได้แก่

1. สำหรับประเทศยากจนอย่างเช่นประเทศเพื่อนบ้านของไทย การขายทรัพยากรธรรมชาติพื้นฐาน อาจเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดในการหารายได้เข้าประเทศ แต่ในระยะยาวด้วยวิธีการเช่นนี้ ประเทศเจ้าของทรัพยากรอาจต้องจ่ายต้นทุนค่าเสียโอกาสที่สูง เพราะทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ เมื่อไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่ตนเป็นเจ้าของได้อย่างเต็มที่ ประเทศเหล่านี้จะถูกจำกัดโอกาสการพัฒนาในอนาคตไปโดยปริยาย

<sup>7</sup> มติ ครม. 16 มีนาคม 2547

<sup>8</sup> กรมทรัพยากรน้ำ <http://www.dwr.go.th/content/news/detail.php?intContentID=854&intContentType=1> วันที่ 9 พฤศจิกายน 2547

2. ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศผู้รับประโยชน์จากการใช้น้ำที่ผันเข้ามา ก็จะประสบกับปัญหาความมั่นคงหรือความยั่งยืนของการพัฒนาภายใน เพราะต้องพึ่งพิงทรัพยากรน้ำจากนอกประเทศ นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยได้ใช้น้ำในปริมาณที่เกินกว่าที่มีอยู่จริงในประเทศอย่างมาก โดยโครงการผันน้ำข้ามพรมแดนที่ภาคเอกชนอาจได้รับสัมปทานดำเนินการ อาจนำไปสู่ความต้องการ (Demand) ที่เกินไปกว่าที่เป็นความจำเป็นพื้นฐาน ในขณะที่น้ำส่วนนี้อาจเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศที่ขาดน้ำ แต่ประชาชนของตนกลับไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรน้ำนี้ได้ สภาวะที่ไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงและการใช้ทรัพยากรเช่นนี้อาจบ่มเพาะความไม่พึงพอใจระหว่างประเทศ ที่อาจกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งหรือปัญหาการเมืองระหว่างประเทศได้

3. มูลค่าการลงทุนที่มากมายมหาศาล (กว่า 400,000 ล้านบาท) นำไปสู่คำถามสำคัญว่า ภาครัฐจริงๆจะมีขีดความสามารถทางการเงินเพียงใด หากต้องจัดหาค่าใช้จ่ายเพื่อสมทบค่าลงทุนและค่าดูแลรักษาระบบ และยังคงจ่ายค่าใบอนุญาตใช้น้ำและค่าใช้น้ำ ตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ รวมถึงภาระทางการเงินที่น่าจะหนักสำหรับครอบครัวเกษตรกรรายย่อย ซึ่งเป็นเกษตรกรส่วนใหญ่ แม้รัฐจะช่วยเหลือแหล่งเงินเชื่อให้ แต่เกษตรกรเหล่านี้ได้ จะต้องปรับการผลิตให้เป็นไปเพื่อการพาณิชย์อย่างเต็มรูปแบบ หรือไม่ก็ต้องออกไปทำงานนอกภาคเกษตรกรรมเพื่อหารายได้เสริม ส่งผลให้เกษตรกรสูญเสียฐานการผลิตแบบพึ่งตนเองของตนไป นำไปสู่คำถามสำคัญอีกข้อว่า นี่เป็นแนวทางการพัฒนาภาคเกษตรกรรมของไทยที่ถูกต้องหรือไม่

4. ตัวอย่างความล้มเหลวของโครงการชลประทานนาร่องระบบท่อ 10 โครงการของรัฐบาลไทยในปี 2546-2547 ยังหาผู้รับผิดชอบไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นนักการเมือง หน่วยงานราชการ และบริษัทที่ปรึกษา ความล้มเหลวดังกล่าวไม่ได้สะท้อนปัญหาในเชิงเทคนิคของการสำรวจออกแบบเท่านั้น หากแต่สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญคือ กระบวนการทำงานในเชิงบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่โครงการชลประทานนาร่องไม่สามารถเกิดขึ้นจริง เพราะติดขัดภารกิจขององค์กรและต้องปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงาน อีกทั้งกลไกการตรวจสอบความเหมาะสมและประสิทธิภาพของโครงการก่อนการก่อสร้างก็ยังมีได้ไม่อยู่จริง ไม่ว่าจะเป็นกลไกในภาครัฐและประชาชนในพื้นที่โครงการ ส่งผลให้การเสนอโครงการชลประทานนาร่อง ขาดการประเมินความเหมาะสมและความเป็นไปได้รอบด้าน การตัดสินใจเดินหน้าก่อสร้างโครงการจึงเป็นแรงผลักดันเฉพาะหน่วยงานเท่านั้น

5. มีความไม่ชัดเจนว่า ในท้ายที่สุดแล้วคนกลุ่มใดหรือภาคเศรษฐกิจใดกันแน่ที่จะได้รับประโยชน์จากการลงทุน หน่วยงานหรือนักการเมืองที่ผลักดันโครงการมักอ้างว่า ระบบผันน้ำจะก่อประโยชน์ต่อภาคการเกษตร แต่ในหลายโครงการ ผู้รับประโยชน์จริงอาจเป็นภาคเศรษฐกิจอื่นๆ เช่น กรณีของโครงการผันน้ำโดยระบบท่อจากเขื่อนสตึงนัม มาสู่จังหวัดตราดและไปสู่อ่างเก็บน้ำประแสร์ ซึ่งจะเชื่อมเข้ากับระบบท่อน้ำดิบของบริษัทอีส วอเตอร์ ซึ่งได้รับสัมปทานการวางท่อน้ำดิบในภาคตะวันออกของประเทศไทย เกษตรกรใน จ.ตราด และ จ.ระยองไม่น่าจะได้รับประโยชน์ใดๆ จากโครงการ

6. มีแนวโน้มที่รัฐบาลจะใช้มาตรฐานการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ ที่ต่ำกว่า (ในโครงการผันน้ำจากประเทศเพื่อนบ้าน) เมื่อเปรียบเทียบกับโครงการที่ดำเนินการภายในประเทศไทย เช่น จะไม่มีการเปิดเผยข้อมูลโครงการ ไม่มีการประเมินผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และไม่มีการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะในประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากมีพัฒนาการในมาตรฐานเหล่านี้ต่ำกว่าของประเทศไทย และมาตรฐานที่ต่อยกว่าดังกล่าวนี้ อาจเป็นข้ออ้างที่หน่วยงานของไทย รวมทั้งนักลงทุนภาคเอกชน ใช้เพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบโครงการจากสาธารณชน ทั้งๆ ที่การก่อสร้างและการดำเนินการโครงการผันน้ำทั้งหลายเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะก่อผลกระทบต่อชุมชนและระบบนิเวศในประเทศเพื่อนบ้านที่รุนแรง

## ความสงสัย

ภาคประชาสังคมของไทยควรช่วยกันจับตาและตรวจสอบ การดำเนินนโยบายพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านของรัฐบาลไทย เพื่อให้การตัดสินใจของรัฐบาล โดยเฉพาะในการดำเนินโครงการผันน้ำข้ามพรมแดนต่างๆ เป็นไปอย่างระมัดระวังและรอบด้าน ทั้งนี้ ก็เพื่อที่ประเทศไทยจะไม่มีภาพลักษณ์ของนักโกงฉวยโอกาสจากเพื่อนบ้านที่ต้อยโอกาสกว่า คนไทยไม่ควรเป็นทีจ่ฉ่ำของประชาชนในภูมิภาคแม่น้ำโขงว่า เป็นผู้เข้ามาเอาเปรียบ หรือเป็นผู้เข้ามาครอบงำและทำลายความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติของพวกเขา

## เอกสารอ้างอิง

- กรมชลประทาน. 2548. การศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล เล่มที่ 1/4 รายงานหลัก รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมแนวส่งน้ำ น້ายวมตอนล่าง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล. ศึกษาโดย บริษัท ปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด บริษัท เข้าท์อีสท์เอเชียเทคโนโลยี จำกัด บริษัท โพเททเซียล เอ็นจิเนียริ่ง คอนซัลแตนท์ จำกัด , กันยายน 2548
- กรมชลประทาน. 2545. งานศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเพิ่มปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กวงอุดมธารา จังหวัดเชียงใหม่ รายงานฉบับสุดท้าย งานศึกษาความเหมาะสม เล่มที่ 1 รายงานสรุปสำหรับนักบริหาร. ศึกษาโดย บริษัท ปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด บริษัท แอสตีคอน คอร์ปอเรชั่น จำกัด บริษัท วายพี คอนซัลแตนท์ จำกัด, กรกฎาคม 2545
- กรมชลประทาน. 2545. งานศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการเพิ่มปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กวงอุดมธารา จังหวัดเชียงใหม่ เล่มที่ 2 รายงานหลัก. ศึกษาโดย บริษัท ปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด บริษัท แอสตีคอน คอร์ปอเรชั่น จำกัด บริษัท วายพี คอนซัลแตนท์ จำกัด , กรกฎาคม 2545
- กรมชลประทาน. 2542. ร่างรายงานฉบับสุดท้าย การศึกษาความเหมาะสม และผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการกัก-อิง-น่าน จังหวัดเชียงราย พะเยา น่าน รายงานหลัก (มีนาคม 2542), รายงานหลัก (พฤษภาคม 2542) โดย บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด, บริษัท ปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด, บริษัท แอสตีคอน คอร์ปอเรชั่น จำกัด และบริษัท ชันยู คอนซัลแตนท์ (ประเทศไทย) จำกัด
- กรมชลประทาน. 2542. ร่างรายงานฉบับสุดท้าย แผนรวมพัฒนาลุ่มน้ำกก-อิง-น่าน (กันยายน 2542) โดย บริษัท ทีม คอนซัลติ้ง เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด, บริษัท ปัญญา คอนซัลแตนท์ จำกัด, บริษัท แอสตีคอน คอร์ปอเรชั่น จำกัด และบริษัท ชันยู คอนซัลแตนท์ (ประเทศไทย) จำกัด
- กรมทรัพยากรน้ำ. 2548. รายงานฉบับกลาง โครงการจัดทำแผนหลักการผันน้ำจากเขื่อนน้ำจึม
- กรมทรัพยากรน้ำ. โครงการจัดทำแผนหลักการผันน้ำจากเขื่อนสตึงนึม
- กรมทรัพยากรน้ำ. 2549. โครงการจัดทำแผนหลักการพัฒนาแหล่งน้ำและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ระหว่างประเทศไทยและประเทศสหภาพพม่า หรือโครงการผันน้ำโขงจากพม่าสู่ลุ่มน้ำกกและลุ่มน้ำปิง ดาวน์โฮลด์เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2549
- กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน. 2537. สรุปโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำของประเทศไทยในระยะยาว มีนาคม 2537
- คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ. 2546. การประชุมเชิงปฏิบัติการ การจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ วันที่ 23 กรกฎาคม 2546
- บริษัท จัดการและพัฒนาทรัพยากรน้ำภาคตะวันออก จำกัด (มหาชน). 2548. Power Point ประกอบการประชุมสัมมนา ระดมความคิด เรื่อง ปัญหาและทางออกการจัดการน้ำภาคตะวันออก วันที่ 28 ตุลาคม 2548
- มีงสรพร ขาวสะอาดและคณะ. 2545. แนวนโยบายการจัดการน้ำสำหรับประเทศไทย.
- มนตรี จันทวงศ์ และคณะ. 2546. ก่อนถ่ายทำจริง อภิมหาโครงการผันน้ำ กก อิง น่าน มุลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, ธันวาคม 2546
- เลิศศักดิ์ คำคงศักดิ์, มาร์ก ลอว์. 2544. โขง-ชี-มูล: เต็มน้ำเต็มชีวิตให้ชาวอีสาน?. มูลนิธิฟื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ, เอกสารอัดสำเนา
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. 2550. เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ... (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 60/2550 วันพุธที่ 24 ตุลาคม 2550 สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
- สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2547. แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2548. โครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ (Mega Project): ทรัพยากรน้ำ. เอกสารประกอบการประชุมคณะรัฐมนตรี วันอังคารที่ 15 พฤศจิกายน 2548
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549. การจัดทำประมาณการความต้องการน้ำ (Demand) และศักยภาพน้ำต้นทุน (Supply) ลุ่มน้ำภาคตะวันออก หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน วันที่ 14 พฤษภาคม 2537

## เว็บไซต์อ้างอิง

- กรมทรัพยากรน้ำ <http://www.dwr.go.th/content/news/detail.php?intContentID=854&intContentType=1> วันที่ 9 พฤศจิกายน 2547
- กรมทรัพยากรน้ำ <http://202.129.59.150/bwrd/index.htm> วันที่ 26 ตุลาคม 2549
- กรมทรัพยากรน้ำ <http://202.129.59.150/bwrd/index.htm> วันที่ 26 ตุลาคม 2549
- กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/49/cov.doc](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/49/cov.doc) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550
- กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/50/budget50\\_all.xls](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/50/budget50_all.xls) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550
- กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/51/exel\\_intq51.xls](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/51/exel_intq51.xls) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550
- กรมทรัพยากรน้ำ [http://202.129.59.150/bwrpp/intq\\_pln&bgt/52/TA2food\\_drought.xls](http://202.129.59.150/bwrpp/intq_pln&bgt/52/TA2food_drought.xls) วันที่ 15 พฤศจิกายน 2550