

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : ความรับผิดชอบการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ
ของรัฐมนตรีบริเวณแม่น้ำโขงตอนล่าง : ศึกษากรณี
การสร้างเขื่อนขนาดใหญ่

ชื่อผู้เขียน : นางวิลาวัลย์ สุทธิวัฒนฤทธิ

ชื่อปริญญา : นิติศาสตรมหาบัณฑิต

ปีการศึกษา : 2541

คณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ :

1. ศาสตราจารย์ศิริโรจน์ ภาคสุวรรณ ประธานกรรมการ
2. รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง

หลังจากหลายทศวรรษของสงคราม และการแยกตัวโคดเคียวจากประเทศญูนนิยม
ของโลก องค์การช่วยเหลือนานาชาติต่างได้ให้ความช่วยเหลือในการปฏิรูปและการพัฒนา
ที่มุ่งเน้นตลาดในรัฐสังคมนิยมของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ด้วยศักยภาพ
ด้านการผลิตกระแสไฟฟ้าเพื่อส่งออกมายังประเทศไทย และด้วยอุดมการณ์ที่ครอบงำการ
เปลี่ยนผ่านทางเศรษฐกิจของลาวคือการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การสร้างเขื่อนบริเวณลุ่มน้ำโขงตอนล่างส่งผลกระทบต่อ
ชาวบ้านทั้งทางตรงและทางอ้อม อย่างแรก จะเกิดน้ำท่วมที่ดินและป่า ซึ่งเป็นการ
สูญเสียทรัพยากร สอง จะสร้างความเสียหายแก่การประมงและกั้นขวางลำน้ำซึ่งต้อง
ควบคุมการไหลเพื่อผลิตกระแสไฟฟ้า (นั่นคือเปลี่ยนแปลงกระแส น้ำ ระดับน้ำ ระดับน้ำ
ได้ดิน และลดจำนวนสายพันธุ์ปลา) สาม คือประเด็นการจ่ายค่าชดเชยสำหรับทรัพยากร
ที่เสียไปหรือถูกทำลายไป เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในทรัพยากรส่วนรวม
พวกเขาไม่มีทางที่จะได้รับค่าชดเชยที่เหมาะสมจากการสร้างเขื่อน รัฐได้อ้างว่าจะจัดสรร

รายได้จากเขื่อนให้แก่ชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเท่ากับเป็นการระงับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นในการเจรจาโดยตรงกับนักสร้างเขื่อน เนื่องจากพื้นที่รอบโครงการเขื่อนหลายแห่งได้ถูกประกาศให้เป็นเขตสงวนตามกฎหมาย ซึ่งการอ้างสิทธิในทรัพยากร (รวมถึงการล่าสัตว์และการจับปลา) โดยประเพณีปฏิบัติกลายเป็นผิดกฎหมาย โอกาสที่นักสร้างเขื่อนหรือรัฐจะจ่ายค่าชดเชยแก่ชาวบ้านสำหรับวิถีการดำรงชีวิตและการใช้ทรัพยากรที่ผิดกฎหมายนั้นจึงเป็นไปได้ยากเต็มที แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายเหล่านี้ของรัฐจะยังไม่เข้มงวดทันทีที่เขื่อนสร้างเสร็จ นักสร้างเขื่อนอาจจะยืนยันได้ (โดยสัญญาที่ถูกต้องตามกฎหมาย) ว่าการที่ชาวบ้านเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นที่คันน้ำและเขตสงวนที่รายรอบนั้นถูกต้องห้ามอย่างเด็ดขาด

ไม่เพียงแต่การปราศจากสิทธิทางกฎหมายในทรัพยากรได้ส่งเสริมให้เกิดการใช้ทรัพยากรที่ทำลายสภาพแวดล้อม แต่ความคลุมเครือในนโยบายรัฐและกรอบกฎหมายเต็มไปด้วยข้อขัดแย้งของการมีส่วนร่วมและการยอมรับสิทธิของชาวบ้าน แต่ก็ไม่ชัดเจนว่าภายใต้สถานการณ์ใดที่คำอ้างสิทธิของชาวบ้านจะได้รับการยอมรับอย่างจริงจัง แผนการสร้างเขื่อนบริเวณลุ่มน้ำโขงตอนล่างจึงเป็นส่วนหนึ่งของความขัดแย้งระหว่างรัฐที่มุ่งหวังจะควบคุมทรัพยากรและตลาดกระแสไฟฟ้า กับชาวบ้านที่อ้างสิทธิในทรัพยากรส่วนบุคคลและส่วนรวม ทรัพยากรที่ชาวบ้านพึ่งพาถูกคุกคามโดยนักสร้างเขื่อนที่ต้องการผูกขาดแม่น้ำเพื่อสร้างเขื่อน คุกคามโดยเจ้าหน้าที่รัฐที่เชื่อว่าวิถีการดำรงชีวิตแต่เดิมนั้นไปด้วยกันไม่ได้กับป่าไม้ของรัฐ และคุกคามโดยองค์กรอนุรักษ์ที่มองว่าการใช้ทรัพยากรของชาวบ้านเป็นอาชญากรรมในพื้นที่คันน้ำที่อยู่ในลำดับต้น ๆ ของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของโลก วิธีการจัดการลักษณะนี้ได้สร้างความขัดแย้งมานานนับทศวรรษระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ ชุมชนท้องถิ่นในไทยและที่อื่น ๆ ในเอเชีย

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว รัฐบาลลาวจึงควรแสวงหาคำแนะนำและการประเมินจากนักวิเคราะห์อุตสาหกรรมไฟฟ้าและการเงินอิสระ และที่ปรึกษากฎหมาย เพื่อประเมินความเสี่ยงของตลาดที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการส่งออกไฟฟ้าสู่ไทย เพื่อประเมินค่า

ทางเลือกการสร้างเขื่อนต่าง ๆ โดยอิงอยู่บนความเคารพในสิทธิของชาวบ้าน และเพื่อเตรียมกรอบกฎหมายที่ปกป้องไม่เพียงแต่นักลงทุนต่างชาติ แต่เป็นชาวบ้านผู้ใช้ทรัพยากรก่อนที่จะตกปากรับคำใด ๆ รวมถึงการจัดทำกระบวนการประกวดราคาที่เป็นไปอย่างโปร่งใส

นักสร้างเขื่อน องค์กรอนุรักษ์ หน่วยงานให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศในลาวที่กักตักว่าการพึ่งพาป่าไม้ของชาวบ้านเป็นสาเหตุของการทำลายป่าไม้ จึงต้องแก้ปัญหาด้วยโครงการสร้างรายได้ทางเลือก การวิเคราะห์เช่นนี้ได้รับการโต้แย้ง เพราะเป็นการสนับสนุนความคิดที่ว่า การโยกย้ายเพื่อเคลียร์พื้นที่สำหรับการสร้างเขื่อนนั้นเป็นที่ยอมรับได้ในฐานะที่เป็นยุทธศาสตร์ การบรรเทาความยากจนตามที่ได้รับการเชิดชูจากธนาคารโลกและหน่วยงานพัฒนาอื่น ๆ ในลาว

นโยบายและกฎหมายทรัพยากรในลาวได้ถูกชี้นำส่วนใหญ่โดยสมมติฐานเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรของชาวบ้านที่อิงอยู่กับอุดมการณ์ที่ตายไปแล้วนั้น การวิเคราะห์ประเด็นทรัพยากรและระบบการถือครองทรัพย์สินในลาวจึงมีความจำเป็นเร่งด่วนถ้าจะให้องค์กรภายนอกเข้ามาช่วยเหลือชาวบ้านผู้ใช้ทรัพยากรในฐานะพลเมืองที่มีสิทธิ แทนที่จะเป็นผู้คอยรับความช่วยเหลือด้านสวัสดิการด้วยรายได้ที่มาจากเขื่อนแต่เพียงอย่างเดียว