

**๑. ข้อตกลงระหว่างประเทศและหลักเกณฑ์ว่าด้วยการบริหารจัดการแม่น้ำระหว่างประเทศ**

๑.๑ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎเกณฑ์การใช้ลำน้ำระหว่างประเทศที่มีใช้เพื่อการเดินเรือ (1997 The United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses: UNWC)

- มีผลใช้บังคับ (Entry into force) วันที่ ๑๗ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๑๔
- สถานะปัจจุบัน ประเทศที่เข้าเป็นภาคี จำนวน ๓๖ ประเทศ (เวียดนามเป็นประเทศเดียวในอาเซียนที่เป็นภาคีอนุสัญญา) และประเทศที่ลงนาม จำนวน ๑๖ ประเทศ
- เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ครอบคลุมการใช้ทรัพยากรน้ำจัดเพื่อให้ใช้ได้ในระดับสากล โดยอนุสัญญา มีสถานะเป็นการรวบรวมหลักเกณฑ์ซึ่งสามารถใช้และปรับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีลักษณะร่วมกันของลำน้ำระหว่างประเทศ ดังนั้น อนุสัญญา จึงมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อสนับสนุนข้อตกลงในระดับภูมิภาค (ที่มีหลายลุ่มน้ำ) ระดับลุ่มน้ำ และระดับลุ่มน้ำย่อย
- สาระสำคัญของอนุสัญญา กำหนดคำนิยามของ “ลำน้ำ (watercourse)”<sup>๑</sup> ว่าเป็นระบบของน้ำผิวดิน (surface waters) และน้ำบาดาล (groundwaters) ที่เชื่อมโยงกันทางกายภาพทั้งหมดตามปกติและไหลเข้าสู่จุดหมายร่วมกันซึ่งจากคำนิยามดังกล่าวย่อมรวมถึงน้ำบาดาลซึ่งเชื่อมโยงเข้ากับน้ำผิวดิน ซึ่งในความเป็นจริงจะรวมกรณีแหล่งน้ำบาดาลส่วนใหญ่ของโลกด้วย
- หลักการสำคัญของอนุสัญญา ได้แก่
  - ข้อ ๕ ของอนุสัญญา ว่าด้วยการใช้ประโยชน์และการเข้ามีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมและสมเหตุสมผล (Equitable and reasonable utilization and participation) โดยปัจจัยและสถานการณ์ของ “ความเท่าเทียมและสมเหตุสมผล” (Factors relevant to equitable and reasonable utilization) ปรากฏตามข้อ ๖ ของอนุสัญญา อาทิ ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ อุทกศาสตร์ อุทกวิทยา บรรยากาศทางนิเวศวิทยาและทางอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยทางธรรมชาติ และผลกระทบจากการใช้ลำน้ำระหว่างประเทศรูปแบบต่าง ๆ ในประเทศหนึ่งที่จะมีต่อประเทศลุ่มน้ำอื่น
  - ข้อ ๗ ของอนุสัญญา ว่าด้วยหน้าที่ที่จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายที่สำคัญ (Obligation not to cause significant harm) ประเทศต่าง ๆ ควรใช้มาตรการที่เหมาะสมทุกประเภท เพื่อที่จะป้องกันสาเหตุที่จะเกิดความเสียหายอย่างสำคัญต่อประเทศอื่นที่ใช้ลำน้ำระหว่างประเทศร่วมกัน
  - อนุสัญญา เสนอว่าประเทศริมฝั่งน้ำควรจะปรึกษากับประเทศริมฝั่งน้ำอื่น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรักษาความสมดุลของรัฐในการพัฒนาผลประโยชน์จากการใช้น้ำและการปกป้องลำน้ำ
  - หลักการสำคัญอื่น อาทิ หน้าที่ทั่วไปในการร่วมมือกัน (General obligation to cooperate) (ข้อ ๘ ของอนุสัญญา) การแลกเปลี่ยนข้อมูล (Regular exchange of data and information) (ข้อ ๙ ของอนุสัญญา) และการแจ้งล่วงหน้าถึงมาตรการที่วางแผนไว้ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประเทศริมฝั่งน้ำอื่นที่ใช้ลำน้ำร่วมกันหรือรัฐอื่น (Notification concerning planned measures with possible adverse effects) (ข้อ ๑๒ ของอนุสัญญา)
  - หลักการจากอนุสัญญา ได้ถูกนำมาใช้ทบทวนข้อตกลงต่าง ๆ ทั้งในระดับภูมิภาค และข้อตกลงระดับทวีป เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อาทิ ใน The Revised Protocol on Shared Watercourses of the Southern African Development Community (SADC) เมื่อ ๗ สิงหาคม ค.ศ. ๒๐๐๐ ด้วยเหตุนี้ จึงมีการให้ความสำคัญกับอนุสัญญา ว่าเป็นเสมือนการเพิ่มความเข้มแข็งให้กับหลักนิติธรรมในเรื่องความสำคัญของการป้องกันและการสงวนรักษาลำน้ำระหว่างประเทศ

<sup>๑</sup> Article 2 Use of Terms (a) “Watercourse” means a system of surface waters and groundwaters constituting by virtue of their physical relationship a unitary whole and normally flowing into a common terminus.

๑.๒ หลักเกณฑ์เฮลซิงกิว่าด้วยการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๖๖ (The 1966 Helsinki Rules on the Uses of the Waters of International Rivers - Helsinki Rules)

● หลักเกณฑ์เฮลซิงกิ (Helsinki Rules) เป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้กับพื้นที่ลุ่มนํ้าทุกชนิดที่มีได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศว่าไว้เป็นอย่างอื่น<sup>๒</sup> โดยสาระสำคัญของหลักเกณฑ์ คือ การกำหนดแนวทางการใช้นํ้าในบริเวณพื้นที่ลุ่มนํ้าระหว่างประเทศ (international drainage basin)<sup>๓</sup> ซึ่งหมายถึง พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่ครอบคลุมประเทศมากกว่าสองประเทศซึ่งกำหนดโดยความจำกัดของลุ่มนํ้าในระบบลํ้านํ้าโดยรวมถึงนํ้าผิวดินและนํ้าบาดาล ซึ่งไหลไปสู่จุดหมายปลายทางเดียวกัน

● หลักการที่สำคัญ คือ หลักการใช้ทรัพยากรนํ้าในพื้นที่ลุ่มนํ้าระหว่างประเทศอย่างเท่าเทียมและสมเหตุสมผล (equitable and reasonable utilization) โดยระบุว่า แต่ละประเทศในลุ่มนํ้ามีสิทธิภายในดินแดนของตนที่จะแบ่งปันการใช้ประโยชน์จากนํ้าในบริเวณพื้นที่ลุ่มนํ้าระหว่างประเทศอย่างเท่าเทียมและสมเหตุสมผล (ข้อ ๔ ของหลักเกณฑ์ฯ) นอกจากนี้ หลักเกณฑ์เฮลซิงกียังให้นำหลักการระงับข้อพิพาทอย่างสันติมาเป็นวิธีการในการป้องกันและแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดจากการใช้ลำนํ้าด้วย

● แม้ Helsinki Rules จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่มีคุณค่าในทางกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ได้ระบุหลักความเท่าเทียมของรัฐริมฝั่งนํ้าในการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศ ซึ่งภายหลังได้มีการนำหลักการดังกล่าวมาใช้ในการพัฒนา UNWC และหลักเกณฑ์เบอร์ลิน (Berlin Rules) และยังเป็นต้นแบบให้ประเทศต่าง ๆ ได้ปฏิบัติและนำไปใช้เป็นแนวทางในการทำข้อตกลงระหว่างประเทศด้วย

๑.๓ หลักเกณฑ์เบอร์ลินว่าด้วยทรัพยากรนํ้า ค.ศ. ๒๐๐๔ (The 2004 Berlin Rules on Water Resources)

● เป็นการรวบรวมหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นจารีตประเพณีว่าด้วยการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศซึ่งมิใช่การใช้ในทางการเดินเรือเข้าไว้ด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการใช้นํ้าในลำนํ้าภายในเขตดินแดนหรือการใช้นอกเขตดินแดนของตน ซึ่งหลักเกณฑ์เบอร์ลินฯ มีผลเป็นการยกเลิกหลักเกณฑ์เฮลซิงกิในการใช้ลำนํ้าระหว่างประเทศอย่างไรก็ดี แม้หลักเกณฑ์เบอร์ลินจะมีการนำเสนอหลักการทางกฎหมายที่ว่าด้วยการบริหารจัดการนํ้า แต่หลักเกณฑ์ฉบับนี้มิได้มีผลบังคับเป็นกฎหมาย เว้นแต่จะมีการนำหลักเกณฑ์ฉบับนี้ไปกำหนดเป็นอนุสัญญาหรือข้อตกลงอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะการผ่านการพิจารณาโดยสหประชาชาติหรือมีศาลยุติธรรมระหว่างประเทศตัดสินคดี โดยนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการวินิจฉัยคดี

๑.๔ ข้อตกลงระหว่างประเทศหรือหลักเกณฑ์ว่าด้วยการบริหารจัดการแม่นํ้าระหว่างประเทศข้างต้น ไม่ว่าจะมิได้มีผลผูกพันในทางกฎหมายหรือไม่ ล้วนมีโครงสร้างสำคัญ ๕ ประการ คือ

(๑) ขอบเขตของข้อตกลงว่าจะครอบคลุมเนื้อหาส่วนใดหรือกิจกรรมใด

(๒) หลักเกณฑ์ที่เป็นสาระสำคัญที่พึงปฏิบัติ เช่น หลักการใช้นํ้าที่ว่าประเทศต้องใช้นํ้าโดยคำนึงถึงความเท่าเทียมและความสมเหตุสมผล

(๓) หลักเกณฑ์ที่เป็นสาระสำคัญในกระบวนการปฏิบัติ เช่น กระบวนการขอความยินยอมหรือการแจ้งล่วงหน้าก่อนการใช้

(๔) โครงสร้างกลไกทางสถาบันหรือหน่วยงานในการปฏิบัติ อาทิ ผู้ประสานงานกลางสำหรับข้อตกลงหรือฝ่ายเลขาธิการ โดยมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน

(๕) กลไกในการระงับข้อพิพาท เมื่อมีความเห็นที่แตกต่างกันต้องดำเนินการอย่างไร ไม่ว่าจะในรูปแบบของคณะทำงานร่วมกันหรือให้รัฐบาลเจรจาในระดับทวิภาคี หรือการกำหนดให้มีคนกลางเป็นฝ่ายที่สามร่วมเจรจา เป็นต้น ทั้งนี้ ความตกลงเหล่านี้จะสร้างพันธกรณี ๒ ประเภทคือ หน้าที่ที่ต้องบรรลุผล (obligation of result) โดยกำหนดผลที่พึงประสงค์ กับหน้าที่ในวิธีการที่ต้องกระทำ (obligation of conducts)

\*หมายเหตุ ลุ่มนํ้า หมายถึง พื้นที่รับนํ้าตามธรรมชาติ ซึ่งครอบคลุมถึงแม่นํ้า แม่นํ้าสาขาของแม่นํ้า ทะเลสาบ ระบบนํ้าใต้ดิน และทางนํ้าที่เชื่อมต่อกันในบริเวณลุ่มนํ้าทั้งหมด ส่วน ลำนํ้า หมายถึง แม่นํ้าและระบบนํ้าใต้ดิน (ที่มา: รายงานการศึกษาของ TDR)

<sup>๒</sup> Article I “The general rules of international law as set forth in these chapters are applicable to the use of the waters of an international drainage basin except as may be provided otherwise by convention, agreement or binding custom among the basin States.”

<sup>๓</sup> Article II “An international drainage basin is a geographical area extending over two or more States determined by the watershed limits of the system of waters, including surface and underground waters, flowing into a common terminus.”

## ๒. ตัวอย่างความร่วมมือด้านการบริหารจัดการน้ำในระดับภูมิภาคอื่น

### การบริหารจัดการน้ำในแม่น้ำดานูบ (Water Management in Danube River)

(๑) ลักษณะภูมิประเทศของกลุ่มแม่น้ำดานูบ กลุ่มแม่น้ำดานูบ (The Danube River Basin) ได้รับการยอมรับว่าเป็นลุ่มน้ำที่มีความเป็นนานาชาติมากที่สุดแห่งหนึ่ง เพราะมีอาณาบริเวณกว้างขวางครอบคลุมประเทศต่าง ๆ ๑๙ ประเทศ<sup>๔</sup> มีประชากรประมาณ ๘๑ ล้านคน (ใกล้เคียงกับลุ่มแม่น้ำโขง)

(๒) ความตกลงที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือในแม่น้ำดานูบ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยความร่วมมือสำหรับการคุ้มครองและการใช้อย่างยั่งยืนในแม่น้ำดานูบ (Convention on Cooperation for the Protection and Sustainable use of the Danube River - DRPC)

- การมีผลใช้บังคับของอนุสัญญา มีผลใช้บังคับเมื่อเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. ๑๙๙๘
  - ภาคีของอนุสัญญา ปัจจุบันมีประเทศภาคี ๑๔ ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา บัลแกเรีย โครเอเชีย สาธารณรัฐเช็ก เยอรมนี ฮังการี มอลโดวา มอนเตเนโกร โรมาเนีย สโลวาเกีย สโลวีเนีย เซอร์เบีย และยูเครน และสหภาพยุโรป
  - วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา (ข้อ ๒ ของอนุสัญญา) ได้แก่ (๑) การบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืนและเท่าเทียม รวมถึงการอนุรักษ์ การพัฒนา และการใช้น้ำผิวดินและน้ำบาดาลอย่างมีเหตุผล (๒) มาตรการเชิงป้องกันในการควบคุมอันตราย ซึ่งเกิดจากเหตุต่าง ๆ เช่น น้ำท่วม น้ำแข็ง หรือสารที่เป็นอันตราย และมาตรการในการลดมลภาวะที่เข้าสู่ทะเลดำจากแหล่งต่าง ๆ ในลุ่มแม่น้ำดานูบ (๓) การส่งเสริมความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำขั้นพื้นฐาน และการใช้มาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางบริหาร และมาตรการทางเทคนิคที่เหมาะสมเพื่อรักษาและพัฒนาคุณภาพของแม่น้ำดานูบและสิ่งแวดล้อม และ (๔) ความร่วมมือในการบริหารจัดการน้ำมุ่งเน้นไปที่การคงไว้ซึ่งคุณภาพชีวิต การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง การหลีกเลี่ยงความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และคุ้มครองระบบนิเวศ และการใช้ preventive approach
  - หลักการสำคัญ (ข้อ ๒ ของอนุสัญญา) ได้แก่ หลักการ Polluter Pays Principle และหลักการ Precautionary Principle
  - ประเทศภาคีให้คำมั่นในการพัฒนาและการปฏิบัติตามแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบ (Danube River Basin Management Plan)
- (๓) คณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองแม่น้ำดานูบ (The International Commission for the Protection of the Danube River - ICPDR) ข้อ ๑๘ ของอนุสัญญา DRPC ได้ระบุให้จัดตั้งคณะกรรมการระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองแม่น้ำดานูบ (The International Commission for the Protection of the Danube River - ICPDR) โดย ICPDR ได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๘ และมีสำนักงานเลขาธิการตั้งอยู่ที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย ICPDR เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำดานูบ รวมทั้งการบริหารจัดการแม่น้ำสาขา และน้ำบาดาล
- วัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง ICPDR ได้แก่ การส่งเสริมและประสานงานการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืนและเท่าเทียม การดำเนินงานด้านการอนุรักษ์และการพัฒนาการใช้น้ำอย่างมีหลักเกณฑ์การดำเนินงานตามอนุสัญญา DRPC และดำเนินการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับ EU Water Framework Directive และ EU Flood Directive ในลุ่มแม่น้ำดานูบ การสร้างความสมดุลทางน้ำจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมระบบแม่น้ำที่ดีและยั่งยืน และการป้องกันภัยน้ำท่วม
  - องค์ประกอบและการดำเนินงานของ ICPDR ปัจจุบัน ICPDR ประกอบด้วย ผู้แทนระดับสูงในระดับกระทรวง ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ด้านสังคมและวิทยาศาสตร์ที่ประสานงานกับ ICPDR เพื่อทำให้เกิดความมั่นใจ ความยั่งยืนและความเท่าเทียมในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำในลุ่มแม่น้ำดานูบ และมีการให้คำแนะนำสำหรับการปรับปรุงคุณภาพน้ำ การพัฒนากระบวนการป้องกันน้ำท่วม การจัดทำข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานการปล่อยสารพิษ

<sup>๔</sup> ประเทศที่ตั้งอยู่ติดริมฝั่งแม่น้ำดานูบ ๑๐ ประเทศ ได้แก่ เยอรมนี ออสเตรีย สโลวาเกีย ฮังการี โครเอเชีย เซอร์เบีย โรมาเนีย บัลแกเรีย มอลโดวา และยูเครน และประเทศอื่น ๆ อีก ๙ ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ สาธารณรัฐเช็ก มอนเตเนโกร สวิตเซอร์แลนด์ อิตาลี สโลวีเนีย บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา แอลเบเนีย และมาซิโดเนีย

การพัฒนาเครื่องมือการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมในแม่น้ำดานูบ เช่น ระบบเตือนภัยฉุกเฉิน เครือข่ายในการตรวจสอบคุณภาพน้ำระหว่างประเทศ และระบบข้อมูลในลุ่มแม่น้ำดานูบ

(๔) **ข้อสังเกต** ปัจจุบันลุ่มแม่น้ำดานูบมีกฎหมายและระเบียบในการบริหารจัดการพื้นที่ลุ่มแม่น้ำอย่างชัดเจนและเป็นระบบ นอกจากนี้ ยังอาศัยความร่วมมือจากประเทศในลุ่มแม่น้ำดานูบและสหภาพยุโรปในการเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้วย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือในระดับภูมิภาคแบบองค์รวมและเป็นรูปธรรม

### ๓. กรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

#### **ข้อเท็จจริง**

- ปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับน้ำในแม่น้ำโขง (๑) ปริมาณฝน (๒) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (๓) การบริหารจัดการเขื่อนบริเวณลุ่มน้ำโขงตอนบน

- ปัจจัยภูมิรัฐศาสตร์ จีน พยายามใช้กรอบความร่วมมือในอนุภูมิภาคเพื่อมีบทบาทในการบริหารจัดการแม่น้ำโขง โดยจีนใช้กรอบ MLC เป็นหลัก ในขณะที่กรอบ MRC จีนเป็นประเทศคู่เจรจา **สหรัฐฯ** จัดตั้งข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (LMI) และพยายามมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ในกรอบ MRC เน้นความร่วมมือด้านเทคนิค **ญี่ปุ่น** มีส่วนร่วมในกรอบ MRC โดยให้เงินทุนศึกษาวิจัยในหลายโครงการ เช่น การศึกษาสาเหตุภัยแล้ง รวมถึงนโยบาย Quality Infrastructure **เกาหลีใต้** เป็นประเทศหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในกรอบต่าง ๆ ตามนโยบาย New Southern Policy **ออสเตรเลีย** เป็นประเทศหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในกรอบ MRC เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงทั้งในด้านการเมืองระหว่างประเทศ เศรษฐกิจ และสังคม

- ผลประโยชน์ของไทย เขตแดน การบริหารจัดการน้ำจะต้องไม่กระทบเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศอื่น ๆ **ข้อมูลน้ำ** จำเป็นต้องมีข้อมูลน้ำทั้งฤดูน้ำมากและฤดูน้ำแล้ง รวมถึงข้อมูลการกักเก็บและการปล่อยน้ำในอนาคต เพื่อวางแผนการบริหารจัดการน้ำภายในประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ **เศรษฐกิจ** แม่น้ำโขงมีความสำคัญต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ อาชีพ การท่องเที่ยว การขนส่งสินค้า และการเกษตร

#### ๓.๑ คณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง (Mekong River Commission – MRC)

- **ภูมิหลัง**

- จัดตั้งโดย 1995 Agreement on the Co-ordination for the Sustainable Development of the Lower Mekong Basin (1995 Mekong Agreement) มีสมาชิกประกอบด้วยไทย สปป. ลาว กัมพูชา และเวียดนาม โดยมีจีนและเมียนมาซึ่งเป็นประเทศตอนบนลุ่มน้ำโขงเข้าร่วมเป็นประเทศคู่เจรจา (dialogue partner)

- **กลไกความร่วมมือ**

- หลักพื้นฐานของความร่วมมือ อาชีพ การใช้ลำนน้ำที่สมเหตุสมผลและเท่าเทียม ความรับผิดชอบของรัฐในกรณีที่มีความเสียหายสำคัญ เสรีภาพในการเดินเรือ การรักษาสีสิ่งแวดล้อม

- Procedures for Notification, Prior Consultation and Agreement (PNPCA)

ก่อนดำเนินโครงการที่ใช้น้ำหรือผันน้ำจากแม่น้ำโขง ประเทศสมาชิกจะต้องดำเนินการขออนุญาต PNPCA เพื่อประเมินผลกระทบในแง่ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น ดังนี้ (๑) การแจ้งล่วงหน้าต่อคณะกรรมการร่วม (๒) การปรึกษาหารือล่วงหน้า โดยประเทศสมาชิกต้องจัดเตรียมข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ประเทศสมาชิกอื่นประเมินผลกระทบในการใช้น้ำ และอาจมีการจัดเวทีการให้ข้อมูลภายในประเทศและผู้มีส่วนได้เสียระดับภูมิภาค (๓) การตกลง คณะกรรมการร่วมจะตัดสินใจหลังจากมีการปรึกษาหารือล่วงหน้าและการประเมินการใช้น้ำ

- การแลกเปลี่ยนข้อมูลน้ำ (Procedures for Data and Information Exchange and Sharing)

- นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำเอกสารที่สำคัญ อาชีพ Drought Management Strategy และ Basin Development Plan

๓.๒ กรอบความร่วมมือแม่โขง-ล้านช้าง (Mekong-Lancang Cooperation – MLC)

● **ภูมิหลัง**

○ ริเริ่มโดย 2016 Sanya Declaration ประกอบด้วยไทย สปป. ลาว กัมพูชา เวียดนาม เมียนมา และจีน และมีคณะทำงานว่าด้วยความร่วมมือด้านทรัพยากรน้ำเป็นหนึ่งในหกคณะทำงานในกรอบ MLC

○ จีนได้จัดตั้งศูนย์น้ำ (Lancang-Mekong Water Resources Cooperation Center – LMWRCC) ในปี ๒๕๖๐ ณ กรุงปักกิ่ง

● **กลไกความร่วมมือ**

○ ให้ความสำคัญกับความร่วมมือด้านการบริหารจัดการน้ำผ่านการวิจัยเพื่อหาเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการน้ำท่วมและน้ำแล้งในกรณีภัยพิบัติที่รุนแรง รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลอุทกวิทยาอย่างทันท่วงที สม่ำเสมอ และครอบคลุมตลอดทั้งปี ผ่านช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากสำหรับประเทศท้ายน้ำ

○ MLC Special Fund จีนให้เงินทุนแก่อีก ๖ ประเทศ เพื่อดำเนินโครงการต่าง ๆ ในกรอบ MLC ซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการน้ำ โดยสำหรับการรับเงินทุนของไทย จะจัดทำเป็น MOU ระหว่าง สอท. จีน/ปท. กับส่วนราชการเจ้าของเรื่องของแต่ละโครงการ

○ ประเทศในกรอบ MLC จัดทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันโดยกำหนดให้จีนแบ่งปันข้อมูลอุทกวิทยาในฤดูน้ำหลาก (ช่วงเดือน พ.ค. – ต.ค.) แก่อีก ๖ ประเทศ (MOU under the Joint Working Groups of Lancang-Mekong Water Resources Cooperation on the Provision of Hydrological Information of the Lancang River in Flood Season by China to the Other Five Member Countries)

○ MLC Summit ครั้งถัดไปจะจัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๕-๒๖ มี.ค. ๒๕๖๓ ณ เวียงจันทน์

๓.๓ คณะกรรมการร่วมเพื่อประสานการดำเนินการตามความตกลงเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง (Joint Committee on Coordination of Commercial Navigation on the Lancang-Mekong River among China, Laos, Myanmar and Thailand – JCCCN)

● **ภูมิหลัง**

○ ริเริ่มโดย Agreement on Commercial Navigation on Lancang-Mekong River มีภาคีสัญญาประกอบด้วยไทย สปป. ลาว เมียนมา และจีน

○ ทั้งสี่ประเทศยังได้ร่วมลงนาม MOU on the Implementation of the Quadripartite Agreement on Commercial Navigation on the Lancang-Mekong River เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการ JCCCN และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับกรอบความร่วมมือด้านต่าง ๆ

● **กลไกความร่วมมือ**

○ การพัฒนาการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ตาม Development Plan of International Navigation on the Lancang-Mekong River 2015-2025

○ การแลกเปลี่ยนข้อมูลน้ำ: ข้อ ๒๑ (เอฟ) ของ Agreement กำหนดให้ภาคีสัญญาให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลการไหลของน้ำและข้อมูลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะฤดูน้ำแล้ง เพื่อการเดินเรือที่สะดวกและปลอดภัย

๓.๔ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy – ACMECS)

● **ภูมิหลัง**

○ ริเริ่มโดย Bagan Declaration ในปี ๒๕๔๖ มีสมาชิกประกอบด้วย ไทย สปป. ลาว กัมพูชา เมียนมา และเวียดนาม และมีประเทศหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา ได้แก่ สหรัฐฯ จีน อินเดีย ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้

- **กลไกความร่วมมือ**

- แผนแม่บท ACMECS ระยะ ๕ ปี ความร่วมมือด้านการบริหารจัดการน้ำอยู่ภายใต้เป้าหมาย ๓ Smart and Sustainable ACMECS ในสาขาความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อม
- ACMECS Fund ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินโครงการตามแผนแม่บทฯ โดยผู้สนับสนุนเงินทุนจะมี ไทยและประเทศหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ นอกจากนี้ กรม ได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๘ มิ.ย. ๒๕๖๒ ให้ไทยสนับสนุนเงินตั้งต้นของกองทุนในกรอบวงเงิน ๒๐๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ

๓.๕ ข้อริเริ่มลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Lower Mekong Initiative – LMI)

- **ภูมิหลัง**

- เป็นข้อเสนอของสหรัฐฯ เมื่อปี ๒๕๕๒ มีประเทศสมาชิก ๖ ประเทศ ได้แก่ กัมพูชา สปป.ลาว เมียนมา ไทย เวียดนาม และสหรัฐอเมริกา และมีมิตรประเทศลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Friends of the Lower Mekong: FLM) อาทิ ธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ญี่ปุ่น สาธารณรัฐเกาหลี ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ คณะกรรมาธิการลุ่มน้ำโขง สำนักเลขาธิการอาเซียน ธนาคารโลก
- มีวัตถุประสงค์เพื่อลดช่องว่างระดับการพัฒนาระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนเก่ากับอาเซียนใหม่ และสนับสนุนการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน

- **กลไกความร่วมมือ**

- มีความร่วมมือ ๒ เสา ได้แก่ (๑) Food-Energy-Water-Environment และ (๒) Human Development and Connectivity โดยมีเรื่อง woman empowerment เป็น cross-cutting agenda
- มีแผนปฏิบัติการ LMI (LMI Master Plan of Action 2021-2025)
- ในเดือน มี.ค. ๒๕๖๓ จะมีการประชุมผู้นำประเทศลุ่มน้ำโขง-สหรัฐฯ ซึ่งเป็นการประชุมระดับผู้นำครั้งแรกของกรอบ LMI โดยมีปธน. สหรัฐฯ และ นรม. เวียดนาม เป็นประธานร่วม
- สหรัฐฯ เสนอให้ยกระดับ LMI เป็น US-Mekong Partnership เพื่อให้มีการหารือที่เน้นประเด็นด้านนโยบาย โดยมีวาระการหารือ อาทิ การบริหารจัดการน้ำข้ามพรมแดน ความมั่นคงรูปแบบใหม่ ความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ พลังงาน และโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวยังเป็นเพียงเอกสารแนวคิด (concept paper)
- ในการประชุม ASEAN Foreign Ministers' Retreat เมื่อต้นปีที่ผ่านมา เวียดนามเสนอให้ตั้ง**ประเทศสมาชิกอาเซียนทั้งหมดเข้ามามีหารือประเด็นเกี่ยวกับการบริหารจัดการแม่น้ำโขง (Mekong Policy Dialogue)** ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับข้อเสนอของสหรัฐฯ อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้ ยังไม่มีประเทศสมาชิกอาเซียนตอบรับข้อเสนอของเวียดนาม
- ประเด็นที่ไทยให้ความสำคัญ ความเชื่อมโยงทั้งด้าน hardware software และประชาชน รวมถึงการเชื่อมโยง US-Mekong Partnership กับ ACMECS Master Plan

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย  
กระทรวงการต่างประเทศ  
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓