

นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขง : กรณีศึกษามณฑลยูนนาน

Policy and Guidelines Related to Commercial Navigation Regulations on the Mekong River: A Case Study of Yunnan Province

สมชาย ธรรมสุทธิวัฒน์ (Somchai Thamsutiwat) *
นรชาติ วัง (Norachat Wang)

บทคัดย่อ

รายงานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาถึงนโยบายเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงของมณฑลยูนนาน 2) เพื่อศึกษาถึงแนวปฏิบัติและระเบียบต่างๆของมณฑลยูนนาน อันเป็นมาตรการควบคุมการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขง ผลการศึกษาสรุปได้ว่า นโยบายเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงของมณฑลยูนนาน ก่อให้เกิดยุทธศาสตร์การพัฒนาการคมนาคมทางน้ำ โดยสี่ชาติภาคีสัญญา ได้แก่ สาธารณรัฐประชาชนจีน สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและราชอาณาจักรไทย มีเจตนารมณ์ร่วมกันที่จะพัฒนาการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผลทำให้ความต้องการขนส่งสินค้าระหว่างเชียงแสนถึงเมืองเชียงรุ่งขยายตัวอย่างรวดเร็ว สำหรับแนวปฏิบัติและระเบียบต่างๆที่เกี่ยวกับการเดินเรือของมณฑลยูนนาน พบว่า กรมการคมนาคมของมณฑลยูนนาน มีบทบาทสำคัญในการควบคุม ดูแลและบริหารกิจการการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง รวมทั้งหน่วยงานทางปกครองในระดับพื้นที่ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานของลูกเรือให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อกำหนดที่ให้อำนาจไว้ ทั้งนี้เพื่อความปลอดภัยในการคมนาคมทางน้ำ ในเส้นทางแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง

Abstract

This study aimed to 1) Study the policy related to commercial navigation on the Mekong River in Yunnan province and 2) Study the guidelines and regulations of Yunnan province as a measurement of control in commercial navigation. The findings of this research can be summarized as follows. 1) The policy related to commercial navigation on the Mekong River in Yunnan province importantly contributes to development

¹ อาจารย์ประจำ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

² อาจารย์ประจำ สำนักวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

* Corresponding author, e-mail: somchai@mfu.ac.th

strategies for inland navigation by quad alliance members namely, China, Myanmar, Laos and Thailand. With a strong momentum for the development of cargo and passenger transportation, it results in extensive need for international transportation. 2) With regard to the commercial navigation guidelines and regulations of Yunnan province, it is found that the Transportation Department of Yunnan plays a great role in the control and administration of commercial navigation on Lancang-Mekong River. In addition, regional administrative organizations are responsible for the assessment of crew performance according to the rules and regulations for the safety of inland navigation on Lancang-Mekong River.

คำสำคัญ: นโยบายและแนวปฏิบัติเดินเรือ, แม่น้ำโขง, มณฑลยูนนาน

Keywords: Policy and Guidelines Related to Commercial Navigation, Mekong River, Yunnan Province

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เมื่อ 100 ปีก่อน แม่น้ำโขงถูกสำรวจ โดย ดูดาร์ต เดอ ลาเกอร์ และฟรานซิส การ์นิเยร์ นักสำรวจชาวฝรั่งเศสเพื่อหาเส้นทางเดินเรือเริ่มเดินทางจากไซ่ง่อนไปสิ้นสุดที่เคิ่งสูงในเมียนมาร์โดยมีเป้าหมายเพื่อการค้าและการเอาชนะอังกฤษ แม่น้ำโขงมีความยาวประมาณ 4,880 กิโลเมตรไหลผ่าน 6 ประเทศ ได้แก่ จีน เมียนมาร์ ลาว ไทย กัมพูชา และเวียดนาม ช่วงต้นของแม่น้ำโขง ซึ่งมีชื่อเรียกว่า แม่น้ำล้านช้าง มีความยาว 2,130 กิโลเมตร ลุ่มแม่น้ำโขงครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 800,000 ตารางกิโลเมตร มีศักยภาพในหลายๆด้าน เช่น การคมนาคมขนส่งทางน้ำ เช่นเพื่อการชลประทาน เขื่อนผลิตกระแสไฟฟ้า การทำเหมืองแร่ การประมง การท่องเที่ยว เป็นต้น ในอดีต แม่น้ำโขงถูกใช้เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์น้อยมาก จนกระทั่ง เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2543 (ค.ศ.2000) รัฐบาลของ 4 ประเทศ คือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และราชอาณาจักรไทย ได้ร่วมลงนามในข้อตกลง โครงการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำโขง ซึ่งจีนเป็นผู้ริเริ่ม มีวัตถุประสงค์เพื่อขยายเส้นทางคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศอันจะนำมาซึ่งการขยายตัวทางการค้าและการลงทุนระหว่างกันของประเทศในลุ่มแม่น้ำโขงการคมนาคมทางน้ำในแม่น้ำโขง

จะเรียกว่า การขนส่งทางน้ำภายในแผ่นดิน Inland Waterway Transport- IWT ซึ่งมีจุดเด่นอยู่ที่ ขนส่งสินค้าหรือผู้โดยสารได้มากทำให้ต้นทุนต่ำ แต่มีข้อเสียคือต้องใช้เวลาในการล่องมาตามแม่น้ำ

การเดินเรือในแม่น้ำโขงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกลและมีรายได้ต่ำ การขนส่งประเภทนี้จะใช้เชื้อเพลิงน้อยกว่าการขนส่งรูปแบบอื่น ในอดีตการขนส่งทางน้ำอาจถูกมองข้ามเนื่องจากการขนส่งที่ใช้เวลาและยังต้องเชื่อมต่อกับระบบขนส่งอื่น แต่ในปัจจุบันที่แนวโน้มราคาน้ำมันสูงขึ้นการหันมาใช้ระบบขนส่งทางน้ำจะช่วยลดต้นทุนไปได้มาก เพราะเหตุว่าการขนส่งทางน้ำมีต้นทุนที่ต่ำกว่าการขนส่งทางบกและทางอากาศ การก่อสร้างและบำรุงรักษาสั่งอำนวยความสะดวกทางน้ำมีค่าใช้จ่ายที่น้อยกว่ามาก

ปัจจุบันเรือขนส่งสินค้าของจีนใช้ประโยชน์จากแม่น้ำโขงมากที่สุด โดยทำการขนส่งสินค้าระหว่างเขียนแสนถึงกวนเหล่และจิ่งหง การนำเข้าและส่งออกสินค้าระหว่างไทยกับจีนมีการเติบโตในอัตราที่สูง ดังนั้น การศึกษาและทำความเข้าใจนโยบาย และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าของมณฑลยูนนาน จะทำให้ผู้ประกอบการและนักลงทุนชาวไทยเข้าใจถึงรายละเอียดของวิธีการขนส่งสินค้าทั้งในรูปแบบของวิธีปฏิบัติทางราชการและประเพณีทางการค้าในการขนส่งสินค้า อันจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจของนักลงทุนไทยในด้านต่างๆ ต่อไป

วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงนโยบายเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงของสาธารณรัฐประชาชนจีนและมณฑลยูนนาน
2. เพื่อศึกษาถึงแนวปฏิบัติและระเบียบต่างๆ ของมณฑลยูนนานอันเป็นมาตรการควบคุมการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขง

วิธีการดำเนินงาน

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย แนวปฏิบัติ และระเบียบในการเดินเรือขนส่งสินค้าของมณฑลยูนนาน
2. สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์จากภาครัฐ ได้แก่ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ตามหน่วยงาน ดังนี้ กรมการท่าเรือ มณฑลยูนนาน กรมการคมนาคม มณฑลยูนนาน กรมวิเทศสัมพันธ์ มณฑลยูนนาน คณะกรรมการวางแผนเศรษฐกิจ มณฑลยูนนาน คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งมณฑลยูนนาน ภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบการธุรกิจขนส่งทางน้ำ เจ้าของเรือ ผู้จัดการ และลูกเรือขนส่งสินค้า

ผลการศึกษา

จากการศึกษา ความเป็นมาของนโยบาย และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินเรือใน แม่น้ำล้านช้าง - แม่น้ำโขง ของสาธารณรัฐประชาชนจีนและมณฑลยูนนาน พบว่ารัฐบาลของสาธารณรัฐประชาชนจีนได้กำหนดยุทธศาสตร์แห่งการพัฒนาภาคตะวันตกโดยให้มีความเชื่อมโยงกับภาคต่างๆ ของประเทศ ทั้งนี้ตามนโยบายการพัฒนาการขนส่งทางน้ำ จะมีการใช้เส้นทางในแม่น้ำในแผ่นดินหลายสายเพื่อก่อให้เกิดโครงข่ายการคมนาคมที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือลงทุนน้อย ใช้เวลาดำเนินการสั้นและสามารถปรับปรุงเพื่อให้เกิดเป็นเส้นทางขนส่งนานาชาติ หากมองในแง่มหภาคการพัฒนาเส้นทางน้ำสายเหนือของสาธารณรัฐ

ประชาชนจีนจะเริ่มจากแม่น้ำจินซาเจียงไปสู่แม่น้ำแยงซีเกียง เชื่อมต่อไปที่ภาคตะวันออกและเชื่อมเข้าสู่ทะเลตะวันออกแห่งมหาสมุทรแปซิฟิก นอกจากนี้ยังสร้างเส้นทางตะวันออกซึ่งจะใช้แม่น้ำโพ้อาย แม่น้ำโย่วเจียง แม่น้ำยู่เวียงและแม่น้ำซีเจียง เชื่อมโยงเพื่อผ่านไปยังภาคใต้ของจีนและเข้าสู่ทะเลจีนใต้ สำหรับเส้นทางสายตะวันตกเฉียงใต้เริ่มจากแม่น้ำล้านช้างเจียงแม่น้ำแดง เข้าไปสู่ทะเลจีนใต้เช่นเดียวกัน เส้นทาง การขนส่งทางน้ำหลายสายดังกล่าวถูกสร้างเป็นเครือข่ายการคมนาคมทางน้ำนานาชาติทำการเชื่อมโยงกับเส้นทางการคมนาคมทางบกเพื่อเป็นทางออกสู่ทะเลจีนใต้นั่นเอง

ด้วยเหตุที่คูนหมิงถูกกำหนดเป็นจุดยุทธศาสตร์การเชื่อมโยงสู่ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง และเมื่อพิจารณาทางภูมิศาสตร์ประเทศไทยจะพบว่ายี่งรายเป็นประตูทางการค้าที่สามารถติดต่อกับจีนผ่านการคมนาคมทางแม่น้ำในแผ่นดิน ดังนั้นการพัฒนาความร่วมมือทาง Logistic ระหว่าง มณฑลยูนนานกับภาคเหนือของประเทศไทย จึงเกิดขึ้น ดังจะเห็นได้จากผลการศึกษาของ GMS Logistics Research Center (Liu, 2007) ซึ่งได้ศึกษาเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการขนส่ง 3 เส้นทาง จาก เมืองจี่งหง ถึง เชียงราย สรุปได้ว่า การขนส่งทางแม่น้ำโขงมีความได้เปรียบที่ต้นทุนต่ำ การพัฒนาเส้นทางแม่น้ำโขงจะทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้า การท่องเที่ยว Logistic และอุตสาหกรรม

จากนโยบายดังกล่าวทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศจีน รัฐบาลของสี่ประเทศในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง คือ สาธารณรัฐประชาชนจีน สหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและราชอาณาจักรไทย จึงจัดทำ ข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพหุชาติในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง สาธารณรัฐประชาชนจีนโดยมณฑลยูนนานเป็นผู้ประสานงานในการผลักดันการขนส่งทางแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ขึ้นอย่างเป็นทางการ เริ่มตั้งแต่ปรับปรุงร่องน้ำ เช่น การระเบิดแก่งหิน การขุดลอกท้องน้ำที่ตื้นเขินและการกำจัดอุปสรรคที่เป็นหาดทราย ตลอดจนการจัดทำเครื่องหมายการเดินเรือในบริเวณที่อาจเป็นอันตรายต่อการเดินเรือ เป็นต้น

คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์นโยบายการขนส่งทางน้ำ ไว้ดังต่อไปนี้

1. นโยบายการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง มีเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจน เพราะผู้บริหารระดับสูงของประเทศและผู้บริหารของมณฑลยูนนานให้ความสำคัญต่อการพัฒนาในภาพรวม โดยกำหนดให้โครงการคมนาคมทางน้ำจะต้องเชื่อมต่อกับโครงการคมนาคมทางบกและทางอากาศ

2. ผู้บริหารของมณฑลยูนนานสามารถนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ จากการพิจารณาความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมในโครงการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้างเจียง-แม่น้ำโขง พบว่าเรือขนส่งสินค้าสามารถทำการขนส่งสินค้าระหว่างจังหวัดกวางหล่ย์-เซียงแสน ได้จริง ยิ่งไปกว่านั้นภาคเอกชนของจีนได้ลงทุนต่อเรือขนาดใหญ่ประมาณ 350-400 ตันขึ้นเพื่อใช้ในการประกอบธุรกิจการขนส่งในแม่น้ำล้านช้างเจียง-แม่น้ำโขง

3. นโยบายได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากภาคีสัญญา เห็นได้ชัดเจนจากการจัดตั้ง “คณะกรรมการประสานงานตามข้อตกลงเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง” (Joint Committee on Coordination of Commercial Navigation on Lancang - Mekong River, JCCCN) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนอย่างเป็นทางการจากประเทศสมาชิก มาประชุมร่วมกันแก้ไขปัญหา ตามข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง เป็นต้น

สำหรับแนวปฏิบัติและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ว่าด้วยการเดินเรือขนส่งสินค้ามีรายละเอียด ดังนี้

ข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ข้อตกลงนี้ภาคีสมาชิกร่วมกันจัดทำขึ้น เพื่อพัฒนาเส้นทางทางขนส่งทางน้ำในแผ่นดินคือ แม่น้ำโขงตอนบน โดยประเทศภาคีสัญญาซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 4 ชาติ สามารถใช้ประโยชน์ในแม่น้ำนานาชาตินี้เพื่อการพาณิชย์ร่วมกัน ข้อตกลงดังกล่าวก่อให้เกิดการจัดทำร่างระเบียบขึ้น 6 ฉบับ ได้แก่

1. ระเบียบว่าด้วยการเดินเรืออย่างปลอดภัย
2. ระเบียบว่าด้วยการบริหารการขนส่งทางน้ำ
3. แนวทางเกี่ยวกับการบำรุงรักษาและปรับปรุงร่องน้ำเพื่อการเดินเรือ

4. ระเบียบว่าด้วยการสืบสวนและดำเนินการเกี่ยวกับอุบัติเหตุที่เกิดกับยานพาหนะทางน้ำ
5. ระเบียบว่าด้วยการจัดการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยการกู้เรือ
- และ 6. การเคลื่อนย้ายซากเรือและระเบียบทางเทคนิคว่าด้วยการตรวจเรือพาณิชย์

สรุปสาระสำคัญหลักในข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง และระเบียบทั้ง 6 ฉบับ ดังนี้

1. เจตนารมณ์ของข้อตกลงฯเพื่อการเดินเรือพาณิชย์ โดยมุ่งส่งเสริม เฉพาะด้านการค้าและการท่องเที่ยว

2. เฉพาะภาคีสัญญาสี่ประเทศที่ลงนามในข้อตกลงฯเท่านั้น จะได้สิทธิการเดินเรือเสรีระหว่างชื่อหมาในสาธารณรัฐประชาชนจีนถึงหลวงพระบางในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

3. ภาคีสัญญานำหลักการ การปฏิบัติเชิงชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ซึ่งมาใช้ หมายความว่า เมื่อภาคีสัญญาปฏิบัติกับเรือสัญชาติของตนเช่นใดก็จะต้องปฏิบัติต่อเรือภาคีสัญญาอื่นเช่นนั้น เช่น การทำเรือกวางหล่ย์ของจีนมีพิธีการเกี่ยวกับการเข้าและออกของเรือ ซึ่งถ้ามีแนวปฏิบัติที่กระทำต่อเรือสัญชาติจีนอย่างไรก็ต้องกระทำต่อเรือสัญชาติเมียนมาร์ สัญชาติลาว และสัญชาติไทยอย่างนั้นโดยเสมอภาคกัน

4. ระเบียบ 6 ฉบับ เป็นเรื่องทางเทคนิคที่ภาคีสัญญาได้พิจารณาและแก้ไขร่วมกันสำหรับประเทศไทยได้รับรองและลงนามไปเมื่อมีการประชุมครั้งที่สาม ณ กรุงปักกิ่ง สาธารณรัฐประชาชนจีน เดือนมีนาคม พ.ศ.2544

นอกจากนี้ยังมีพิธีสารที่มาจากเกี่ยวข้องกับการเดินเรือในแม่น้ำโขงด้วยอีกฉบับ คือ ข้อตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งสินค้าและบุคคลข้ามแดนในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง พิธีสารฉบับนี้เป็นข้อตกลงที่กระทำระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รัฐบาลแห่งสหภาพเมียนมาร์ รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และ รัฐบาลแห่งสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม โดยข้อตกลงดังกล่าว ว่าด้วยเรื่องของ ระเบียบข้อบังคับต่างๆ

อันเกี่ยวข้องกับมาตรการในการอำนวยความสะดวกสำหรับการข้ามแดน, การเคลื่อนที่ของบุคคลในการข้ามแดน, การขนส่งสินค้าข้ามแดน, เงื่อนไขในการอนุมัติของรถยนต์ และยานพาหนะที่สัญจรบนทางหลวง และการแลกเปลี่ยนสิทธิการการค้าที่ได้รับอนุญาตตามที่ระบุไว้โดยเฉพาะ ข้อตกลงฉบับนี้ทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติ สำหรับเจ้าหน้าที่ประเทศภาคีสมาชิก เป็นการรองรับเศรษฐกิจการค้าที่จะขยายตัวต่อไปในอนาคต ซึ่งจะมีการรวมตัวกันในการเคลื่อนย้ายสินค้า หรือการขนส่งบุคคล ในลักษณะของการรวมตัวของสหภาพยุโรป (EU)

ในส่วนของฝ่ายปกครองซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการการเดินเรือ ได้ศึกษาถึงบทบาทตลอดจน วิธีการและขั้นตอนในการควบคุมผู้ปฏิบัติงานบนเรือ ตามแนวปฏิบัติของทางราชการ ซึ่งหน่วยงานทางราชการของมณฑลยูนนานที่รับผิดชอบการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง มีอยู่ 3 หน่วยงานหลัก คือ

1. กรมการคมนาคม มณฑลยูนนาน
2. กองการทำเรือแห่งมณฑลยูนนาน และกองการควบคุมกิจกรรมการขนส่งทางน้ำและทางทะเล
3. คณะอนุกรรมการฝ่ายจีนที่อยู่ภายใต้คณะกรรมการบริหารควบคุมดูแลแม่น้ำล้านช้างเจียง - แม่น้ำโขง แห่งมณฑลยูนนาน

กรมการคมนาคม มณฑลยูนนาน จะเป็นหน่วยงานในระดับนโยบาย ทำหน้าที่ ทางด้านการวางแผน กำหนดยุทธศาสตร์ ควบคุมข้าราชการและเจ้าหน้าที่ จัดสรรงบประมาณ ตรวจสอบประเมินผล เป็นต้น งานที่กรมการคมนาคมทำอยู่ เช่น การวางแผนการใช้ประโยชน์ท่าเรือ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการซ่อมบำรุงและพัฒนาท่าเรือ เป็นต้น

กองการทำเรือแห่งมณฑลยูนนาน และกองการควบคุมกิจกรรมการขนส่งทางน้ำและทางทะเล เป็นหน่วยงานปฏิบัติการทำหน้าที่ควบคุม ตรวจสอบ และบริหารงานเกี่ยวกับกิจการการขนส่งทางน้ำและทางทะเล เช่น การตรวจสอบความปลอดภัยของเรือ การตรวจสอบร่องน้ำ การตรวจสอบผู้ปฏิบัติงานบนเรือ และการบริหารกิจการการเดินเรือทุกด้าน คณะอนุกรรม

การฝ่ายจีนที่อยู่ภายใต้คณะกรรมการบริหารควบคุมดูแลแม่น้ำล้านช้างเจียง - แม่น้ำโขง แห่งมณฑลยูนนาน จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนอย่างเป็นทางการของมณฑลยูนนานในการประสานงานความร่วมมือด้านต่างๆกับประเทศภาคีสมาชิกอีก 3 ชาติ ซึ่งคณะกรรมการของภาคีสมาชิกจะประชุมร่วมกัน อยู่เสมอ

สำหรับแนวปฏิบัติที่มณฑลยูนนาน ใช้ควบคุมการเดินเรือ ได้แก่

1) กฎ ระเบียบ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริหารควบคุมกิจการการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้างเจียงของมณฑลยูนนาน

ระเบียบดังกล่าวเป็นไป ตามคำสั่งของมณฑลยูนนาน เลขที่ 23 มีเนื้อหาว่าด้วยการกำหนดโครงสร้างการควบคุมการประกอบธุรกิจทางน้ำ เช่น การกำหนดให้เรือบรรทุกสินค้าต้องอยู่ในสภาพที่เหมาะสมสำหรับการเดินเรือ และห้ามมิให้บรรทุกสินค้าเกิน, ห้ามล่าเขตเส้นทางการเดินเรือที่กำหนดไว้ ห้ามเรือที่ไม่มีคุณสมบัติพอในการบรรทุกผู้โดยสารไม่ว่าผู้ใดหากยังไม่ได้รับอนุมัติจากหน่วยงานควบคุมดูแลท่าเรือและไม่สามารถบรรทุกสินค้าอันตราย รวมทั้งการประกอบธุรกิจขนส่งทางน้ำต้องได้รับอนุญาต และเสียภาษี การห้ามบรรทุกสินค้าอันตรายหรือมีน้ำหนักเกิน การออกแบบเรือและการต่อเรือต้องได้รับอนุมัติจากทางราชการ การบังคับให้เรือต้องจัดเตรียมอุปกรณ์ช่วยชีวิต และมีอุปกรณ์สื่อสาร และการห้ามทิ้งของเสียลงแม่น้ำ เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีการกำหนดโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยไว้ด้วย โดยมีกำหนดโทษปรับโดยมีหน่วยงานสันติบาล เป็นผู้ดำเนินการ ในการควบคุมและจับกุม

คำสั่งของมณฑลยูนนาน เลขที่ 23 ดังกล่าวนี มีเจตนารมณ์ในการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางน้ำในแม่น้ำล้านช้าง โดยคำสั่งฉบับนี้มีผลบังคับโดยตรงต่อเรือขนส่งสินค้าที่จะแล่นเข้าและออกในเขตอำนาจอธิปไตย ของดินแดนสาธารณรัฐประชาชนจีน

2) ข้อกำหนดการออกหนังสือรับรองการดำรงตำแหน่งเป็นลูกเรือที่แล่นในแม่น้ำในแผ่นดินของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน

ข้อกำหนดฉบับนี้ ถือได้ว่าเป็นแนวทางปฏิบัติสำคัญที่มีต่อการเดินเรือ เพราะเหตุว่าผู้ประกอบการอาชีพบนเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงจะต้องได้รับใบอนุญาต ที่เรียกว่าหนังสือรับรองการดำรงตำแหน่งเป็นลูกเรือที่เล่นในแม่น้ำในแผ่นดิน ข้อกำหนดฉบับนี้จะกำหนดคุณสมบัติทางเทคนิคของลูกเรือที่ปฏิบัติงานบนเรือที่เล่นในแม่น้ำในแผ่นดิน โดยมีบทบัญญัติว่าด้วยการสอบเพื่อออกหนังสือรับรองการดำรงตำแหน่งเป็นลูกเรือบนเรือที่เล่นในแม่น้ำในแผ่นดินของประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน การต่ออายุใบอนุญาต การสอบเพื่อเลื่อนขั้นตำแหน่ง เนื้อหาวิชาที่จะสอบทั้งภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติ การเพิกถอนสิทธิของลูกเรือ การลงโทษข้าราชการที่ทุจริต และบทลงโทษ ข้อกำหนดฉบับนี้ได้กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปฏิบัติหน้าที่บนเรือ ที่เล่นในแม่น้ำภายในแผ่นดิน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความปลอดภัยสูงสุดในการเดินเรือ

3) แนวปฏิบัติว่าด้วยการเดินเรือและการขนส่งทางน้ำของแคว้นปกครองตนเองสิบสองปันนา เป็นแนวปฏิบัติที่แคว้นปกครองตนเองสิบสองปันนาบัญญัติขึ้น เพื่อให้การเดินเรือในแม่น้ำล้านช้างเจียง-แม่น้ำโขง มีความเหมาะสมต่อสภาพภูมิศาสตร์ โดยจะกำหนดหลักการพิจารณาและอนุมัติสำหรับเรือที่เข้ามาเทียบท่าของการเดินเรือนานาชาติ, ขั้นตอนการดำเนินการสำหรับเรือที่เดินทางเข้าและออกจากท่าเรือของการเดินเรือนานาชาติ โดยมีกำหนดหน่วยงานภาคปฏิบัติ และแผนกในการดำเนินการ

สรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

1. จากการศึกษาวิจัยพบว่านโยบายการเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขง ของสาธารณรัฐประชาชนจีนมีเป้าหมายและทิศทางที่ชัดเจน ดังนั้นจึงเป็นการง่ายที่ประเทศจีนจะทำการพัฒนาเส้นทางคมนาคมทางน้ำในแม่น้ำในแผ่นดินสายนี้ โดยจีนได้ร่วมมือกับอีก 3 ประเทศ คือ เมียนมาร์ ลาวและไทย จัดทำข้อตกลงว่าด้วยการเดินเรือพาณิชย์ในแม่น้ำล้าน

ช้าง-แม่น้ำโขง และทำการเดินเรือเพื่อการพาณิชย์และการท่องเที่ยวเป็นผลสำเร็จ

2. การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ลูกเรือและผู้ทำงานด้านการขนส่งทางน้ำในแม่น้ำโขงทำการปฏิบัติตามระเบียบ และขั้นตอนต่างๆ อย่างถูกต้อง ทำให้การเดินเรือในแม่น้ำล้านช้าง-แม่น้ำโขงมีความปลอดภัยสูง ย่อมเป็นหลักประกันแก่นักธุรกิจที่ใช้บริการเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงว่า สินค้าที่ขนส่งผ่านเส้นทางน้ำสายนี้จะได้รับความปลอดภัยอย่างมีมาตรฐาน ก่อให้เกิดผลดีทางเศรษฐกิจแก่ประเทศจีน (ยูนนาน) และประเทศไทย (เชียงราย)

3. การควบคุมเรือสินค้าเป็นไปตามแนวปฏิบัติและระเบียบ จากการสัมภาษณ์ลูกเรือและข้าราชการจีน พบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้มงวดต่อการตรวจสอบมาตรฐานต่างๆ ที่ข้อกำหนดบัญญัติไว้ เช่น ลูกเรือทุกคนต้องมีใบอนุญาตและพร้อมนำมาแสดง เรือต้องอยู่ในสภาพปลอดภัย การเข้าและออกเพื่อเทียบท่าทุกครั้งต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยความปลอดภัย เป็นต้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

1) ประเทศไทยควรทำข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้แม่น้ำโขงร่วมกันเกี่ยวกับ โลจิสติกส์ และพิธีการตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากประเทศไทยมีความพร้อมด้านโครงข่ายการขนส่งทั้งทางน้ำและทางบกซึ่งจะเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจให้กับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

2) ประเทศไทยควรส่งเสริมให้จังหวัดเชียงราย เป็นประตูทางการค้าที่สำคัญในการติดต่อกับประเทศในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกต่อการประกอบธุรกิจ และนักธุรกิจ ตลอดจน นักท่องเที่ยวที่ต้องการทำการค้าชายแดนและการท่องเที่ยวในกลุ่มอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

กิตติกรรมประกาศ

โครงการวิจัย เรื่อง นโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขง: กรณีศึกษามณฑลยูนนาน ได้รับทุนสนับสนุน จากมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550

คณะผู้วิจัย ขอขอบคุณศาสตราจารย์ ดร.สุจินต์ จินายน (ที่ปรึกษาอธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง) รองศาสตราจารย์ นริวรรธ จินตกานนท์ (รองอธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง) และคุณฉวีวัลย์รัฐ อ่อนศิริระ (อดีตรับผิดชอบการขนส่งน้ำและพาณิชยนาวิ) ซึ่งให้คำแนะนำและข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่องานวิจัย นอกจากนี้ยังได้รับความช่วยเหลือจาก Prof.Chen Lufan (Honorary Director of Yunnan Institute of Southeast Asian Studies, P.R.China), Mr.Chen Jianhua (Vice General Manager, Lancang River Beer Enterprise Group Co.,Ltd.Yunnan, P.R.China), Mr. Chen Jianming (Director of Regional Development Research Institute Kunming University of Science and Technology) และ Mr. Zhou Yanping (Director of Rules and Regulations Affairs, Police Department of Yunnan Province) ที่ได้กรุณาสละเวลาอำนวยความสะดวกต่างๆ ณ นครคุนหมิง ตลอดจน Ms.Zhao Huidong (General Manager, Xishuang BanNa Hui Dong Trade Co.Ltd.) ที่ช่วยรับภาระการประสานงานบุคคล และองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง ณ เมืองเชียงรุ่ง แคว้นปกครองตนเองสิบสองปันนา และขอบคุณ น.ส.อัญญา เตชะตน, น.ส.อาภาวดี นันตรี ซึ่งได้ช่วยเหลืองานพิมพ์จนสำเร็จลุล่วง

อนึ่งงานวิจัยนี้พยายามที่จะรักษาไว้ซึ่งสำนวนและถ้อยคำตามต้นฉบับภาษาจีน จึงอาจจะมีข้อความหรือโวหารที่อ่านแล้วแปลกตาไปบ้าง

ขอบคุณสำหรับ การสนับสนุนทั้งฝ่ายจีนและฝ่ายไทยทุกท่าน หวังว่างานวิจัยฉบับนี้จะช่วยให้ผู้สนใจได้เข้าใจถึงนโยบายและแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการเดินเรือขนส่งสินค้าในแม่น้ำโขงของมณฑลยูนนาน หากมีสิ่งผิดพลาดหรือข้อบกพร่องประการใด คณะผู้

วิจัยขอน้อมรับความผิดพลาดไว้ และหากผู้รู้ท่านใดได้อ่านงานวิจัยนี้แล้วจะมีข้อเสนอแนะประการใด คณะผู้วิจัยยินดีขอน้อมรับไว้ด้วยความเคารพยิ่ง

เอกสารอ้างอิง

Liu Jinxin. 2007. Researcher Greater Mekong Subregion Logistics Research Center