

Reckless Endangerment การสร้างอันตรายอย่างไม่บันยะบังยัง ประเมินความรับผิดชอบต่อเหตุรอดตัวของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย

กิตติกรรมประกาศ

เราขออุทิศรายงานนี้ให้กับผู้ตกเป็นเหยื่อจากโศกนาฏกรรมเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย บุคคลอันเป็นที่รักของพวกเขา และคนอื่นๆอีกจำนวนมาก ซึ่งได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากโครงการนี้ โดยส่วนใหญ่ไม่มีการยอมรับหรือเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับพวกเขา เราขอประกาศเกียรติคุณของชาวบ้าน ซึ่งสละเวลาเล่าให้ฟังถึงความทุกข์ยาก มุมมองของพวกเขา และความหวังตั้งใจในการต่อสู้ เพื่อฟื้นฟูความเสียหายและอันตรายที่เกิดขึ้น และยืนยันสิทธิที่จะสร้างอนาคตอันมั่นคงและมีศักดิ์ศรีของตน

ผู้เขียนรายงาน: Inclusive Development International และ International Rivers

ผู้สนับสนุนข้อมูลประกอบด้วย Ian G. Baird, Bruce Shoemaker, Mekong Watch และ Lao Dam

Investment Monitor

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเซเปียน-เซินน้ำน้อยขนาด 410 เมกะวัตต์ ยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างในลุ่มน้ำเซกในลาว ตอนใต้ ในวันที่ 23 กรกฎาคม 2561 เขื่อนย่อยแห่งหนึ่งหลุดตัวลง ปลดปล่อยมวลน้ำมหาศาลออกมาสังหารประชาชนอย่างน้อย 71 คน และท่วมบ้านเรือนและที่ทำกินอีกหลายพันครอบครัว มวลน้ำที่ทะลักออกมาไหลไกลไปถึงตอนเหนือของกัมพูชา ทำลายพืชผลและทรัพย์สินในพื้นที่ซึ่งอยู่ห่างไปอีก 80 กิโลเมตร

หนึ่งปีให้หลัง ชาวบ้านลาวเกือบ 5,000 คนซึ่งต้องสูญเสียบ้านเรือนจากหายนะครั้งนั้น ยังคงไม่สามารถกลับไปบ้านของตนเอง ต้องอาศัยในค่ายที่พักพิงชั่วคราว พึ่งพาปัจจัยสี่และเงินจำนวนเล็กน้อยที่แจกให้กับผู้ประสบภัยทุกวัน แม้จะรอดชีวิตจากการสูญเสียบ้านเรือน บุคคลอันเป็นที่รักและที่ทำกินของตน ทุกวันนี้ชาวบ้านยังคงต้องทุกข์ตรมจากการไม่สามารถเข้าถึงอาหารและที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ และต้องดำรงชีวิตอย่างไร้ศักดิ์ศรีในที่ที่พักพิงชั่วคราว ส่วนใหญ่ไม่สามารถเดินทางกลับไปบ้านเกิดของตนเองได้ และไม่มีอนาคตที่แน่นอน ส่วนอีกหลายพันคนได้รับผลกระทบจากความเสียหายต่อทรัพย์สิน และยังไม่ได้รับการชดเชยแต่อย่างใด

จนถึงปัจจุบัน ยังไม่มีผู้ใดที่ต้องรับผิดชอบต่อหายนะที่เกิดขึ้น ในขณะที่มีพยานหลักฐานมากขึ้นที่ชี้ว่า บริษัทที่เป็นแกนนำพัฒนาและสร้างเขื่อนแห่งนี้คือ บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดจากเกาหลี อาจเป็นสาเหตุให้เกิดการหลุดตัวของเขื่อน ทั้งนี้โดยการลดต้นทุนเพื่อให้มีกำไรสูงสุด การสอบสวนอย่างเป็นทางการของรัฐบาลลาว ชี้ว่าการหลุดตัวของเขื่อนไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือไม่ได้เป็นเหตุไม่คาดฝันที่เป็น “การกระทำของพระเจ้า” รวมทั้งไม่ได้เป็นภัยพิบัติทางธรรมชาติ สื่อมวลชนของเกาหลีรายงานว่า บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดได้เปลี่ยนแปลงการออกแบบโครงการอย่างสำคัญ โดยลดความสูงของสันเขื่อนย่อยที่หลุดตัวลงมา ทั้งนี้เพื่อประหยัดเงิน นักวิจัยจากมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ดพบว่า เขื่อนที่หลุดตัวลงสร้างอยู่บนหลุมยุบ แต่บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดปฏิเสธความรับผิดชอบต่อ

ไม่ว่าบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด จะมีส่วนในความประมาทเลินเล่อมากน้อยเพียงใดทางบริษัทไม่สามารถจัดทำ และหาเงินทุนสนับสนุนโครงการถึง 1.02 พันล้านเหรียญด้วยตนเอง หากยังมีอีกสามบริษัทซึ่งรวมตัวกับบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดเป็นกลุ่มบริษัทเอกชน ซึ่งสนับสนุนเงินงบประมาณ 306 ล้านดอลลาร์ให้กับโครงการนี้ ได้แก่ บริษัทโคเรีย เวสเทิร์น พาวเวอร์ จำกัด, บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด

ของไทย และ บริษัทรัฐวิสาหกิจลาวซึ่งเป็นของรัฐลาว นอกจากเป็นผู้พัฒนาโครงการแล้ว บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัดยังเป็นที่ปรึกษาการก่อสร้างโครงการ จึงควรมีส่วนรับผิดชอบโดยตรงในการกำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด

รัฐบาลลาว ไม่ใช่เป็นแค่ผู้พัฒนาโครงการ โดยผ่านบริษัทรัฐวิสาหกิจลาวเท่านั้น หากยังมีอำนาจสูงสุดในการกำกับดูแลโครงการซึ่งตั้งอยู่ในพรมแดนประเทศของตน

อีกหลายหน่วยงานมีส่วนให้ทุนสนับสนุนโครงการ ช่วยให้โครงการเริ่มขึ้นได้ รวมทั้งธนาคารไทยทั้งสี่แห่ง ได้แก่ **ธนาคารกรุงไทย, ธนาคารกรุงศรีอยุธยา, ธนาคารธนาชาติ และ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กอิมแบงก์)** ของไทย ซึ่งให้เงินกู้กับผู้พัฒนาโครงการ 714 ล้านดอลลาร์ สำนักงานกฎหมายซึ่งเป็นผู้จัดทำสัญญาเงินกู้ เปิดเผยข้อมูลเบื้องหลังเกี่ยวกับบทบาทของ**ธนาคารพัฒนาเอเชีย** ที่สนับสนุนให้โครงการเดินหน้าต่อไป รวมทั้งการตกลงทำสัญญารับรีไฟแนนซ์เงินกู้บางส่วนในช่วงต่อไปด้วย

รัฐบาลเกาหลีและรัฐบาลไทย ยังสนับสนุนโครงการโดยผ่านหน่วยงานภายใต้การควบคุมของตน รัฐบาลเกาหลีให้เงินกู้กับรัฐบาลลาวในการพัฒนาโครงการนี้ ทั้งยังเป็นเจ้าของบริษัทผู้ถือหุ้นหลายแห่งซึ่งเป็นผู้พัฒนาโครงการเชื่อน ในเวลาเดียวกัน รัฐบาลไทยเป็นเจ้าของกิจการซึ่งรับซื้อไฟฟ้าจากเชื่อน ทั้งยังเป็นผู้ถือหุ้นหนึ่งในธนาคารที่ให้เงินกู้กับโครงการนี้ และบริษัทผู้พัฒนาโครงการ

โครงการขนาดใหญ่ที่มีความเสี่ยงเช่นนี้ จำเป็นต้องมีการทำประกันภัยด้วยเงินจำนวนมาก เพื่อให้โครงการเริ่มต้นได้ การทำประกันภัยส่วนใหญ่มุ่งคุ้มครองผู้พัฒนาโครงการและธนาคารที่เกี่ยวข้อง แต่การทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดชอบตามกฎหมายมูลค่า 50 ล้านดอลลาร์ ซึ่งทำไว้กับบริษัท **AIG** จากสหรัฐฯ และบริษัทประกันภัย **Samsung Fire & Marine** และ **Korean Re** จากเกาหลี ยังครอบคลุมความเสียหายที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่สามด้วย ชาวบ้านลาวที่ลัดถิ่นฐานซึ่งส่วนใหญ่สูญเสียทรัพย์สินทั้งหมด ต่างไม่ตระหนักกว่ามีการทำประกันภัยเช่นนี้อยู่ แม้จะรู้ แต่การยื่นเรื่องเพื่อขอชดเชยในประเทศซึ่งศาลขาดความเป็นอิสระ และมีการกดขี่ปราบปรามอย่างกว้างขวาง อาจเป็นเรื่องที่เสี่ยงอันตราย

หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้มีส่วนช่วยในระดับแตกต่างกัน เพื่อให้โครงการเกิดขึ้นได้ และทุกหน่วยงานต่างจะได้รับกำไรจากโครงการนี้ โดยอาจได้รับกำไรในอีกหลายปีต่อมา ตามกรอบกฎหมายระหว่างประเทศและหลักสิทธิมนุษยชน พวกเขาต้องรับผิดชอบต่อความทุกข์ยากที่เกิดขึ้นจากการทรุดตัวของเชื่อน

หน่วยงานซึ่งสนับสนุนและได้รับกำไรจากเชื่อนเขเปียน-เซินน้ำน้อย ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้เพื่อประกันว่ามีการเยียวยาอย่างเพียงพอ

- **รัฐบาลลาวและกัมพูชา** ควรประกันว่า ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการทรุดตัวของเชื่อน เข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผลผ่านกลไกรับข้อร้องเรียนทั้งในระบบศาลและอื่น ๆ อย่างเหมาะสม รัฐบาลลาวยังควรประกันว่า ต้องมีการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวของผู้ลัดถิ่นโดยทันที และอนุญาตให้ชาวบ้านกลับไปหมู่บ้านและที่ดินของตนเองได้หากต้องการ
- **รัฐบาลเกาหลีและไทย** ซึ่งสนับสนุนโครงการนี้โดยผ่านหน่วยงานภายใต้การควบคุมของตน ควรประกันว่า ผู้ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล รวมทั้งการเยียวยาผ่านศาล และประกันว่าบริษัทที่รับผิดชอบต่อซึ่งจดทะเบียนอยู่ในพื้นที่ภายใต้เขตอำนาจของตน จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น
- **บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด และบริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด** ควรจัดตั้งกองทุนและกระบวนการรับข้อร้องเรียนที่เข้าถึงได้ เพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบในลาวและกัมพูชา

สามารถได้รับค่าชดเชยที่เพียงพอ และได้รับการชดใช้ต่อความเสียหายและอันตรายที่เกิดขึ้น โดยค่าชดเชยเหล่านี้ต้องครอบคลุมความสูญเสียและอันตรายทั้งปวงอันเป็นผลมาจากโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย และรวมถึงกระบวนการที่จะฟื้นฟูชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนอย่างเต็มที่

- **บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด** บริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาโครงการนี้ และบรรดาเจ้าหน้าที่ รวมถึงธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารธนชาติ และ ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์) ของไทย ควรสนับสนุนเงินกองทุนและการจัดทำกระบวนการเพื่อรับคำร้องขอค่าชดเชย
- **บริษัท เอออน (ประเทศไทย) จำกัด** ซึ่งเป็นที่ปรึกษาด้านประกันภัยของโครงการ รวมทั้งบริษัท AIG, Korean Re, Samsung Fire & Marine และ Asia Capital Re ควรร่วมมือกับบริษัทที่ซื้อประกันซึ่งเป็นผู้พัฒนาโครงการเขื่อน ในการจัดทำกระบวนการเพื่อรับคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนจากประกันภัย ทั้งนี้โดยการช่วยให้ผู้ยื่นคำร้องสามารถเข้าถึงเงินจำนวน 50 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเป็นการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดชอบตามกฎหมาย
- **ผู้ถือหุ้นทุกคนของบริษัทผู้พัฒนาโครงการเขื่อนทั้งสี่** ควรใช้อำนาจต่อรองของตนกดดันให้บริษัทต้องประกันให้เกิดการเยียวยาอย่างเพียงพอ

1. การทรมานของเขื่อน: “ทันใดนั้น น้ำก็ท่วมทะลักเข้ามาจากทุกทิศทาง”

ช่วงค่ำวันที่ 23 กรกฎาคม 2561 เขื่อนย่อยของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเซเปียน-เซินน้ำน้อยทรมานตัวลงในแขวงจำปาศักดิ์ซึ่งเป็นพื้นที่ชนบทในลาวตอนใต้ การทรมานของเขื่อนส่งผลให้มวลน้ำหลายพันล้านลูกบาศก์เมตรทะลักออกมา จนทำให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ขนาดเกาะแมนฮัตตันที่ความสูง 28 ฟุต น้ำท่วมอย่างฉับพลันยังพัดพาดินโคลนและเศษซากสิ่งของต่าง ๆ มาด้วย ทำให้ทั้งหมู่บ้านจมมิดในน้ำ และประชาชนด้านท้ายน้ำหลายพันคนจมอยู่ในมวลน้ำ ทั้งนี้โดยมีการแจ้งเตือนหรือแทบไม่มีการแจ้งเตือนล่วงหน้าเลย

ชาวบ้านกว่า 7,000 คนในเมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ ต้องอพยพออกจากหมู่บ้านของตน ละทิ้งถิ่นฐานบ้านเรือนและที่ทำกินซึ่งถูกน้ำท่วมอย่างหนัก มีหมู่บ้านได้รับผลกระทบทั้งหมด 19 แห่ง โดยตัวเลขผู้เสียชีวิตและสูญหายอย่างเป็นทางการคือ 71 คน¹ สืบเนื่องจากไม่มีการสำรวจข้อมูลอย่างโปร่งใส ทำให้เราไม่อาจทราบจำนวนผู้สูญเสียชีวิตที่แท้จริงได้

ผู้รอดชีวิตระบุว่า ได้รับแจ้งถึงภัยคุกคามครั้งนี้เพียงไม่กี่ชั่วโมงล่วงหน้า ทำให้แทบไม่มีเวลาที่จะอพยพออกจากพื้นที่² หลายคนที่ได้รับผลกระทบบอกว่า พวกเขาไม่ทราบมาก่อนว่ามีการสร้างโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ตอนเหนือ

¹ ปรัชญ์ รุจิวนารมย์. ‘Special report: Compensation talks begin for Lao dam disaster victims’. The Nation, 18 กุมภาพันธ์ 2562 <<http://www.nationmultimedia.com/detail/national/30364301>>

² ไพรอดู คำให้สัมภาษณ์จากหลายคนและตารางเปรียบเทียบการไหลในแต่ละช่วงเวลา ตัวอย่างเช่น ปรัชญ์ รุจิวนารมย์. ‘Special report: The deadly wave that changed everything for some Laotians’. The Nation, 23 มกราคม 2562 <<http://www.nationmultimedia.com/detail/national/30362746>>

น้ำ จนกระทั่งน้ำได้ทะลักมาท่วมที่บ้านตนเองแล้ว³ รายงานในภายหลังชี้ว่า บริษัทที่สร้างเขื่อนและหน่วยงานในท้องถิ่นต่างมีข้อมูลล่วงหน้าหลายวันว่าเกิดการรั่วของเขื่อน ก่อนที่เขื่อนจะทรุดตัวลงมา แต่ไม่มีการดำเนินงานอย่างทันท่วงที⁴

ในขณะที่น้ำเริ่มลดระดับลง บ้านเรือน ที่ทำกิน ป่าไม้ และป่าทุ่งป่าทามยังคงจมอยู่ในทะเลโคลนและตะกอน หลายคนที่จะเสือกกะสนเขาตัวรอดได้ ต้องติดอยู่บนหลังคาบ้านตนเอง อยู่บนต้นไม้ และอยู่ในที่สูงเพื่อรอการช่วยเหลือ การค้นหาผู้รอดชีวิตและสูญหายดำเนินต่อไปเป็นเวลาหลายวัน ต้องเผชิญกับทะเลโคลนขนาดใหญ่ที่เคลื่อนตัวเข้ามาและอุปสรรคในการเข้าถึงพื้นที่ห่างไกลและพื้นที่ป่า ผู้รอดชีวิตไปอาศัยอยู่ในค่ายที่พักพิงชั่วคราว ซึ่งแม้ผ่านไปหนึ่งปี พวกเขาหลายคนยังอยู่ที่นั่น พวกเขาต่างได้รับความทุกข์ยากจากมวลน้ำที่ทะลักเข้ามาอย่างฉับพลัน และการสูญเสียญาติและเพื่อนบ้านอย่างเจ็บปวดใจ รวมทั้งการสูญเสียบ้านเรือน ทรัพย์สิน และการสูญเสียทั้งหมดบ้าน

ในอีกฝั่งหนึ่งที่กัมพูชา คาดว่ามีประชาชน 15,000 คนที่จังหวัดสตึงเตร็ง ซึ่งได้รับผลกระทบจากการทรุดตัวของเขื่อนเช่นกัน⁵ มวลน้ำจากการทรุดตัวของเขื่อนไหลจากแม่น้ำเซเปียน เข้าสู่แม่น้ำเซง ทำให้เกิดภาวะน้ำท่วมหนักทางตอนเหนือของกัมพูชา บ้านเรือนและที่ทำกินตามริมฝั่งน้ำต้องจมอยู่ใต้น้ำ ชาวบ้านสูญเสียชีวิตเลี้ยงและทรัพย์สิน ได้รับความเสียหายด้านการประมง แม้ไม่มีผู้เสียชีวิตในกัมพูชา แต่รัฐบาลในพื้นที่ต้องอพยพประชาชนกว่า 5,600 คนออกจากบ้านเรือนของตนเอง⁶ ชาวกัมพูชาที่ได้รับผลกระทบจากการทรุดตัวของเขื่อน ได้รับความช่วยเหลืออย่างจำกัด โดยไม่ได้รับค่าชดเชยเลย

เสียงของผู้รอดชีวิต⁷

นางจันสาย

“เราไม่ได้รับคำเตือนเกี่ยวกับการทรุดตัวของเขื่อนเลย ถ้ามีการแจ้งเตือนล่วงหน้าเพียงแค่สองสามชั่วโมง เราคงหนีทันและปลอดภัย ลูกชายดิฉันและตัวดิฉันเพิ่งมาที่บ้าน และกำลังจะเริ่มกินข้าวเย็นตอนได้ยินเสียงคนตะโกนว่า ‘หนีเร็ว! หนีเร็ว! น้ำกำลังมา!’ น้ำมาถึงอย่างรวดเร็ว ดิฉันทำได้แค่กระโดดออกจากบ้านและว่ายน้ำไปตามน้ำ ทำให้ได้เห็นบ้านพังทะลายไปที่หลัง ขณะที่มวลน้ำอยู่รอบตัว ดิฉันปล่อยให้ตัวเองให้ลอยไปตามน้ำจนไกลจากบ้าน ทันใดนั้นก็คิดว่า ลูกชายคนเล็กยังหลับอยู่ในบ้าน จึงได้ว่ายน้ำกลับไปที่ระดับน้ำเพิ่มสูงกว่าประตูด้านหน้า ดิฉันจึงพยายามว่ายน้ำไปที่หลังคา ซึ่งเป็นจุดที่เพื่อนบ้านหลายคนขึ้นไปหลบภัยอยู่และคุ้มลูกชายเอาไว้ ดิฉันเอาลูกมาคุ้มและเฝ้ามองดูศพที่ถูกลอยพัดผ่านไป ศพแล้วศพเล่า ลอยไปตามสายน้ำที่ไหลผ่านต้นไม้ขนาดใหญ่และบ้านที่พังทลาย ดิฉันไม่อยากพูดถึงเรื่อง

³ Ian G. Baird, การลงพื้นที่สัมภาษณ์ในชุมชน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2562

⁴ Mike Ives. ‘A Day Before Laos Dam Failed, Builders Saw Trouble’. The New York Times, 26 กรกฎาคม 2561: <https://www.nytimes.com/2018/07/26/world/asia/laos-dam-collapse.html>

⁵ Oxfam Cambodia, Situation Report #1. ‘น้ำท่วมฉับพลันข้ามพรมแดน อันเป็นผลมาจากการทรุดตัวของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยในลาว ผลกระทบต่อตอนเหนือของกัมพูชา’ 26 กรกฎาคม 2561

⁶ เพิ่งอ้าง

⁷ คำบอกเล่าของผู้รอดชีวิตที่รวบรวมโดยชาวลาวสองคนซึ่งประสงค์จะออกนาม มีการตีพิมพ์เรื่องราวของพวกเขาใน Asia Times ‘Brightness “Brightness Turns To Dark: Stories from Survivors of the Lao Dam Collapse” 6 สิงหาคม 2561 <http://cms.ati.ms/2018/08/brightness-turns-to-dark-stories-from-survivors-of-laos-dam-collapse/>

นี่อีกเลย ดิฉันไม่สามารถสละสภาพของศพเหล่านั้นออกไปจากความคิดได้ พ่อแม่ที่แก่ชราของดิฉันก็หายไปกับสายน้ำ ดิฉันไม่ทราบว่าพวกท่านยังมีชีวิตอยู่หรือตายแล้ว”

นางแย้

“น้ำท่วมทะเลาะมาถึงโดยไม่มีการเตือนล่วงหน้า ครั้งแรกน้ำสูงระดับเอว ต่อมาก็สูงขึ้นมาที่ระดับคอดิฉัน ต่อมาก็ท่วมศีรษะทันที ทำให้ดิฉันต้องลอยไปกับสายน้ำ มองอะไรไม่เห็น นอกจากยอดต้นไม้ขนาดใหญ่ ดิฉันพยายามว่ายน้ำ โดยระหว่างนั้นก็คิดถึงลูกที่อยู่ในครรภ์ สามี่ว่ายน้ำมาหา และพยายามดันดิฉันขึ้นเหนือน้ำ แต่ก็ทำให้เขาต้องตกอยู่ใต้น้ำ ดิฉันจำไม่ได้ว่าใช้เวลาต่อสู้ดิ้นรนให้รอดชีวิตนานเพียงใด จนกระทั่งเห็นพ่อแม่เดินทางมาด้วยเรือและพาเราไปยังที่ ๆ ปลอดภัย ทุกวันนี้ ดิฉันและครอบครัวยังอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวแห่งนี้ เป็นที่ ๆ เล็กและสกปรก เราต้องใช้ทุกอย่างที่มีรอบตัวเพื่อเป็นที่นอนบนพื้น แต่บางคนหาไม่ได้ ก็ต้องนอนบนพื้นเปล่า ๆ แต่พวกเราส่วนใหญ่ไม่สามารถขมตาหลับ เราได้แต่ร้องไห้ คิดถึงบ้านของตนเอง คิดถึงคนที่รัก และรู้ว่าเราได้สูญเสียทุกอย่างทุกอย่างไปแล้ว ดิฉันรู้สึกร่างกายเหนื่อยล้า จิตใจก็เหนื่อยล้า ไม่รู้ว่าใครจะรับผิดชอบต่อความสูญเสียของพวกเรา”

นางจันดี

“ดิฉันได้ยินเสียงน้ำไหลมาจากตอนเหนือของหมู่บ้าน เสียงดังยิ่งกว่าลมพายุ สามี่คิดว่าตัวลูกชายวัยหกขวบเอาไว้ และพวกเราสามคนกระโดดออกจากบ้านขึ้นเรือ แต่เรือก็ถูกน้ำพัดทำลาย เราได้แต่มองหน้ากัน ไม่รู้จะทำอย่างไรดี พวกเราหวาดกลัวมาก สามี่ถูกพัดไปอีกทางหนึ่ง ลูกชายไปอีกทางหนึ่ง ส่วนดิฉันก็ลอยไปตามน้ำห่างไกลจากพวกเขาออกมา ดิฉันตะโกนเรียกลูกชาย ‘จับต้นไม้ไว้ จับให้แน่นนะ แม่กำลังไปหาลูก!’ ลูกชายพยายามเกาะต้นไม้เอาไว้ แต่น้ำมาแรงมาก ทำให้เขาถูกพัดออกไป โชคดีที่เขาจับเสาไฟฟ้าไว้ได้ เพื่อนบ้านคนหนึ่งขับเรือมาใกล้ ๆ และช่วยพาเราไปที่หลังคาบ้านได้”

นางไหม

“วันนี้เป็นวันที่ห้าหลังการหลุดตัวของเขื่อน ดิฉันยังใส่เสื้อผ้าชุดเดิม รู้สึกคันไปทั่วร่างกาย อยากจะอาบน้ำ อยากจะเปลี่ยนเสื้อผ้า ดิฉันเห็นศพคนลอยเต็มไปหมด เป็นสิ่งที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อนว่าจะได้เห็นในชีวิตนี้ ไม่มีการเตือนก่อนเลย จู่ ๆ น้ำก็ท่วมมาทุกทิศทาง ดิฉันพยายามต่อสู้เอาตัวรอด และช่วยเหลือคนอื่น แต่ยังมีน้องสาวและครอบครัวไม่เจอ น้องของดิฉันชื่อ้อย เธออายุแค่ 17 ปีและเพิ่งจะมีลูก ดิฉันจะกลับไปค้นหาเธอ เธออาจยังมีชีวิตอยู่ อาจรู้สึกหนาวหิวโหย และอยากดื่มน้ำ เราสูญเสียทุกอย่างทุกอย่างไป ไม่มีอะไรเหลือเลย ดิฉันหวังว่ารัฐบาลจะเข้าใจถึงความสูญเสียและช่วยเหลือเราได้”

นายวี

“พวกเราไม่รู้เลยว่าน้ำกำลังท่วม ผมได้ยินเสียงคนตะโกนนอกบ้านว่า ‘น้ำท่วมแล้ว วิ่งหนีเร็วพี่น้อง!’ ผมจึงวิ่งออกไปข้างนอก และเห็นมวลน้ำที่ไหลทะลักอย่างรวดเร็วมาที่ประตูบ้าน ภรรยาและลูกสาวยังไม่กลับจากนา ผมจึงไปหลบภัยที่หลังคาใกล้ ๆ บ้าน รู้สึกกังวล กระสับกระส่าย เมื่อทีมกู้ภัยพาเราไปที่ศูนย์พักพิงชั่วคราว ผมไม่สามารถพักผ่อนได้เลย เอาแต่ค้นหาครอบครัวตัวเอง สุดท้ายก็เห็นลูกสาวนั่งอยู่คนเดียว เธอแต่ร้องไห้ ผมจึงเข้าไปกอดเธอและเราต่างร้องไห้ด้วยกัน ตอนแรกผมหาภรรยาไม่เจอ ได้แต่กุมมือลูกสาวและเดินไปที่ค่ายแห่งอื่น จนสุดท้ายก็ได้พบกับภรรยา ถือว่ามหัศจรรย์มาก ช่วงที่น้ำท่วมทะเลาะเข้ามา ผมคิดว่าพวกเราคงตายกันทั้งหมด ผมไม่รู้ว่าใครต้องรับผิดชอบต่อการสูญเสีย

ชีวิตเหล่านี้ ผมไม่รู้ว่าอนาคตของครอบครัวผมและคนอื่นจะเป็นอย่างไร หากเรากลับไปอยู่ในหมู่บ้านเดิม เราคงต้องอยู่อาศัยด้วยความหวาดกลัว ไม่รู้ว่าเหตุการณ์แบบนี้จะเกิดขึ้นอีกเมื่อไร”

2. เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยและไฟฟ้าพลังน้ำในลาว

โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยขนาด 410 เมกะวัตต์ ครอบคลุมหลายพื้นที่ของแขวงจำปาศักดิ์ และแขวงอัตตะปือทางลาวใต้ เป็นโครงการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำขนาดใหญ่ ที่ก่อสร้างในเขตต้นน้ำของแม่น้ำเซเปียนและแม่น้ำเซินน้ำน้อยในลุ่มน้ำเซก

โครงการนี้ประกอบด้วยเขื่อนขนาดใหญ่สามแห่ง และอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ในแม่น้ำเซินน้ำน้อย รายล้อมด้วยเขื่อนย่อย (หรือเขื่อนปิดช่องเขา “saddle dam”) ซึ่งเป็นเขื่อนที่ช่วยเสริมแรงให้กับอ่างเก็บน้ำ อ่างเก็บน้ำมีความสูง 73 เมตร และยาว 1,600 เมตร จุน้ำได้ 1,043 ล้านลูกบาศก์เมตร ส่วนหนึ่งของโครงการยังรวมถึงการสร้างอุโมงค์ส่งน้ำใต้ดินและคลองส่งน้ำ เป็นอุโมงค์ขนาด 16 กิโลเมตรที่สามารถปล่อยน้ำข้ามพรมแดนเข้าไปสู่อ่างเก็บน้ำเซก ทำให้น้ำไหลจากลาวไปยังกัมพูชา⁸

ช่วงที่เขื่อนดินปิดช่องเขาต้า D ทดสอบลงในเดือนกรกฎาคม 2561 คาดว่าการก่อสร้างโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยก่อสร้างแล้วเสร็จประมาณ 90% แม้จะมีข้อกังวลอย่างต่อเนื่องด้านความปลอดภัยและการขาดความรับผิดชอบ ความเสียหายจากการทดสอบของเขื่อน แต่การก่อสร้างก็เริ่มใหม่อีกครั้งในเวลาไม่นานหลังจากนั้น คาดว่าเขื่อนแห่งนี้จะเดินเครื่องได้ช่วงปลายปี 2562⁹

การพัฒนาโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย

โครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยเริ่มจัดทำขึ้นเมื่อกว่า 25 ปีที่แล้ว ในขณะที่นั้น รัฐบาลลาวซึ่งเพิ่งเริ่มเปิดประเทศรับการลงทุนจากต่างชาติ อยู่ระหว่างการพัฒนาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่และการส่งออกไฟฟ้า เพื่อเป็นแนวทางสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในปี 2537 กลุ่มบริษัทจากเกาหลี ได้แก่ Dong Ah Construction เริ่มสำรวจความเป็นไปได้ในการสร้างเขื่อนในพื้นที่ต้นน้ำของแม่น้ำเซเปียนและแม่น้ำเซินน้ำน้อย เพื่อขายไฟฟ้าให้กับประเทศไทย แต่ในปี 2541 ผู้พัฒนาโครงการประสบปัญหาด้านเงินทุน โดยวิกฤติการเงินในเอเชียกำลังแพร่ขยายไปทั่วภูมิภาค ภายหลังจากก่อสร้างในเบื้องต้นและการโยกย้ายหลายหมู่บ้านในพื้นที่ การก่อสร้างโครงการก็ยุติลง เริ่มมีการรื้อฟื้นโครงการใหม่อีกครั้งในปี 2549 โดยบริษัทผู้พัฒนาโครงการในปัจจุบันได้ลงนามความตกลงศึกษาโครงการนี้กับรัฐบาลลาว สุดท้ายแล้วการก่อสร้างโครงการได้เริ่มขึ้นใหม่อีกครั้งในปี 2556 ตอนที่เขื่อนปิดช่องเขาทดสอบ การก่อสร้างโครงการเกือบแล้วเสร็จหมดแล้ว และคาดว่าจะสามารถเดินเครื่องในเชิงพาณิชย์ได้ภายในสิ้นปี 2561

⁸ Power Technology, ‘โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย’. <https://www.power-technology.com/projects/xe-pian-xe-namnoy-hydroelectric-power-project/>

⁹ Kungsri Securities, ‘RATCH - A yield play for risk-off market’. 12 ธันวาคม 2561 <http://www.krungsrisecurities.com/researchcontent/3/9/?id=7184>

กรอบเวลาของโครงการ

- 2549: ลงนามบันทึกความเข้าใจฉบับใหม่ของโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย
- 2550: บริษัท ทีเอ็ม คอนซัลต์ติ้งจากประเทศไทยเริ่มประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม
- 2553: ส่งมอบรายงานการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ให้กับหน่วยงานทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมของลาว มีการให้ความเห็นและขอข้อมูลเพิ่มเติม (ซึ่งต่อมามีการให้ข้อมูลเพิ่มเติมในรายงานที่จัดทำโดยบริษัทลาว คอนซัลต์ติ้ง กรุ๊ป)¹⁰
- พฤษภาคม 2554: หน่วยงานทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อมของลาวออกใบอนุญาตรับรองความถูกต้องด้านสิ่งแวดล้อมให้โครงการ
- 2554: ทำความตกลงเกี่ยวกับการให้สัมปทานโครงการ
- 2555: บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนที่จดทะเบียนในลาวเพื่อพัฒนาโครงการนี้ ติดต่อธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) และ International Finance Corporation (IFC) เพื่อขอเงินกู้ IFC/ADB ได้ ติดต่อให้ที่ปรึกษาระหว่างประเทศ ทำการประเมินและตรวจสอบความเป็นไปได้ของโครงการ และเผยแพร่ผลการศึกษา เกี่ยวกับข้อกำหนดเพิ่มเติมเพื่อให้โครงการนี้สอดคล้องกับมาตรฐานการดำเนินงานของ IFC และแนวทางป้องกันของ ADB บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด ทำสัญญากับบริษัทลาว คอนซัลต์ติ้ง กรุ๊ปเพื่อศึกษาเพิ่มเติม เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติเพื่อป้องกันของ IFC/ADB โดยขอค้นพบจากการประเมินของ IFC/ADB ได้ถูกนำมาใช้เพื่อกำหนดกรอบอ้างอิงของการศึกษาของบริษัทลาว คอนซัลต์ติ้ง กรุ๊ป¹¹
- ปลายปี 2555: บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัดพยายามหาแหล่งเงินทุนสนับสนุนทางเลือก และการทำประกันภัยจากนักลงทุนในไทย เกาหลี และสิงคโปร์
- กุมภาพันธ์ 2556: ลงนามสัญญาซื้อขายไฟฟ้า โดยไฟฟ้าจำนวน 370 เมกะวัตต์ จะขายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ส่วนอีก 40 เมกะวัตต์ ขายให้กับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตของลาว เป็นสัญญาสัมปทานอายุ 27 ปี

¹⁰ ความเห็นจาก WREA ประกอบด้วย การขาดข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับระบบนิเวศที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการ การขาดมาตรการบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ การขาดการศึกษาและการพิจารณาว่ายังมีการทำเหมืองอยู่ในพื้นที่ การขาดเหตุผลที่สนับสนุนโครงการและที่ตั้งโครงการ การไม่พิจารณาถึงแนวทางเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับอ่างเก็บน้ำ รวมถึงการรายงานเกี่ยวกับปัญหาตะกอนในพื้นที่ การไม่ให้ข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการและการจัดหาน้ำดื่มให้พวกเขา การขาดการชดเชยอย่างเพียงพอสำหรับแต่ละครัวเรือน ไม่มีการจัดสรรเงินชดเชยเงินสำหรับแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการก่อสร้างและการเดินเครื่อง Team Consulting, 'Environmental Impact Assessment: Final Report'. Chapter 1, Introduction, หน้า 1.2-1.11

http://www.pnpclaos.com/images/PDF/EnvSocialDoc/EnvImpactAssessment/Chapter1/PNPC_EIA_Chap01_Introduction_Final.pdf

¹¹ ข้อมูลการประเมินขั้นสุดท้ายของบริษัท LCG ปรากฏอยู่ในเว็บไซต์ของบริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด อย่างไรก็ตาม ไม่มีการเปิดเผยข้อมูลการศึกษาทั้งหมด โดยเฉพาะเนื้อหาการประเมินที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบด้านสังคมและการโยกย้ายชุมชน <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/environmental-social/control-documents>

- 2556: เริ่มการก่อสร้าง¹²

20 ปีของความทุกข์ยาก

ก่อนการทุดตัวของเขื่อนดินปิดช่องเขาต้า D โครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย เริ่มสร้างความเสียหายอย่างสำคัญทั้งด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมแล้ว รวมทั้งการละเมิดสิทธิมนุษยชนของชุมชนในพื้นที่ การละเมิดเหล่านี้เกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มจัดทำโครงการครั้งใหม่ ทำให้ชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ยาหวน (*Nya Heun* หรือ *Heuny*) ซึ่งเป็นชนพื้นเมืองต้องอพยพไปอยู่ที่อื่นนอกพื้นที่เก็บน้ำและอ่างเก็บน้ำด้านตะวันออกของที่ราบสูงโบลาวน เมืองปากช่อง แขวงจำปาศักดิ์ พวกเขาถูกสั่งให้ย้ายไปอยู่ในพื้นที่ที่เรียกว่าบ้านชัตसान ทำให้ประสบความยากลำบากในการดำรงชีวิต ขาดแคลนที่ดินที่เหมาะสมแก่การทำเกษตรกรรมหรือเลี้ยงสัตว์ ขาดแคลนน้ำ และสร้างความขัดแย้งกับหมู่บ้านใกล้เคียง เนื่องจากเข้าไปอาศัยอยู่ในที่ดินที่เป็นของหมู่บ้านเหล่านั้นอยู่แล้ว¹³ ทำให้เกิดข้อกังวลว่า จะเกิดปัญหารุนแรงต่อความมั่นคงด้านอาหาร โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากผู้พัฒนาโครงการ ส่งผลให้ในหลายกรณี หน่วยงานบรรเทาทุกข์ระหว่างประเทศต้องนำความช่วยเหลือด้านอาหารไปให้กับชาวบ้านที่อพยพเข้าไปอยู่ใหม่ ภายหลังจากระงับโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยในปี 2541 และแม้จะมีคำสั่งห้ามจากรัฐบาล แต่ชาวบ้านหลายคนทยอยเดินทางกลับไปตั้งหมู่บ้านและที่ทำกินเดิม เริ่มทำเกษตรกรรมแบบพอเพียง และดำรงชีพแบบหาของป่าต่อไป¹⁴

เมื่อการก่อสร้างเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยเริ่มขึ้นอีกครั้งในปี 2556 ชาวบ้านจาก 10 หมู่บ้านเหล่านี้ รวมทั้งอีกสองหมู่บ้านซึ่งต่อต้านคำสั่งให้อพยพในตอนแรก ต้องถูกบังคับโยกย้ายเป็นครั้งที่สอง ต้องออกจากบ้านเกิดกลับไปยังที่ดินซึ่งเป็นที่จัดสรรใหม่ ในการลงพื้นที่จัดสรรใหม่เมื่อปี 2556 นักวิจัยพบว่า ชาวบ้านประสบปัญหา ไม่สามารถเข้าถึงอาหาร น้ำ และที่ดินอย่างเพียงพอ ในระหว่างการสัมภาษณ์ ชาวบ้านให้ข้อมูลว่า ทางบริษัทผู้พัฒนาโครงการไม่ได้เข้ามาขอคำปรึกษาหารือหรือให้ข้อมูลอย่างเหมาะสม เกี่ยวกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และป่าไม้ รวมทั้งผลกระทบต่อการทำประมง¹⁵

เมื่อเร็ว ๆ นี้ ขณะที่การก่อสร้างโครงการเดินหน้าต่อไป การสร้างเขื่อนและการผันน้ำจากพื้นที่ต้นน้ำของแม่น้ำเซเปียน เข้าสู่อ่างเก็บน้ำของโครงการ ทำให้น้ำในแม่น้ำลดระดับลงอย่างมาก ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านที่พึ่งพาการทำประมง

¹² Yuthana Praiwan. 'Ratch Pushes Back Start Date of Laos Dam'. Bangkok Post, 4 ตุลาคม 2561

<http://www.bangkokpost.com/business/news/1551706/ratch-pushes-back-start-date-of-laos-dam>

¹³ มีการบรรยายถึงสภาพที่เกิดขึ้นในช่วงแรกในหนังสือที่จัดพิมพ์โดย: International Rivers Network. 'Power Struggle: the Impacts of Hydro Development in Laos' กุมภาพันธุ์ 2542

http://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/powerstruggle_hires_.pdf

ต่อมา มีการนำข้อมูลอย่างละเอียดไปตีพิมพ์ในรายงานและบทความต่าง ๆ อย่างเช่น Baird, Ian G. 2556.

Remembering old homes: The Houay Ho Dam, the resettlement of the Heuny (Nya Heun), and the struggle for space. หน้า 241-263 Oliver Tappe and Vatthana Pholsena (eds.), *Interactions with a Violent Past: Reading Post-Conflict Landscapes in Cambodia, Laos, and Vietnam*. University of Singapore Press, Singapore.

¹⁴ อ้างแล้ว (Baird 2556)

¹⁵ International Rivers, 'จดหมายถึงบริษัทผู้พัฒนาโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย' 31 มกราคม 2556

<http://www.internationalrivers.org/resources/letter-to-the-developers-of-the-xe-pian-xe-namnoy-dam-7896>

และกระทบต่อความมั่นคงด้านอาหารของชาว *Jrou Dak (Laven Nam)* ชนพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ในลาวซึ่งอาศัยอยู่ด้านท้ายน้ำในเมืองสะหนามไซ แขวงอัตตะปือ พวกเขายังเป็นคนกลุ่มเดียวกับที่ถูกน้ำท่วม ภายหลังจากทลุดตัวของเขื่อนจากร่างรายงานการศึกษาในปี 2538 ของ Wildlife Conservation Society คาดการณ์ว่ามีอย่างน้อย 19 หมู่บ้านที่จะได้รับผลกระทบอย่างสำคัญจากการสูญเสียด้านประมง โดยเป็นผลมาจากกรก่อสร้างโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย¹⁶ อย่างไรก็ตามที่ผ่านมาไม่มีการยอมรับอย่างเหมาะสมต่อผลกระทบด้านท้ายน้ำเหล่านี้ ทั้งไม่มีการวางแผนเพื่อบรรเทาผลกระทบโดยบริษัทผู้พัฒนาโครงการ

การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของไฟฟ้าพลังน้ำในลาว

เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยเป็นหนึ่งในหลายโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างในลาว โดยเป็นส่วนหนึ่งของแผนของรัฐบาลที่จะเปลี่ยนแปลงประเทศ โดยการพัฒนาไฟฟ้าพลังน้ำและส่งออกไปยังประเทศเพื่อนบ้าน¹⁷ ในเดือนพฤษภาคม 2562 รัฐบาลลาวระบุว่า ในปัจจุบันมีโรงไฟฟ้าพลังน้ำที่เดินเครื่องแล้ว 63 โรง มีกำลังผลิตติดตั้งรวมกัน 7,213 เมกะวัตต์ ทั้งยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างอีก 112 โครงการ ซึ่งจะมีกำลังผลิตติดตั้งรวมกัน 7,598 เมกะวัตต์ และมีแผนก่อสร้างเพิ่มเติมอีก 340 โครงการ ซึ่งจะมีกำลังผลิตติดตั้งรวมกัน 19,494 เมกะวัตต์¹⁸

การเติบโตของภาคไฟฟ้าพลังน้ำในลาว ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากความต้องการไฟฟ้าในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะประเทศไทย รวมทั้งความต้องการไฟฟ้าในเวียดนามและกัมพูชา รวมทั้งมาเลเซียและสิงคโปร์เมื่อเร็ว ๆ นี้¹⁹ แผนการขยายการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำของรัฐบาล มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มรายได้จากการส่งออก ผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจ และขจัดความยากจน ความก้าวหน้าของภาคไฟฟ้าพลังน้ำในลาวได้รับการหนุนเสริมจากหลายหน่วยงาน รวมทั้งธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคี โดยเฉพาะธนาคารโลก และ International Finance Corporation ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนในเครือของตน รวมทั้งธนาคารพัฒนาเอเชีย ทั้งยังมีแหล่งทุนระดับทวิภาคี และนักลงทุนในประเทศและระหว่างประเทศอีกจำนวนมาก รวมทั้งบริษัทผู้พัฒนาและก่อสร้างโครงการ [สำหรับข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับบทบาทของธนาคารพัฒนาเอเชียและธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคี โปรดดูบทที่ 6]

ภายหลังจากทลุดตัวของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย รัฐบาลลาวประกาศยุติการลงทุนไฟฟ้าพลังน้ำเพิ่มเติมชั่วคราว โดยให้รอผลการทบทวนนโยบายไฟฟ้าพลังน้ำของประเทศ²⁰ อย่างไรก็ตาม การชะลอโครงการดังกล่าวมีผลกับโครงการที่ยัง

¹⁶ Tyson Roberts & Ian G. Baird (2538). 'Rapid Assessment of Fish and Fisheries for The Xe Nam Noy – Xe Pian Hydroscheme in Southern Lao PDR.' Wildlife Conservation Society, เวียงจันทน์

¹⁷ Gabriele Giovannini (2561). 'Power and Geopolitics along the Mekong: The Laos–Vietnam Negotiation on the Xayaburi Dam.' *Journal of Current Southeast Asian Affairs* 37(2) 63–93

¹⁸ จำนวนนี้รวมถึงโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดเล็ก กลาง และใหญ่ Songxay Sengdara, 'Govt, hydro developers pave way for safe dam management'. Vientiane Times, 19 มิถุนายน 2562

http://www.vientianetimes.org.la/freeContent/FreeContent_Govt141.php

¹⁹ David Roberts & Jalel Sager. 'Recharging Asia's Battery' *Foreign Affairs*, 1 กันยายน 2559

²⁰ Richard Finney. 'Laos Shelves New Hydropower Projects Pending Policy, Safety Reviews', Radio Free Asia, 7 สิงหาคม 2561 <http://www.rfa.org/english/news/laos/shelves-08072018131713.html>

ในที่ประชุมเวทีเศรษฐกิจโลกที่กรุงฮานอยในเดือนกันยายน 2561 ฯพณฯ ทองลูน สีสุลิต นายกรัฐมนตรีลาวยืนยันว่า แม้จะมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดมากขึ้นต่อโครงการขนาดใหญ่ แต่ลาวจะยังคงเดินหน้าตามยุทธศาสตร์ไฟฟ้าพลังน้ำ

ไม่มีการทำความเข้าใจความตกลงในเบื้องต้นเท่านั้น จนถึงปัจจุบัน ไม่มีหลักฐานยืนยันว่ามีการทบทวนหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายอย่างจริงจัง²¹

แม้จะระบุวัตถุประสงค์ในการจัดความยากจน แต่ผู้สังเกตการณ์ตั้งคำถามว่า การก่อสร้างไฟฟ้าพลังน้ำในลาวจะให้ผลประโยชน์ที่แท้จริงกับคนในพื้นที่ที่มากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะชุมชนซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่เน้นการเติบโตของประเทศ โดยเฉพาะในภาคไฟฟ้าพลังน้ำ ส่งผลให้เกิดความยากจนมากขึ้นในประชากรหลายส่วน ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถเข้าถึงที่ดิน อาชีพ และทรัพยากรได้²²

ภายหลังการเดินทางไปเยือนลาวครั้งล่าสุดในเดือนมีนาคม 2562 ผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชน เน้นให้เห็นความเปราะบางของชุมชนในพื้นที่ และผลกระทบด้านลบจากเขื่อนขนาดใหญ่ และโครงการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอื่น ๆ เขาเน้นว่าความเปราะบางเช่นนี้ เห็นได้ชัดเจนจากสภาพทางสังคมและการเมือง ซึ่งปิดกั้นไม่ให้ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นและเข้าถึงกลไกเพื่อยืนยันสิทธิของตน โดยรวมถึง

“...การขาดกลไกรับข้อร้องเรียนที่เป็นผล ระบบยุติธรรมซึ่งมีความข้องเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนน้อยมาก การควบคุมจัดการอย่างเบ็ดเสร็จของรัฐบาลต่อสื่อมวลชน มาตรการควบคุมอย่างเข้มงวดต่อการดำเนินงานขององค์กรภาคประชาสังคมที่เป็นอิสระ และการควบคุมอย่างเข้มงวดต่อความช่วยเหลือจากต่างชาติ ส่งผลให้ความพยายามที่จะส่งเสริมการปรึกษาหารืออย่างจริงจัง การกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การแสวงหาคำปรึกษาและคำวิจารณ์อย่างจริงจัง หรือการเสนอแนะทางเลือกที่เป็นทางเลือกอย่างอื่น กลายเป็นสิ่งที่ยุ่งยาก และอาจไม่สามารถทำได้”²³

แม้จะมีการจัดทำเอกสารอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมสำหรับเขื่อนขนาดใหญ่ แต่การดำเนินงานจริงแทบไม่เกิดขึ้น และยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับศักยภาพของหน่วยงานที่จะติดตามและดูแลให้มีการปฏิบัติตามข้อบังคับด้านการควบคุม โครงการเขื่อนในลาวหลายแห่งส่งผลกระทบต่ออย่างสำคัญด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม แต่ในระหว่างการประเมินผลกระทบ บริษัทผู้พัฒนาโครงการกลับให้ความสำคัญน้อยเกินไปกับผลกระทบเหล่านี้ ทำให้บริษัทเหล่านี้หลีกเลี่ยงความรับผิดชอบที่มีต่อความเสียหายอย่างกว้างขวางและความเสียหายในระยะยาวต่อระบบนิเวศและชุมชนในพื้นที่

3. ใครอยู่เบื้องหลังเขื่อนแห่งนี้? ผู้พัฒนาและผู้ให้ทุนสนับสนุนโครงการ

ต่อไป อย่างไรก็ดี เขาไม่เห็นด้วยกับการระบุว่าลาวเป็น “แบตเตอร์รี่ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” ตามที่เจ้าหน้าที่รัฐบาลเคยระบุอีกต่อไป โดยบอกว่า ลาวไม่มีศักยภาพตอบสนองความต้องการด้านพลังงานของประเทศเพื่อนบ้าน: ‘Laos to press on with dam-building after deadly collapse: PM’, Channel News Asia, 12 กันยายน

2561 <http://www.channelnewsasia.com/news/asia/laos-to-press-on-with-dam-building-after-deadly-collapse-pm-10709852>

²¹ Philip Alston, รายงานของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชน: การเดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 24 พฤษภาคม 2562, A/HRC/41/39/Add.2 <http://srpovertyorg.files.wordpress.com/2019/06/laos-advance-unedited-report.pdf>

²² Philip Alston, รายงานของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชน: การเดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว. แถลงการณ์ในโอกาสสิ้นสุดการเยือนประเทศ, 28 มีนาคม 2562, น. 4 http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/EOSVisitToLao28Mar2019_FN.pdf

²³ เฟิ่งอ่าง น. 2

เขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยพัฒนาขึ้นในรูปแบบการให้เอกชนสร้างและโอนเป็นของรัฐภายหลัง (build, operate and transfer - BOT)²⁴ หมายถึงว่า กลุ่มบริษัทเอกชนจะกำกับดูแลการก่อสร้างเขื่อนและเดินเครื่องภายในเวลา 27 ปี ก่อนจะโอนกรรมสิทธิ์ให้กับรัฐบาลลาว โดยในช่วงเวลาดังกล่าว พวกเขาสามารถควบคุมเขื่อน เก็บรายได้และสร้างผลกำไรจากเขื่อน โครงการไฟฟ้าพลังน้ำส่วนใหญ่ที่สร้างในลาว ได้รับการพัฒนาขึ้นในรูปแบบ BOT

โครงการมูลค่า 1.02 พันล้านเหรียญนี้ ได้รับทุนสนับสนุนในรูปแบบของการกู้ยืมและการถือหุ้น²⁵ โดยมีการขอกู้เงินกู้ระยะเวลา 20 ปี มูลค่า 714 ล้านดอลลาร์จากธนาคารไทยทั้งสี่แห่ง ครอบคลุม 70% ของต้นทุนการก่อสร้างโครงการ โดยกลุ่มธนาคารผู้ให้ทุนประกอบด้วยธนาคารไทยสี่แห่ง เป็นธนาคารพาณิชย์ รวมทั้ง ธนาคารกรุงไทย, ธนาคารกรุงศรีอยุธยา และธนาคารธนชาต และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์) ซึ่งเป็นหน่วยงานให้เงินกู้เพื่อส่งออกของรัฐบาล²⁶

ส่วนอีก 30% หรือประมาณ 306 ล้านดอลลาร์ เป็นการถือหุ้นของบริษัทผู้พัฒนาโครงการทั้งสี่ เป็นการถือหุ้นในบริษัทร่วมทุนซึ่งจดทะเบียนในลาว ในชื่อว่า บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด ซึ่งเป็นผู้ก่อสร้างและจะเดินเครื่องเขื่อน สมาชิกกลุ่มบริษัททั้งสี่ที่ถือหุ้นโครงการนี้ประกอบด้วย

- **บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด** ถือหุ้นในโครงการ 26% เป็นบริษัทลูกของกลุ่มบริษัทระหว่างประเทศจากเกาหลีในเครือ SK Group กลุ่มบริษัทดังกล่าวได้คัดเลือกบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ให้เป็นบริษัทผู้รับเหมาซึ่งทำหน้าที่ด้านวิศวกรรม-การจัดการ-และการก่อสร้าง (engineering, procurement and construction -EPC) ซึ่งหมายถึงมีอำนาจควบคุมการออกแบบและการก่อสร้างเขื่อน ทำให้มีรายได้จำนวนมาก
- **บริษัทโคเรีย เวสเทิร์น อิเล็กทริก พาวเวอร์** ถือหุ้นในโครงการ 25% เป็นบริษัทลูกของหน่วยงานผลิตไฟฟ้าที่เป็นบริษัทมหาชนที่ชื่อ Korea Electric Power Corporation กลุ่มบริษัทดังกล่าวได้คัดเลือกบริษัท Korea Western Electric Power ให้เป็นบริษัทผู้รับเหมาด้านการเดินเครื่องและบำรุงรักษาโครงการ ซึ่งหมายถึงมีหน้าที่เดินเครื่องเขื่อน เมื่อเขื่อนเริ่มใช้งานได้แล้ว
- **บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน)** ถือหุ้นในโครงการ 25% บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีเป็นบริษัทมหาชน ซึ่งเป็นที่ปรึกษาการก่อสร้างของโครงการด้วย ทำให้ต้องรับผิดชอบกำกับดูแลการดำเนินงานด้าน EPC ของบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด

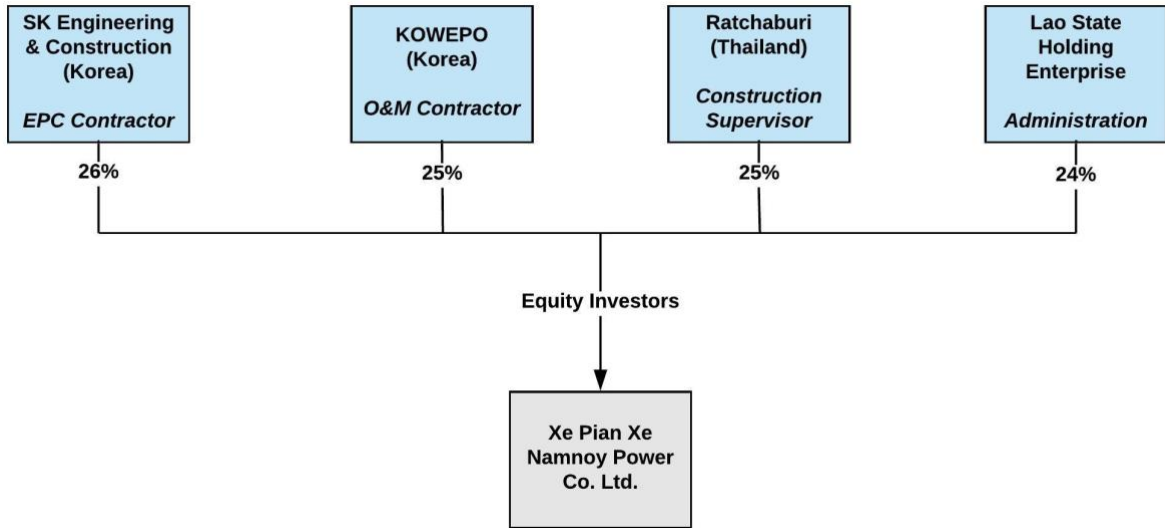
²⁴ Project Finance International, 'Xe Pian Plants a Milestone,' มีนาคม 2557

<http://www.lw.com/thoughtLeadership/xpian-plants-a-milestone>

²⁵ บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด, โครงการ: <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/project>

²⁶ บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด, โครงสร้างทางธุรกิจ: <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/about-pnpc/business-structure>

- **บริษัทรัฐวิสาหกิจ** ถือหุ้นในโครงการ 24% เป็นบริษัทที่รัฐบาลลาวเป็นเจ้าของทั้งหมด ทางบริษัทบริหารงานในรูปแบบบริษัทโฮลดิ้ง โดยรัฐบาลลาวจะถือหุ้นในโครงการสาธารณูปโภคพื้นฐานของเอกชนผ่านบริษัทแห่งนี้ บริษัทรัฐวิสาหกิจลาวยังทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาด้านการบริหารงานของเขื่อน²⁷



4. หนึ่งปีหลังการหลุดตัวของเขื่อน: สถานการณ์ของผู้รอดชีวิต

หนึ่งปีหลังการหลุดตัวของเขื่อน ประชาชนราว 5,000 คนจากหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ยังคงต้องอาศัยในที่พักพิงชั่วคราวต่อไป

พวกเขาใช้ชีวิตอย่างยากลำบากในที่พักพิงเหล่านี้ ทั้งนี้จากข้อมูลการสัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่ล่าสุดของเราหลายเดือนหลังเกิดโศกนาฏกรรม ผู้รอดชีวิตหลายคนยังคงต้องอาศัยอยู่ในเต็นท์ของหน่วยงานช่วยเหลือระหว่างประเทศ²⁸ ผู้พลัดถิ่นทั้งหมดต่างอาศัยอยู่ในที่พักขนาดเล็ก เป็นที่พักแบบสำเร็จรูปและทำจากโลหะ บ้านแต่ละหลังไม่มีพื้นที่ที่เหมาะสมเพื่อการทำครัว การกินข้าว และการหลับนอน พวกเขาต้องอาศัยกันอย่างแออัด ขาดระบบระบายอากาศที่ดี และสร้างขีดติดกันมาก ทำให้แต่ละครอบครัวแทบไม่มีความเป็นส่วนตัว มีรายงานว่า ในช่วงกลางวันภายในบ้านจะร้อนมาก โดยเฉพาะช่วงฤดูร้อน ชาวบ้านยังระบุว่าขาดแคลนน้ำในพื้นที่ที่จัดสรรให้ใหม่ โดยบางส่วนต้องซื้อน้ำดื่มกินเอง²⁹

ตามข้อบทในกฎหมายระดับชาติของลาวว่าด้วยการจัดสรรที่อยู่ใหม่และอาชีพ³⁰ ผู้พลัดถิ่นต้องอาศัยอยู่ในที่พักพิงชั่วคราว จนกว่าจะมีการจัดเตรียมพื้นที่อาศัยใหม่เสร็จแล้ว ทั้งการสร้างบ้านและสาธารณูปโภคต่าง ๆ ทางการลาวระบุ

²⁷ บริษัทไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด, โครงสร้างทางธุรกิจ <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/about-pnpc/business-structure>

²⁸ จากการสังเกตการณ์ระหว่างลงพื้นที่, มีนาคม 2562

²⁹ Ian G. Baird, การลงพื้นที่สัมภาษณ์ในชุมชน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2562

³⁰ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว, *Law on Resettlement and Vocation*, 2561

ว่า ต้องใช้เวลาอีกสี่ถึงห้าปีกว่าบ้านในที่จัดสรรใหม่จะสร้างเสร็จถาวร และเปิดให้คนเข้าไปอาศัยได้ แปลงที่ดินซึ่งจัดสรรใหม่ จะมีเฉพาะที่ดินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัย แต่ไม่มีที่ทำกิน เริ่มมีการวัดที่ดินในพื้นที่ที่อพยพคนออกแล้ว แต่ยังไม่มีการก่อสร้างบ้านหรือสาธารณูปการอย่างอื่น³¹ พื้นที่เป้าหมายแห่งหนึ่งตั้งอยู่ใกล้กับพื้นที่ที่เพิ่งอพยพคนออก ซึ่งเดิมเคยเป็นป่าอนุรักษ์³²

ชาวบ้านบางคนจากชุมชนผู้พลัดถิ่นบอกว่า พวกเขาไม่เข้าใจว่าเหตุใดจึงได้รับการจัดสรรให้เฉพาะบ้านใหม่ในพื้นที่ใหม่ แทนที่จะเป็นบ้านในพื้นที่เดิมที่เคยเป็นหมู่บ้านของตน สำหรับผู้ที่ต้องการกลับไปบ้านเดิมของตนเอง บางคนต้องการกลับไปหรือได้ทำเช่นนั้นแล้ว โดยเฉพาะคนที่อาศัยอยู่ในบ้านและหมู่บ้านซึ่งได้รับผลกระทบน้อย ส่วนคนอื่นบอกว่า พวกเขาไม่ต้องการกลับไปเดิมเนื่องจากความสูญเสีย ความทุกข์ทรมานใจ และความกลัวต่ออาการทรุดตัวของเขื่อน

ในเดือนพฤษภาคม 49 ครอบครัวจากบ้านใหม่เพียงหมู่บ้านเดียว ได้ย้ายกลับไปอยู่ที่บ้านเดิมของตน ผู้ให้สัมภาษณ์ที่มาจากบ้านใหม่ในขณะนั้นบอกว่า บ้านของพวกเขาไม่ได้เสียหายร้ายแรงทั้งหมด ชาวบ้านบางส่วนยังได้สร้างบ้านเล็ก ๆ ขึ้นมาที่หมู่บ้านเดิมของตน เนื่องจากไม่มีอาชีพที่มั่นคงในที่พักพิงชั่วคราว พวกเขาจึงเดินทางกลับมาที่หมู่บ้านเดิมเพื่อทำประมง แต่ช่วงต้นเดือนกรกฎาคม ได้เกิดน้ำท่วมฉับพลันในแม่น้ำเซเปียน ชาวบ้านใหม่บอกว่า ตัวแทนโครงการมาที่หมู่บ้านเดิมของตน และแจ้งว่าให้อพยพออกไปทันที เพราะเสี่ยงที่เขื่อนจะแตกอีกครั้ง ด้วยความหวาดกลัวชาวบ้านจึงยอมกลับไปอยู่ในที่พักพิงชั่วคราว³³

สำหรับชาวบ้านหลายคน สภาพที่ไร้ความมั่นคง ขาดแคลนอาหาร น้ำ และปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ ทำให้รู้สึกโกรธเคืองและสิ้นหวังอย่างมาก ชาวบ้านที่ให้สัมภาษณ์ในรายงานนี้บอกว่า เขารู้สึกเหมือน “ใช้ชีวิตอยู่ในคุก” หญิงอีกคนหนึ่งบอกว่า “คงจะดีกว่ามั้ง ถ้าถูกนับเป็นศพที่ตายไปแล้ว” ดีกว่าจะต้องทนอยู่ในสภาพชีวิตเช่นนี้³⁴

แม้จะต้องสูญเสียข้าวของ สัตว์เลี้ยงและที่ทำกินไปทั้งหมด ครอบครัวที่เดือดร้อนเหล่านี้ยังไม่ได้รับค่าชดเชยแต่อย่างใด ไม่มีกลไกรับคำร้องเรียนที่โปร่งใส ไม่มีการประเมินความสูญเสียและให้ความช่วยเหลือ สื่อรายงานว่า รัฐบาลลาวอยู่ระหว่างการเจรจากับบริษัทผู้พัฒนาโครงการเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้การสูญเสียทรัพย์สิน³⁵

ทันทีหลังเกิดเหตุ ครอบครัวเหล่านี้ได้รับเงินช่วยเหลือแบบเหมาจ่ายครั้งเดียวจำนวน 60-75 เหรียญ ช่วงต้นปี 2562 ครอบครัวซึ่งมีญาติเสียชีวิตตามบัญชีรายชื่อของทางการ (71 คน) ได้รับเงินช่วยเหลือแบบเหมาจ่ายครั้งเดียวอีกจำนวน 10,000 เหรียญ³⁶ ในหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบรุนแรงสุดหกแห่ง ทางการยังจ่ายเงินช่วยเหลือรายเดือนอีก 5,000 กีบต่อคนต่อวัน โดยให้ถือว่าเป็น “เงินสงเคราะห์” รวมกับอีก 100,000 กีบ ซึ่งถือเป็น “เงินเดือน” (รวมกันประมาณ 30 เหรียญต่อเดือน) จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในเดือนมีนาคม 2562 เงินจำนวนนี้ไม่เพียงพอต่อความต้องการขั้นพื้นฐานจนถึงเดือนกรกฎาคม 2562 ชาวบ้านบอกว่า พวกเขาไม่ได้รับเงินสงเคราะห์เลยในช่วงสองเดือนที่ผ่านมา แต่ได้รับเงินที่

³¹ Ian G. Baird, การลงพื้นที่สัมภาษณ์ในชุมชน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2562

³² สัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่, มีนาคม 2562

³³ Ian G. Baird, สัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่, กรกฎาคม 2562

³⁴ เฟิ่งอ่าง

³⁵ Eugene Whong, 'PNPC Dam Collapse Survivors Reluctantly Accept Lowball Compensation Offers', Radio Free Asia, 10 กรกฎาคม 2562 <http://www.rfa.org/english/news/laos/laos-pnpc-compensation-50-percent-07102019134051.html>

³⁶ ปรีชญ์ ภูจิวนารมย์, 'Special Report: Compensation talks begin for dam disaster victims'. The Nation, 18 กุมภาพันธ์ 2562

ค้างจ่ายไว้เมื่อเดือนมิถุนายน อย่างไรก็ตาม การจ่ายเงินเหล่านี้เป็นการจ่ายชดเชยย้อนหลังมากกว่าเป็นการจ่ายล่วงหน้า เพียงแต่ไม่มีการจ่ายตามระยะเวลาที่สม่ำเสมอ³⁷

ในทุกหมู่บ้านที่ต้องอพยพเนื่องจากการทรุดตัวของเขื่อน ชาวบ้านแต่ละคนยังคงได้รับการปันส่วนเป็นข้าวสาร 20 กิโลกรัมทุกเดือน แต่มีรายงานระบุว่าข้าวสารคุณภาพต่ำ แทบจะกินไม่ได้ และไม่ใช่ว่าข้าวเหนียวซึ่งเป็นอาหารหลักสำหรับชาวบ้าน มีรายงานว่าความช่วยเหลือด้วยการให้ข้าวสารกำลังจะสิ้นสุดลงหลังเดือนธันวาคม 2562 ไม่มีใครทราบว่าชาวบ้านผู้อพยพเหล่านี้ จะรักษาความมั่นคงด้านอาหารได้ต่อไปอย่างไรเมื่อความช่วยเหลือยุติลง ชาวบ้านบางส่วนได้รับความช่วยเหลือเป็นคั้นไก่และเมล็ดพันธุ์ข้าว แต่พวกเขาไม่มีที่ดินเพื่อปลูกข้าว ทำให้ต้องไปปลูกในที่นาเดิมที่เหลืออยู่ไม่มากนัก เนื่องจากที่นาในหมู่บ้านที่เคยถูกน้ำท่วม ปัจจุบันปกคลุมด้วยชั้นเกลือและเศษซากสิ่งของต่าง ๆ โดยยังไม่มีแผนการหรือมาตรการใด ๆ เพื่อฟื้นฟูพื้นที่นาที่ถูกทำลายให้กลับมามีผลผลิตเหมือนเดิม³⁸ ยกตัวอย่างเช่น ที่บ้านท่าแสงจันทร์ ชาวบ้านสามารถปลูกข้าวได้ในที่ดินที่เป็นนาลุ่มขนาด 418.75 ไร่ จากที่เคยปลูกได้ 2,412.5 ไร่³⁹

ชาวบ้านที่ให้ข้อมูลจากบ้านใหม่บอกว่า ในช่วงหลายเดือนที่ผ่านมา ตัวแทนจากบริษัทได้มาหาอยู่ที่พักพิงชั่วคราว เพื่อพูดคุยเกี่ยวกับค่าชดเชยต่อทรัพย์สินที่เสียหาย ในช่วงแรก ๆ เจ้าหน้าที่บริษัทเสนอเงินชดเชยทรัพย์สิน (เช่น รถมอเตอร์ไซด์ รถไถ และรถยนต์อื่น ๆ) โดยขอหักค่าเสื่อมราคาเป็นจำนวนมาก อ้างว่าเนื่องจากมีอายุการใช้งานมานาน ชาวบ้านใหม่จึงปฏิเสธไม่ยอมรับเงินเหล่านั้น เนื่องจากมีจำนวนไม่มากพอจะทำให้พวกเขาไปหาซื้อรถยนต์ใหม่ได้ และยังไม่ครอบคลุมถึงความสูญเสียด้านอาชีพ ซึ่งเป็นผลมาจากความสูญเสียด้านทรัพย์สิน⁴⁰

รายงานข่าวและการสัมภาษณ์ในช่วงที่ผ่านมาชี้ว่า เจ้าหน้าที่บริษัทกลับมาที่ที่พักพิงชั่วคราวอีกครั้ง คราวนี้มีการเสนอค่าชดเชยเพิ่มขึ้นในบางรายการ แต่ชาวบ้านหลายคนยังคงบอกว่าจำนวนเงินที่เสนอต่ำเกินไป เจ้าหน้าที่ยังบอกให้ชาวบ้านเซ็นชื่อในข้อตกลงที่จะรับเงินช่วยเหลือเพียงครั้งเดียวก่อน โดยบอกว่าจะจ่ายที่เหลืออีกครั้งให้ในภายหลัง แต่ไม่ระบุว่าจ่ายตอนไหน จากรายงานของสื่อมวลชน บริษัทผู้พัฒนาโครงการรับปากที่จะจ่ายค่าชดเชยให้ โดยจะมีการจ่ายแบบโอนเงินเข้าโดยตรงไปยังบัญชีของครอบครัวผู้เสียหาย⁴¹

ช่วงปลายเดือนพฤษภาคม 2562 สื่อรายงานว่า ที่ดินซึ่งทางการได้เข้ามาไถเพื่อปรับพื้นที่ ซึ่งเดิมจะให้ผู้เสียหายจากภัยพิบัติในหมู่บ้านสะโงงได้ใช้ปลูกข้าวในฤดูฝนปีนี้ โดยถือเป็น “ค่าชดเชย” กลับถูกนำไปให้บริษัทจากประเทศจีนทำเป็นไร่กล้วยแทน จากรายงานข่าว ผู้รอดชีวิตบางคนจะได้รับงานทำเป็นคนงานในไร่กล้วยแห่งนี้⁴² ชาวบ้านที่บ้านใหม่บอกเราว่า ทางการได้เข้ามาไถปรับพื้นที่ แต่แจ้งชาวบ้านว่าพวกเขาต้องทำงานรับจ้างให้กับบริษัทจากเวียดนามที่จะเข้ามาปลูกมันสำปะหลังหรืออ้อยในพื้นที่นี้ ชาวบ้านไม่ได้รับอนุญาตให้ปลูกพืชในพื้นที่เหล่านี้ เว้นแต่พืชที่บริษัทสั่งให้ปลูก โดยรายได้จากการขายพืชผลเมื่อหักค่าใช้จ่ายของบริษัทแล้ว จึงจะเป็นส่วนแบ่งของชาวบ้าน ชาวบ้านบอกในการให้

³⁷ Ian G. Baird, การลงพื้นที่สัมภาษณ์ในชุมชน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2562

³⁸ เฟิ่งอ๋าง

³⁹ เฟิ่งอ๋าง

⁴⁰ เฟิ่งอ๋าง

⁴¹ Eugene Whong, 'PNPC Dam Collapse Survivors Reluctantly Accept Lowball Compensation Offers', Radio Free Asia, 10 กรกฎาคม 2562

⁴² Eugene Whong, 'Lao Authorities Allow Chinese Firm to Plant on Land Promised to Dam Collapse Survivors' Radio Free Asia, 29 พฤษภาคม 2562 <https://www.rfa.org/english/news/laos/laos-bananas-on-survivor-land-05292019154355.html>

สัมภาษณ์ว่า พวกเขาปฏิเสธไม่เข้าร่วมโครงการ ชาวบ้านบางคนบอกว่า เหมือนทางบริษัทคาดหวังให้ต้องทำงานเป็นแรงงานทาส⁴³

ชาวบ้านที่ถูกอพยพออกจํานวนมากรู้สึกโกรธเคือง รู้สึกถูกละเลย ในช่วงแรก ๆ บรรดาหน่วยงานบรรเทาทุกข์ที่เคยให้ความช่วยเหลือต่างออกจากพื้นที่ไป⁴⁴ ในระหว่างการลงพื้นที่เพื่อทำรายงานนี้ ชาวบ้านแสดงความไม่ไว้วางใจกับผู้ มีหน้าที่รับผิดชอบกำกับดูแลงานสงเคราะห์ที่เกิดขึ้น พวกเขารู้สึกว่าเงินบริจาค ข้าวของและแม้กระทั่งเงินสดฯ ไม่ได้ตกไปถึงมือของคนซึ่งเป็นเป้าหมายอย่างแท้จริง⁴⁵ ชาวบ้านหลายคนบอกว่าโกรธที่ต้องพึ่งพาเงินบริจาค และต้องเผชิญกับการขาดแคลนเวชภัณฑ์และปัจจัยอื่น ๆ การสูญเสียความสามารถในการเดินทาง เช่น การสูญเสียรถมอเตอร์ไซค์และรถไถแบบเดินตาม ทำให้หลายคนรู้สึกเหมือนติดกับดัก ชาวบ้านหลายคนบอกว่า ถ้าสามารถเดินทางเองได้ ก็จะทำให้รู้สึกว่าการพึ่งตนเองได้อีก ทำให้พวกเขาสามารถทำประมง เข้าไปเก็บพืชผลในป่า และสามารถเดินทางไปขายของที่ตลาดได้⁴⁶

ชาวบ้านที่หมู่บ้านอื่น ๆ นอกเหนือจากหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดจากการทรมานของเขื่อน ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือมากเพียงพอ นอกจากได้รับการปันส่วนข้าวสารทุกเดือน ซึ่งไม่เพียงพอต่อความต้องการด้านอาหาร หลังจากต้องสูญเสียข้าวที่ปลูกไว้ไปเพราะน้ำท่วม ชาว Oi จากบ้านท่าขวัญได้ประท้วงจนสามารถเรียกร้องให้เพิ่มปริมาณข้าวสารในแต่ละเดือนจาก 12 เป็น 18 กิโลกรัม

ชุมชนที่ได้รับผลกระทบยังรวมถึงชนพื้นเมืองอย่างกลุ่มชาติพันธุ์ยาหวน ซึ่งพึ่งพาเกษตรกรรมแบบพึ่งตนเอง โดยการทำกินบนที่ดินที่มีความลาดชัน และเป็นที่สูงอยู่เหนือกว่าเขื่อนปิดช่องเขาของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยและอ่างเก็บน้ำกว่า 20 ปีที่แล้ว ตอนที่เริ่มมีแผนสร้างเขื่อน ชุมชนเหล่านี้ซึ่งมีชาวบ้านอยู่ประมาณ 3,000 คน ถูกบังคับให้โยกย้ายไปยังที่จัดสรรใหม่ (ที่เรียกกันแถวกันว่าบ้านชัตสถาน 8) โดยพวกเขาไม่ได้รับความช่วยเหลือด้านสาธารณสุขการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเองอย่างเพียงพอ ไม่มีที่ดินทำกินมากเพียงพอ ทำให้ไม่สามารถปลูกข้าวเพื่อเลี้ยงชีพ หรือปลูกพืชเพื่อสร้างรายได้อื่น ๆ เพื่อความอยู่รอด ชาวบ้านหลายคนตัดสินใจกลับไปที่ดิน ซึ่งสืบทอดมาจากบรรพชนของตน ใกล้กับแม่น้ำเซินน้ำน้อย และเป็นจุดที่มีการก่อสร้างอ่างเก็บน้ำและเขื่อนปิดช่องเขา จนถึงเดือนพฤษภาคม 2562 แม้ว่าชาวบ้านบางส่วนได้ย้ายกลับไปยังที่ดินที่ได้รับการจัดสรรให้ใหม่ แต่ยังคงมีอีก 72 ครัวเรือนที่ปฏิเสธจะอพยพไปจากที่ดินอันเป็นบ้านเกิดของตน พวกเขายังคงอาศัยอยู่ที่นั่น ในบ้านที่สร้างตามจารีตแบบเดิม มีการดำรงชีพด้วยการทำไร่หมุนเวียนและการเก็บของป่า แม้ว่าชาวบ้านเหล่านี้จะไม่มีผู้ใดเสียชีวิตจากการทรมานของเขื่อน แต่บรรดาพืชผลของพวกเขา ไม่ว่าจะเป็นกาแฟ ข้าว ผัก และผลไม้ต่างถูกทำลาย และไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ อันเป็นผลมาจากน้ำหลาก ทางกรมไม่ได้ประกาศยอมรับปัญหาของพวกเขา ทั้งยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือเพื่อชดเชยความเสียหายแต่อย่างใด⁴⁷

5. ใครเป็นฝ่ายผิด?

⁴³ Ian G. Baird, สัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่, กรกฎาคม 2562

⁴⁴ Ian G. Baird, การลงพื้นที่สัมภาษณ์ในชุมชน พฤษภาคม-กรกฎาคม 2562

⁴⁵ เพิ่งอ้าง

⁴⁶ สัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่, มีนาคม 2562

⁴⁷ Ian G. Baird, สัมภาษณ์ระหว่างการลงพื้นที่, พฤษภาคม 2562

ทันทีหลังการทุดตัวของเขื่อน รัฐบาลลาวประกาศจะสอบสวนอย่างโปร่งใสและรอบด้าน เพื่อให้ทราบสาเหตุของภัยพิบัติครั้งนี้ และเพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น⁴⁸

นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนระดับชาติ เพื่อค้นหาสาเหตุการทุดตัวของเขื่อน และระบุว่าใครจะมีส่วนรับผิดชอบบ้างและอย่างไร จากรายงานของสื่อ คณะกรรมการประกอบด้วยตัวแทน 14 คน จากกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐบาลลาว โดยมี ฯพณฯ บุนทอง จิตมะณี รองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน โดยเขายังดำรงตำแหน่งเป็นอัยการสูงสุดของรัฐบาลอีกด้วย⁴⁹ คณะกรรมการสอบสวนระดับชาติจะได้รับความช่วยเหลือจากคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากคณะกรรมการธิการเขื่อนขนาดใหญ่ระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่เผยแพร่ข้อมูลและองค์ความรู้ทางวิชาการ เกี่ยวกับการออกแบบ การก่อสร้าง และการบำรุงรักษาโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่⁵⁰ คณะกรรมการสอบสวนระดับชาติได้มอบหมายอำนาจหน้าที่ให้กับคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ เป็นผู้ทำการสอบสวนและรายงานผลอย่างเป็นอิสระ มีการเชิญหน่วยงานจากต่างประเทศเข้ามาเป็นผู้สังเกตการณ์กระบวนการสอบสวนด้วย รวมทั้งตัวแทนจากรัฐบาลเกาหลีและไทย⁵¹

ในระหว่างการสอบสวน แทบไม่มีการเผยแพร่ข้อมูลใด ๆ ต่อสาธารณะ รวมทั้งขอบเขตของการสอบสวน วิธีวิทยาที่ใช้หรือผลการสอบสวนในเบื้องต้น โฆษกรัฐบาลลาวอ้างว่า การทุดตัวของเขื่อนเป็นผลมาจาก “การก่อสร้างที่ต่ำกว่ามาตรฐาน” และระบุว่า ทางบริษัทจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายและความสูญเสียที่เกิดขึ้น⁵²

ในเดือนมีนาคม 2562 คณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศได้ส่งมอบรายงานและข้อค้นพบให้กับรัฐบาลลาว โดยไม่มีการเปิดเผยข้อมูลในรายงานต่อสาธารณะ อย่างไรก็ตาม ในเดือนพฤษภาคม 2562 ตัวแทนรัฐบาลลาวให้ความเห็นต่อสาธารณะเกี่ยวกับผลการสอบสวน และรายงานของคณะผู้เชี่ยวชาญ ทั้งนี้รวมถึงการให้ความเห็นระหว่างการจัดแถลงข่าวในวันที่ 28 พฤษภาคมของนายสิงห์เพชร บุญสวัสดิ์ศิริพันธ์ รองประธานคณะกรรมการสอบสวนระดับชาติ และอัยการสูงสุดของรัฐบาล

“เหตุการณ์ทุดตัวครั้งนี้ไม่ถือว่าเป็น ‘เหตุสุดวิสัย’” นายสิงห์เพชรกล่าวในรายงานข่าว⁵³ “คณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศพบว่าสาเหตุสำคัญของการทุดตัวของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย เป็นผลมาจากฐานรากของเขื่อนดินปิดช่องเขาต้า D ที่มีลักษณะอุ้มน้ำไว้มากเกินไป ประกอบกับลักษณะของดินที่อ่อนนุ่มและพังทลายได้ง่าย และระดับน้ำที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ สภาพการณ์เหล่านี้ส่งผลให้เกิดการกร่อนเซาะฐานรากของเขื่อน เมื่อมีการกร่อนเซาะจนถึงระดับ

⁴⁸ Lao News Agency, ‘Government Will Investigate Xepian-Xe Nam Noy Case In The Most Transparent Manner; PM’, 30 กรกฎาคม 2561

⁴⁹ Vientiane Times, ‘Steps taken to investigate dam failure’, 10 สิงหาคม 2561

⁵⁰ สมาชิกของคณะผู้เชี่ยวชาญอิสระประกอบด้วย Professor Anton J. Schleiss จากสวิตเซอร์แลนด์ Honorary President of ICOLD, Mr Ahmed F. Chraibi จากโมร็อกโก, former Vice President of ICOLD, และ Dr Jean-Pierre Tournier จากแคนาดา, a Vice President of ICOLD: Vientiane Times, ‘Investigators: Dam collapse not a “force majeure” event’, 29 พฤษภาคม 2562

http://www.vientianetimes.org.la/freeContent/FreeContent_investigators.php

⁵¹ เฟิ่งอ่าง

⁵² ดร. คัมมะณี อินทิลาด รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานและป่อแร่ อ้างในรายงานของ Kocha Olam, Sandi Sidhu & Ben Westcott, ‘“Substandard construction” caused the Laos dam collapse, minister says’, CNN, 27 กรกฎาคม 2561

⁵³ Vientiane Times, ‘Investigators: Dam collapse not a “force majeure” event’, 29 พฤษภาคม 2562

หนึ่ง เขื่อนจึงเริ่มเคลื่อนตัว โดยมีการทรุดตัวบริเวณเขื่อนปิดช่องเขาด้านบน จนถึงจุดหนึ่ง เขื่อนดินปิดช่องเขาต่ำ D จึงแตกออก ทำให้มวลน้ำจำนวนมากไหลทะลักออกจากอ่างเก็บน้ำ”⁵⁴

ภายหลังการแถลงข่าวซึ่งชี้ว่า คณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศได้สรุปแล้วว่า ปัญหาการก่อสร้างเป็นสาเหตุหลักของการทรุดตัวของเขื่อน บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ได้ออกมาปฏิเสธข้อมูลนี้ทันที ทั้งยังตั้งคำถามกับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่เสนอ และยืนยันว่าทางบริษัทได้ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านอุตสาหกรรมในการจัดทำโครงการนี้อย่างเคร่งครัด⁵⁵ แม้ว่าบริษัทยังไม่สามารถให้คำอธิบายอย่างอื่นเกี่ยวกับการทรุดตัวของเขื่อนได้

อย่างไรก็ดี ผลการศึกษาของคณะผู้เชี่ยวชาญดูเหมือนจะสอดคล้องกับการวิเคราะห์ที่เป็นอิสระ รวมทั้งข้อมูลอื่น ๆ ที่ชี้ว่า บริษัทผู้พัฒนาเขื่อนอาจการวางแผนและก่อสร้างแบบสุกเอาเผากิน เพื่อลดต้นทุนของโครงการ Richard Meehan นักวิทยาศาสตร์จากมหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ด ได้วิเคราะห์ข้อมูลจากภาพถ่ายดาวเทียมและข้อมูลอื่น ๆ พร้อมกับสรุปว่า อ่างเก็บน้ำของเขื่อนแห่งนี้สร้างอยู่บนหลุมยุบ เขาพบว่าเนื่องจากสภาพของดินอันเป็นที่ตั้งของโครงการ ในระหว่างที่มีการเพิ่มระดับน้ำในอ่างเก็บน้ำ ทำให้เกิดการเคลื่อนตัวของน้ำใต้ดินไปยังเขื่อนปิดช่องเขาตัวที่ห้า ทำให้เขื่อนทรุดตัวลงและแตกออก ระดับน้ำที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับสภาพน้ำหลากในฤดูฝน และเขื่อนที่แตกออก ทำให้เขื่อนทรุดตัวลงทั้งหมดในที่สุด⁵⁶ Meehan ระบุในข้อค้นพบของเขา ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาโดยรวมของคณะผู้เชี่ยวชาญระหว่างประเทศ⁵⁷

หลักฐานจากแหล่งข้อมูลและสื่อของเกาหลีชี้ว่า มีความแตกต่างระหว่างแผนการออกแบบกับการก่อสร้างจริง ซึ่งอาจชี้ให้เห็นความบกพร่องไม่ปฏิบัติตามแผน และความพยายามทำกำไรสูงสุด⁵⁸ แหล่งข้อมูลดังกล่าวอ้างอิงจากเอกสารของบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทรับเหมางานด้าน EPC ของโครงการตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2555 เป็นเอกสารชื่อ “Laos Dam Project Implementation Plan” คิมยุงฮับ ซึ่งเป็นสส.ของพรรค Korean Democratic Party เป็นผู้ได้เอกสารนี้มา และนำมาเผยแพร่ต่อสื่อมวลชนภายหลังการทรุดตัวของเขื่อน โดยมีการกล่าวหาว่ามีการดัดแปลงการออกแบบเขื่อน ทั้งการลดความสูงของเขื่อนปิดช่องเขาสูง 6.5 เมตรจากแผนการออกแบบเดิม รวมทั้งการเปลี่ยนวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างโครงการ ในเอกสารยังระบุถึงการลดต้นทุนจำนวน 19 ล้านเหรียญ โดยการดัดแปลงการออกแบบ และหากโครงการก่อสร้างเสร็จเร็วกว่ากำหนด รายงานของสื่อยังระบุว่าในปีเดียวกับที่มี

⁵⁴ Radio Free Asia, ‘Lao Dam Collapse Due to Use of Soil: Water Experts’, 28 พฤษภาคม 2562

<http://www.rfa.org/english/news/laos/soil-05282019153902.html>

⁵⁵ Kway Yeon-soo, ‘Laos blames SK E&C for dam collapse’, The Korea Times, 29 พฤษภาคม 2562

http://www.koreatimes.co.kr/www/tech/2019/06/693_269690.html

⁵⁶ HydroWorld, ‘Stanford researcher says sinkhole responsible for Xe Pian-Xe Namnoy hydro project collapse’, 8 พฤศจิกายน 2561

<http://www.hydroworld.com/articles/2018/11/stanford-researcher-says-sinkhole-responsible-for-xe-pian-xe-namnoy-hydro-project-collapse.html>

⁵⁷ Eugene Whong, ‘Experts Agree With IEP Report: PNPC Dam Collapsed Due to Faulty Construction’, Radio Free Asia, 30 พฤษภาคม 2562 <http://www.rfa.org/english/news/laos/experts-agree-iep-pnpc-laos-05302019173554.html>

⁵⁸ Seo Young-ji, ‘SK E&C’s attempts to cut costs led to design changes that resulted in collapse of dam in Laos’, Hankyoreh, 15 ตุลาคม 2561 http://english.hani.co.kr/arti/english_edition/e_international/865895.html

รายงานการเปลี่ยนแปลงการออกแบบนี้ บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ยังได้รับเงินเป็น “ค่าบำรุงรักษาและกำไร” เป็นเงินจำนวนมากถึง 12.2% ของมูลค่าการก่อสร้าง (83 ล้านเหรียญ) จากบริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซิน้ำน้อย จำกัด บริษัทร่วมทุนที่พัฒนาโครงการนี้⁵⁹

ยังมีคำถามเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำกับดูแลการออกแบบ การวางแผน และการดำเนินงานตามโครงการเขื่อนเซเปียน-เซิน้ำน้อย ซึ่งเป็นภาระหน้าที่ของรัฐบาลลาว รวมทั้งรัฐบาลเกาหลีและไทย ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมบริษัทผู้พัฒนาโครงการและธนาคารที่ให้ทุนหลายแห่งของโครงการนี้ ยกตัวอย่างเช่น รายงานจากสื่อมวลชนของเกาหลียังระบุว่า แม้ว่าโครงการนี้จะเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลเกาหลี ซึ่งมีข้อกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่จำเป็น รวมทั้งการให้สถานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้พิจารณางบประมาณ และต้องมีการพิจารณาของคณะกรรมการว่าด้วยความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย⁶⁰ แต่ไม่เป็นที่ชัดเจนว่า บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ซึ่งเป็นที่ปรึกษาการก่อสร้างของโครงการนี้ ได้ทำการกำกับดูแลมากนักเพียงใด ในระหว่างการดำเนินงานด้าน EPC ของบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด

การที่เจ้าหน้าที่บริษัทและรัฐบาลไม่ดำเนินการช่วยเหลืออย่างทันท่วงทีเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น แม้จะมีข้อมูลล่วงหน้าก่อนการทุดตัวของเขื่อน ทำให้เกิดการตั้งคำถามต่อหน้าที่การกำกับดูแลและการปฏิบัติตามแผนของโครงการ แผนการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการบรรเทาผลกระทบของโครงการ อยู่ใต้การดำเนินงานของบริษัทลาว คอนซัลติง กรุ๊ป ให้กับบริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซิน้ำน้อย จำกัด ซึ่งชี้ให้เห็นว่า พื้นที่ด้านท้ายน้ำของโครงการนี้ (เฉพาะพื้นที่ในลาว ไม่รวมถึงกัมพูชา) ถือว่ามีความเสี่ยงต่อน้ำท่วม โดยเป็นผลกระทบจากโครงการ⁶¹ การประเมินผลกระทบชี้ว่า บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซิน้ำน้อย จำกัดควรรับผิดชอบต่อการจัดทำและการดูแลระบบเตือนภัย พร้อมกับจัดทำแผนรับมือสำหรับชุมชนที่ได้รับความเสียหาย แต่ที่ผ่านมามีเหมือนจะไม่มีการจัดทำหรือดำเนินการตามระบบดังกล่าวแต่อย่างใด

การก่อสร้างโครงการเขื่อนเซเปียน-เซิน้ำน้อยยังเดินหน้าต่อไป และยังคงมีการก่อสร้างเขื่อนอื่น ๆ อีกหลายแห่ง ทั้งด้านเหนือและท้ายน้ำของเขื่อนเซเปียน-เซิน้ำน้อย ผู้รอดชีวิตจากการทุดตัวของเขื่อนและชุมชนที่อาศัยอยู่ด้านท้ายน้ำของโครงการไฟฟ้าพลังน้ำอื่น ๆ ยังคงแสดงความกังวลอย่างจริงจัง และแสดงความหวาดกลัวด้านความปลอดภัย หลังเกิดเหตุภัยพิบัตินี้ขึ้น ถือว่าความกังวลของพวกเขามีความชอบธรรมเป็นอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงการขาดการความรับผิดชอบจากการทุดตัวของเขื่อนครั้งนี้

ภายหลังเหตุภัยพิบัติ สื่อรายงานว่า มีการบริจาคและสัญญาให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาทุกข์ และเพื่อตอบสนองความต้องการด้านมนุษยธรรม อย่างไรก็ตาม ในขณะที่บ้านที่ตองอพยพได้รับประโยชน์จากสิ่งของบริจาคอยู่บ้าง แต่เงินบริจาคหลายส่วนได้สูญหายไป หรือดูเหมือนจะตกไปอยู่ในมือของบุคคลอื่นซึ่งไม่ได้เป็นผู้เสียหายจากการทุดตัวของเขื่อน

กองทัพและหน่วยงานของลาว มีอำนาจควบคุมและกำกับดูแลระดับสูงต่อการทำงานบรรเทาทุกข์ ทั้งของหน่วยงานสหประชาชาติ ธนาคารโลก ธนาคารพัฒนาเอเชีย และหน่วยงานให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศอื่น ๆ จากการพิจารณาสภาพที่เป็นอยู่ของชุมชนผู้เสียหาย ดูเหมือนว่าไม่มีการปฏิบัติตามหลักการสำคัญหลายประการของแนว

⁵⁹ เฟิ่งอ่าง

⁶⁰ เฟิ่งอ่าง

⁶¹ บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซิน้ำน้อย จำกัด, บันทึกข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม.

ปฏิบัติระหว่างหน่วยงานสหประชาชาติในภารกิจบรรเทาทุกข์หลังเหตุภัยพิบัติ ซึ่งมีเนื้อหาตามกรอบด้านสิทธิ และเป็นหลักการที่หน่วยงานสหประชาชาติต้องปฏิบัติตามในการดำเนินงานภายหลังภัยพิบัติ ทั้งนี้รวมถึงหลักการว่าด้วยการนำข้าวของและทรัพย์สินกลับคืนมา การวางแผนและการดำเนินงานตามโครงการที่อยู่อาศัย ที่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การเข้าถึงได้ มีค่าใช้จ่ายเหมาะสม เหมาะแก่การอยู่อาศัย มีความมั่นคงในการครอบครอง เหมาะสมด้านวัฒนธรรม เหมาะสมกับสถานที่ และมีการเข้าถึงบริการที่จำเป็น⁶²

6. ใครได้กำไรจากเขื่อน? ธนาคารผู้ให้เงินกู้และนักลงทุน

กลุ่มบริษัทที่สนับสนุนการก่อสร้างเขื่อนเขื่อน-เขื่อนน้อย จะได้รับผลกำไรโดยตรงจากโครงการนี้ ผ่านการลงทุนในหุ้นของบริษัทและในฐานะเป็นบริษัทผู้รับเหมา นอกจากนี้บริษัททั้งสี่แห่ง ยังมีอีกหลายหน่วยงานที่ได้รับผลกำไรจากเขื่อนแห่งนี้

ธนาคาร

ธนาคารไทยทั้งสี่แห่งเป็นผู้ปล่อยกู้มากถึง 70% ของมูลค่าโครงการ ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2556 ธนาคารตัดสินใจปล่อยเงินกู้ระยะเวลา 20 ปี ประมาณ 714 ล้านดอลลาร์⁶³ โดยธนาคารจะได้รับดอกเบี้ยจากเงินกู้จนกว่าจะมีการชำระเงินต้นจนหมดในปี 2576 ธนาคารผู้ปล่อยกู้ประกอบด้วย **ธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา และธนาคาร ธนชาติ** ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ของไทย และ**ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์)** ซึ่งเป็นธนาคารให้เงินกู้เพื่อส่งออกของรัฐ⁶⁴ บริษัทแม่ซึ่งถือหุ้น 76.55% ของธนาคารกรุงศรีอยุธยาคือ Mitsubishi UFJ Financial Group สถาบันการเงินยักษ์ใหญ่จากญี่ปุ่น⁶⁵

รัฐบาลเกาหลี

รัฐบาลเกาหลีมีส่วนสนับสนุนและได้รับผลกำไรผ่านหน่วยงานภายใต้การควบคุมของตน Economic Development Cooperation Fund (กองทุนเพื่อความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐบาล

⁶² United Nations Interagency Standing Committee Secretariat, 'IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters - Protecting Persons Affected by Natural Disasters', มกราคม 2554

⁶³ บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด, 'Ratch Starts Construction of Xe Pian Xe Namnoy Hydro Project,' 2 ธันวาคม 2556 <http://www.ratch.co.th/en/news/company-news/318/ratch-starts-construction-of-xe-pian-xe-namnoy-hydro-project-after-success-of-thb-22134-billion-project-finance-expecting-electricity-distribution-to-thailand-in-2018>

⁶⁴ บริษัท ไฟฟ้า เขื่อนน้อย จำกัด, โครงสร้างทางธุรกิจ <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/about-pnpc/business-structure>

⁶⁵ Bloomberg terminal เข้าถึงเมื่อ พฤศจิกายน 2561

ปล่อยเงินกู้เพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศจำนวน 80 ล้านเหรียญให้กับบริษัทรัฐวิสาหกิจจากลาว ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มบริษัทผู้พัฒนาโครงการ ทั้งนี้โดยการเป็นผู้ถือหุ้นของโครงการเขื่อนนี้⁶⁶

หน่วยงานที่มีความเชื่อมโยงหลายแห่งกับรัฐบาลเกาหลี ยังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ในกลุ่มบริษัทสองกลุ่มจากเกาหลี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของบริษัทผู้ก่อสร้างเขื่อน⁶⁷ ได้แก่

- Korean Development Bank ซึ่งถือหุ้น 32.9% ในบริษัท Korean Electric Power Corporation ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของบริษัทโคเรีย เวสเทิร์น อิเล็กทริก พาวเวอร์ ที่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มบริษัทที่สร้างเขื่อน
- Ministry of Economy and Finance (กระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง) ซึ่งถือหุ้น 18.2% ในบริษัท Korean Electric Power Corporation
- National Pension Service กองทุนบำนาญที่เป็นของรัฐบาล ซึ่งถือหุ้น 7.19% ของบริษัท Korean Electric Power Corporation และ 8.37% ของบริษัท SK Holdings และ 7.15% ของบริษัท SK Discovery ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่สุดของบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่เป็นบริษัทผู้พัฒนาและสร้างเขื่อนแห่งนี้

นอกจากนั้น ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (เอ็กซิมแบงก์) ของรัฐบาลเกาหลี ยังให้คำปรึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างการเงินของเขื่อน จากข้อมูลในบทความที่เขียนโดยเจ้าหน้าที่จากบริษัทที่ให้เงินกู้แห่งหนึ่งของโครงการ และจากสำนักงานกฎหมายที่เป็นตัวแทนด้านกฎหมายของบริษัทแห่งนี้ มีรายงานข่าวว่า ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (เอ็กซิมแบงก์) ของเกาหลียังมีส่วนร่วมในเงินกู้ของโครงการ ในส่วนที่เรียกว่าเป็น “take-out mechanism” ซึ่งอนุญาตให้ผู้พัฒนาโครงการเขื่อนสามารถโอนเงินกู้บางส่วนของโครงการ เข้าสู่ความรับผิดชอบของธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (เอ็กซิมแบงก์) ของเกาหลีได้ในภายหลัง (ยังมีรายงานข่าวว่า ธนาคารพัฒนาเอเชียเป็นที่ปรึกษาด้านการเงินในเบื้องต้นของโครงการ และเข้าร่วมใน take-out mechanism ด้วย ทั้งนี้จากแหล่งข้อมูลเดียวกัน อย่างไรก็ตาม จากการสนทนากับผู้เขียนรายงานนี้ ธนาคารพัฒนาเอเชียปฏิเสธว่า ไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับเขื่อนแห่งนี้ โดยไม่ได้ให้หลักฐานสนับสนุนแต่อย่างใด โปรดดูข้อมูลในกล่องข้อความเพิ่มเติม)⁶⁸

รัฐบาลไทย

รัฐบาลไทยยังเป็นผู้สนับสนุนและผู้ได้รับประโยชน์ที่สำคัญจากโครงการนี้ โดยธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (เอ็กซิมแบงก์) ของรัฐบาลไทย เป็นหนึ่งในกลุ่มธนาคารที่ให้เงินกู้ตั้งที่กล่าวถึงข้างต้น

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นหน่วยงานผลิตไฟฟ้าของประเทศ ถือเป็นผู้ซื้อไฟฟ้ารายใหญ่สุดจากเขื่อนแห่งนี้ ทำให้มีบทบาทสำคัญในการทำให้โครงการนี้ “เหมาะสมที่จะได้รับเงินกู้” และสามารถเริ่มต้นโครงการได้ ในปี 2556 กฟผ. ลงนามในความตกลงซื้อไฟฟ้า 90% จากเขื่อนแห่งนี้⁶⁹ กฟผ. ยังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่สุด โดยมีหุ้น 45% ใน

⁶⁶ OECD, ‘OECD DAC PEER REVIEW 2017 Memorandum of Korea.’ <http://www.oecd.org/dac/peer-reviews/Memorandum-of-Korea-2017.pdf>

⁶⁷ Bloomberg terminal, เข้าถึงเมื่อเมษายน 2562

⁶⁸ Project Finance International, ‘Xe Pian Plants a Milestone,’ มีนาคม 2557 <http://www.lw.com/thoughtLeadership/x-pian-plants-a-milestone>

⁶⁹ บริษัท ไฟฟ้า เชนันนอย จำกัด, Project in Brief <http://www.pnpclaos.com/index.php/en/project/project-in-brief>

บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด หนึ่งในกลุ่มบริษัทผู้สร้างเขื่อนและที่ปรึกษาด้านการก่อสร้าง สำนักงาน
ประกันสังคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ยังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่อันดับสี่ของบริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรี โดยมีหุ้นอยู่ 3.27%

บทบาทหลัก ๆ ของธนาคารพัฒนาเอเชียกับเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (ADB) มีบทบาทสำคัญอยู่เบื้องหลังการเริ่มต้นของโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย ทั้งนี้ตามข้อมูลในเอกสารที่มีการเผยแพร่ทั่วไปและเขียนโดยบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้ทุนโครงการนี้ ตามเอกสารดังกล่าว เอดีบีเป็นเหมือนที่ปรึกษาทางการเงินในเบื้องต้นของโครงการนี้⁷⁰ ความเชี่ยวชาญของเอดีบียังมีบทบาทสำคัญมากสำหรับกลุ่มบริษัทผู้สร้างและผู้ให้เงินกู้โครงการเขื่อนนี้ ซึ่งต่างเป็นกลุ่มบริษัทที่ยังไม่มีประสบการณ์ในการกำหนดโครงสร้างการปล่อยกู้ที่ซับซ้อนให้กับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ในลาว

ดูเหมือนว่าเอดีบียังมีส่วนสนับสนุนเงินกู้โครงการนี้ โดยผ่านกลไกที่เรียกว่า take-out mechanism ตามข้อมูลในเอกสารดังกล่าว กลไกดังกล่าวทำให้บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัด สามารถโยกย้ายเงินกู้บางส่วนของธนาคารไทย และไอนให้เป็นของเอดีบี (และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้า (เอ็กซิมแบงก์) ของเกาหลี ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกลไกนี้เช่นกัน) บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซินน้ำน้อย จำกัดสามารถทำเช่นนี้ได้ ในระยะเวลาสามปีหลังการลงนามสัญญาเงินกู้ของโครงการด้วยความยินยอมจากธนาคารไทย⁷¹ แม้จะไม่มีการใช้ประโยชน์จากกลไก take-out mechanism แต่การสนับสนุนของเอดีบีต่อโครงการนี้โดยผ่านกลไกดังกล่าว มีแนวโน้มสร้างหลักประกันทำให้โครงการเหมาะสมต่อการปล่อยกู้มากยิ่งขึ้น

บทบาทของเอดีบีในโครงการเขื่อนนี้ ได้รับการกล่าวถึงในบทความที่เขียนโดยเจ้าหน้าที่จากธนาคารกรุงไทย หนึ่งในหน่วยงานที่ปล่อยกู้ให้กับเขื่อนแห่งนี้ และ Latham & Watkins ซึ่งทำงานให้กับสำนักงานกฎหมายที่เป็นตัวแทนกฎหมายของผู้ปล่อยกู้ เป็นบทความที่ตีพิมพ์เมื่อเดือนมีนาคม 2557 สี่เดือนหลังมีการลงนามในสัญญาเงินกู้ของโครงการ ผู้เขียนบทความมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับการเจรจา และการดำเนินงานตามสัญญาเงินกู้ แม้เราจะเสนอหลักฐานนี้ให้โฆษกของเอดีบีดู แต่ทางเอดีบีก็ปฏิเสธในการตอบทางอีเมล โดยระบุว่าธนาคารไม่ได้มีส่วนให้คำปรึกษากับโครงการนี้ และไม่ได้เข้าร่วมในกลไก take-out mechanism แต่โฆษกก็ยังไม่ได้ตอบคำถามในบทความที่กล่าวถึงบทบาทของเอดีบี ทั้งไม่ได้ให้หลักฐานว่าเอดีบีไม่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างไร

การสนับสนุนในทางอ้อมของเอดีบีต่อโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย เห็นได้ชัดเจนจากกรณีที่เอดีบีมีส่วนสนับสนุนภาคไฟฟ้าพลังน้ำในลาว โดยร่วมมือกับธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคีอื่น ๆ โดยเฉพาะธนาคารโลกและ International Finance Corporation ซึ่งเป็นหน่วยงานให้เงินกู้ที่เป็นเอกชนภายใต้เอดีบี

ภายหลังการปฏิรูปเศรษฐกิจอย่างกว้างขวางที่ประกาศเริ่มต้นเมื่อปี 2529 โดยผ่านกลไกเศรษฐกิจใหม่ ลาวได้เริ่มสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนอย่างกว้างขวางในเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของตน⁷² ในขณะนั้นมีการระบุว่า เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ

⁷⁰ Thomson One project finance database, เข้าถึงเมื่อ พฤศจิกายน 2561 และ Project Finance International, 'Xe Pian Plants a Milestone,' มีนาคม 2557

⁷¹ Project Finance International, 'Xe Pian Plants a Milestone,' มีนาคม 2557

⁷² OECD (2560), OECD Investment Policy Reviews: สปป.ลาว OECD Publishing, ปารีส

ของประเทศ จะมีการเน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ โดยผ่านการสร้างโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ในกลุ่มน้ำโขง ทั้งนี้เพื่อส่งออกไฟฟ้าไปยังประเทศเพื่อนบ้าน เป็นโครงการที่ได้รับความสนับสนุนและความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะธนาคารโลกและเอดีบี ในช่วงต้นทศวรรษ 1990 ขณะที่เริ่มมีการพัฒนาโครงการเขื่อนเขเบียน-เขื่อนน้ำน้อย ธนาคารทั้งสองแห่งมีส่วนในการวางแผนโครงการไฟฟ้าพลังน้ำ และยังคงสนับสนุนรัฐบาลลาวในการจัดทำกลไกเพื่อสนับสนุนการลงทุนของภาคเอกชนในไฟฟ้าพลังน้ำ รวมทั้งการปล่อยเงินกู้เพื่อก่อสร้างสายส่งไฟฟ้าและสาธารณูปการที่เกี่ยวข้อง

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ธนาคารเพื่อการพัฒนาระดับพหุภาคีค่อย ๆ ลดบทบาทจากการเป็นผู้ปล่อยเงินกู้โดยตรงให้กับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ในภูมิภาค เนื่องจากกลัวว่าจะส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงของตน พวกเขาจึงหาทางสนับสนุนในทางอ้อม ทั้งนี้รวมถึงการจัดทำแผนการให้ทุนและการก่อสร้างโครงข่ายสายส่งไฟฟ้า เพื่อช่วยให้มีการค้าพลังงานข้ามพรมแดนในระดับภูมิภาค ทั้งนี้ยังรวมถึงการค้ำประกันเงินกู้เชิงพาณิชย์ให้กับโครงการไฟฟ้าพลังน้ำด้วย⁷³

เอดีบียังคงสนับสนุนการก่อสร้างโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าและสาธารณูปการ เพื่อสนับสนุนการค้าพลังงานระดับภูมิภาค ส่วนใหญ่เป็นไฟฟ้าที่ผลิตจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำขนาดใหญ่ เป็นการดำเนินงานผ่านโครงข่ายสายส่งไฟฟ้าในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง⁷⁴ International Finance Corporation ยังมีจุดยืนในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูลเพื่อสนับสนุนการจัดทำโครงการที่เรียกว่า “ไฟฟ้าพลังน้ำที่ยั่งยืน” ในภูมิภาค International Finance Corporation เป็นแกนนำในการวิเคราะห์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับภาคไฟฟ้าพลังน้ำในลาว และสนับสนุนการจัดทำหลักเกณฑ์ว่าด้วยการลงทุนด้านไฟฟ้าพลังน้ำ และการจำแนกพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับโครงการ⁷⁵ ความช่วยเหลือในทางอ้อมต่อการพัฒนาภาคไฟฟ้าพลังน้ำและโครงการเขื่อนบางแห่งทำให้เกิดคำถามต่อการปฏิบัติตามนโยบายที่สร้างหลักประกันของธนาคาร เกี่ยวกับโครงการซึ่งให้ประโยชน์กับผู้ที่เกี่ยวข้อง

7. ผู้รอดชีวิตมีส่วนได้รับผลประโยชน์: การทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดชอบตามกฎหมายมูลค่า 50 ล้านเหรียญของเขื่อน

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264276055-en>

⁷³ สถาบันการเงินระหว่างประเทศหรือหน่วยงานปล่อยเงินกู้เพื่อการส่งออก (Export Credit Agencies -ECAs) สามารถค้ำประกันเงินกู้ได้ ทำให้มีการเฉลี่ยความเสี่ยงทางการเมือง (เช่น กรณีที่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง กฎหมาย และนโยบายซึ่งส่งผลกระทบต่อพิกัดอัตราภาษีและศุลกากร สิทธิในทรัพย์สิน เหตุสุดวิสัย หรือพันธกรณีเกี่ยวกับความเป็นเอกราชของประเทศ) Vincent Merme, Rhodante Aylers & Joyeeta Gupta (2557). ‘Private equity, public affair:

Hydropower financing in the Mekong Basin’ Global Environmental Change, Volume 24, มกราคม 2557 น. 20-29

⁷⁴ International Rivers & Mekong Watch, Time to Re-Assess Greater Mekong Subregion Energy Sector Investments,’ กันยายน 2558 http://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/re-assessing_gms_investments_2.pdf

⁷⁵ IFC, ‘IFC Promotes Sustainability in Lao PDR’s Hydropower Sector’:

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c317b7804360fecfb762b7d3e9bda932/l_ao+Hydropower+factsheet-Eng.pdf?MOD=AJPERES

การทำประกันภัยเป็นเงื่อนไขสำคัญในการจัดทำโครงการสาธารณูปการขนาดใหญ่ และมีความเสี่ยงแบบเชื่อมโยงเป็ยยน-เขื่อนน้ำน้อย โดยโครงการนี้ได้ทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดตามกฎหมายมูลค่าประมาณ 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ส่งผลให้ผู้เสียหายในลาวและกัมพูชา อาจสามารถเรียกร้องขอค่าชดเชยสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตนได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ามีกรทำประกันภัยเช่นนี้อยู่ และมักไม่ทราบว่ามืสิทธิที่จะขอค่าสินไหมทดแทน เนื่องจากไม่มีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ

บริษัท เอออน (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งเป็นที่ปรึกษาด้านประกันภัยของโครงการ เป็นผู้รับผิดชอบการจัดองค์ประกอบส่วนต่าง ๆ ของการทำประกันภัยของโครงการนี้ รวมทั้งการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดตามกฎหมาย การทำประกันภัยเกี่ยวกับความรับผิดตามกฎหมายมูลค่า 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐในโครงการนี้ แบ่งออกเป็นสองกรมธรรม์ ได้แก่ กรมธรรม์มูลค่า 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการทำประกันภัยระหว่างการก่อสร้างโดยบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ที่เป็นผู้รับเหมาด้าน EPC ของโครงการ และ 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งเป็นกรมธรรม์คุ้มครองความเสียหายส่วนเกิน (excess of loss liability) ของบริษัท ไฟฟ้า เขเป็ยยน-เขื่อนน้ำน้อย จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนที่จัดทำโครงการเขื่อน

บริษัทประกันภัยสามแห่งเป็นผู้ค้ำประกันค่าเสียหาย 50 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในส่วนของประกันภัยเกี่ยวกับความรับผิดตามกฎหมายทั้งสองกรมธรรม์ ในขณะที่ AIG จากสหรัฐฯ เป็นผู้ค้ำประกันส่วนใหญ่ของการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดตามกฎหมาย Korean Re และ Samsung Fire & Marine สองบริษัทประกันภัยจากเกาหลี เป็นผู้ค้ำประกันวงเงินประกันภัยในส่วนที่เหลือ บริษัทเกาหลีทั้งสองแห่งยังได้ไปทำประกันภัยอีกทอดหนึ่ง (reinsure) กับ Asia Capital Re ซึ่งเป็นบริษัทจากสิงคโปร์ด้วย

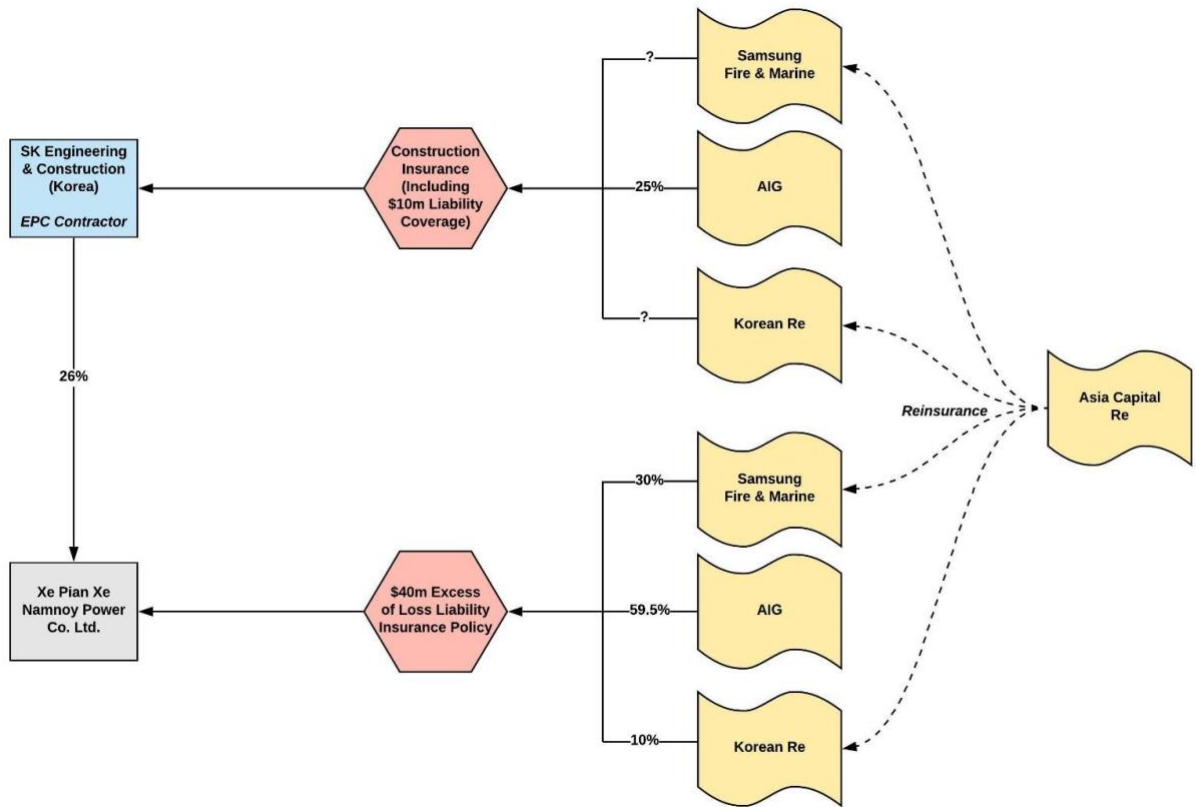
Inclusive Development International ได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับกรมธรรม์เหล่านี้ จากแหล่งข้อมูลที่เปิดเป็นความลับ ทางบริษัทประกันภัยไม่ได้ตอบคำถามของเราเพื่อยืนยันความถูกต้องของข้อมูลดังกล่าว

- **การคุ้มครองความเสียหายจากการก่อสร้าง:** ในฐานะเป็นผู้รับเหมาด้าน EPC ของโครงการ บริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้มีการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายจากการก่อสร้างเขื่อน โดยกรมธรรม์ดังกล่าวจะเน้นที่ความเสียหายต่อโครงสร้างของเขื่อนเป็นหลัก แต่ยังคงครอบคลุมความรับผิดอีก 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดย AIG เป็นผู้รับผิดชอบความเสียหาย 25% ของกรมธรรม์นี้ หรือคิดเป็นความรับผิดต่อความเสียหาย 2.5 ล้านดอลลาร์⁷⁶ บริษัท Korean Re และ Samsung Fire & Marine เป็น

⁷⁶ Insurance Insider, "Singapore Market on Risk for Laos Dam Disaster," 7 สิงหาคม 2561

<http://www.insuranceinsider.com/articles/121047/singapore-market-on-risk-for-laos-dam-disaster> และ

Inclusive Development International สัมภาษณ์แหล่งข้อมูลที่เปิดลับในอุตสาหกรรมประกันภัย ซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับการทรุดตัวของเขื่อน ในวันที่ 9 พฤศจิกายน และ 4 ธันวาคม 2561 และรายงานกลางปี 2561 ของบริษัท เอสเค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด



ผู้รับผิดชอบความเสียหายส่วนที่เหลือ 75% ของกรรมวิธีคุ้มครองการก่อสร้าง และความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยทางบริษัท Asia Capital Re เป็นผู้รับทำประกันภัยต่อจากบริษัทประกันภัยจากเกาหลีทั้งสองแห่ง⁷⁷

- **การคุ้มครองความเสียหายส่วนเกิน:** หากมีความรับผิดชอบเกินกว่า 10 ล้านดอลลาร์เนื่องจากการก่อสร้าง จะตกเป็นภาระของกรรมวิธีคุ้มครองความเสียหายส่วนเกินมูลค่า 40 ล้านดอลลาร์ คาดว่าบริษัทประกันภัยที่คุ้มครองความเสียหายจากการก่อสร้าง เป็นผู้รับผิดชอบทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายส่วนเกินเช่นกัน โดย AIG รับผิดชอบความเสียหาย 59.5% ของกรรมวิธีนี้ Samsung Fire & Marine รับผิดชอบ 30% และ Korean Re รับผิดชอบ 10% เช่นเดียวกับกรรมวิธีคุ้มครองความเสียหายจากการก่อสร้าง บริษัทเกาหลีทั้งสองแห่งยังสามารถนำความเสียหายส่วนนี้ไปทำประกันภัยอีกทอดหนึ่งกับบริษัท Asia Capital Re⁷⁸

⁷⁷ Insurance Insider, "Singapore Market on Risk for Laos Dam Disaster," 7 สิงหาคม 2561

<http://www.insuranceinsider.com/articles/121047/singapore-market-on-risk-for-laos-dam-disaster> และ

Inclusive Development International สัมภาษณ์แหล่งข้อมูลที่เปิดดับในอุตสาหกรรมประกันภัย ซึ่งมีข้อมูลเกี่ยวกับการทุจริตตัวของเขื่อน

⁷⁸ เฟิ่งอ้าง

บทที่ 8: ใครเป็นผู้รับผิดชอบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน?

เหยื่อของการทรมานของเขื่อนต้องทนทุกข์ทรมาน และยังคงถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายประการพร้อม ๆ กัน ภัยพิบัติและการปฏิบัติต่อผู้เสียหายในภายหลัง ส่งผลกระทบใหญ่หลวงต่อสิทธิที่จะมีมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ รวมทั้งด้านอาหารและที่อยู่อาศัย เป็นต้น⁷⁹ สิทธิความเป็นส่วนตัว⁸⁰ สิทธิที่จะมีอิสรภาพในการเดินทาง และเสรีภาพในการเลือกถิ่นฐานของตนเอง⁸¹ สิทธิในการเข้าถึงสุขภาพที่ดีทั้งทางกายและใจ⁸² และสิทธิที่จะมีชีวิตรอด⁸³

สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ต่างได้รับการรับรองในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC)

ทั้งรัฐบาลลาวและกัมพูชาต่างให้สัตยาบันรับรองกติกา ICCPR, ICESCR และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก⁸⁴ รัฐบาลเหล่านี้จึงมีพันธกรณีสำคัญที่จะต้องเคารพ ค้ำจุน และปฏิบัติให้เป็นผล ซึ่งสิทธิมนุษยชนที่รับรองในกติกาเหล่านี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการเขื่อนเขื่อน-เขื่อนน้อย พันธกรณีดังกล่าวกำหนดให้รัฐบาลลาวและกัมพูชาต้องประกันไม่ให้มีความเสียหายต่อการเข้าถึงสิทธิมนุษยชน ทั้งโดยเป็นผลมาจากการกระทำหรือการไม่กระทำที่ดี หรือเป็นผลมาจากการดำเนินงานของบุคคลที่สาม รวมทั้งหน่วยงานธุรกิจ

รัฐบาลลาวและกัมพูชายังมีพันธกรณีหลัก ที่จะต้องประกันการเข้าถึงการเยียวยา เมื่อเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขึ้นในดินแดนและเขตอำนาจศาลของตน ส่วนหนึ่งของหน้าที่ดังกล่าวคือ การป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการทำธุรกิจ โดยรัฐต้องดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อสอบสวน ลงโทษ และเยียวยาการปฏิบัติมิชอบนั้น⁸⁵ รัฐบาลลาวและกัมพูชาจึงมีพันธกรณีตามกฎหมาย ที่จะต้องประกันให้ผู้ตกเป็นเหยื่อของการทรมานของเขื่อน สามารถเข้าถึงการเยียวยา⁸⁶ และต้องดำเนินการให้บุคคลและบริษัทที่มีส่วนรับผิดชอบ ต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้น

⁷⁹ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม, 16 ธันวาคม 2509, United Nations, Treaty Series, vol. 993, น. 3 (ICESCR) ข้อ 11(1); และที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก, 20 พฤศจิกายน 2532, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, น. 3 (CRC), ข้อ 27

⁸⁰ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง, 16 ธันวาคม 2509, United Nations, Treaty Series, vol. 999, น. 171 (ICCPR), ข้อ. 17

⁸¹ ICCPR, ข้อ 12

⁸² ICESCR, ข้อ 12

⁸³ ICCPR, ข้อ 6; คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, ความเห็นทั่วไปที่ 36 (2561) ว่าด้วยข้อ 6 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองเกี่ยวกับสิทธิที่จะมีชีวิตรอด, ย่อหน้า 62; CRC, ข้อ 6

⁸⁴ ลาวให้สัตยาบันรับรองกติกา ICCPR ในปี 2552 และ ICESCR ในปี 2550 และให้ภาคยานุวัติต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในปี 2534 กัมพูชาให้สัตยาบันรับรองสนธิสัญญาทั้งสามฉบับในปี 2535

⁸⁵ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, คำถามทั่วไปเกี่ยวกับหลักการชี้ว่าแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน Q.5 หน้าที่ของรัฐในการคุ้มครอง (2557)

⁸⁶ John Ruggie, รายงานของผู้แทนพิเศษเลขาธิการองค์การสหประชาชาติว่าด้วยประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและบริษัทข้ามชาติและหน่วยงานธุรกิจอื่น ๆ 'Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises', A/HRC/8/5, ย่อหน้า 25

เราเน้นพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลลาว เนื่องจากยังมีบทบาทในฐานะผู้ลงทุนในโครงการเชื่อมเซเปียน-เซิน้า่น้อย โดยผ่าน**บริษัทรัฐวิสาหกิจ (Lao Holding State Enterprise)** ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรกิจของรัฐบาลลาวทั้งหมด หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชนระบุว่า “รัฐควรดำเนินการเพิ่มเติม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนโดยหน่วยงานธุรกิจ ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์หรืออยู่ใต้การควบคุมของรัฐ (...) รวมทั้งกำหนดให้มีการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชน”⁸⁷

นอกจากไม่ป้องกันผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดจากผู้พัฒนาโครงการเชื่อมแล้ว รัฐบาลลาวยังมีส่วนรับผิดชอบโดยตรงกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนหลายครั้งที่เกิดขึ้นในที่พักพิงชั่วคราว และรัฐบาลมีพันธกรณีต้องยุติการละเมิดเหล่านี้ และให้การเยียวยาโดยพลัน การละเมิดดังกล่าวรวมถึงเงื่อนไขที่นำไปสู่การขาดความมั่นคงด้านอาหาร การไม่สามารถเข้าถึงน้ำและปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ อย่างเพียงพอ และข้อกำหนดทางกฎหมาย ซึ่งบังคับให้ผู้ได้รับผลกระทบต้องอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวต่อไป จนกว่าการสร้างบ้านในที่ดินจัดสรรใหม่จะแล้วเสร็จ

รัฐบาลเกาหลีและไทยยังให้ภาคยานุวัติต่อกติกา ICCPR, ICESCR และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก⁸⁸ แม้ว่าการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงในรายงานนี้ จะเกิดขึ้นนอกดินแดนของตน แต่กฎหมายระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐมีพันธกรณีระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในหลายกรณีที่เกิดขึ้นนอกดินแดน⁸⁹ หน่วยงานตามสนธิสัญญาแห่งสหประชาชาติ ยังได้ยืนยันว่า รัฐมีพันธกรณีต้องป้องกันไม่ให้เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งครอบคลุมถึงหน้าที่การกำกับดูแลการดำเนินงานของหน่วยงานธุรกิจในต่างประเทศ หากหน่วยงานเหล่านั้นจดทะเบียนในดินแดนของตน⁹⁰ หลักการดังกล่าวเป็นที่ยอมรับในหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน⁹¹

⁸⁷ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 11. John Ruggie, ‘รายงานของผู้แทนพิเศษเลขาธิการองค์การสหประชาชาติว่าด้วยประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนและบรรษัทข้ามชาติและหน่วยงานธุรกิจอื่น ๆ’ A/HRC/8/5, เห็นชอบโดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ มติข้อที่ 17/4 วันที่ 16 มิถุนายน 2554 และโปรดดูรายงานของคณะทำงานแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน เกี่ยวกับหลักการ 4 ของหลักการชี้แนะ (พันธกรณีของรัฐที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจ), A/HRC/32/45

⁸⁸ เกาหลีใต้ให้ภาคยานุวัติต่อกติกา ICCPR และ ICESCR ในปี 2533 และให้สัตยาบันรับรองอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กในปี 2534 ประเทศไทยให้ภาคยานุวัติต่อกติกา ICCPR ในปี 2539, ICESCR ในปี 2542 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กปี 2535

⁸⁹ *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory* (Advisory Opinion) [2547] ICJ Rep 136, น.180

⁹⁰ โปรดดู อย่างเช่น CRC/C/BHR/CO/2-3 ย่อหน้า 20, 21; CERD/C/CAN/CO/19-20 ย่อหน้า 14; CERD/C/CAN/CO/18 ย่อหน้า 17; CERD/C/AUS/CO/15-17 ย่อหน้า 13; E/C.12/AUT/CO/4, ย่อหน้า 12

⁹¹ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 1. หน้าที่ของรัฐในการปกป้องสิทธิมนุษยชนจากการถูกปฏิบัติมิชอบโดยภาคธุรกิจ รัฐต้องดำเนินการที่เหมาะสม “เพื่อป้องกัน สืบสวน ลงโทษ และแก้ไขการปฏิบัติมิชอบเหล่านั้นผ่านทางนโยบาย กฎหมาย ระเบียบและกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพ ” ซึ่งหมายถึงว่า รัฐต้อง “แสดงความคาดหวังที่ชัดเจนให้ผู้ประกอบการธุรกิจทั้งหมดที่ตั้งอยู่ในดินแดน และ/หรือเขตอำนาจของตน เคารพสิทธิมนุษยชนในทุกกระบวนการประกอบธุรกิจของตน”

รัฐบาลไทยประกาศรับรองพันธกรณีของตน ที่จะต้องป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเนื่องจากธุรกิจ การนี้ซึ่งเป็นการดำเนินงานในต่างประเทศของบริษัทของไทย ในมติคณะรัฐมนตรีสองครั้งเมื่อปี 2559 และ 2560 รวมทั้ง มติคณะรัฐมนตรีในปี 2561 รัฐบาลไทยสั่งการให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจทั้ง 55 แห่ง ต้องแสดงความเป็นผู้นำในการปฏิบัติ ตามหลักการชี้ว่าแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน⁹² ร่างแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิ มนุษยชนของไทย กำหนดให้ “การลงทุนข้ามพรมแดนและหน่วยงานข้ามชาติ” เป็นหนึ่งในประเด็นเร่งด่วนสี่ข้อ⁹³

ผู้พัฒนาโครงการเขื่อนและนักลงทุนในโครงการนี้ จดทะเบียนในเกาหลีและไทย จึงอยู่ใต้เขตอำนาจศาลของ รัฐบาลทั้งสอง รัฐบาลจึงมีหน้าที่ต้องกำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทเหล่านี้ในลาวและที่อื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อหาทางป้องกัน และเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอันเป็นผลมาจากการดำเนินงานของบริษัทเหล่านั้น

ผู้พัฒนาโครงการเขื่อน มีความรับผิดชอบต่อองค์การสิทธิมนุษยชน หลักการชี้ว่าแห่งสหประชาชาติว่าด้วย ธุรกิจและสิทธิมนุษยชนเน้นย้ำว่า แม้รัฐจะมีพันธกรณีหลักตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ แต่ก็ไม่ได้เป็นการ บัดความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชนของหน่วยงานธุรกิจ⁹⁴ โดยตามความรับผิดชอบเช่นนี้ หน่วยงานธุรกิจต้องหลีกเลี่ยง ไม่ให้เกิด หรือไม่สนับสนุนให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนร้ายแรง อันเป็นผลมาจากการดำเนินงานของตน และให้ แก้ไขผลกระทบเหล่านี้หากเกิดขึ้นมา⁹⁵

บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด เป็นผู้รับเหมางานด้าน EPC ของโครงการ หมายถึง มีหน้าที่หลักในการออกแบบและก่อสร้างเขื่อน หากรายงานที่ระบุว่ามิชอบพ่วงในการออกแบบเชิงวิศวกรรมและการ ตัดสินใจลดต้นทุนเป็นเรื่องจริง บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดย่อมเป็นผู้ก่อให้เกิดผลกระทบ ร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชน และต้องมีความรับผิดชอบโดยพลันที่จะแก้ปัญหาดังกล่าว ความรับผิดชอบของบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัดยังเห็นได้ชัดเจนขึ้น เมื่อพิจารณาว่าบริษัทนี้เป็นผู้ถือหุ้น 26% ใน**บริษัท ไฟฟ้า เซ เปียน-เซ่น้ำน้อย จำกัด** โดยเป็นผู้ให้การสนับสนุนเงินทุนกับโครงการนี้อย่างสำคัญ

บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) ถือหุ้น 25% ในบริษัทร่วมทุน และเป็นทีปรึกษาด้านก่อสร้าง ของโครงการ โดยมีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานด้าน EPC ของบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ด้วยเหตุดังกล่าว ทางบริษัทจึงต้องรับผิดชอบต่อสอบสวน และกำกับดูแลองค์ประกอบสำคัญของโครงการนี้ รวมทั้งปัญหา ด้านความปลอดภัยที่เกิดขึ้นเพราะที่ตั้งของโครงการเขื่อน และข้อบกพร่องของการออกแบบเชิงวิศวกรรม ทางหน่วยงานมี ความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชน โดยจะต้องประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน และประกันว่าจะมี การป้องกันและบรรเทาผลกระทบร้ายแรงเช่นนี้ การที่หน่วยงานไม่สามารถจำแนกและบรรเทาความเสี่ยงนี้ได้ แม้จะอยู่ใน สถานะที่สามารถทำได้ ย่อมหมายถึงว่า บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัดรวมทั้งบริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด เป็นผู้ก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน และเป็นสาเหตุสำคัญให้เกิดผลกระทบดังกล่าว

⁹² สำนักงานข้าหลวงใหญ่ด้านสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR), คณะทำงานว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (2561). ‘แถลงการณ์หลังสิ้นสุดการเข้าเยือนประเทศไทยของคณะทำงานว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน’ OHCHR จาก <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22915&LangID=>

⁹³ กระทรวงยุติธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่างสุดท้ายของแผนปฏิบัติการแห่งชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน มีนาคม 2562 http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_11/NAP-14-02-62_Online.pdf

⁹⁴ หลักการชี้ว่าแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 11

⁹⁵ เพิ่งอ้าง หลักการ 13 ทั้งนี้เพื่อจำแนก ป้องกัน บรรเทา และรับผิดชอบต่อการเยียวยาผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิ มนุษยชน หน่วยงานธุรกิจจึงควรจัดให้มีการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชน: หลักการ 17

บริษัทโคเรีย เวสเทิร์น อีเล็กทริก พาวเวอร์ ซึ่งเป็นผู้รับเหมาด้านการดำเนินงานและการบำรุงรักษาโครงการ จะเป็นผู้เดินเครื่องเมื่อเครื่องเริ่มใช้งานได้ ทางบริษัทจึงไม่มีส่วนรับผิดชอบโดยตรงต่อข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น อันนำไปสู่ผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตาม ในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของบริษัทร่วมทุน และในฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ของ บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซอาน้อย จำกัด ทางบริษัทจึงมีความรับผิดชอบต้องจัดให้มีการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนของ โครงการ ก่อนจะตัดสินใจร่วมลงทุน และต้องให้มีการตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง⁹⁶ เมื่อไม่มีการทำเช่นนั้น และเมื่อไม่มีการ ผลักดันให้แนวปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยและป้องกันปัญหาสิทธิมนุษยชน เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงของบริษัทร่วมทุนใน โครงการนี้ ซึ่งที่ผ่านมาจึงไม่มีการเปิดเผยรายละเอียด ย่อมทำให้บริษัทโคเรีย เวสเทิร์น อีเล็กทริก พาวเวอร์มีส่วนเกี่ยวข้อง กับผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชนเนื่องจากความสัมพันธ์เชิงธุรกิจ และน่าจะมีส่วนรับผิดชอบต่อปัญหานี้ และมี ส่วนในการทำให้เกิดผลกระทบร้ายแรง **บริษัทรัฐวิสาหกิจของลาว** ซึ่งถือหุ้น 24% และเป็นผู้กำกับดูแลการบริหารงาน เชื้อน ย่อมมีความรับผิดชอบต่อคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ ในฐานะที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ทั้งบริษัทโคเรีย เวสเทิร์น พาวเวอร์ จำกัด และบริษัทรัฐวิสาหกิจของลาว ควรจะต้องยึดมั่นปฏิบัติตามมาตรฐานสูงสุดของการดำเนินธุรกิจอย่างรับผิดชอบต่อ รวมทั้งการจัดให้มีการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชน⁹⁷

ธนาคารซึ่งปล่อยกู้ให้โครงการ และบริษัทประกันภัยซึ่งให้ความคุ้มครอง มีส่วนโดยตรงต่อการพัฒนาโครงการ เชื้อน ธนาคารไทยทั้งสี่แห่ง ทั้งธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารธนาชาต และธนาคารเพื่อการ ส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์) เป็นผู้ให้ทุน 70% ของต้นทุนการก่อสร้าง **บริษัท เอออน (ประเทศไทย) จำกัด, AIG, Korean Re, Samsung Fire & Marine และ Asia Capital Re** ต่างให้คำปรึกษาหรือรับทำ ประกันภัย เพื่อคุ้มครองความเสียหายให้กับผู้พัฒนาโครงการ ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้โครงการเดินหน้าไปได้ หาก ธนาคารและบริษัทประกันภัยเหล่านี้ ไม่ยืนยันให้ต้องจัดทำเป็นเงื่อนไข เพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิ มนุษยชน รวมทั้งกำหนดให้มีมาตรการด้านความปลอดภัยของเชื้อน และให้เป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงทางกฎหมาย ร่วมกันกับผู้พัฒนาโครงการ ย่อมถือได้ว่าบริษัทเหล่านี้มีส่วนสนับสนุนให้เกิดผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็น ผลโดยตรงมาจากโครงการที่มีความเสี่ยงสูง บริษัทประกันภัยน่าจะมีส่วนรับผิดชอบสูงกว่า เนื่องจากมีหน้าที่ประเมิน ความเสี่ยง ทั้งความเสี่ยงที่มีต่อชีวิตมนุษย์และทรัพย์สิน บริษัทประกันภัยจึงมีความรับผิดชอบต้องขยายการประเมิน ให้ ครอบคลุมความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน และกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชน

หากธนาคารและบริษัทประกันภัย ประกันให้มีเงื่อนไขที่เข้มแข็งเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงทางกฎหมาย เพื่อ ป้องกันผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน และเมื่อทางผู้พัฒนาโครงการได้ละเมิดเงื่อนไข อาจถือว่าธนาคารและบริษัท ประกันภัยไม่มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบดังกล่าว แต่แม้จะเป็นเช่นนั้น บริษัทเหล่านี้ก็ยังคงมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับ ผลกระทบที่เกิดขึ้น เนื่องจากความสัมพันธ์เชิงธุรกิจที่มีกับโครงการ โดยเฉพาะการให้ทุนสนับสนุนและการคุ้มครองความ เสี่ยงของสินค้าและบริการ ที่จัดทำโดยผู้พัฒนาโครงการ ⁹⁸

ใครเป็นผู้รับผิดชอบต่อการประกันการเข้าถึงการเยียวยา?

หลักการพื้นฐานตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศระบุว่า ผู้เสียหายต้องสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผลเมื่อถูกละเมิดสิทธิ พันธกรณีของรัฐในการป้องกันการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนภายในดินแดนและเขต

⁹⁶ เฟิงอ่าง หลักการ 17

⁹⁷ เฟิงอ่าง หลักการ 4

⁹⁸ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 13 และอรรถาธิบาย

อำนาจของตน ครอบคลุมหน้าที่ที่จะต้องประกันให้เกิดการเยียวยาที่เป็นผล อาจถือได้ว่ารัฐละเมิดพันธกรณีเหล่านี้ หากไม่ดำเนินการอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกัน สบสวน และแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ที่เป็นผลจากการดำเนินงานของหน่วยงานเอกชน กลไกศาลที่เป็นผลถือเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ประกันการเข้าถึงการเยียวยา⁹⁹

พันธกรณีของรัฐเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงการเยียวยา ครอบคลุมถึงการดำเนินงานอย่างเหมาะสม เพื่อประกันว่าศาลในประเทศมีอำนาจจำกัดการกับการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนเนื่องจากการทำธุรกิจ ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานเพื่อขจัดอุปสรรคด้านกฎหมาย ด้านการปฏิบัติหรืออื่น ๆ ซึ่งขัดขวางไม่ให้ผู้เสียหายสามารถยื่นคำร้องต่อศาล และสามารถใช้กลไกศาลในรัฐนั้น กรณีที่เกิดการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นในรัฐ ซึ่งเป็นที่จดทะเบียนของหน่วยงานธุรกิจนั้น¹⁰⁰ รัฐจึงควรกำหนดให้มีกลไกรับข้อร้องเรียนที่ไม่ใช่ระบบศาลอย่างเป็นทางการ ควบคู่ไปกับระบบศาล โดยให้เป็นส่วนหนึ่งของระบบการเยียวยาของรัฐที่รอบด้าน เพื่อแก้ปัญหาการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชน¹⁰¹

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ กระตุ้นให้รัฐประกันการเข้าถึงการเยียวยา สำหรับบุคคลทุกคนที่ตกเป็นเหยื่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนของบริษัทที่ดำเนินการในต่างประเทศ¹⁰² ในกรณีของผู้เสียหายจากการทูดตัวของเช็อน การเยียวยาดังกล่าวควรครอบคลุมการเข้าถึงระบบศาลในเกาหลีและไทย เพื่อให้มีการลงโทษผู้มีส่วนรับผิดชอบเมื่อคำนึงถึงการขาดระบบศาลที่เป็นอิสระและเป็นผลในลาวและกัมพูชา ดูเหมือนว่าศาลของเกาหลีและไทยจะมีบทบาทสำคัญ เพื่อให้เกิดการเข้าถึงความยุติธรรม สำหรับผู้ตกเป็นเหยื่อของการปฏิบัติมิชอบด้านสิทธิมนุษยชน อันเนื่องมาจากโครงการเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย

หากหน่วยงานธุรกิจก่อให้เกิด หรือมีส่วนให้เกิดผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชน รวมทั้งเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ทางธุรกิจของตน ทางหน่วยงานก็ควรดำเนินการที่จำเป็นทั้งปวง เพื่อจัดการกับผลกระทบเหล่านี้ หากผลกระทบร้ายแรงยังเกิดขึ้นต่อไป บริษัทต้องยุติการดำเนินงานที่เป็นสาเหตุให้เกิดการละเมิดโดยทันที หากการละเมิดเกิดขึ้นแล้ว ทางบริษัทต้องสนับสนุนหรือร่วมมือให้มีการเยียวยาผ่านกระบวนการตามกฎหมาย¹⁰³ หากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินงาน ผลัดกันหรือบริการของบริษัท โดยผ่านความสัมพันธ์เชิงธุรกิจ ทางบริษัทก็ควรหาทางป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบ แม้ขณะที่ยังไม่เกิดผลกระทบดังกล่าว¹⁰⁴

นอกจากการเข้าร่วมในกลไกเยียวยาของรัฐแล้ว ภาคธุรกิจควรกำหนดหรือเข้าร่วมในกลไกรับข้อร้องเรียนจากการดำเนินงานที่เป็นผล สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบร้ายแรงจากการดำเนินงานทางธุรกิจของตน¹⁰⁵ เพื่อให้เกิดกลไกรับข้อร้องเรียนที่ไม่ผ่านศาลอย่างเป็นทางการ ควบคู่กันต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน กล่าวคือ ต้องขอรับด้วยกฎหมาย เข้าถึงได้ พยากรณ์ได้ เท่าเทียม โปร่งใส และสอดคล้องกับ

⁹⁹ เฟ็งอ้าง หลักการ 26 และอรรถาธิบาย

¹⁰⁰ เฟ็งอ้าง

¹⁰¹ เฟ็งอ้าง หลักการ 27

¹⁰² คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ข้อสังเกตเชิงสรุปต่อรายงานตามวาระฉบับที่ 6 ของเยอรมนี (ย่อหน้า 16) รับรองโดยคณะกรรมการในสมัยประชุมที่ 106 (15 ตุลาคม - 2 พฤศจิกายน 2555) UN Doc. CCPR/C/DEU/CO/6

¹⁰³ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 22 และอรรถาธิบาย

¹⁰⁴ หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจและสิทธิมนุษยชน, หลักการ 19 และอรรถาธิบาย

¹⁰⁵ เฟ็งอ้าง หลักการ 29

หลักการด้านสิทธิ¹⁰⁶ กระบวนการเยียวยาต้องเกิดขึ้นโดยผ่านการปรึกษาหารือกับบุคคลหรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ เพื่อประกันให้เกิดการเยียวยาที่รอบด้านและชอบธรรมในความเห็นของพวกเขา

บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งเป็นผู้รับเหมาด้าน EPC ของโครงการ และ **บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน)** ซึ่งเป็นผู้กำกับดูแลด้านการก่อสร้าง มีส่วนรับผิดชอบโดยตรง ที่จะจัดให้มีการเยียวยาความเสียหายและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น กรณีที่รายงานว่ามีข้อบกพร่องด้านการก่อสร้างและการขาดการกำกับดูแลอย่างจริงจังเป็นข้อมูลที่ต้อง

บริษัทซึ่งให้เงินทุนสนับสนุนโครงการเชื่อม ต่างมีส่วนรับผิดชอบที่จะต้องจัดให้มีหรือร่วมมือในการเยียวยาผลกระทบร้ายแรงด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งตนเองมีส่วนทำให้เกิดขึ้น ทั้งนี้รวมถึงผู้ลงทุนซึ่งถือหุ้นในบริษัทไฟฟ้า เซเปียน-เซอาน้ำน้อย จำกัด และนักลงทุนที่ปล่อยกู้ อย่างธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารธนชาติ และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กซิมแบงก์) ของไทย ขึ้นอยู่กับระดับการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชน และมาตรการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในข้อตกลงทางกฎหมาย บริษัทเหล่านี้ย่อมมีความรับผิดชอบต่อการเยียวยาในสัดส่วนที่แตกต่างกัน แต่อย่างน้อย ทั้งบริษัทผู้ลงทุนและให้กู้ รวมทั้งผู้ถือหุ้นของบริษัทผู้พัฒนาโครงการทั้งสิ้น ต้องใช้อำนาจต่อรองของตนให้มากที่สุดเพื่อกดดันให้เกิดการเยียวยา

ในทำนองเดียวกัน **บริษัท เอออน (ประเทศไทย) จำกัด, AIG, Korean Re, Samsung Fire & Marine และ Asia Capital Re** ซึ่งให้ความคุ้มครองต่อความรับผิดของผู้พัฒนาโครงการ ต้องรับผิดชอบและถือว่ามีโอกาสสำคัญที่จะสนับสนุนให้เกิดการเยียวยา โดยทำงานร่วมกับบริษัทผู้ซื้อประกันในการกำหนดให้มีกลไกการเรียกชดเชยค่าเสียหายที่เข้าถึงได้

บทที่ 9 ข้อเสนอแนะ:

สำหรับรัฐบาล:

- **รัฐบาลลาวและกัมพูชาควร** ประกันว่า บุคคลและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการทุบตัวของเขื่อน และถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน ต้องสามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล รวมทั้งกลไกรับข้อร้องเรียนทั้งที่ผ่านระบบศาลและ/หรืออื่น ๆ อย่างเหมาะสม
- **รัฐบาลลาวควร** ประกันโดยเร่งด่วนว่า สภาพการดำรงชีวิตในที่พักพิงชั่วคราวจะได้รับการปรับปรุง ให้สอดคล้องกับมาตรฐานขั้นต่ำด้านสิทธิมนุษยชน และชาวบ้านสามารถเดินทางกลับบ้านเกิดของตนเองได้ หากต้องการทำเช่นนั้น
- **รัฐบาลเกาหลีและไทยควร** ประกันว่าผู้เสียหาย สามารถเข้าถึงการเยียวยาที่เป็นผล รวมทั้งการชดเชย และประกันให้เกิดความรับผิดชอบของบุคคลและบริษัทที่มีส่วนรับผิดชอบและจดทะเบียนภายใต้เขตอำนาจศาลของตน

สำหรับผู้ลงทุน:

- **บริษัท เอสเค เอ็นจีเนียร์ริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด** ในฐานะผู้รับเหมาด้าน EPC และ **บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด** ควรจัดตั้งกองทุนและกระบวนการรับข้อร้องเรียนที่เข้าถึงได้ เพื่อให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบในลาวและกัมพูชา ได้รับค่าชดเชยที่เพียงพอ และได้รับการชดเชยต่อความเสียหายและอันตรายที่เกิดขึ้น โดยค่าชดเชยเหล่านี้ต้องครอบคลุมความสูญเสีย และอันตรายทั้งปวง อันเป็นผลมาจากโครงการเชื่อมเซเปียน-เซอาน้ำน้อย และรวมถึงกระบวนการฟื้นฟูชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนอย่างเต็มที่

- **บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซนน่าน้อย จำกัด** บริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพัฒนาโครงการนี้ และบรรดาเจ้าหนี้ รวมถึงธนาคารกรุงไทย ธนาคารกรุงศรีอยุธยา ธนาคารธนชาติ และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย (เอ็กอิมแบงก์) ของไทย ควรสนับสนุนเงินกองทุนและการจัดทำกระบวนการเพื่อรับคำร้องขอค่าชดเชย ควรระงับการจ่ายเงินส่วนที่เหลือไว้ จนกว่าชุมชนที่ถูกอพยพและได้รับผลกระทบจากการทрудตัวของเพื่อน และชุมชนซึ่งอยู่ในที่พักพิงชั่วคราวจะได้รับการชดเชยอย่างเหมาะสม และสามารถดำรงชีพอย่างมีศักดิ์ศรีและมั่นคง
- **บริษัท เอออน (ประเทศไทย) จำกัด, AIG, Korean Re, Samsung Fire & Marine และ Asia Capital Re** ควรร่วมมือกับบริษัทที่ซื้อประกัน ซึ่งเป็นผู้พัฒนาโครงการเพื่อน ในการจัดทำกระบวนการเพื่อยื่นคำร้องขอค่าสินไหมทดแทนจากประกันภัย ทั้งนี้โดยการช่วยให้ผู้ยื่นคำร้องสามารถเข้าถึงเงินจำนวน 50 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเป็นการทำประกันภัยเพื่อคุ้มครองความรับผิดชอบตามกฎหมาย
- **ผู้ถือหุ้นทุกคนของบริษัทผู้พัฒนาโครงการเพื่อนเซเปียน-เซนน่าน้อยทั้งสิ้น** ควรใช้อำนาจต่อรองของตนเองกดดันให้บริษัทต้องประกันให้เกิดการเยียวยาอย่างเป็นผล

สำหรับผู้พัฒนาโครงการ:

- **บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซนน่าน้อย จำกัด** ควรระงับการปล่อยน้ำและการสร้างอ่างเก็บน้ำของเพื่อนไว้จนกว่า
 - ชาวบ้านที่ต้องอพยพเนื่องจากการทрудตัวของเพื่อน ได้รับความช่วยเหลือจนสามารถปรับโฉมที่ดินของตน และซ่อมแซมบ้านเรือน หรือมีการสร้างบ้านใหม่และจัดสรรที่ดินให้ใหม่โดยมีมูลค่าเทียบเท่ากับที่ดินที่สูญเสียไป
 - มีการจัดสรรที่ทำกินให้กับชาวบ้านซึ่งอยู่ในที่พักพิงชั่วคราว ใกล้กับโครงการสร้างอ่างเก็บน้ำ รวมทั้งการสร้างสาธารณูปการ ทั้งที่อยู่อาศัย บ่อน้ำ ระบบสุขอนามัย บริการด้านสุขภาพและการศึกษา
 - กำหนดให้มีกลไกรับข้อร้องเรียนที่เป็นผล ทั้งนี้เพื่อให้ชาวบ้านสามารถแสดงข้อกังวล และให้มีการแก้ไข โดยไม่ต้องหวาดกลัวว่าจะถูกตอบโต้ จัดให้มีกลไกรับข้อร้องเรียนที่เป็นผล เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานอิสระ และมีการปรึกษาหารือกับองค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในประเทศ ซึ่งเป็นที่ตั้งของบริษัทผู้พัฒนาโครงการเพื่อน
- **บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซนน่าน้อย จำกัด** ควรเปิดเผยข้อมูลการไหลเวียนของเงินทุนที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยคำร้องทุกข์ และการสั่งให้จ่ายเงินเพื่อชดเชยที่เกิดขึ้น โดยต้องให้ประชาชนสามารถเข้าถึงฐานข้อมูลนี้ได้ โดยให้เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของบริษัท
- **บริษัท ไฟฟ้า เซเปียน-เซนน่าน้อย จำกัด** ควรเปิดเผยผลการประเมินโครงการต่อสาธารณะ โดยเป็นการประเมินของหน่วยงานที่ปรึกษาอิสระ เพื่อประกันให้มีการดำเนินงานตามมาตรฐานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการทрудตัวของเพื่อนอีกในอนาคต และประเมินการไหลของแม่น้ำด้านท้ายน้ำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นหลักประกันของการรักษาคุณภาพของระบบนิเวศในลุ่มน้ำ

สำหรับธนาคารพัฒนาเอเชียและธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคีอื่น ๆ:

- **ธนาคารพัฒนาเอเชีย** ควรเปิดเผยข้อมูลทั้งหมด เกี่ยวกับบทบาทของธนาคารที่มีต่อโครงการเพื่อนเซเปียน-เซนน่าน้อย และควรใช้อำนาจต่อรองของตนเองเพื่อกดดันให้บริษัทประกันให้เกิดการเยียวยาอย่างเต็มที่และเป็นผล

- **ธนาคารพัฒนาเอเชียและธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคีอื่น ๆ** ควรเปิดเผยข้อมูลทั้งหมด เกี่ยวกับ บทบาทของธนาคารในการส่งเสริมหรือสนับสนุนโครงการไฟฟ้าพลังน้ำในอนาคตของลาว รวมทั้งการดำเนินงาน ผ่านกลไกด้านการเงิน และการค้าประกันเงินกู้ให้โครงการ
- **ธนาคารพัฒนาเอเชียและธนาคารเพื่อการพัฒนาแบบพหุภาคีอื่น ๆ** ควรพิจารณาขึ้นบัญชีดำบริษัท เอส เค เอ็นจีเนียริง แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด, บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรี และบริษัทโคเรีย เวสเทิร์น พาวเวอร์ จำกัด จนกว่าชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการท่อดำของเขื่อน จะได้รับการจัดสรรบ้าน ที่ดิน และสาธารณูปการ ซึ่ง ช่วยให้พวกเขาสามารถดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี และสามารถเข้าถึงกลไกรับข้อร้องเรียนระหว่างการดำเนินงาน ของโครงการได้

“การทบทวนไฟฟ้าพลังน้ำ”: ข้อเสนอแนะจากรายงานของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชนในการเดินทางไปเยือนลาว

“รัฐบาลควรทบทวนสถานการณ์ของผู้เสียหายจากการท่อดำของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อย รวมทั้งผู้ที่ต้องอพยพและยังอยู่ในที่พักพิงชั่วคราว และประสบความสำเร็จในการได้รับความช่วยเหลือด้านการเงินตามที่สัญญาไว้... ชาวบ้านควรได้รับค่าชดเชยโดยพลันสำหรับการสูญเสียที่ทำกินและทรัพย์สิน แม้ว่ารัฐบาลระบุว่า มีเจตนาจะแจ้งให้ประชาชนทราบเกี่ยวกับกรอบเวลาของการดำเนินงาน และสัญญาว่าจะปรึกษาหารืออย่างจริงจังกับพวกเขาเกี่ยวกับการวางแผนใด ๆ แต่มีรายงานว่า ชาวบ้านแทบไม่มีหรือไม่มีข้อมูลใด ๆ และไม่ได้มีการปรึกษาหารือกับพวกเขาด้วย รัฐบาลจึงควรให้ความสำคัญสนับสนุนด้านจิตวิทยาสังคม โดยเฉพาะสำหรับผู้หญิง”

“ดังที่นายกรัฐมนตรีก้าวไว้อย่างถูกต้อง ภายหลังเกิดภัยพิบัติของเขื่อนเซเปียน-เซินน้ำน้อยในปี 2561 ว่าถึงเวลาที่ต้องทบทวนภาคไฟฟ้าพลังน้ำทั้งประเทศ จึงเป็นเรื่องน่ายินดีที่รัฐบาลประกาศจะเปิดการเจรจาเกี่ยวกับอนาคตของไฟฟ้าพลังน้ำ และบทบาทของสปป.ลาวในฐานะผู้ส่งออกไฟฟ้า อย่างไรก็ตาม การสั่งระงับโครงการเขื่อนภายหลังการท่อดำของเขื่อนยังไม่ปรากฏภาพที่ชัดเจน และดูเหมือนจะไม่มีผลบังคับใช้กับโครงการเขื่อนอีกหลายเขื่อนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาแล้ว ขอบเขตการทบทวนที่เป็นอยู่จึงแคบเกินไป ธนาคารโลกกำลังเป็นผู้นำกระบวนการเพื่อทบทวนเฉพาะความปลอดภัยของเขื่อน แทนที่จะพิจารณาถึงผลกระทบทั้งหมดของโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่มีอยู่แล้วและมีแผนจะก่อสร้าง การทบทวนโครงการโดยแยกจากกันถือว่าไม่เพียงพอ

....รัฐบาลควรจัดให้มีการทบทวนอย่างรอบด้านต่อบทบาทของตน และอนาคตของภาคไฟฟ้าพลังน้ำ โดยให้พิจารณาถึงผลกระทบในปัจจุบันและในอนาคตของโครงการเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำที่มีอยู่แล้วและมีแผนจะก่อสร้าง จะมีการอนุญาตให้โครงการสามารถเดินหน้าต่อไปได้ และจะมีการปรับการก่อสร้างและการเดินเครื่องเขื่อนอย่างไร เมื่อพิจารณาถึงความเสี่ยงด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม”¹⁰⁷

¹⁰⁷ Philip Alston, รายงานของผู้รายงานพิเศษแห่งสหประชาชาติว่าด้วยความยากจนสุดโต่งและสิทธิมนุษยชน: การเดินทางไปเยือนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ, 24 พฤษภาคม 2562, A/HRC/41/39/Add.2, ย่อหน้า 39-42