



(กสม. แดลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 40/2568)

กสม. ชี้โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบง สปป. ลาว ส่งผลกระทบด้านสิทธิฯ ต่อประเทศไทย

แนะเปิดเผยข้อมูลรายละเอียดโครงการและพิจารณาทบทวนสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

- กำหนดจัดงานสัมมนาสิทธิมนุษยชน ประจำปี 2568 18 - 19 ธันวาคมนี้

เชิญชวนร่วมขับเคลื่อน 5 ประเด็นสิทธิมนุษยชนสำคัญ

วันพฤหัสบดีที่ 4 ธันวาคม 2568 เวลา 10.30 น. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) โดยนายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และนางสาวहरรรษา หอมหวล เลขานุการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แดลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 40/2568 โดยมีวาระสำคัญ ดังนี้

1. กสม. ชี้โครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบง สปป. ลาว ส่งผลกระทบด้านสิทธิฯ ต่อประเทศไทย
แนะ ก.พลังงาน - กฟผ. เปิดเผยข้อมูลรายละเอียดโครงการและพิจารณาทบทวนสัญญาซื้อขายไฟฟ้า

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้ร้องรายหนึ่งเมื่อเดือนมิถุนายน 2566 ระบุว่า ขณะที่อยู่ระหว่างจัดทำสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนปากแบง สปป. ลาว ผู้ร้องเห็นว่า โครงการจะส่งผลกระทบต่อระดับน้ำในแม่น้ำโขง ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมและน้ำท่วมเกาะแก่งต่าง ๆ กระทั่งกระทบต่อการปักปันเขตแดนไทย - ลาว ระบบนิเวศในแม่น้ำโขงและลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งวิถีชีวิตของประชาชน แต่ไม่มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนอย่างรอบด้าน และประชาชนไม่ทราบข้อมูลอย่างเพียงพอ ทั้งรายละเอียดโครงการ ผลกระทบ การตอบสนองต่อข้อห่วงกังวล อีกทั้งการกำหนดมาตรการป้องกันและเยียวยาไม่ชัดเจน ผู้ร้องร้องเรียนไปยังสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) (ผู้ถูกร้องที่ 1) ในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทยในคณะกรรมการบริหารแม่น้ำโขง (MRC) ตามความตกลงว่าด้วยความร่วมมือเพื่อการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2538 และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่มีหน่วยงานใดให้ข้อมูลที่ชัดเจน จึงขอให้ตรวจสอบ

กสม. พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาแยกเป็น 3 ประเด็น ประเด็นแรก ผลกระทบจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากแบงต่อประเทศไทยและสิทธิมนุษยชนของประชาชนไทย เห็นว่า โครงการเขื่อนปากแบงเป็นเขื่อนประเภทน้ำไหลผ่าน ตั้งอยู่ที่เมืองปากแบง แขวงอุดมไชย สปป.ลาว อยู่ห่างจากแก่งผาได ประเทศไทย 96 กิโลเมตร แม้ปัจจุบันยังไม่มีมีการก่อสร้าง แต่โครงการมีความเสี่ยงที่จะส่งผลกระทบทั้งทางด้านกายภาพและบูรณาการแห่งดินแดนไทย ความมั่นคง การบริหารจัดการน้ำในแม่น้ำสาขา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงระบบนิเวศในแม่น้ำโขง โดยเฉพาะในช่วงพื้นที่จังหวัดเชียงราย วิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนริมฝั่งแม่น้ำโขง แต่เนื่องจากการดำเนินการดำเนินโครงการในอาณาเขตของ สปป.ลาว จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบดังกล่าว

ประเด็นที่สอง การจัดหาไฟฟ้าของกระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกร้องที่ 2) โดยการรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนปากเบง เห็นว่า สัญญาซื้อขายไฟฟ้ามีลักษณะเป็นสัญญาแบบรัฐต่อรัฐ การเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นไปอย่างจำกัด หากรัฐบาลไทยรับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนปากเบงย่อมมีหน้าที่ผูกพันในการให้หลักประกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการ แม้ผู้ถูกร้องที่ 2 จะกำหนดเงื่อนไขให้ผู้พัฒนาโครงการนำส่งรายงานการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมถึงจัดตั้งกองทุนเยียวยาผู้ที่อาจได้รับผลกระทบ และให้ปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการร่วม (Joint Action Plan: JAP) เพื่อเป็นช่องทางให้ประเทศสมาชิกให้ความเห็นต่อโครงการในส่วนที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเคร่งครัดแล้วก็ตาม แต่ขณะที่รับซื้อไฟฟ้าจากเขื่อนปากเบง รายงานผลการศึกษาที่สำคัญหลายฉบับยังไม่แล้วเสร็จ ประกอบกับที่ผ่านมา ประชาชนจังหวัดเชียงรายได้ติดตามข้อมูลและแจ้งข้อห่วงกังวลให้ผู้ถูกร้องที่ 2 ทราบมาโดยตลอด ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ 2 โดยคณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือด้านพลังงานระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเป็นผู้แทนรัฐบาลไทยพิจารณาซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนปากเบง โดยที่ผลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมในชั้นกระบวนการพิจารณาหรือ (กระบวนการ PC) ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ส่งผลให้ยังไม่ได้รับทราบผลกระทบข้ามพรมแดนที่อาจเกิดขึ้นต่อประเทศไทยอย่างชัดเจน อีกทั้งแผน JAP ของโครงการยังไม่คืบหน้า และยังไม่ทราบการตอบสนองต่อข้อห่วงกังวลของ สปป.ลาว การทำหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ 2 จึงยังไม่สอดคล้องตามหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้หลักประกันและการคุ้มครองสิทธิของประชาชน อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ประเด็นที่สาม การดำเนินการเพื่อป้องกันและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนแก่ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว เห็นว่า แม้ว่า สทช. ผู้ถูกร้องที่ 1 ในฐานะผู้แทนไทยในคณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC) จะได้เข้าร่วมประชุมเพื่อติดตามความก้าวหน้าของแผนปฏิบัติการร่วมของโครงการ สปป.ลาว เมื่อปี 2567 และ 2568 แต่รายละเอียดและความคืบหน้าของโครงการที่เผยแพร่ออกสู่สาธารณชนยังเป็นไปอย่างจำกัดและขาดความต่อเนื่อง ทำให้ประชาชนในจังหวัดเชียงรายยังคงมีความกังวล และได้รับผลกระทบต่อสิทธิในการได้รับและเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร นอกจากนี้ เมื่อผู้ถูกร้องที่ 1 มีหน้าที่บริหารจัดการทรัพยากรน้ำและแหล่งน้ำระหว่างประเทศ จึงมีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันและคุ้มครองประชาชนจากผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของเขื่อนปากเบง ในชั้นนี้จึงรับฟังได้ว่า การทำหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ 1 ยังไม่สอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

นอกจากนี้ หลังจาก กฟผ. ลงนามในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าจากเขื่อนปากเบง ผู้ร้องและเครือข่ายภาคประชาสังคมได้เสนอข้อเรียกร้องไปยังกระทรวงพลังงาน และ กฟผ. (ผู้ถูกร้องที่ 2 และผู้ถูกร้องที่ 3) เพื่อขอให้ประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นและจัดทำแผนเยียวยาผู้ที่อาจได้รับผลกระทบในพื้นที่อำเภอเวียงแก่นและอำเภอเชียงของ เนื่องจากเมื่อปี 2567 พื้นที่ดังกล่าวประสบปัญหาอุทกภัยและน้ำหลากจากแม่น้ำโขงและแม่น้ำสาขา อีกทั้งได้ขอทราบขอบเขตการศึกษาและจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (TbEIA) แต่ไม่ได้รับการตอบสนองต่อข้อเรียกร้องใดๆ ส่วนการจัดทำรายงาน TbEIA ตามเงื่อนไขของสัญญานั้น แม้จะมีการลงพื้นที่ไปรับฟังข้อห่วงกังวลจากประชาชนบางส่วน แต่ผลการประเมินกลับไม่ครอบคลุม

ข้อห่วงกังวล ในขั้นนี้จึงรับฟังได้ว่า การทำหน้าที่ของกระทรวงพลังงาน และ กฟผ. ยังไม่สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR) หลักการชี้แนะแห่งสหประชาชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs) และแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน อันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2568 จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะในการป้องกันหรือแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อกระทรวงพลังงาน (ผู้ถูกร้องที่ 2) โดยให้ประสานไปยังสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) (ผู้ถูกร้องที่ 1) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) (ผู้ถูกร้องที่ 3) และบริษัทเอกชนสัญชาติไทยที่ร่วมพัฒนาโครงการเขื่อนปากแบง ให้เปิดเผยและประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการ รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสังคมที่สำคัญ รายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน (TbEIA) มาตรการตรวจสอบและติดตามผลกระทบ รวมถึงความคืบหน้าของแผนปฏิบัติการร่วม (JAP) และการดำเนินการของโครงการอย่างต่อเนื่อง และจัดให้มีการปรึกษาหารือร่วมกับชุมชนและประชาชนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการทั้งสองริมฝั่งแม่น้ำโขง ผ่านการจัดทำการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (HRDD) เพื่อระบุปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนให้ชัดเจนก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการ

ทั้งนี้ ให้ สทนช. ในฐานะคณะกรรมการร่วมและผู้แทนไทยใน MRC ติดตามและสื่อสารข้อมูลและความก้าวหน้าแผน JAP ของโครงการเขื่อนปากแบงให้ประชาชนได้รับทราบอย่างครบถ้วนและต่อเนื่อง หากพบว่าโครงการอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพแห่งดินแดนและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนไทย ให้ประสานไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อหารือแนวทางการใช้สิทธิในการป้องกันผลกระทบต่อประเทศไทยต่อไป

นอกจากนี้ กสม. ยังมีข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้ (1) ให้คณะรัฐมนตรีสั่งการและสนับสนุนงบประมาณให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำรวจและประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการเขื่อนปากแบง รวมทั้งสื่อสารข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ หากพบว่าโครงการมีแนวโน้มจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพแห่งดินแดนและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนไทย ให้ทบทวนสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการดังกล่าว (2) ให้คณะกรรมการแม่น้ำโขงแห่งชาติไทย และ สทนช. ผลักดันให้คณะกรรมการแม่น้ำโขง (MRC) พัฒนาหลักเกณฑ์และวิธีการในการพัฒนาโครงการในแม่น้ำโขงสายประธาน โดยกำหนดให้ผู้พัฒนาโครงการศึกษาและประเมินผลกระทบด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันของประเทศสมาชิกให้เสร็จสิ้นก่อนเสนอโครงการต่อ MRC และในกรณีที่กิจกรรมใดในแม่น้ำโขงสายประธานอาจกระทบต่อคุณภาพแห่งดินแดนและการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนไทย ประเทศไทยควรใช้สิทธิปฏิเสธตามขั้นตอนของกระบวนการปรึกษาหารือและเจรจาทางการทูตกับประเทศผู้พัฒนาโครงการตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ

(3) ให้กระทรวงพลังงานทบทวนนโยบายการจัดหาพลังงานไฟฟ้าจากประเทศเพื่อนบ้าน โดยพิจารณา รับซื้อไฟฟ้าหรือต่อสัญญากับโครงการเดิมเพื่อลดต้นทุนในการก่อสร้างที่จะถูกนำมาคิดรวมเป็นค่าไฟ รวมทั้ง จะเป็นการลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์ การรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการไฟฟ้าพลังน้ำในแม่น้ำโขงสายประธาน รวมทั้งทบทวนและศึกษาการปล่อยก๊าซ เรือนกระจกจากการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานน้ำให้สอดคล้องกับนโยบายลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็น ศูนย์ตามเป้าหมายของประเทศไทย นอกจากนี้ ในกระบวนการพิจารณาซื้อไฟฟ้า ควรเปิดโอกาสให้ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบข้อมูลและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(4) ให้ กฟผ. พัฒนาหลักเกณฑ์การซื้อขายไฟฟ้าให้สอดคล้องกับหลักการ UNGPs โดยกำหนดให้ กลุ่มสัญญาจัดทำ HRDD สำหรับทุกโครงการที่มีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของ ประชาชน รวมถึงผลกระทบข้ามพรมแดน (5) ให้สำนักงาน กสท. ยกระดับการเปิดเผยข้อมูลของบริษัท จดทะเบียนในแบบ 56-1 One Report โดยให้บริษัทซึ่งดำเนินโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และสิทธิมนุษยชนเป็นวงกว้าง จัดทำ HRDD และเปิดเผยผลการประเมินเป็นรายโครงการ และ (6) ให้ ธปท. กำชับไปยังสถาบันการเงินที่ได้รับคำขอสินเชื่อในการพัฒนาโครงการเขื่อนปากเบง ให้พิจารณาอย่างรอบด้าน และเป็นไปตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักการ UNGPs ด้วย

2. กสม. กำหนดจัดงานสมัชชาสิทธิมนุษยชน ประจำปี 2568 ภายใต้แนวคิด “สิทธิมนุษยชน: ทุกชีวิตทุกเวลา” 18 - 19 ธันวาคมนี้ เชิญชวนร่วมขับเคลื่อน 5 ประเด็นสิทธิมนุษยชนสำคัญ

นางสาวहरषा หอมหวล เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เปิดเผยว่า คณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้ริเริ่มการจัดสมัชชาสิทธิมนุษยชนระดับชาติขึ้น เพื่อเป็นกลไกสำคัญ ในการส่งเสริมความร่วมมือกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน เป็นพื้นที่กลางในการรับฟังความคิดเห็น การแลกเปลี่ยนทัศนะ และการร่วมกันจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการส่งเสริมและคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน โดยในปี 2568 นี้ กสม. มีกำหนดจัดงานสมัชชาสิทธิมนุษยชน เนื่องในวันสิทธิมนุษยชนสากล ต่อเนื่องเป็นปีที่ 4 ระหว่างวันที่ 18 - 19 ธันวาคม 2568 ภายใต้แนวคิด “Human Rights: Our Everyday Essential สิทธิมนุษยชน: ทุกชีวิตทุกเวลา” ณ โรงแรมเซนทารา ไทฟ์ ศูนย์ราชการและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ แจ้งวัฒนะ เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

การจัดสมัชชาสิทธิมนุษยชนในปีนี้ กสม. ได้ร่วมกับภาคีเครือข่ายทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชน ประชาชน รวมถึงภาคเอกชน และสื่อมวลชน ขับเคลื่อน 5 ประเด็นสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ ได้แก่ (1) สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี (2) สิทธิผู้สูงอายุ (3) สิทธิแรงงาน (4) ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน และ (5) ปัญหาประชิดกับสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ยังมีการติดตาม ความคืบหน้าของการขับเคลื่อนข้อมติสมัชชาสิทธิมนุษยชนเมื่อปี 2567 ที่ผ่านมา ในประเด็นการจัดการ เลือปฏิบัติต่อบุคคล การแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในครอบครัว การแก้ไขปัญหาคาความรุนแรงในบุคคล และ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมด้วย โดยข้อมูลและข้อคิดเห็นที่ได้จากแลกเปลี่ยนร่วมกันจะเป็นข้อมูลสำคัญ สำหรับ กสม. ในการจัดทำรายงานประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชน การจัดทำข้อเสนอแนะ

เชิงนโยบาย หรือข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และประมวลเป็นข้อมติสหประชาชาติมนุษยชน ประจำปี 2568 เสนอไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบและดำเนินการต่อไป

ในงานสมัชชาสิทธิมนุษยชนในเดือนธันวาคมนี้ ยังมีกิจกรรมสำคัญคือ การมอบรางวัลให้แก่ บุคคลและองค์กรที่มีผลงานดีเด่นด้านการส่งเสริม ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนประจำปี 2568 รวม 8 รางวัล แก่ผู้ที่อุทิศตนและมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนงานสิทธิมนุษยชนด้วยความทุ่มเทและไม่ย่อท้อ นอกจากนี้ในงานยังมีการปาฐกถาพิเศษ โดย ดร.มานะ นิมิตรมงคล ประธานองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) การร่วมจัดนิทรรศการด้านสิทธิมนุษยชนของเครือข่ายภาคส่วนต่าง ๆ กิจกรรม Human Rights บอร์ดเกม และปิดท้ายด้วยการประกาศเจตนารมณ์ร่วมเพื่อรวมพลังในการขับเคลื่อนงานด้านสิทธิมนุษยชน

ประชาชนทั่วไปหรือผู้ที่สนใจสามารถเข้าร่วมแลกเปลี่ยนความเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนร่วมกับ กสม. และภาคีเครือข่ายสมัชชาสิทธิมนุษยชนได้ผ่านระบบการประชุมออนไลน์ (Zoom meeting) รวมทั้งสามารถติดตามการถ่ายทอดสดทาง Facebook Live ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ทางแฟนเพจเฟซบุ๊กของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

4 ธันวาคม 2568

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ