



เชตแคนเบลเยียม-  
ฝรั่งเศส-  
เนเธอร์แลนด์-  
แม่น้ำคาบูน

5

มรกต เจวจินคา ไมยเออร์ | อัครพงษ์ คำคุณ  
Morakot J. Meyer | Akkharaphong Khamkhun

เขตแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศส-เนเธอร์แลนด์-แม่น้ำดานูบ

**Boundaries of Belgium-France-The Netherlands and The Danube River**

มรกต เจวจินตา ไมยเออร์ | Morakot J. Meyer

อัครพงษ์ คำคุณ | Akkharaphong Khamkhun

กองบรรณาธิการ : ชาญวิทย์ เกษตรศิริ | พิภพ อุดร | ศุภลักษณ์ เลิศแก้วศรี |  
และจัดการ : อานันท์ บัวแสงธรรม | กิตสูณี รุจิขำนันท์กุล |  
สุรียาพร โสกันต์ | ฉัตรศิริ เพียรพูนธ์เขตต์ | พยงค์ ทัพสกุล

พิมพ์ครั้งแรก : มกราคม 2554

จำนวนพิมพ์ : 3,000 เล่ม

ออกแบบปกและรูปเล่ม : DREAM CATCHER GRAPHIC CO., LTD.  
Tel. 0 2455 3932, 0 2455 3995

ISBN : 978-616-7202-23-5

จัดพิมพ์โดย มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์  
The Foundation for The Promotion of Social Science and  
Humanities Textbooks Project  
413/38 ถนนอรุณอมรินทร์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ 10700  
โทร/โทรสาร 0 2433 8713  
413/38 Arun-amarin Road, Bangkoknoi, Bangkok, Siam 10700  
Tel./Fax. 0 2433 8713  
<http://www.textbooksproject.com>

ผลงานค้นคว้าและวิจัยทางวิชาการชุด  
“เขตแดนของเรา-เพื่อนบ้านอาเซียนของเรา” นี้  
ถือเป็นความคิดเห็นและบทวิเคราะห์ส่วนบุคคลของผู้วิจัยแต่ละท่าน

# สารบัญ

คำนำ	(7)
<b>เบลเยี่ยมกับเพื่อนบ้าน... ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ เขตแดนและความร่วมมือ ข้ามพรมแดนในสหภาพยุโรป</b> <i>มรกต เจวจินตา ไมยเออร์</i>	<b>1</b>
บทนำ	<b>2</b>
<b>1. เบลเยี่ยม ความเป็นมาและการเป็นสมาชิก สหภาพยุโรป</b>	<b>4</b>
1.1 “ยุโรป” จากนามเทพธิดาและทวีป สู่การเป็นสหภาพยุโรป	4
1.2 เบลเยี่ยม ภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ดินแดน	6
1.3 เบลเยี่ยม สมาชิกและเมืองหลวงของสหภาพยุโรป	11

<b>2. พัฒนาการของเขตแดนยุโรปตั้งแต่คริสต์ศตวรรษ ที่ 17 ถึงยุคสหภาพยุโรป</b>	<b>15</b>
2.1 เขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุโรปตั้งแต่ คริสต์ศตวรรษที่ 17-18	15
2.2 เขตแดนและการจัดการเขตแดนยุโรป (ประมาณปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ถึงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20	17
2.3 ยุคไร้พรมแดนของสหภาพยุโรป	20
<b>3. เขตแดนและการจัดการเขตแดนระหว่างเบลเยียม กับเนเธอร์แลนด์ กรณีบาร์เลอ์เฮร์ท็อก/บาร์เลอ์ นาสซา (BaarleHertog/Baarle Nassau)</b>	<b>26</b>
3.1 หนึ่ง (หมู่) บ้าน สองแผ่นดิน	26
3.2 ที่ตั้งของบาร์เลอ์นาสซา/บาร์เลอ์เฮร์ท็อก	29
3.3 ความเป็นมาของเอ็นเคดีพี/ภูมิศาสตร์แบบไข่มุก	30
3.4 การจัดทำและจัดการเขตแดนบาร์เลอ์	34
<b>4. เขตแดนและการจัดการเขตแดนระหว่างเบลเยียม กับฝรั่งเศส</b>	<b>45</b>
4.1 พัฒนาการกำหนดเขตแดนระหว่างเบลเยียม กับฝรั่งเศส	46
4.2 ความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างเบลเยียมและ ฝรั่งเศส (Trans-boundary co-operation between Belgium and France)	54
<b>บทสรุป...จากเบลเยียม-สหภาพยุโรป ถึงประเทศไทยและอาเซียน</b>	<b>70</b>

รัฐชาติ เขตแดน และมรดกวัฒนธรรม	71
การบูรณาการภูมิภาคกับการสร้างความทรงจำ เกี่ยวกับอดีตใหม่	73
การบูรณาการกับเขตแดน	73
<b>บรรณานุกรมคัดสรร</b>	<b>78</b>
<b>การบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติดานูบ</b> <i>อัศวพงษ์ คำคุณ</i>	<b>83</b>
<b>นำเรื่อง</b>	<b>84</b>
<b>แม่น้ำดานูบ นามนั้นสำคัญไฉน?</b>	<b>86</b>
<b>ลุ่มแม่น้ำดานูบ และแม่น้ำสาขา</b>	<b>90</b>
<b>ข้อมูลพื้นฐานลุ่มแม่น้ำดานูบ</b>	<b>90</b>
<b>แม่น้ำสาขา</b>	<b>93</b>
<b>การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำดานูบ</b>	<b>96</b>
<b>ลักษณะทางชีวภาพ</b>	<b>97</b>
<b>ความร่วมมือในลุ่มแม่น้ำดานูบ</b>	<b>98</b>
<b>ปัญหาในลุ่มแม่น้ำดานูบ</b>	<b>99</b>
<b>การเดินทางและการคมนาคมขนส่ง</b>	<b>101</b>

<b>ปัญหาสิ่งแวดล้อม</b>	<b>102</b>
<b>การผลิตพลังงาน</b>	<b>107</b>
<b>ปัญหาอุทกภัย</b>	<b>108</b>
<b>ปัญหาข้อพิพาทกรณีเขื่อน แกบซีโคโว-นากีमारอส (Gabcíkovo-Nagymaros)</b>	<b>125</b>
<b>ประวัติศาสตร์การปักปันเขตแดนระหว่างฮังการี กับ สโลวาเกีย</b>	<b>125</b>
<b>โครงการเขื่อน แกบซีโคโว-นากีमारอส (Gabcíkovo-Nagymaros Dam Project)</b>	<b>127</b>
<b>การนำปัญหาเข้าสู่กระบวนการตัดสินของศาลยุติธรรม ระหว่างประเทศ หรือ ศาลโลก</b>	<b>135</b>
<b>สรุป</b>	<b>139</b>
<b>บรรณานุกรม</b>	<b>140</b>
<b>คำแถลงมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์</b>	<b>141</b>
<b>รายงานคณะกรรมการบริหาร</b>	<b>143</b>
<b>มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์</b>	
<b>ใบอนุญาตจัดตั้ง</b>	<b>144</b>
<b>มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์</b>	
<b>ประวัติผู้วิจัย</b>	<b>145</b>

# คำนำ

หนังสือ “เขตแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศส-เนเธอร์แลนด์-แม่น้ำดานูบ (*Boundaries of Belgium-France-The Netherlands and The Danube River*)” เล่มนี้ รวบรวมขึ้นเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในโครงการศึกษาและวิจัยเรื่อง “เขตแดนของเรา-เพื่อนบ้านอาเซียนของเรา” (*Our Boundaries-Our ASEAN Neighbors*) หรือที่มีชื่ออย่างเป็นทางการว่า “โครงการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชน เรื่องเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ สื่อสารคดี การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการฝึกอบรม” ซึ่งมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ตลอดจนสถาบันการศึกษาต่างๆ การดำเนินงานเริ่มจากกลางปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) ถึงต้นปี พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) โดยมี ดร. ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ ดร. พิภพ อุดร เป็นหัวหน้าและรองหัวหน้าโครงการฯ ตามลำดับ

โครงการดังกล่าวนี้ มีหลักการและเหตุผล คือ ในปัจจุบันประชาชนทั่วไปได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานะ และปัญหาของเขตแดนระหว่างไทยของเรากับประเทศเพื่อนบ้าน จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลายและแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งในด้านความถูกต้อง และความครบถ้วนของข้อมูล จนบางครั้งทำให้เกิดความสับสน ไม่แน่ใจ ไม่เข้าใจ รวมถึงอาจเกิดความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วนรอบด้าน

และนำมาซึ่งความวิตกกังวลกับการสูญเสียดินแดนในเขตอธิปไตยของประเทศ รวมไปถึงการเกิดอคติต่อประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนื้อให้เกิดอุปสรรคต่อความก้าวหน้าในการดำเนินความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านในกรอบของ “อาเซียน”

ปัญหาสำคัญที่ตามมาจากการขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องครบถ้วน รอบด้านดังกล่าว ทำให้เกิดความเคลือบใจของภาคประชาชนในหลายส่วน ที่พยายามกดดันการทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนโดยปราศจากพื้นฐานความเข้าใจ การยอมรับข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่ได้มีการดำเนินการมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน และเมื่อสถานการณ์ดังกล่าวประสมกับความพยายามในการปลุกเร้ากระแสชาตินิยมโดยใช้ความรู้สึกเป็นปัจจัยในการชักนำ มากกว่าการใช้เหตุผลข้อเท็จจริง ก็ยิ่งทำให้สาธารณชนมีแนวโน้มที่จะเรียกร้องและ/หรือดำเนินการไปในทิศทางที่อาจนำไปสู่การสร้างปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมถึงการสูญเสียผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยรวม และมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศในสายตาของนานาชาติอารยประเทศได้ในที่สุด

ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ที่มีแนวโน้มจะตามมาจากความเคลือบใจที่ขาดความรู้ความเข้าใจในสถานะ และปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน มูลนิธิโครงการตำราฯ ร่วมกับหลายหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น จึงมีดำริที่จะสร้างและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับสถานะ และแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศ ให้เกิดขึ้นกับสาธารณชนในวงกว้าง ในรูปแบบที่เข้าใจง่าย และในมุมมองที่ปราศจากอคติ โดยตั้งอยู่บนข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง ครบถ้วน และรอบด้าน ทั้งในทางกฎหมาย และประวัติศาสตร์ ซึ่งไม่เพียงแต่จะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานด้านเขตแดนระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่องเท่านั้น หากแต่ยังจะเป็นการให้การศึกษาคูหาที่เหมาะสมแก่ประชาชนทั่วประเทศ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกัน และสานต่อความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในกรอบของอาเซียนต่อไปในอนาคต

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ในฐานะ

องค์การทางวิชาการที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2509 (ค.ศ. 1966) โดยศาสตราจารย์ ดร. ป๋วย อึ๊งภากรณ์ เป็นหน่วยงานที่ไม่ประสงค์จะแสวงหากำไรที่ได้ผลผลิตหนังสือ คือ ตลอดจนกิจกรรมวิชาการเพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างกันในกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านอนุชาคนเนย์ และอาเซียนอย่างต่อเนื่องมาโดยตลอด จึงได้ดำเนินการเป็นหน่วยงานวิชาการที่รับผิดชอบในโครงการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชนเรื่องเขตแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในครั้งนี้

วัตถุประสงค์ของโครงการฯ นี้ คือ

1. เพื่อผลิตงานวิชาการในรูปแบบที่เข้าใจง่าย ที่ตั้งอยู่บนข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วนเกี่ยวกับสถานะและแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งกรณีศึกษาที่น่าสนใจของประเทศต่างๆ ที่มีเขตแดนติดต่อกัน ทั้งในทวีปเอเชียและทวีปยุโรป โดยครอบคลุมตัวอย่างทั้งที่ประสบความสำเร็จ และล้มเหลวในการแก้ปัญหา

2. เพื่อนำผลงานวิชาการที่ผลิตขึ้นเผยแพร่ผ่านสื่อและกิจกรรมที่สามารถเข้าถึงสาธารณชนในวงกว้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อจัดฝึกอบรมในการสร้างความรู้ความเข้าใจจากผลงานวิชาการที่ผลิตขึ้นให้กับบุคลากรทางการศึกษาเพื่อให้สามารถไปขยายผลต่อแก่เยาวชนผ่านสถาบันการศึกษาระดับต่างๆ

3. เพื่อตอกย้ำภาพลักษณ์ที่ดี และสร้างความตื่นตัวถึงบทบาทการดำเนินงานของภาครัฐและเอกชน กับสถาบันการศึกษา ในการสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศเพื่อนบ้านให้กับสาธารณชนผ่านกิจกรรมต่างๆ ช่างต้น

ขอบเขตการดำเนินงานของเราในครั้งนี้ ครอบคลุมการผลิตผลงานวิชาการ ซึ่งส่วนหนึ่งจะเป็นหนังสือและสิ่งพิมพ์ (และยังมีอีกส่วนหนึ่งที่เป็นสื่อสารคดี หรือวีซีดี ซึ่งมี อดีตศักดิ์ ศรีสม และ สมฤทธิ์ ลือชัย รับผิดชอบจัดทำนั้น) ก็เพื่อสร้างองค์ความรู้ด้านสถานะและแนวทางการแก้ไขปัญหาเขตแดนระหว่างประเทศ จำนวน 6 เรื่องหลัก คือ

1. ประมวลสนธิสัญญา อนุสัญญา ความตกลง บันทึกความ

เข้าใจ และแผนที่ ระหว่างสยามประเทศไทยกับประเทศอาเซียนเพื่อนบ้าน : กัมพูชา-ลาว-พม่า-มาเลเซีย (Collected Treaties-Conventions-Agreements- Memorandum of Understanding and Maps Between Siam Thailand-Cambodia-Laos-Burma-Malaysia) โดย ชาญวิทภัย เกษตรศิริ

2. ศาลโลก-ศาลประจำอนุญาโตตุลาการกับข้อพิพาทระหว่างประเทศ (International Court of Justice-Permanent Court of Arbitration) โดย พันัส ทัศนียานนท์, ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช และ วิพล กิติทัศนาศรัชัย

3. เขตแดนเวียดนาม-จีน-กัมพูชา-ลาว (Boundaries of Vietnam-China-Cambodia-Laos) โดย พิเชษฐ สายพันธ์ และสุริยา คำหว่าน

4. เขตแดนจีน-รัสเซีย-มองโกเลีย (Boundaries of China-Russia and Mongolia) โดย พวงทอง ภาวีครพันธ์ และรณพล มาสันติสุข

5. เขตแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศส-เนเธอร์แลนด์-แม่น้ำดานูบ (Boundaries of Belgium-France-The Netherlands and The Danube River) โดย มรกต เจวจินดา ไมยเออร์ และอัครพงษ์ คำคุณ

6. เขตแดนสยามประเทศไทย-มาเลเซีย-พม่า-ลาว-กัมพูชา (Boundaries of Siam/Thailand-Malaysia-Burma-Laos-Cambodia) โดย อรอนงค์ ทิพย์พิมล, ธนศักดิ์ สายจำปา, คุณภาค ปรีชาวิรัช, สุกลักษณ์ กาญจนชุนดี และอัครพงษ์ คำคุณ

ในภาคแรกเรื่อง “เบลเยียมกับเพื่อนบ้าน...ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ เขตแดนและความร่วมมือข้ามพรมแดนในสหภาพยุโรป” นั้น เป็นงานเขียนที่มุ่งศึกษาเรื่องเขตแดน และการจัดการเขตแดนในยุคไร้พรมแดนของสหภาพยุโรป เนื่องจากการบูรณาการภูมิภาคในยุโรปก่อให้เกิดการใช้แวนเศรษฐกิจ ที่เน้นการสร้างเครือข่ายและการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนในการจัดการเขตแดน โดยเลือกศึกษกรณีเบลเยียมซึ่งเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งสหภาพยุโรป กับเพื่อนบ้านเนเธอร์แลนด์และฝรั่งเศส ซึ่งต่างก็เป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งสหภาพยุโรป

เช่นกัน

เบลเยียมตั้งอยู่ในยุโรปภาคพื้นทวีปทางตอนเหนือที่เพิ่งพัฒนาเป็นประเทศหรือรัฐชาติใน พ.ศ. 2374 (ค.ศ. 1831) และมีพัฒนาการด้านเขตแดนและพรมแดนที่ซับซ้อนมากที่สุดประเทศหนึ่ง เนื่องจากอิทธิพลของการจัดการที่ดินตามแบบฟิวคัล และลักษณะภูมิศาสตร์การเมืองของประเทศ ที่ดินแดนซึ่งเป็นเบลเยียมปัจจุบันเคยเป็นเขตกันชนทางอำนาจของมหาอำนาจทำให้ดินแดนนี้ตกอยู่ภายใต้ปกครองของมหาอำนาจในยุโรป ทั้งฝรั่งเศส ออสเตรีย และเนเธอร์แลนด์มาเป็นเวลานาน

กรณีเขตแดนและความร่วมมือด้านพรมแดนระหว่างเบลเยียมกับประเทศเพื่อนบ้านน่าจะเป็นที่สนใจสำหรับสาธารณชนไทยซึ่งมีฐานะเป็นสาธารณชนอาเซียนด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุที่ในปัจจุบันอาเซียนต้องการก้าวไปสู่ความเป็นเขตเศรษฐกิจเสรีอาเซียน เรื่องราวของทั้งสามประเทศสะท้อนให้เห็นภาพความสัมพันธ์ระหว่างเขตแดนกับการบูรณาการทางเศรษฐกิจ ซึ่งอาจเป็นปัญหาและท้าทายอาเซียนในอนาคตอันใกล้ กล่าวคือ การบูรณาการยุโรปที่เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2500 (ค.ศ. 1957) ถึงปัจจุบัน ก่อให้เกิดพัฒนาการบูรณาการทางเศรษฐกิจในรูปแบบของเขตการค้าเสรีและตลาดรวมยุโรปที่มีการใช้เงินสกุลเดียวกัน ความเป็นไปได้ดังกล่าวเกิดบนพื้นฐานของแนวคิดไร้พรมแดน หรืออีกนัยหนึ่ง การเคลื่อนย้ายของทุน แรงงาน การบริการ และคนข้ามพรมแดนอย่างเสรี แม้ว่าในสหภาพยุโรปปัจจุบันด้านตามชายแดนแทบจะสูญพันธุ์ไปแล้ว และเขตแดนมีสภาพเป็นเส้นล่องหนก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าเขตแดนหมดความสำคัญลง การบูรณาการเศรษฐกิจต้องการความชัดเจนของเขตแดน หรือในกรณีที่ประเทศเพื่อนบ้านยังไม่ตกลงทำเขตแดนที่แน่นอนในบางส่วนก็ต้องการทำข้อตกลงในเรื่องการจัดการด้านเขตแดนที่ชัดเจน การมีเขตแดนหรือในกรณีที่มีเพียงข้อตกลงเกี่ยวกับเขตแดนที่ชัดเจนเป็นปัจจัยสำคัญที่เกื้อหนุนให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจแบบไร้พรมแดน

การอธิบายความซับซ้อนของความสัมพันธ์ระหว่างการบูรณาการทางเศรษฐกิจและเขตแดนทั้งหมดนี้ ทำโดยใช้กรณีศึกษาดังนี้ (1)

ภูมิศาสตร์ชี้แจงข้อขัดแย้งของเบลเยียมในเนเธอร์แลนด์ที่เรียกว่า บาร์เลอร์แฮร์ท็อก/บาร์เลอร์นาสซา (2) หอระฆังในฝรั่งเศสและเบลเยียมที่ได้รับการคัดเลือกเป็นมรดกโลกข้ามพรมแดน (3) ซีมัว-ซิมอย แอ่งที่ราบข้ามพรมแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศส และ (4) เครือข่ายเมืองข้ามพรมแดน “ยูโรเมโทรโพล”

ในภาคที่ 2 ซึ่งเป็นเรื่องของ “การบริหารจัดการแม่น้ำนานาชาติดานูบ” ของ อัครพงษ์ คำคุณ นั้น ข้อเขียนนี้นำเสนอข้อมูลพื้นฐานของแม่น้ำดานูบ (Danube River) ในด้านความเป็นแม่น้ำนานาชาติ ซึ่งครอบคลุมอาณาบริเวณของประเทศต่างๆ ในยุโรปมากถึง 19 ประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นแม่น้ำสายหลักสายเดียว ที่ไหลจากทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก โดยเริ่มจากประเทศสวิตเซอร์แลนด์ สหภาพยุโรป (The European Union) ในปัจจุบัน ไปสู่อดีตประเทศยุโรปตะวันออก ซึ่งหลายๆ ประเทศกำลังจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้น คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) จึงยกย่องว่า แม่น้ำดานูบ เป็น “แม่น้ำเดี่ยวสายสำคัญที่สุดในทวีปยุโรป ที่มีได้ไหลลงสู่มหาสมุทร (single most important non-oceanic body of water in Europe)” และเป็น “แกนกลางแห่งอนาคตของสหภาพยุโรป (future central axis for the European Union)”

นอกจากนี้ข้อเขียนนี้ยังจะได้นำเสนอกรณีศึกษาข้อพิพาทเขื่อนแกบซีโคโว-นากีมารอส (Gabcikovo-Nagymaros) อันเป็นผลโดยตรงจากประวัติศาสตร์ของการปักปันเขตแดนระหว่างฮังการีกับสโลวาเกีย ทั้งนี้ ผู้เขียนพยายามที่จะแสดงให้เห็นว่า แม่น้ำดานูบเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างของความร่วมมือในระดับภูมิภาค ซึ่งประเทศต่างๆ ที่ได้รับผลกระทบต่างมีความตระหนักในปัญหาที่เกิดขึ้น และให้ความสำคัญที่จะร่วมมือกันเพื่อที่จะแก้ไขผลกระทบต่างๆ ที่มีต่อผู้คนทั้งที่อยู่ภายในและภายนอกเขตแดนประเทศของตน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาเบื้องต้น ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและแหล่งข้อมูลเชิงลึก จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้จุดประกายความสนใจด้านการศึกษาเรื่องความร่วมมือในลุ่มแม่น้ำซึ่งประเทศของเราตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขง หรือกลุ่มประเทศในเครือ

“อาเซียน” ของภาคพื้นทวีป ที่กำลังเกิดปัญหาทรัพยากรในทำนองเดียวกันเช่นกัน ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความนี้จะได้อธิบายให้เกิดแนวคิดที่จะก้าวให้พ้นอคติพรมแดนของชาติ เพื่อนำไปสู่บทเรียนสำคัญให้ภูมิภาคอาเซียนของเรา

*มรกต เจวจินดา ไมเยอร์*  
*อักษรพงษ์ คำคุณ*  
*22 ธันวาคม 2553*



เบล เยี่ยมกับ เพื่อนบ้าน...

ฝรั่ง เศสและ

เน เซอร์แลนค

เซตแคน

และความร่วมมือ

ข้ามพรมแดน

ในสหภาพยุโรป

มรกต เจวจินคา ไมยเออร์

# เบลเยียมกับเพื่อนบ้าน... ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ เขตแดนและความร่วมมือ ข้ามพรมแดนในสหภาพยุโรป

## บทนำ

นับตั้งแต่ ค.ศ. 1957 เป็นต้นมา เขตแดนและความร่วมมือข้ามพรมแดนของเบลเยียมกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ เติบโตและเปลี่ยนแปลงภายใต้ร่มของกระบวนการบูรณาการภูมิภาค (Regional Integration) ที่เรียกว่า “ประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป” (European Economic Community) ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1992 ประชาคมนี้พัฒนามาเป็น “สหภาพยุโรป” (European Union) หรืออียู (EU) การที่เบลเยียม ฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์เป็น 3 ใน 6 ประเทศสมาชิกผู้ก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปนี้เอง ส่งผลให้การดำเนินงานของอียูที่มุ่งสร้างระบบตลาดเดี่ยว (Single Market) และสร้างหน่วยการเมืองใหม่แบบเหนือชาติ (Supra-national Polity) อันมีเป้าหมายให้เกิดสันติภาพและความเจริญทางเศรษฐกิจแก่ประเทศสมาชิคนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบและการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง ทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และการบริหารงานของประเทศทั้งสามอย่างลึกซึ้ง

ในปัจจุบันอยู่ประสพปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมรุมเร้าอย่างหนัก จนกระทั่งชาวยุโรปทั่วไปต้องตั้งคำถามเกี่ยวกับอนาคตของอียู แม้กระนั้นก็ตาม คงปฏิเสธไม่ได้ว่าการบูรณาการภูมิภาคในยุโรปซึ่งดำเนิน

การยาวนานมากกว่า 5 ทศวรรษ ทั้งที่เส้นทางเต็มไปด้วยอุปสรรคและ ทำท่าล้มสลายหลายครั้งหลายครา กลับฝ่าฟันอุปสรรคและสามารถสร้าง ตำนานความสำเร็จทางเศรษฐกิจ สังคมและการประกันสันติภาพที่ถาวร ได้ แสดงว่าประสบการณ์ของอียูมีคุณค่าไม่มากนักน้อย โดยเฉพาะสำหรับ ประเทศและกลุ่มประเทศ เช่น ไทยและอาเซียนที่ต้องการรวมกลุ่มและ สร้างความร่วมมือในรูปแบบการบูรณาการภูมิภาคด้านเศรษฐกิจและ การเมือง ด้วยเหตุผลที่ว่า ตำนานความสำเร็จของอียูเกิดขึ้นโดยปัจจัย สำคัญหลายประการ แต่ปัจจัยประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสาธารณชนใน ประเทศไทยที่มีสถานะเป็นสาธารณชนอาเซียนด้วยก็คือ การปรับเปลี่ยน วิธีคิดเกี่ยวกับเขตแดนให้เป็นเรื่องการสร้างประชาคมเศรษฐกิจแบบไร้ พรมแดน และสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้เป็นการสร้างเครือข่ายความร่วมมือข้ามพรมแดนทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับ ภูมิภาค (ของโลกร) (regional level)

การปรับเปลี่ยนวิธีคิดเกี่ยวกับเขตแดนและสร้างความร่วมมือข้าม พรมแดน ซึ่งเป็นหัวใจความสำเร็จของอียูในการสร้างตำนานบูรณาการ ภูมิภาคนั้น เกี่ยวพันกับเป้าหมายสำคัญๆ เพื่อ (1) สร้างสันติภาพ ซึ่ง หมายถึงการลดและกำจัดความขัดแย้งที่อาจนำไปสู่การใช้กำลังและสงคราม (2) ด้วยการสร้างหน่วยทางเศรษฐกิจและการเมืองแบบใหม่ที่เกิดจาก การบูรณาการของรัฐชาติหรือประเทศสมาชิก (3) เพื่อให้เกิดการยกระดับ คุณภาพชีวิตของประชาชน และ (4) เพื่อให้ประชาชนมีความผูกพันและ ใกล้ชิดกันมากขึ้นตามที่สนธิสัญญากรุงโรมซึ่งเป็นสนธิสัญญาก่อตั้ง ประชาคมเศรษฐกิจยุโรปกล่าวไว้ เพื่อสร้าง “[...] an ever-closer union among the peoples<sup>1</sup> of Europe [...]” (Treaty of Rome, 1957, p. 2)

หนังสือเล่มนี้จึงพยายามเสนอว่า ความเข้าใจเกี่ยวกับเขตแดนและ ความร่วมมือด้านพรมแดนระหว่างเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์ และ ระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศสไม่สามารถเข้าใจได้ในระดับทวิภาคีเท่านั้น หากต้องทำความเข้าใจเรื่องเขตแดนและความร่วมมือระหว่างเบลเยียม กับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองในบริบท หรือในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของ สหภาพยุโรป

# 1. เบลเยียม ความเป็นมาและการเป็นสมาชิก สหภาพยุโรป

## 1.1 “ยุโรป” จากนามเทพธิดาและทรีป สู่การเป็นสหภาพยุโรป

“ยุโรป” (Europe) เป็นชื่อของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ตั้งอยู่ทางตะวันตกของทวีปเอเชีย อยู่ทางตอนเหนือของทวีปแอฟริกาและตะวันออกเฉียงกลาง ส่วนทางใต้ติดทะเลเมดิเตอร์เรเนียน คำว่า “ยุโรป” พัฒนามาจากชื่อยุโรปา (Europa) ซึ่งปรากฏในวรรณกรรมและเอกสารกรีกโบราณ ตามตำนานกรีก ยุโรปาเป็นบุตรสาวคนหนึ่งของเทพโอเชียนุส (Oceanus) และเททิส (Tethys) เมื่ออย่างส่วยสาวซุสหรือเซอุส (Zeus) เทพผู้ให้กำเนิดสรรพสิ่งหลงรัก ถึงขนาดปลอมตัวเป็นวัวมาหลอกล่อและลักพาตัวไปเกาะครีต (ตั้งแต่ยุคกรีกโบราณถึงปัจจุบัน ตำนานเรื่องยุโรปากับซุสเป็นแรงบันดาลใจให้ศิลปินจำนวนมากถ่ายทอดภาพยุโรปากำลังขี่วัวหรือกำลังถูกลักพาตัวในรูปแบบต่างๆ) นับตั้งแต่ยุคจักรวรรดิโรมันเรื่อยมา คำว่า “ยุโรป” มีความหมายในเชิงภูมิศาสตร์และทางการเมืองที่มีอาณาบริเวณแตกต่างกันไป

ปัจจุบัน “ยุโรป” ยังเป็นคำที่ใช้เรียกหน่วยทางภูมิศาสตร์ของทวีปที่บ่งบอกถึงความรู้มรยทางศิลปะ วัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ ทว่าความหมายที่สองของคำคำนี้เริ่มมีความสำคัญมากขึ้นพอๆ กับความหมายแรก ความหมายที่สองของยุโรปหมายถึง “สหภาพยุโรป” เนื้อที่ทางภูมิศาสตร์ของ “ยุโรป” ใหม่ที่มีความเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ทศวรรษ 1950 เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากการรับสมาชิกใหม่เป็นระยะๆ ทำให้เนื้อหาของ “ยุโรป” ใหม่ขยายออกไปกว้างขวางมากยิ่งขึ้น การที่ “ยุโรป” ซึ่งหมายถึงอียูนี้เป็นหน่วยทางการเมืองและภูมิศาสตร์ใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้อียูพยายามให้ “ยุโรป” ในความหมายใหม่นี้มีรากเหง้า ด้วยการเชื่อมโยงเข้ากับประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของทวีปยุโรป ความพยายามหนึ่งคือ การใช้ตำนานของยุโรปเป็นสัญลักษณ์ในกิจกรรมและผลิตภัณฑ์ของอียู เช่น ขนานนามเว็บไซต์ทางการของอียูว่า ยุโรปา (ดู <http://www.europa.com>) ให้เป็นประตูเข้าสู่โลกอิเล็กทรอนิกส์

ที่มีข่าวสาร ความเคลื่อนไหว เอกสาร ระเบียบและข้อมูลต่างๆ ของ อี ยู นอกจากนี้นักริซเลือกเอารูปภาพยุโรปกำลังถูกลักพาตัวโดยซูลซึ่ง แปลงกายเป็นวัว มาเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของประเทศบนเหรียญ 2 ยูโร

แม้ว่า “ยูโร” ในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงและก้าวสู่ความเป็นสหภาพ ยุโรป แต่ความรู้เกี่ยวกับทวีปยุโรปที่แพร่หลายในประเทศไทยปัจจุบัน ยังคงยึดติดกับความเป็นยุโรปแบบคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษ ที่ 20 กล่าวคือ สนใจยุโรปใน 2 รูปแบบ (1) ในฐานะอดีตเจ้าอาณานิคม ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเน้นประเทศอังกฤษ (2) ในฐานะทวีป ที่พัฒนาแล้วและมีประเทศที่เป็นรัฐชาติที่ก้าวหน้า สถานศึกษาต่างๆ ใน ประเทศไทยค่อนข้างให้ความสนใจศึกษายุโรปแต่ละประเทศอย่างเป็น เอกเทศ เท่ากับให้ความสำคัญกับประเทศต่างๆ ในยุโรปในฐานะที่เป็น รัฐชาติมากกว่าการเป็นประชาคมบูรณาการภูมิภาค

ส่วนความเข้าใจและการรู้จักอี ยูของสาธารณชนไทยที่สะท้อนผ่าน สื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์หรืออิเล็กทรอนิกส์ ภาพของอี ยูเป็น กลุ่มการค้าที่มีพลังการต่อรองสูง และเป็นคู่ค้าเรื่องมากที่มักกำหนดให้ ลินค้าที่เข้าไปสู่เขตอี ยูต้องมีคุณภาพสูงตามใจชอบ ซึ่งทั้งหมดนี้ดูเหมือน สร้างความวุ่นวายให้กับประเทศไทยในการผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐาน แต่ ผู้ประกอบการจำนวนไม่น้อยก็เห็นว่า ถ้าสามารถส่งออกสินค้าให้อี ยูได้ ก็ แสดงว่าสินค้ามีคุณภาพ สามารถแข่งขันในส่วนอื่นๆ ของตลาดโลกได้

แนวโน้มความสนใจศึกษายุโรปและภาพลักษณ์ “ยูโร” ดังที่ กล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นตัวตนของสังคมไทยที่มองโลกด้วยสายตา และจุดยืนของความเป็นรัฐชาติอย่างเหนียวแน่น ในระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา มีประเด็นสำคัญ 2 ประเด็นที่ส่งเสริมให้เกิดความเคลื่อนไหว และ พุดถึงอี ยูในฐานะเป็นตัวอย่างการบูรณาการภูมิภาคเพิ่มขึ้นบ้างเล็กน้อย

ประเด็นที่ 1 คือ การที่กระแสบูรณาการเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ของอาเซียนมาเคาะประตูหน้าบ้าน ส่งผลให้เกิดความเคลื่อนไหวต่างๆ เช่น วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2553 คณะกรรมการอุดมศึกษาจัดงาน ล้มมนาเพื่อส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการศึกษาเรื่อง อาเซียน เพื่อเตรียมความพร้อมในการที่อาเซียนจะก้าวสู่ความเป็นเขต เศรษฐกิจเสรีอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐบาลที่

ดูแลด้านการค้าเริ่มต้นตัว ริเริ่มให้มีการทำวิจัย ศึกษาผลกระทบของเขตการค้าเสรีอาเซียนที่จะมีต่อผลผลิตต่างๆ ของประเทศ แต่มีเรื่องน่าสนใจว่า ประเทศไทยยังขาดความตื่นตัวในการดำเนินงานทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (FTA) กับอียูในระดับทวิภาคี ซึ่งจะมีส่วนช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศและเตรียมความพร้อมในการเป็นส่วนหนึ่งของเขตเศรษฐกิจเสรีอาเซียน

ประเด็นที่ 2 คือ ความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชาเรื่องปราสาทพระวิหาร ซึ่งกลายเป็นมรดกวัฒนธรรมความขัดแย้งข้ามศตวรรษ ที่เกิดจากการใช้แนวคิดในกรอบของรัฐชาติและไพชชาตินิยมให้เป็นประโยชน์ในเกมการเมืองภายในประเทศ ก่อให้เกิดคำถามว่า ประเทศไทยมีความพร้อมหรือไม่กับก้าวต่อไปบนเส้นทางสู่เขตเศรษฐกิจเสรีอาเซียน

เอาเข้าจริงแล้ว “ยุโรป” ที่หมายถึงสหภาพยุโรปหรืออียูนี้ มีประสบการณ์อีกหลายด้านที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการภูมิภาคทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เป็นประสบการณ์ใหม่ที่น่าสนใจศึกษา โดยเฉพาะภูมิภาคและประเทศที่ต้องการพัฒนาการบูรณาการภูมิภาคและต้องการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและได้ประโยชน์อย่างสร้างสรรค์จากกระบวนการดังกล่าว

## **1.2 เบลเยียม ภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ ดินแดน**

### **1.2.1 เบลเยียม ภูมิศาสตร์และความเป็นมา**

เบลเยียมเป็นประเทศเล็กตั้งอยู่ทางตอนเหนือของยุโรปภาคพื้นทวีป มีอาณาเขตติดกับประเทศเพื่อนบ้านถึง 4 ประเทศด้วยกัน คือ ทางทิศตะวันตกติดกับประเทศฝรั่งเศส ส่วนทางทิศตะวันออกติดกับประเทศเนเธอร์แลนด์และเยอรมนี ส่วนทางทิศใต้มีอาณาบริเวณติดกับประเทศลักเซมเบิร์ก พรมแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสมีความยาว 620 กิโลเมตร ส่วนพรมแดนด้านเยอรมนีมีความยาว 167 กิโลเมตร พรมแดนด้านลักเซมเบิร์กมีความยาว 148 กิโลเมตร และด้านเนเธอร์แลนด์ยาว 450 กิโลเมตร เห็นได้ว่าพรมแดนเบลเยียมด้านฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์มีความยาวมากที่สุด ความยาวของพรมแดน



แผนที่แสดงตำแหน่งที่ตั้งและเขตแดนของเบลเยียมปัจจุบัน (ที่มา : <http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/thumb/6/67/EU-Belgium.svg/1000px-EU-Belgium.svg.png> (edited))



แผนที่แสดงพื้นที่ของ Low Countries ซึ่งแบ่งเป็น Province ต่างๆ ตามหมายเลข 1-17 (ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map-1477\\_Low\\_Countries.png](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Map-1477_Low_Countries.png))

2 ด้านนี้ยังเกี่ยวพันไปถึงความเกี่ยวข้องในอดีตของทั้ง 3 ประเทศอีกด้วย

เบลเยียมเป็นประเทศที่เพิ่งถือกำเนิดขึ้นในปี ค.ศ. 1830 ก่อนหน้านั้นดินแดนที่เป็นเบลเยียมในปัจจุบันเป็นส่วนหนึ่งของเขต Low Countries มีสภาพภูมิศาสตร์เป็นที่ราบ และได้รับการเรียกขานว่า เนเธอร์แลนด์ใต้ (Southern Netherlands) ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 15 ดินแดนที่เป็น Low countries แบ่งออกเป็นโพรวินซ์ (Province) 17 แห่ง อยู่ภายใต้การปกครองของเจ้าผู้ครองนครต่างๆ กัน

นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 16 ถึงปี ค.ศ. 1830 ที่เบลเยียมเป็นเอกราช ดินแดนเนเธอร์แลนด์ใต้ (Southern Netherlands) มีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากสภาพภูมิศาสตร์มีความสำคัญต่อยุทธศาสตร์การขยายอำนาจและการรักษาดุลอำนาจของมหาอำนาจในยุโรปทางตอนเหนือ ทำให้มหาอำนาจ เช่น ฝรั่งเศส ออสเตรีย เนเธอร์แลนด์ และสเปน ต่างผลัดกันเข้ายึดครองดังนี้

### 1.2.2 ยุคการปกครองของฮับสบูร์กสเปน (Spanish Habsburg) ค.ศ. 1579-1713

เดือนมกราคม ค.ศ. 1579 เป็นปีที่โพรวินซ์ คือ ซีแลนด์ (Zeeland), อุเทรีค (Utrecht), เกลดอร์แลนด์ (Gelderland), โอเวอร์ริสเซล (Overijssel), ฟไรส์แลนด์ (Friesland), และโกรนิงเกน (Groningen) และอีก 2-3 เมือง ในเขตแฟลนเดอร์รวมตัวกันเป็นอูเทรีคยูเนียน (Union of Utrecht) ซึ่งทำให้เกิดการแยกตัวออกจาก Low Countries ดินแดนที่เป็นอูเทรีคยูเนียนนี้ต่อมากลายเป็นพื้นที่ของประเทศเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์

ต่อมาดินแดนดังกล่าวซึ่งมักเรียกกันว่า Spanish Netherlands มีความเปลี่ยนแปลงด้านเขตแดน กล่าวคือ ยุโรปส่วนที่เป็นจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ตกในอยู่ภาวะวุ่นวายของสงคราม 30 ปี (ค.ศ. 1618-1648) และสงครามแปดปีระหว่างสเปนกับดัตช์ (ค.ศ. 1658-1648) ในปีที่สูงสุดสงครามนี้เองประเทศต่างๆ ในยุโรปทำการลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพเวสต์ฟาเลีย (Peace of Westphalia Treaties) ซึ่งประกอบด้วยสนธิสัญญา 2 ฉบับ คือ สนธิสัญญาออสนาบรุค (Osnabrück Treaty) และ

สนธิสัญญาเมืองมุนสเตอร์ (Münster Treaty) ซึ่งสนธิสัญญานับหลังนี้เกี่ยวข้องกับดินแดนที่เป็นเบลเยียมปัจจุบัน โดยสนธิสัญญาเมืองมุนสเตอร์ทำให้ดินแดนที่เรียกว่า Spanish Netherlands ถูกแบ่งออก ด้วยการให้สเปนยอมรับการเป็นเอกราชของเนเธอร์แลนด์ ซึ่งเรียกว่า United Netherlands นอกจากนี้สเปนยังต้องยกเบรดา (Breda) พร้อมด้วยบางส่วนของตอนใต้ของมาสทริชต์ (Maastricht) และฮัลสต์ (Hulst) และเอเซล (Axel) ซึ่งเป็นส่วนทางตอนเหนือของแฟลนเดอร์ (Flanders) ให้กับเนเธอร์แลนด์

ระหว่างปี ค.ศ. 1667-1713 ฝรั่งเศสพยายามขยายอำนาจเข้ามาในเขต Low Countries ทำให้สเปนและเนเธอร์แลนด์ซึ่งไม่ลงรอยกันมาแต่เดิมต้องหันมาจับมือกันต่อต้านฝรั่งเศส ทั้งสองฝ่ายทำสงคราม 5 ครั้ง ผลัดกันรุกรับรวมทั้งผลัดกันครอบครองดินแดนบริเวณนี้ ความขัดแย้งดังกล่าวยุติลงด้วยการแทรกแซงของจักรวรรดิออสเตรียซึ่งต้องการต่อต้านการขยายอำนาจของฝรั่งเศส จักรวรรดิออสเตรียทำการรวมดินแดนส่วนที่เป็นสเปนในเนเธอร์แลนด์ (Spanish Netherlands) ซึ่งเป็นเบลเยียมปัจจุบัน เข้ากับยูไนเต็คนเนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็นประเทศเนเธอร์แลนด์ปัจจุบัน ผลจากการรวมทั้งเนเธอร์แลนด์ได้เข้ากับยูไนเต็คนเนเธอร์แลนด์ภายใต้การปกครองของราชวงศ์ฮับส์เบิร์กแห่งออสเตรีย ทำให้เบลเยียมในเวลาขึ้นได้รับการขนานนามว่า ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ (Austrian Netherlands)

### 1.2.3 ยุคการปกครองของออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ (Austrian Netherlands) ค.ศ. 1713-1794

เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ในช่วงแรกอยู่ในยุคการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจ จำนวนประชากรในเขตเมืองเล็กๆ เพิ่มมากขึ้น เกิดการขยายตัวของระบบขนส่ง การเติบโตของท่าเรือและอุตสาหกรรมในทางตอนใต้ โดยเฉพาะเหมืองถ่านหิน อุตสาหกรรมเหล็กและสิ่งทอ ต่อมาในปี ค.ศ. 1740 การสวรรคตของพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 4 เป็นชนวนสงครามชิงบัลลังก์จักรวรรดิออสเตรียระหว่างออสเตรียโดยมาเรียเทเรซาต่อกรกับสเปน โปแลนด์ ปรัสเซีย แซกโซนี และฝรั่งเศส

สถานการณ์ดังกล่าวทำให้ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์มีสภาพเป็นเหมือนหนังหน้าไฟ ต่อมาเมื่อเรเวอได้รับการสนับสนุนจากอังกฤษและฮังการีในการต่อสู้กับฝรั่งเศส ทว่าชัยชนะตกเป็นของฝรั่งเศส ทำให้ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ตกเป็นของฝรั่งเศสชั่วคราว แต่เมื่อสงคราม 7 ปี (Seven Years War) ปะทุในปี ค.ศ. 1756 ออสเตรียและฝรั่งเศสหันมาเป็นพันธมิตรร่วมกันต่อสู้กับอังกฤษและปรัสเซีย ผลของสงครามทำให้ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์กลับมาเป็นของออสเตรียอีกครั้งในปี ค.ศ. 1748 (Fitzmaurice, 1996, p. 18-19)

#### 1.2.4 ยุคการปกครองของฝรั่งเศส ค.ศ. 1794-1815

นับแต่เกิดการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ตกอยู่ในภาวะวุ่นวายอีกครั้งอันเนื่องมาจากสงครามขยายอำนาจของนโปเลียน โบนาปาร์ต แห่งฝรั่งเศส หลังการสู้รบระหว่างออสเตรียกับฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1792 จบลงด้วยชัยชนะของฝ่ายหลัง ฝรั่งเศสเข้ายึดครองส่วนที่เรียกว่าเนเธอร์แลนด์ใต้ซึ่งเป็นเบลเยียมในปัจจุบัน และประกาศให้เบลเยียมเป็นสาธารณรัฐ แต่ออสเตรียเข้ามายึดอำนาจในเขตเบลเยียมอีก และเปลี่ยนแปลงระบบต่างๆ ให้กลับไปเป็นแบบเก่า ทว่าเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1794 ฝรั่งเศสได้กลับได้สำเร็จ สามารถยึดเนเธอร์แลนด์ใต้คืนและยึดครองไว้ถึงประมาณ ค.ศ. 1815

#### 1.2.5 ยุคการปกครองของยูไนเต็คนเนเธอร์แลนด์ ค.ศ. 1815-1830

การที่นโปเลียนแห่งฝรั่งเศสทำสงครามขยายอำนาจอย่างต่อเนื่องทำให้ฝรั่งเศสสูญเสียทั้งทางเศรษฐกิจและผู้คนจำนวนมากมหาศาล เมื่อหมดยุคของนโปเลียน ชาติกรรมของเนเธอร์แลนด์ใต้ซึ่งเป็นประเทศเบลเยียมปัจจุบันตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของมหาอำนาจอื่นๆ โดยเฉพาะอังกฤษที่ต้องการทำให้ทั้งเนเธอร์แลนด์ใต้และยูไนเต็คนเนเธอร์แลนด์เป็นเขตป้องกันการขยายอำนาจของฝรั่งเศสที่มีประสิทธิภาพ จึงเกิดแนวคิดรวมเนเธอร์แลนด์ใต้เข้ากับยูไนเต็คนเนเธอร์แลนด์ภายใต้สนธิสัญญาปารีสฉบับที่ 2 (The Second Treaty of Paris 1815)

การปกครองเบลเยียมของเนเธอร์แลนด์เป็นระบบกษัตริย์แบบรวมศูนย์ มีตัวแทนจากเบลเยียมอยู่ในการบริหารของเนเธอร์แลนด์ แต่ไม่สามารถมีบทบาทในการกำหนดทิศทางทางการเมืองและงบประมาณสำหรับเบลเยียมได้มากนัก ความเป็นไปดังกล่าวก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่ชาวเบลเยียม และยิ่งเพิ่มขึ้นเมื่อทางเนเธอร์แลนด์มีนโยบายลดความสำคัญของศาสนจักรโรมันคาทอลิกในสังคมของเบลเยียม ในที่สุดความขัดแย้งถึงขั้นแตกหัก นำไปสู่การลุกฮือต่อต้านเนเธอร์แลนด์ และมีการตั้งรัฐบาลชั่วคราวซึ่งทำหน้าที่ประกาศก่อตั้งประเทศเบลเยียมในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1830

### 1.3 เบลเยียม สมาชิกและเมืองหลวงของสหภาพยุโรป

เบลเยียมกลายเป็นประเทศอิสระพร้อมกับปัญหาทางเศรษฐกิจจำนวนมาก เขตวาลโลเนีย (Wallonia) ที่อยู่ทางใต้ ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่พูดภาษาฝรั่งเศส มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจก้าวหน้าเขตแฟลนเดอร์ (Flanders) ซึ่งตั้งอยู่ทางตอนเหนือและประชาชนส่วนใหญ่พูดภาษาเฟลมมิช (Flemish) การที่วัฒนธรรมและภาษาฝรั่งเศสมีอิทธิพลกำหนดความเป็นไปของเบลเยียม ก่อให้เกิดปัญหาและความไม่พอใจแก่กลุ่มเฟลมมิชอยู่เนืองๆ รัฐบาลเบลเยียมหลายชุดพยายามแก้ปัญหาทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ที่สำคัญมีการปฏิรูปประเทศถึง 5 ครั้ง (ค.ศ. 1970, 1980, 1988-1989, 1993 และ 2001) ประเด็นหลักของการปฏิรูปคือ การกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองและประเทศ ด้วยการตั้งชุมชนวัฒนธรรมและการปกครองที่ดูแลตนเอง 2 ระดับ คือ ระดับชุมชนและภูมิภาค โดยระดับชุมชนมีชุมชนวาลโลเนีย ชุมชนเฟลมมิช และชุมชนที่พูดภาษาเยอรมัน ส่วนการปกครองระดับภูมิภาคแบ่งออกเป็น ภูมิภาควาลโลเนีย ภูมิภาคแฟลนเดอร์ และภูมิภาคบรัสเซลส์ ต่อมาหน่วยการปกครองระดับชุมชนและภูมิภาคของวาลโลเนียและแฟลนเดอร์ต่างเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานด้วยการรวมระบบหน่วยงานเข้าด้วยกัน

เบลเยียมซึ่งเป็นประเทศเล็ก กำเนิดมาพร้อมกับสภาวะเศรษฐกิจติดลบและสูญเสียดอกเบี้ยทั้งหมด แต่กลับก้าวกระโดดกลายเป็น

ประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และเป็นศูนย์กลางสำคัญทางธุรกิจและการเมืองของยุโรปปัจจุบัน เกิดจากปัจจัยสำคัญคือ เบลเยียมสนใจและให้ความสำคัญกับการร่วมมือบูรณาการทางเศรษฐกิจ ไม่แต่เฉพาะกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนติดกัน แต่ยังรวมไปถึงประเทศอื่นๆ ในระดับภูมิภาค ด้วยต้องการให้การบูรณาการทางเศรษฐกิจจะดับภูมิภาคเป็นหลักประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเบลเยียมต้องอาศัยการนำเข้าพลังงานและวัตถุดิบเพื่อการอุตสาหกรรมและผลิตสินค้า (Fitzmaurice, 1996, p. 75)

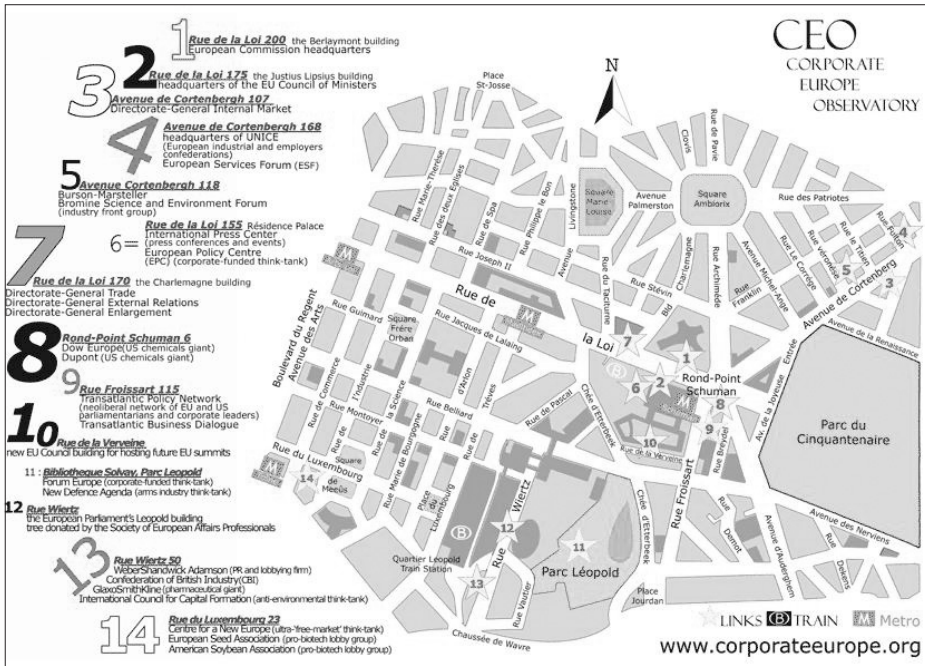
ดังนั้น เพียง 14 ปีหลังจากการก่อตั้งประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของเบลเยียม คือ พอล-เฮนรี สปาก (Paul-Henri Spaak) ทำจดหมายแจ้งต่อนักการทูตเบลเยียมอย่างเป็นทางการว่า “[...] วันที่ 5 กันยายน [1944] เบลเยียมและลักเซมเบิร์กซึ่งมีความผูกพันกันในรูปแบบของสหภาพทางเศรษฐกิจ [Economic Union] มาตั้งแต่ ค.ศ. 1921 ได้ลงนามร่วมกันเพื่อก่อตั้งสหภาพศุลกากร [Custom Union] ร่วมกับเนเธอร์แลนด์แล้ว [...] สหภาพศุลกากรนี้มีเป้าหมายเพื่อการฟื้นฟูทางเศรษฐกิจและการสร้างหนทางเพื่อให้เกิดสหภาพที่ถาวรในอนาคต [...] ทั้ง 3 รัฐจะใช้ระบบศุลกากรร่วมกันที่ยกเว้นการเก็บอัตราศุลกากรระหว่างกัน ระเบียบนี้ยังใช้กับสินค้าจากประเทศที่ 3 ระหว่างรอให้สนธิสัญญามีผลบังคับใช้เต็มรูปแบบ] อาหารซึ่งเป็นปัจจัยสี่ รวมทั้งผลผลิตและวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็นต่อการผลิตจะได้รับการยกเว้นภาษีขาเข้าชั่วคราว [...]” (José Gotovich, 1998, p. 420) เมื่อสหภาพศุลกากรมีผลบังคับใช้เต็มทีในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1948 หนังสือพิมพ์ทาเกอบลัท (Tageblatt) ของลักเซมเบิร์กฉบับวันที่ 8 มกราคม ตีพิมพ์ภาพการ์ตูนสามเกลอ คือ ปลามีขาซึ่งเป็นตัวแทนของเบลเยียม ซีสหัวกลมมีขาตัวแทนของเนเธอร์แลนด์ และชวดไวน์มีขาตัวแทนของลักเซมเบิร์กกำลังงมมือกันใต้ระบอบอย่างจริงจัง<sup>2</sup>

ต่อมาเบลเยียมขยายความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ เพื่อสร้างการบูรณาการทางเศรษฐกิจระดับภูมิภาค ด้วยการเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า ซึ่งเกิดจากความริเริ่มของฝรั่งเศสและเยอรมนี หลังจากนั้นอีกไม่นานนัก เบลเยียมกลายเป็นหนึ่งในสมาชิกผู้

ก่อตั้งประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปที่พัฒนามาเป็นสหภาพยุโรป ในฐานะประเทศสมาชิกอียู เบลเยียมได้รับผลกระทบหลายประการจากการสร้างตลาดเดียว หรือที่เรียกกันในภาษาไทยว่าตลาดร่วมยุโรป แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่า เบลเยียมได้ประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง จากการเป็นสมาชิกของอียูอย่างเต็มที่เช่นกัน

หลังจากสมาชิก 6 ประเทศของประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป ลงนามในสนธิสัญญากรุงโรม มีการมองหาสถานที่เพื่อให้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานของประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป ในที่สุดบรัสเซลส์ได้รับการเลือกให้เป็นที่ตั้งของหน่วยงานต่างๆ ของคณะกรรมการการยุโรป (European Commission) รวมทั้งเป็นสถานที่ทำงานและสถานที่ประชุม 1 ใน 2 แห่งของรัฐสภา (European Parliament) การที่บรัสเซลส์ได้รับเลือกเนื่องจากเหตุผลหลายประการ เช่น เป็นชุมทางสำหรับการเดินทางภายในยุโรป ตัวเมืองมีความพร้อมหลายด้าน อยู่ในประเทศที่ตั้งอยู่ระหว่าง 2 มหาอำนาจในภาคพื้นทวีปยุโรป คือ เยอรมนีและฝรั่งเศส และเป็นเมืองที่ตั้งอยู่ในประเทศเล็กซึ่งทำให้หน่วยงานของคณะกรรมการการยุโรปปลอดภัยจากการถูกรุกรานโดยรัฐบาลของประเทศเจ้าบ้าน แม้ไม่มีการประกาศอย่างเป็นทางการว่าบรัสเซลส์เป็นเมืองหลวงของอียู แต่การที่บรัสเซลส์เป็นสถานที่ตั้งของหน่วยงานสำคัญๆ ของอียู ส่งผลให้บรัสเซลส์กลายเป็นเมืองหลวงของ “ยุโรป” ไปโดยปริยาย และความเป็นไปดังกล่าว ทำให้เกิดการกระตุ้นทางเศรษฐกิจของบรัสเซลส์และเบลเยียมโดยรวม

กระบวนการบูรณาการยุโรปทำให้เบลเยียมพัฒนาเติบโตทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยเฉพาะการที่เบลเยียมได้ประโยชน์จากนโยบายภูมิภาคหรือเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Regional Policy และนโยบายพัฒนาแบบองค์รวมซึ่งเรียกว่า Cohesion Policy การที่อียูมีเป้าหมายในการสร้างตลาดร่วมยุโรปและการสร้างหน่วยการปกครองระดับเหนือชาติในรูปแบบสหภาพยุโรป ทำให้หน่วยการปกครองของประเทศสมาชิกตั้งแต่ระดับชาติ ภูมิภาค และเมืองต่างๆ ล้วนกลายเป็นท้องถิ่นของอียูไปโดยปริยาย นโยบายภูมิภาคและนโยบายพัฒนาแบบองค์รวมมีไว้เพื่อช่วยให้ทุกภูมิภาคของประเทศสมาชิก ตั้งแต่ระดับเมือง



ภาพแสดงที่ตั้งของหน่วยงานต่างๆ ของสหภาพยุโรปในบรัสเซลส์ (ที่มา : [http://archive.corporateeurope.org/brussels\\_large.html](http://archive.corporateeurope.org/brussels_large.html))

หลวงไปจนถึงเมืองตามภูมิภาคได้รับการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ไม่ว่าจะเป็นโครงการสร้างสาธารณูปโภค การคมนาคม การส่งเสริมการท่องเที่ยว พัฒนาลิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข หรือโครงการทางสังคม เช่น การแก้ปัญหาการว่างงาน เพื่อให้ภูมิภาคทั้งหมดนี้มีศักยภาพในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมที่เท่าเทียมกับภูมิภาคอื่นภายในอียู อันจะทำให้การบูรณาการทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะการสร้างตลาดเดียวมีความเป็นไปได้ ภายใต้ต้นนโยบายภูมิภาคและ Cohesion Policy เบลเยี่ยมได้รับการสนับสนุนด้วยเงินทุนที่เรียกว่า สตรัคเจอร์ฟันด์ (Structural Funds) ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาต่างๆ เป็นจำนวนมาก

## **2. พัฒนาการของเขตแดนยุโรปตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 ถึงยุคสหภาพยุโรป**

### **2.1 เขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุโรปตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17-18**

คำอธิบายเกี่ยวกับพัฒนาการเขตแดนและการจัดการด้านพรมแดนที่เกิดขึ้นในยุโรปช่วงยุคคริสต์ศตวรรษที่ 17-18 ไม่ได้มีคำอธิบายเดียวความเป็นไปดังกล่าวเหมือนกับคำอธิบายเรื่องราวทางประวัติศาสตร์อื่นๆ ที่มักมีคำอธิบายหลายชุดด้วยกัน เนื่องจากการทำความเข้าใจและการเขียนหนังสือเกี่ยวกับประวัติศาสตร์นั้น เป็นความพยายามเข้าใจและการสร้างคำอธิบายเกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นแล้วในอดีต นักประวัติศาสตร์และบุคคลทั่วไปอาจเข้าใจว่าเป็นการหาความจริงแต่ความจริงที่ได้จากการศึกษาไม่ใช่ความจริงแท้ แต่ถือเป็นการสร้างภาพความจริงเกี่ยวกับอดีตโดยผู้เขียนนั้นๆ มากกว่า ดังนั้น งานเขียนทางประวัติศาสตร์จึงสะท้อนความเป็นปัจจุบัน ในแง่ที่แสดงความคิดและความรู้สึกของยุคสมัยที่ผู้เขียนมีชีวิตอยู่

แรกเริ่มเดิมทีนั้นนักประวัติศาสตร์ยุโรปในยุคคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ซึ่งมีชีวิตอยู่ในช่วงกำเนิดและพัฒนาการของชาติ เช่น นักประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส อัลเบิร์ต ซอเรล (Albert Sorel)

มักให้ภาพของเขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุโรปก่อนการเกิดรัฐชาติในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ว่ามีการกำหนดเขตแดนแบบหลวมๆ ด้วยการยึดภูมิภาคที่อยู่ชายแดนเป็นสำคัญ หรือกล่าวง่าย ๆ คือ เขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุโรปในช่วงก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 ไม่มีแบบแผนเหมือนยุครัฐชาติ (Sorel, 1885) เหตุที่เป็นดังนั้นเนื่องจากนักประวัติศาสตร์ยุครัฐชาติอาจ (1) ขาดหลักฐานที่เพียงพอในการให้คำอธิบายเกี่ยวกับเขตแดนและการจัดการเขตแดนก่อนยุครัฐชาติในรูปแบบอื่นๆ (2) นักประวัติศาสตร์ได้รับพิษของรัฐชาติและการโฆษณาความรู้สึกชาติ หรือไม่ก็เป็นเอเยนต์ในการเผยแพร่ความรู้สึกชาตินิยมเสียเอง ทำให้เสนอภาพรัฐชาติที่มีความเข้มแข็ง มีความเป็นปึกแผ่นทั้งด้านเนื้อที่และการปกครองที่โดดเด่นและมีลักษณะเหนือกว่าสังคมก่อนยุครัฐชาติ

ทว่านักวิชาการร่วมสมัย เช่น ปีเตอร์ ซาลินส์ (Peter Sahlins) และอีริก เจ แฮดลีย์ (Erik J. Hadley) ให้คำอธิบายเกี่ยวกับเขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุคคริสต์ศตวรรษที่ 17 และ 18 ที่ต่างออกไปอย่างสิ้นเชิง คำอธิบายใหม่นี้ชี้ให้เห็นว่า เขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุคนี้แม้มีลักษณะหลวมๆ เหมือนไม่มีการจัดการที่ดี แต่กลับเป็นระบบซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะตัวของยุคสมัย โดยมีลักษณะสำคัญดังนี้

1. การกำหนดและการจัดการเขตแดนในยุโรปยุคนี้เกิดขึ้นโดย 2 ปัจจัยสำคัญ คือ 1) เพื่อความสะดวกเรื่องเศรษฐกิจ เช่น การค้าขายข้ามพรมแดนและการเก็บภาษีของชุมชนตามชายแดน 2) ความเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนตามเขตแดน (Hadley, 2009, p. 18-20)

2. เขตแดนมีลักษณะไม่ตายตัว มีลักษณะคล้ายช่องโหว่กระจายไปทั่ว ลักษณะดังกล่าวเกิดจากเสรีภาพที่ผูกโยงกับการดำรงอยู่ของพรมแดน มากกว่าการพูดถึงอำนาจอธิปไตยซึ่งอาจไม่มีจริง เป็นแต่เพียงการอ้างสิทธิ์เท่านั้น (Hadley, 2009, p. 18-20)

3. ความสัมพันธ์แบบข้ามเขตแดนของชุมชนตามชายแดนเกิดขึ้นและดำรงอยู่ เนื่องจากชุมชนชายแดนปฏิบัติตามความต้องการของรัฐบาลส่วนกลาง พร้อมกับใช้ประเด็นความแตกต่างของชุมชนที่อยู่คนละฝั่งเขตแดนเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการ

สร้างอำนาจในท้องถิ่น (Hadley, 2009, p. 18-20)

ระบบของเขตแดนและการจัดการเขตแดนในยุคนี้สะท้อนให้เห็นว่าท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญในการกำหนดลักษณะของเขตแดน รวมไปถึงการบริหารงานและการกำหนดความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของประชาชนและชุมชนตามชายแดน และการใช้ความสัมพันธ์ทางเขตแดนเพื่อประโยชน์ทางการเมืองของท้องถิ่นเองทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับใหญ่ขึ้น เช่น อาณาจักรหรือจักรวรรดิ

## **2.2 เขตแดนและการจัดการเขตแดนยุครัฐชาติ (ประมาณปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ถึงกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20)**

โดยทั่วไปหน่วยทางสังคมการเมืองเกิดและตายอยู่ในเนื้อที่ (Lefebvre, 1992) หมายถึง หน่วยทางสังคมการเมืองไม่ว่าระดับหมู่บ้าน อำเภอ จังหวัด ประเทศ หรือประชาคมอย่างสหภาพยุโรป ต่างถือกำเนิดและมีพัฒนาการบนพื้นดินหรืออวกาศหนึ่งบนเนื้อที่ (Space) เมื่อเกิดการพัฒนาของหน่วยทางการเมืองบนเนื้อที่ แสดงว่ามนุษย์ในหน่วยทางการเมืองนั้นได้เริ่มคิด จัดสรรและลงมือใช้เนื้อที่ภายในหน่วยทางการเมืองเพื่อการดำรงชีวิต เช่น ใช้เป็นเนื้อที่ในการสร้างบ้าน ตลาด สถานที่พบปะสังสรรค์ สถานที่ประชุมตกลงของหมู่บ้าน ส่งผลให้เนื้อที่ที่อาจเป็นที่ราบ ภูเขา หรือแม่น้ำแปรสภาพเป็นสถานที่ (Place) ตามการใช้สอยและตามการตั้งชื่อของคนที่อยู่อาศัยและตามหน่วยสังคมการเมืองนั้นๆ การจัดการเนื้อที่ในยุโรปมาถึงจุดสูงสุดครั้งแรกในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อเกิดหน่วยทางสังคมการเมืองขนาดใหญ่คือ รัฐชาติ พัฒนาคบคู่กับ 3 สิ่งด้วยกัน คือ (1) การสร้างเนื้อที่ของชาติ (National Territory) (2) การสร้างเขตแดน (National Boundary) และ (3) ความคิดชาตินิยม (Nationalism)

การสร้างเนื้อที่ของชาติบนพื้นโลก รัฐชาติไม่ได้เกิดบนเนื้อที่ว่างเปล่า แต่เกิดซ้อนทับบนเนื้อที่บนพื้นโลกซึ่งมีพัฒนาการของหน่วยทางสังคมการเมืองอยู่ก่อนแล้ว เช่น เมือง และภูมิภาค กล่าวได้ว่า เป็นพัฒนาการที่ฝ่ายฆราวาสหรือฝ่ายอาณาจักรต่างๆ สามารถแย่งอำนาจการ

ใช้เนื้อที่และอสังหาริมทรัพย์เนื้อที่ซึ่งเป็นที่ตั้งหน่วยสังคมการเมืองระดับเมืองและภูมิภาคจากศาสตร์โรมันคาทอลิกได้เด็ดขาด ด้วยการสร้างสายสัมพันธ์กับเมืองและภูมิภาคทั้งในรูปแบบการประสานประโยชน์และการบังคับ เมื่อมีการสร้างเนื้อที่ก็มีการอสังหาริมทรัพย์เนื้อที่ซึ่งเรียกว่าอำนาจอธิปไตย (Sovereignty)

การสร้างเนื้อที่ของชาติบนพื้นโลกนี้เกี่ยวข้องกับภารกิจเริ่มสร้างเครือข่ายเชิงกายภาพ เช่น การสร้างทางรถไฟ คลอง ถนน และการสร้างวงจรทางการค้าและการเงิน ซึ่งในช่วงระยะเวลานี้เกิดความสัมพันธ์แบบใหม่ระหว่างเขตเมืองกับบริเวณรอบนอก โดยมีรัฐชาติที่เกิดขึ้นเป็นตัวประสานและเชื่อมโยงโครงข่ายความสัมพันธ์แบบนี้ (Lefebvre, 2003, p. 84)

เขตแดน กระบวนการที่รัฐชาติเกิดและพัฒนาทับซ้อนบนหน่วยการเมืองระดับอื่นๆ ที่มีมาก่อนนั้น เกิดควบคู่กับความพยายามระบุงบเขตเนื้อที่อาณาบริเวณของรัฐ ในทางปฏิบัติการระบุงบเขตแดนพึงพาเขตแดนของหน่วยทางสังคมการเมืองระดับย่อยของรัฐ ซึ่งแต่เดิมมีการแบ่งตามความเหมาะสมในการจัดการด้านเศรษฐกิจ และอาศัยเขตแดนของที่ดินของชาวบ้านหรือเอกชน นอกจากนี้ยังมีการปักปันเขตแดนด้วย

นับตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 19 ถึงประมาณกลางคริสต์ศตวรรษที่ 20 เขตแดนของรัฐในยุโรปมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากการเกิดรัฐชาติใหม่ สงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 และการทำสนธิสัญญาสันติภาพหลังสงครามมีส่วนทำให้เขตแดนของรัฐชาติมีการเปลี่ยนแปลงและแม้ว่ามีการทำเขตแดนของรัฐชาติยังมีวิธีการระบุงบเขตแดนที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การทำแผนที่เพื่อระบุงบเขตและเนื้อที่ของรัฐ ส่วนใหญ่ทำด้วยการวาดภาพและการพิมพ์ แต่มีบางแห่งทำด้วยวัสดุอื่น เช่น ในเขตบาวาเรียของเยอรมนีมีการทำแผนที่ด้วยการใช้หินทรายตัดเป็นแผ่นสี่เหลี่ยมแล้วแกะสลัก การทำแผนที่เพื่อเป็นตัวแทนของเนื้อที่จริงถือเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างเนื้อที่ของชาติในจินตนาการของพลเมืองซึ่งมีความทรงพลังมากในการสร้างความรู้ลึกรัฐชาตินิยม

ชาตินิยม ทั้งที่รัฐชาติเป็นหน่วยทางการเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ แต่กลับมีพลังอำนาจในการทำให้พลเมืองของชาติมีความรู้สึกผูกพันรักใคร่หน่วย

ทางการเมืองใหม่เป็นอย่างมาก กล่าวได้ว่าเกิดกระบวนการอย่างที่นักวิชาการชาวอเมริกัน เบนดิก แอนเดอร์สัน (Benedict Anderson) เสนอไว้ นับตั้งแต่ยุคสมัยใหม่ (Modernity) เทคโนโลยีการพิมพ์มีส่วนสำคัญที่ทำให้จินตนาการเกี่ยวกับชาติเป็นจินตนาการที่ทรงพลัง และทำให้พลเมืองรุ่นแล้วรุ่นเล่าของชาติมีความรักผูกพันกับรัฐชาติ (เบนดิก แอนเดอร์สัน, 2552) ความทรงพลังของจินตนาการในการสร้างชาตินี้ แอนเดอร์สันใช้คำว่า **Imagined Community** (อิมเมจิน คอมมูนิตี) ซึ่งมีความหมายง่ายๆ ว่า ชุมชนซึ่งถูกสร้างให้มีตัวตนในจินตนาการ และที่สำคัญ กลายเป็นความจริงในทางสังคมการเมือง ได้รับการแปลเป็นภาษาไทยว่า “ชุมชนจินตกรรม”

กระบวนการสร้างรัฐชาติซึ่งเป็นหน่วยการเมืองใหม่ ให้เป็นชุมชนทางการเมืองในจินตนาการของพลเมืองนั้นเกี่ยวพันกับการใช้เนื้อที่และเวลานั้นคือ การสร้างตัวแทนของเนื้อที่ของชาติ เช่น แผนที่ ส่วนการใช้เวลา คือ การสร้างความทรงจำเกี่ยวกับอดีตผ่านการเขียนประวัติศาสตร์ แผนที่รัฐชาติสามารถผูกใจพลเมืองให้รู้สึกผูกพันกับภาพตัวแทนของเนื้อที่รัฐนี้ ก็ต่อเมื่อเนื้อที่ดังกล่าวมีเรื่องราวเกี่ยวกับอดีต หรือกล่าวง่ายๆ มีเรื่องราวของประวัติศาสตร์ชาติควบคู่กันไป ยิ่งเนื้อเรื่องประวัติศาสตร์ชาติเป็นแบบโศกนาฏกรรมหรือความสูญเสียมากเท่าใด ชุมชนในจินตกรรมนี้ยิ่งทรงพลังมากเท่านั้น ชาติและประวัติศาสตร์ชาติต่างได้รับการผลิตและส่งถึงพลเมืองผ่านกระบวนการศึกษา การพิมพ์และความบันเทิงซ้ำแล้วซ้ำเล่า ความทรงพลังของชาติในฐานะที่เป็นชุมชนในจินตกรรมนี้ ดูได้จากการที่พลเมืองพร้อมยอมตายเพื่อปกป้องชาติหรือดินแดนของชาติจากศัตรู

ความรู้สึกรักชาติหรือชาตินิยมที่เกิดขึ้นในยุโรปตั้งแต่ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 มาถึงจุดสูงสุดในคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ในช่วงนี้ ทำให้ชาติและความ เป็นชาติกลายเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญในชีวิตทางสังคมของพลเมือง 3 ประการด้วยกัน คือ (1) ชาติเป็นวัฒนธรรมหรืออัตลักษณ์ (ความเป็นตัวตน หรือ Identity) ที่สำคัญของพลเมือง (2) ชาติเป็นหน่วยทางการเมืองที่สามารถทำให้เกิดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนทั่วไป

(3) ซาติเป็นที่มาของความภาคภูมิใจของพลเมือง

ซาติและซาตินิยมก่อให้เกิดทั้งประสบการณ์เชิงบวกและลบในยุโรป ในเชิงบวก ก่อให้เกิดการเติบโตของรัฐประชาชาติและพัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งการพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต และการกระจายทรัพยากรรวมทั้งผลประโยชน์แก่ประชากรอย่างทั่วถึง ส่วนในเชิงลบ ก่อให้เกิดอคติและสงคราม เช่น ในฝรั่งเศส คนกลุ่มน้อยต้องยอมรับและจงรักภักดีต่อรัฐจึงจะได้รับสิทธิการเป็นพลเมือง หรือในเยอรมนีให้ความสำคัญกับเชื้อชาติและภาษาเยอรมันจนไม่สามารถให้ความสำคัญและยอมรับชนกลุ่มน้อยและคนเชื้อชาติอื่น และที่เลวร้ายไปกว่านั้นคือ การล่าอาณานิคมในแอฟริกา เอเชียตะวันออกเฉียงและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อแสดงความเหนือกว่าของชาติตนเองทั้งด้านวัฒนธรรม สังคม และการทหาร รวมทั้งการทำสงครามโลกครั้งที่ 1 และ 2 และการที่นาซีเยอรมันทำการสังหารหมู่ชาวยิวในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2

## 2.3 ยุคไร้พรมแดนของสหภาพยุโรป

### 2.3.1 สหภาพยุโรป กำเนิดและพัฒนาการ

สหภาพยุโรปถือเป็นการร่วมมือทางการเมืองและเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคที่มีลักษณะเฉพาะและก้าวหน้าที่สุดในโลก พัฒนามาจากการบูรณาการภูมิภาคที่ชื่อว่าประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป (European Economic Community) ซึ่งถือกำเนิดขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1957 แม้ว่าสงครามโลกครั้งที่ 2 ก่อให้เกิดความพังพินาศของบ้านเมืองตามที่เห็นจากภาพถ่ายและภาพยนตร์ แต่ความเสียหายทางกายภาพเหล่านี้เทียบไม่ได้กับการสูญเสียชีวิตของเหยื่อสงครามจำนวนมากและความเจ็บป่วยทางจิตวิญญาณที่ซ่อนลึกลงและไม่อาจสัมผัสได้ด้วยสายตา ผู้คนร่วมสมัยสงครามในยุโรปหลายคนซึ่งเป็นรุ่นปู่ย่าในปัจจุบัน หลายคนไม่เคยพูดถึงประสบการณ์ของตัวเองเกี่ยวกับสงครามเลย และคนรุ่นนี้จำนวนมากไม่สามารถดูภาพยนตร์เกี่ยวกับสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้อีกด้วย ความสูญเสียจากสงครามทำให้เกิดการมองเห็นปัญหาและข้อเสียของการยึดติดกับรัฐชาติและแนวคิดชาตินิยมแบบสุด

โต่ง และเกิดความพยายามหาทางออกและวิธีการเพื่อนำไปสู่สันติภาพที่ถาวร รวมทั้งหาหน้วยทางการเมืองแบบใหม่ที่แตกต่างกันไปจากรัฐชาติสหภาพยุโรปถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่เกิดมาจากแนวคิดและความพยายามดังกล่าว

ก่อนการเกิดประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป เงินนับพันล้านเหรียญจากแผนการมาร์แชลของสหรัฐอเมริกามีส่วนผลักดันให้ประเทศในยุโรปตะวันตกคิดหาแผนการที่เป็นรูปธรรมในการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ภายใต้การนำของฝรั่งเศสและเยอรมนี เกิดการรวมตัวกันเป็นประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า (European Coal and Steel Community) ซึ่งถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นการบูรณาการทางเศรษฐกิจจากภาคส่วนทางเศรษฐกิจหลักที่ต้องพึ่งพากัน ต่อมาพัฒนาเป็นประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป มีสมาชิกผู้ก่อตั้ง 6 ประเทศ คือ ฝรั่งเศส เยอรมนี เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก และอิตาลี

การรวมตัวกันดังกล่าวเป็นการบูรณาการทางการเมืองและเศรษฐกิจควบคู่กันไป พัฒนาการของอียูสามารถทำความเข้าใจได้โดยพิจารณาพัฒนาการ 2 แบบที่เกี่ยวข้องกัน คือ การพัฒนาเชิงลึก (Deepening) และการพัฒนาเชิงกว้าง (Enlargement)

การบูรณาการเชิงลึกด้านการเมืองมีเป้าหมายสูงสุด คือ พัฒนาให้เป็นสหภาพยุโรป ซึ่งประสบความสำเร็จในปี ค.ศ. 1992 โดยประเทศสมาชิกร่วมกันลงนามในสนธิสัญญามาสทริสต์ ที่เมืองมาสทริสต์ ประเทศเนเธอร์แลนด์ ทำให้ประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปเปลี่ยนชื่อมาเป็นสหภาพยุโรป ส่วนการบูรณาการเชิงลึกทางเศรษฐกิจ คือ การทำให้เกิดตลาดร่วมยุโรปและการใช้เงินสกุลเดียวกันในหมู่ประเทศสมาชิก หรือที่ศัพท์ภาษาอังกฤษเรียกว่า ก่อตั้ง European Monetary Union (EMU) ซึ่งประสบความสำเร็จในการเริ่มใช้เงินยูโร (Euro) ครั้งแรกในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2000 โดยหน่วยงานที่ดูแลเกี่ยวกับเงินยูโรคือ ธนาคารกลางยุโรป (European Central Bank หรือตัวย่อ ECB) มีสำนักงานอยู่ที่เมืองแฟรงก์เฟิร์ต ประเทศเยอรมนี ปัจจุบันมีประเทศสมาชิก 17 ประเทศที่ร่วมใช้เงินยูโร นอกจากนี้หน่วยงานกลางของสหภาพยุโรปทั้งหมดยังดำเนินการธุรกรรมทางการเงินด้วยเงินยูโร แนวคิดหลักของการบูรณาการ

ทางเศรษฐกิจและการเมืองดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้แนวคิด “Europe without Frontiers” หรือยุโรปที่ปราศจากพรมแดน

การบูรณาการเชิงกว้าง หมายถึง การเปิดรับสมาชิกใหม่เพื่อขยายขนาดของการบูรณาการ เริ่มในปี ค.ศ. 1957 มีสมาชิกเพียง 6 ประเทศ ต่อมา มีการขยายรับสมาชิกเพิ่มเติม 6 ครั้ง จนปัจจุบันมีสมาชิกถึง 27 ประเทศ มีรายละเอียดตามตารางดังนี้

ปี	รายชื่อประเทศเข้าเป็นสมาชิก
1973	อังกฤษ, เดนมาร์ก, ไอร์แลนด์
1981	กรีซ
1986	สเปน, โปรตุเกส
1995	ออสเตรีย, สวีเดน, ฟินแลนด์
2004	ไซปรัส, สาธารณรัฐเช็ก, เอสโตเนีย, ฮังการี, ลัตเวีย, ลิทัวเนีย, มอลตา, โปแลนด์, สโลวาเกีย, สโลวีเนีย
2007	บัลแกเรีย, โรมาเนีย

ตารางแสดงการขยายรับสมาชิกใหม่ของอียู ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973-2007

### 2.3.2 การจัดการเขตแดนแบบไร้พรมแดน

สหภาพยุโรปส่งเสริมให้เกิดการนำกระบวนการนวัตกรรมใหม่เกี่ยวกับเขตแดนมาใช้ พัฒนาการของสหภาพยุโรปเกิดมาพร้อมกับความพยายามสร้างการบูรณาการทางเศรษฐกิจและการเมืองที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน การบริการ คนได้อย่างเสรี ถือเป็น การส่งเสริมการเกิดกระบวนการนวัตกรรมใหม่เกี่ยวกับเขตแดน/พรมแดน โดยเฉพาะตั้งแต่กลางทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา ที่ ชาร์ค เดลอร์ส (Jacques Delors) ประธานคณะกรรมการยุโรป (President of European Commission) ในเวลานั้น ทำการโฆษณาเป้าหมายของการสร้างตลาดร่วมยุโรปให้สำเร็จว่าเป็นการสร้าง “ยุโรปไร้พรมแดน” (Europe without Frontiers) ทำให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นว่า การบูรณาการยุโรปมีผลกระทบอย่างยิ่งต่อ

แนวคิดเรื่องเขตแดนและการจัดการเขตแดน

ตามปกติมนุษย์ทั่วไปรับรู้เกี่ยวกับเส้นเขตแดนของประเทศตน ในลักษณะเส้นตรงที่ลากล้อมประเทศจากแผนที่ของรัฐ แผนที่เหล่านี้มีเป้าหมายแสดงอำนาจหรือกรรมสิทธิ์เหนือดินแดน แต่ในส่วนของชีวิตประจำวันนั้น เส้นเขตแดนที่เป็นเส้นตรงนั้นไม่มีใครมองเห็น มีเพียงเจ้าหน้าที่ปักปันเขตแดนที่อาจทราบ ด้วยเหตุที่การกำหนดเขตแดนใช้สัญลักษณ์ เช่น หลักเขตแดนที่ปักเป็นระยะๆ หรือหมุด เป็นต้น เพื่อให้ทราบขอบเขต แต่ที่เห็นได้ชัดที่สุดว่าเขตแดนอยู่ตรงไหน คือ การมีด่านตรวจคนเข้าเมืองหรือด่านศุลกากรตามชายแดน หรือเคาน์เตอร์ตรวจคนเข้าเมืองตามสนามบินนานาชาติในเมืองใหญ่ๆ การสร้างระบบตลาดร่วมยุโรปได้พัฒนาไปในระดับที่ถือว่าดินแดนของประเทศสมาชิกเป็นตลาดเดียวกัน ทำให้เกิดการยกเลิกด่านตรวจศุลกากรตามชายแดน

นอกจากนี้ปัจจุบันสมาชิกสหภาพยุโรปเกือบทั้งหมดถือว่าอยู่ในเขตเช็งเก้น (Schengen Area) ข้อตกลงเช็งเก้น (Schengen Agreement)<sup>3</sup> ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของคนหรือพลเมืองจากประเทศที่สามที่สามารถเดินทางเข้าเขตเช็งเก้นด้วยการใช้เพียงวีซ่าเช็งเก้น ปัจจุบันพบว่าตามสนามบินนานาชาติในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่อยู่ในเขตเช็งเก้น จัดเคาน์เตอร์ตรวจคนเข้าเมืองสำหรับเที่ยวบินที่บินมาจากประเทศนอกเขตอียูเท่านั้น ส่วนเที่ยวบินที่บินมาจากประเทศสมาชิกอียูด้วยกันไม่มีเคาน์เตอร์ตรวจคนเข้าเมืองคอยเช็ควีซ่าในพาสปอร์ต ไม่ว่าเที่ยวบินนั้นมีผู้โดยสารจากประเทศที่สามหรือประเทศนอกเขตอียูหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากถือว่าเป็นเที่ยวบินภายใน (อียู) หรือศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Domestic Flight

เห็นได้ว่าการเติบโตของการบูรณาการยุโรปที่เริ่มตั้งแต่ประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปมาเป็นสหภาพยุโรปนั้น เป็นกระบวนการที่ส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนวิถีคิดจากเรื่องเขตแดนของชาติ มาเป็นเรื่องข้ามพรมแดน แทน กล่าวคือ เปลี่ยนจากการเน้นเรื่องเขตแดนของชาติและการแก้ปัญหาาระดับชาติอย่างโดดเดี่ยว มาให้ความสำคัญกับการร่วมมือและการสร้างเครือข่ายทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมข้ามพรมแดน กรณีประเทศเล็กๆ อย่างเบลเยียมเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า การให้ความสำคัญ

สำคัญกับแนวคิดข้ามพรมแดนทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมนั้นก่อให้เกิดผลดีกับเบลเยียมหลายประการ

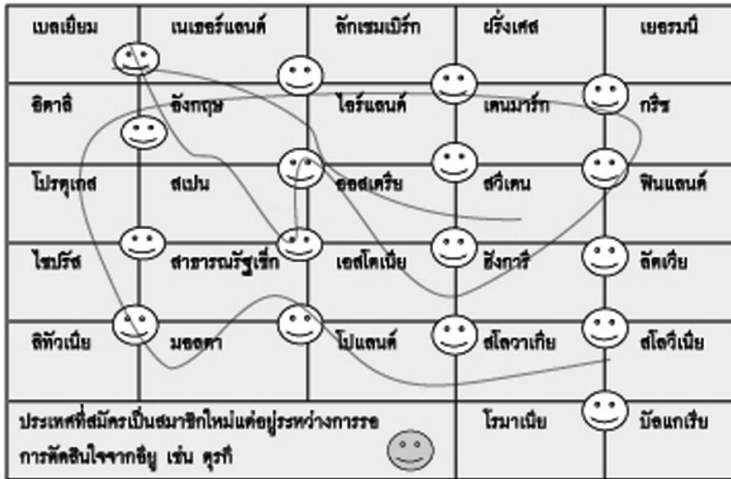
### 2.3.3 “ยุโรปไร้พรมแดน” ทำให้ความสัมพันธ์แบบ 1 เหยี่ย 2 ด้านของ “เขตแดน/ไร้พรมแดน” เด่นชัด

ประสบการณ์ของอียูและเบลเยียมในการสร้าง “ยุโรปไร้พรมแดน” เป็นตัวอย่างสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างเขตแดนกับการไร้พรมแดนได้อย่างน่าสนใจ การเติบโตของตลาดร่วมยุโรปมีลักษณะเหมือนภาพในหน้า 25

กล่าวคือ โดยหลักการทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของ 4 องค์ประกอบหลัก คือ ทูณ แรงงาน การบริการ และคน ในรูปภาพขวามือ เส้นสีดำที่วนเวียนนั้นแสดงการเคลื่อนย้ายของทูณ แรงงาน และการบริการข้ามพรมแดนที่เดินทางข้ามไปข้ามมาระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น พร้อมกันนั้นก็ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของคนและย้ายถิ่นฐานซึ่งแทนด้วยโบหนาสีขาวได้สะดวกและเพิ่มจำนวนมากขึ้น (แม้ว่าในทางปฏิบัติ การเคลื่อนย้ายของ 4 องค์ประกอบนี้ไม่ได้เป็นไปอย่างอัตโนมัติและเสรีในทุกประเทศ หากมีรายละเอียดปลีกย่อยตามข้อตกลงพิเศษอื่นๆ)<sup>4</sup> ในภาพรวมการไร้พรมแดนที่เกิดขึ้นทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายของ 4 องค์ประกอบนี้สูงขึ้นอย่างมาก ทว่าที่น่าสนใจคือ การสร้างยุโรปแบบไร้พรมแดนนี้ไม่ได้ทำให้การกำหนดเขตแดนระหว่างรัฐหายไป ดังเห็นจากกรอบสี่เหลี่ยมที่ล้อมรอบชื่อประเทศสมาชิกอียู 27 ประเทศ

เหตุที่เป็นดังนั้นเนื่องจากอียูไม่ได้เข้ามาบริหารประเทศแทนรัฐบาลประเทศสมาชิก แม้ว่าประเทศสมาชิกเสียอำนาจอธิปไตยบางส่วนในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กับการตัดสินใจร่วมกันของประเทศสมาชิกทั้งหมดในระดับอียู แต่การดำเนินนโยบายต่างๆ นั้นอียูไม่ได้เข้าไปแทนที่การทำงานและการกำหนดนโยบายของประเทศสมาชิก แต่ส่งเสริมการทำงานของรัฐบาลประเทศสมาชิกและดำเนินงานให้ประเทศสมาชิกได้พัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามเป้าหมายที่ตกลงร่วมกันในสนธิสัญญา

การข้ามพรมแดนที่เรียกว่าการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีนั้น แสดงว่า



ภาพแสดงความสัมพันธ์ระหว่างเขตแดนและการไร้พรมแดนในสหภาพยุโรป

1. กรอบสี่เหลี่ยมที่แบ่งเป็นสี่เหลี่ยมเล็กๆ คือ สหภาพยุโรปซึ่งมีประเทศสมาชิกและประเทศที่ต้องการเป็นสมาชิก
2. เส้นสีดำที่ลากข้ามเหนือพรมแดนแต่ละชาติ คือ แทนการเคลื่อนไหวข้ามพรมแดนของทุน แรงงาน และการบริการ
3. ไบรอน้ำสีขาว แสดงประชาชนของประเทศสมาชิกซึ่งถือเป็นพลเมืองของอียู

เขตแดนระหว่างประเทศสมาชิกต้องมีความชัดเจนก่อน ในกรณีที่เขตแดนไม่มีความชัดเจน ก็ต้องมีข้อตกลงร่วมกันระหว่างเพื่อนบ้านในเรื่องรายละเอียดการจัดการที่ชัดเจน เพื่อให้สะดวกในการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการข้ามพรมแดน และป้องกันความสับสนในการปฏิบัติงาน รวมทั้งป้องกันไม่ให้เกิดข้อพิพาททางพรมแดน (Border Dispute) อีกด้วย

นอกจากนี้ การเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน การบริการและคนข้ามพรมแดนอย่างเสรีที่เพิ่มปริมาณมากขึ้น ทำให้เห็นความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างเขตแดนและการไร้พรมแดนชัดเจนขึ้นราวกับเป็นเหรียญคนละด้านที่ต้องพึ่งพากันและแยกจากกันไม่ออก ด้วยปริมาณที่เพิ่มขึ้นของการเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน การบริการ และคนข้ามพรมแดนนี้ ทำให้เกิดปัญหาและความซับซ้อนของการดำเนินงานของประเทศสมาชิกเพิ่มเป็นเงาตามตัว ส่งผลให้ความชัดเจนของเขตแดนมีความสำคัญยิ่งขึ้น เนื่องจากทำให้ประเทศสมาชิกสามารถเตรียมการแก้ไขปัญหาหรือรองรับการให้บริการต่างๆ ในเขตแดนของตนได้อย่างถูกต้อง ไม่สับสน

### **3. เขตแดนและการจัดการเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์ กรณีบาร์เลอร์เฮร์ท็อก/บาร์เลอร์นาสซา (BaarleHertog/Baarle Nassau)**

#### **3.1 หนึ่ง (หมู่) บ้าน สองแผ่นดิน**

บ่ายวันเสาร์ที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2010 ผู้เขียน คณะผู้วิจัยเรื่องเขตแดนและทีมสารคดีเดินทางไปถึงบาร์เลอร์เฮร์ท็อก ชายหนุ่มคนหนึ่ง ในคณะของเราดกครึ่งประตูบ้านหลังหนึ่งที่ถนนโลเวอร์เรน (Loveren) ลักครูว์ใหญ่มีเสียงฝีเท้าเดินลงบันได และอีก 2-3 นาทีต่อมา เมื่อประตูบ้านเปิดออก ปรากฏร่างของหญิงสูงวัยผมสั้นสีดอกเลา สวมเสื้อผ้ายัดคอกกลมและกางเกงสีน้ำตาล คาทารินา มาทีเซน ไชมอนส์ (Catharina Mathysen Simons) ยืนอยู่ที่ประตูบ้าน เบื้องหน้าของเธอบนพื้นทางเท้ามีเครื่องหมายบวกลีขาวอยู่กึ่งกลางประตูบ้านด้านนอก ยิ่งไปกว่านั้น ยังมีเครื่องหมายบวกลีขาวขนาดใหญ่แบบนี้ต่อเรียงยาวเป็นเส้นตรงตั้งแต่นั้นประตูบ้านไปถึงขอบทางเท้าของตัวถนนโลเวอร์เรน



ภาพถ่ายมือแสดงให้เห็นว่าบ้านหลังนี้ตั้งอยู่ที่ถนนโลเวอร์เรน (Loveren) ส่วนภาพทางขวามือคือ คาทารีนา มาทีเซน ไชมอนส์ (Catharina Mathyszen Simons) ยืนอยู่ที่ประตูบ้าน (ที่มา : ถ่ายโดยผู้เขียน)

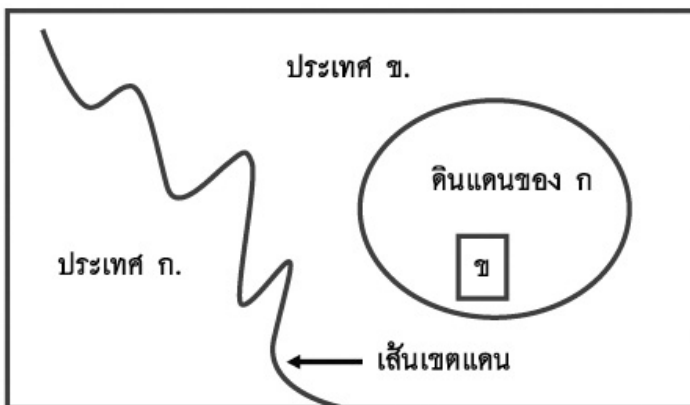
“ในตัวบ้านไม่มีเส้นเขตแดน” คาทารีนาบอกพร้อมก้มมอง เครื่องหมายบวกลีขาวที่ต่อกันเป็นเส้นตรงที่อยู่หน้าบ้าน (สัมภาษณ์ คาทารีนา มาทีเซน ไชมอนส์ ที่บาร์เลอร์ วันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 2010)

เครื่องหมายบวกลีขาวที่เรียงต่อกันเป็นเส้นตรงนี้คือ เส้นบอกเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์ในหมู่บ้าน ที่เรียกกันว่า บาร์เลอร์เฮิร์ตอก/บาร์เลอร์นาสซา (BaarleHertog/Baarle Nassau) ซึ่งหมายถึงว่า บ้านหลังนี้ตั้งคร่อมอยู่บนเส้นเขตแดนของ 2 ประเทศ เรื่องราวไม่ได้มีเพียงเท่านั้น หนึ่งบ้านสองแผ่นดินหลังนี้ยังตั้งอยู่ในหมู่บ้าน บาร์เลอร์ซึ่งมีสภาพเป็นภูมิศาสตร์ไขว่แดง กล่าวคือ ส่วนของหมู่บ้านที่เรียกว่า บาร์เลอร์นาสซาเป็นของประเทศเนเธอร์แลนด์ ส่วนบาร์เลอร์เฮิร์ตอก

เป็นดินแดนของประเทศเบลเยียม และทั้ง 2 ส่วนนี้ตั้งอยู่ในประเทศ เนเธอร์แลนด์ ถ้ามองจากภาพเห็นว่า สองข้างของกรอบประตูบ้านมี หมายเลขบ้าน 2 ประเทศ คือ หมายเลขบ้านหมายเลข 2 ได้จากเขต ของแฮร์ท็อกของประเทศเบลเยียม และหมายเลขบ้านที่ 9 จากเขตนาสเซาของ เนเธอร์แลนด์

สถานการณ์ประหลาดนี้เรียกว่า เอ็นเคลฟ/เอกซ์เคลฟ (Enclave/ Exclave) หรือภูมิศาสตร์แบบไข่แดงนี้ ถือเป็นเรื่องปรากฏการณ์ปกติที่ พบได้ทั่วไปในยุโรปตั้งแต่ยุคกลางเรื่อยมาจนถึงประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18-19 เอ็นเคลฟ/เอกซ์เคลฟ (Enclave/Exclave) หรือภูมิศาสตร์แบบ ไข่แดง ใช้เรียกดินแดนส่วนหนึ่งของประเทศใดประเทศหนึ่งที่ไม่ได้ตั้ง อยู่บนแผ่นดินของประเทศตัวเอง แต่ตั้งอยู่บนดินแดนของประเทศอื่น โดยมีลักษณะดังแสดงในภาพล่าง

การที่เอ็นเคลฟซึ่งมีลักษณะเป็นไข่แดงของประเทศหนึ่งอยู่ในอีก ประเทศหนึ่งนี้ ทำให้เกิดคำศัพท์คำว่า เอกซ์เคลฟ ตามมา จากภาพเห็น ว่าดินแดนของประเทศ ก. ไปตั้งอยู่ในบริเวณของประเทศ ข. เราเรียก เนื้อที่วงกลมรูปไข่นี้ว่าเป็นเอกซ์เคลฟของประเทศ ก. แต่ในทางกลับกัน เรียกว่าเป็นเอ็นเคลฟของประเทศ ข. ทว่า เพื่อป้องกันความสับสนจึง มักเรียกดินแดนในลักษณะนี้ว่าเป็นเอ็นเคลฟ



ภาพแสดงลักษณะของเอ็นเคลฟ/เอกซ์เคลฟ (Enclave/Exclave)

นอกจากคำศัพท์สองคำนี้แล้ว ยังมีอีกคำหนึ่ง คือ คำว่า “เคาน์เตอร์ เอ็นเคลิฟ” (Counter Enclave) ซึ่งในภาพแสดงด้วยสีเหลืองข. ซึ่งหมายถึง ความซับซ้อนยิ่งขึ้นของเรื่องเขตแดน กล่าวคือ กลับมีที่ดินแดนของประเทศ ข. อยู่ในเอ็นเคลิฟของประเทศ ก. ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศ ข. เอง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ไขแดงซ้อนไขแดง แต่โดยทั่วไปมักนิยมเรียกเคาน์เตอร์เอ็นเคลิฟว่าเอ็นเคลิฟเท่านั้น

### 3.2 ที่ตั้งของบาร์เลอรึนาสเซา/บาร์เลอรึแฮร์ท็อก

หมู่บ้านบาร์เลอรึตั้งอยู่ในเขตบราบรานต์ (Brabant) ประเทศ เนเธอร์แลนด์ โดยหมู่บ้านนี้ตั้งอยู่ห่างจากชายแดนด้านประเทศเบลเยียม ประมาณ 5 กิโลเมตร



ภาพแสดงที่ตั้งของหมู่บ้านบาร์เลอรึ ส่วนที่ถูกครีซึคือแฮร์ท็อก ซึ่งเป็น เอกซ์เคิลิฟของเบลเยียมสังกัดเขตอานต์เวิร์ป (Antwerp) แต่อยู่ในดินแดน เนเธอร์แลนด์ (ที่มา : <http://ontology.buffalo.edu/smith/baarle.htm> (edited))



ภาพแสดงความซับซ้อนของเอ็นเคิลฟ์ โดยสีอ่อนคือเขตประเทศเนเธอร์แลนด์ และส่วนที่เป็นสีเข้มคือเขตของประเทศเบลเยียม (ที่มา : <http://www.travbuddy.com/travel-blogs/47614/photos/view/68/1#1> (edited))

หมู่บ้านบาร์เลอร์เป็นหมู่บ้านที่เส้นเขตแดนไม่ได้เป็นเส้นตรง เนื้อที่ในหมู่บ้านประกอบด้วยแปลงที่ดินซึ่งเป็นส่วนของแฮร์ท็อกเบลเยียม จำนวน 22 แปลง (จากภาพบนคือส่วนที่เป็นสีเข้ม) และภายในเขตแฮร์ท็อกเบลเยียมที่ถูกขังอยู่ในเนเธอร์แลนด์นี้ กลับมีแปลงที่ดินของชตนาสชานเนเธอร์แลนด์ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นเคาน์เตอร์เอ็นเคิลฟ์อยู่ 8 แปลง (จากภาพบนคือส่วนที่เป็นสีอ่อนบนพื้นสีเข้ม โดยที่ดินแปลง 1 ใน 8 แปลงนี้คือส่วนที่ถูกรื้อทิ้ง)

### 3.3 ความเป็นมาของเอ็นเคิลฟ์/ภูมิศาสตร์แบบไข่มุก

#### 3.3.1 เอ็นเคิลฟ์/ภูมิศาสตร์แบบไข่มุก มรดกยุคกลางยุโรป

นับแต่ยุคกลางเป็นต้นมา เอ็นเคิลฟ์หรือภูมิศาสตร์แบบไข่มุกนี้มีอยู่เป็นจำนวนมาก เช่นตามบริเวณชายแดนระหว่างฝรั่งเศสและเบลเยียม

เนื่องด้วยหลังจากอาณาจักรโรมันล่มสลายลง การปกครองแบบจักรวรรดิแปรเปลี่ยนมาเป็นระบบฟิวดัล (Feudalism) ที่ดินตกอยู่ภายใต้การดูแลของพวกลอร์ด (Lord) ซึ่งมีทั้งดยุก เคานต์ และเจ้าผู้ครองที่ดิน การครอบครองที่ดินมักมีการเปลี่ยนมือรวมทั้งถูกแบ่งออกเป็นผืนย่อยๆ เพื่อเป็นการอุทิศให้ศาสนจักร เป็นข้อแลกเปลี่ยนสำหรับการคุ้มครอง เป็นรางวัลสำหรับการสนับสนุนทางการเมือง เป็นมรดก หรือแม้แต่ใช้เพื่อการจ้างงานในยามที่ผู้ครองที่ดินขาดเงินทอง แม้การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเขตแดนในยุโรป รวมทั้งการเกิดรัฐชาติ ทำให้ภูมิภาคศาสตร์แบบไขว่ดวงหายไปเกือบหมด แต่ปัจจุบันยุโรปยังมีดินแดนที่เป็นภูมิภาคศาสตร์ไขว่ดวงนี้หลงเหลืออยู่อีกจำนวนหนึ่ง นอกจากบาร์เลอร์แล้วยังมีที่อื่นๆ อีก เช่น เวินบาน (Vennbahn) ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างเยอรมนีกับเบลเยียม อีกแห่งหนึ่งคือ บูซิงเกน (Büdingen) ภูมิภาคศาสตร์ไขว่ดวงของเยอรมนีและสวิตเซอร์แลนด์ ถัดไปคือ ยูงโฮลซ์ (Jungholz) เป็นภูมิภาคศาสตร์ไขว่ดวงของออสเตรียในเยอรมนี และคามปีโอเน ดิตาเลีย (Campione d'Italia) ภูมิภาคศาสตร์ไขว่ดวงของอิตาลีในสวิตเซอร์แลนด์ เป็นต้น

### 3.3.2 กำเนิดบาร์เลอร์เอ็นเคล็ฟ

การอธิบายถึงกำเนิดและการพัฒนาการจัดทำเขตแดนบาร์เลอร์ ผู้เขียนพึ่งพาข้อมูลจากงานเขียนชิ้นสำคัญของนักวิชาการชื่อ เบนรดัน ไวท์ (Brendan R. Whyte) ซึ่งทำการศึกษาความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ของบาร์เลอร์เอ็นเคล็ฟไว้อย่างละเอียด (ดูเพิ่มเติมใน Whyte 2002) จากข้อมูลที่ตีพิมพ์ของไวท์ ผู้เขียนได้พยายามพัฒนากรอบโครงเรื่องใหม่ด้วยการผูกโยงพัฒนาการการทำและจัดการเขตแดนของบาร์เลอร์ให้สอดคล้องกับการเติบโตของรัฐบาลและกระบวนการบูรณาการทางเศรษฐกิจยุโรป ทั้งสภาพเศรษฐกิจเบเนลักซ์และสหภาพยุโรป

เดิมทีหมู่บ้านบาร์เลอร์เป็นแผ่นดินผืนเดียวกัน โดยเป็นสมบัติของเคาน์เตสแห่งสตริเกน (Countess of Strigen) ต่อมาประมาณทศวรรษ 1110 โบสถ์รวมทั้งหมู่บ้านเปลี่ยนมือมาเป็นกรรมสิทธิ์ของเฮนรีที่ 1 (Henry I) ซึ่งเป็นทั้งเคาน์ต์แห่งลูแวง (Count of Louvain) และดยุกแห่งบราบรานต์ (Duke of Brabant) จุดนี้เองกลายเป็นที่มาของการแบ่ง

ดินแดนในหมู่บ้าน ที่ทำให้หมู่บ้านกลายเป็นเอ็นเคิลฟ์หรือภูมิภาคสตร์แบบไข่แดง กล่าวคือ บรรยายากาตทางการเมืองในเขตโลว์คันทรีส์ (Low Countries) มีความเข้มข้นขึ้นด้วยการแข่งขันอำนาจกันระหว่างลิ่งท์เหนือกับเลือ่ใต้ เลือ่ใต้ คือ เฮนรีดยุคแห่งบราบรานต์ กับลิ่งท์เหนือ เดิร์กที่ 7 (Dirk VII) เคานต์แห่งฮอลแลนด์ การช่วงชิงอำนาจระหว่างบุคคลทั้งสองจบลงด้วยชัยชนะของเฮนรีที่ 1 เนื่องจากเฮนรีที่ 1 ได้รับการสนับสนุนจากลอร์ดแห่งเบรดาซ็อกก็อดฟรีที่ 2 (Godfrey II of Schoten-Breda)

ข้อตกลงในการให้ความสนับสนุนกันระหว่างเฮนรีที่ 1 และก๊อดฟรี ทำให้บาร์เลอร์กลายเป็นภูมิภาคสตร์แบบไข่แดง โดยข้อตกลงนี้ “ก๊อดฟรียกปราสาทและที่ดินในเบรดาให้เฮนรีที่ 1 เพื่อแสดงความจงรักภักดีและการสนับสนุน ในทางกลับกัน เฮนรีที่ 1 ได้คืนที่ดินทั้งหมดให้เป็นฟีฟ (fief) [คือที่ดินนั้นเจ้าของที่ดินได้ค่าเช่าในรูปของแรงงาน] และที่สำคัญยิ่งคือ เฮนรีที่ 1 มอบที่ดินบริเวณบาร์เลอร์ให้แก่ก๊อดฟรีด้วย [ประเด็นสำคัญของข้อตกลงที่ทำให้เกิดภูมิภาคสตร์แบบไข่แดงคือ] แม้ว่าเฮนรีที่ 1 มอบที่ดินจำนวนมากใน [บาร์เลอร์] ให้กับก๊อดฟรี แต่ยังคงวนลัพท์การครอบครองซ้ำติดที่ดิน (Vassal) จำนวนหนึ่งในที่ดินเหล่านั้น” (Whyte, 2002, p. 6-8) เมื่อเวลาผ่านไป เหล่าซ้ำติดที่ดินเหล่านั้นได้รับการมสิทธิ์เหนือที่ดินที่ตนทำการเพาะปลูกและตั้งถิ่นฐาน แต่การที่ซ้ำเหล่านี้สังกัดเฮนรีที่ 1 แห่งบราบรานต์ ที่ดินของซ้ำจึงถือเป็นสมบัติของตระกูลลูแวงและบราบรานต์ แต่ที่ดินส่วนอื่นๆ ของบาร์เลอร์ที่เฮนรีที่ 1 ยกให้ก๊อดฟรี ลอร์ดแห่งเบรดายังเป็นสมบัติของตระกูลเบรดา ผลคือ ทำให้เกิดภูมิภาคสตร์ไข่แดง

ภูมิภาคสตร์ไข่แดงเริ่มมีสภาพเป็นไข่แดงซ้อนไข่แดงเป็นครั้งแรกเมื่อสแปนิชเนเธอร์แลนด์ (ค.ศ. 1597-1713) แตกออก สแปนิชเนเธอร์แลนด์ต้องยอมรับการที่เนเธอร์แลนด์แยกตัวเป็นดินแดนอิสระภายใต้ชื่อว่า ยูไนเต็ดโพรวินซ์ (United Provinces) ตามสนธิสัญญา มุนสเตอร์ (Treaty of Münster) ตอนเหนือของเขตแฟลนเดอร์ (Flanders) และเขตบราบรานต์ซึ่งเนเธอร์แลนด์เพ็งยึดได้ ผลก็คือ ทำให้หมู่บ้านบาร์เลอร์ถูกแบ่งออกเป็นของ 2 อาณาจักร โดยดินแดนส่วนที่อยู่ภายใต้การดูแลของลอร์ดแห่งเบรดาที่เรียกว่า บาร์เลอร์นาสเซาตกเป็น

ของยูไนเต็ดโพรวินซ์ ส่วนดินแดนภายใต้การดูแลของลอร์ดแห่ง  
ทอร์นเอาต์ (Lord of Turnout) ที่เรียกว่าบาร์เลอร์แฮร์ท็อก ยังคงเป็น  
ส่วนหนึ่งของสเปนิชเนเธอร์แลนด์

เมื่ออำนาจของฮับสเบิร์กสเปนในการปกครองส่วนที่เป็นโลว์  
คันทรีส์ (Low Countries) เสื่อมลงใน ค.ศ. 1713 ด้วยเหตุผลของ  
การสืบสันตติวงศ์และการเปลี่ยนแปลงดุลอำนาจการเมืองและทาง  
ทหารระหว่างมหาอำนาจใหญ่ในยุโรป อำนาจจึงเปลี่ยนมือ จักรวรรดิ  
ออสเตรีย ฝรั่งเศส และดัชชีต่างผลัดกันครอบครองทั้งดินแดนที่เป็น  
เนเธอร์แลนด์ใต้ ซึ่งก็คือเบลเยียมในปัจจุบัน และดินแดนที่เป็นยูไนเต็ด  
โพรวินซ์หรือเนเธอร์แลนด์เหนือที่เป็นประเทศเนเธอร์แลนด์ในปัจจุบัน  
กล่าวง่าย ๆ ว่าเบลเยียมกลายเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจในยุโรปเป็น  
เวลาประมาณ 118 ปี

ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมีผลกระทบต่อการปกครองบาร์เลอร์  
ซึ่งเคยเป็นหมู่บ้านภูมิศาสตร์แบบไข่มุกภายใต้การปกครองของ 2  
เจ้าและ 2 อาณาจักร กลายเป็น 1 หมู่บ้านภายใต้การปกครองของ 1  
จักรวรรดิ แต่การเปลี่ยนอำนาจทางการเมืองการปกครองนี้ไม่ได้ทำให้  
สภาพภูมิศาสตร์แบบไข่มุกซ้อนไข่มุกเปลี่ยนแปลงไป แม้กระทั่งใน  
ช่วงที่ดัชชีโดยยูไนเต็ดโพรวินซ์เข้ามาครองดินแดนเนเธอร์แลนด์เหนือ  
และใต้ รวมทั้งในช่วงที่เนเธอร์แลนด์ใต้แยกตัวเป็นอิสระเป็นประเทศ  
เบลเยียม สภาพไข่มุกซ้อนไข่มุกนี้ก็ยังคงดำรงอยู่

ในยุคที่เบลเยียมอยู่ภายใต้การปกครองของราชวงศ์ฮับสเบิร์ก  
แห่งออสเตรีย “จักรพรรดินีมาเรียเทเรซาแห่งออสเตรียต้องการแสดง  
อำนาจเหนือดินแดนที่เรียกว่า ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ (Austrian  
Netherlands) จึงออกคำสั่งทำแผนที่ออสเตรียนเนเธอร์แลนด์ในปี ค.ศ.  
1770 [...] ในการจัดทำแผนที่นี้ถือว่าหมู่บ้านเป็นเอ็นเคลฟของออสเตรีย  
และระบุว่าหมู่บ้านนี้มีแปลงที่ดินอยู่ภายใต้การปกครองสายตระกูล  
บราบรานต์ ซึ่งเป็นชาวดัตช์ ในส่วนที่เป็นเอ็นเคลฟของออสเตรียมีแปลง  
ที่ดิน 16 แปลง ซึ่งเท่ากับเนื้อที่ของบาร์เลอร์แฮร์ท็อกในส่วนที่เป็นของ  
เบลเยียมปัจจุบัน ส่วนแปลงของบราบรานต์ที่อยู่ในเนื้อที่เอ็นเคลฟของ  
ออสเตรียนั้นแตกต่างจากความเป็นไปในปัจจุบัน” (Whyte, 2002, p. 15)

ต่อมาয়าคอานานิคมฝรั่งเศส มีการเปลี่ยนระบอบการบริหารงานของเขตเนเธอร์แลนด์เหนือและใต้ แต่การบริหารงานแบบใหม่นี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิศาสตร์แบบไข่ม้วนไข่ม้วนของบาร์เลออร์แฮร์ท็อก/บาร์เลออร์นาสซา และในช่วงที่ดัตช์ในนามของยูไนเต็ดโพรวินซ์ซึ่งประกาศตัวเป็นเอกราชและครองดินแดนเนเธอร์แลนด์ทั้งตอนเหนือและใต้ ก็ไม่ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใดๆ ต่อเขตแดนแบบไข่ม้วนไข่ม้วนนี้

### 3.4 การจัดทำและจัดการเขตแดนบาร์เลออร์

#### 3.4.1 เขตแดนบาร์เลออร์ยุคกำเนิดรัฐชาติเบลเยียม

เบลเยียมเป็นอิสระอย่างเป็นทางการในปี ค.ศ. 1831 ทว่าเขตแดนของรัฐชาติใหม่นี้ยังไม่แน่นอน ด้วยเหตุที่สภาพทางภูมิศาสตร์ของเบลเยียมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโลว์คันทรีส์ที่เรียกว่าเนเธอร์แลนด์ใต้ เป็นทั้งเขตกันชนและสมรภูมิแห่งอำนาจระหว่างจักรวรรดิใหญ่ทั้งฝรั่งเศส เยอรมนี ออสเตรียและเนเธอร์แลนด์ ทำให้การกำหนดเขตแดนของเบลเยียมขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจและผลประโยชน์ของมหาอำนาจเหล่านี้ เป็นสำคัญ เอาเข้าจริงแล้วการต่อรองเรื่องเขตแดนของเบลเยียมนี้เริ่มมาตั้งแต่ประมาณ ค.ศ. 1829 และยังมี การตกลงกันตามสนธิสัญญาลอนดอนฉบับ ค.ศ. 1831 แต่การกำหนดเขตแดนของประเทศเบลเยียมเพิ่งมาถึงข้อยุติตามสนธิสัญญาลอนดอน ฉบับ ค.ศ. 1839 (Treaty of London, 1839)

สนธิสัญญาลอนดอนให้การยอมรับสถานะไข่ม้วนไข่ม้วนของบาร์เลออร์แฮร์ท็อก/นาสซาให้มีลักษณะตามศัพท์ภาษาอังกฤษว่า Status Quo (สแตตัสควอ) ซึ่งหมายถึงการคงสถานะการเป็นเอ็นเคิร์ฟและการจัดการเกี่ยวกับพรมแดนอย่างที่เคยเป็นมาในอดีต การที่เบลเยียมเป็นเอกราชและกลายเป็นรัฐชาติที่มีเนื้อที่ทางเขตแดนของตนเอง ทำให้บาร์เลออร์แฮร์ท็อกของเบลเยียมตกอยู่ในดินแดนของประเทศเนเธอร์แลนด์และยิ่งไปกว่านั้นแฮร์ทอกมีดินแดนของเนเธอร์แลนด์ที่เรียกว่านาสซาอยู่ภายในแบบไข่ม้วนไข่ม้วน ทำให้เกิดเรื่องเขตแดนที่ซับซ้อน และประเด็นการกำหนดเขตแดนมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น

ในช่วงเวลานี้รัฐบาลกลางของเบลเยียม ทำสนธิสัญญาเขตแดนกับเนเธอร์แลนด์ ฉบับ ค.ศ. 1843 (Boundary Treaty) และต่อมากมีการตั้งคณะกรรมการเขตแดนผสมร่วมกับเนเธอร์แลนด์เพื่อจัดทำเขตแดนระหว่างประเทศขั้นสุดแรกในปี ค.ศ. 1839 และชุดที่ 2 ปี ค.ศ. 1843 รัฐบาลเบลเยียมมีความคิดว่า การทำเส้นเขตแดนที่ชัดเจนของบาร์เลอร์แฮร์ท็อก/นาสซาทำได้ยาก วิธีการแก้ปัญหาที่ดีที่สุดคือ ทำให้ภูมิศาสตร์แบบไขว่แดงซ้อนไขว่แดงนี้หายไปด้วยการแลกเปลี่ยนดินแดนกับเนเธอร์แลนด์ แต่กลับได้รับการต่อต้านจากผู้บริหารและประชาชนในท้องถิ่นบาร์เลอร์

ผู้บริหารท้องถิ่นของทั้งบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสซา มีความกระตือรือร้นอย่างมากในจัดทำเขตแดนที่แน่นอนของหมู่บ้าน เพื่อให้ทราบที่ที่ดินแปลงใดเป็นของเบลเยียมและแปลงใดเป็นของเนเธอร์แลนด์ อาจกล่าวได้ว่าในช่วงเวลา 10 ปีที่มีการเจรจาต่อรองระดับนานาชาติเกี่ยวกับเขตแดนที่แน่นอนของเบลเยียมนั้น นายกเทศมนตรีของทั้งบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสซาได้พยายามร่วมมือกันทำเขตแดนที่แน่นอนของหมู่บ้านด้วยเหตุผลของการจัดการด้านเศรษฐกิจ เช่น การเก็บภาษี โดยความร่วมมือดังกล่าวเริ่มเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1836 ข้อตกลงที่ได้จากการร่วมมือกันนี้อยู่ในเอกสารที่เรียกว่าบันทึกชุมชน (Communal Minutes) ซึ่งทำสำเร็จในปี ค.ศ. 1839 แต่นายกเทศมนตรีของทั้ง 2 เขตลงนามใน ค.ศ. 1841 บันทึกชุมชนฉบับ ค.ศ. 1836-1839 นี้จัดทำโดยอาศัยการจัดแบ่งเนื้อที่ที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1826

ประเด็นเรื่องการจัดเก็บภาษีสินค้าผ่านแดน หรือที่เรียกว่าภาษีศุลกากรนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่งที่น่าสนใจ เดิมที “สนธิสัญญาเขตแดน ค.ศ. 1842 (Treaty of Limits, 1842) ระหว่างเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ ให้การรับรองการเข้าเขตบาร์เลอร์แฮร์ท็อกของเบลเยียมได้อย่างเสรี ซึ่งมีผลให้ชุมชนบาร์เลอร์แฮร์ท็อก/นาสซา สามารถทำข้อตกลงยกเว้นภาษีศุลกากรระหว่างกัน [...] แต่ปี ค.ศ. 1898 เนเธอร์แลนด์เพิ่มจำนวนด่านศุลกากรเป็นจำนวนมาก ทำให้นับแต่ ค.ศ. 1906 สินค้าจากเบลเยียมที่เข้าไปในเขตบาร์เลอร์นาสซา รวมทั้งแฮร์ท็อกซึ่งเป็นดินแดนของเบลเยียมเองต้องเสียภาษีศุลกากร” (Whyte, 2002)

3.4.2 เขตแดนและการจัดการเขตแดนบาร์เลอร်ยุคไร้พรมแดน นับแต่ปลายสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงปี ค.ศ. 1995 เบลเยียมซึ่งเป็นประเทศเล็กและเคยเป็นหนึ่งหน้าไฟของความขัดแย้งระหว่างประเทศมหาอำนาจมาหลายศตวรรษ พยายามสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจเพื่อนำไปสู่ความมีเสถียรภาพทางการเมืองภายในและทางการเมืองระหว่างประเทศ ด้วยการไม่ยึดติดกับการอยู่โดดเดี่ยวทางเศรษฐกิจการเมือง แต่หันมาใช้แนวคิดร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านสร้างการบูรณาการทางเศรษฐกิจ หรืออีกนัยหนึ่ง สร้างความร่วมมือทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดนหรือสร้างภาวะไร้พรมแดนสำหรับสินค้าและปัจจัยการผลิตอื่นๆ แรกเริ่มในรูปแบบของการก่อตั้งสหภาพศุลกากรเบเนลักซ์ (Benelux Custom Union) ร่วมกับลักเซมเบิร์กและเนเธอร์แลนด์ ต่อมาเพิ่มความร่วมมือกับประเทศอื่นๆ ในยุโรป ในนามของประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า (European Coal and Steel Community) ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป (European Economic Community) และสหภาพยุโรป (European Union) ตามลำดับ

การกำหนดเขตแดนและการจัดการพรมแดนของบาร์เลอร်แฮร์ท็อก/นาสซา มีพัฒนาการควบคู่ไปกับการจัดการพรมแดนของเบลเยียมหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 2 ช่วง คือ (1) ยุคสหภาพศุลกากรเบเนลักซ์ (2) ยุคของสหภาพเศรษฐกิจเบเนลักซ์และสหภาพยุโรป นอกจากนี้ยังมีอีก 1 ประเด็น คือ (3) การทำเขตแดนให้เป็นมรดกวัฒนธรรมและสินค้า

#### (1) ยุคสหภาพศุลกากรเบเนลักซ์

สหภาพศุลกากรเบเนลักซ์เริ่มดำเนินงานในปี ค.ศ. 1948 และถูกแทนที่ด้วยสหภาพเศรษฐกิจเบเนลักซ์ในเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1960 ลักษณะสำคัญของสหภาพศุลกากรเบเนลักซ์ คือ การที่สินค้าของสมาชิกทั้ง 3 ประเทศได้รับการยกเว้นภาษีศุลกากรระหว่างกัน ดังนั้น เรื่องเนเธอร์แลนด์ทำการละเมิดข้อตกลงด้วยการเก็บภาษีศุลกากรของสินค้าที่เข้าสู่เขตบาร์เลอร်แฮร์ท็อกในช่วงก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงไม่ได้เป็นประเด็นปัญหา

ทว่า ปัญหาย่อมเกิดอย่างทีกล่าวไว้ในหัวข้อ “ยุโรปไร้พรมแดน ทำให้ความสัมพันธ์แบบ 1 เหยี่ย 2 ด้านของ “เขตแดน/ไร้พรมแดน เด่นชัด” แล้วว่า การดำเนินงานบูรณาการด้านเศรษฐกิจและการเมืองแบบ ไร้พรมแดนจำเป็นต้องมีเขตแดนที่ชัดเจน หรือไม่เช่นนั้นก็ต้องมีระเบียบ ข้อตกลงที่ชัดเจนระหว่าง 2 ประเทศที่มีพรมแดนติดกัน ตลาดร่วมแบบ ไร้พรมแดนเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลสำหรับประเทศสมาชิกการบูรณา การภูมิภาค เนื่องจากได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นจากการขยาย ขนาดของตลาดร่วมภายในระหว่างกัน และเพิ่มพลังการต่อรองทางการค้า กับประเทศคู่ค้านอกกลุ่มสมาชิก หรือที่ศัพท์เฉพาะทางเรียกว่า ประเทศ ที่สาม (Third Country) แต่ถ้าเขตแดนไม่ชัดเจนและไม่ระเบียบข้อตกลง ที่ชัดเจนเท่ากับ การหลั่งไหลของสินค้าข้ามเขตแดนที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและปัญหาอื่นๆ ตามมาได้

ความเป็นไปดังกล่าวเกิดขึ้นกับบาร์เลอร์ที่ยังมีเขตแดนไม่ชัดเจน คือ บริเวณระหว่างหลักเขตแดนหมายเลข 214 และ 215 กรณีที่เป็น ปัญหา คือ บริเวณสถานีรถไฟขนาดใหญ่บาร์เลอร์เกรน (Baarle-Nassau-Grens) ซึ่งถูกยกเลิก เพื่อรองรับการขยายตัวของสินค้าและการขนส่งที่ เพิ่มขึ้นจากการดำเนินงานของสหภาพศุลกากรเบเนลักซ์ ตัวสถานีรถไฟ รวมทั้งสิ่งก่อสร้างตั้งอยู่บนพื้นที่ทับซ้อน เมื่อเอกชนเบลเยียมมาซื้อที่ดิน เหล่านี้จึงเกิดปัญหา เนื่องจากฝ่ายทะเบียนที่ดินของทั้งบาร์เลอร์นาสซา และของบาร์เลอร์แฮร์ท็อก ต่างลงทะเบียนไว้ว่าเป็นที่ดินของตนมาตั้งแต่ ค.ศ. 1922 ประกอบกับมีการเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงในบริเวณทับซ้อน ทำให้เขตแดนที่ไม่ชัดเจนก่อให้เกิดปัญหาด้านการจัดการดูแล (ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน Whyte, 2002)

ความขัดแย้งของเอกชนเบลเยียมกับทางการเนเธอร์แลนด์ รวมทั้ง ปัญหาการจัดการด้านการศาลและสาธารณสุขอันเกิดจากอุบัติเหตุ เริ่มขยายตัวจากปัญหาท้องถิ่นไปสู่ปัญหาระดับชาติ และหาข้อยุติไม่ได้ ดังนั้นทางเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์จึงทำข้อตกลงร่วมกันที่มีชื่อเต็มเป็น ภาษาอังกฤษว่า Arrangement to submit to the International Court of Justice the difference between the Kingdom of Belgium and the Kingdom of the Netherlands concerning sovereignty over

certain lots situated along the Belgian-Netherlands frontier” (ICJ, Special Agreement, no. 4100) เพื่อนำประเด็นดังกล่าวให้ศาลโลก (International Court of Justice) เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ศาลโลกประทับรับฟ้องวันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 1957 และพิพากษาคดีวันที่ 20 มิถุนายน ค.ศ. 1959 มีใจความตามคำสรุปคำพิพากษาของศาลโลกดังนี้

“ตามข้อตกลงพิเศษนี้ [ข้อตกลงร่วมระหว่างเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ในการขอให้ศาลโลกวินิจฉัย-ผู้เขียน] ศาลได้รับการร้องขอให้กำหนดว่าอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนแปลงที่อยู่ในการสำรวจ ซึ่งเป็นที่รู้จักในช่วง ค.ศ. 1836-1843 หมายเลข 91 และ 92 ในส่วน A ของเขตซอนเดอร์เรเกนนั้นเป็นของเบลเยียมหรือเนเธอร์แลนด์ จากการลงคะแนนเสียง 10 ต่อ 4 ศาลวินิจฉัยให้แปลงที่ดินดังกล่าวเป็นของเบลเยียม” (ICJ, Summary of Judgments, Case Concerning Sovereignty..., 1959, p. 50)

ปัญหาการเป็นเจ้าของดินแดนแปลงที่ 91 และ 92 นี้เป็นความสับสน หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการยึดถือเอกสารคนละชุด กล่าวคือ ผลการประชุมตกลงจัดทำเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์ปี ค.ศ. 1836 ซึ่งบันทึกไว้ในรายงานการประชุมชุมชน ค.ศ. 1836 (1836 Communal Minutes) นั้น ชุมชนแฮร์ท็อกและชุมชนนาสเซาต่างเก็บต้นฉบับไว้คนละชุด ต้นฉบับที่ทางเนเธอร์แลนด์เก็บไว้ระบุว่าที่ดินแปลงหมายเลข 78 ถึง 111 เป็นของบาร์เลอร์นาสเซา (ICJ, Case Concerning Sovereignty, 1959, p. 8) ซึ่งแสดงว่าที่ดินแปลงที่ 91 และ 92 เป็นของเนเธอร์แลนด์

ส่วนต้นฉบับที่ทางเบลเยียมเก็บไว้ นั้นไม่แน่ชัดว่าระบุไว้ว่าอย่างไร เนื่องจากทางเบลเยียมไม่เคยนำเอกสารมาแสดง แต่ยึดข้อความตามข้อตกลงเขตแดนฉบับปี ค.ศ. 1843 (1843 Boundary Convention) ซึ่งระบุการครองที่ดินหมายเลข 78 ถึง 111 ออกเป็น 3 ส่วน ส่วนที่ (1) แปลงที่ดินหมายเลข 78 ถึง 90 เป็นของบาร์เลอร์นาสเซา ส่วนที่ (2) แปลงที่ดินหมายเลข 91 และ 92 เป็นของบาร์เลอร์แฮร์ท็อก และส่วนที่ (3) แปลงที่ดินหมายเลข 93 ถึง 111 เป็นของบาร์เลอร์นาสเซา (ICJ, Case Concerning Sovereignty, 1959) สรุปว่าเอกสารที่เบลเยียมถือเป็น

หลักนั้น แปลงที่ดินหมายเลขที่ 91 และ 92 เป็นของเบลเยียม

ทางเนเธอร์แลนด์พยายามเสนอต่อศาลว่า การทำงานของคณะกรรมการเขตแดนปี ค.ศ.1843 ที่มีการทำข้อตกลงเขตแดนร่วมกันนั้น ระบุการถือครองที่ดินด้วยการตัดสินใจของตนเองมากกว่าใช้หลักเกณฑ์ข้อตกลงเรื่อง Status Quo (สเตตัสควอ) ของทั้ง 2 ประเทศที่มีมายาวนานในอดีตเป็นเกณฑ์ และทางเนเธอร์แลนด์อ้างว่า การที่ดินได้เข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์จากดินแดนทั้งสองมากกว่าเบลเยียมนั้นย่อมแสดงถึงการมีสิทธิเป็นเจ้าของเหนือดินแดนทั้ง 2 แปลง (ICJ, Case Concerning Sovereignty, 1959)

ศาลโลกกลับมีคำวินิจฉัยว่า การทำงานของคณะกรรมการเขตแดนปี ค.ศ. 1843 ที่ทำการกำหนดเขตแดนของบาร์เลอร์ตามที่ปรากฏในข้อตกลงเขตแดนฉบับ ค.ศ. 1843 นั้น ทำงานบนพื้นฐานของการรักษาสถานะของบาร์เลอร์ตามที่เคยเป็นมาในอดีต (Status Quo) ดังนั้น การที่ข้อตกลงเขตแดนฉบับ ค.ศ. 1843 ได้เอารายงานการประชุมชุมชน ค.ศ.1836 ว่าเป็นภาคผนวกนั้น ไม่ได้แสดงความแตกต่างของเอกสารเรื่องความเป็นเจ้าของเหนือที่ดินแปลง 91 และ 92 แต่แสดงว่าคณะกรรมการเขตแดนปี ค.ศ. 1843 ทำงานด้วยหลักการ Status Quo ส่วนการที่เนเธอร์แลนด์อ้างว่าตนได้เข้าไปดูแลและใช้ประโยชน์จากดินแดนทั้งสองมากกว่าเบลเยียมนั้น ศาลไม่เห็นพ้องกับข้อโต้แย้งดังกล่าว นอกจากนี้ ศาลเห็นว่า ข้อตกลงเขตแดนฉบับ ค.ศ. 1843 ซึ่งมีทั้งแผนที่และเอกสารอื่นๆ ประกอบนั้นได้รับการตีพิมพ์และเผยแพร่อย่างกว้างขวางเป็นที่รับรู้กันมานาน แต่ทางเนเธอร์แลนด์ก็ไม่เคยท้วงติงเรื่องความถูกต้องของข้อตกลงเขตแดนฉบับ ค.ศ. 1843 ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับข้อตกลงฉบับนี้ (ICJ, Case Concerning Sovereignty, 1959)

## (2) พัฒนาการเขตแดนบาร์เลอร์ยุคสหภาพเศรษฐกิจเบนลักซ์และสหภาพยุโรป

การตัดสินของศาลโลกช่วยแก้ปัญหาเรื่องการมีกรรมสิทธิ์เหนือเนื้อที่และเขตแดนบาร์เลอร์ในส่วนที่ดินแปลง 91 และ 92 ทว่าความไม่ชัดเจนของเส้นเขตแดนระหว่างหลักเขตแดนที่ 214 และ 215 ที่ถูกปล่อย

ตั้งแต่วันที่ ค.ศ. 1843 ยังคงเป็นปัญหาที่ค้างคาอยู่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเส้นเขตแดนในบริเวณภูมิศาสตร์สีแดงในบางพื้นที่ ยากแก่การสังเกตของผู้อยู่อาศัยและการดำเนินงานของหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากในการพิจารณาว่าหน่วยงานของประเทศใดควรเข้ามารับผิดชอบดูแลชีวิตประจำวันของประชาชน เช่น กรณีฉุกเฉินอย่างอุบัติเหตุหรือปัญหาเรื่องอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในบริเวณที่ไม่มีความชัดเจนของเขตแดน

ระหว่างปี ค.ศ. 1960 - ค.ศ. 1995 เบลเยียมและเนเธอร์แลนด์พยายามแก้ไขปัญหาเรื่องเขตแดนในบาร์เลอร์เป็นระยะๆ ความพยายามดังกล่าวดำเนินควบคู่ไปกับพัฒนาการของการบูรณาการภูมิภาคของสหภาพยุโรป ซึ่งกลายเป็นปัจจัยสำคัญผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาความไม่ชัดเจนของเขตแดน แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวไม่ได้ประสบผลเพียงชั่วข้ามคืน

ปี ค.ศ. 1967 ถือเป็นปีที่ 7 ที่สหภาพเศรษฐกิจเบนลักซ์ดำเนินงานมา และเป็นปีที่ 10 ที่ทั้งเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ร่วมเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป การเติบโตของการสร้างระบบบูรณาการทางเศรษฐกิจ ทำให้ความไม่ชัดเจนของเขตแดนมีทั้งความสำคัญและเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานด้านเขตแดนระหว่างประเทศสมาชิก ต้นทศวรรษ 1970 แม้ว่าการบูรณาการยุโรปเผชิญกับปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1960 แต่การประชุมสุดยอดผู้นำสมาชิกทั้งหกประเทศทั้งที่เฮกและปารีสในช่วงเวลานี้ ต่างเห็นพ้องต้องกันว่าต้องเร่งรัดให้เกิดระบบตลาดเดียวและสหภาพยุโรปโดยเร็วที่สุด พัฒนาการดังกล่าวสอดคล้องกับการเตรียมความพร้อมของเบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสซา

“เบลเยียมและเนเธอร์แลนด์ต่างตั้งคณะกรรมการเขตแดนขึ้นฝ่ายละชุดโดยฝ่ายแรกตั้งขึ้นปี ค.ศ. 1971 และทางฝ่ายหลังตั้งคณะกรรมการของตนเองในปี ค.ศ. 1972 หน้าที่ของคณะกรรมการของทั้ง 2 ฝ่ายคือ กำหนดเขตแดนระหว่างหลักเขตที่ 214 และ 215 โดยไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับภูมิศาสตร์สีแดงที่อยู่ภายในประเทศของตน [...] คณะกรรมการตกลงทำเขตแดนโดยการระบุบนแผนที่ และไม่ทำเสาหลักเขตแดนทั้งหมด ผลงานที่สำคัญของคณะกรรมการอีก 2 ชุดนี้ คือ การ

ลงนามในสนธิสัญญาอธิบายเขตแดนในวันที่ 26 เมษายน ค.ศ. 1974 [...] ต่อมาในเดือนเมษายน ค.ศ. 1976 มีการทำหลักเขตแดนจำลองหลักเขตแดนของปี ค.ศ. 1843 หลักหนึ่งไปตั้งไว้ใจกลางหมู่บ้านใกล้กับโบสถ์เซนต์เรมีของบาร์เลอร์แฮร์ท็อก โดยด้านหนึ่งของเสาหลักเขตแดนนี้เขียนปี ค.ศ. 1843 และอีกด้านหนึ่งมีหมายเลข 214 และ 215” (Whyte, 2002, p. 43) แม้ในเวลานี้เขตแดนระหว่างหลักเขตหมายเลข 214 ถึง 215 มีความชัดเจนกว่าปัญหาความไม่ชัดเจนของเขตแดนภายในภูมิศาสตร์สีแดงยังคงมีอยู่

หลังจากเผชิญกับพิษเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในทศวรรษ 1970 ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานของประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปช้าลง การบูรณาการยุโรปมาถึงจุดก้าวกระโดดในช่วงกลางทศวรรษ 1980 ด้วยการที่ผู้นำประเทศสมาชิกและคณะกรรมการยุโรป (European Commission)<sup>6</sup> ตั้งเป้าทำตลาดร่วมยุโรปให้สำเร็จประมาณปี ค.ศ. 1992 ด้วยการตั้งโครงการ 1992 (1992 Programme) ในเวลานั้นเป็นที่แน่ชัดว่าการสร้างตลาดร่วมยุโรปนั้นกำลังเป็นจริงขึ้นมา และที่เหนือความคาดหมายคือ ประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปพัฒนาก้าวหน้าในการทำการบูรณาการทางการเมืองสำเร็จก่อนการบูรณาการทางเศรษฐกิจ จากการที่ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปร่วมกันลงนามเปลี่ยนประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปให้เป็นสหภาพยุโรปในปี ค.ศ. 1992 นั้น ตลาดร่วมยุโรป (Single Market) เริ่มทำงานอย่างเต็มรูปแบบในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 1993

ภายใต้บรรยากาศการเติบโตและการขยายขนาดของระบบตลาดร่วมยุโรป เบลเยียมและเนเธอร์แลนด์เริ่มเตรียมความพร้อม ตลาดร่วมยุโรปเป็นประโยชน์อย่างมากต่อประเทศ ภูมิภาคและเมืองที่มีความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจอยู่เดิม แต่สำหรับภูมิภาคและเมืองที่มีความล้าหลังทางเศรษฐกิจ ตลาดร่วมยุโรปทำให้ภาวะเศรษฐกิจถดถอยลงไปอีกเนื่องจากภูมิภาคและเมืองเหล่านี้ไม่มีภูมิคุ้มกันและความพร้อมสำหรับการแข่งขันในระบบตลาดเปิดได้ เบลเยียมและเนเธอร์แลนด์พยายามรับมือกับความเปราะบางดังกล่าว โดย “ลงนามในข้อตกลงความร่วมมือข้ามพรมแดนในเดือนกันยายน ค.ศ. 1986 ซึ่งมีผลบังคับใช้เดือนเมษายน ค.ศ. 1991 ข้อตกลงดังกล่าวให้อำนาจแก่องค์กรท้องถิ่นทุกระดับ รวมทั้งชุมชน (Commune) ในการทำข้อตกลงที่มีผลทางกฎหมายกับคู่สัญญา

ข้ามพรมแดน” (Whyte, 2002) เป็นการขานรับแนวคิด “ยุโรปของภูมิภาค” (Europe of Regions) ซึ่งริเริ่มโดยคณะกรรมการยุโรปซึ่งต้องการทำให้ภูมิภาคเป็นแรงขับเคลื่อนสำคัญของการบูรณาการ

ข้อตกลงดังกล่าวส่งผลให้บาร์เลอร์เอาจริงเอาจังกับการกำหนดและการจัดการเขตแดน เนื่องจากเป็นที่แน่ชัดว่า ตลาดร่วมยุโรปทำให้การหลั่งไหลข้ามพรมแดนของทุน แรงงาน การบริการ และคน เพิ่มปริมาณ ย่อมมีผลอย่างมหาศาลต่อประเทศของตนและต่อภูมิศาสตร์ไปแดงซึ่งมีเขตแดนซับซ้อน ในเดือนกันยายน ค.ศ.1986 ทางเนเธอร์แลนด์และเบลเยียมลงนามในข้อตกลงความร่วมมือข้ามพรมแดน และข้อตกลงนี้เริ่มมีผลบังคับใช้ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1991 ในที่สุดการทำเขตแดนที่ชัดเจนในบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสเซาก็เสร็จสมบูรณ์ในปี ค.ศ. 1995

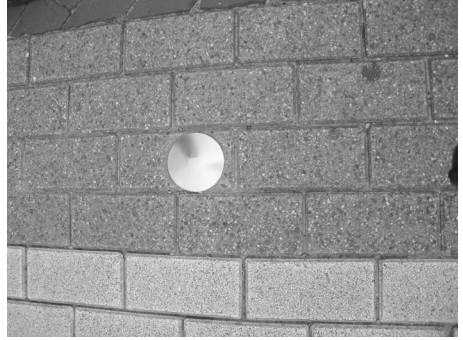
### (3) การทำเขตแดนให้เป็นมรดกวัฒนธรรมและสินค้า

ปัจจุบันบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสเซาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบตลาดร่วมยุโรปถือได้ว่าเป็นเขตไร้พรมแดน ทว่า ในหมู่บ้านกลับทำให้เส้นเขตแดนมีความเด่นชัด เห็นได้สะดุดตา ถือเป็นการสร้างแพ็กเกจมรดกวัฒนธรรมที่อาศัยประวัติศาสตร์อันน่าพิศวงของเขตแดนที่ซับซ้อน เป็นเรื่องราวประกอบ เขตแดนที่ซับซ้อนและการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ กลายสินค้าที่สำคัญของชาวหมู่บ้าน ส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ในหมู่บ้านบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสเซา

เครื่องหมายบอกเขตแดนในบาร์เลอร์แฮร์ท็อกและนาสเซามีความหลากหลายและแหวกแนวดังนี้ (ภาพหน้าขวามือ)

เส้นเขตแดนลักษณะต่างๆ นี้แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้คนกับเขตแดนที่มีลักษณะผ่อนคลาย สร้างสรรค์ ภาพที่แสดงถึงความคิดเกี่ยวกับเขตแดนในเชิงเป็นมรดกวัฒนธรรมข้ามพรมแดนและเป็นสินค้าที่ยอดเยี่ยมที่สุดคือ ภาพร้านกาแฟข้างเขตแดน (ภาพในหน้า 44)

เส้นเขตแดนรูปแบบต่างๆ ที่ได้รับการเน้นย้ำเกินจริงนั้น เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้มองเห็นและตื่นตัวไปกับความแปลกใหม่ และชาวหมู่บ้านบาร์เลอร์นาสเซา/บาร์เลอร์แฮร์ท็อกก็กลายเป็นส่วนหนึ่งของตัวละครที่นักท่องเที่ยวเฝ้ามองเช่นกัน เช่น บ้านของซานดรา แฮร์มานส์ (Sandra



(ซ้าย) เขตแดนแบบภาษาดอกไม้ อักษร NL ทางซ้ายมีอบอกเขตเนเธอร์แลนด์ ส่วนอักษร B ทางขวามีอบอกเขตเบลเยียม (ขวา) หลักระเบียงแบบหมุดเงินเรียงอยู่ตามพื้นถนน



(ซ้าย) เขตแดนที่มีเส้นคั่นมีตัวอักษร B และ NL อยู่คนละฝั่ง (ขวา) เขตแดนแบบเครื่องหมายบอกทิศทางกับแผ่นหมุดบอกประวัติศาสตร์

สัญลักษณ์บอกเขตแดนประเภทต่างๆ ในบาร์เลอร์แฮร์ที่ออกและนัสเซา  
(ที่มา : ถ่ายโดยผู้เขียน)



ภาพร้านกาแฟในบาร์เลอว์นาสซาซึ่งเป็นไฮ้แคงในบาร์เลอว์แฮร์ที่อกซึ่ง  
เป็นไฮ้แคงของเบลเยียมในดินแดนเนเธอร์แลนด์ (ที่มา : ถ่ายโดยผู้เขียน)



ซานตรา แฮร์มานส์ (Sandra Hermans) เจ้าของบ้านชาวดัชช์ (ที่มา : ถ่าย  
โดยคุณคุษฎี สุกยอคไกด์แห่งสวีตคิต์ทัวร์)

Hermans) เจ้าของบ้านชาวดัชต์ที่อาศัยอยู่บ้านในเขตบาร์เลอรันาสชาติติดกับเขตแดนบาร์เลอรัแฮร์ท็อกของเบลเยียม เปิดประตูออกมาด้วยความตื่นเต้น และยื่นข้ามเส้นเขตแดนข้างหน้าบ้านให้ดู ดังปรากฏในภาพหน้า 44

#### 4. เขตแดนและการจัดการเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศส

เช้าวันที่ 10 กันยายน ค.ศ. 2010 ที่กระทรวงการคลังเบลเยียมในกรุงบรัสเซลส์ พีเอเร็ต แฟรซ (Pierrette Fraisse) ผู้อำนวยการโครงการเขตแดนรัฐชาติของ “ยุโรป” (State Boundary of Europe) ซึ่งสวมหมวกหลักดูแลหน่วยงานระบบสารสนเทศคลังทรัพย์สิน (General Administration of Patrimonial Documentation) ของกระทรวงการคลังเบลเยียมเล่าให้ฟังว่า “เขตแดนของเรา (เบลเยียม) กับฝรั่งเศสไม่มีปัญหาอะไรเลย” รอยยิ้มน้อยๆ ปรากฏอยู่บนใบหน้าของพีเอเร็ต

กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานที่ดูแลเขตแดนและการจัดการเขตแดน มีชื่อภาษาอังกฤษใหม่ที่เริ่มใช้ตั้งแต่เดือนมกราคม ค.ศ. 2003 ว่า Federal Public Service Finance (FPS) การแบ่งส่วนหน่วยงานในลักษณะดังกล่าว เกิดจากแนวคิดที่ว่าเขตแดนผูกโยงกับการจัดการทางเศรษฐกิจ เช่น การเก็บภาษี ซึ่งเป็นเรื่องประหลาดอย่างยิ่งสำหรับเราๆ ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ด้วยในบ้านเมืองของเรานั้น เรื่องเขตแดนมักอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานด้านความมั่นคงเสียเป็นส่วนใหญ่ และยิ่งไปกว่านั้น ความมั่นคงและการรักษาตีแบบไม่รู้ว่าชาติคืออะไร กลายเป็นแวนส่องทางสำหรับการจัดการเขตแดน ความแตกต่างนี้เป็นจุดเริ่มต้นเปิดโลกทัศน์ของเราให้เห็นว่า ความคิดเกี่ยวกับเรื่องเขตแดนในโลกของเรามีหลากหลาย ยิ่งไปกว่านั้นทำให้เกิดคำถามว่า เราเลือกแนวคิดเกี่ยวกับเขตแดนและการจัดการพรมแดนที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศโดยรวมอย่างแท้จริงหรือยัง รวมทั้งการจัดการของเราเหมาะสมกับภาวะการณ์โลกปัจจุบันหรือไม่

คำพูดของพีเอเร็ตนั้นไม่เกินความจริง ประวัติศาสตร์พัฒนาการ

ของดินแดนเบลเยียมทำให้เขตแดนระหว่างฝรั่งเศสและเบลเยียมมีความชัดเจน ระยะเวลาก่อน ค.ศ. 1769 เขตแดนระหว่างฝรั่งเศสกับออสเตรียในเนเธอร์แลนด์ในเส้นทางใต้ซึ่งเป็นประเทศเบลเยียมปัจจุบันซับซ้อนด้วยภูมิศาสตร์ไขว่แดงซ้อนไขว่แดง แต่ภูมิศาสตร์แบบไขว่แดงนี้ไม่ได้อยู่ข้ามกาลเวลามาถึงปัจจุบันเหมือนกรณีบาร์เลอร์แฮร์ทอกและนาสซา ด้วยเหตุที่ฝรั่งเศสและออสเตรียซึ่งปกครองเบลเยียมในเวลานั้นทำการกำหนดเขตแดนฝรั่งเศสกับเบลเยียมตามสนธิสัญญาเขตแดนในปี ค.ศ. 1769 แม้สงครามและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในยุโรปที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 20 มีมาอย่างต่อเนื่อง แต่เขตแดนระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศสไม่ใคร่ต่างไปจากที่ตกลงกันไว้ในสนธิสัญญาเขตแดนปี ค.ศ. 1769 นั่น

#### **4.1 พัฒนาการการกำหนดเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศส**

##### **4.1.1 ยุคก่อนเบลเยียมเป็นรัฐชาติ**

ยุคสเปนิชเนเธอร์แลนด์ ขอเริ่มอธิบายเรื่องเขตแดนระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศสก่อนยุครัฐชาติ ตั้งแต่เบลเยียมยังเป็นส่วนหนึ่งของ สเปนิชเนเธอร์แลนด์ ที่เรียกว่าเป็นเนเธอร์แลนด์ใต้ อยู่ใต้การปกครองของราชวงศ์ฮับสบูร์กสเปน (ค.ศ. 1579-1713) ในช่วงนี้ทั้ง 2 ฝ่ายกำหนดเขตแดนโดยใช้ทั้งเขตแดนธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ต้นไม้ และหลักเขตแดนที่ทำด้วยหิน รวมทั้งรั้วในบางส่วน (Sahlins, 1990, p. 1427) แต่เส้นเขตแดนระหว่าง 2 ประเทศไม่ได้กำหนดแบบเป็นเส้นตรง นอกจากนี้เขตแดนหลายส่วนของทั้งสองยังมีลักษณะเป็นโชน คือ ฟังพาเขตการบริหารของโพรวินซ์ (Province) อีกด้วย

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของเขตแดนในยุคนี้คือ ความซับซ้อนของเขตแดนแบบภูมิศาสตร์ไขว่แดงซ้อนไขว่แดง แม้ว่าสเปนปกครองเนเธอร์แลนด์เหนือและใต้ด้วยการปรับปรุงระบบระเบียบการบริหารงานใหม่ แต่ไม่ได้เข้ามาปรับเปลี่ยนโครงสร้างเส้นเขตแดนที่เป็นแบบโชน และภูมิศาสตร์แบบไขว่แดงซ้อนไขว่แดง (Hadley, 2009, p. 22) ดังพบว่า โพรวินซ์ทูไน (Tournai) ที่อยู่ติดกับชายแดนฝรั่งเศสนั้น มี

ดินแดนจำนวนมากเป็นไข่มุกแห่งใหม่ของฝรั่งเศส และภายใน  
หมู่เกาะก็มีภูมิศาสตร์ใหม่ของฝรั่งเศสอยู่เช่นกัน ช่วงต้นศตวรรษที่ 18  
ฝรั่งเศสเริ่มกำหนดเขตแดนด้านอื่นๆ ของจักรวรรดิซึ่งมีลักษณะเหมือน  
กับเขตแดนของประเทศฝรั่งเศสปัจจุบัน เนื่องจากกษัตริย์ ชูนาง และ  
ปัญญาชนเปลี่ยนแปลงวิธีคิดว่าต้องสร้างฝรั่งเศสให้เป็นหน่วยทาง  
การเมืองที่มีเขตแดนแบบปิด คือมีความชัดเจนของขอบเขตเขตแดน (Sahlins,  
1990) ฝรั่งเศสดำเนินการทำเขตแดนด้านอื่นๆ แต่ยังไม่ได้ลงมือด้าน  
เบลเยียมหรือเนเธอร์แลนด์ใต้

**ยุคออสเทรียนเนเธอร์แลนด์ (1713-1794)** เขตแดนระหว่าง  
ฝรั่งเศสและจักรวรรดิออสเตรียด้านเนเธอร์แลนด์ใต้เริ่มมีความชัดเจน  
ขึ้นด้วยทั้งสองฝ่ายต่างต้องการสร้างเขตอำนาจทางการปกครองของตนให้  
ชัดเจน ปีเตอร์ ซาลิน (Peter Sahlins) จากมหาวิทยาลัยเบิร์กลีย์แห่ง  
สหรัฐอเมริกาเสนอว่า ช่วงศตวรรษที่ 18 ฝรั่งเศสพยายามทำสนธิสัญญา  
เขตแดนโดยเฉพาะด้านเหนือและตะวันออกเป็นจำนวนมาก เพื่อสร้าง  
เขตแดนของสาธารณรัฐให้ชัดเจนด้วยเหตุผลการสร้างระบบการบริหาร  
งานของรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพ (Sahlins, 1990, p. 1438) ซึ่งตรงนี้  
สามารถสรุปได้ว่า หน่วยทางการเมืองใดๆ ก็ตามนั้นต้องอาศัยเขตแดน  
ที่ชัดเจนเพื่อการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารงาน

ตั้งแต่ ค.ศ. 1738 เป็นต้นมา ฝรั่งเศสเริ่มทำสนธิสัญญาเขตแดน  
กับจักรวรรดิออสเตรียด้านลักเซมเบิร์ก ในส่วนที่เกี่ยวกับเบลเยียมนั้น  
ทั้งสองฝ่ายร่วมกันทำสนธิสัญญาเขตแดนฉบับ 16 พฤษภาคม ค.ศ. 1769  
(Treaty of Limits, 1769) ส่งผลให้ภูมิศาสตร์ใหม่ของข้อไข่มุกตามแนว  
พรมแดนนั้นหายไป (Hadley, 2009, p. 18) หลังจากการทำสนธิสัญญา  
เขตแดนนี้จักรพรรดินีมาเรียเทเรซามีคำสั่งให้ทำแผนที่จักรวรรดิออสเตรีย  
ขึ้นใน ค.ศ. 1770 ดังมีรายละเอียดที่กล่าวถึงบางส่วนแล้วในหัวข้อ  
บาร์เลอร์เอ็นเคลิฟ จากการทำสนธิสัญญานี้ของทั้งสองฝ่ายได้ทำการปักปัน  
เขตแดนระหว่างกันโดยใช้หลักหินแห่ง ทางออสเตรียสลักหลักหินเป็นรูป  
นกอินทรีสองหัว ส่วนทางฝรั่งเศสสลักรูปเฟลอร์เดอลิส (Fleur de lis)  
ซึ่งเป็นสัญลักษณ์หนึ่งของราชวงศ์ฝรั่งเศสที่ออกแบบมาจากดอกกลีบลี  
หรือไอริส ซึ่งหลักเขตแดนนี้ยังพบเห็นได้ในเขตหมู่บ้านลา ฟรามังกรี

(La Framangrie) ซึ่งอยู่บริเวณชายแดนเบลเยียมและฝรั่งเศส

เขตแดนของเนเธอร์แลนด์ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส เมื่อเกิดการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 ฝรั่งเศสทำการขยายดินแดน โดยประกาศสงครามกับจักรวรรดิออสเตรียและปรัสเซียเยอรมันในปี ค.ศ. 1792 และสามารถยึดเนเธอร์แลนด์ใต้หรือเบลเยียมปัจจุบันได้ ส่งผลให้เขตแดนระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศสมีสภาพเป็นเขตแดนภายใน สาธารณรัฐฝรั่งเศส เมื่อเบลเยียมอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส อย่างเต็มตัวตั้งแต่ ค.ศ. 1794 ต่อมาระหว่างปี ค.ศ. 1803-1815 นโปเลียน โบนาปาร์ตซึ่งสถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิแห่งฝรั่งเศสพยายามสร้าง เอกภาพของยุโรปด้วยการทำสงครามกับอังกฤษ สงครามขยายตัวด้วย ระบบพันธมิตร ทำให้ฝรั่งเศสต้องทำสงครามกับออสเตรีย รัสเซีย แชกไซนี สวีเดน ปรัสเซีย และรัฐเยอรมันอื่นๆ รวมทั้งเดนมาร์กและ นอร์เวย์ ในช่วงเวลานั้นเบลเยียมกลายเป็นสมรภูมิมรบ

คองเกรสแห่งเวียนนา (Congress of Vienna) ซึ่งผู้แทนจาก ประเทศในยุโรปร่วมกันจัดขึ้นเพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาคระหว่างวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1814 ถึงวันที่ 9 มิถุนายน ค.ศ. 1815 ได้เปลี่ยนแปลง เขตแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศส จากเขตแดนภายในจักรวรรดิ ฝรั่งเศสให้เป็นเขตแดนระหว่างประเทศ โดยคองเกรสแห่งเวียนนาใช้ หลักการของสนธิสัญญาปารีสฉบับ ค.ศ. 1814 ที่กำหนดให้เขตแดนของ ฝรั่งเศสเป็นเหมือนสัญญาปี ค.ศ. 1769 ส่งผลให้เบลเยียมไม่ได้เป็น ของฝรั่งเศสอีกต่อไป แต่การต่อรองของมหาอำนาจที่ต้องการให้ดินแดน เนเธอร์แลนด์เหนือและใต้เป็นเขตกันชนอำนาจระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน ส่งผลให้ที่ประชุมคองเกรสแห่งเวียนนารวมเนเธอร์แลนด์ใต้หรือเบลเยียม ให้เป็นส่วนหนึ่งของยูไนเต็ดเนเธอร์แลนด์

ในยุคใต้การปกครองของเนเธอร์แลนด์ ระหว่างปี ค.ศ. 1815-1830 เขตแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสเป็นไปตามคองเกรสแห่ง เวียนนา โดยเห็นได้จากแผนที่หน้าขวามือ

#### 4.1.2 ยุคเบลเยียมเป็นรัฐชาติจนถึงปัจจุบัน

สนธิสัญญาลอนดอนปี ค.ศ. 1939 หรือชื่อเป็นทางการภาษาอังกฤษ

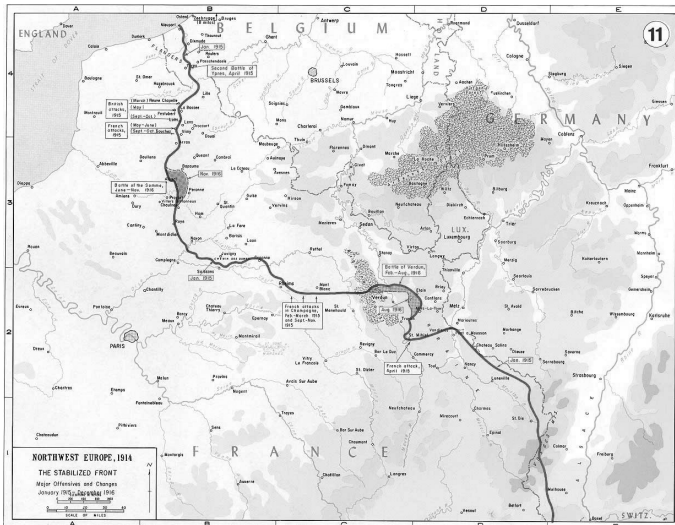


ยุโรปหลังคองเกรสออสเตรียเวียนนา (Europa nach dem Wiener Kongress 1815) จากหนังสือ Putzgers Historischer Schul-Atlas (1849-1913) (ที่มา : <http://en.wikipedia.org/wiki/File:Europa1814.jpg>)

ว่า “Treaty between Great Britain, Austria, France, Prussia, and Russia, on the one part, and Belgium, on the other” มีประเทศคู่สัญญา คือ อังกฤษ ออสเตรีย ฝรั่งเศส รัสเซีย และรัสเซีย ทำกับเบลเยียม จากคู่สัญญานี้แสดงให้เห็นว่าเขตแดนของเบลเยียมนับตั้งแต่ยุคก่อนและหลังการเป็นรัฐชาตินี้ถูกกำหนดโดยเจ้าอาณานิคมและมหาอำนาจทั้งสิ้น ตามมาตรา 7 ของสนธิสัญญาให้ผู้ร่วมลงนามในสัญญารับรองความเป็นกลางของเบลเยียม สะท้อนความต้องการให้เบลเยียมเป็นเขตกันชนทางอำนาจ นอกจากนี้มาตรา 1 ของสนธิสัญญาระบุให้ดินแดนของเบลเยียมเป็นเหมือนในปี ค.ศ. 1815 เมื่อครั้งที่เบลเยียมถูกผนวกให้เป็นส่วนหนึ่งของยูไนเต็ดเนเธอร์แลนด์ ยกเว้นบางอำเภอในเขตโพรวินซ์ของลิมเบิร์ก (Province of Limburg)

ในระหว่างที่เกิดสงครามโลกทั้ง 2 ครั้ง เบลเยียมถูกละเมิดความเป็นกลาง (Neutrality) โดยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 (ค.ศ. 1914-1918) เยอรมนีรุกรานเบลเยียมเพื่อเป็นเส้นทางไปสู่ฝรั่งเศส ซึ่งเท่ากับว่าเส้นเขตแดนเบลเยียมกับฝรั่งเศสกลายเป็นเขตแดนระหว่างเยอรมนีกับฝรั่งเศส ถึงกระนั้นก็ไม่ใครจะเป็นจริงตามนั้นนักทีเดียว เนื่องจากสงครามได้ก่อให้เกิดแนวรบด้านตะวันตกระหว่างเยอรมนีกับฝ่ายพันธมิตร เช่น ฝรั่งเศส ดังภาพบนในหน้า 51 ซึ่งแสดงแนวรบด้านตะวันตกเป็นเส้นสีดำลากยาว

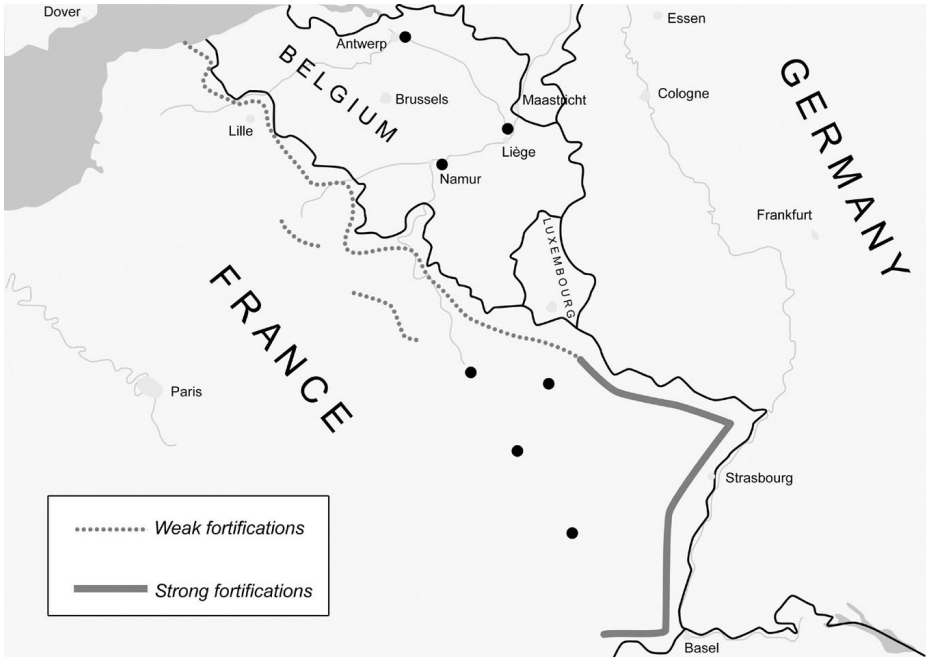
ในช่วงสงครามนี้ จากการที่เยอรมนียึดดินแดนที่อยู่ทางด้านขวามือของแผนที่ได้เกือบทั้งหมด เขตแดนที่สำคัญในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเป็นแนวรบด้านตะวันตกนี้ ซึ่งตามแนวรบด้านตะวันตกบริเวณทางเหนือของฝรั่งเศสติดกับเบลเยียม ตามแนวรบมีการขุดสนามเพลาะเพื่อเป็นเกราะป้องกันตนเองซึ่งกลายเป็นเขตแดนสงครามประเภทหนึ่ง ภาพล่างในหน้า 51 แสดงตัวอย่างสนามเพลาะของอังกฤษบริเวณถนนอัลเบิร์ท-บาเพอเม (Albert-Bapaume road) ที่เมืองโอวิลเลอร์ ลา บัวแซล (Ovillers-la-Boisselle) ทางเหนือของฝรั่งเศสใกล้กับชายแดนเบลเยียม เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุด ประเทศคู่สงครามได้ร่วมกันลงนามในสนธิสัญญาแวร์ซายส์ ใน ค.ศ. 1919 (Treaty of Versailles) แม้ว่าเขตแดนของเบลเยียม โดยเฉพาะด้านที่ติดกับเยอรมนีมีความเปลี่ยนแปลง แต่



แผนที่แสดงแนวรบด้านตะวันตก (ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Western\\_front\\_1915-16.jpg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Western_front_1915-16.jpg))



สนามเพลาะ (ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/File:Cheshire\\_Regiment\\_trench\\_Somme\\_1916.jpg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:Cheshire_Regiment_trench_Somme_1916.jpg))



ภาพแสดงเส้นมาจีโน (ที่มา : [http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/f1/Maginot\\_Line\\_in-en.jpg](http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/f/f1/Maginot_Line_in-en.jpg))

เขตแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากช่วงก่อนสงครามโลกนัก

หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ฝรั่งเศสพยายามทำเขตแดนแดนสงครามคือ สร้างแนวป้องกันตนเองจากการรุกรานของเยอรมนี ที่เรียกว่า เส้นมาจีโน (Maginot Line) เส้นเขตแดนสงครามนี้ฝรั่งเศสเริ่มต้นสร้างในปี ค.ศ. 1930

ตามภาพในหน้า 52 เส้นมาจีโนคือเส้นสี่เหลี่ยมที่ทอดยาวในเขตแดนฝรั่งเศส ขนานไปกับเขตแดนระหว่างฝรั่งเศสกับประเทศเพื่อนบ้านคือ สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมนี ลักเซมเบิร์ก และเบลเยียม ที่เป็นเส้นสีดำ โดยเส้นมาจีโนเริ่มต้นแถวชายแดนสวิตเซอร์แลนด์ใกล้เมืองบาเซิล (Basel) ผ่านแถบเมืองเบลฟอर्ट (Belfort) ในฝรั่งเศส มาถึงแถบสตราสบูร์ก (Strasbourg) เม็ตซ์ (Metz) แล้วผ่านแนวชายแดนลักเซมเบิร์กเรื่อยไปตามชายแดนเบลเยียมกับฝรั่งเศสขึ้นไปจนจรดทะเลเหนือ โดยเส้นนี้ในบางจุดที่เป็นยุทธศาสตร์สำคัญมีการทำแนวรบบางยุทธศาสตร์ ที่ค่อนข้างแน่นหนา เช่น บริเวณเม็ตซ์ เส้นมาจีโนบริเวณชายแดนเบลเยียมถือได้ว่ามีความเข้มแข็งน้อย ดูได้จากลักษณะเส้นที่เป็นเส้นไขปลาเนื่องจากทางฝรั่งเศสวางยุทธศาสตร์ดักกองทัพเยอรมนีไว้ทางตอนล่างถ้าเยอรมนีต้องการเข้ามาฝรั่งเศสทางเหนือก็ต้องอ้อมเข้าไปในเบลเยียม

สงครามโลกครั้งที่ 2 เกิดขึ้นในยุโรประหว่าง ค.ศ. 1939-1945 และการแสวงหาสันติภาพหลังสงครามไม่ได้เปลี่ยนแปลงเขตแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสนัก นับตั้งแต่หลังสงครามโลกเป็นต้นมา ทั้งเบลเยียมและฝรั่งเศสต่างมุ่งมั่นในการสร้างสันติภาพและการบูรณาการทางเศรษฐกิจ (Economic Integration) โดยเบลเยียมร่วมกับลักเซมเบิร์กและเนเธอร์แลนด์สร้างสหภาพศุลกากรเบนลักซ์และสหภาพทางเศรษฐกิจเบนลักซ์ (ตั้งมีรายละเอียดตามที่กล่าวแล้วในหัวข้ออื่นๆ ตอนต้นของหนังสือเล่มนี้) ส่วนฝรั่งเศสนั้นก็ริเริ่มการบูรณาการยุโรปนับตั้งแต่โรเบิร์ต ชูมาน (Robert Schuman) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของฝรั่งเศสออกแถลงการณ์ชูมาน (Schuman Declaration) ในวันที่ 9 พฤษภาคม ค.ศ. 1950 ประกาศความหวังและความต้องการของฝรั่งเศสที่ประกันสันติภาพถาวร ด้วยการสร้างสหภาพทางเศรษฐกิจในยุโรปโดยเริ่มจากความร่วม

มือทางถ่านหินและเหล็กกล้ากับเยอรมนี โดยเปิดโอกาสให้ประเทศอื่นๆ เข้าร่วมด้วย ซึ่งตรงจุดนี้สหภาพศุลกากรเบนลักซ์ซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นสหภาพเศรษฐกิจเบนลักซ์เป็นปัจจัยสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้ความริเริ่มของฝรั่งเศสเป็นจริง ในการพัฒนาประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้า มาเป็นประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรป และสหภาพยุโรปอย่างที่เห็นในปัจจุบัน

ประกาศของชูมานกล่าวว่า “การปกป้องสันติภาพของโลกเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าปราศจากความพยายามอย่างสร้างสรรค์ในการลดปริมาณของสิ่งที่เป็อันตรายต่อสันติภาพลง [...]” (Schuman, 1950, <http://www.ena.lu/>) ความพยายามที่สร้างสรรค์นี้คือ การสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนในรูปแบบของการบูรณาการทางเศรษฐกิจและการเมือง ต่อมาความพยายามอย่างสร้างสรรค์นี้อยู่ตีความและนำมาออกแบบเป็นนโยบายในการส่งเสริมแนวคิดเรื่อง European Dimension หมายถึง สอดแทรกความเป็น “ยุโรปใหม่” เข้าไปในนโยบายและการทำงานของสหภาพยุโรป โดยมีลักษณะเด่นเน้นการสร้างเครือข่าย (Networks) ข้ามพรมแดนในการกำหนดนโยบายทุกเรื่องและทุกระดับ

## **4.2 ความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศส (Trans-boundary co-operation between Belgium and France)**

ความชัดเจนของเขตแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสที่มีมานานในประวัติศาสตร์ ประกอบกับความผูกพันทางวัฒนธรรมระหว่างผู้คนและดินแดนที่อยู่ทางตอนเหนือของฝรั่งเศสกับผู้คนในเขตแฟลนเดอร์และวาลเนียของเบลเยียม รวมทั้งการที่ภาษาฝรั่งเศสเป็นภาษาหนึ่งที่พูดทั่วไปในเขตวาลเนียและเป็นภาษาทางการของเบลเยียม ทำให้กระแสบูรณาการของสหภาพยุโรปสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างทั้ง 2 ประเทศในหลายๆ ด้านเติบโต ในที่นี้ขอยกตัวอย่างความร่วมมือข้ามพรมแดน 3 ด้าน คือ (1) มรดกวัฒนธรรม (2) สิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรน้ำ (3) การพัฒนาเมืองข้ามพรมแดน



หอรฆังทุโน เบลเยียม (ที่มา : ถ่ายโดยผู้เขียน)

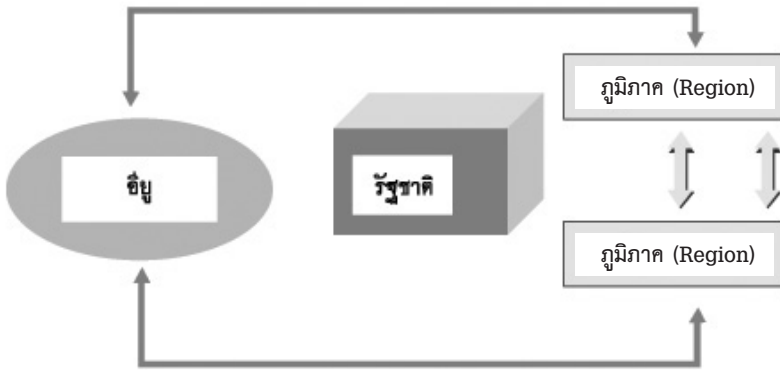
#### 4.2.1 หอรฆัง: มรดกโลกข้ามพรมแดนภูมิภาคและรัฐชาติ

ในปี ค.ศ. 1995 หอรฆัง (Belfry) จำนวน 32 แห่งซึ่งกระจายอยู่ตามเมืองต่างๆ ในเขตวาโลเนียและแฟลนเดอร์ของเบลเยียม ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกแบบชุดหรือซีรี่ส์ (Serial Nomination) โดยหอรฆังแต่ละแห่งมีเขตกันชน (Buffer Zone) ขนาดที่แตกต่างกัน คณะกรรมการมรดกโลกลงมติหอรฆังทั้งหมดเป็นมรดกโลก ด้วยหลักเกณฑ์ข้อที่ 2 คือ “เป็นสถาปัตยกรรมเมืองที่มีความสำคัญในเชิงการเมืองและจิตวิญญาณของยุคสมัยที่หอรฆังนี้ได้รับการสร้างขึ้น” และหลักเกณฑ์ข้อที่ 4 ว่า “หอรฆังในเขตประวัติศาสตร์ของแฟลนเดอร์และวาโลเนียเป็นสัญลักษณ์ของการเกิดของเมืองใหม่ที่เป็นอิสระจากระบบพิวคัลในยุคกลาง และยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างอำนาจของอาณาจักรและศาสนจักร” (UNESCO, Decision 23 COM VIII. C.1, 1999)

ดูเผินๆ การขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็นชุดหรือซีรี่ส์ไม่มีอะไรน่าสนใจนัก แต่ถ้าพิจารณาให้ดีจะพบว่า การขึ้นทะเบียนเป็นชุดหรือซีรี่ส์นี้มีความพิเศษตามที่คณะกรรมการมรดกโลกบันทึกเพิ่มเติมไว้ในคำตัดสินว่า

“คณะกรรมการขอบันทึกว่า การขึ้นทะเบียนมรดกโลกเป็นชุดหรือซีรี่ส์ (Serial Nomination) เป็นเรื่องที่น่าสนใจมาก เนื่องจากโบราณสถานเหล่านี้ตั้งอยู่ในเมืองหลายๆ เมืองและต่างภูมิภาคในประเทศ [เบลเยียม]” (UNESCO, Decision 23 COM VIII. C.1, 1999)

ถ้าคิดในเชิงรูปแบบทางศิลปะและการตัดสินใจรูปแบบความสำคัญของศิลปะ การเสนอชื่อหอระฆังจำนวนมากเพื่อขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกพร้อมกันนั้น เป็นชุดหรือซีรี่ส์ทางศิลปะ แต่ถ้าพิจารณาในเชิงรัฐศาสตร์และสังคมวิทยาเนื้อที่ (Sociology of Space) แล้ว สิ่งที่เบลเยียมทำเป็นการสร้าง “มรดกโลกข้ามพรมแดนภูมิภาค” ทั้งวาโลเนียและเฟลนเดอร์ เป็นภูมิภาคที่มีความแตกต่างทั้งภาษาและวัฒนธรรม มีรัฐบาลท้องถิ่นต่างกัน รวมทั้งมีความขัดแย้งแข่งขันช่วงชิงการกำหนดทิศทางของสังคมการเมืองเบลเยียมมาตั้งแต่ประเทศเป็นเอกราช ดังนั้น การเตรียมการเสนอและประสานงานระหว่างเมืองหลากหลายที่อยู่ใน 2 ภูมิภาคที่แตกต่างกันนี้ สะท้อนความเปลี่ยนแปลงสำคัญเกี่ยวกับความคิดเรื่อง “ภูมิภาค” หรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Region อันเกิดจากแนวคิด “ยุโรปของภูมิภาค” (Europe of Regions) และการพัฒนานโยบายภูมิภาคของสหภาพยุโรป

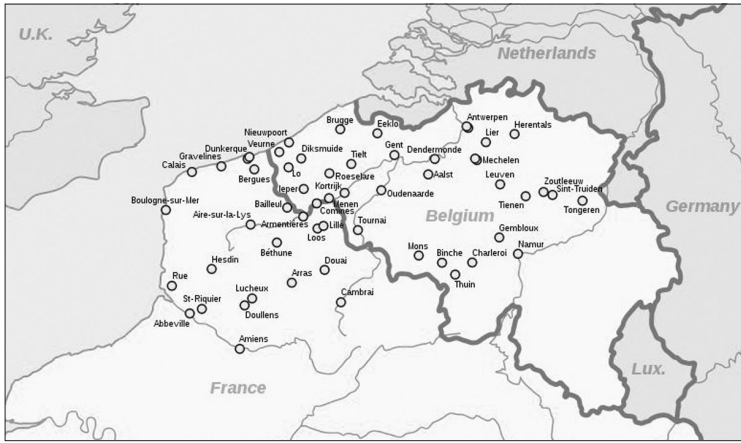


แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพยุโรป (อียู) กับภูมิภาคและรัฐชาติ ประเทศสมาชิกตามแนวคิด “ยุโรปของภูมิภาค” ที่อียูพยายามสร้างความสัมพันธ์โดยตรงกับภูมิภาค

จากแผนภูมิแสดงให้เห็นว่าสหภาพยุโรปพยายามสร้างสายสัมพันธ์โดยตรงกับเมืองและภูมิภาค โดยผ่านเลยรัฐชาติหรือประเทศสมาชิกไป (Bypassing Nation-state) โดยใช้นโยบายภูมิภาคในการให้ทุนสนับสนุนโครงการพัฒนาทุกด้านในท้องถิ่นของประเทศสมาชิก โครงการที่ได้รับการสนับสนุนได้เงินจำนวนมากที่สุดประมาณ 80% ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด การเสนอโครงการนั้นผู้ประสานงานโครงการต้องสร้างเครือข่ายหรือ Network กับองค์กรในภูมิภาคอื่นๆ แล้วร่วมกันเสนอโครงการต่ออียูเพื่อรับทุนสนับสนุน โดยส่วนใหญ่โครงการพัฒนาภูมิภาคมักใช้เรื่องวัฒนธรรมมาเป็นปัจจัยในการกระตุ้นการพัฒนา สหภาพยุโรปจึงเป็นเหมือนทางออกสำหรับภูมิภาคที่ต้องการต่อรองกับรัฐบาลกลางอย่างวอโลเนียและเฟลนเดอร์ในการสร้างเครือข่ายการรวมตัวกัน ความร่วมมือระหว่างเมืองต่างๆ ในภูมิภาควอโลเนียและเฟลนเดอร์เป็นตัวอย่างหนึ่ง ที่ชี้ให้เห็นว่า การสร้างเครือข่ายระหว่างภูมิภาคนั้นสามารถนำมาสู่การพัฒนาที่เป็นเรื่องและนโยบายของท้องถิ่นเอง

จากความร่วมมือระหว่างท้องถิ่นในประเทศเดียวกัน ต่อมาได้ขยายไปสู่ความร่วมมือของท้องถิ่นข้ามพรมแดนรัฐชาติ ดังเห็นว่าการเบลเยียมและฝรั่งเศสได้ร่วมกันเสนอชื่อหอระฆังเพื่อเป็นมรดกโลกเพิ่มเติมจากที่เบลเยียมเสนอไว้ โดยในปี ค.ศ. 2005 คณะกรรมการมรดกโลกขึ้นทะเบียนหอระฆังในฝรั่งเศสจำนวน 22 แห่ง และในเบลเยียมอีก 1 แห่ง เพิ่มเติมจากรายชื่อหอระฆังที่เคยขึ้นทะเบียนไว้เมื่อ ค.ศ. 1999 ส่งผลให้เกิดมรดกโลกข้ามพรมแดนรัฐชาติควบคู่ไปกับการเป็นมรดกโลกข้ามพรมแดนภูมิภาค ซึ่งสามารถเห็นภาพและเข้าใจได้ง่ายจากแผนที่ในหน้า 58

การเสนอหอระฆังจำนวนมากให้เป็นมรดกโลกข้ามพรมแดนนี้ยังอาศัยความสร้างสรรค์ในเชิงการคิดออกแบบมรดกวัฒนธรรม หรือการสร้างแพ็คเกจมรดกวัฒนธรรมใหม่ มรดกวัฒนธรรมในโลกปัจจุบันนั้นหลุดพ้นจากยุคของการเป็นมรดกวัฒนธรรมแห่งชาติเพื่อความภาคภูมิใจและรักชาติเพียงอย่างเดียวแล้ว โดยนับแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา มรดกวัฒนธรรมเข้าสู่ภาวะการเป็นอุตสาหกรรมมรดกวัฒนธรรม (Heritage Industry) พัฒนาควบคู่ไปกับอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว



แผนที่แสดงที่ตั้งของหอรบฆังที่ได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทั้งที่ตั้งอยู่ในเบลเยียมและในฝรั่งเศส

o วงกลมเล็กที่กระจายอยู่ในเบลเยียมและฝรั่งเศสคือที่ตั้งของหอรบฆัง

— เส้นสีดำหนาแสดงเขตแดนระหว่างประเทศ

(ที่มา : [http://en.wikipedia.org/wiki/File:World\\_Heritage\\_belfries\\_map.svg](http://en.wikipedia.org/wiki/File:World_Heritage_belfries_map.svg) (edited))

ความเป็นไปดังกล่าวทำให้อุตสาหกรรมมรดกวัฒนธรรมในยุโรปมีการแข่งขันสูง ซึ่งมีส่วนทำให้การจัดการมรดกวัฒนธรรมทั่วยุโรปนั้นมีกลไกที่ซับซ้อนและเข้มแข็ง เช่น มีเครือข่ายของการจัดการวัฒนธรรมจำนวนมาก ซึ่งรวมไปถึงเครือข่ายของมรดกวัฒนธรรม มีเอ็นจีโอทางด้านมรดกวัฒนธรรม การแข่งขันในอุตสาหกรรมมรดกวัฒนธรรมนี้ ไม่สามารถพึ่งพาเพียงแค่ตำนานและความรู้มรดกทางวัฒนธรรมของยุโรปที่มีอยู่เป็นทุนเดิมเท่านั้น แต่ต้องอาศัยความคิดสร้างสรรค์ในการสร้างแพ็คเกจจรมรดกวัฒนธรรมทั้งใหม่และเก่าให้ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากทุกมุมโลก การจัดการมรดกวัฒนธรรมในยุโรปจึงต้องอาศัยความเข้มแข็งของทั้งภาควิชาการ เช่น นักประวัติศาสตร์ศิลปะ นักประวัติศาสตร์และนักโบราณคดี รวมทั้งภาคการตลาดและภาคการจัดการประสานงานในการทำงานร่วมกันเป็นทีม ทั้งระดับภูมิภาค ระดับชาติ และระดับ “ยุโรป” เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับมรดกวัฒนธรรมในท้องถิ่นของตน

หอระฆังทางตอนเหนือของฝรั่งเศสและในเบลเยียมแต่ละแห่ง ไม่ได้มีความโดดเด่นที่สามารถเป็นมรดกโลกได้ด้วยตัวของมันเอง แต่การเชื่อมโยงความสำคัญของหอระฆังในฐานะกลุ่มงานศิลปะประเภทเดียวกันที่มีความหมายต่อการเติบโตของประชาสังคมในยุคกลาง เข้ากับการสร้างเขตวัฒนธรรมข้ามพรมแดนระดับภูมิภาคและระดับชาติ ได้สร้างมูลค่าเพิ่มทั้งทางวัฒนธรรมและทางเศรษฐกิจให้หอระฆังทั้งที่มีความโดดเด่น เช่น ทุไน (Tournai) ในเขตวาลอนีของเบลเยียม และหอระฆังในเมืองอื่นๆ ที่ไม่โดดเด่นเท่า สามารถขึ้นขบวนรถไฟเป็นมรดกโลกร่วมกันได้ ทำให้ท้องถิ่นของบริเวณพรมแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศสได้ประโยชน์ในการดึงดูดนักท่องเที่ยว และที่สำคัญ สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างเมืองและภูมิภาคข้ามพรมแดนให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้น

นับตั้งแต่สนธิสัญญามาสทริสต์ (1992) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้สหภาพยุโรปสามารถนำวัฒนธรรมมาเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายทุกนโยบายที่ระบุไว้ในสนธิสัญญาสหภาพยุโรปได้ ทำให้นโยบายภูมิภาค (Regional Policy) นำมิติทางวัฒนธรรมเข้ามาช่วยออกแบบนโยบายพัฒนาภูมิภาคเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ความสำเร็จของท้องถิ่นต่างๆ ในเบลเยียมและฝรั่งเศสในการสร้างหอระฆังที่กระจุกกระจายอยู่ในท้องถิ่นของตนให้เป็นมรดกโลกข้ามพรมแดนได้นั้น ส่งผลให้สหภาพยุโรปนำประสบการณ์ดังกล่าวมาช่วยในการออกแบบโครงการข้ามพรมแดนอื่นๆ ให้กับนโยบายภูมิภาค

โครงการที่น่าสนใจคือ Interreg (อินเทอร์เร็ก) (โปรดดูรายละเอียดและความหมายของโครงการนี้เพิ่มเติมในหัวข้อซีมัว-ซีมอย) สร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างเมืองต่างๆ ด้วยการเป็นร่วมใหญ่ให้การสนับสนุนโครงการย่อยหลายโครงการ หนึ่งในนั้นคือ การสร้างความร่วมมือระหว่างเมืองที่ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลเหนือ ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ ค.ศ. 2004 ภายใต้ชื่อ Interreg III b หรือ “Sustaccess” ความสนใจเขตแดนด้านทะเลเหนือและทะเลบอลติกของอียูเกิดขึ้น เนื่องจากการเตรียมการรับสมาชิกจากยุโรปตะวันออก 10 ประเทศเป็นสมาชิกในปี ค.ศ. 2004 และการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ก๊อตเทนเบิร์กและยุทธศาสตร์ลิสบอน ภายใต้ร่มของ Sustaccess มี 2 โครงการ คือ Passenger Strand และ

**Freight Strand** เป้าหมายของโครงการดังกล่าว ต้องการสร้างสาธารณูปโภค และกิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดการเคลื่อนย้ายของผู้คนและสินค้าระหว่าง ระหว่างเขตชายฝั่งกับเมืองด้านในโดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม

เมืองสลูยส์ (Sluis) ของเนเธอร์แลนด์ซึ่งตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลเหนือ เข้าร่วมโครงการ **Passenger Strand** ร่วมกับเมืองอื่นคือ อเบอร์ดีนเชียร์ (Aberdeenshire), เอสเซ็กซ์ (Essex), ค็อดทริก (Kortrijk), เวสตรา ก็อดทาลานด์-ลิดโคปิง (Västra Götaland-Lidköping), เซาเทนด์ (South-end), และเวสต์ เอ็กเดอร์ (Vest Agder) และเมื่อโครงการนี้สิ้นสุดลง สลูยส์ก็ยังคงสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนกับเมืองอื่นๆ ทั้งจากใน เนเธอร์แลนด์เอง เบลเยียม อังกฤษ เดนมาร์ก เยอรมนี และนอร์เวย์ในการเสนอโครงการ **Vital Rural Area** เพื่อรับเงินสนับสนุนจากโครงการ **Interreg IVb** หรือโครงการทะเลเหนือ ค.ศ. 2007-2013 (**North Sea Programme 2007-2013**)

สหภาพยุโรปออกแบบ **Interreg III b** และ **Interreg IVb** โดยจัดให้อินเตอร์เรกบีเป็นการสร้างความร่วมมือข้ามชาติ (**Trans-national Cooperation**) เป้าหมายหนึ่งของโครงการต้องการให้เมืองและภูมิภาค พัฒนามรดกวัฒนธรรมซึ่งอยู่ในเขตเมืองด้านใน ให้เป็นปัจจัยดึงดูดให้เกิดการเคลื่อนไหวของการเคลื่อนย้ายคนจากเขตชายฝั่งทะเลเข้าสู่เขตเมือง เพื่อเป็นการพัฒนาการท่องเที่ยวและยกระดับเศรษฐกิจของดินแดนชายทะเลเหนือซึ่งมักเป็นเขตชายขอบลำห้วงทางด้านสังคมเศรษฐกิจ ความสำเร็จของเบลเยียมและฝรั่งเศสในการสร้างหอระฆังให้เป็นมรดกโลกข้ามพรมแดนนั้น ส่งผลให้สหภาพยุโรปต้องการให้เมืองด้านในซึ่งมีหอระฆังพัฒนาใช้ประโยชน์จากมรดกวัฒนธรรมดังกล่าว

เมืองสลูยส์เป็นเมืองที่มีหอระฆังเก่าแก่และพยายามใช้หอระฆังเป็นจุดดึงดูดนักท่องเที่ยว และสร้างกิจกรรมทางวัฒนธรรมข้ามพรมแดนโดยใช้หอระฆังเป็นสถานที่จัดกิจกรรมกับเมืองที่เป็นเครือข่ายร่วมกันในโครงการ **Vital Rural Area**

การที่พวกเขาเดินทางไปสลูยส์ในเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 เป็นไปตามคำแนะนำของ **Directorate of Regional Policy** ของอียู ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนี้คือ อีโว วาน เฮาเทิน (Ivo Van Hauten) และมารีร์



เจ้าหน้าที่ของเมืองสตูยส์ซึ่งดูแลด้านมรดกวัฒนธรรมและกิจกรรมทางวัฒนธรรมกำลังให้สัมภาษณ์ทีมงานสารคดีของคุณอดิศักดิ์ ศรีสม โดยฉากด้านหลังคือหอระฆังสตูยส์ (ที่มา : ถ่ายโดยคุณคุษฎี แห่งสตูดิโอทีวี)



บรรยากาศของเมืองสตูยส์ตอนเย็นวันเสาร์ สวยงามและสงบสบาย (ที่มา : ถ่ายโดยผู้เขียน)

นายกเทศมนตรี  
 สลยส์กำลังกล่าวต้อนรับ  
 คณะผู้วิจัยและทีมสารคดี  
 โดยใช้หอระฆังเป็นสถานที่  
 จัดการต้อนรับและนำเสนอ  
 เกี่ยวกับโครงการของอียู  
 ในสลยส์ (ที่มา : ถ่ายโดย  
 ผู้เขียน)



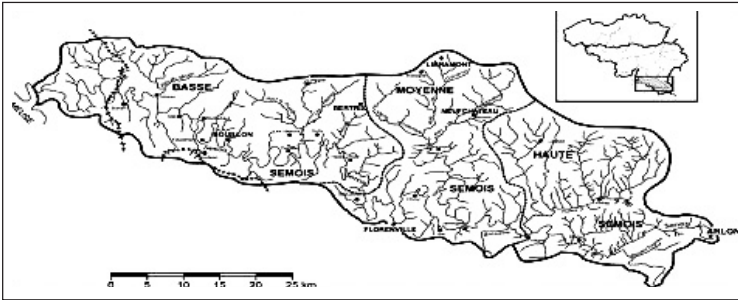
อีโว วาน เฮาเทิน (Ivo Van Hauten) เจ้าหน้าที่ Directorate of  
 Regional Policy ซึ่งร่วมเดินทางมาสลยส์พร้อมกับทีมวิจัยกำลังให้สัมภาษณ์  
 เกี่ยวกับโครงการของอียูในสลยส์ (ที่มา : ถ่ายโดยคุณคุณชฎี แห่งสตูดิโอทีวี)

เดอ ฟรีเกอร์ (Marie De Vliegher) ซึ่งสังกัดโครงการ Interreg Vlaanderen-Nederland ร่วมเดินทางไปด้วย นายกเทศมนตรีสลุยส์และเจ้าหน้าที่ใช้หอร์ซังเป็นสถานที่ต้อนรับและบรรยายโครงการของอียูในสลุยส์ โดยเห็นว่าโครงการพัฒนาต่างๆ ของอียู เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ท้องถิ่นสลุยส์พัฒนาเมืองและการท่องเที่ยวด้วยการใช้วัฒนธรรมและหอร์ซังเป็นศูนย์กลาง จนทำให้มีนักท่องเที่ยวแวะเวียนเข้ามาในเมืองทุกวันเป็นจำนวนมาก

ความกระตือรือร้นในการแสดงเผยแพร่การพัฒนาของสลุยส์ภายใต้โครงการของอียูนั้น แสดงให้เห็นว่า สลุยส์ต้องการนำเสนอตัวเองต่ออียูและต่อผู้มาเยือน ในการนำเสนอของนายกเทศมนตรีและผู้รับผิดชอบด้านวัฒนธรรมและการจัดกิจกรรมด้านวัฒนธรรมในพื้นที่หอร์ซัง ไม่ได้เอ่ยถึงความพยายามในการพัฒนาหอร์ซังของตนให้เป็นมรดกโลก เมื่อมีผู้ร่วมคณะวิจัยถามว่า เหตุใดหอร์ซังสลุยส์จึงไม่ได้เป็นมรดกโลก นายกเทศมนตรีกล่าวในทำนองว่ามีเตรียมการอยู่ ซึ่งผู้สนใจพัฒนาการเรื่องนี้คงต้องทำการติดตามศึกษาต่อไป

ประสบการณ์ภาคสนามนี้ชี้ให้เห็นว่า การปกครองท้องถิ่นแบบกระจายอำนาจ ทำให้ท้องถิ่นมีส่วนในการกำหนดทิศทางและการพัฒนาของตนเอง และท้องถิ่นอย่างสลุยส์ไม่ได้ทำตัวท้องถิ่นแบบบ้านๆ หากคิดและพัฒนาท้องถิ่นของตนด้วยการจับเทรนด์ข้ามพรมแดน ทั้งกระแสพัฒนาที่มาจากอียูและกระแสโลกาภิวัตน์ให้เป็นประโยชน์กับการพัฒนาท้องถิ่นของตน นอกจากนี้กระแสบูรณาการภูมิภาคส่งผลให้อียูกลายเป็นเอเจนต์ของความเปลี่ยนแปลงในการทำให้ท้องถิ่นพัฒนาคุณลักษณะในการเป็น Entrepreneur

การพึ่งพากันทั้งทางด้านวัฒนธรรมและเศรษฐกิจผ่านการสร้างและจัดการมรดกวัฒนธรรมข้ามพรมแดนแบบใหม่นี้น่าจะเป็นตัวอย่างสำคัญสำหรับประเทศไทยและเพื่อนบ้านในอาเซียน เหมือนที่โรเบิร์ต ชูมานกล่าวว่า ความพยายามที่สร้างสรรค์ร่วมกันกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นสามารถสร้างสันติภาพที่ถาวร และเหนืออื่นใดสร้างความอยู่ดีมีสุข รวมทั้งความเท่าเทียมกันในการดำรงชีวิต ฐานะทางเศรษฐกิจและการใช้ทรัพยากร



ภาพแสดงแผนที่ราบข้ามพรมแดนซีมัว-ซีมอย (ที่มา : Rosillon , Francis and Jérôme Lobet, 2008, p. 203)

#### 4.2.2 ซีมัว-ซีมอยแอ่งที่ราบข้ามพรมแดน (Semois-Semoy Transboundary Basin)

ความร่วมมือระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศสที่น่าสนใจอีกโครงการหนึ่ง คือ ความร่วมมือด้านการจัดการแหล่งน้ำ การเกษตรและการท่องเที่ยวข้ามพรมแดนของเขตที่ราบแม่น้ำซีมัว-ซีมอย

แม่น้ำสายนี้ไหลผ่านภูมิภาคควาโลเนียของเบลเยียมซึ่งเรียกแม่น้ำดังกล่าวว่า ซีมัว และเมื่อแม่น้ำซีมัวไหลผ่านเขตคอมมูนูมูสและซีมอย ซึ่งสังกัดอยู่ในดีпартаเมนต์ลอร์เรต์ของฝรั่งเศส (Department of Loiret) ชาวฝรั่งเศสเรียกแม่น้ำนี้ว่า ซีมอย แม่น้ำซีมัว-ซีมอยมีต้นกำเนิดมาจากแถบอาร์ลอน (Arlon) ในเขตโพรวินซ์ลักเซมเบิร์กของเบลเยียม ไหลผ่านเบลเยียมและฝรั่งเศสไปรวมกับแม่น้ำมูส (Meuse)<sup>7</sup> มีความยาวทั้งหมด 120 กิโลเมตร

ความร่วมมือระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสเกิดขึ้นได้เนื่องจากนโยบายภูมิภาค (Regional Policy) และนโยบายที่เรียกว่า Cohesion Policy ซึ่งเป็นนโยบายที่เข้ามาเสริมนโยบายภูมิภาคให้มีประสิทธิภาพในการพัฒนาและยกระดับเศรษฐกิจของท้องถิ่นต่างๆ สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนของภูมิภาคต่างๆ ในประเทศสมาชิก จึงออกแบบโครงการที่เรียกว่า Interreg (อินเตอร์เร็ค) ซึ่งกล่าวถึงไปข้างแล้วข้างต้นหมายถึงโครงการที่สร้างความร่วมมือระหว่าง

ภูมิภาค (Inter-regional Cooperation) ซึ่งโครงการนี้ทำให้เกิดความร่วมมือของชุมชนตามแนวชายแดนจำนวนมาก โครงการซีมัว-ซีมอยที่ราบข้ามพรมแดนนี้เกิดขึ้นได้ด้วยเงินทุนสนับสนุนจาก Interreg

Interreg กำเนิดในปี ค.ศ. 1989 ถือเป็นหนึ่งโครงการใหญ่ภายใต้ร่ม “Community Initiatives” (แปลเป็นภาษาไทยตรงตัวว่าความริเริ่มของประชาคมอียู) ซึ่งเป็นโครงการในสังกัดนโยบายภูมิภาคและ Cohesion Policy ที่ได้เปิดโอกาสให้คณะกรรมการธิการยุโรป (European Commission) โดยหน่วยนโยบายภูมิภาค (Directorate of Regional Policy) สามารถออกแบบโครงการภูมิภาคที่เห็นว่ามีค่าจำเป็นและเหมาะสมกับสถานการณ์ความเป็นไปภายในอียู แหล่งเงินทุนที่ใช้ในการสนับสนุนโครงการคือ “ทุนพัฒนาภูมิภาคยุโรป” (European Regional Development Fund หรืออักษรย่อ ERDF) เป็นหนึ่งในทุนหลักที่ทำการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาคของสหภาพยุโรปให้มีความเท่าเทียมกัน

ตั้งแต่ ค.ศ. 1989 Interreg มีพัฒนาการ 4 ระยะด้วยกัน คือ (1) Interreg I (ค.ศ. 1989-1993) (2) Interreg II (ค.ศ. 1994-1999) (3) Interreg III (ค.ศ. 2000-2006) (4) Interreg IV (ค.ศ. 2007-2013) โดยโครงการทั้ง 4 ระยะนี้แบ่งการสนับสนุนให้ทุนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มเอ ความร่วมมือข้ามพรมแดน (Cross-border Cooperation) (2) กลุ่มบี ความร่วมมือข้ามชาติ (Trans-national Cooperation) (3) กลุ่มซี ความร่วมมือระหว่างภูมิภาค (Interregional Cooperation) จากทั้ง 3 กลุ่มนี้ทางหน่วยงานภูมิภาค (Directorate Regional Policy) จัดสรรงบประมาณและความสำคัญให้กับ “กลุ่มเอ ความร่วมมือข้ามพรมแดน” เป็นอันดับหนึ่ง

โครงการซีมัว-ซีมอยเป็นโครงการที่ได้รับเงินงบประมาณจากกลุ่มเอ ความร่วมมือข้ามพรมแดน แต่ไม่ใช่ทั้งหมดของโครงการ เนื่องจากทางอียูกำหนดให้ประเทศสมาชิกและท้องถิ่นที่เสนอโครงการต้องจ่ายเงินสมทบระหว่าง 10-50% การเสนอโครงการซีมัว-ซีมอยเป็นความร่วมมือของสามภูมิภาคตามที่ทางหน่วยงานภูมิภาคของอียู (Directorate Regional Policy) ซึ่งข้อบังคับนี้ทำให้สหภาพยุโรปเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างประเทศสมาชิก

โครงการซีมัว-ซีมอยได้รับการสนับสนุนจาก Interreg II และ Interreg III หมายความว่าเครือข่ายภูมิภาคต้องรวมตัวกันสมัครเพื่อขอรับทุนจาก Interreg ถึง 2 ครั้งด้วยกัน ในช่วงที่รับทุนจาก Interreg II นั้นเป็นการร่วมมือของภูมิภาคและหน่วยงานท้องถิ่นของวอลลอนี (Wallonia) ภูมิภาคชองปาน (Champagne) และอาร์เดนนี (Ardenne) โครงการเริ่มดำเนินการตั้งปี ค.ศ. 1999 - 2001 ความสำเร็จในระยะแรกนี้ทำให้สามารถรับทุนจาก Interreg III ได้อีกครั้งหนึ่ง โดยคราวนี้ภูมิภาคที่เข้าร่วมคือ ฝรั่งเศส แพลนเดอ์ และวอลลอนี

ผลของโครงการคือ การพัฒนาสิ่งที่เรียกว่า สัญญาแม่น้ำ (River Contract) ระหว่างเบลเยียมกับฝรั่งเศส ที่สะท้อนถึงความตระหนักของท้องถิ่นทุกระดับว่าปัญหาทรัพยากรน้ำนั้นไม่มีเขตแดน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาและแบ่งปันการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างเหมาะสมได้ด้วยการจัดการเพียงลำพัง หากต้องพึ่งพากัน สร้างความร่วมมือในการแบ่งปันข้อเท็จจริง แนวคิด เทคนิคและวิธีการจากเพื่อนบ้านข้ามพรมแดน การทำสัญญาแม่น้ำนี้เป็นการแก้ไขปัญหาและรักษาทรัพยากรน้ำโดยการดึงทุกภาคส่วนของสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมกันสร้าง



(ซ้าย) ทัศนทัศน์ของแม่น้ำซีมอย (ที่มา : <http://www.cr-champagne-ardenne.fr/interreg3/en/pdf/sci-09-07864-brochure->) (ขวา) ทัศนทัศน์ของแม่น้ำซีมัว (ที่มา : <http://en.wikipedia.org/wiki/File:Semois.JPG>)

โครงการในท้องถิ่นเพื่อรักษาต้นน้ำ และทำข้อเสนอแนะการใช้น้ำสำหรับผู้ใช้น้ำของทั้ง 2 ประเทศ ซึ่งการปกป้องรักษาน้ำนั้นไม่ได้ดูแลเรื่องน้ำอย่างเดียว แต่บูรณาการเข้ากับการพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การพักผ่อนหย่อนใจ และการรักษามรดกวัฒนธรรมท้องถิ่น (Rosillon, Francis and Jérôme Lobet, 2008, p,200)

สัญญาแม่น้ำระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศส ส่งเสริมให้ชุมชนที่ราบลุ่มแม่น้ำซิมัว-ซิมอยเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติและพักผ่อนหย่อนใจที่มีชื่อเสียงมากแห่งหนึ่งของยุโรป

#### 4.2.3 ยูโรเมโทรโพล ลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน (Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai)

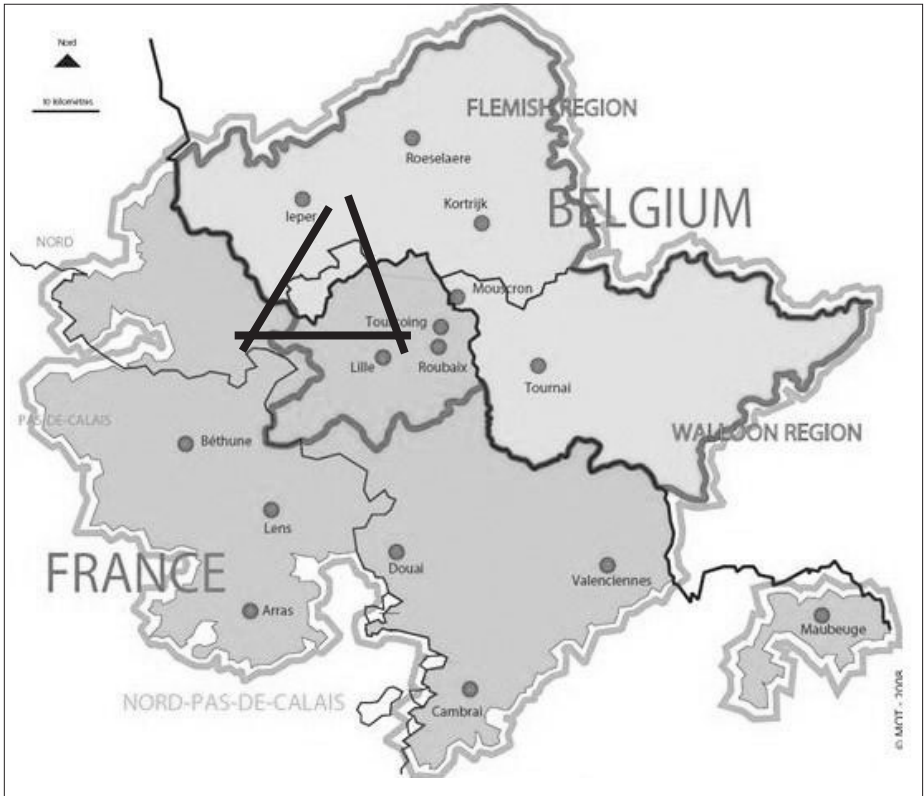
เมืองลิลล์ของฝรั่งเศส และเมืองค็อตทริกกับทูไนของเบลเยียม ขานรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหภาพยุโรปเรื่องการตั้งกลุ่มแนวที่ความร่วมมือยุโรป หรืออีจีทีซี “European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)” ด้วยการตั้งกลุ่ม “ยูโรเมโทรโพล ลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน” (Eurometropole Lille-Kortrijk-Tournai) ขึ้นในปลายปี ค.ศ.2007 แต่มีสถานะเป็นทางการในวันที่ 21 มกราคม ค.ศ.2008 ถือเป็นความร่วมมือรวมกลุ่มเป็นกลุ่มแรก หลังจากที่เคยมีเรื่องการก่อตั้งอีจีทีซีได้รับการอนุมัติอย่างเป็นทางการจากสภาสูงยุโรป (European Council) และรัฐสภายุโรป (European Parliament) ในวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 2006 (CEU, L.210. (31.7.2006), p. 19-24)

สหภาพยุโรปสนับสนุนการก่อตั้งอีจีทีซี ในฐานะที่เป็น Territorial Co-operation ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายภูมิภาคใหม่ที่ดำเนินการตั้งแต่ ค.ศ. 2007-2013 โดยทางสหภาพยุโรปเห็นว่านโยบายภูมิภาคในช่วงก่อนคือระหว่าง ค.ศ.2000-2006 ที่ส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือที่เรียกว่า European Economic Interest Grouping นั้นยังไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการโครงการ Interreg ได้อย่างเต็มที่ จึงต้องการตั้งอีจีทีซีเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว (CEC, L.210. (31.7.2006), p. 19-24) อีจีทีซีต้องประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากประเทศสมาชิกอย่างน้อย 2 ประเทศ สถานะของอีจีทีซีก่อตั้งด้วยอนุ

สัญญา (Convention) และประเทศสมาชิกอีกสามารรถเลือกได้ว่าอีจี้ทีซีที่มีฐานะตามและขึ้นอยู่กับกฎหมายของประเทศที่อีจี้ทีซีจดทะเบียน หรือมีอิสระทางกฎหมาย แต่อีจี้ทีซีไม่สามารถดำเนินงานด้านตำรวจ ด้านความยุติธรรมและการต่างประเทศ อีจี้ทีซีสามารถดำเนินโครงการที่ร่วมสนับสนุนโดยสหภาพยุโรป หรือเข้าร่วมสนับสนุนโครงการข้ามพรมแดนอื่นๆ โดยไม่จำเป็นต้องมีเงินสนับสนุนจากสหภาพยุโรปร่วมด้วยก็ได้ (CEC, L.210. (31.7.2006), p. 19-24)

ก่อนสหภาพยุโรปออกระเบียบอีจี้ทีซีขึ้น ทางลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน ได้พัฒนาความร่วมมือกันมาตั้งแต่ ค.ศ. 1991 อันเป็นผลมาจากการร่วมสร้างเครือข่าย (Network) เพื่อขอรับทุนจาก Interreg และเพื่อเป็นกลุ่มต่อรองทางการเมืองของภูมิภาคในการเมืองระดับสหภาพยุโรป นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2002 ทางเบลเยียมและฝรั่งเศสขนานรับการเติบโตของนโยบายภูมิภาคของสหภาพยุโรป ด้วยการทำสนธิสัญญาความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นของทั้ง 2 ประเทศ ที่เรียกว่า “Signature of a French-Belgium Treaty for the Cross-border Cooperation between Local Authorities” ต่อมาความร่วมมือข้ามพรมแดนระหว่างเบลเยียมและฝรั่งเศสนี้เติบโตยิ่งขึ้น ดังพบว่าในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2006 กลุ่มทำงานร่วมกันอันประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาของทั้ง 2 ฝ่าย ที่รัฐบาลท้องถิ่นเบลเยียมและฝรั่งเศสตั้งขึ้นนั้น เสนอโครงการก่อตั้ง Cross-border Governance โดยมี 14 สมาชิกภูมิภาค (Pargneaux, 2008)

“ยูโรเมโทรโปล ลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน” สร้างขึ้นมาจากความสำเร็จในการพัฒนาท้องถิ่นของลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน ที่ใช้ความร่วมมือข้ามพรมแดนและพัฒนาการของตลาดร่วมยุโรปและโครงการตามนโยบายภูมิภาคของสหภาพยุโรปให้เป็นประโยชน์ ทำให้เมืองทั้งสามสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจที่ได้รับการจัดรวมเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของเขตสามเหลี่ยมเศรษฐกิจระหว่างเมืองหลวงของอังกฤษ ฝรั่งเศสและเบลเยียม ที่เรียกว่า สามเหลี่ยมเศรษฐกิจลอนดอน-ปารีส-บรัสเซลส์ การก่อตั้งยูโรเมโทรโปล ลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน” ทำให้เมืองทั้งสามกลายเป็นเขตข้ามพรมแดนที่มีลักษณะเป็นสามเหลี่ยม ดังแผนที่หน้าขวามือ



แผนที่แสดงเขต “ยูโรเมโทรโพลด์ ลิลล์-ค็อตทริก-ทูนไน” ตามรูปสามเหลี่ยม  
 (ที่มา : [http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/conurbations/terri\\_doc\\_ag\\_eurometropole\\_lille\\_en.html](http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/conurbations/terri_doc_ag_eurometropole_lille_en.html) (edited))

การทำงานของยูโรเมโทรโปลประกอบด้วยหน่วยงานระดับต่างๆ และกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลายทั้งจากชุมชนฝ่ายเบลเยียมและฝรั่งเศสจำนวน 14 เครือข่าย การทำงานแบ่งเป็น 2 สายใหญ่ๆ คือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายสำนักงานและเทคนิค ฝ่ายบริหารมีหน่วยบริหารซึ่งประกอบด้วยสมาชิก 32 คน และฝ่ายที่ทำหน้าที่เหมือนรัฐสภาคานอำนาจฝ่ายบริหารจำนวน 84 คน การทำงานมีเป้าหมายสำคัญ 4 ประการ คือ (1) ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือข้ามพรมแดนในลิลล์-ค็อตทริก-ทูไนอย่างทั่วถึง (2) ส่งเสริมให้เกิดการปรึกษาหารือ การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนในภูมิภาคร่วมกันสร้างและพัฒนาโครงการร่วมมือข้ามพรมแดน (3) ส่งเสริมให้มีการสร้างโครงการข้ามพรมแดนและการจัดการที่ประสบความสำเร็จ (4) ส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่ของชาวลิลล์-ค็อตทริก-ทูไน (Pargneaux, 2008)

ความร่วมมือของภูมิภาคในเบลเยียมและฝรั่งเศสนี้ทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็งและสามารถกำหนดทิศทางของท้องถิ่น ทั้งเรื่องเขตแดนและการพัฒนาอื่นๆ รวมทั้งเป็นพลังสำรองสำคัญในการเมืองระดับชาติ (National Level) และระดับสหภาพยุโรป (European Level)

## **บทสรุป...จากเบลเยียม-สหภาพยุโรป ถึงประเทศไทยและอาเซียน**

ประสบการณ์ด้านเขตแดนของเบลเยียมที่ใช้วิธีการเปลี่ยนจุดอ่อนทางพรมแดนให้เป็นจุดแข็ง มีความน่าสนใจสำหรับประเทศเล็กๆ อย่างประเทศไทยที่เคยตกอยู่ในภาวะเป็นหนังหน้าไฟของการขยายดินแดนและการสู้รบทางอุดมการณ์การเมืองของประเทศตะวันตก จุดอ่อนทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของเบลเยียม คือ มีภูมิศาสตร์และดินแดนที่ตั้งเป็นเนื้อที่การประชันอำนาจของมหาอำนาจ จุดแข็งของเบลเยียมคือ เป็นดินแดนที่มีการไหลผ่านไปผ่านมาของอำนาจ รวมทั้งกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเมืองมาตลอดประวัติศาสตร์ เมื่อเบลเยียมเป็นเอกราชกลับเปลี่ยนจุดอ่อนให้เป็นจุดแข็ง และกลับทำให้จุดแข็งนั้นเป็นประโยชน์มากขึ้น ด้วยการใช้นโยบายพึ่งพาและสานสัมพันธ์ข้ามพรมแดนกับประเทศเพื่อนบ้านด้วยการบูรณาการภูมิภาค (Regional

Integration) เพื่อสร้างสันติภาพและคำนึงถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการกินที่อยู่ดีของประชาชนเป็นหลัก

ปัญหาเขตแดนและการจัดการระหว่างเบลเยียมกับเนเธอร์แลนด์ และฝรั่งเศส สะท้อนให้เห็นประสบการณ์ที่เป็นประโยชน์สำหรับประเทศไทยและการพัฒนาอาเซียน ดังนี้คือ

### **รัฐชาติ เขตแดน และมรดกวัฒนธรรม**

(1) การมีเขตแดนที่ชัดเจนมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่และการติดต่อระหว่างกันของรัฐชาติสมัยใหม่ เขตแดนยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อเกิดความต้องการสร้างการบูรณาการภูมิภาคเพื่อสร้างเขตการค้าเสรีหรือระบบตลาดเดียว เนื่องจากพัฒนาการดังกล่าวจะก่อให้เกิดการไหลผ่านของทุน สินค้า การบริการ แรงงาน และคนข้ามพรมแดนเพิ่มมากขึ้นเป็นทวีคูณ การมีเขตแดนที่แน่นอนหรือมีข้อตกลงร่วมกันกับเพื่อนบ้านในการบริหารจัดการเขตแดนที่ชัดเจน จะไม่ก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐ และทำให้การดูแลทุกข์สุขของประชาชนเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ในกรณีที่เกิดปัญหา เช่น อุบัติเหตุ หรือการเสียชีวิตบริเวณเขตแดน จากกรณีของเบลเยียมและฝรั่งเศสแสดงให้เห็นว่า ความชัดเจนของเขตแดนนั้นเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้ท้องถิ่นและรัฐบาลของทั้ง 2 ประเทศสามารถสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนและได้ประโยชน์จากการบูรณาการภูมิภาคอย่างเต็มที่

(2) กรณีเบลเยียม ฝรั่งเศส และเนเธอร์แลนด์ แสดงให้เห็นว่าทัศนคติต่อเขตแดนแบบเส้นศักดิ์สิทธิ์ของรัฐชาติ และการใช้ความคิดชาตินิยมเพื่อเป็นอาวุธทางการเมืองของกลุ่มการเมืองบางกลุ่มนั้น เป็นเรื่องล้าหลังและตกสมัยในโลกยุคปัจจุบัน เนื่องจากความมั่นคงของประเทศไม่ได้อยู่ที่ความมั่นคงทางการทหารและความรักชาติที่ไม่ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิตของคน หากการสร้างความมั่นคงของประเทศในยุคนี้ คือ การสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ ที่มีการกระจายรายได้และการใช้ทรัพยากรอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม ซึ่งวิถีทางดังกล่าวไม่สามารถเกิดขึ้นได้ด้วยกรอบอยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่เกิดจากการสร้างสัมพันธ์และความร่วมมือระดับภูมิภาคกับเพื่อนบ้าน ด้วยการมีทัศนคติที่ดีต่อ

เพื่อนบ้าน ให้เกียรติเพื่อนบ้านและการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดน และเครือข่ายข้ามพรมแดน

(3) การแก้ปัญหาเขตแดนและการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดน นั้น ถ้าประเทศที่มีการบริหารงานแบบกระจายอำนาจ การส่งเสริมและการออกแบบนโยบายให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบริหารงานและการจัดการด้านเขตแดน รวมทั้งการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนเป็นสิ่งสำคัญ แต่กรณีประเทศที่มีการปกครองแบบรวมศูนย์อยู่ที่รัฐบาลกลาง ความเข้มแข็งของระบอบประชาธิปไตยเป็นปัจจัยสำคัญที่จะประกันให้เกิดการร่วมมือข้ามพรมแดน รวมทั้งประกันการแก้ไขปัญหาพรมแดนอย่างสันติและสร้างสรรค์

(4) ประชาชนตามแนวชายแดนและรัฐบาลกลาง ให้ความสำคัญ เห็นความสำคัญและประโยชน์ของเขตแดนต่างกัน การให้ความสำคัญกับท้องถิ่นและคนในพื้นที่มีส่วนในการกำหนดทิศทางการจัดการพรมแดน นอกจากจะนำไปสู่การดำเนินนโยบายด้านเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านที่ตอบสนองต่อความต้องการในพื้นที่แล้ว ยังนำไปสู่การพัฒนาความเข้มแข็งของท้องถิ่น

(5) ประวัติศาสตร์เขตแดนและความซับซ้อนของเขตแดนสามารถทำให้เป็นมรดกวัฒนธรรมข้ามพรมแดนใหม่ ที่ส่งเสริมให้เกิดอัตลักษณ์ของท้องถิ่นและการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กันไป

(6) ในยุคโลกาภิวัตน์ มรดกวัฒนธรรมกลายเป็นอุตสาหกรรมสำคัญที่เติบโตควบคู่ไปกับการท่องเที่ยวต่างประเทศและการพักผ่อนหย่อนใจ การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันเชิงการท่องเที่ยวให้ความสำคัญกับการสร้างสรรค์มรดกวัฒนธรรมใหม่ๆ ที่ไม่ยึดติดกับมรดกวัฒนธรรมแห่งชาติแต่เพียงอย่างเดียว มรดกวัฒนธรรมข้ามพรมแดนทั้งระดับท้องถิ่นภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้เกิดนโยบายทางวัฒนธรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นและประเทศ

## การบูรณาการภูมิภาคกับการสร้างความทรงจำ เกี่ยวกับอดีตใหม่

สังคมและสื่อมวลชนสามารถสร้างความทรงจำร่วมและสัญลักษณ์ใหม่ๆ เกี่ยวกับเขตแดน ลัทธิภาพ และความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านได้ บนเส้นทางของการบูรณาการยุโรป ทุกภาคส่วนของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่างร่วมใจกันผลิตและสร้างความทรงจำใหม่ๆ เพื่อลบล้างความทรงจำเกี่ยวกับความขัดแย้งทางเขตแดน การขยายอำนาจและสงครามที่มีมาแต่ในอดีต กรณีเยอรมนีและฝรั่งเศสที่มีความขัดแย้งมายาวนาน โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปรัสเซียพยายามรวมรัฐเยอรมันเพื่อสร้างชาติใน ค.ศ. 1870 และยึดอัลซาส-ลอร์เรนของฝรั่งเศส ติบุกตะลุยเข้าสู่ปารีสและกษัตริย์วิลเฮล์มที่ 1 แห่งปรัสเซียสถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิแห่งเยอรมนีที่พระราชวังแวร์ซายของฝรั่งเศส ชัยชนะบนความขัดแย้งดังกล่าวได้รับการบันทึกไว้ในภาพวาดในหน้า 74 (ภาพบน)

ภาพในหน้า 74 (ภาพล่าง) แสดงการจับมือกันของประธานาธิบดีฟรังซัวส์ มิตเตอร์รอง (François Mitterrand) ฝรั่งเศส (ด้านซ้ายของภาพ) กับชานเซลเลอร์เฮลมุท โคห์ล (Helmut Kohl) แห่งเยอรมนี (ด้านขวาของภาพ) ที่สุสาน Douaumont ใกล้กับแวร์ดูน (Verdun) ซึ่งเป็นสมรภูมิที่ใหญ่และเลวร้ายที่สุดแห่งหนึ่งในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ภาพนี้เกิดขึ้นในช่วงทศวรรษ 1980 ซึ่งเป็นเวลาที่พัฒนาการของการบูรณาการยุโรปกำลังพัฒนาแบบก้าวกระโดด

### การบูรณาการกับเขตแดน

(1) กรณีของสหภาพยุโรปแสดงให้เห็นว่าการบูรณาการภูมิภาคเป็นปัจจัยเชิงบวกในการสร้างความร่วมมือข้ามพรมแดนและทำให้ท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง สิ่งที่ทำให้สหภาพยุโรปดำเนินการดังกล่าวได้ เนื่องจากสหภาพยุโรปเป็นกระบวนการบูรณาการภูมิภาคที่มีองค์กรเหนือชาติ เช่น คณะกรรมาธิการยุโรป รัฐสภายุโรป และอื่นๆ เป็นต้น การมีองค์กรที่ทำงานเพื่อผลประโยชน์ระดับภูมิภาคอย่างจริงจังนี้มีความสำคัญ ซึ่งอาเซียนอาจต้องพัฒนาและทำการปฏิรูปองค์กร

(2) การทำงานแก้ไขปัญหาของสหภาพยุโรปนั้นใช้เงินทุนตาม



กษัตริย์วิลเฮล์มที่ 1 แห่งปรัสเซียสวมมงกุฎเป็นจักรพรรดิเยอรมันที่พระราชวังแวร์ซาย (ที่มา : <http://en.wikipedia.org/wiki/File:Wernerprokla.jpg>)



ประธานาธิบดีมิทเทอรัองแห่งฝรั่งเศสกับชานเซลเลอร์โคลด์แห่งเยอรมนีจับมือกันไว้ภายใต้ยุทธหาญที่สุสานในสมรภูมิเวอร์ดูน (ที่มา : <http://iconicphotos.wordpress.com/2010/05/29/mitterrand-and-kohl-at-verdun/>)

นโยบายต่างๆ เช่น นโยบายภูมิภาคทำให้สหภาพยุโรปเป็นแอ่งต้นของการเปลี่ยนแปลง การจัดสรรเงินทุนเหล่านี้เกิดขึ้นได้เนื่องจากสหภาพยุโรปมีงบประมาณของตนเองที่ประเทศสมาชิกสมทบให้ ซึ่งถ้าพิจารณาจากความสำเร็จของนโยบายภูมิภาคแล้ว อาเซียนอาจต้องขบคิดในประเด็นนี้อย่างจริงจัง

(3) ความร่วมมือข้ามพรมแดนอันเกิดจากระบบตลาดเดี่ยวแบบไร้พรมแดนในกลุ่มประเทศสมาชิกนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปราศจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคต่างๆ

## เชิงอรรถ

<sup>1</sup> ต้นฉบับสนธิสัญญากรุงโรม (1957) ใช้คำว่า peoples ตัวเอส (s) ที่เพิ่มเข้าไปนี้ แสดงความตระหนักถึงความแตกต่างของประชาชนในประเทศสมาชิก ซึ่งมีความหลากหลายทางเชื้อชาติและภาษา

<sup>2</sup> ภาพการ์ตูนนี้มีลิขสิทธิ์ ดูภาพได้จาก [http://www.ena.lu/birth\\_benelux\\_customs\\_union\\_tageblatt\\_january\\_1948-2-12436](http://www.ena.lu/birth_benelux_customs_union_tageblatt_january_1948-2-12436)

<sup>3</sup> ในทศวรรษ 1980 ประเทศสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจร่วมยุโรปอภิปรายกันเรื่อง ขอบเขตและความหมายของการเคลื่อนย้ายคนได้อย่างเสรี แต่ไม่สามารถตกลงกันในรายละเอียดได้ การเคลื่อนย้ายคนอย่างเสรี (Free Movement of Persons) ถือว่าเป็นหนึ่งของการเคลื่อนย้ายอย่างเสรี (Free Movement) ของอีก 3 สิ่ง คือ แรงงาน ทุน และการบริการ อันเป็น 4 องค์ประกอบสำคัญสำหรับการพัฒนาตลาดร่วมยุโรป แต่การเคลื่อนย้ายของคนอย่างเสรีนี้มีความอ่อนไหวสูง เนื่องจากเกี่ยวพันกับการเคลื่อนย้ายของคนที่มาจากรประเทศที่ 3 ที่จะเข้ามาในเขตประเทศสมาชิก ดังนั้นในปี 1985 จึงมีเพียง 5 ประเทศ คือ เบลเยียม เยอรมนี ฝรั่งเศส ลักเซมเบิร์ก และเนเธอร์แลนด์ที่รวมกันตั้งเขตเช็งเก้น (Schengen Area) ต่อมาประเทศอื่นๆ ได้เข้าร่วมลงนามในข้อตกลงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในปัจจุบันทุกประเทศในอียูถือว่าเป็นสมาชิกเช็งเก้น แต่มีบางประเทศที่ถือว่ายังไม่ได้อยู่ในเขตเช็งเก้น เช่น ประเทศที่เข้ามาเป็นสมาชิกใหม่และยังไม่สามารถทำตามข้อบังคับการเป็นส่วนหนึ่งของเขตเช็งเก้นได้ เช่น ประเทศบัลแกเรีย ไชปรัส และโรมาเนีย นอกจากนี้ประเทศสมาชิกดั้งเดิมโดยเฉพาะอังกฤษและไอร์แลนด์ซึ่งมีความระมัดระวังสูงเรื่องการอพยพของคนจากประเทศที่ 3 เข้าไปในประเทศของตัวเอง ทำการลงนามในข้อตกลงเช็งเก้นเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความร่วมมือด้านตำรวจ กฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรม การปราบปรามยาเสพติดและการร่วมมือเครือข่ายข้อมูลเช็งเก้น (The Schengen Information System หรือตัวย่อ SIS) เท่านั้น

<sup>4</sup> เช่น ประชาชนจากประเทศสมาชิกใหม่จากยุโรปตะวันออก เช่น โรมาเนีย บัลแกเรีย และไชปรัส ยังไม่สามารถเดินทางได้อย่างเสรีได้ในประเทศสมาชิกอื่นๆ และอีกตัวอย่างหนึ่ง คือ ในปี ค.ศ. 2010 ประธานาธิบดีนิโคลัส ซาร์โกซี ของประเทศฝรั่งเศสจับชนกลุ่มน้อยที่เรียกว่าโรมา (Roma) ซึ่งถือว่าเป็นชาวโรมาเนียส่งกลับประเทศโรมาเนีย ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง

<sup>5</sup> ในเอกสารของศาลโลกใช้คำว่าบาร์เลอร์ดุก หรือตามตัวอักษรโรมันเขียนว่า Baarle-Duc ซึ่งเป็นชื่อย่อของนามเดิมของบาร์เลอร์แฮร์ที่ดุก มีความหมายว่าบาร์เลอร์ได้รับการปกครองของคุณ

<sup>6</sup> คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) คือ องค์การที่เป็น Executive Body หรืออธิบายง่ายๆ ทำหน้าที่บริหารงานต่างๆ ของสหภาพ

ยุโรปให้เป็นไปตามสนธิสัญญาความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิก มีลักษณะเป็นองค์กรเหนือชาติ (Supranational Organization) ที่ไม่ขึ้นตรงหรือทำงานเพื่อผลประโยชน์ของชาติสมาชิกใดชาติหนึ่ง แต่เป็นองค์กรบริหารที่ทำงานเพื่อส่งเสริมและพัฒนาการบูรณาการเพื่อประโยชน์ของสหภาพยุโรปโดยรวม

## บรรณานุกรมคัดสรร

- เบนดิก แอนเคอร์สัน. *ชุมชนจินตกรรม*. มุลินีโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.
- มรกต เจวจินดา ไมเออร์. “แผ่นดินพ้อที่รักพักผ่อนให้สบาย” ความขัดแย้งระหว่างเยอรมันและฝรั่งเศส กรณีอัลซาส-ลอเรน. เอกสารหมายเลข 8 ประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี 2009 “รัฐชาติ ความขัดแย้งและสันติภาพบนเส้นทางอาเซียน” จัดโดยมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์และมูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย ณ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร วันที่ 27 พฤศจิกายน ค.ศ. 2009.
- มรกต ไมเออร์. “ก้าวข้ามชาตินิยมและการเผชิญหน้า ประสบการณ์มรกตโลกจากสหภาพยุโรป” *มติชนรายวัน* วันที่ 10 สิงหาคม ค.ศ. 2010.
- มรกต เจวจินดา. “มรดกทางสถาปัตยกรรมกับการสร้างอัตลักษณ์ของยุโรปใหม่” *รัฐศาสตร์สาร (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์)*, 2000, หน้า 184-223.
- มรกต เจวจินดา ไมเออร์. “มรดกวัฒนธรรมข้ามพรมแดน ข้อคิดจากสหภาพยุโรปถึงอาเซียน”. เอกสารหมายเลข 21 ประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ค.ศ. 2010 “แม่น้ำโขง ณ นครพนม II” จัดโดยมูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มูลนิธิโตโยต้าแห่งประเทศไทย และมหาวิทยาลัยนครพนม ณ โรงแรมริเวอร์ไซด์ นครพนม วันที่ 21-22 ตุลาคม ค.ศ. 2010.
- Anderson, Ewan W. *International Boundaries. A Geopolitical Atlas*. London: Routledge, 2003.
- Barnett, Michael and Raymon Duvall (eds). *Power in Global Governance*. Cambridge University Press, 2005.
- Cannon, Matthew. *Cross-border Regionalism Co-operative Europeanisation or Competitive Globalisation? Irish Peace-Institute/Centre for European Studies*. [http://www.uzh.ch/wsf/WSFocus\\_Cannon.pdf](http://www.uzh.ch/wsf/WSFocus_Cannon.pdf).
- Centre for Strategy & Evaluation Services, *Ex Post-Evaluation of 1994-99 Objective 2 Programmes Synthesis Report*, June 2003, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/synth\\_objective2\\_94\\_99\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/synth_objective2_94_99_en.pdf).
- Commission of the European Union. “Regulation (EC) No. 1082/2006 of the European Parliament and the Council of 5 July 2006 on a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC)”.

- Official Journal of the European Union*. L 210, 31.7.2006, p. 19-24.
- Deam, Lisa. "Flemish versus Netherlands: A Discourse of Nationalism" *Renaissance Quarterly*. 51, 1998, p. 1-33.
- De Planhol, Xavier. *An Historical Geography of France*. Cambridge University Press, 1988.
- Deshouwer, Kris. *The Politics of Belgium. Governing a Divided Society*. Palgrave Macmillan, 2009.
- Diez, Thomas; Mathias Albert and Stephan Stetter. *The European Union and Power Conflicts. The Power of Integration and Association*. Cambridge University Press, 2008.
- Diez, Thomas and Antje Wiener (eds). *European Integration Theories*, 2<sup>nd</sup> edition, Oxford University Press, 2009.
- Diez, Thomas, Mathias Albert, and Stephan Stetter (eds). *The European Union and Border Conflicts*. Cambridge University Press, 2008.
- Diez, Thomas. "The Paradoxes of Europe's Borders" *Comparative European Politics*. 4 (2), p. 235-52.
- Dinan, Desmon. Ever Closer Union. *An Introduction to European Integration*. Macmillan, 2001.
- Farrel, Mary; Hettne Björn and Luk Van Langenhove. *Global Politics of Regionalism*. Pluto Press, 2005.
- Gotovich, José (ed.). *Documents diplomatiques belges 1941-1960, De l'indépendance à L'interdépendance*. Bruxelles: Académie royale de Belgique, 1998, p. 420. Translated by the CVCE, <http://www.ena.lu/>.
- Haas, Ernst B. *The Uniting of Europe. Political, Social and Economic Forces 1950-1957*. Stanford University Press.
- Hadley, Erik J. "Practicing La Réciprocité: Conflict, Compromise and Boundary Formation on the French-Belgium Border, 1715-1787". *Journal of Boundaries Studies*. 24.1, 2009, p. 17-33.
- Hamiton, Lawrence S. *International transboundary cooperation: Some Best Practice Guidelines*, <http://www.georgewright.org/34hamilt.pdf>.
- Hoetjes, Ben J.S. *Trends and Issues in Municipal Twinning from the Netherlands*. *Habitat International* 33, 2009, p. 157-164.
- International Court of Justice. *ICJ Summary of Judgment Case*

- Concerning Certain Frontier Land, 1959*, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&k=32&case=38&code=bnl&p3=5>.
- International Court of Justice. *ICJ Special Agreement, no. 4100*, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&k=32&case=38&code=bnl&p3=0>
- Jones, Barry and Michael Keating. *The European Union and the Regions*. Oxford University Press, 2008.
- Jones, Erik. "The Benelux Countries: Identity and Self-Interest". *Member States and the European Union*. Oxford University Press, 2003.
- Kaplan, Benjamin; Marybeth Carlson and Laura Cruz (eds). *Boundaries and Their Meanings in the History of the Netherlands*. Leiden & Boston: Brill, 2009.
- Kohn, Hans. "Nationalism in the Low Countries" *The Review of Politics*. Vol. 19, no. 2 (April, 1957), p.155-185.
- Lefebvre, Henri. *The Production of Space*. Blackwell, 2002.
- Meyer, Morakot J. "Cultural Heritage: The Politics and Policies of the European Union" *Conference Proceeding "International Conference on Social Sciences and Humanities 2008"*, University Sains Malaysia, Penang Malaysia, 2008.
- Orbie, Jan (ed). *Europe Global Role. External Policies of the European Union*. Ashgate, 2008.
- Pargneaux, Gilles (Vice President of Eurometrople LKT). "Eurometrople Lille-Kortrijk-Tournai". Commune Lille Metrople, 2008.
- Pielert. "The pride of the inventor: Let's hope that the thing develops better than the safety pins" in *BODEN, Martina. Europa von Rom nach Maastricht, Eine Geschichte in Karikaturen*. München: Olzog, 1997, p. 12. <http://www.ena.lu/>.
- Ringrose, Marjorie and Adam J. Lerner (eds). *Reimagining the Nation*. Open University Press, 1993.
- Roche, Daniel. *France in the Enlightenment*. (trans Arther Goldhammer) Harvard University Press, 1998.
- Rosillon, Francis and Jérôme Lobet. "Transboundary River Contract Semois-Semoy between Belgium (Wallonia) and France" in P. Meire, M. Coenen, C. Lombardo, M. Robba R. Sacile (eds). *Integrated Water Management*. Springer, 2008, p. 199-206.
- Sahlins, Peter. "Natural Frontiers Revisited: France's Boundaries since

- the Seventeenth Century” *The American Historical Review* Vol 95 No. 5 Dec, 1990, p. 1423-1451.
- Sahlins, Peter. “The National in the Villages: State-building and Communal Strategies in the Catalan Borderland during the Eighteenth and Nineteenth Centuries”. *The Journal of Modern History*. Vol. 60, no. 2 June, 1988 p.234-263.
- Sennep, “Ah! Si vous connaissiez mon poo-oo-oo-ool!” in *SENNEP, Jean. De Vincent à René*. Paris: Robert Laffont, 1954 <http://www.ena.lu/>.
- “Schuman Declaration” May (1950). *Selection of Texts Concerning Institutional Matters of the Community from 1950 to 1982*. Luxembourg: European Parliament - Committee on Institutional Affairs, 1982, pp. 47-48. [http://www.ena.lu/schuman\\_declaration\\_paris\\_1950-2-613.pdf](http://www.ena.lu/schuman_declaration_paris_1950-2-613.pdf)
- Sorel, Albert. *Europe et la Révolution Française: Les Moeur Politiques et les Tradition*. Paris: E. Plon, Nourrit et cie. cited in Hadley, Erik J. “Practicing La Réciprocité: Conflict, Compromise and Boundary Formation on the French-Belgium Border, 1715-1787” *Journal of Boundaries Studies*. 24.1, 2009, p. 17-33.
- “Sovereignty over Certain Frontier Land: Belgium/The Netherlands”. *Duke Law Journal*. Vol 1960, No. 2 Spring, 1960, p. 252-258.
- Walsh, Jeremy M. *Benelux Economic Union—A New Role for the Twenty-first Century*. <http://www.lehigh.edu/~incntr/publications/documents/BeneluxEconomy.pdf>.
- Whyte, Brendan R. *En Territoire Belge et à Quarante Centimètres de la Frontiere. An Historical and Documentary Study of the Belgian and Dutch Enclaves of Baarle-Hertog and Baarle-Nassau*. Research Paper No. 19, School of Anthropology, Geography of Environmental Studies, the University of Melbourne, 2002.

### เว็บไซต์อิเล็กทรอนิกส์

- [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/](http://ec.europa.eu/regional_policy/)  
<http://www.ville-semoy.fr/>  
<http://www.ena.lu/>  
<http://unesco.org>

<http://wikipedia>  
[http://archive.corporateeurope.org/brussels\\_large.html](http://archive.corporateeurope.org/brussels_large.html)  
<http://ontology.buffalo.edu/smith/baarle.htm>  
<http://www.travbuddy.com/travel-blogs/47614/photos/view/68/1#1>  
<http://www.cr-champagne-ardenne.fr/interreg3/en/pdf/sci-09-07864->  
[http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/conurbations/  
terri\\_doc\\_ag\\_eurometropole\\_lille\\_en.html](http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/conurbations/terri_doc_ag_eurometropole_lille_en.html)  
[http://iconicphotos.wordpress.com/2010/05/29/miterrand-and-kohl-  
at-verdun/](http://iconicphotos.wordpress.com/2010/05/29/miterrand-and-kohl-at-verdun/)

### เก็บข้อมูลภาคสนาม

ยุโรประหว่างวันที่ 5-16 กันยายน พ.ศ. 2553



การบริหารจัดการ  
แม่บ้านนาชาติ  
กานูบ

อักรพงษ์ คำคุณ

# การบริหารจัดการ แม่น้ำนานาชาติดานูบ The Management of the International Danube River

## นำเรื่อง

หากจะกล่าวถึง แม่น้ำดานูบ (Danube River) คงต้องกล่าวถึง เพลงวอลทซ์ (waltz) “เดอะบลู ดานูบ (The Blue Danube)” หรือ An der schönen blauen Donau op. 314 ซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นหนึ่งใน บทเพลงคลาสสิกที่มีคนรู้จักมากที่สุด บทเพลงนี้เป็นผลงานของราชา เพลงวอลทซ์ ชาวออสเตรีย โยฮันน์ สเตราส์ ที่สอง (Johann Strauss II) ประพันธ์ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2409/ค.ศ. 1866 หรือราวปลายรัชสมัยพระบาท สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2394-2411/ค.ศ. 1850-1868) เพลงนี้ถูกนำออกแสดงครั้งแรกในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2410/ ค.ศ. 1867 ที่สมาคมนักร้องประสานเสียงแห่งเวียนนา (Vienna Men’s Choral Association) และยังได้ชื่อว่าเป็นเพลงชาติอย่างไม่เป็นทางการ ของประเทศออสเตรีย ภาพลักษณ์ของแม่น้ำดานูบจึงเต็มไปด้วยกลิ่นอาย ของความฝัน ความสวยงาม ตามแบบฉบับของยุโรป

แม่น้ำดานูบมีความยาวประมาณ 2,857 กิโลเมตร ยาวที่สุดเป็น อันดับสองของทวีปยุโรป รองจากแม่น้ำโวลก้า (The Volga River) ใน รัสเซีย ซึ่งมีความยาว 3,692 กิโลเมตร แม่น้ำดานูบมีต้นกำเนิดจากป่าดำ

(The Black Forest) ในประเทศเยอรมนี เกิดจากแม่น้ำเล็กๆ 2 สาย คือ แม่น้ำบริเกก (Brigach River) และ แม่น้ำเบรก (Breg River) ซึ่งไหลมารวมกันเป็นแม่น้ำดานูบที่เมือง โดเนาเอสซิงเกน (Donaueschingen) ในเยอรมนี จากนั้นไหลไปทางทิศตะวันออกผ่านเมืองหลวงและเมืองสำคัญของประเทศต่างๆ ในยุโรปตะวันตกและยุโรปตะวันออก ก่อนที่จะไหลผ่านดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ (Danube Delta) และแยกลงสู่ทะเลดำ (Black Sea) ที่ประเทศโรมาเนียและยูเครน

นอกจากนี้ แม่น้ำดานูบยังเป็นแม่น้ำสายหลักสายเดียวในยุโรปที่ไหลจากทิศตะวันตกไปทางทิศตะวันออก เริ่มจากประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (The European Union - EU) ในปัจจุบัน ไปสู่อัติตประเทศยุโรปตะวันออก ซึ่งหลายประเทศกำลังจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพยุโรป ดังนั้น คณะกรรมาธิการยุโรป (The European Commission) จึงยกย่องว่า แม่น้ำดานูบ เป็น “แม่น้ำเดี่ยวสายสำคัญที่สุดในทวีปยุโรป ที่มิได้ไหลลงสู่มหาสมุทร (single most important non-oceanic body of water in Europe)” และเป็น “แกนกลางแห่งอนาคตของสหภาพยุโรป (future central axis for the European Union)” (Tickner 2006, 1)

ลุ่มแม่น้ำดานูบ (The Danube River Basin) มีขนาดใหญ่คิดเป็นพื้นที่ถึงหนึ่งในสามของทวีปยุโรปนอกประเทศรัสเซีย ได้ชื่อว่าเป็นลุ่มน้ำที่มีความเป็นนานาชาติมากที่สุดในโลก เพราะมีอาณาบริเวณกว้างขวางครอบคลุมประเทศต่างๆ มากถึง 19 ประเทศ โดยแบ่งออกเป็น ประเทศที่ตั้งอยู่ติดริมฝั่งแม่น้ำดานูบ 10 ประเทศ ได้แก่ เยอรมนี ออสเตรีย สโลวาเกีย ฮังการี โครเอเชีย เซอร์เบีย โรมาเนีย บัลแกเรีย มอลโดวา และยูเครน รวมทั้งประเทศที่ตั้งอยู่ในเขตอิทธิพลของลุ่มแม่น้ำดานูบอีก 9 ประเทศ ได้แก่ โปแลนด์ สาธารณรัฐเช็ก มอนเตเนโกร สวิตเซอร์แลนด์ อิตาลี สโลเวเนีย บอสเนีย-เฮอร์ซิโกวีนา อัลเบเนีย และ มาซิโดเนีย

## ตารางแสดงความยาวของแม่น้ำดานูบ ตามประเทศที่ไหลผ่าน

เรียงลำดับจากต้นน้ำไปปลายน้ำ	กิโลเมตร	เรียงลำดับตามความยาว	กิโลเมตร
เยอรมนี	577	โรมาเนีย	1,075
ออสเตรีย	350	เซอร์เบีย	588
สโลวาเกีย	172	เยอรมนี	577
ฮังการี	416	บัลแกเรีย	471.5
โครเอเชีย	137.5	ฮังการี	416
เซอร์เบีย	588	ออสเตรีย	350
โรมาเนีย	1,075	โครเอเชีย	137.5
บัลแกเรีย	471.5	ยูเครน	180
ยูเครน	180	สโลวาเกีย	172
มอลโดวา	0.57	มอลโดวา	0.57

## แม่น้ำดานูบ นามนั้นสำคัญไฉน?

ชื่อเรียกของแม่น้ำดานูบในภาษาต่างๆ ทั้งหมดล้วนแล้วแต่มีรากศัพท์มาจากภาษาเซลติก (Celtic) ว่า *Dānu* แปลว่า *การไหล* และเป็นคำเรียกร่วมกันของชื่อแม่น้ำนี้ซึ่งอาจจะออกเสียงและสะกดต่างกันออกไปตามแต่ละประเทศ เช่น เยอรมัน *Donau* สโลวัก *Dunaj* แอลเบเนีย *Danubi* โปแลนด์ *Dunaj* ฮังการี *Duna* โครเอเชีย *Dunav* เซอร์เบีย *Дунав (Dunav)* บัลแกเรีย *Дунав (Dunav)* โรมาเนีย *Dunăre* ยูเครน *Дунай (Dunay)* อิตาลี *Danubio* โปรตุเกส *Danúbio* ละติน *Danuvius* กรีก *Δούναβης (Doúnavis)* ตุรกี *Tuna* สโลวีเนีย *Donava* ยิดดิช *דאָנאַַב (Duner)* และ *טינע (Tine)*



อนุสาวรีย์ โยฮันน์ ชตราสส์ ที่สอง (Johann Strauss II) ผู้ประพันธ์เพลงวอลทซ์ (waltz) “เดอะบลู ดานูบ (The Blue Danube)” หรือ An der schönen blauen Donau op. 314 ที่สวนสาธารณะ Stadtpark กรุงเวียนนา ออสเตรีย



## Die Donau

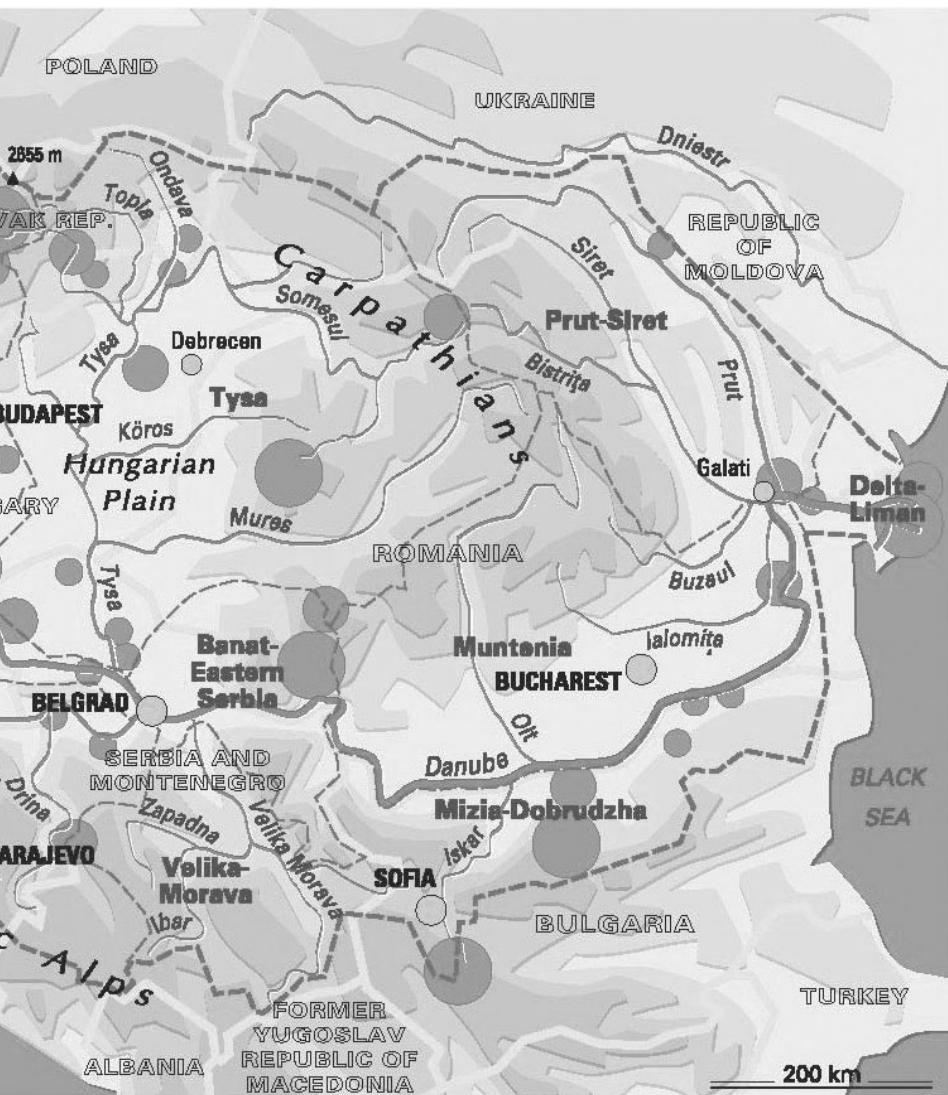
Von der Quelle bis zur Mündung

## The Danube

From the source to the delta

ปกหนังสือ The Danube: From the source to the delta พิมพ์เมื่อปี ค.ศ.2010/พ.ศ.2553 โดย KOMET Verlag GmbH, Koln เป็นหนังสือที่ให้ข้อมูลทั้งด้านประวัติศาสตร์และสิ่งแวดล้อมของแม่น้ำดานูบ





แผนที่ลุ่มแม่น้ำดานูบและแม่น้ำสาขา รวมทั้งพื้นที่อนุรักษ์ (ปรับปรุงจาก World Water Assessment Programme by AFDEC, 2006 - สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010/พ.ศ. 2553)

## ลุ่มแม่น้ำดานูบ และแม่น้ำสาขา

ดังที่ทราบดีว่า ลุ่มแม่น้ำดานูบ ครอบคลุมพื้นที่ประเทศต่างๆ มากถึง 19 ประเทศ มีทั้งประเทศมหาอำนาจหลายประเทศของโลก และประเทศกำลังพัฒนาของยุโรป แม่น้ำดานูบมีปริมาณกระแสน้ำที่ไหลลงสู่ทะเลดำมากถึง 6,500 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที ทำให้กลายเป็นแม่น้ำที่ใหญ่ที่สุดที่ไหลลงสู่ทะเลดำ เนื่องจากพื้นที่อันกว้างใหญ่และความสูงต่ำของภูมิประเทศหลากหลายแบบ แม่น้ำดานูบจึงมีความแตกต่างกันของภูมิอากาศและภูมิศาสตร์ในแต่ละพื้นที่เป็นอย่างมาก โดยพื้นที่ทางตอนบนของลุ่มแม่น้ำดานูบเป็นพื้นที่ที่มีความสูงและมีปริมาณน้ำฝนหนาแน่น ในขณะที่ทางตอนล่างมีปริมาณน้ำฝนน้อยกว่า 500 ถึง 2,000 มิลลิเมตรต่อปี ซึ่งส่งผลมากต่อความลาดเอียงและปริมาณการไหลของกระแส

### ข้อมูลพื้นฐานลุ่มแม่น้ำดานูบ

พื้นที่ลุ่มน้ำ	795,686 ตารางกิโลเมตร
ความหนาแน่นของประชากร	103 คนต่อตารางกิโลเมตร
อัตราการเติบโตของเมือง	ร้อยละ 0.5
เมืองใหญ่	60 เมือง
พื้นที่ปลูก	103 ชนิด
ปลาสายพันธุ์ท้องถิ่น	7 ชนิด
ปลาใกล้สูญพันธุ์	18 ชนิด
พื้นที่ชุ่มน้ำ Ramsar	47 แห่ง
พื้นที่อนุรักษ์	ร้อยละ 7
พื้นที่ชุ่มน้ำ	ร้อยละ 1
พื้นที่แห้งแล้ง	ร้อยละ 3
พื้นที่ป่า	ร้อยละ 20
พื้นที่เพาะปลูก	ร้อยละ 67
พื้นที่พัฒนาแล้ว	ร้อยละ 11
พื้นที่ทุ่งหญ้า	ร้อยละ 1
พื้นที่ป่าดั้งเดิมที่เสียหาย	ร้อยละ 63
พื้นที่น้ำกักตุน	ร้อยละ 18

(ที่มา: World Resource Institute 1998)

ลุ่มแม่น้ำดานูบสามารถแบ่งออกได้ตามสภาพภูมิประเทศเป็น 3 ส่วน คือ ตอนบน จากต้นน้ำถึง เดวินเกต (Devin Gate) เป็นส่วนที่ไหลมาจากเทือกเขาสูงในเยอรมนี จนกระทั่งถึงเมือง ปาสเซา (Passau) มีความลาดชันของท้องน้ำร้อยละ 0.0012 และจากเมือง ปาสเซา (Passau) จนถึง เดวินเกต (Devin Gate) ความลาดชันของท้องน้ำลดลงเหลือร้อยละ 0.0006 ลุ่มแม่น้ำดานูบตอนกลาง จาก เดวินเกต (Devin Gate) ถึง ไอรอนเกต (Iron Gate) ช่วงนี้ลำน้ำขยายขนาดกว้างมากขึ้น และความลาดชันของท้องน้ำลดลงเหลือแค่ร้อยละ 0.00006 และลุ่มแม่น้ำดานูบตอนล่าง จาก ไอรอนเกต (Iron Gate) ถึง ซูลินา (Sulina) มีความลาดชันของท้องน้ำน้อยมาก เฉลี่ยประมาณร้อยละ 0.00003

แม่น้ำดานูบตอนบน (The Upper Region) เริ่มตั้งแต่ต้นน้ำเรื่อยมาจนถึงบริเวณเดวินเกต กรุงบราติสลาวา (Bratislava) เมืองหลวงของประเทศสโลวาเกีย แม่น้ำดานูบจึงเป็นพรมแดนตามธรรมชาติระหว่างสโลวาเกียกับออสเตรีย โดยต้นน้ำเกิดจากแม่น้ำสองสายคือ แม่น้ำบริแกค (Brigach River) และ แม่น้ำเบรก (Breg River) ในประเทศเยอรมนี แม่น้ำสาขาหลักจากทางทิศใต้ ได้แก่ อิลเลอร์ (Iller) เลค (Lech) อิซาร์ (Isar) อินน์ (Inn) ซาลแซค (Salzach) ทราอุน (Traun) และ เอนน์ส์ (Enns)

จากนั้นแม่น้ำดานูบจึงไหลไปทางทิศตะวันออกลงไปสู่ที่ราบลุ่มในตอนกลางของทวีปยุโรป นอกจากนี้ยังมีแม่น้ำโมราวา (Morava) เป็นแม่น้ำสายสำคัญที่ไหลมาจากด้านทิศเหนือ โดยไหลมาจากสาธารณรัฐเช็กทำให้เกิดที่ราบลุ่มแม่น้ำดานูบขนาดใหญ่ ครอบคลุมดินแดนระหว่างสโลวาเกียและออสเตรีย

แม่น้ำดานูบตอนกลาง (The Middle Region) ครอบคลุมอาณาบริเวณกว้างที่สุดในลุ่มแม่น้ำดานูบ เริ่มจากจุดบรรจบของแม่น้ำโมราวาที่กรุงบราติสลาวาบริเวณเดวินเกต จนกระทั่งถึงบริเวณเขื่อนประตูลเหล็กหรือ เขื่อนไอรอนเกต (The Iron Gate dams) และ ณ จุดนี้ แม่น้ำดานูบไหลเข้าสู่บริเวณที่ราบขนาดใหญ่ แม่น้ำสาขาของลุ่มแม่น้ำดานูบตอนกลาง ได้แก่ แม่น้ำที่ไหลมาจากฝั่งซ้าย คือ วาห์ (Vah) และ ฮรอน (Hron) ในสโลวาเกีย รวมทั้งแม่น้ำทิสซา (Tysa) ซึ่งเป็นแม่น้ำสาขาสาย

ที่ใหญ่ที่สุดของกลุ่มแม่น้ำดานูบ ส่วนแม่น้ำที่ไหลมาจากฝั่งขวา ได้แก่ ไลธา (Leitha) ราบ (Raab) ดรามา (Drava) ซาวา (Sava) และ มอลโดวา วีเช่ (Moldova Veche)

และจาก มอลโดวา วีเช่ แม่น้ำดานูบ ไหลไปอีกเป็นระยะทาง 117 กิโลเมตรโดยไหลเป็นทางยาวเลาะไปตามโตรกเขาระหว่างภูเขาคาร์ปาเทียน (The Carpathiens Mountain) กับ ภูเขาบัลข่าน (The Balkan Mountain) และได้หยุดลงตรงที่มีการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่กั้นน้ำเพื่อประโยชน์ในการผลิตกระแสไฟฟ้าและเพื่อการเดินเรือ คือ ประตูเหล็ก หรือ เขื่อนไอรอนเกต

แม่น้ำดานูบตอนล่าง (The Lower Region) เริ่มต้นจากที่ราบต่ำโรมาเนีย-บัลแกเรีย (The Romanian-Bulgarian lowlands) ผ่านภูมิภาคประเทศแบบที่ราบสูงสลักกับภูเขา จากปากแม่น้ำทิมอค (Timok) ถึงซิลิสตรา (Silistra) แม่น้ำดานูบได้ทำหน้าที่เป็นเส้นเขตแดนระหว่างโรมาเนียกับบัลแกเรีย จากนั้นไหลไปทางทิศตะวันออก ในบริเวณนี้แม่น้ำดานูบมีความกว้างมาก กระแสน้ำจึงไหลค่อนข้างช้า ทำให้เกิดที่ราบดินตะกอนขนาดใหญ่ทางฝั่งซ้ายของแม่น้ำด้านโรมาเนีย แต่ส่วนทางฝั่งขวาด้านบัลแกเรียมีลักษณะภูมิประเทศแคบเป็นตลิ่งสูงชันขนานไปกับที่ราบสูง ดังนั้น แม่น้ำสาขาในช่วงตอนล่างของแม่น้ำดานูบจึงไม่สามารถที่จะสร้างเขื่อนได้มากเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม บริเวณนี้เป็นเขตทำการประมง เพราะกระแสน้ำไหลของแม่น้ำค่อนข้างช้ากว่าช่วงอื่น แม่น้ำสาขาที่สำคัญ ได้แก่ ซิเรท (Siret) และ ปรุท (Prut)

ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ (The Danube Delta) ครอบคลุมอาณาบริเวณส่วนใหญ่ของประเทศโรมาเนียและบางส่วนของยูเครน มีพื้นที่อนุรักษร่วมกันทั้งสิ้นขนาด 679,000 เฮกเตอร์ และมีทั้งพื้นที่น้ำท่วมถึง และพื้นที่น้ำกร่อยใกล้ทะเล บริเวณใจกลางของดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบมีขนาด 312,400 เฮกเตอร์ และด้วยความอุดมสมบูรณ์ของแม่น้ำดานูบในบริเวณนี้ ที่เต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ลัตว์ป่า พืชพันธุ์ และสัตว์น้ำหลากหลายชนิด จึงได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติในปี พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991

อาณาบริเวณนี้ มีระบบการเชื่อมของคลองต่างๆ ยาวรวมกันถึง

3,463 กิโลเมตร โดยมีความหนาแน่นเฉลี่ยที่ประมาณ 1.03 กิโลเมตรต่อลูกบาศก์เมตร ความหนาแน่นของคลองมีมากที่สุดอยู่ระหว่าง ซิลีเย (Chilia) กับ ซูลินา (Sulina) ราว 1.17 ถึง 1.03 กิโลเมตรต่อลูกบาศก์เมตร ในขณะที่ระหว่าง ซูลินา กับ เซนต์ จอร์จ (Sf. Gheorghe) ซึ่งมีความหนาแน่นเพียง 0.71 กิโลเมตรต่อลูกบาศก์เมตร และ ณ บริเวณดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบมีทะเลสาบธรรมชาติที่มีขนาดใหญ่กว่า 1 เฮกเตอร์ กระจายอยู่มากถึง 668 แห่ง คิดเป็นพื้นที่ร้อยละ 9.28 ของปริมาณน้ำบนผิวดินทั้งหมดของพื้นที่ดังกล่าว

พื้นที่ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ เป็นกันชนตามธรรมชาติระหว่างแม่น้ำดานูบกับทะเลดำ ทำหน้าที่กรองของเสียและมลพิษ ทำให้เกิดพื้นที่เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยของสัตว์บกและสัตว์น้ำ ทั้งยังทำหน้าที่ควบคุมคุณภาพของน้ำตามธรรมชาติ รวมทั้งเป็นเขตน้ำตื้นที่ทำให้สภาพแวดล้อมมีความสมดุล ก่อนที่จะระบายน้ำซึ่งถูกบำบัดแล้วตามธรรมชาติให้ไหลลงสู่ทะเลดำ

นอกจากนี้ พื้นที่ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ ยังเป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ (Wetlands) ที่ใหญ่ที่สุดของทวีปยุโรปที่ยังคงเหลืออยู่ ด้วยลักษณะเฉพาะของระบบนิเวศที่เป็นทุ่งก ป่าไม้ เป็นเนินสันทราย และทุ่งหญ้า จึงเหมาะสมที่จะเป็นแหล่งอาศัยของนกหลายสายพันธุ์ซึ่งกำลังใกล้จะสูญพันธุ์และเป็นแหล่งอาศัยของนกอพยพ นอกจากนี้มีความอุดมสมบูรณ์ของพันธุ์ปลานานาชนิดและพืชพันธุ์ชนิดพิเศษหลากหลายสายพันธุ์

## แม่น้ำสาขา

แม่น้ำดานูบมีแม่น้ำสาขาทั้งสิ้น 26 สายและแม่น้ำสาขาทุกสายล้วนมีพื้นที่ลุ่มน้ำเฉพาะของตน อย่างไรก็ตาม ในด้านทรัพยากรน้ำ ประเทศต่างๆ มีการใช้น้ำใต้ดินของลุ่มแม่น้ำดานูบด้วย เพราะน้ำใต้ดินคิดเป็นร้อยละ 30 ของปริมาณแหล่งน้ำทั้งหมดที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ภายในประเทศ แม้ว่าน้ำใต้ดิน หรือน้ำบาดาล เป็นแหล่งน้ำเพื่อการบริโภคและเพื่อการอุตสาหกรรม แต่ก็ยังมีข้อจำกัดในการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับน้ำใต้ดินที่สามารถนำมาใช้ได้ แต่ก็เริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับ

ศักยภาพในการสูบน้ำใต้ดินเหล่านี้มาใช้ภายในแต่ละประเทศ ดังนั้นแม่น้ำสาขาจึงเป็นอีกแหล่งทรัพยากรน้ำที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มแม่น้ำทิสซา(Tysa หรือ Tisza/Tisa)เป็นลุ่มน้ำที่ใหญ่ที่สุดในบรรดาสาขาของแม่น้ำดานูบ ซึ่งมีขนาด 157,186 ตารางกิโลเมตร และเป็นแม่น้ำสาขาสายที่ยาวที่สุดถึง 966 กิโลเมตร ถ้านับปริมาณการไหลของกระแสของแม่น้ำทิสซา จะมีปริมาณมากเป็นอันดับสองรองจากแม่น้ำซาวา (Sava River) ซึ่งเป็นสาขาของแม่น้ำดานูบที่มีกระแสน้ำมากที่สุดเฉลี่ย 1,564 ลูกบาศก์เมตรต่อวินาที รวมทั้งเป็นพื้นที่ทำการประมงที่ใหญ่เป็นอันดับสอง มีขนาดใหญ่ถึง 95,419 ตารางกิโลเมตร ลำดับต่อมาคือ แม่น้ำอินน์ (Inn River) มีปริมาณการไหลของน้ำมากเป็นอันดับที่สาม และยาวเป็นอันดับที่เจ็ดในบรรดาสาขาของแม่น้ำดานูบ

ในลุ่มแม่น้ำดานูบ มีทะเลสาบน้ำจืดอยู่หลายแห่งในหลายขนาดด้วยกัน ที่สำคัญที่สุดคือทะเลสาบบาลาตอน (Balaton Lake) ในฮังการี มีขนาดใหญ่ 605 ตารางกิโลเมตร และทะเลสาบนูเอซีลเลอร์ซี (Neusiedlersee Lake) หรือ ทะเลสาบเฟอร์โต (Ferto Lake) ซึ่งตั้งอยู่ระหว่างพรมแดนรอยต่อของประเทศออสเตรียและฮังการี มีขนาด 315 ตารางกิโลเมตร นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายทะเลสาบราซิม-ซีนีว (Razim-Sinoe Lake System) ซึ่งประกอบด้วยทะเลสาบน้ำจืดหลายแห่งซึ่งกั้นอยู่ระหว่างทะเลดำกับสันดอนเนินทรายในบางประเทศ เช่น ออสเตรีย ฮังการี โรมาเนีย เซอร์เบีย มอนเตเนโกร และสโลวัก มีพื้นที่ตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำดานูบเกือบทั้งหมด ในขณะที่บางประเทศมีพื้นที่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของประเทศตั้งอยู่ในลุ่มแม่น้ำดานูบ ได้แก่ แอลเบเนีย อิตาลี มาซิโดเนีย โปแลนด์ และลิวทเซอร์แลนด์

## ตารางแสดงแม่น้ำสาขาที่ไหลลงสู่แม่น้ำดานูบ

ชื่อแม่น้ำ	กม.ที่ไหลลงสู่แม่น้ำดานูบ	ความยาว กม.	ขนาดของลุ่มน้ำ ตร.กม.	ปริมาณน้ำหลัก ลบ.ม./วินาที	ปริมาณน้ำสูงสุด ลบ.ม./วินาที	ปริมาณน้ำเฉลี่ย ลบ.ม./วินาที
Lech	2,496	254	4,125			114
Naab	2,384	191	5,508			54
Isar	2,282	283	8,964			173
Inn	2,225	515	26,13			727
Traun	2,125	146	4,277			118
Enns	2,112	349	6,08			190
Morava(CZ)	1,88	340	26,642	45	229	110
Raba	1,794	240	14,83			80
Vah	1,766	398	19,131			152
Hron	1,716	260	5,439			54
Ipel	1,708	140	5,145			17
Sio	1,498	124	14,8			30
Drava	1,382	893	40,076			670
Tisza	1,214	966	157,186	380	1,785	813
Sava	1,170	861	100,59	1,022	2,56	1,564
Morava(YU)	1,103	430	37,597			236
Timok	846	180	4,6			15
Jiul	692	240	9,2			80
Iskar	636	400	8,437			28
Olt	604	542	23,282			160
Yantra	537	271	7,85			24
Arges	432	270	9,2			80
Ialomita	244	270	9,9			70
Siret	159	520	44			300
Prut	134	950	27,447			150

ที่มา Danube Regional Project - [http://www.undp-drp.org/drp/danube\\_danube\\_network.html](http://www.undp-drp.org/drp/danube_danube_network.html) (สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553/ค.ศ. 2010)

## การใช้ประโยชน์จากแม่น้ำดานูบ

แม่น้ำดานูบ มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบสังคมและเศรษฐกิจของทวีปยุโรป โดยประเทศต่างๆ ได้อาศัยใช้ประโยชน์จากแม่น้ำสายนี้ในหลากหลายมิติ ได้แก่

- ใช้เป็นแหล่งทรัพยากรน้ำหลักเพื่อการอุปโภคและบริโภคภายในประเทศ
- เป็นแหล่งน้ำสำหรับภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม
- เป็นแหล่งผลิตกระแสไฟฟ้าพลังน้ำ
- เป็นเส้นทางคมนาคมทางน้ำและการพาณิชย์นาวี
- แหล่งทรัพยากรการท่องเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ
- ใช้เพื่อระบายสิ่งปฏิกูล
- เป็นแหล่งทรัพยากรสัตว์น้ำและการประมง

นอกจากนี้ พื้นที่น้ำหลาก หรือ ที่ราบน้ำท่วมถึง (floodplains) ของลุ่มแม่น้ำดานูบ ยังมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นแหล่งให้บริการทางระบบนิเวศ (ecological services) ที่เต็มไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพในเชิงนิเวศวิทยา ซึ่งมีบทบาทที่จำเป็นต่อมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ เช่น เป็นแหล่งกำหนดคุณภาพของน้ำ และควบคุมน้ำท่วม

ทั้งนี้ หนึ่งในปัจจัยที่สำคัญที่สุดซึ่งส่งผลต่อการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบ คือ ความแตกต่างด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกลุ่มประเทศทุนนิยมในยุโรปตะวันตก กับอดีตกลุ่มประเทศสังคมนิยมในยุโรปตะวันออกที่ต่างตั้งอยู่ร่วมกันภายในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำดานูบ นับตั้งแต่การล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ในปลายคริสต์ทศวรรษ 1980 หรือ ต้นคริสต์ทศวรรษ 1990 ประเทศต่างๆ ที่อยู่แถบตอนกลางและตอนล่างของลุ่มแม่น้ำดานูบส่วนต้องเผชิญหน้ากับการเปลี่ยนแปลงอันรวดเร็วของลัทธิตลาดเสรีและกระแสดังกล่าวต้องการระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ภายใต้บริบทการขยายตัวของกระแสโลกาภิวัตน์ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชนมากขึ้น การลดกฎระเบียบและการควบคุมของรัฐบาลกลางต่อภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมลง

รวมทั้งการสูญเสียด้านโครงสร้างทางสังคมระหว่างระบบสังคม

ใหม่กับสังคมเก่าที่เคยมีมาก่อน ในขณะที่เดียวกัน ผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจก็ทำให้ประเทศอดีตสังคมนิยมได้สูญเสียตลาดของตนในประเทศเพื่อนบ้านและในประเทศอดีตสหภาพโซเวียต โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าเกษตรกรรมที่ยังคงเป็นภาคส่วนสำคัญของพื้นที่ชนบทในกลุ่มประเทศยุโรปตอนกลางและยุโรปตะวันออก ทั้งๆ ที่อัตราการแข่งขันมีสูงจากผลผลิตภาคเกษตรกรรม ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสหภาพยุโรป (EU) ผลที่เกิดขึ้น คือ เศรษฐกิจในภาคชนบททรุดโทรมลง เกิดภาวะความยากจนเพิ่มขึ้นเนื่องจากปัญหาการว่างงานและการย้ายแหล่งทำกินของประชากร สิ่งแวดล้อมในชนบทถูกนำมาใช้เพื่อการแสวงหาประโยชน์ในระยะเวลาช่วงสั้นๆ เช่น การทำการประมงที่มากเกินไป การทำลายและการกัดเซาะของหน้าดินอันเนื่องมาจากการตัดไม้เพื่อขยายที่อยู่อาศัย การสูญเสียพันธุ์ของสัตว์ป่า ซึ่งกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์เหล่านี้ ล้วนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตดั้งเดิมของผู้คนในชนบทซึ่งกำลังอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อความยั่งยืนของสังคมและระบบเศรษฐกิจ

## ลักษณะทางชีวภาพ

ประชากรมากกว่าร้อยละ 26 ของประชากรทั้งกลุ่มแม่น้ำดานูบมีเชื้อชาติโรมาเนียน (Romanian) ซึ่งกระจายอยู่ในประเทศต่างๆ เช่น เยอรมนี ฮังการี เซอร์เบีย และมอนเตเนโกร แม่น้ำดานูบมีความแตกต่างของลักษณะภูมิศาสตร์ จึงทำให้เกิดลักษณะของถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตที่หลากหลาย เช่น เทือกเขาแอลป์ และ คาร์ปาเทียน (Alps and Carpathian Mountains) ป่าดำของเยอรมนี (Germany's Black Forest) อุทยานแห่งชาติปัสตาของฮังการี (Hungarian puszta plains) ที่ราบน้ำท่วมถึงบริเวณตอนล่างของแม่น้ำดานูบ และเกาะแก่งต่างๆ ในทะเลสาบน้อยใหญ่ รวมทั้งทุ่งต้นกกและหนองบึงในดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ พื้นที่เหล่านี้ล้วนมีความอุดมสมบูรณ์ เต็มไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพอันโดดเด่น ทำให้มีพันธุ์ปลาชนิดต่างๆ กว้างขวางสายพันธุ์ ในจำนวนนี้มี ปลาสเตอร์เจียน (sturgeon) ซึ่งถูกจัดอยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์จำนวนกว่า 6 สายพันธุ์

อาณาบริเวณของดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบ ได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ (Ramsar Site) และเป็นเขตสงวนชีวมณฑล (Biosphere Reserve) ขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือ ยูเนสโก (UNESCO) เนื่องจากเป็นแหล่งที่อยู่ของนกนานาชนิดกว่า 280 สายพันธุ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของนกกระทุงขาว (white pelicans *Pelecanus onocrotalus*) มากถึงกว่าร้อยละ 70 ของสายพันธุ์ที่มีอยู่ในโลก และ นกกาน้ำแคระ (pygmy cormorant *Phalacrocorax pygmeus*) จำนวนครึ่งหนึ่งของสายพันธุ์ที่มีอยู่ทั้งหมดในโลก นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งอาศัยของ ห่านอกแดง (red-breasted goose *Branta ruficollis*) ในช่วงฤดูอพยพอีกด้วย

## ความร่วมมือในลุ่มแม่น้ำดานูบ

คณะกรรมการนานาชาติเพื่อการปกป้องแม่น้ำดานูบ (The International Commission for the Protection of the Danube River – ICPDR) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า คณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2541/ค.ศ. 1998 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและประสานงานการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืนและยุติธรรม รวมทั้งการปฏิบัติงานเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาการใช้น้ำอย่างมีหลักเกณฑ์ คณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด 13 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย บอสเนียและเฮอร์เซโกวีนา บัลแกเรีย โครเอเชีย เช็ก เยอรมนี ฮังการี มอลโดวา โรมาเนีย เซอร์เบีย มอนเตเนโกร สโลวัก สโลเวเนีย และยูเครน โดยมีสหภาพยุโรป (EU) เป็นองค์กรสมาชิกร่วม มีหน้าที่ในการติดตามผล และให้คำแนะนำเพื่อการปรับปรุงคุณภาพน้ำ การพัฒนากลไกเพื่อการควบคุมอันตรายที่อาจเกิดจากอุทกภัยและผลกระทบที่เกิดจากอันตรายของสารเคมีซึ่งปล่อยออกมาจากภาคอุตสาหกรรม รวมทั้งให้ความเห็นชอบต่อการกำหนดมาตรฐานการควบคุมการปล่อยมลพิษลงสู่แม่น้ำดานูบ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่สร้างความมั่นใจในเกณฑ์มาตรการวัดผลและการประเมินผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการเสนอแนวทางและคำแนะนำในทาง

กฎหมายระดับชาติให้แก่ประเทศภาคีสมาชิก โดยต้องเป็นการต่อยอดเพื่อการบูรณาการให้เกิดผลต่อการปฏิบัติงานในรูปของนโยบายแห่งชาติ

คณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบ (The Danube River Basin Management Plan) ซึ่งมีผลทางปฏิบัติในปี พ.ศ. 2552/ค.ศ. 2009 การเตรียมแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบ เป็นความจำเป็นเร่งด่วนของทุกประเทศสมาชิกในสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นหนึ่งในข้อบังคับตามกรอบนโยบายการใช้น้ำของสหภาพยุโรป (Water Framework Directive – WFD) ประเทศภาคีสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ต้องให้การสนับสนุนการปฏิบัติตามกรอบนโยบายการใช้น้ำของสหภาพยุโรปภายในประเทศของตน และให้ความร่วมมือในกรอบข้อตกลงของคณะกรรมการแม่น้ำดานูบด้วย เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อบรรลุผลสำเร็จตามแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบที่ได้ตกลงกันเอาไว้ และเพื่อการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่ละประเทศต้องเตรียมรายงานข้อมูลพื้นฐานซึ่งให้รายละเอียดเกี่ยวกับปริมาณน้ำบนดินและน้ำใต้ดิน รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับมลภาวะที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของลุ่มแม่น้ำดานูบด้วย

รายงานข้อมูลพื้นฐานดังกล่าว จะเป็นหลักเกณฑ์สำคัญในการเตรียมแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบ โดยคณะกรรมการแม่น้ำดานูบยังได้ร้องขอให้ประเทศอื่นๆ ที่ตั้งอยู่ในเขตลุ่มแม่น้ำแต่ไม่ใช่ภาคีสมาชิกก็ได้ให้ความร่วมมือเพื่อที่จะนำไปสู่การนำแผนดังกล่าวไปสู่ขั้นตอนการปฏิบัติงานจริง ทั้งนี้ แอลเบเนีย มาซิโดเนีย โปแลนด์ และสวิตเซอร์แลนด์ ได้เสนอตัวเป็นผู้สนับสนุนรายแรกในขั้นปฏิบัติการนั้น ทั้งนี้ ประเทศภาคีสมาชิกทั้งหมดจำเป็นต้องให้ความร่วมมือและสนับสนุนแผนการดังกล่าวอย่างแข็งขันและจริงใจต่อกัน

## ปัญหาในลุ่มแม่น้ำดานูบ

จนกระทั่งปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 แม่น้ำดานูบได้กลายเป็นเครือข่ายเส้นทางเดินแม่น้ำตามธรรมชาติขนาดใหญ่ที่สุดในยุโรป เต็มไป

ด้วยระบบเครือข่ายขยายของลำคลอง ทะเลสาบรูปแอก และแหล่งน้ำนิ่ง แม่น้ำสายนี้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากฝีมือของมนุษย์ และกิจกรรมการก่อสร้างที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางของการไหลของแม่น้ำ นำมาซึ่งความผิดปกติของการเปลี่ยนแปลงตามธรรมชาติที่มีผลต่อพลวัตรของพื้นที่น้ำหลาก กิจกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้น เช่น การสร้างเขื่อนริมตลิ่งเพื่อป้องกันน้ำท่วม การทำเกษตรกรรม การผลิตกระแสไฟฟ้า และการเดินเรือ ได้ทำลายร้อยละ 80 ของพื้นที่ชุ่มน้ำ (wetlands) ที่ราบน้ำท่วมถึง (floodplains) และพื้นที่ป่าบุงป่าทาม (floodplain forests) ไปอย่างมาก

การสูญเสียครั้งใหญ่ของดินที่อยู่อาศัยและสัตว์ป่าเริ่มเกิดผลกระทบมากขึ้น ตัวอย่างหนึ่งคือการลดจำนวนพื้นที่ป่าชายเลนซึ่งเป็นแหล่งอนุบาลพันธุ์ปลาและสัตว์น้ำ และการจำกัดพื้นที่อพยพของพันธุ์ปลาที่มีสำคัญต่อเศรษฐกิจ เช่น ปลาสเตอร์เจียน ซึ่งในปัจจุบันมีชีวิตรอดตามธรรมชาติในปริมาณเพียงเล็กน้อย การเปลี่ยนแปลงปริมาณและอัตราความเร็วในการไหลของกระแสน้ำ อุณหภูมิน้ำและคุณภาพของน้ำ เป็นผลอันเนื่องมาจากการควบคุมการขึ้นลงของน้ำ รวมทั้งปัญหามลพิษล้วนมีผลกระทบในทางลบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ

ระยะเวลากว่า 40 ปี ของระบอบคอมมิวนิสต์ในยุโรปตอนกลาง และตะวันออก ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งในทางบวกและทางลบต่อพื้นที่บริเวณตอนกลางและตอนล่างของแม่น้ำดานูบ ในด้านหนึ่ง พื้นที่ชุ่มน้ำหลายแห่งถูกสูบน้ำออกเพื่อเพิ่มพื้นที่ในการทำการเกษตรกรรมเฉพาะหน้า และการตัดไม้ทำลายป่าตามบริเวณสองฟากฝั่ง เช่น การตัดไม้ในลุ่มแม่น้ำทิสซา (Tisza River) ในฮังการี ซึ่งแต่เดิมมีพื้นที่ป่าไม้ราว 2,590,000 เฮกตาร์ แต่ถูกลดจำนวนลงเหลือเพียง 100,000 เฮกตาร์ เท่านั้น (Tickner 2006, 2)

แต่ในอีกด้านหนึ่ง ในยุโรปตะวันออก แม่น้ำดานูบสายหลักไม่ได้ถูกใช้เป็นแหล่งสร้างเขื่อนกั้นลำน้ำอย่างเช่นที่ทำได้ในยุโรปตะวันตก หรือพื้นที่ตอนบนของแม่น้ำดานูบ ช่วงความยาวถึงประมาณ 1,000 กิโลเมตรแรก ถูกสร้างเขื่อนต่อเนื่องกันถึง 59 เขื่อน ซึ่งแตกต่างกับช่วงที่เหลืออีก 1,800 กิโลเมตรหลังทางตอนล่างที่มีเขื่อนเพียง 2 เขื่อนเท่านั้น

โดยรวมแล้ว พื้นที่ตอนกลางและตอนล่างของแม่น้ำดานูบมีความหลากหลายทางชีวภาพในปริมาณที่สูงกว่าพื้นที่ตอนบนในยุโรปตะวันตก ตัวอย่างเช่น ตอนกลางและตอนล่างยังถูกรอบคลุมด้วยที่ราบน้ำท่วมถึง และพื้นที่ชุ่มน้ำตามธรรมชาติ ในขณะที่พื้นที่ตอนบนถูกทำลายไปแล้วมากกว่าร้อยละ 95 ซึ่งปัญหาหลักๆ ของลุ่มน้ำดานูบมีดังนี้

## **การเดินทางและการคมนาคมขนส่ง**

แม่น้ำดานูบมีความยาวที่เรือสามารถเดินได้ในปัจจุบันถึง 2,415 กิโลเมตร โดยครอบคลุมร่วมมือและข้อตกลงเกี่ยวกับการเดินเรือและการคมนาคมขนส่งในแม่น้ำดานูบตอนบน เริ่มขึ้นมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษ 13 การเดินเรือในแม่น้ำดานูบในปัจจุบันสามารถทำได้ตลอดแม่น้ำทั้งสาย รวมถึงสามารถเดินเรือได้ในแม่น้ำสาขาบางสาย ในการที่จะทำให้แม่น้ำดานูบเป็นแม่น้ำที่สามารถใช้เพื่อการเดินเรือและการคมนาคมขนส่งได้นั้น จำเป็นต้องขุดคลองเพื่อทำช่องทางเดินเรือในหลายช่วงหลายจุดของแม่น้ำ โดยช่องทางหลักในการเดินเรือได้รับการปรับปรุงให้มีขนาดใหญ่ขึ้น และช่องทางเดินเรือบางแห่งสร้างขึ้นขนานไปตามช่องทางเดินของน้ำผ่านเขื่อนต่างๆ ในแม่น้ำดานูบ ช่องทางเดินเรือที่ขนานไปกับเขื่อนดังกล่าวถูกสร้างขึ้นเพื่อลดความกว้างของช่วงแม่น้ำบางแห่งลง ทำให้ช่วงกว้างของลำน้ำบางแห่งลดลงอย่างมาก

นอกจากนี้ยังมีการสร้างคลองขุดขึ้นขนานไปตามเส้นทางเดินของแม่น้ำดานูบสายหลัก เพื่อการเดินเรือโดยเฉพาะ คลองขุดเหล่านี้ ได้แก่ คลองดานูบหลัก (The Main-Danube Canal) ในเยอรมนี ซึ่งคลองดังกล่าวเป็นทางเดินเรือที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำไรน์(Rhine River) และทะเลเหนือ (The North Sea) นอกจากนี้ยังมี ระบบคลองดานูบ-ทิสซา-ดานูบ (The Danube-Tysa-Danube Canal System) ในประเทศเซอร์เบีย และ มอนเตเนโกร รวมทั้ง คลองดานูบ-ทะเลดำ (The Danube-Black Sea Canal) ในโรมาเนีย ส่วนในลำแม่น้ำดานูบเองนั้น สามารถเดินเรือได้ต่อเนื่องมากกว่าร้อยละ 80 ตลอดความยาวของแม่น้ำทั้งหมด นอกจากนี้ คลองต่างๆ ที่ขุดขึ้นยังทำหน้าที่ป้องกันน้ำท่วม และเป็นแหล่งพักผ่อน

หย่อนใจเพื่อการท่องเที่ยวอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม บรรดาคลองขุดทั้งหลายที่สร้างขึ้นเพื่อพัฒนาระบบการเดินเรือ ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศโดยรอบอาณาบริเวณที่น้ำท่วมถึง เนื่องจากในหลายพื้นที่ตามลำแม่น้ำในพื้นที่น้ำท่วมถึง และตามแนวคดโค้งของแม่น้ำล้วนถูกตัดและถูกขุด ทำให้พื้นที่กว่าร้อยละ 80 สูญเสียความอุดมสมบูรณ์ตามธรรมชาติในช่วงระยะเวลา 150 ปี ที่ผ่านมา ส่วนพื้นที่บางแห่งที่ยังเหลืออยู่ได้รับการขึ้นทะเบียนเพื่อการอนุรักษ์ภายใต้กรอบกฎหมายแห่งชาติหรือภายใต้ความคุ้มครองนานาชาติ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ (The Ramsar Convention on Wetlands) สำหรับพื้นที่ซึ่งมีความเสี่ยง ได้แก่ พื้นที่ชุ่มน้ำดราวา-มูราตอนกลางและตอนล่าง (The Middle and Lower Drava-Mura wetlands) ในโครเอเชีย รวมทั้งพื้นที่ชุ่มน้ำในฮังการีและสโลเวเนีย การสร้างเขื่อนกั้นน้ำริมตลิ่งขนาดใหญ่ และการที่แนวคดโค้งของแม่น้ำที่ถูกขุด ได้ปิดกั้นการไหลของน้ำบนผิวดินและน้ำใต้ดิน ซึ่งทำให้เกิดการลดลงของปริมาณน้ำที่จะซึมลงสู่ดินใต้ดินเพื่อกลายเป็นแหล่งน้ำดื่ม เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศของพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์หายไป ลดปริมาณและคุณภาพของน้ำในชั้นหินใต้ดิน ลดพื้นที่กันชนที่สามารถจะป้องกันอุทกภัยลง พื้นที่ต่างๆ ตามลุ่มแม่น้ำดานูบจึงได้ถูกขึ้นทะเบียนเป็นพื้นที่อนุรักษ์ การขึ้นทะเบียนดังกล่าวจะช่วยให้นำไปสู่การเตรียมความพร้อมของแผนการบริหารจัดการลุ่มแม่น้ำดานูบต่อไป

## ปัญหาสิ่งแวดล้อม

ในปัจจุบันเกิดจำนวนข้อเสนอและโครงการก่อสร้างต่างๆ ตามสองฟากฝั่งแม่น้ำดานูบเป็นอย่างมาก ซึ่งกำลังเป็นภัยคุกคามทำลายระบบนิเวศในตอนกลางและตอนล่างของแม่น้ำดานูบ โครงการก่อสร้างเหล่านี้ ได้แก่ โครงการก่อสร้างคลองขุดผ่านพื้นที่ดินดอนสามเหลี่ยมปากแม่น้ำดานูบในประเทศยูเครนจนถึงชายฝั่งทะเลดำ และโครงการคลองดานูบ-โอดรา-เอลป์ (the Danube-Odra-Elbe canal) ซึ่งเชื่อม

ระหว่างทะเลบอลติก (The Baltic Sea) กับทะเลดำ

นอกจากนี้ ยังมีการสูญเสียพื้นที่ตามธรรมชาติในบริเวณที่บรรดาโครงการต่างๆ จะเกิดขึ้น ปัญหามลพิษเรื้อรังและความเสี่ยงของการรั่วซึมของท่อส่งน้ำมันและสารเคมีต่างมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ผลจากการเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกสหภาพยุโรปของบรรดาอดีตประเทศสังคมนิยมซึ่งกำลังอยู่ในกระบวนการพิจารณาเพื่อการรับเป็นสมาชิกภาพของสหภาพยุโรปในปัจจุบัน ซึ่งข้อกำหนดที่สำคัญของกระบวนการเข้าเป็นสมาชิก (accession process) ดังกล่าว รัฐภาคีที่เสนอตัวเข้าร่วมเป็นสมาชิกต่างถูกกำหนดให้เปลี่ยนแปลงกฎหมายแห่งชาติภายในของแต่ละประเทศ ให้เทียบเท่ากับมาตรฐานในระดับเดียวกันของกฎหมายสหภาพยุโรป ก่อนที่จะได้รับการรับรองสถานะ และกำหนดให้เพิ่มมาตรการเพื่อให้เกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในลุ่มแม่น้ำดานูบ

กฎหมายที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของสหภาพยุโรป และกรอบนโยบายการใช้น้ำของสหภาพยุโรป (Water Framework Directive) ถูกกำหนดให้เป็นกฎหมายที่ได้มาตรฐานเดียวกันทั่วทั้งทวีปยุโรป เช่น มาตรฐานน้ำดื่ม มาตรฐานน้ำที่ใช้ในการว่ายน้ำ และมาตรฐานการบริหารจัดการลุ่มน้ำ ข้อกำหนดเหล่านี้ล้วนเป็นกลไกด้านบวกที่สำคัญ แต่ผลกระทบในทางลบคือการทำลายความมั่นคงทางเศรษฐกิจในพื้นที่ชนบทของลุ่มแม่น้ำดานูบตอนกลางและตอนล่าง โดยนโยบายร่วมภาคเกษตรกรรมของสหภาพยุโรป (Common Agricultural Policy - CAP) ซึ่งนโยบายดังกล่าวสนับสนุนการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของโครงการก่อสร้างที่ไม่ยั่งยืนและการให้งบประมาณกับกิจกรรมผิดประเภท ซึ่งสหภาพยุโรปอาจให้การสนับสนุนงบประมาณแก่การพัฒนาโครงการก่อสร้างเส้นทางคลองขุดเพื่อการเดินเรือ แต่ก็ก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อการทำลายสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติผ่านโครงการเครือข่ายสัญจรยุโรปเพื่อการขนส่ง (Trans-European Networks for Transport programme - TENs - T)

ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป 6 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรีย สาธารณรัฐเช็ก เยอรมนี ฮังการี และสโลวาค และอีก 3 ประเทศ ได้แก่

บัลแกเรีย โครเอเชีย และโรมาเนีย ได้นำร่องปฏิบัติตามข้อกำหนดของ กรอบนโยบายการใช้ น้ำของสหภาพยุโรปในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำดานูบ ความ พยายามคู่ขนานนี้เป็นความหวังที่จะดำเนินไปในทิศทางเดียวกับประเทศ สมาชิกอื่นๆ ในคณะกรรมการแม่น้ำดานูบ และเพื่อที่จะศึกษาแหล่งที่มา ของมลพิษที่สำคัญ ไม่ว่าจะ เป็นมลพิษจากของเสียที่ปล่อยออกมาจาก ชุมชนเมือง โรงงานอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเกษตร คณะ กรรมการแม่น้ำดานูบได้เตรียมเครื่องมือและหลักเกณฑ์เพื่อบ่งชี้ว่าการ ปล่อยมลพิษในประเภทและขนาดใดเท่าใดจะถูกจัดว่าอยู่ในภาวะที่อันตราย กลไกดังกล่าวได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2543/ค.ศ. 2000 ซึ่งได้ กลายเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่ประเทศสมาชิกได้เล็งเห็นว่าเป็นประโยชน์และ เต็มใจที่จะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ที่เป็นจริงมากขึ้น

นอกจากนี้ เพื่อการควบคุมมลภาวะที่เกิดขึ้นกับแม่น้ำดานูบ ภาคี สมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำดานูบ 13 ประเทศ ได้สร้างสถานีตรวจวัด คุณภาพน้ำ 79 แห่ง เพื่อวัดค่าการเจือปนของสารเคมีและสารชีวภาพใน แม่น้ำดานูบและแม่น้ำสาขา โดยจะนำผลที่ได้ไปวิเคราะห์ปริมาณการปน เบื้อนของสารพิษในแม่น้ำ และหากพบว่า มีระดับการปนเบื้อนอยู่ในภาวะ ที่อันตราย ประเทศสมาชิกที่ทำการตรวจพบก็จะต้องแจ้งเตือนไปยัง ประเทศอื่นๆ ให้ทราบโดยทันที

เอาเข้าจริงแล้ว การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เคยมีมา ระบุน้ำแม่น้ำดานูบถูกจัดอยู่ในกลุ่มแม่น้ำที่ตกอยู่ในภาวะมลพิษในระดับ ปานกลางถึงมากที่สุด จากการวิเคราะห์ของระบบซาโปรบิก (The Saprobic system) ซึ่งเป็นวิธีที่ใช้ในการตรวจวัดสารพิษที่สลายตัวได้ด้วยวิธีการ ทางชีววิทยา (biodegradable organic pollution) โดยมีตัวชี้วัดคือการ ตรวจพบการอยู่และการหายไปของสิ่งมีชีวิตบางสายพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในน้ำ โดยสาเหตุหลักที่ทำให้แม่น้ำดานูบมีภาวะมลพิษที่เกิดจากสารอินทรีย์คือ การปล่อยน้ำเสียจากชุมชนเมืองโดยไม่มีกรบำบัด และจำนวนโรงงาน บำบัดน้ำเสียมีไม่เพียงพอต่อความต้องการ การสร้างโรงงานบำบัดน้ำเสีย ได้ถูกกำหนดไว้ให้เป็นเป้าหมายหลักในแผนบริหารจัดการแม่น้ำดานูบโดย กำหนดเอาไว้ว่า จะต้องทำให้สำเร็จภายในสิ้นปี พ.ศ. 2552/ค.ศ. 2009

นอกจากนี้ ของเสียจากสารอินทรีย์ และของเสียจากสารพิษ ยัง

เป็นปัญหาใหญ่ของกลุ่มแม่น้ำดานูบ ซึ่งเป็นที่น่าผิดหวังอย่างยิ่งที่ข้อมูลสถิติการปนเปื้อนของบรรดาสารพิษ เช่น โลหะหนัก และยาฆ่าแมลง ไม่ได้มีการนำเสนออย่างเป็นทางการและถูกต้องตามความเป็นจริงจนกระทั่งปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปนเปื้อนของสารแคดเมียม (cadmium) ตะกั่ว (lead) และ ดีดีที (DDT) มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น และสูงกว่าระดับมาตรฐานที่คณะกรรมการแม่น้ำดานูบได้กำหนดเอาไว้ อัตราความเสี่ยงของการเกิดอุบัติเหตุทางอุตสาหกรรมก็มีมากขึ้นในหลายพื้นที่เช่นกัน และเพื่อที่จะลดระดับความเสี่ยงดังกล่าว ระบบเตือนภัยฉุกเฉิน (The Accident Emergency Warning System - AEWS) ได้ถูกสร้างขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540/ค.ศ. 1997 อย่างไรก็ตาม กรณีการรั่วไหลของสารไซยาไนด์ (cyanide) ลงไปในลุ่มแม่น้ำทิสซา เมื่อเดือนมกราคม ปี พ.ศ. 2543/ค.ศ. 2000 ก็ทำให้เกิดความเสียหายอย่างมากมายมหาศาล มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและยังมีผลต่อเนื่องไปถึงระบบเศรษฐกิจของทั้งภูมิภาคเนื่องจากสารพิษดังกล่าวได้ไหลไปปนเปื้อนกับแม่น้ำดานูบในที่สุด ตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่าประเทศสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ยังต้องดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมให้มากยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดเหตุซ้ำรอยขึ้นอีกในอนาคต

ภาคเกษตรกรรม เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่การปนเปื้อนของมลพิษในแม่น้ำดานูบ แม้ว่าหลายประเทศในกลุ่มแม่น้ำดานูบจะมีพื้นฐานเป็นประเทศอุตสาหกรรม แต่บางประเทศ เช่น บัลแกเรีย โครเอเชีย โรมาเนีย ยังคงพึ่งพิงอยู่กับเศรษฐกิจภาคเกษตรกรรม ซึ่งทำรายได้มากถึงร้อยละ 10 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ส่วนในประเทศอื่นๆ ที่เหลือคิดเป็นมูลค่าเฉลี่ยร้อยละ 1 - 3.7 โดยที่ดินส่วนใหญ่ของกลุ่มประเทศในกลุ่มแม่น้ำดานูบมักถูกใช้ประโยชน์ในภาคเกษตรกรรมมากถึงร้อยละ 47.4

ช่วงหลายปีที่ผ่านมามีข่าวว่าวิกฤตการณ์ทางนิเวศวิทยาในแม่น้ำดานูบได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนมากขึ้นทั่วโลก เช่น กรณีการล้นของสารพิษไซยาไนด์ปริมาณกว่า 100 ตัน ลงไปเจือปนกับแม่น้ำทิสซาในประเทศโรมาเนียในปี พ.ศ. 2543/ค.ศ. 2000 และในปี พ.ศ. 2553/ค.ศ. 2010 ตามด้วยอุบัติเหตุที่เหมืองทองคำ นอกจากนี้ยังมีอุบัติเหตุอื่นๆ อีกมากที่จะต้องได้รับการแก้ไข และพัฒนาระบบให้มีความมั่นคงด้านสิ่งแวดล้อม

มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณเขตชุมชนเมืองซึ่งเป็นที่ตั้งของ โรงงานอุตสาหกรรมที่ทิ้งเก่าและผุพัง ก่อนที่หายนะขั้นร้ายแรงจะเกิดขึ้น อีกในอนาคต

นอกจากนี้ ยังมีปัญหา ยูโทรฟิเคชัน (Eutrophication) ซึ่งเป็น ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในแหล่งน้ำที่มีปริมาณแร่ธาตุจำพวกสารประกอบ ฟอสฟอรัสและไนโตรเจน ซึ่งแร่ธาตุเหล่านี้จำเป็นต่อการเจริญเติบโตของ แพลงตอนพืชและสาหร่ายหลายชนิด อันเป็นแหล่งอาหารขั้นต้นของห่วง โซ่อาหาร ซึ่งแร่ธาตุเหล่านี้จะไปกระตุ้นให้พืชสีเขียวในลำน้ำมีการ สังเคราะห์แสงมากขึ้น และเจริญเติบโตแพร่พันธุ์ได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งนับ ว่าเป็นการเพิ่มผลผลิตของแหล่งน้ำ เป็นอาหารต่อปลาและสิ่งมีชีวิตใน แหล่งน้ำ แต่เมื่อมีอัตราการแพร่พันธุ์ของแพลงตอนและสาหร่ายใน ปริมาณที่มากเกินไป ร่วมกับสารอินทรีย์อื่นๆ ที่ยังไม่ย่อยสลาย ในที่สุด ก็ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางระบบนิเวศทางน้ำขึ้น เนื่องจากในภาวะ ปกติการสังเคราะห์แสงจะเกิดขึ้นได้เฉพาะตอนกลางวัน ส่วนตอนกลาง ค่ำสำหรับสาหร่ายและพืชสีเขียวจะใช้ออกซิเจนหายใจและคายก๊าซคาร์บอน ไดออกไซด์สู่บรรยากาศ

ดังนั้นในช่วงเวลากลางวันแหล่งน้ำที่เกิดปรากฏการณ์ยูโทรฟิเคชัน จะมีปริมาณออกซิเจนละลายน้ำสูงเกินกว่าขีดความเข้มข้นสูงสุด แต่ ตอนกลางคืนระดับออกซิเจนก็จะลดลง บางแห่งมีมากอาจลดลงถึงศูนย์ ในกรณีเช่นนี้จะส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในแหล่งน้ำจนอาจทำให้สัตว์น้ำ ตายในเวลาเพียงชั่วข้ามคืน การเกิดยูโทรฟิเคชันในแหล่งน้ำที่ปราศจาก การปนเปื้อนของมลพิษจะเกิดขึ้นอย่างช้าๆ ในธรรมชาติ แต่ถ้าเกิดขึ้น ในแหล่งน้ำที่ได้รับการปนเปื้อนจากสารอินทรีย์และแร่ธาตุจะเกิดขึ้นอย่าง รวดเร็ว และเป็นเหตุให้มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของจุลินทรีย์บาง ชนิดจนเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “กระแสน้ำแดง” (Red Tide) ในทะเล และทะเลสาบซึ่งจะสามารถมองเห็นได้อย่างชัดเจน กระแสน้ำแดงนี้เกิด จากการเจริญเติบโตของแพลงตอนบางชนิดอย่างรวดเร็วและทำให้สีของ น้ำเปลี่ยนไปด้วย มีปัจจัยหลายชนิดที่เป็นการบ่งบอกว่าเกิดปรากฏการณ์ ยูโทรฟิเคชัน ได้แก่ สีของน้ำ ความขุ่น ค่าซีไอดี ค่าบีโอดี ค่าออกซิเจน ละลายน้ำ ค่าความเข้มข้นของก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ คลอโรฟิลล์ ค่า

ไนโตรเจนรวม ค่าฟอสฟอรัสรวม และปริมาณของแพลงตอนพืชและแพลงตอนสัตว์ที่มีอยู่ ([www.thaieditorial.com/ยูโทรฟิเคชัน-eutrophication](http://www.thaieditorial.com/ยูโทรฟิเคชัน-eutrophication) - ค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน 2553)

แหล่งแร่ธาตุและสารอินทรีย์ที่ปนเปื้อนอยู่ในแม่น้ำดานูบมาจากภาคเกษตรกรรมร้อยละ 50 รวมกับของเสียที่ปล่อยมาจากชุมชนเมืองร้อยละ 25 และโรงงานอุตสาหกรรมอีกร้อยละ 25 ปริมาณไนโตรเจนที่ไหลลงแม่น้ำดานูบมีอยู่ราว 537,000-551,000 ตันต่อปี เมื่อเทียบกับปริมาณเพียง 50,000 ตันต่อปีในแม่น้ำไรน์ (Rhine River) ปริมาณฟอสฟอรัสอยู่ที่ 48,900 ตันต่อปี ซึ่งปริมาณที่ถูกจำกัดตามกฎหมายของแร่ธาตุในน้ำใต้ดิน พบว่ามีเกินกว่าปริมาณที่กำหนดตลอดลุ่มแม่น้ำดานูบ ทำให้แม่น้ำดานูบเป็นแหล่งเจือปนของแร่ธาตุที่ใหญ่ที่สุดที่ไหลลงสู่ทะเลดำ ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ต่อการสูญเสียระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งในช่วง 40 ปีที่ผ่านมาลุ่มแม่น้ำดานูบตกอยู่ในภาวะยูโทรฟิเคชันเช่นนี้ตลอด ก่อให้เกิดความไม่เพียงพอลดลุ่มแม่น้ำดานูบในการกำจัดน้ำเสียจากชุมชนเมืองและโรงงานอุตสาหกรรม และยังคงมีความต้องการระบบการระบายน้ำและโรงงานบำบัดน้ำเสียอย่างยิ่ง ดังนั้น การฟื้นฟูพื้นที่ชุ่มน้ำอาจจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการบำบัดน้ำเสียตามธรรมชาติของแม่น้ำดานูบด้วยเช่นกัน

## การผลิตพลังงาน

ประเทศต่างๆ ในลุ่มแม่น้ำดานูบ ได้นำวิทยาการสมัยใหม่รวมทั้งเทคโนโลยีต่างๆ มาใช้เพื่อการผลิตพลังงาน ออสเตรีย ฟังซิงอยู่กับเขื่อนไฟฟ้าพลังน้ำ ซึ่งผลิตพลังงานมากเป็นสัดส่วนถึงสองในสามของปริมาณพลังงานที่ผลิตได้ทั้งประเทศ ในอีกด้านหนึ่งหลายประเทศที่ภูมิประเทศไม่เหมาะสมกับการสร้างเขื่อนกันแม่น้ำดานูบ ยังคงเลือกที่จะผลิตพลังงานจากโรงไฟฟ้าถ่านหิน เช่น โครเอเชียร้อยละ 67 สาธารณรัฐเช็ก ร้อยละ 53 ฮังการีร้อยละ 57 โรมานีร้อยละ 61 ส่วนเซอร์เบียและมอนเตนีโก ร้อยละ 67 ในขณะที่ บัลแกเรียและสโลวัก ลงทุนกับโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์มากกว่าร้อยละ 50

ปัญหาหลักของกลุ่มแม่น้ำดานูบไม่ใช่ปัญหาการขาดแคลนปริมาณน้ำ แต่เป็นปัญหาคุณภาพของน้ำ ประเทศต่างๆ กำลังอยู่ในขั้นตอนการปฏิบัติตามกรอบนโยบายการใช้้ำของสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิกในคณะกรรมการแม่น้ำดานูบก็กำลังดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ของกรอบแผนงานที่ได้ร่วมตกลงกันสร้างขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับปรุงคุณภาพแหล่งทรัพยากรน้ำให้มีความเหมาะสมและดีขึ้นเป็นลำดับอย่างไรก็ตาม เนื่องจากระดับความแตกต่างกันของระบบเศรษฐกิจ สังคม และภูมิศาสตร์ของแต่ละประเทศ ได้กลายเป็นข้อจำกัดและทำให้เกิดความซับซ้อนในการดำเนินการเพื่อบรรลุผลสำเร็จในระดับที่ได้มาตรฐานอย่างพร้อมเพรียงกัน

ดังนั้นไม่ว่าผลในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจะเป็นไปตามกรอบนโยบายการใช้้ำของสหภาพยุโรปหรือแผนการบริหารจัดการกลุ่มแม่น้ำดานูบหรือไม่ ประเทศต่างๆ ก็อาจจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อประชาชนในชาติของตนก่อน เพราะคุณภาพของแม่น้ำดานูบก็คือคุณภาพของผู้คนที่ต้องพึ่งพาแม่น้ำแห่งนี้เพื่อทำมาหากินและอยู่อาศัยไปตลอดชีวิตนั่นเอง

## ปัญหาอุทกภัย

อุทกภัย หรือ น้ำท่วมครั้งใหญ่ๆ มักเกิดขึ้นอยู่เสมอในกลุ่มแม่น้ำดานูบ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทั้งชีวิตและทรัพย์สินของผู้คนจำนวนมากมาย ปัญหาอุทกภัยเป็นภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำอันเนื่องมาจากปรากฏการณ์การไหลตามวงรอบของน้ำตามธรรมชาติ ดังนั้นความเสียหายที่เกิดขึ้นมักมีผลกระทบต่อบรรดาโครงการก่อสร้างต่างๆ ที่เข้าไปบุกรุกใช้ประโยชน์จากที่ดินในเขตพื้นที่น้ำท่วมถึง และพื้นที่ชุ่มน้ำในกลุ่มแม่น้ำดานูบ

อุทกภัยครั้งร้ายแรงที่เกิดขึ้นในแม่น้ำโมราวา (Morava) และแม่น้ำโอดรา (Odra) ในปี พ.ศ. 2540/ค.ศ. 1997 ตามมาด้วยอุทกภัยในกลุ่มแม่น้ำทิสซา (Tysza) ในปี พ.ศ. 2541/ค.ศ. 1998 และปี พ.ศ. 2544/ค.ศ. 2001 รวมทั้งกลุ่มแม่น้ำเอลเบ (Elbe) และแม่น้ำดานูบในปี พ.ศ. 2545/ค.ศ. 2002 ได้แสดงให้เห็นถึงความสูญเสียอย่างมากมายมหาศาลอัน

ประเมินค่ามิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัยที่เกิดขึ้นทุกครั้งล้วนเป็นภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นโดยฉับพลัน ไม่มีประเทศใดเคยคาดคิดหรือเตรียมตัวมาก่อน ดังนั้น สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งคือ แผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันน้ำท่วมฉุกเฉินในพื้นที่หลายแห่งที่ล่อแหลมในลุ่มแม่น้ำดานูบ

การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลกที่ผิดปกติ กลายเป็นข้อกังวลของการเสี่ยงที่จะเกิดอุทกภัยร้ายแรง ดังนั้นในปี พ.ศ. 2547/ค.ศ. 2004 คณะกรรมการแม่น้ำดานูบ ได้กำหนดให้มี แผนปฏิบัติการระยะยาวเพื่อการป้องกันอุทกภัยอย่างยั่งยืนในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำดานูบ (The long-term Action Programme for Sustainable Flood Prevention in the Danube River Basin) การริเริ่มโครงการดังกล่าวได้ถูกพัฒนาจากแผนการป้องกันอุทกภัยของแต่ละประเทศ โดยนำแผนการทั้งหลายมาเชื่อมโยงกันโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลทางวิชาการ และบุคลากรผู้เชี่ยวชาญ ก่อให้เกิดการพัฒนาการด้านโครงสร้างการบริหารจัดการที่เป็นเครือข่ายครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประเด็นสำคัญที่สุดของแผนป้องกันอุทกภัยดังกล่าว ได้แก่ การนำฐานข้อมูลการปฏิบัติงานของแต่ละประเทศมาวิเคราะห์และค้นหารอบฤดูของการเกิดอุทกภัยประจำปี โดยเปรียบเทียบความเป็นไปได้ของช่วงเวลาที่จะเกิดอุทกภัยของแต่ละประเทศ การบูรณาการข้อมูลดังกล่าวให้ความสำคัญต่อความต้องการที่จะเรียนรู้ว่า ผู้คนในพื้นที่ซึ่งถูกน้ำท่วมเป็นประจำมีการปรับตัวและการอยู่อาศัยอย่างไร โดยการจัดการความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นตลอดทั้งลำน้ำนั้นต้องเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมระหว่างกันของรัฐบาล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดจากการเกิดอุทกภัย

สิ่งที่คณะกรรมการแม่น้ำดานูบเข้ามาจัดการคือ การอนุรักษ์และการฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำดานูบ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอันดับแรกที่ต้องทำตามแผนบริหารจัดการฯ และแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันอุทกภัยฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คณะกรรมการฯ ได้ให้ความสำคัญกับพื้นที่ลุ่มน้ำเนื่องจากทำหน้าที่เป็นเขตรองรับน้ำขนาดใหญ่และลดปริมาณความรุนแรงของอุทกภัยที่เกิดขึ้น ซึ่งสหภาพยุโรปถือว่าเป็นแผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันอุทกภัยฯ ที่ก่อให้เกิดการตื่นตัวในปัญหาดังกล่าวทั่วทวีปยุโรป



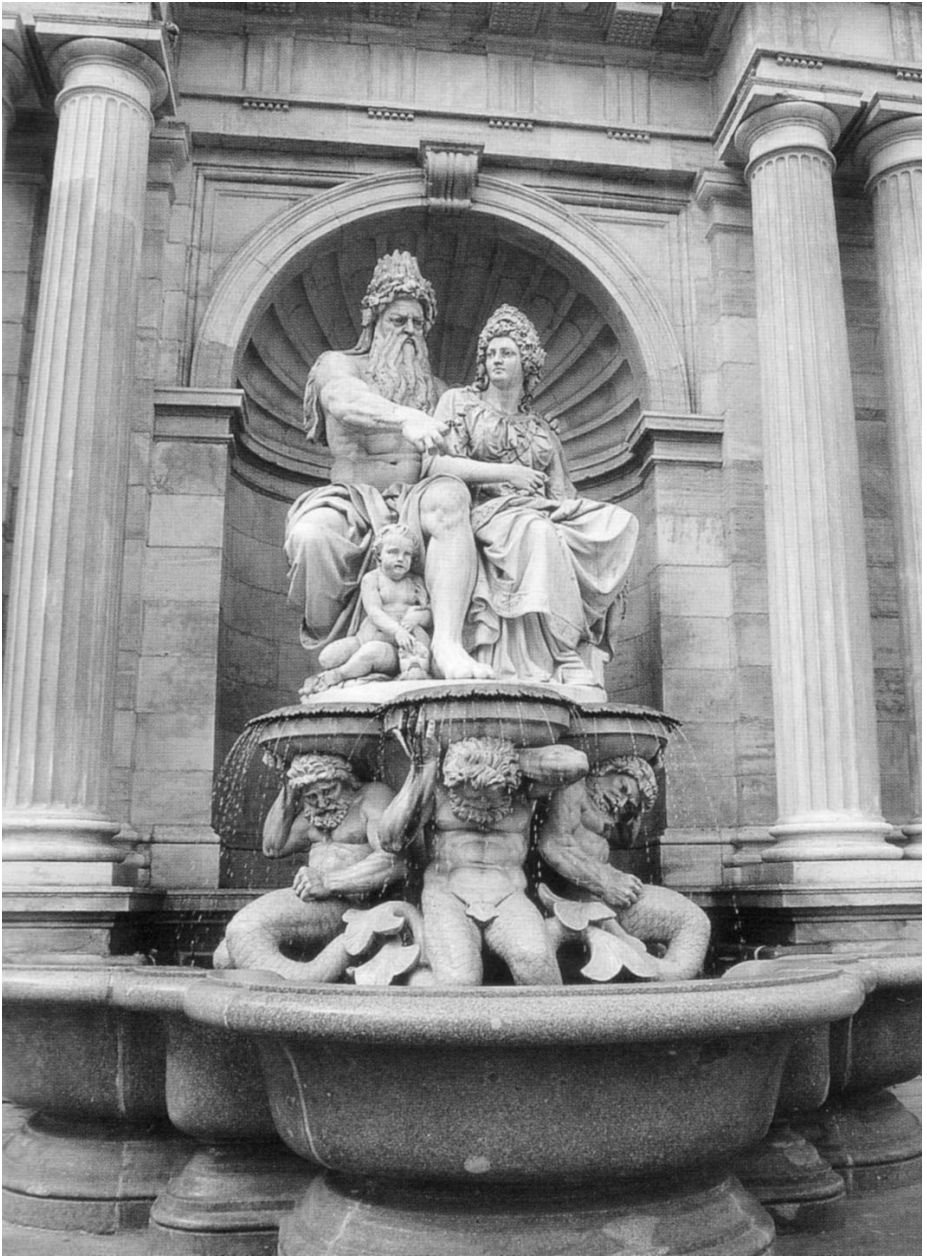
บ่อน้ำ ซึ่งถือว่าเป็นต้นกำเนิดแม่น้ำดานูบ ที่เมืองโดเนาเอสชิงเกน (Donaueschingen) ในเยอรมนี



รูปสลักหินอ่อน 'Mother Baar' ผลงานของ Adolf Heer ตั้งอยู่ข้างบ่อน้ำต้นแม่น้ำดานูบ กำลังชี้นิ้วออกครุ่นคิดถึง (Young Danube) ให้ไหลไปทางทิศตะวันออก



รูปสลักหิน ‘ทรูณีตานูบผู้ไร้เดียงสา (An innocent young Danube)’  
กำลังนั่งฟังเขามารดา ทำท่าหน้าออกจากหม้อ สร้างไว้เป็นสัญลักษณ์ ณ บริเวณ  
จุดบรรจบกันระหว่างแม่น้ำบริแกค (Brigach River) และ แม่น้ำเบรก (Breg River)



มหาเทพดานูบ (Danubius) เป็นหนึ่งในเทพมหาวาริชของกรีก ในรูปนี้  
คือน้ำพุ Albrecht กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย

112 เขตแดนเบลเยียม-ฝรั่งเศส-เนเธอร์แลนด์-แม่น้ำดานูบ



อารามมาร์ชทาล (Marchtal Abbey) ในเมือง Obermarchtal ประเทศเยอรมนี จุดสุดท้ายก่อนที่จะไหลเข้าสู่ Ulm Alb.



ด้านขวาคือเมือง Ulm และด้านซ้ายคือเมือง Neu-Ulm มีแม่น้ำดานูบเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่างเมืองทั้งสอง



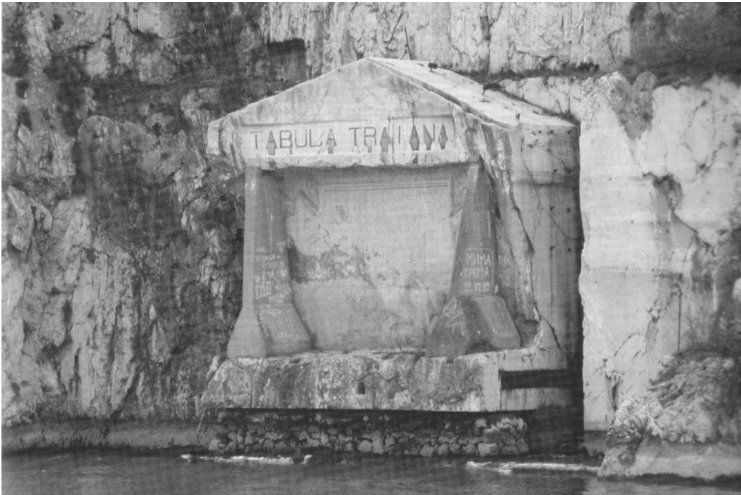
หอเสรีภาพ (Hall of Liberation) สร้างโดยกษัตริย์ Ludwig I แห่ง บาวาเรีย เพื่อระลึกถึงสงครามต่อต้านกับนโปเลียน



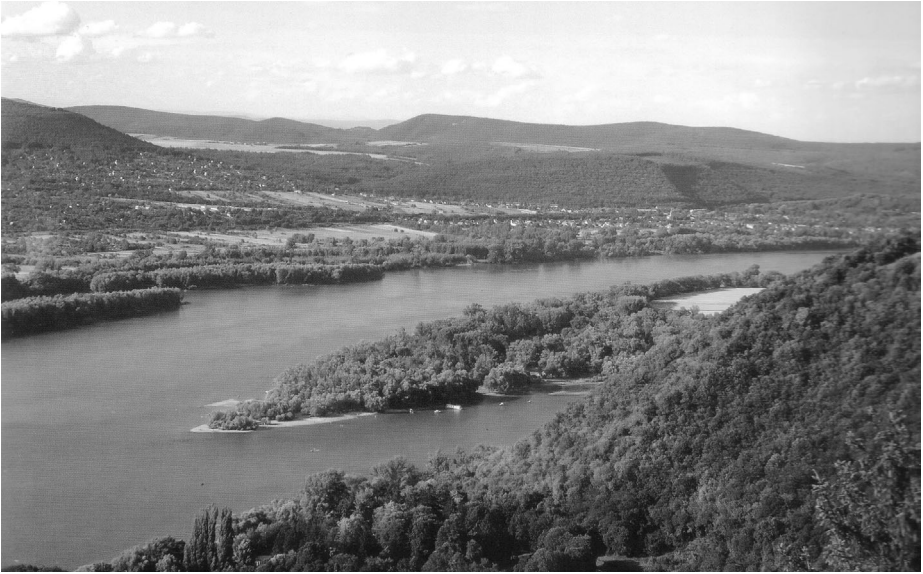
สะพานหินอันเลื่องชื่อข้ามแม่น้ำดานูบสร้างเพื่อข้ามไปยังวิหารเซนต์ปีเตอร์ (St. Peter's Cathedral) เขตเมืองเก่า Regensburg ประเทศเยอรมนี ซึ่งในปัจจุบันได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก



หอเกียรติยศ Walhalla ของกษัตริย์ Ludwig I ซึ่งให้ความเสมอภาคแก่ทุกคนที่พูดภาษาเยอรมัน



จักรพรรดิทราจัน (Marcus Ulpius Nerva Traianus) ได้สร้างแผ่นสลักหิน Tabula Traiana ไว้ตามเส้นทางเดินของลำน้ำดานูบเพื่อประกาศเขตแดนของอาณาจักรโรมัน เมื่อราวคริสต์ศตวรรษที่ 1



แม่น้ำสาขา 2 สายของตานูบ ไหลผ่านภูเขา Visegrad ทำให้เกิดเกาะ Szentendre กลางแม่น้ำ ในประเทศฮังการี



ล่องเรือในแม่น้ำตานูบ ระหว่างหุบเขา Wachau ในออสเตรีย เป็นกิจกรรมที่นิยมมากของนักท่องเที่ยว



ปราสาทแฮ็กสทีน (Aggstein Castle) Sheck vom Walde- The Robber  
Baron หุบเขา Wachau ออสเตรีย



ปราสาทฮินเตอร์ฮอสต์ (Hinterhaus Castle) หุบเขา Wachau ริมฝั่ง  
แม่น้ำดานูบ ประเทศออสเตรีย



เดอรัสน์ไตน์ (Durnstein) เป็นกลุ่มสถาปัตยกรรมที่โดดเด่นด้วยหอคอย  
สี่ฟาร์มฝั่งแม่น้ำดานูบ ออสเตรีย



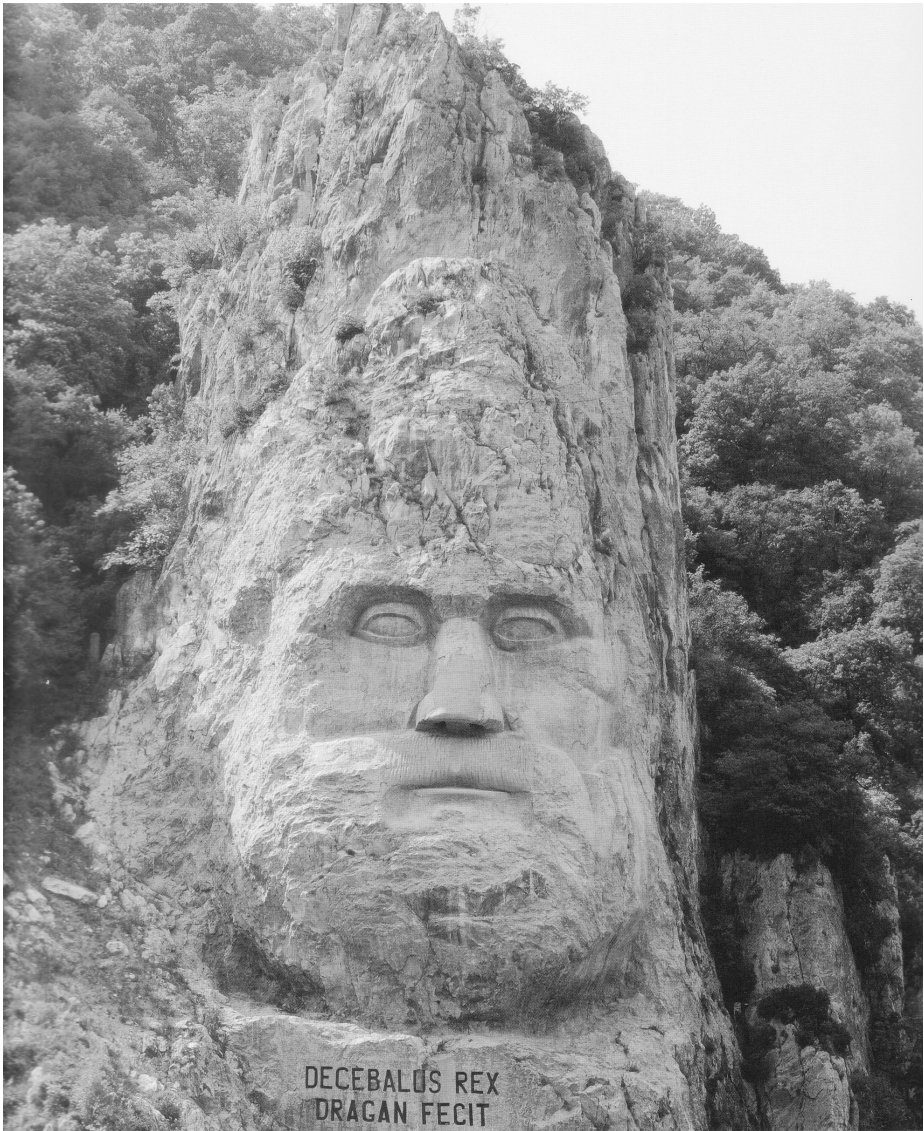
เอสเตอรักอม (Esztergom) มีมหาวิหารเป็นสถาปัตยกรรมที่แสดงให้เห็น  
ความยิ่งใหญ่ของซังการี เป็นศูนย์กลางอาณาจักรที่ครอบครองแม่น้ำ  
ดานูบตอนกลางไว้ได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 10-13



กรุงบูดาเปสต์ (Budapest) ประเทศฮังการี ได้รับสมญานามว่าเป็น “ไข่มุกแห่งดานูบ-Pearl of the Danube”



แม่น้ำดานูบเป็นแม่น้ำสายหลักสายสำคัญที่ไหลผ่านกลางเมือง ผู้คนในกรุงบูดาเปสต์ได้อาศัยอุบโศกบริโศกในชีวิตประจำวัน



ใบหน้าของกษัตริย์เดเซบัลแห่งดาเซียน (The Dacian king Decebal) ถูกสลักอยู่บนหน้าผาหินเด่นตระหง่านริมฝั่งแม่น้ำดานูบ ทรงหันพระพักตร์ไปยังดินแดนของอดีตอาณาจักรดาเซียน ในโรมาเนียปัจจุบัน



อารามมราโคเนีย (Miraconia Monastery) สร้างอยู่ริมฝั่งแม่น้ำดานูบ เหตุผลที่ต้องสร้างฐานสูงเพราะกระแสน้ำและระดับน้ำขึ้นน้ำลงอันเนื่องมาจากเขื่อนไอรอนเกต (Iron Gate reservoir)



หอคอยทรีวา Triva Tower ณ บริเวณบ่อ Ingolstadt ในเยอรมนี



เขื่อน Iron Gate เป็นส่วนหนึ่งของเส้นเขตแดนระหว่างโรมาเนียและเซอร์เบีย สร้างขึ้นกลางหุบเขากันแม่น้ำดานูบ



พื้นที่เหนือเขื่อน Iron Gate ที่ทำให้แม่น้ำดานูบมีความกว้างมากจนกระทั่งเป็นแหล่งทรัพยากรน้ำที่สำคัญ ทั้งในด้านการอุปโภคบริโภค การผลิตกระแสไฟฟ้า การเดินเรือ และการท่องเที่ยว



เรือบรรทุกถ่านหิน หลังจากชุดลอกบรรดาตะกอนกรวดที่ไหลมากับกระแสน้ำ ทำให้สามารถเดินเรือได้อย่างสะดวก



ล่องแม่น้ำดานูบ (Danube Cruise) เป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นเนื่องจากความร่วมมือของประเทศต่างๆ ที่อนุญาตให้เอกชนสามารถเดินเรือได้ตลอดแม่น้ำ และนักท่องเที่ยวสามารถล่องเรือได้อย่างไร้พรมแดน

## ปัญหาข้อพิพาทกรณีเขื่อน แกบซีโคโว-นากีमारอส (Gabcíkovo-Nagymaros)

ดูเหมือนว่าแม่น้ำดานูบจะมีแต่ภาพของความร่วมมือกันระหว่างประเทศต่างๆ ที่อยู่ใต้อาณาบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำของลำน้ำสายนี้ อย่างไรก็ตาม ปัญหาความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นทุกหนทุกแห่งในโลก หากมีความไม่ลงรอยกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียซึ่งได้รับผลกระทบจากการกระทำของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ย่อมต้องมีสิทธิในการเรียกร้องความเป็นธรรมในสิ่งที่ตนคิดว่าอาจได้รับผลกระทบในทางลบ ดังเช่นในกรณีการสร้างเขื่อน แกบซีโคโว-นากีमारอส (Gabcíkovo-Nagymaros) หรือระหว่างประเทศ ฮังการีและสโลวาเกีย ที่จะได้กล่าวต่อไป

### ประวัติศาสตร์การปักปันเขตแดนระหว่างฮังการี กับ สโลวาเกีย

เส้นเขตแดนที่ปรากฏในปัจจุบัน ระหว่างประเทศฮังการีกับประเทศ สโลวาเกีย เกิดขึ้นจากสนธิสัญญาและข้อกำหนดต่างๆ ภายหลังจากสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่ 1 และสงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งนี้ก่อนปี พ.ศ. 2461/ค.ศ. 1918 ยังไม่เคยมีสนธิสัญญาฉบับใดมีนัยยะสำคัญต่อการปักปันเขตแดนระหว่างสองประเทศนี้ นับตั้งแต่ภูมิภาคยุโรปตะวันออก อยู่ภายใต้การปกครองของจักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการี และอาณาบริเวณดังกล่าวเคยเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรฮังการียามาก่อน จนกระทั่ง สนธิสัญญาทริยานง (The Treaty of Trianon) หรือชื่อเต็มคือ “สนธิสัญญาสันติภาพระหว่างฝ่ายสัมพันธมิตรกับฮังการี รวมทั้งพิธีสารและคำประกาศปฏิญญา (The Treaty of Peace between the Allied and Associated Powers and Hungary and Protocol and Declaration)” ซึ่งลงนาม ณ พระที่นั่งทริยานง (The Grand Trianon) ในพระราชวังแวร์ซายส์ (Versailles) ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2463/ค.ศ. 1920 ได้กล่าวถึงข้อกำหนดและรายละเอียดการปักปันเขตแดนระหว่างฮังการีกับประเทศต่างๆ โดยในมาตรา 27 ย่อหน้าที่ 4

ของสนธิสัญญา ระบุหลักเกณฑ์ของการปักปันเขตแดนระหว่างอังกากับ เช็กโกสโลวาเกีย ทั้งนี้ มาตรา 29 ของสนธิสัญญา ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการปักปันเขตแดนทางบกขึ้น โดยในมาตรา 30 ได้กำหนดเอาไว้ว่า เส้นเขตแดนระหว่างประเทศให้ใช้เส้นมัธยะตามทางน้ำที่สัญจรไม่ได้ (the median line in non-navigable waterways) และ ร่องน้ำลึกตามทางน้ำที่สัญจรได้ (the thalweg in navigable waterways)

คณะกรรมการปักปันเขตแดนผสมเช็กโกสโลวัก-ฮังการี (The Czechoslovak-Hungarian Boundary Commission) ปฏิบัติงาน ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2464/ค.ศ. 1921 ถึงปี พ.ศ. 2468/ค.ศ. 1925 โดยดำเนินงานด้านการปักปันเขตแดนจนกระทั่งจัดทำแผนที่แล้วเสร็จในอีก 3 ปี ถัดมา ทั้งสองฝ่ายจึงลงนามใน “อนุสัญญาเกี่ยวกับการระงับปัญหาที่เกิดจากการปักปันเขตแดน ระหว่าง ราชอาณาจักรฮังการี กับ สาธารณรัฐเช็กโกสโลวัก (The Convention relating to the Settlement of Questions arising out of the Delimitation of the Frontier between the Kingdom of Hungary and the Czechoslovak Republic)” เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2471/ค.ศ. 1928 ณ กรุงปราก (Prague) สาธารณรัฐเช็กโกสโลวาเกีย และอีก 2 ปีต่อมา ทั้งสองฝ่ายจึงได้ทำพิธีให้สัตยาบันต่อกันในวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2473/ค.ศ. 1930 ณ กรุงบูดาเปสต์ (Budapest) ประเทศฮังการี

ในอนุสัญญาปี พ.ศ. 2471/ค.ศ. 1928 ได้ระบุรายละเอียดของคำจำกัดความและขอบเขตในการจัดการเส้นเขตแดนอย่างชัดเจน แม้ว่าเส้นเขตแดนที่ถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาดังกล่าวจะถูกเปลี่ยนแปลงชั่วคราวโดย “คำตัดสินอนุญาโตตุลาการเวียนนา (The Vienna Award)” เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2481/ค.ศ. 1938 แต่ก็ถูกยกเลิกไปโดย “สนธิสัญญาสันติภาพ (The 1947 Treaty of Peace)” ระหว่างฮังการีกับฝ่ายสัมพันธมิตร เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2490/ค.ศ. 1947 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2490/ค.ศ. 1947

ในวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2488/ค.ศ. 1945 มีการลงนามระหว่าง เช็กโกสโลวาเกีย กับ สหภาพโซเวียต (The Soviet Union) ใน “ความตกลงมอสโกว์ (The Moscow Agreement)” มีผลให้พื้นที่ขนาด 5,500

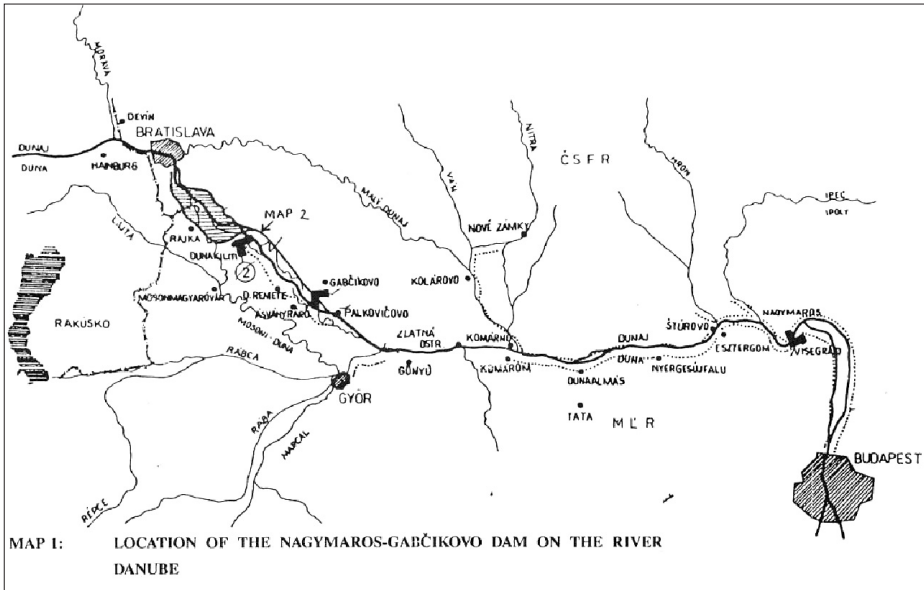
ตารางไมล์ของดินแดนรูธีเนีย (Ruthenia) ในเชคโกสโลวาเกีย ถูกโอนไปให้แก่สหภาพโซเวียต ซึ่งส่งผลให้เส้นเขตแดนระหว่างฮังการีกับเชคโกสโลวาเกียมีความยาวลดลง 50 ไมล์ แต่ก็ไม่ได้ส่งผลเปลี่ยนแปลงต่อแนวเส้นแบ่งเขต (The alignment of the boundary line) ซึ่งปัจจุบันคือเส้นเขตแดนระหว่างฮังการีกับยูเครน แต่มีสิ่งหนึ่งเปลี่ยนแปลงไปเล็กน้อยต่อเส้นเขตแดนก่อนยุคสงคราม ซึ่งเกิดจาก “สนธิสัญญาสันติภาพ (The 1947 Treaty of Peace)” พ.ศ.2490/ค.ศ.1947 คือ เขตแดนแอนโทเนียนฮอฟ (The Antonienhof) ใกล้จุดบรรจบกันของพรมแดนสามประเทศระหว่างออสเตรีย-เชคโกสโลวาเกีย-ฮังการี (The Austria-Czechoslovakia-Hungary tripoint)

## **โครงการเขื่อน แกบซีโคโว-นากีมารอส (Gabcíkovo-Nagymaros Dam Project)**

นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 เมื่อประเทศเชคโกสโลวาเกียถูกแยกออกเป็นสองประเทศ คือ สาธารณรัฐเชค กับ ประเทศสโลวาเกีย เส้นเขตแดนเดิมจึงกลายเป็นเส้นเขตแดนระหว่าง ฮังการี กับ สโลวาเกีย ดังนั้น ปัญหาประการหนึ่งที่ยังคงสืบเนื่องต่อมาถึงการจัดการเส้นเขตแดน นับตั้งแต่การแยกออกเป็นสองประเทศ ก็คือ ปัญหาข้อพิพาทกรณีเขื่อนแกบซีโคโว-นากีมารอส (Gabcíkovo-Nagymaros) และแนวเส้นทางเดินแม่น้ำดานูบ (the alignment of the Danube River)

โครงการ แกบซีโคโว-นากีมารอส ถูกกำหนดให้เป็นโครงการร่วมระหว่าง เชคโกสโลวาเกีย กับ ฮังการี โดยเป็นโครงการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่กันแม่น้ำดานูบ มีวัตถุประสงค์เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และเพื่อส่งเสริมการขนส่งทางน้ำ โดยจะมีการสร้างช่องทางเดินเรือผ่านตัวเขื่อนดังกล่าว โครงการนี้ได้รับการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐบาลของทั้งสองประเทศมาตั้งแต่ต้นคริสต์ทศวรรษ 1960 อย่างไรก็ตาม กว่าจะมีการลงนามในข้อตกลงอย่างเป็นทางการ เวลาก็ล่วงเลยมาหลายปี จนกระทั่งมีการลงนามใน “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างและการดำเนินงานของระบบปฏิบัติการน้ำแห่งแกบซีโคโว-นากีมารอส (The Treaty on the

*Construction and Operation of the System of Waterworks of Gabčíkovo-Nagymaros*) เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2520/ค.ศ. 1977 ณ กรุงบูดาเปสต์ ซึ่งต่อมามีการทำพิธีให้สัตยาบันต่อกันในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2521/ค.ศ. 1978 แต่โครงการสร้างเขื่อนดังกล่าวกลับก่อให้เกิดปัญหาใหญ่ประการหนึ่งตามมาก็คือ จะทำให้ทางเดินของแม่น้ำดานูปเปลี่ยนไป ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ระหว่างเส้นเขตแดนระหว่างประเทศและทางเดินของแม่น้ำ ซึ่งถูกกำหนดเอาไว้ตามรายละเอียดในเงื่อนไขของสนธิสัญญา 2 ฉบับที่สร้างขึ้น คือ “สนธิสัญญาตริยานง (The Treaty of Trianon)” พ.ศ. 2463/ค.ศ. 1920 และ “สนธิสัญญาสันติภาพ (The 1947 Treaty of Peace)” พ.ศ. 2490/ค.ศ. 1947



แผนที่แสดงที่ตั้งของโครงการเขื่อนแกบซีโกโว-นากีมารอส บนแม่น้ำดานูป

ในช่วงเวลาระหว่างปลายคริสต์ทศวรรษที่ 1970 และต้นคริสต์ทศวรรษ 1980 ความก้าวหน้าในการดำเนินการโครงการสร้างเขื่อนแห่งนี้ เป็นไปอย่างช้าๆ เนื่องจากประสบปัญหาด้านงบประมาณ ต่อมาในปี พ.ศ. 2524/ค.ศ. 1981 เริ่มมีการเจรจาเพื่อชะลอโครงการสร้างเขื่อนแห่งนี้ออกไปก่อน และในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2526/ค.ศ. 1983 มีการลงนามโดยรัฐบาลของฮังการีและเชโกสโลวาเกียในพิธีสาร ณ กรุงปราก ซึ่งทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะเลื่อนโครงการสร้างเขื่อนออกไปอีกเป็นระยะเวลา 5 ปี แม้ว่าภารกิจก่อสร้างได้เริ่มขึ้นไปแล้วตั้งแต่กลางคริสต์ทศวรรษ 1980 โดยความช่วยเหลือทางการเงินจากออสเตรเลีย แต่มีการคัดค้านโครงการดังกล่าวจากทางฝ่ายฮังการี เนื่องจากมีกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมภายในประเทศ ออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลฮังการีในการสร้างเขื่อนแห่งนี้ เพราะมีข้อสงสัยและความกังวลเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับแม่น้ำดานูบ และค่าใช้จ่ายมหาศาลที่รัฐบาลจะต้องจ่ายไปกับการสร้างเขื่อนดังกล่าว แต่ทางฝ่ายรัฐบาลเชโกสโลวาเกียยังยืนยันที่จะสนับสนุนให้โครงการดังกล่าวเดินหน้าต่อไปอย่างแข็งขัน โดยให้เหตุผลว่าเป็นการเพิ่มปริมาณการผลิตพลังงานไฟฟ้าอย่างมหาศาลให้แก่ภูมิภาคซึ่งสโลวาเกียเองก็มีความต้องการพลังงานไฟฟ้าอย่างยิ่ง

ในวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2532/ค.ศ. 1989 รัฐบาลฮังการีได้ประกาศยุติโครงการก่อสร้างเขื่อนที่ นาภิมารอส แต่เพียงฝ่ายเดียว และคำประกาศยุติโครงการแต่เพียงฝ่ายเดียวดังกล่าว ได้ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาของฮังการี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2532/ค.ศ. 1989 ทำให้รัฐบาลเชโกสโลวาเกียยื่นจดหมายโต้ตอบทางการทูตอย่างเป็นทางการในเดือนกรกฎาคม และเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2532/ค.ศ. 1989 แต่อีกไม่กี่เดือนต่อมา ฝ่ายรัฐบาลฮังการีได้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาว่าจ้างบริษัทรับเหมาก่อสร้างของประเทศออสเตรเลียในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน เหตุการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความถดถอยของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ และในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2533/ค.ศ. 1990 รัฐบาลชุดใหม่ของประเทศฮังการี ได้ประกาศในการอภิปรายทางการเมืองต่อสาธารณชนชาวฮังการีว่า รัฐบาลชุดใหม่ได้พิจารณาเห็นแล้วว่าโครงการสร้างเขื่อนในแม่น้ำดานูบนั้น เป็นความผิดพลาด โดยจะเริ่มกระบวนการ

เจรจากับรัฐบาลเชคโกสโลวาเกียเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อตกลงในกรอบความร่วมมือต่างๆ ตามโครงการดังกล่าว

กระบวนการพิจารณาและการเจรจาได้เริ่มขึ้นระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533/ค.ศ. 1990 ถึง พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991 โดยมีข้อเสนอมากมายและหลากหลายที่เป็นไปเพื่ออนาคตของโครงการในวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991 มีการจัดการประชุมร่วมของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย ณ กรุงบูดาเปสต์ ซึ่งรัฐบาลฮังการีได้เสนอให้มีการยกเลิก “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างฯ” ที่ทำไว้ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2520/ค.ศ. 1977 แต่ฝ่ายรัฐบาลเชคโกสโลวาเกียกลับปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว

แต่มีความคืบหน้าที่รัฐบาลทั้งสองเห็นพ้องต้องกันที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวในการประชุม ณ กรุงบราติสลาวา (Bratislava) ของเชคโกสโลวาเกีย ในวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991 และต่อมาในการประชุมร่วมกัน ณ กรุงบูดาเปสต์เดือนตุลาคม พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991 ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ เพื่อพิจารณาโครงการสร้างเขื่อนดังกล่าวอีกครั้ง แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เนื่องจากฝ่ายเชคโกสโลวาเกียยังคงยืนยันที่จะเสนอให้มีการดำเนินการก่อสร้างเขื่อนอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุด ในขณะที่ฝ่ายฮังการียังคงยืนยันว่า แม่น้ำดานูบไม่ควรมีความเปลี่ยนแปลง จนกว่ารัฐบาลทั้งสองฝ่ายจะสามารถบรรลุข้อตกลงฉบับสมบูรณ์ได้

ในการประชุม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 ณ กรุงปราก ระหว่างผู้แทนของรัฐบาลทั้งสองฝ่ายไม่สามารถบรรลุข้อตกลงใดๆ เนื่องจากฝ่ายฮังการียังคงต้องการให้กระบวนการก่อสร้างยุติลงและเสนอว่าต้องมีการร่างข้อตกลงฉบับใหม่ขึ้นมาแทน แต่ฝ่ายเชคโกสโลวาเกียก็ปฏิเสธข้อเสนอดังกล่าว และได้แย้งว่า “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างฯ ปี พ.ศ. 2520/ค.ศ. 1977” ได้ให้ขอบเขตและแนวทางการดำเนินงานที่เพียงพอเหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่จะเกิดขึ้น ซึ่งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญจะสามารถใช้เพื่อเสนอทางออกได้

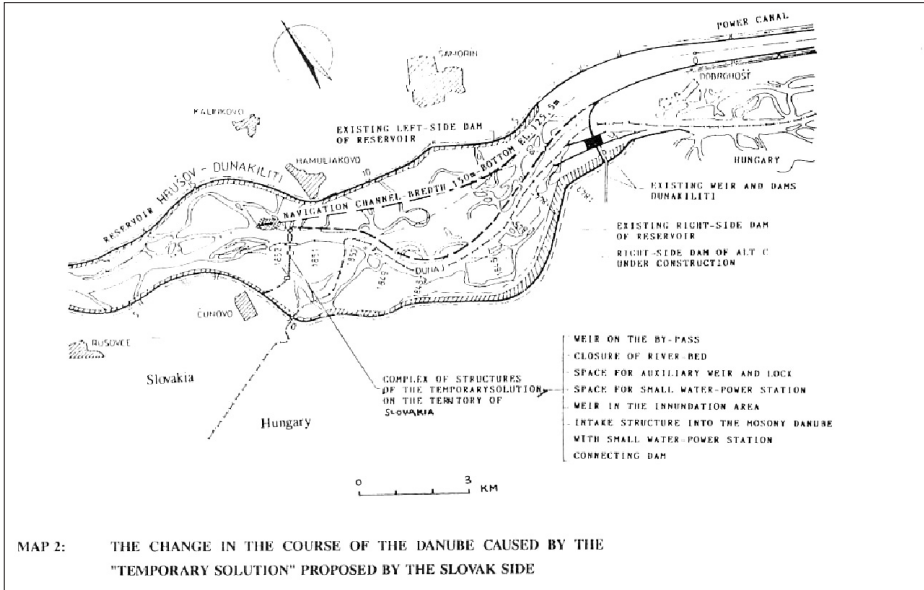
ในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 รัฐสภาฮังการีลงมติให้มีการบอกเลิก “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างฯ ปี พ.ศ. 2520/ค.ศ. 1977”

แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยออกแถลงการณ์อย่างเป็นทางการของรัฐบาล พร้อมทั้งส่งหนังสือบันทึกทางการทูตจากรัฐบาลฮังการี ไปยังรัฐบาลเช็กโกสโลวาเกีย ในวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992

ความไม่ลงรอยกันของทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินไปตลอดทั้งปี พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 นอกจากนี้ ยังมีข้อพิพาทเรื่องงบประมาณที่จะใช้ในการยุติโครงการ รวมทั้งข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่จะตามมาจากการก่อสร้าง และการเปลี่ยนแปลงการไหลของแม่น้ำดานูบที่ส่งผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงของเส้นเขตแดนของทั้งสองประเทศด้วย และเหตุผลในการคัดค้านที่สำคัญซึ่งเป็นข้อกังวลของฝ่ายฮังการี คือ ผลกระทบในเรื่องการเปลี่ยนแปลงเส้นเขตแดนระหว่างประเทศ ที่ใช้แม่น้ำดานูบเป็นเส้นแบ่งตามเงื่อนไขและข้อกำหนดใน สนธิสัญญาตริยานง พ.ศ. 2463/ค.ศ. 1920 โดยฝ่ายฮังการีได้ยืนยันข้อโต้แย้งอย่างแข็งขันว่าการเปลี่ยนแปลงทางเดินแม่น้ำดานูบ จะนำมาซึ่งการละเมิดอธิปไตยของฮังการี ตามสนธิสัญญาว่าด้วยการปักปันเขตแดน 2 ฉบับ คือ “สนธิสัญญาตริยานง” และ “สนธิสัญญาสันติภาพ พ.ศ. 2490/ค.ศ. 1947”

อีกทั้งฝ่ายฮังการียังแสดงความกังวลต่อการใช้อำนาจของรัฐบาลเช็กโกสโลวาเกีย ที่นำเสนอโครงสร้างแผนงาน “การแก้ปัญหาชั่วคราว (Temporary Solution)” ซึ่งฝ่ายฮังการีอาจเสียเปรียบ และเกิดความไม่เท่าเทียมจากการผันน้ำในแม่น้ำดานูบไปใช้ และมีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้ว่าโครงการดังกล่าวจะส่งผลกระทบอย่างถาวรต่อแนวร่องน้ำลึก ซึ่งทำให้แนวเส้นเขตแดนระหว่างประเทศในแม่น้ำดานูบเปลี่ยนแปลงไปด้วย (ดูรูปที่ 2)

ข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายได้ดำเนินไปโดยไม่มีทีท่าว่าจะยุติ จนนำไปสู่การที่ประเทศฮังการี ได้ยื่นคำร้องต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หรือ ศาลโลก (The International Court of Justice-ICJ) ในวันที่ 23 ตุลาคม พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 เพื่อฟ้องฝ่ายเช็กโกสโลวาเกียว่า ดำเนินโครงการเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางเดินของแม่น้ำดานูบ ในขั้นแรกของการดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลโลก ฝ่ายฮังการีต้องร้องขอให้ฝ่ายเช็กโกสโลวาเกียลงนามอย่างเป็นทางการ เพื่อตกลงยอมรับขอบเขตอำนาจของศาลโลกด้วย แต่ก่อนที่รัฐบาลเช็กโกสโลวาเกียจะได้ส่งคำตอบ



แผนที่แสดงการเปลี่ยนแปลงของทางเดินน้ำ ซึ่งเป็นผลมาจากแผนงาน “การแก้ปัญหาชั่วคราว (Temporary Solution)” ของฝ่ายสโลวัก

รับยินยอมขอบเขตอำนาจของศาลโลกในคดีดังกล่าว ประเทศเช็กโกสโลวาเกีย หรือชื่ออย่างเป็นทางการ คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเช็กและสโลวัก (The Czech and Slovak Federal Republic) ก็ถูกยุบไปในวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992

หลังจากวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 เส้นเขตแดนเดิมกลายเป็นเส้นเขตแดนของประเทศใหม่ คือ สโลวาเกีย กับ ฮังการี และในต้นปีเดียวกัน ปัญหาเรื่องเขตแดนก็กลับมาอีกครั้ง แต่ครั้งนี้เป็นปัญหาระหว่างรัฐบาลของฮังการีเดิม กับรัฐบาลของประเทศสโลวาเกียใหม่ โดยฝ่ายฮังการียังคงยืนยันที่จะนำปัญหาดังกล่าวไปสู่ศาลโลก และได้ยื่นฟ้องคดีใหม่อีกครั้ง ทำให้สภายุโรป (The European Parliament) ณ เมืองสตราสบูร์ก (Strasbourg) นำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 ต่อมาในวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 สภายุโรปได้เสนอให้ฮังการีและสโลวาเกีย นำปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลโลกอย่างเร่งด่วน

ในวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 รัฐมนตรีต่างประเทศฮังการี ได้ออกแถลงการณ์ว่า ฮังการีจะปฏิบัติตามข้อเสนอของประชาคมยุโรป (European Community) และในวันที่ 7 เมษายน พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 รัฐมนตรีต่างประเทศของทั้งสองฝ่าย ร่วมกันลงนามในหนังสือแสดงความตกลงยินยอมที่จะนำปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวขึ้นสู่ศาลโลก และจะยอมรับคำตัดสินของศาลซึ่งต้องปฏิบัติตามข้อผูกพันที่จะเกิดขึ้นไม่ว่าผลการตัดสินของศาลจะเป็นอย่างไรก็ตาม และให้ถือว่าคำตัดสินของศาลโลกเป็นอันสิ้นสุด

ช่วงท้ายของยุคสังคมนิยมในภูมิภาคยุโรปตะวันออก ยังไม่มีการให้ความสำคัญต่อผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ และยังมีแผนนโยบายเพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ ที่จะตามมาจากโครงการเหล่านี้ ที่นับวันจะมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกที ในช่วงกลางคริสต์ทศวรรษ 1980 ประชากรชาวฮังการีประมาณร้อยละ 40 อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษทางอากาศรวมทั้งแม่น้ำส่วนใหญ่ของประเทศ ฮังการีก็พบว่าปริมาณการปนเปื้อนของมลพิษอยู่ในขั้นรุนแรง นับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1970 มาแล้วพบว่าน้ำในทะเลสาบบาลาตอน (Lake Balaton) มีการปนเปื้อนของสารพิษอยู่ในปริมาณมาก ทำให้ร้อยละ 70 ของน้ำใต้ดินได้รับผลกระทบและอยู่ในภาวะอันตรายจากมลพิษเช่นกัน ในปี พ.ศ. 2530/ค.ศ. 1987 ประชาชนกว่า 800 คน จากจำนวนทั้งหมด 3,063 คน ที่อาศัยอยู่รอบทะเลสาบแห่งนี้ ไม่สามารถหาแหล่งน้ำที่มีคุณภาพสะอาดเพียงพอไว้ใช้เพื่อการอุปโภคและบริโภค

สำหรับประชาคมยุโรปแล้ว การเข้ามามีส่วนในการพิจารณาข้อพิพาทดังกล่าว เป็นไปด้วยความปรารถนาดีที่จะยุติปัญหาดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2533/ค.ศ. 1990 รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมของประชาคมยุโรป ได้เสนอให้มีการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากโครงการสร้างเขื่อนแกบซีโคไว-นากีมารอส โครงการศึกษาสถานการณ์น้ำใต้ดินได้ถูกจัดตั้งขึ้นผ่านโครงการ PHARE โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาแนวทางแก้ไขปัญหาให้เป็นที่ยอมรับทั่วทั้งภูมิภาคยุโรป พร้อมกันนี้ ประชาคมยุโรป ได้จัดตั้งโครงการด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับลุ่มแม่น้ำดานูบโดยเฉพาะ และให้การสนับสนุนด้านงบประมาณแก่โครงการต่างๆ ซึ่งจะช่วยให้ฝ่ายสโลวา

เกียสามารถที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางนโยบายด้านพลังงานเพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้นในการนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้ ประชาคมยุโรป ได้ให้สัญญาที่จะสนับสนุนงบประมาณเพื่อการดำเนินงานในโครงการอื่นๆ ที่จะเกิดขึ้นภายใต้โครงการ PHARE อย่างไรก็ตาม รัฐบาลของทั้งฮังการีและสโลวาเกียจะต้องนำเสนอเอกสารข้อเสนอที่มีเนื้อหาไปในทางเดียวกัน เพื่อขอรับงบประมาณสนับสนุนจากประชาคมยุโรป

ในการเข้ามาเกี่ยวข้องของประชาคมยุโรปในปัญหาข้อพิพาทนั้น คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) ได้เปลี่ยนมุมมองของการพิจารณาปัญหานี้ใหม่โดยจากเดิมที่เคยคิดว่าเป็นปัญหาทางด้านเทคนิค เป็นการมองปัญหาการสร้างเขื่อนแกบซีโคโว-นากีมารอส ว่านี่คือ ปัญหาที่เต็มไปด้วยความอ่อนไหวและเล่ห์กลทางการเมือง หลังจากเกิดความล้มเหลวหลายต่อหลายครั้งในการประชุมร่วมกันของฮังการีและสโลวาเกีย ในปี พ.ศ. 2534/ค.ศ. 1991 และในปีต่อมา ฝ่ายฮังการีได้ร้องขอให้ประชาคมยุโรปเข้ามาเป็นคนกลางในการประชุมร่วมสามฝ่าย โดยให้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการร่วม ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อพิจารณาหาความเป็นไปได้ที่แท้จริงในการแก้ไขปัญหา และศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ฝ่ายสโลวาเกียปฏิเสธที่จะยอมรับข้อเสนอดังกล่าวของฝ่ายฮังการี เพราะฮังการียังยืนยันที่จะให้ระงับการก่อสร้างส่วนของ Variant C ในระหว่างที่คณะกรรมการร่วมจะมีการประชุมกัน ดังนั้น คณะกรรมการชุดดังกล่าวจึงยังไม่เคยเกิดขึ้น อย่างไรก็ตาม ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 นายกรัฐมนตรีฮังการี โจเซฟ แอนทัล (József Antall) และ นายกรัฐมนตรีสโลวาเกีย วลาดิเมียร์ เมอซีเออร์ (Vladimír Mečiar) เห็นด้วยกับการเข้ามาเป็นองค์กลางของประชาคมยุโรป ซึ่งได้จัดให้มีการพบกัน ในวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2535/ค.ศ. 1992 ณ กรุงลอนดอน ซึ่งทั้งสองฝ่ายได้ลงนามใน “ความตกลงลอนดอน (London Agreement)” โดยมีข้อตกลงร่วมกัน 4 ข้อ ดังนี้

1. ให้มีการระงับการก่อสร้างในส่วนของ Variant C ตามช่วงเวลาที่จะถูกกำหนดโดยประชาคมยุโรป

2. ปรับโครงการให้มีปริมาณน้ำสามารถไหลได้ปกติไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 ของปริมาณน้ำที่เคยไหลอยู่แต่เดิมในแม่น้ำดานูบ

3. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ 3 คน ซึ่งเสนอชื่อโดย  
กรรมวิธีการยุโรปเพื่อรายงานสถานการณ์การก่อสร้างในส่วนของ Variant  
C และระบุมาตรการเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการต่อไป

4. ร่วมกันส่งคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลโลก

ต่อมา สภายุโรป ได้รับรองผ่านญัตติเพื่อหาทางแก้ไขข้อพิพาท  
โดยพิจารณาเห็นถึงความซับซ้อนของปัญหาดังกล่าว และเรียกร้องให้แก้  
ปัญหาด้วยวิธีทางการทูต รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการประเมินผลกระทบ  
ด้านสิ่งแวดล้อม การปฏิบัติตาม “ความตกลงลอนดอน” มีผลทำให้ไม่มี  
การผลิตพลังงานไฟฟ้าจากเขื่อนแกบซีโคไวอีกต่อไป ดังนั้นรัฐบาล  
สโลวาเกียจึงปฏิเสธเงื่อนไขในความตกลงตามข้อ 1 และข้อ 2

การประชุมครั้งต่อมาของสามฝ่าย ในปลายเดือนพฤศจิกายน ณ  
กรุงบรัสเซลส์ (Brussels) ประเทศเบลเยียม รัฐบาลทั้งสองฝ่ายตกลง  
ยินยอมที่จะนำเรื่องสู่ศาลโลก อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะนำเรื่องเข้าสู่  
กระบวนการพิจารณาของศาลโลก จะต้องมีการทำข้อตกลงเรื่องแนวทางการ  
บริหารจัดการน้ำชั่วคราว ซึ่งผู้เชี่ยวชาญของประชาคมยุโรปได้ร่างข้อ  
ตกลงดังกล่าวแล้วเสร็จ ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2536/ค.ศ. 1993 แต่  
ฝ่ายสโลวาเกียปฏิเสธที่จะยอมรับร่างข้อตกลงดังกล่าว ทำให้สภายุโรป  
ต้องเร่งรัดหลายต่อหลายครั้งให้ฝ่ายสโลวาเกียเลิกใช้วิธีการขอผลิตฟ่อน  
การเข้าประชุมคณะกรรมการร่วม โดยแลกเปลี่ยนกับการที่สภายุโรปจะ  
เสนอจ่ายค่าชดเชยที่สโลวาเกียอาจต้องสูญเสียไปจากการลดปริมาณการ  
ผลิตพลังงาน ในเดือนเมษายน รัฐบาลทั้งสองฝ่ายประสบผลสำเร็จในการ  
บรรลุความตกลงเพื่อการประนีประนอม แต่ในที่สุดฝ่ายสโลวาเกียก็ไม่  
ปฏิบัติตาม ดังนั้น จึงนำไปสู่การส่งเรื่องไปยังกระบวนการพิจารณาของ  
ศาลโลก ณ กรุงเฮก (The Hague)

## **การนำปัญหาเข้าสู่กระบวนการตัดสินของศาลยุติธรรม ระหว่างประเทศ หรือ ศาลโลก**

หลังจากมีการยื่นคำร้องต่อศาลโลกในปัญหาข้อพิพาทกรณีเขื่อน  
แกบซีโคไว-นากีมารอส ระหว่างฮังการีกับสโลวาเกีย กระบวนการเจรจา

ทางการเมืองได้กลายเป็นกระบวนการทางกฎหมายระหว่างประเทศ การฟ้องร้องมีจุดมุ่งหมายต่อปัญหาข้อโต้แย้งเกี่ยวกับกฎเกณฑ์บางประการ โดยเฉพาะ เพื่อนำไปสู่คำตอบต่อประเภทของปัญหาหรือคำถามซึ่งจะเกี่ยวข้องภายใต้กรอบทางกฎหมาย ปัญหาข้อพิพาทที่ไม่สามารถจะนำมาเป็นส่วนหนึ่งต่อปัญหาต่างๆ เช่น “ศักดิ์ศรี” “คุณค่าเชิงสัญลักษณ์” “ความไม่ลงรอยกันทางประวัติศาสตร์” “การแย่งชิงอำนาจ” ซึ่งทั้งหมดล้วนถูกนำไปผูกติดอยู่กับปัญหาข้อพิพาทกรณีเขื่อนแกบซีโคโว-นากีมารอสระหว่างฮังการีกับสโลวาเกีย

ในวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2540/ค.ศ. 1997 ศาลโลกได้อ่านคำพิพากษาตัดสิน ในกรณีต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. สถานะทางกฎหมายของการประกาศยุติโครงการสร้างเขื่อนแกบซีโคโว-นากีมารอส ของฮังการีแต่เพียงฝ่ายเดียว ในปี พ.ศ. 2532/ค.ศ. 1989

การประกาศยุติโครงการแต่เพียงฝ่ายเดียวของฮังการี ขัดต่อหลักกฎหมาย เนื่องจาก “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างและการดำเนินงานของระบบปฏิบัติการน้ำแห่งแกบซีโคโว-นากีมารอส (*The Treaty on the Construction and Operation of the System of Waterworks of Gabčíkovo-Nagymaros*)” ซึ่งมีการลงนามกันทั้งสองฝ่าย เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2520/ค.ศ. 1977 ณ กรุงบูดาเปสต์ ระบุเอาไว้ว่า โครงการดังกล่าวเป็นโครงการ “อันหนึ่งอันเดียวและไม่สามารถแบ่งแยกได้ (single and indivisible)” ส่วนคำค้านของฝ่ายฮังการีที่ว่า มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายในประเทศ ปี พ.ศ. 2532/ค.ศ. 1989 ซึ่งเปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถประกาศยุติโครงการได้ คำค้านข้อนี้ ศาลปฏิเสธเนื่องจาก หากแม้ว่าจะมีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายในประเทศ แต่ก็ไม่ใช่เหตุผลอันสมควรที่ฮังการีจะไม่ปฏิบัติตามข้อผูกพันตามสนธิสัญญา

2. สถานะทางกฎหมายและผลในทางปฏิบัติของแผนงาน “การแก้ปัญหาชั่วคราว (Temporary Solution - Variant C)” ของฝ่ายสโลวาเกีย

ศาลพิพากษาคัดสินว่า ผลในทางปฏิบัติของแผนงาน “การแก้ปัญหาชั่วคราว (Temporary Solution - Variant C)” นั้นขัดต่อหลักกฎหมาย เนื่องจากศาลพิเคราะห์ด้วยเกณฑ์การพิจารณาเดียวกันที่ว่า โครงการดังกล่าวเป็นโครงการ “อันหนึ่งอันเดียวและไม่สามารถแบ่งแยกได้ (single and indivisible)” และ แผนงาน “การแก้ปัญหาชั่วคราว (Temporary Solution - Variant C)” ขัดต่อข้อผูกพันตามสนธิสัญญาที่กำหนดให้รัฐคู่ภาคีเป็น “เจ้าของร่วม (joint ownership)” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของโครงการ ศาลจึงปฏิเสธคำคัดค้านของฝ่ายสโลวาเกีย

### 3. ผลทางกฎหมายของการบอกเลิกสนธิสัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียวของฮังการี

ศาลพิพากษาคัดสินให้การบอกเลิกสนธิสัญญา ขัดต่อหลักกฎหมาย และ “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างและการดำเนินงานของระบบปฏิบัติการน้ำแห่งแกบซีโคโว-นากีมารอส (The Treaty on the Construction and Operation of the System of Waterworks of Gabčíkovo-Nagymaros)” เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2520/ค.ศ.1977 นั้นยังคงมีผลผูกพันอยู่ ศาลได้ปฏิเสธเหตุผลที่ฝ่ายฮังการีใช้เพื่อบอกเลิกสัญญา ได้แก่ “การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินภายในประเทศฮังการี” “ความเป็นไปไม่ได้ของการดำเนินงาน” “การเปลี่ยนแปลงชั้นมูลฐานของเหตุการณ์และสภาพแวดล้อม” “การฝ่าฝืนสาระสำคัญของสนธิสัญญาของฝ่ายสโลวาเกีย” และ “พัฒนาการของบรรทัดฐานใหม่ในกฎหมายสิ่งแวดล้อมนานาชาติ”

### 4. ผลทางกฎหมายจากคำพิพากษาของศาลโลกที่มีต่อรัฐคู่ภาคี

รัฐคู่ภาคีทั้งสองฝ่าย จะต้องแสวงหาข้อตกลงเพื่อกำหนดแบบแผนในทางปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายจะต้องพิจารณาว่า “สนธิสัญญาว่าด้วยการก่อสร้างและการดำเนินงานของระบบปฏิบัติการน้ำแห่งแกบซีโคโว-นากีมารอส (The Treaty on the Construction and Operation of the System of Waterworks of Gabčíkovo-Nagymaros)” เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2520/ค.ศ.1977 เป็นโครงการ

ลงทุนร่วมกันของทั้งสองฝ่าย ที่กระทำขึ้นเพื่อ (1) ผลิตพลังงานไฟฟ้า (2) ส่งเสริมและพัฒนาเส้นทางการสัญจรทางน้ำในแม่น้ำดานูบ (3) ควบคุมอุทกภัย (4) การกำหนดกฎเกณฑ์เพื่อการจัดธารน้ำแข็ง และ (5) เพื่อการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ

โดยเงื่อนไขที่สำคัญในกรณีนี้ คือ การปกป้องและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ ด้วยความชัดเจนที่ว่า จักต้องเป็นไปเพื่อการแสวงหาทางออกอันเป็นที่พึงพอใจในการระบายปริมาณน้ำออกสู่แนวลำน้ำเดิมของแม่น้ำดานูบ หากรัฐคู่ภาคีล้มเหลวในการสร้างข้อตกลงภายใน 6 เดือน ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถร้องขอให้ศาลพิจารณาคำตัดสินเพิ่มเติมได้ นอกจากนี้ ศาลยังกำหนดไว้ว่า เนื่องจากรัฐคู่ภาคียอมที่จะรักษาผลประโยชน์ในการอ้างสิทธิ์ของตนต่อรัฐคู่กรณี สถานะและคุณค่าของการอ้างสิทธิ์ดังกล่าวย่อมจะมีความยุ่งยากต่อการประเมินความสำคัญ ดังนั้น รัฐคู่ภาคีต้องสละ หรือ เพิกถอน การอ้างสิทธิ์ (claim) หรือ การอ้างสิทธิ์แย้ง (counterclaim) ในทุกกรณี

หลังจากคำตัดสินของศาลโลกต่อมาอีก 4 เดือน มีการประนีประนอมกันระหว่างรัฐบาลของสโลวาเกียและฮังการี และในวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2541/ค.ศ. 1998 รัฐบาลสโลวาเกียได้ตกลงที่จะลงนามในสนธิสัญญาเพื่อดำเนินการตามคำพิพากษา แต่รัฐบาลฮังการี ซึ่งต้องร่วมมือในการสร้างเขื่อนนาทิมารอสให้แล้วเสร็จ ได้ตัดสินใจเลื่อนการลงนามออกไป และประกาศว่าจะไม่ดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการสร้างเขื่อนอีกต่อไป และหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปในฮังการีแล้วเสร็จในปีเดียวกัน รัฐบาลใหม่ของฮังการีจึงตัดสินใจประกาศไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโลก ทำให้ฝ่ายสโลวาเกียยื่นขอคำวินิจฉัยเพิ่มเติม (additional judgment) ต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2541/ค.ศ. 1998 และมีคำสั่งเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2541/ค.ศ. 1998 ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศยังอยู่ในขั้นตอนการร่างคำวินิจฉัยเพิ่มเติม โดยให้รอคำแถลงของฝ่ายฮังการีก่อนศาลจึงจะสามารถออกคำวินิจฉัยเพิ่มเติมให้แก่ฝ่ายสโลวาเกียได้ แต่จนกระทั่งปัจจุบันนี้ กรณีความขัดแย้งระหว่างทั้งสองประเทศก็ยังไม่มียุติ

## สรุป

การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับแม่น้ำดานูบที่นำเสนอบางประเด็นบางแง่มุมที่เกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของการจัดการแม่น้ำดานูบของประเทศต่างๆ ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกกิจกรรมที่แต่ละประเทศสร้างขึ้น จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้จุดประกายความสนใจด้านการศึกษาเรื่องความร่วมมือในกลุ่มแม่น้ำ โดยเฉพาะประเทศของเราซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงที่กำลังเกิดปัญหาทรัพยากรในทำนองเดียวกัน

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะได้ออกให้เกิดแนวคิดที่จะทำให้ภูมิภาคอาเซียนของเราก้าวให้พ้นอคติพรมแดนของชาติ เพื่อนำไปสู่บทเรียนสำคัญให้ภูมิภาคอาเซียนของเราเป็นประชาคมเดียวกันให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

- Alcorn, Jeremy M. "NGO Participation in Danube River Basin Management Plans." In *Information, Analysis, and Conclusions: The Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe (REC Slovakia)*, 2002.
- Englefield, Greg. "The International Boundary Between Hungary And Slovakia: The Nagymaros-Gabcikovo Dispute" *IBRU Boundary and Security Bulletin*, no. July (1993): 66-69.
- Fürst, Heiko. "The Hungarian-Slovakian Conflict over the Gabcikovo-Nagymaros Dams: An Analysis." Germany: Institute for Peace Research and Security Policy, University of Hamburg.
- Gay, Jutta. *The Danube: From the source to the delta* Richmond: KOMET Verlag GmbH, Koln 2010.
- Tickner, David. "Danube." In *Mangaing Rivers Wisely: WWF Danube-Carpathian Programme*, 2006.
- Vukovic, Milovan. "The Identification of Water Conflict and Its Resolution." *FACTA UNIVERSITATIS*. vol. 7, no. 1 (2008): 81- 93.

### เว็บไซต์

- คณะกรรมการนานาชาติเพื่อการปกป้องแม่น้ำดานูบ (The International Commission for the Protection of the Danube River - ICPDR)  
<http://www.icpdr.org>
- โครงการภูมิภาคแม่น้ำดานูบ Danube Regional Project  
[http://www.undp-drp.org/drp/danube\\_danube\\_network.html](http://www.undp-drp.org/drp/danube_danube_network.html)  
สืบค้นเมื่อ 12 พฤศจิกายน ค.ศ. 2010/พ.ศ. 2553
- องค์การอนามัยโลก  
[www.who.int/docstore/water\\_sanitation\\_health/wqassess/ch10.htm](http://www.who.int/docstore/water_sanitation_health/wqassess/ch10.htm)



## คำแถลง

### มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2509 ด้วยความร่วมมือแรงร่วมใจกันเองเป็นส่วนบุคคล ในหมู่ผู้มีความรักในภารกิจบริหารการศึกษาจากสถาบันต่างๆ เมื่อเริ่มดำเนินงานโครงการตำรา มีฐานะเป็นหน่วยงานหนึ่งของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย ก่อนที่จะมีฐานะเป็นมูลนิธิ เมื่อต้น พ.ศ. 2521 โดยมูลนิธิโครงการตำรา ได้รับความร่วมมือด้านทุนทรัพย์จากมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์เพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานขั้นต้น เป้าหมายเบื้องต้นแรกของมูลนิธิโครงการตำรา ก็คือ ส่งเสริมให้มีตำราภาษาไทยที่มีคุณภาพ เฉพาะในด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เพราะต่างก็เห็นพ้องต้องกันในระยะนั้นว่า คุณภาพหนังสือตำราไทยระดับอุดมศึกษาในแขนงวิชาดังกล่าวยังไม่สูงพอ ถ้าส่งเสริมให้มีหนังสือเช่นนี้เพิ่มขึ้นย่อมมีส่วนช่วยยกระดับมาตรฐานการศึกษาในชั้นมหาวิทยาลัยโดยปริยาย อีกทั้งยังอาจช่วยในการสร้างสรรค์ปัญญาความคิดริเริ่มและความเข้าใจอันถูกต้องในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการเมืองเป็นส่วนรวม

พร้อมกันนี้มูลนิธิโครงการตำรา ก็มีเจตนาอันแน่วแน่ที่จะทำหน้าที่เป็นที่ชุมนุมผลงานเขียนของนักวิชาการต่างๆ ทั้งในและนอกสถาบัน เพื่อให้ผลงานวิชาการที่มีคุณภาพได้เป็นที่รู้จักและเผยแพร่ออกไปอย่างทั่วถึงในหมู่ผู้สอน ผู้เรียนและผู้สนใจงานวิชาการ การดำเนินงานของมูลนิธิโครงการตำรา มุ่งขยายความเข้าใจและความร่วมมือของบรรดานักวิชาการออกไปในวงกว้างยิ่งขึ้นด้วยไม่ว่าจะเป็นด้านการกำหนดนโยบายสร้างตำรา การเขียน การแปลและการใช้ตำรานั้นๆ ซึ่งจะเป็นเครื่องส่งเสริมและกระชับความสัมพันธ์อันพึงปรารถนา ตลอดจนความเข้าใจอันดีต่อกันในวงวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

นโยบายพื้นฐานของมูลนิธิโครงการตำราฯ คือ ส่งเสริมและเร่งรัดให้จัดพิมพ์หนังสือตำราทุกประเภท ทั้งที่เป็นงานแปลโดยตรง งานแปลเรียบเรียง งานถอดความ งานรวบรวม งานแต่งและงานวิจัย ในช่วงแรกๆ มูลนิธิโครงการตำราฯ เน้นส่งเสริมงานแปลเป็นหลัก ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมให้มีการจัดพิมพ์ตำราประเภทอื่นๆ ด้วย นับตั้งแต่ก่อตั้งโครงการตำราฯ มาจนถึงปัจจุบัน โดยความร่วมมืออย่างดียิ่งจากนักวิชาการหลายสถาบัน สามารถส่งเสริม-กลั่นกรอง-ตรวจสอบ และจัดพิมพ์หนังสือตำราภาษาไทย ระดับอุดมศึกษาที่มีคุณภาพตามเป้าหมายเจตนารมณ์และนโยบายได้ครบทุกประเภท และมีเนื้อหาครอบคลุมสาขาวิชาต่างๆ ถึง 8 สาขาดังต่อไปนี้ คือ (1) สาขาวิชาภูมิศาสตร์ (2) สาขาวิชาประวัติศาสตร์ (3) สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ (4) สาขาวิชารัฐศาสตร์ (5) สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา (6) สาขาวิชาปรัชญา (7) สาขาวิชาจิตวิทยา (8) สาขาวิชาภาษาและวรรณคดี นอกจากนี้ มูลนิธิโครงการตำราฯ ยังมีโครงการผลิตตำราสาขาวิชาอื่นๆ เพิ่มขึ้นด้วย เช่น สาขาวิชาศิลปะ ซึ่งกำลังอยู่ในขั้นดำเนินงาน และขยายงานให้มีการแต่งตำราเป็น “ชุด” ซึ่งมีเนื้อความคาบเกี่ยวระหว่างหลายสาขาวิชา เช่น “ชุดชีวิตและงาน” ของบุคคลที่น่าสนใจ ดังที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่ไปแล้วบางเล่ม

ปัจจุบันมูลนิธิโครงการตำราฯ ยังคงมีเจตนาอันแน่วแน่ที่จะขยายงานของเราต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง แม้จะประสบอุปสรรคหนัการ โดยเฉพาะอุปสรรคด้านทุนรอน เพราะกิจการของมูลนิธิโครงการตำราฯ ไม่ใช่กิจการแสวงหากำไร หากมุ่งประสงค์ให้นักศึกษาและประชาชนได้มีโอกาสซื้อหาหนังสือตำราในราคาย่อมเยาพอสมควร

คณะกรรมการทุกสาขาวิชาของมูลนิธิโครงการตำราฯ ยินดีน้อมรับคำแนะนำและคำวิพากษ์วิจารณ์จากผู้อ่านทุกท่าน และปรารถนาอย่างยิ่งที่จะให้ท่านผู้อ่านทุกท่านได้เข้ามามีส่วนร่วมในมูลนิธิโครงการตำราฯ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนแนะนำอยู่ต่างๆ ช่วยแต่ง แปล เรียบเรียง รวบรวมตำราสาขาวิชาต่างๆ หรือเข้ามาร่วมบริหารงานร่วมกับเรา

**เพ็ชรี สุมิตร**

ประธานคณะกรรมการบริหาร

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

## รายนามคณะกรรมการบริหาร มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ปี 2554

(ก่อตั้ง พ.ศ. 2509 โดยนายป๋วย อึ๊งภากรณ์ ฯลฯ)

นางเพ็ชรี สุมิตร	ประธานและผู้จัดการ
นายเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม	รองประธาน
นายธเนศ อภรณ์สุวรรณ	รองประธาน
นายรังสรรค์ ชนะพรพันธุ์	กรรมการ
นายวิทยา สุจริตชนาภิรักษ์	กรรมการ
นางสาวกุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
นางสาวศรีประภา เพชรมีศรี	กรรมการ
นายวีระ สมบูรณ์	กรรมการ
นายประจักษ์ ก้องกีรติ	กรรมการ
นายพิภพ อุดร	กรรมการ
นางสาวอุบลรัตน์ ศิริยุวศักดิ์	กรรมการ
นางสาวศุภลักษณ์ เลิศแก้วศรี	กรรมการและเหรัญญิก
นายชาญวิทย์ เกษตรศิริ	กรรมการและเลขาธิการ
นายธำรงค์ศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์	กรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการ
นายทรงยศ แวงหงษ์	กรรมการและผู้จัดการทั่วไป

เลขอนุญาต ที่ ต. ๒/๒๕๑๙

เลขที่คำขอ ที่ ๒/๒๕๑๙

ใบอนุญาตจัดตั้งสมาคมหรือองค์การ

ตามที่ นายป๋วย อึ๊งภากรณ์

ได้ขออนุญาตจัดตั้ง

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

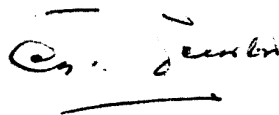
โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

๑. ส่งเสริมการจัดทำตำราภาษาไทยในแขนงสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ทั้งระดับมหาวิทยาลัย และก่อนมหาวิทยาลัย
๒. เผยแพร่ตำราของมูลนิธิในหมู่ผู้สอนวิชาสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ ที่วราษอาณาจักร
๓. ส่งเสริมการเรียบเรียงงานวิจัย และตำราชั้นสูง และรวบรวมเอกสารทางวิชาการออกตีพิมพ์
๔. ส่งเสริมกิจกรรมทางวิชาการด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
๕. ไม่ทำการค้ากำไร และไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง

และมีที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร นั้น

กรมการศาสนาได้พิจารณาแล้ว อนุญาตให้ดำเนินการจัดตั้งได้ และขอให้ปฏิบัติตามคำสั่งและข้อบังคับของกรมการศาสนา โดยเคร่งครัด

อนุญาต ณ วันที่ ๒ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๑๙



(นายวัชร เขียมโชติ)  
อธิบดีกรมการศาสนา

## ประวัติผู้วิจัย



มรกต เจวจินดา ไมเยอร์

Morakot J. Meyer

เกิดที่จังหวัดจันทบุรี จบการศึกษาชั้นมัธยมปลายจากโรงเรียนศรียานุสรณ์ จังหวัดจันทบุรี ปริญญาศิลปศาสตรบัณฑิต (ประวัติศาสตร์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปริญญาโทอักษรศาสตร์มหาบัณฑิต (ประวัติศาสตร์) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และ Ph.D. (European History) European University Institute, Florence ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

Photographed by Peter Fitz at the former border between East and West Berlin, October 2009



**อัศวพงษ์ คำคุณ**

**Akkharaphong Khamkhun**

เป็นชาวศรีสะเกษโดยกำเนิด จบการศึกษาระดับมัธยมปลายจากโรงเรียนศรีสะเกษวิทยาลัย ปริญญาตรีและโทด้านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามลำดับ ปัจจุบันเป็นอาจารย์ประจำโครงการไทยศึกษา วิทยาลัยนานาชาติปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์