

# โครงการศึกษาผลประโยชน์และผลกระทบของโครงการความช่วยเหลือทางการเงินของ สพพ.

ประจำปีงบประมาณ 2557

(โครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง สปป.ลาว)

## 1. บทนำ

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) หรือที่มีชื่อย่อว่า “สพพ.” เป็นหน่วยงานของรัฐบาลไทยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง มีภารกิจหลักในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน และวิชาการแก่ประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือการพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความร่วมมือในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ด้านคมนาคมขนส่ง และการพัฒนาเมือง โดยมีรูปแบบการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบของเงินให้เปล่าและเงินกู้เงื่อนไขผ่อนปรน ซึ่งนับว่าเป็นการสนับสนุน และส่งเสริมนโยบายทางการต่างประเทศระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศเพื่อนบ้านให้มีความสัมพันธ์ที่ดียิ่งขึ้น และยังเป็นความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศร่วมกันในอนุภูมิภาคให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน อันจะเป็นการช่วยให้เกิดการขยายตัวด้านเศรษฐกิจ ด้านการค้า ด้านการลงทุน และด้านการท่องเที่ยวระหว่างกัน ในอนุภูมิภาค รวมทั้งยังเป็นการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยอีกด้วย

อนึ่งตามประกาศสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) เรื่อง การประเมินผลโครงการที่แล้วเสร็จ ลงวันที่ 30 กันยายน 2556 กำหนดให้

(1) ทุกโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจาก สพพ. เมื่อโครงการดำเนินการแล้วเสร็จและสิ้นสุดการเบิกจ่ายเงิน ต้องประเมิน และจัดทำรายงานปิดโครงการ (Project Completion Report) โดยเจ้าหน้าที่ของ สพพ. เพื่อเป็นเครื่องมือหรือระบบที่จะใช้ในการวัดความสำเร็จ และผลกระทบของโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจาก สพพ.

(2) ทุกโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจาก สพพ. เมื่อโครงการดำเนินการแล้วเสร็จ และสิ้นสุดการเบิกจ่ายเงินครบ 3 ปี ต้องประเมิน และจัดทำรายงานประเมินผลประโยชน์ และผลกระทบของโครงการ โดย สพพ. จะว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาจากภายนอกเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อใช้เป็นข้อมูล และบทเรียนที่เป็นประโยชน์แก่ทั้งผู้ให้ และผู้รับความช่วยเหลือ ตลอดจนใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการโครงการ และประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในอนาคต

ทั้งนี้ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 สพพ. มีโครงการความช่วยเหลือทางการเงินจาก สพพ. ที่แล้วเสร็จครบ 3 ปี คือ โครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง สปป.ลาว ดังนั้น สพพ. จึงได้กำหนดแผนงานด้านการประเมินผลกระทบ และผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของประเทศไทยที่มีต่อประเทศเพื่อนบ้านขึ้น โดยการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินการศึกษาผลประโยชน์ และผลกระทบของโครงการความช่วยเหลือทางการเงินของ สพพ. ที่กล่าว ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จแล้ว โดยมีวัตถุประสงค์ของการศึกษา ดังนี้

(1) เพื่อประเมินผลประโยชน์ และผลกระทบที่เกิดขึ้นกับโครงการความช่วยเหลือทางการเงินของ สฟพ. ที่ให้แก่ประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งทางด้านความเหมาะสม และสอดคล้อง ความมีประสิทธิภาพ ความมีประสิทธิผล ผลกระทบ และความยั่งยืนของโครงการ

(2) เพื่อประเมินความคุ้มค่าของโครงการ ความต้องการ และศักยภาพการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมในพื้นที่โครงการ และพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการใช้ประโยชน์จากโครงการให้เต็มที่ รวมถึงการสร้างมูลค่าเพิ่มของโครงการให้มากขึ้น โดยเสนอแนะโครงการลงทุนที่จำเป็นเพิ่มเติมทั้งในส่วนที่เป็นการลงทุนของภาครัฐ และภาคเอกชนไทย ตลอดจนประเทศเพื่อนบ้าน

(3) เพื่อประเมินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เกิดจากโครงการ และความพึงพอใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีต่อโครงการ และประเทศไทย

(4) เพื่อจัดทำบทเรียน และข้อเสนอแนะของโครงการความช่วยเหลือทางการเงินของ สฟพ.

**2. ความเป็นมา**

สฟพ. ได้ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน (เงินกู้) สำหรับโครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง แก่ สปป.ลาว (ดูรูปที่ 1) ตั้งแต่ปี 2547 โดยได้เริ่มก่อสร้าง เมื่อ 1 มกราคม 2550 และแล้วเสร็จส่งมอบให้ สปป.ลาว เมื่อ 30 มิถุนายน 2553 และภายหลังโครงการได้ดำเนินการมาแล้ว 1 ปี สฟพ. ได้ทำการประเมินผลโครงการดังกล่าว ตามปรากฏในเอกสารรายงานการประเมินผล เมื่อกรกฎาคม 2554 ตามประกาศของ สฟพ. (25 กรกฎาคม 2549) เรื่องการประเมินผลโครงการที่แล้วเสร็จ



สภาพสายทางช่วง กม. 7+400



สภาพสายทางช่วง กม. 0

ที่มา : (ซ้าย) สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน), 2554

(ขวา) บริษัทที่ปรึกษา, 2557

**รูปที่ 1** แผนที่แสดงตำแหน่งและสภาพสายทางโครงการ

### 3. วัตถุประสงค์ของโครงการ

รัฐบาล สปป.ลาว ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนา และปรับปรุงระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมของประเทศ โดยเล็งเห็นว่า โครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมของประเทศที่ได้รับการปรับปรุงพัฒนา และเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่นๆ ในอนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง จะช่วยให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศพัฒนาเจริญเติบโต พร้อมทั้งลดภาวะความยากจนของประชากร และเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะโครงการพัฒนา และปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง นี้ สปป.ลาว ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ก่อนเริ่มดำเนินการโครงการดังนี้

(1) เป็นการพัฒนาถนนหมายเลข 2 ของ สปป.ลาว ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมของ สปป.ลาว ที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ยกกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น

(2) สามารถเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้ทั้งตอนเหนือของประเทศไทยบริเวณจังหวัดน่าน ทางตอนเหนือของประเทศเวียดนามบริเวณเมืองเดียนเบียนฟู และ ทางตอนใต้ของประเทศจีน

(3) เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางของประชาชน การขนส่งสินค้า ส่งผลให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณพื้นที่โครงการดีขึ้น สนับสนุนการขยายตัวทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวระหว่างกัน ในขณะที่ประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ให้ความช่วยเหลือทางการเงินนั้น ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้ดังนี้

(1) เพื่อเป็นการสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้กรอบ Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS) และทวิภาคีไทย - สปป.ลาว

(2) เป็นโครงการตามนโยบายต่างประเทศของประเทศไทย ที่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจกับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้าน

ทั้งนี้ได้มีการกำหนดเป้าหมายของโครงการไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากโครงการนี้ไม่ได้ทำการศึกษาความเหมาะสม และคาดการณ์เป้าหมายไว้ก่อนเริ่มดำเนินการ เช่น การเพิ่มขึ้นของปริมาณการจราจร และมูลค่าการค้าชายแดน รวมถึงเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงด้านต่างๆ ทางเศรษฐกิจ และสังคมที่จะเกิดขึ้น หรือเป้าหมายผลประโยชน์ และผลกระทบอันเนื่องมาจากการพัฒนาโครงการ

### 4. ขอบเขตการดำเนินงาน

ขอบเขตการดำเนินงานของโครงการ ประกอบด้วย

(1) ก่อสร้างถนนจากเมืองเงิน - เมืองปากแบ่ง ระยะทางรวม 49.22 กม. ตามมาตรฐาน ASEAN Highway (ถนนขนาด 2 ช่องจราจร ความกว้างช่องละ 3.5 เมตร ไหล่ทางกว้างข้างละ 1 เมตร) และต่อมาได้มีการปรับแนวเส้นทางให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น จนทำให้ถนนมีระยะทางรวมทั้งสิ้น 52.03 กม. ซึ่งมากกว่าขอบเขตงานเดิม (49.22 กม.)

(2) พื้นผิวถนนเป็นผิวลาดยาง 2 ชั้น (Double Bituminous Surface Treatment : DBST)

(3) สะพานคอนกรีตรวม 6 แห่ง

(4) ก่อสร้างท่อเหลี่ยมหรือท่อกลมคอนกรีตเสริมเหล็ก รวมทั้งมีการก่อสร้างสำนักงานที่ทำการและบ้านพักสำหรับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงโยธาธิการและขนส่ง

(5) เลขที่สัญญา NECF/L-002 ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547 โดยมีวงเงินช่วยเหลือ 839 ล้านบาท (ค่าก่อสร้าง 740 ล้านบาท ค่าที่ปรึกษา 30 ล้านบาท ค่าบริหารจัดการ 7 ล้านบาท ค่าเผื่อเหลือเผื่อขาด 62 ล้านบาท และค่า Donor's Agent 1 ล้านบาท) ประกอบด้วย เงินให้เปล่า 250 ล้านบาท เงินให้กู้ยืม 580 ล้านบาท โดยมีเงื่อนไขการกู้ยืมดังนี้

- อัตราดอกเบี้ยคงที่ ร้อยละ 1.5 ต่อปี
- ระยะเวลาชำระหนี้ 30 ปี (รวมระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี)
- กำหนดชำระเงินต้น และดอกเบี้ย ปีละ 2 ครั้ง โดยในกรณีที่สิ้นสุดการเบิกจ่ายแล้ว ให้ชำระทุกวันที่ 20 มีนาคม และ 20 กันยายน ของทุกปี และในกรณีที่อยู่ระหว่างการเบิกจ่าย ให้ชำระทุกวันที่ 20 เมษายน และ 20 ตุลาคม ของทุกปี

(6) บริษัทที่ปรึกษา (บริษัท เอเชียนเอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด) และบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้าง (ห้างหุ้นส่วนจำกัด แพร์ อารังศวิทย์) ซึ่งเป็นบริษัทสัญชาติไทย

(7) มีการใช้สินค้า วัสดุก่อสร้าง และบุคลากรจากประเทศไทยเพื่อการก่อสร้าง คิดเป็นมูลค่าประมาณ 75% ของค่าก่อสร้างทั้งหมด (หรือ ประมาณ 623 ล้านบาท)

(8) หน่วยงานรับผิดชอบโครงการประกอบด้วย กระทรวงโยธาธิการและการขนส่ง สปป.ลาว (ด้านการบริหารโครงการ) และกระทรวงการเงิน สปป.ลาว (ด้านการเบิกจ่ายเงิน)

## 5. สภาพการเปลี่ยนแปลงภายหลังมีโครงการ

### 5.1 สภาพถนนของโครงการ

แต่เดิมเส้นทางห้วยโก๋น-เมืองเงิน-ปากแบ่ง (ดูรูปที่ 2) เป็นเพียงทางเดินเท้าแล้วพัฒนาต่อมาเป็นถนนดินลูกรังตามลำดับ การสัญจรเป็นไปด้วยความยากลำบาก จำนวนการสัญจรของยานพาหนะมีไม่มาก การเดินทางจากเมืองเงิน-ปากแบ่ง ต้องใช้ระยะเวลาประมาณ 4 ชม. ในฤดูแล้ง ส่วนในฤดูฝนต้องใช้วิธีเดินเท้า โดยใช้ระยะเวลาประมาณ 1 วัน ทำให้การติดต่อหรือทำธุรกรรมกับสังคมภายนอกเป็นไปด้วยความยากลำบาก



ที่มา : บริษัทที่ปรึกษา, 2557

### รูปที่ 2 สภาพถนนและชุมชน ก่อนมีโครงการ

หลังมีโครงการ สภาพถนนช่วงห้วยโก๋น-เมืองเงิน-ปากแบ่ง (ดูรูปที่ 3) ได้รับการปรับปรุงตามมาตรฐาน ASEAN Highway แล้วเสร็จในปี 2552 ทำให้การสัญจรเพื่อติดต่อหรือทำธุรกรรมกับสังคมภายนอกมีความสะดวกสบาย และสามารถใช้ประโยชน์ได้ทุกฤดูกาล โดยใช้เวลาเดินทางจากเมืองเงิน-ปากแบ่ง เพียง 1 ชม. เท่านั้น





ที่มา : บริษัทที่ปรึกษา, 2557

### รูปที่ 3 สภาพถนนและชุมชน ในปัจจุบัน

จากการสำรวจสภาพถนนของโครงการเมื่อ 26 - 27 เมษายน 2557 พบว่า

- (1) มีสภาพผิวทางชำรุดเป็นหย่อมใหญ่หรือเป็นช่วงสั้นๆ ความเร็วในการขับขี่ยานพาหนะอยู่ในช่วงความเร็วที่ 50 - 70 กม./ชม. และช่วงหลัก กม.ที่ 27 เป็นจุดที่มีความเสียหายมาก โดยเกิดสภาพดินถล่มทำให้ถนนพังเสียหายเป็นระยะทางประมาณ 100 เมตร
- (2) เสาคานสะพานปรากฏรอยสนิมเพราะน้ำซึมเข้าถึงเหล็กเสริมหรือมีการกะเทาะถึงเหล็กเป็นจุดหรือมีรอยแตกร้าวด้านพื้นสะพาน
- (3) รางระบายน้ำในบางจุดมีการทับถมของดิน และทรายซึ่งทำให้ประสิทธิภาพของการระบายน้ำลดลง ในบริเวณที่ลาดชัน รางน้ำมีความลาดชัน และไม่มีบั้งชะลอความเร็วของน้ำเพื่อลดความเสียหายของการกัดเซาะดินของขอบรางและขอบถนน
- (4) เส้นจราจรลบเลือน แผ่นสะท้อนแสงมีดมัว ป้ายจราจรต่างๆ หรือหลักทางโค้งหลุด ล้ม หรือ ไม่มีในจุดที่น่าจะเกิดอันตรายได้ ป้ายจราจรไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ASEAN Highway จำนวนป้ายจราจรมีไม่เพียงพอ ซึ่งไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานและการออกแบบที่เหมาะสมกับเส้นทาง
- (5) สภาพสองข้างทาง มีหญ้าและวัชพืชสูงบดบังการมองเห็นระหว่างการขับขี่เป็นช่วงสั้นๆ ประปราย บางจุดมีวัชพืชขึ้นในรางน้ำทำให้ลดประสิทธิภาพการระบายน้ำ

## 5.2 การบริหารและการบำรุงรักษาโครงการ

ช่วงการก่อสร้าง (ปี 2550-2552) ถนนของโครงการอยู่ในความดูแลของกระทรวงโยธาธิการและขนส่ง และกระทรวงการเงิน ของ สปป.ลาว หลังจากการก่อสร้างแล้วเสร็จ สปป.ลาว ได้ส่งมอบให้อยู่ในความดูแลของแขวงไซยะบุรี (เมืองเงิน) และแขวงอุดมไซ (เมืองปากแบ่ง)

สปป.ลาว ได้ว่าจ้างผู้รับเหมาเป็นผู้ตรวจสอบ ดูแลความเสียหายและซ่อมบำรุงรักษา เป็นระยะเวลา 3 ปี (ปี 2553-2555) โดยจัดสรรเงินงบประมาณเพื่อการบำรุงรักษาปีละ 3.60 ล้านบาท แต่ภายหลังจากนั้นยังไม่มี การดำเนินการบำรุงรักษาประจำปี และการฉาบผิวถนนตามมาตรฐานในปี 2556 (ทุก 3 ปี) รวมถึงการซ่อมบำรุงถนนที่เสียหายในกรณีฉุกเฉินเป็นไปด้วยความล่าช้า ส่วนหนึ่งเกิดจากความพร้อมด้านงบประมาณ และประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่มีหลายหน่วยงานเกี่ยวข้อง

นับตั้งแต่ มกราคม 2557 สปป.ลาว ได้ปรับปรุงรูปแบบองค์กรการบริหารจัดการถนน โดยแบ่งพื้นที่ และหน้าที่ความรับผิดชอบให้สายทางถนนแห่งชาติอยู่ในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง ทั้งทางด้านเทคนิค การก่อสร้าง และการบำรุงรักษา โดยแบ่งพื้นที่เป็น 4 เขต ครอบคลุม 17 แขวง ทั่วประเทศ (เส้นทางห้วยโก๋นเมืองเงิน-ปากแบ่งนั้นเป็นถนนแห่งชาติ อยู่ในความรับผิดชอบของพื้นที่เขต 2)

### 5.3 สภาพปริมาณจราจร

จากการสอบถามผู้นำชุมชนและชาวบ้านในบริเวณพื้นที่โครงการ พบว่า ก่อนมีโครงการปริมาณการเดินทางสัญจรของยานพาหนะมีไม่มาก สามารถสัญจรได้เฉพาะในฤดูแล้ง ส่วนในฤดูฝนถนนไม่สามารถใช้การได้ หรือมีปริมาณจราจรประมาณ 113 pcu ต่อวัน

นับตั้งแต่โครงการเริ่มมีการก่อสร้าง ปริมาณยานพาหนะได้เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด อันเนื่องมาจากมีการขนส่งวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องจักรจากฝั่งไทยเข้าไปในเมืองเงินเพื่อดำเนินการก่อสร้างโครงการ อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการก่อสร้างแล้วเสร็จ และเริ่มใช้ประโยชน์ในปี 2553 ปริมาณจราจรในพื้นที่โครงการได้เพิ่มขึ้นอย่างมากเมื่อเทียบกับกรณีที่ยังไม่มีโครงการ จนถึงปัจจุบัน (เมษายน 2557) มีปริมาณจราจรเฉลี่ย 1,173 pcu ต่อวัน อัตราความเร็วเฉลี่ย 55.8 กม./ชม. สัดส่วนยานพาหนะ เป็นจักรยานยนต์ (ร้อยละ 49) รถนั่งส่วนบุคคล/รถกระบะ (ร้อยละ 42) รถบรรทุกขนาดกลาง (ร้อยละ 3) รถบรรทุกขนาดใหญ่ (ร้อยละ 1) และรถบัสโดยสาร (ร้อยละ 5) ทั้งนี้เป็นผลมาจาก

(1) มีการขยายตัวด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยวในบริเวณพื้นที่โครงการ และใกล้เคียงมากขึ้น

(2) มีการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่เกิดขึ้นในบริเวณพื้นที่โครงการหลายโครงการ เช่น โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง ที่ปากแคน (จะแล้วเสร็จในปี 2558) โครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าลิกไนต์ ที่เมืองหงสา พร้อมปรับปรุงเส้นทางเมืองเงิน - หงสา (จะแล้วเสร็จในปี 2558) และการปรับปรุงเส้นทางเมืองเงิน - เมืองเชียงฮอน โดย สปป.ลาว

ในอนาคตคาดว่าปริมาณการจราจรจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ จะแล้วเสร็จ ประกอบกับเมืองเงินมีศักยภาพที่จะเป็นประตูด้านการค้า และการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

### 5.4 การใช้สินค้าและบริการจากประเทศไทย

ตามเงื่อนไขเงินช่วยเหลือ นอกจากประเทศผู้ได้รับการช่วยเหลือจะต้องใช้บริการผู้รับเหมาก่อสร้าง และวิศวกรที่ปรึกษาควบคุมงานจากประเทศไทยแล้ว ผู้รับเหมายังนำเข้าวัสดุก่อสร้าง และแรงงานจากประเทศไทย เพื่อไปก่อสร้างโครงการดังกล่าวด้วย คิดเป็นมูลค่าประมาณ ร้อยละ 75 ของค่าก่อสร้างทั้งหมด หรือประมาณ 629 ล้านบาท (ค่าก่อสร้างทั้งหมดมีมูลค่า 839 ล้านบาท) ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือผลประโยชน์ที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อเนื่องไปยังโครงสร้างการผลิตสินค้าและบริการ และการสร้างงานในประเทศไทย และในประเทศเพื่อนบ้านอีกด้วย

ในอนาคต คาดว่าสถานการณ์ยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการบำรุงรักษาโครงการรายปี ราย 3 ปี (งานฉาบผิวถนน) และราย 7 ปี (งานเสริมผิวทาง) ซึ่งประเทศผู้ได้รับการช่วยเหลือ ยังคงนำเข้าสินค้า และบริการเพื่อการบำรุง รักษาโครงการดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ตลอดช่วงการดำเนินงานของโครงการ

### 5.5 มูลค่าการค้าชายแดน

การใช้สินค้าและบริการจากประเทศไทยเพื่อการก่อสร้าง และการบำรุงรักษาโครงการ มีผลทำให้มูลค่าการค้าชายแดนในขณะนั้นเพิ่มขึ้น (ร้อยละ 26.30 ต่อปี) แต่ภายหลังการก่อสร้างโครงการแล้วเสร็จ พบว่า มูลค่าการค้ามีอัตราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และก้าวกระโดด (ร้อยละ 83.46 ต่อปี) ทั้งนี้เกิดจากการเพิ่มขึ้นของการส่งออกสินค้าจากไทยไป สปป.ลาว (ร้อยละ 98.5 ของมูลค่าการค้า) โดยเฉพาะการส่งออก น้ำมันเชื้อเพลิง (น้ำมันดีเซล และน้ำมันเบนซิน) มีสัดส่วนมากถึง ร้อยละ 52 วัสดุก่อสร้าง (เหล็ก และเหล็กกล้า ปูนซีเมนต์ และยางมะตอย) ร้อยละ 25 เครื่องจักรที่ใช้ในการก่อสร้าง รถยนต์และยานพาหนะอื่นๆ และชิ้นส่วนประกอบ ร้อยละ 16 และสินค้าประเภทอื่นๆ (อุปโภคบริโภค และเบ็ดเตล็ด) มีเพียง ร้อยละ 7 เท่านั้น (ดูตารางที่ 1) แสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเกิดขึ้นใน สปป.ลาว เป็นจำนวนมาก อีกทั้งยังสอดคล้องกับนโยบายของ สปป.ลาว ที่กำหนดให้เส้นทางสาย 2 เป็นเส้นทางหลักในการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงไปยังภาคเหนือตอนบนของ สปป.ลาว

ตารางที่ 1 มูลค่าการค้า จำนวนยานพาหนะและผู้ผ่านแดน ที่ด่านห้วยโก๋น

สถานการณ์ของโครงการ	ปี พ.ศ.	มูลค่าการค้า		ยานพาหนะผ่านแดน		ผู้ผ่านแดน	
		ล้านบาท	เปลี่ยนแปลง % ต่อปี	คัน	เปลี่ยนแปลง % ต่อปี	คน	เปลี่ยนแปลง % ต่อปี
ก่อนมีโครงการ	2548						
	2549	136.50	-	2,568	-	19,440	-
ระหว่างการก่อสร้างโครงการ	2550	432.80	217.07	4,362	69.86	20,621	6.08
	2551	783.00	80.91	6,807	56.05	29,620	43.64
	2552	274.99	- 64.88	6,333	- 6.96	47,048	58.84
ดำเนินการโครงการ	2553	639.57	132.58	7,931	25.23	47,546	1.06
	2554	983.89	53.84	23,081	191.02	75,912	59.66
	2555	3,574.25	458.85	35,841	55.28	136,043	79.21
	2556	3,949.22	301.39	43,531	21.46	193,966	42.58
เปลี่ยนแปลง (% ต่อปี)	2549-2552		26.30		35.11		34.26
	2553-2556		83.46		76.40		59.79

ที่มา : 1 กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

2 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดน่าน

ปัจจุบันมีตลาดซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างประชาชนชาวไทย และ สปป.ลาว ที่บริเวณด่านห้วยโก๋น (ดูรูปที่ 4) ทุกวันเสาร์เวลา 8.00 – 12.00 น. สินค้าที่สำคัญจาก สปป.ลาว ได้แก่ ข้าว พืชผัก หอม กระเทียม และของป่า ส่วนสินค้าของไทยได้แก่ อาหารสด เครื่องอุปโภคบริโภค เสื้อผ้า อุปกรณ์ทางการเกษตร เครื่องใช้ไฟฟ้า และน้ำมันเชื้อเพลิง ปัจจุบันมีจำนวนผู้ค้าชาวไทย และประชาชนชาวลาวประมาณ 200 รายในช่วงวันดังกล่าว และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น



ที่มา : บริษัทที่ปรึกษา, 2557

#### รูปที่ 4 ตลาดนัดขายแดนที่บริเวณด้านห้วยโก๋น

ในอนาคต มูลค่าการค้าขายแดนมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ จะแล้วเสร็จ ซึ่งจะทำให้โครงข่ายถนนที่ต่อเชื่อมจากโครงการมีความสมบูรณ์ ทำให้เกิดการขยายตัวด้านการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว อย่างต่อเนื่อง

#### 5.6 จำนวนยานพาหนะและผู้ผ่านแดน

การปรับปรุงก่อสร้างถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง และการยกระดับด้านห้วยโก๋น/ด่านน้ำเงินให้เป็นด่านถาวร/ด่านสากล ทำให้การเดินทางสะดวกขึ้น และจุดใจให้มีการเดินทางเข้าออกผ่านแดนกันมากขึ้น ซึ่งเป็น การเดินทางเพื่อการค้าขายระหว่างกัน การติดต่อธุรกิจ การท่องเที่ยว การไปมาหาสู่กันของญาติพี่น้องบริเวณ ชายแดน รวมถึงการเดินทางผ่านแดนเพื่อประโยชน์ทางการศึกษา และด้านสาธารณสุข

จากตารางที่ 1 พบว่านับตั้งแต่โครงการก่อสร้างถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่งแล้วเสร็จ จำนวนยานพาหนะ ผ่านแดนเข้าออก ณ จุดผ่านแดนถาวรห้วยโก๋น มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดด เฉลี่ยร้อยละ 76 ต่อปี และมีจำนวน ผู้ผ่านแดนเพิ่มขึ้นแบบก้าวกระโดดเช่นกัน เฉลี่ยร้อยละ 59 ต่อปี

#### 5.7 ปริมาณการขนส่งทางถนน

ถึงแม้จะไม่มีข้อมูลทางสถิติบันทึกไว้ในบริเวณพื้นที่โครงการ แต่จากข้อมูล มูลค่าการค้า จำนวน ยานพาหนะ และผู้ผ่านแดน รวมถึงปริมาณจราจร (pcu ต่อวัน) ที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด (ดูรูปที่ 5) ทำให้พอ คาดการณ์ได้ว่า ปริมาณการขนส่งทางถนนในบริเวณพื้นที่โครงการมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดเช่นกัน



ที่มา : บริษัทที่ปรึกษา, 2557

#### รูปที่ 5 การขนส่งทางถนน บริเวณด้านห้วยโก๋น



## 5.8 ด้านการลงทุน

จากการสำรวจ และสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน และผู้ประกอบการขนาดกลาง/ขนาดย่อมในบริเวณพื้นที่โครงการ (เมืองเงิน/ปากแบ่ง) พบว่า การปรับปรุงก่อสร้างถนน ทำให้เกิดผู้ประกอบการ SMEs ตามแนวสายทางมากขึ้น และทำให้ SMEs ได้รับผลประโยชน์/ผลกระทบเพิ่มขึ้นในทุกๆ ด้าน เช่น รายได้ และกำไรจากการประกอบการ กำลังการผลิต ต้นทุนการผลิต การจ้างงาน การลงทุน การขยายธุรกิจ และการขยายตัวของตลาด (จำนวนคู่แข่ง คู่ค้า กลุ่มลูกค้า และความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มขึ้น) รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการผลิตในพื้นที่มากขึ้น ประกอบกับเมืองเงินเป็นประตูการค้า และการท่องเที่ยวระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และประเทศในอนุภูมิภาค (จีน/เวียดนาม) ในขณะที่เมืองปากแบ่งเป็นจุดแวะพักทางเรือเพื่อการท่องเที่ยวที่สัญจรไปมาในแม่น้ำโขงระหว่างเมืองห้วยทรายกับเมืองหลวงพระบาง

ประเภทการลงทุนที่มีการขยายตัวจากการพัฒนาของโครงการ มีดังนี้

(1) **ด้านเกษตรกรรม** : นอกจากจะตั้งใจให้ครัวเรือนมีการผลิตมากขึ้นแล้ว (ข้าว/พืชไร่/พืชผัก/พืชอุตสาหกรรม/ปศุสัตว์) ยังก่อให้เกิดการลงทุนจากจีนที่ได้รับสัมปทานพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชชนิดต่างๆ ในบริเวณพื้นที่โครงการ เช่น ข้าวโพด ลูกเดือย ชาสามพันปี เป็นต้น

(2) **ด้านอุตสาหกรรม** ได้แก่ โรงไฟฟ้าลิกไนต์หงสา (ขนาด 1,878 เมกกะวัตต์) โรงกลั่นน้ำมัน (ขนาด กำลังการผลิต 50,000 ลิตรต่อวัน) โรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร (โรงงานแป้งมัน ลูกเดือยของจีน) โรงเลื่อย แปรรูปไม้ (เฟอร์นิเจอร์) และอุตสาหกรรมในครัวเรือน

(3) **ด้านการบริการ** ได้แก่ สถานีบริการน้ำมัน (4 แห่งในเมืองเงิน) ตลาดสด สถานีรถโดยสาร/ขนส่ง ร้านค้า ร้านอาหาร และบริการที่พัก (โดยเฉพาะที่เมืองปากแบ่งมีประมาณ 24 ราย)

## 5.9 ด้านการท่องเที่ยว

ช่วงปี 2552 - 2556 จำนวนผู้มาเยือนจังหวัดน่าน (นักท่องเที่ยว/นักทัศนาจร) มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ร้อยละ 14.4 ต่อปี ในจำนวนนี้ ร้อยละ 98 เป็นชาวไทย (220,510 – 376,726 คน เพิ่มขึ้น ร้อยละ 14.3 ต่อปี) ร้อยละ 2 เป็นชาวต่างชาติ (4,421 – 8,315 คน เพิ่มขึ้นร้อยละ 17.1 ต่อปี) และในจำนวนนี้ผู้มาเยือนชาวไทย ร้อยละ 15 จะเดินทางข้ามไปท่องเที่ยวใน สปป.ลาว เพิ่มขึ้น ร้อยละ 43 ต่อปี ในขณะที่ผู้มาเยือนชาวต่างชาติ ร้อยละ 56 จะเดินทางข้ามไปท่องเที่ยวใน สปป.ลาว เพิ่มขึ้น ร้อยละ 66 ต่อปี

ปัจจุบัน นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มีเส้นทางการท่องเที่ยวในบริเวณนี้ ดังนี้

- (1) จากน่านเดินทางโดยรถตู้ แล้วไปลงเรือที่ปากแบ่ง จากนั้นล่องเรือไปหลวงพระบาง
- (2) จากน่านเดินทางโดยรถตู้ แล้วไปทางเมืองหงสา – ไชยะบุรี – หลวงพระบาง
- (3) จากน่านเดินทางโดยรถตู้ แล้วไปทางเส้น 2W – เมืองไชย – จีน (เซียงรุ่ง) หรือเวียดนาม (เดียนเบียนฟู)
- (4) เส้นทางท่องเที่ยวทางเรือล่องแม่น้ำโขง จากห้วยทราย ล่องมาแวะพักแรมที่ปากแบ่ง จากนั้นล่องเรือต่อไปยังหลวงพระบาง

ปัญหาอุปสรรคด้านการท่องเที่ยวในปัจจุบัน ประกอบด้วย

(1) เส้นทางจากทุ่งช้างไปยังห้วยโก๋น (ระยะทางประมาณ 30 กม.) มีปัญหาเรื่องความลาดชันสูง คดเคี้ยว เกิดอุบัติเหตุบ่อย และไม่ปลอดภัยต่อการสัญจร ทำให้ศักยภาพของเส้นทาง (ห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง) ถูกทำให้ด้อยต่ำลงไปค่อนข้างมาก ในด้านการท่องเที่ยวรถบัสโดยสาร/รถทัวร์ ไม่สามารถสัญจรผ่านไปมาได้ ใช้ได้เฉพาะรถตู้

(2) การข้ามแม่น้ำโขงที่ปากแคน โดยแพขนานยนต์ ไม่เอื้ออำนวยต่อการเดินทางมากนัก (ปัจจุบันกำลังก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง จะแล้วเสร็จในปี 2558)

(3) ถนนทางหลวง 2W ช่วงจากปากแบ่ง - เมืองไชย มีช่องจราจรแคบ สภาพไม่ดี (สปป.ลาว มีแผนที่จะปรับปรุงในปี 2558)

(4) ปัญหาภาวะเปียกใน สปป.ลาว ที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการเดินทาง และต่อธุรกิจการท่องเที่ยวมากนัก

ในอนาคต (1) หากการปรับปรุงเส้นทางจากหงสา - เชียงแมนแล้วเสร็จ จะทำให้การเดินทางจากไทย (ด้านห้วยโก๋น) ไปหลวงพระบาง มีระยะทางที่ใกล้ที่สุด (2) หากการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขง และการปรับปรุงเส้นทาง 2W ช่วง ปากแบ่ง - เมืองไชย แล้วเสร็จ จะทำให้มีนักท่องเที่ยวจากจีนมาไทย (น่าน) มากขึ้น และ (3) หากการพัฒนาเส้นทางตามแนวระเบียงเศรษฐกิจเชิงใหม่ - เวียงจันทน์แล้วเสร็จ จะทำให้โครงข่ายเส้นทางการท่องเที่ยวสมบูรณ์ และสามารถเดินทางไปยังนครหลวงเวียงจันทน์ได้สะดวก และลดระยะเวลาการเดินทางได้อย่างมาก

### 5.10 ด้านเศรษฐกิจ-สังคม

จากการสัมภาษณ์เจ้าเมืองเงิน และเจ้าเมืองปากแบ่ง เจ้าเมืองทั้งสองเห็นว่าโครงการนี้มีประโยชน์อย่างมาก ทำให้เมืองมีความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ และทำให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น ดังนี้

(1) ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายใน (GDP) ของเมืองเงินเพิ่มขึ้น ร้อยละ 15.14 ต่อปี และของเมืองปากแบ่งเพิ่มขึ้น ร้อยละ 12.00 ต่อปี

(2) รายได้ GDP ต่อหัวประชากร ของเมืองเงินเพิ่มขึ้น ร้อยละ 15.38 ต่อปี และของเมืองปากแบ่งเพิ่มขึ้น ร้อยละ 6.65 ต่อปี

(3) จำนวนครัวเรือนทุกซึกยาก/ยากจน ของเมืองเงินลดลง ร้อยละ 28 ต่อปี และของเมืองปากแบ่งลดลง ร้อยละ 1.22 ต่อปี

ส่วนด้านสังคมนั้น เห็นว่า โครงการนี้ทำให้วิถีชีวิตของชุมชนเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก กล่าวคือ ก่อนมีโครงการ การตั้งถิ่นฐานของครัวเรือนกระจุกกระจาย และตั้งอยู่ริมถนนมีน้อยมาก บ้านเรือนส่วนใหญ่ทำด้วยไม้ หลังคามุงจาก ฝาบ้านไม้ขัดแตะ แต่หลังจากมีโครงการ ครัวเรือนได้ย้ายมาตั้งอยู่ริมถนนมากขึ้น อาคารบ้านเรือนเปลี่ยนเป็นอาคารตึก หรือครึ่งตึกครึ่งไม้มากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด นอกจากนี้ครัวเรือนริมสายทางส่วนใหญ่ยังเห็นว่าหลังมีโครงการ วิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นค่อนข้างมาก กล่าวคือ มีความสะดวกสบายในการเดินทาง (เดินทางได้ทุกฤดูกาล ใช้เวลาในการเดินทางน้อยลง สภาพถนนดี) มีการประกอบอาชีพดีขึ้น (ทำอาชีพเดิมแต่ทำ/ผลิตเพื่อการค้าได้มากขึ้น มีทางเลือกอาชีพใหม่มากขึ้น มีอาชีพเสริม) มีการจ้าง

งานมากขึ้น (มีงานทำมากขึ้น/ไม่คั่งว่างงาน สามารถเดินทางไปหางานที่อื่นทำได้มากขึ้น และสมาชิกในครัวเรือนมีงานทำมากขึ้น) มีรายได้ของครัวเรือนมากขึ้น (ปัจจุบันมีรายได้ที่เพียงพอต่อการยังชีพ บางรายมีเหลือเก็บออมและบางรายมีเหลือไปลงทุน) มีการเข้าถึงในการศึกษาได้มากขึ้น (มีโอกาสดำเนินการรับการศึกษา สามารถไปเรียนในที่ห่างไกลได้มากขึ้น เช่น ที่หลวงพระบาง เวียงจันทน์ และไชยบุรี เป็นต้น) มีการเข้าถึงการรักษาพยาบาลมากขึ้น (มีโอกาสดำเนินการรับการรักษาพยาบาลมากขึ้น รวมถึงสามารถเดินทางไปรับการรักษาในประเทศไทย เช่น ที่โรงพยาบาลจังหวัดน่าน โรงพยาบาลอำเภอเฉลิมพระเกียรติ และอำเภอปัว เป็นต้น) และมีการขยายตัวของชุมชนเมืองมากขึ้น (มีครัวเรือนอาศัยอยู่ตามริมสายทางมากขึ้น อาคารบ้านเรือนเปลี่ยนเป็นโครงสร้างคอนกรีตมากขึ้น ธุรกิจร้านค้ามีความหลากหลาย ปริมาณยานพาหนะในชุมชนมีมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากที่นาเป็นที่อยู่อาศัย ร้านค้า และธุรกิจด้านอื่นๆ มีมากขึ้น และราคาที่ดินริมถนนเพิ่มขึ้น)

สำหรับปัญหาด้านสังคมที่เกิดขึ้นหลังจากการมีโครงการนั้น จากการสอบถามครัวเรือนริมสายทางและผู้ประกอบการในชุมชน รวม 81 ราย ซึ่งส่วนใหญ่ (ร้อยละ 56-98) เห็นว่าปัญหาดังกล่าวไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก เช่น ด้านอุบัติเหตุทางถนน (ร้อยละ 56) อาชญากรรม (ร้อยละ 85) การค้าสิ่งของผิดกฎหมาย (ร้อยละ 85) ยาเสพติด (ร้อยละ 63) การแพร่เชื้อโรคติดต่อ/เอดส์ หวัดนก (ร้อยละ 98) การค้าผู้หญิง และเด็ก (ร้อยละ 96) ชนกลุ่มน้อย/เอกลัทธิถูกทำลาย ดูหมิ่นศักดิ์ศรี (ร้อยละ 95) และการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่น (ร้อยละ 75)

### 5.11 ด้านสิ่งแวดล้อม

ภายหลังการปรับปรุงถนน และเปิดใช้งาน พบว่า สภาพแวดล้อมในบริเวณพื้นที่โครงการมีการเปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

(1) ทำให้การคมนาคมสะดวกขึ้น

(2) การใช้ที่ดิน : ด้านการเกษตรกรรม และป่าไม้บนพื้นที่สูงชัน (ดูรูปที่ 6) ยังคงไว้ซึ่งรูปแบบเดิมเมื่อเปรียบเทียบกับก่อนมีโครงการ ยกเว้นชุมชนเมืองที่มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นตามแนวถนน รวมถึงมีการขยายตัวของชุมชนเดิมนอกเมือง



ที่มา : บริษัทที่ปรึกษา, 2557

รูปที่ 6 พื้นที่เกษตรกรรมและพื้นที่ป่าไม้บนภูเขาสูงชันปรากฏให้เห็นเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ตลอดเส้นทาง

(3) การประกอบอาชีพ : เกษตรกรรมแบบพื้นบ้าน และพื้นที่ป่าไม้บนพื้นที่สูงชัน ยังปรากฏอยู่ให้เห็นเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ตลอดเส้นทาง

(4) แหล่งกำเนิดมลภาวะ : พื้นที่ส่วนใหญ่ยังมีลักษณะของชนบท และป่าไม้ธรรมชาติ ไม่มีแหล่งกำเนิดมลภาวะที่สำคัญจึงสามารถสรุปได้ว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมในพื้นที่มีลักษณะของสภาพธรรมชาติทั่วไป ยกเว้นในพื้นที่ชุมชนเมือง รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่หน้าด่านห้วยโก๋น ซึ่งอาจมีปัญหามลภาวะจากการจัดการขยะ และน้ำเสียในอนาคต โดยเฉพาะวันที่เปิดด่านให้ประชาชนทั้งสองฝั่งข้ามมาค้าขายในฝั่งไทย

(5) ปัญหามลภาวะทางกายภาพของดินบริเวณ กม.27 ในฤดูฝน และดินไหลลงแหล่งน้ำบริเวณข้างเคียง รวมทั้งเกิดน้ำท่วมขังบริเวณบ้านแก้วดอนคูน ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการสร้างถนนกั้นทางน้ำหลาก และช่องระบายน้ำได้สะพานมีขนาดไม่เพียงพอ

(6) มลภาวะด้านเสียง ฝุ่นละออง และการสั่นสะเทือน : พบว่าเกิดจากรถบรรทุกทุกหนที่วิ่งผ่านชุมชน และพื้นที่ลาดชัน รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนรถจักรยานยนต์และรถยนต์ เป็นต้น และคริวเรือน ส่วนใหญ่ร้อยละ 85 เห็นว่า ได้รับเสียงรบกวนจากยานพาหนะบนท้องถนนมากกว่าเดิมก่อนมีโครงการ ร้อยละ 79 เห็นว่า มีปัญหาฝุ่นละอองจากยานพาหนะบนท้องถนนมากกว่าเดิม และอีก ร้อยละ 68 เห็นว่า สร้างความสั่นสะเทือนต่อโบราณสถานในบริเวณใกล้เคียง อย่างไรก็ตามจากการเทียบเคียงปริมาณจราจรของโครงการถนนอื่นๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน พบว่าขนาดปริมาณจราจรที่ 1,173 pcu ต่อวัน ยังไม่ก่อให้เกิดระดับมลภาวะเกินกว่าค่ามาตรฐานที่ยอมรับได้

(7) ด้านสาธารณสุข : โรคที่พบมากในบริเวณพื้นที่โครงการ ประกอบด้วย โรคท้องร่วง อาหารเป็นพิษ ปอดบวม ไข้ไม่ทราบสาเหตุ ตาแดง วัณโรค และไข้เลือดออก ซึ่งโรคเหล่านี้จะพบเป็นประจำทุกปี ซึ่งผู้ป่วยจากเมืองเงิน เชียงฮ่อน และเมืองหงสา สามารถผ่านแดนเพื่อเข้ามาใช้บริการทางการแพทย์ในฝั่งไทย เช่น ที่โรงพยาบาลเฉลิมพระเกียรติ (อ.ห้วยโก๋น) อ.ทุ่งช้าง อ.ปัว และจังหวัดน่าน ซึ่งทำให้สุขภาพโดยรวมของประชาชนในพื้นที่อยู่ในระดับที่ดีขึ้น และจากสถิติข้อมูลพบว่า โดยภาพรวมการก่อสร้างถนน และมีประชาชนผ่านแดน ไม่ได้ก่อให้เกิดการแพร่ของเชื้อโรคติดต่อที่สำคัญเพิ่มขึ้น (โรคซาร์ส โรคไข้หวัดนก หรือ HIV) ในบริเวณพื้นที่โครงการ

## 5.12 ข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการ :

(1) หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการ : ประกอบด้วยกรมทางหลวง กระทรวงโยธาธิการและขนส่ง และกระทรวงการเงิน สป.ลาว มีข้อคิดเห็นพอสรุปได้ดังนี้

- 1) โครงการได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ และผลกระทบด้านต่างเป็นจำนวนมาก เช่น ทำให้การเดินทางสะดวกสบายมากขึ้น ชุมชนสามารถเชื่อมต่อกับพื้นที่บริเวณใกล้เคียง ทำให้เศรษฐกิจ การค้าของชุมชนเมืองมีการขยายตัว ทำให้เกิดการจ้างงาน มีรายได้เพิ่มขึ้น และทำให้ความเป็นอยู่ของประชากรดีขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งไว้ก่อนมีโครงการ
- 2) สป.ลาว จีน และเวียดนาม ได้ให้ความสำคัญกับเส้นทางเชื่อมโยง (2W) กับโครงการนี้ค่อนข้างมาก และได้ร่วมมือกันพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงในบริเวณนี้อย่างต่อเนื่อง เช่น การสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่ปากแคว (โดยกู้เงินจากจีนจำนวน 30 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ซึ่งจะแล้วเสร็จในปี 2558) การปรับปรุงถนนทางหลวงสาย 2W จากปากแบ่ง - อุดมไชย (โดยขอเงินกู้

จากจีน และจะเริ่มดำเนินการในปี 2558) การปรับปรุงถนนทางหลวงจากอุตมไชย - เดียนเบียนฟู (โดยขอเงินกู้จากเวียดนาม ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จแล้ว) การปรับปรุงถนนทางหลวงสาย 13N จากอุตมไชย - บ่อเต็น (โดยขอเงินให้เปล่าจากจีน ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จแล้ว) การปรับปรุงถนนทางหลวงจากเมืองเงิน - เมืองเชียงฮ่อน (โดยรัฐบาล สปป.ลาว)

- 3) รัฐบาลไทย (โดย สพพ.) ได้ให้ความสำคัญกับเส้นทางเชื่อมโยงในบริเวณนี้เช่นกัน การปรับปรุงถนนทางหลวงจากเมืองหงสา - เชียงแมน และการก่อสร้างถนนจากบ้านฮวก - เมืองคอบ - เมืองเชียงฮ่อน

(2) กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง : ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ใน สปป.ลาว (เจ้าเมืองเงิน และเจ้าเมืองปากแบ่ง) และในไทย (นายกอบต.ห้วยโก๋น นายอำเภอเฉลิมพระเกียรติ ศุภกากรทุ่งช้าง และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดน่าน) มีข้อคิดเห็นพอสรุปได้ดังนี้

1) ใน สปป.ลาว :

- ปัจจุบันสภาพชุมชนเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก บ้านเรือนเปลี่ยนเป็นครึ่งตึกครึ่งไม้มากขึ้น และย้ายมาก่อสร้างริมทางถนนมากขึ้น ทำให้ราคาที่ดินริมถนนเพิ่มขึ้น
- มีความสะดวกสบายในการเดินทาง สามารถติดต่อค้าขายชายแดนกับประเทศไทยที่ด่านห้วยโก๋นได้สะดวกมากยิ่งขึ้น รวมถึงการเดินทางเชื่อมต่อไปยัง หงสา - ไชยะบุรี - หลวงพระบาง หรือ ปากแบ่ง - อุตมไชย - จินตอนใต้ (บ่อเต็น) - เวียดนาม (เดียนเบียนฟู) หรือ เมืองเงิน - เชียงฮ่อน - เมืองคอบ - บ้านฮวก เป็นต้น
- ทำให้กลายเป็นประตูการค้าชายแดน การท่องเที่ยว และเป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงจากจีนและเวียดนามมายังประเทศไทย ทำให้สภาพเศรษฐกิจของเมืองเจริญเติบโตเพิ่มขึ้นอย่างมาก รายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มขึ้น และทำให้จำนวนครัวเรือนทุกซีกยากลดลง
- อยากให้ สพพ. ช่วยดำเนินการสนับสนุนในการปรับปรุงโครงการเพิ่มเติม (ระบบร่องระบายน้ำ/ท่อระบายน้ำ ข้างถนนในเมือง รวม 8 กม. ควรมีฝาดปิด ปรับปรุง/เพิ่มป้ายจราจรตามจุดต่างๆ และไฟส่องสว่างบริเวณทางแยก 3 จุด

2) ในประเทศไทย :

- ถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง มีศักยภาพมากทั้งทางด้านการขนส่งสินค้า การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว โดยสามารถเชื่อมต่อไปยัง สปป.ลาว ที่เมืองไชย/แขวงอุตมไชยตามทางหลวงหมายเลข 2W ภาคเหนือตอนบนของ สปป.ลาว เพื่อไปสู่ประเทศจันทอนใต้ (ที่ด่านสากลบ่อเต็น สปป.ลาว) และประเทศเวียดนาม ที่เดียนเบียนฟู รวมถึงจากเมืองไชยยังสามารถเชื่อมโยงกับทางหลวงหมายเลข 4 ไปยังเมืองเมืองหลวงพระบาง/แขวงหลวงพระบาง และเมืองไชยะบุรี/แขวงไชยะบุรี ตามลำดับ
- นับตั้งแต่ ปี 2552 เป็นต้นมา มูลค่าการค้า (การนำเข้า และการส่งออก) จำนวนยานพาหนะ และผู้ผ่านแดนที่บริเวณด่านถาวรห้วยโก๋น-น้ำเงิน เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด ส่วนหนึ่งเกิดจาก สปป.ลาว ได้มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ในบริเวณนี้หลายโครงการ เช่น สะพานข้ามแม่น้ำโขงที่ปากแคน โรงไฟฟ้าลิกไนต์ที่เมืองหงสา เป็นต้น



- ปัญหาอุปสรรคที่ควรได้รับการแก้ไขประกอบด้วย
  - ปัญหาความลาดชัน และความไม่ปลอดภัยในการคมนาคมขนส่ง ของเส้นทางช่วงจากทุ่งช้าง (ตำบลปอน) ถึงด่านห้วยโก๋น ระยะทาง 30 กม. โดยเสนอแนะให้มีการปรับปรุงความลาดชัน และขยาย/เพิ่มช่องจราจรของเส้นทางดังกล่าว รวมถึงทางเลือกในการเจาะอุโมงค์ ซึ่งจะทำให้ย่นระยะทางเหลือเพียง 15.30 กม.
  - ปัญหาการใช้พื้นที่บริเวณด่านห้วยโก๋น ซึ่งปัจจุบันด่านห้วยโก๋นตั้งอยู่ในสภาพภูมิประเทศที่เป็นเนินภูเขาสูง ในขณะที่ด่านน้ำเงิน ของ สปป.ลาว อยู่ในบริเวณที่ราบต่ำ มีข้อจำกัดในการใช้พื้นที่ซึ่งเป็นเขตของป่าไม้ และอุทยาน อย่างไรก็ตามอำเภอเฉลิมพระเกียรติได้ดำเนินการขอใช้พื้นที่ไปแล้วจำนวน 570 ไร่ เพื่อพัฒนาพื้นที่ก่อสร้างที่ทำการด่านศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง ด่านกักกันสัตว์ ตลาดการค้า หน่วยราชการชายแดน และสิ่งสาธารณูปโภค และอำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดน

(3) **กลุ่มประชาชนในพื้นที่** : จากการสำรวจด้านการรับรู้ ทัศนคติ และข้อคิดเห็นที่มีต่อโครงการ จากกลุ่มตัวอย่างครัวเรือนริมสายทาง ผู้ประกอบการ และผู้เดินทางผ่านแดน รวม 115 ราย พบว่า

- 1) ร้อยละ 67 ยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดที่กล่าวมานั้นเป็นผลมาจากการก่อสร้างถนนสายนี้ค่อนข้างมาก ในขณะที่อีก ร้อยละ 27 เห็นว่ามีผลปานกลางเท่านั้น อย่างไรก็ตามเมื่อถามว่ามีความพึงพอใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมากน้อยเพียงใด พบว่า ร้อยละ 78 พึงพอใจมาก และที่เหลือ ร้อยละ 22 มีความพึงพอใจปานกลาง
- 2) มีข้อคิดเห็นที่ควรปรับปรุงส่วนต่างๆ ของถนนของโครงการ เช่น เพิ่มไฟส่องทางในบริเวณชุมชน (ร้อยละ 79) เพิ่มป้ายจราจร (ร้อยละ 60) เพิ่มช่องจราจร (ร้อยละ 44) สัญญาณไฟจราจร (ร้อยละ 32) เพิ่มงบประมาณเพื่อการบำรุงรักษา (ร้อยละ 23) เพิ่มมาตรการจำกัดความเร็วรถ (ร้อยละ 20) และเพิ่มมาตรการกำจัดน้ำหนักรบรรทุก (ร้อยละ 16) เป็นต้น
- 3) ความต้องการความช่วยเหลือเพิ่มเติมเพื่อการพัฒนาจากประเทศไทย นั้น พบว่ามีความหลากหลาย แต่ที่เป็นประเด็นสำคัญ และมีผู้ต้องการมาก ประกอบด้วย ด้านสาธารณสุข และการรักษาพยาบาล (ร้อยละ 33) ระบบน้ำประปาในชุมชน (ร้อยละ 13) ด้านการศึกษา (ร้อยละ 11) และ แหล่งเงินลงทุนเพื่อการประกอบอาชีพ (ร้อยละ 9) เป็นต้น

(4) **กลุ่มภาคธุรกิจเอกชน** : ประกอบด้วยผู้ประกอบการใน สปป.ลาว (การขนส่งสินค้า/ผู้โดยสาร ร้านค้า ร้านอาหาร บริการที่พัก และธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว) และหอการค้า สมาคมท่องเที่ยว และสภาอุตสาหกรรม จังหวัดน่าน มีข้อคิดเห็นพอสรุปได้ดังนี้

- 1) ใน สปป. ลาว :
  - หลังมีโครงการ สภาพการประกอบอาชีพเปลี่ยนแปลงไปมาก เช่น การเดินทางสะดวกมากขึ้น มีผู้มาใช้บริการมากขึ้น สิ่งอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภคมีมากขึ้น และวัสดุอุปกรณ์หาง่ายขึ้น

- ทำให้เกิดผู้ประกอบการ SMEs ตามแนวสายทางมากขึ้น และทำให้ SMEs ได้รับผลประโยชน์/ผลกระทบเพิ่มขึ้นในทุกๆ ด้าน เช่น รายได้ และกำไรจากการประกอบการ กำลังการผลิต ต้นทุนการผลิต การจ้างงาน การลงทุน การขยายธุรกิจ และการขยายตัวของตลาด
  - ปัญหาอุปสรรคในการประกอบอาชีพ
    - กฎระเบียบด้านการขนส่งใน สปป.ลาว และการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผ่านแดนที่สูงเกินไป
    - ไฟฟ้าดับบ่อย สัญญาณโทรศัพท์ไม่ชัดเจน ขาดแคลนน้ำสะอาด ขาดแคลนแรงงาน
- 2) จังหวัดน่าน :
- เส้นทางนี้มีประโยชน์สำหรับจังหวัดน่านอย่างมาก ที่สามารถเชื่อมต่อไปยัง สปป.ลาว (แขวงอุดมไซ แขวงไซยะบุรี และหลวงพระบาง) จีนตอนใต้ และเวียดนาม (เดียนเบียนฟู) ปัจจุบันจังหวัดน่านได้ใช้ประโยชน์ในการขนส่งสินค้าไป สปป.ลาว และการท่องเที่ยวไป สปป.ลาว จีน และเวียดนาม สินค้าที่ส่งไปส่วนใหญ่เป็นน้ำมัน วัสดุก่อสร้าง ยานพาหนะ และอุปกรณ์ สินค้าอุปโภค บริโภค และอุปกรณ์ทางการเกษตร
  - การลงทุนด้านการเกษตรตามแนวชายแดน ปัจจุบันมีน้อย/ไม่มี เนื่องจากจีนได้เข้ามาลงทุนจ้างปลูก และรับซื้อไปจีน (ข้าวโพด ยางพารา) หมดแล้ว เพราะจีนให้ราคาสูงกว่าไทย
  - ปัจจุบันจีน และเวียดนามได้ให้ความสำคัญกับเส้นทางนี้ (ห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง) เพื่อผ่านเข้ามา สปป.ลาว และประเทศไทยค่อนข้างมาก โดยให้ความช่วยเหลือในการปรับปรุงเส้นทางใน สปป.ลาว และมีแผนจะเข้ามาลงทุนด้านการท่องเที่ยว โดยสร้างเครือข่ายธุรกิจที่เกี่ยวข้องใน สปป.ลาว และในจังหวัดน่าน
  - ปัญหา อุปสรรค
    - เส้นทางจากทุ่งช้างไปยังห้วยโก๋นมีปัญหาเรื่องความลาดชันสูง คดเคี้ยว เกิดอุบัติเหตุบ่อย และไม่ปลอดภัยต่อการสัญจร รถบัสโดยสาร/รถทัวร์ เพื่อการท่องเที่ยว ไม่สามารถสัญจรผ่านไปได้ ใช้ได้เฉพาะรถตู้ ทำให้ศักยภาพของเส้นทาง (ห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง) ถูกทำให้ด้อยต่ำลงไปค่อนข้างมาก
    - กฎระเบียบใน สปป.ลาว ยังขาดความเป็นสากล และมีอยู่ในลักษณะกีดกันมากกว่าการส่งเสริม และในแต่ละแขวงจะมีกฎระเบียบที่แตกต่างกันไป
    - การเข้าไปลงทุนของนักลงทุนไทยมักมีปัญหาด้านกฎระเบียบ (การประสานงานของภาครัฐของไทยกับ สปป.ลาว ในระดับบน/ส่วนกลาง ไม่ส่งผลไปสู่การปฏิบัติในระดับแขวง/เมืองใน สปป.ลาว) ในขณะที่เวียดนาม และจีนไม่มีปัญหา
    - ปัจจุบัน พ่อค้าจังหวัดน่านเมื่อขายสินค้าให้กับ พ่อค้าใน สปป.ลาว จะใช้ระบบเงินสด เนื่องจากระบบการเงินของ สปป.ลาว ยังไม่มีเสถียรภาพ ทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการชำระเงินของพ่อค้าใน สปป.ลาว

### 5.13 ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

จากการสัมภาษณ์ครวั้เรือน เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงภาคธุรกิจ ในบริเวณพื้นที่โครงการ พอสรุประดับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับ สปป.ลาว ในระดับต่างๆ ได้ดังนี้

(1) **ระดับประชาชนในบริเวณพื้นที่โครงการ** : มีบรรยากาศที่ดี ไปมาหาสู่กัน เป็นญาติพี่น้องกัน รักกัน และสามัคคี ปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อความสัมพันธ์อาจได้แก่ ด้านวัฒนธรรมที่ต่างกัน ด้านกฎระเบียบข้อบังคับ และด้านปัญหาการข้ามแดน รวมถึงปัญหาด้านระบบภาษีศุลกากร

(2) **ระดับหน่วยงานในภูมิภาค** : ในระดับเมือง/อำเภอ/อบต. มีความสัมพันธ์อันดี ช่วยเหลือกัน จัดการแข่งขันกีฬาแลกเปลี่ยนความสัมพันธ์กันตลอด ส่วนในระดับจังหวัดน่านกับแขวงไชยะบุรี และอุ้มไผ่ อยู่ในระดับดี เช่นกัน มีการจัดคณะทำงานระหว่างจังหวัด/แขวงไปมาหาสู่ ฟื้นฟูความสัมพันธ์ และเยี่ยมเยียนกันอยู่เป็นประจำ

(3) **ระดับประเทศ** : ระดับความสัมพันธ์ของไทยกับ สปป.ลาว ถึงแม้จะอยู่ในระดับดี แต่ยังเป็นรองจีนกับเวียดนามที่มีต่อ สปป.ลาว โดยเฉพาะในประเด็นความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

### 5.14 ศักยภาพในการพัฒนา

เส้นทางห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง เป็นส่วนหนึ่งของเส้นทางหลวง 2W ที่เชื่อมโยงจากภาคเหนือของ ไทยที่ด่านห้วยโก๋น จังหวัดน่าน ไปสู่จีนตอนใต้ที่ด่านบ่อเต็น และประเทศเวียดนามที่เดียนเบียนฟู รวมถึงสามารถเชื่อมโยงกับแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้ และแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออกเฉียงเหนือ และสามารถใช้เป็นเส้นทางการค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว จากจีนตอนใต้ และจากเวียดนาม มายัง สปป.ลาว และไทยได้เป็นอย่างดี การพัฒนาเส้นทางนี้มีมาเป็นลำดับ จนถึงปัจจุบันเหลือเพียงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงที่ปากแคน (ซึ่งจะแล้วเสร็จในปี 2558) และการปรับปรุงถนน 2W ช่วงปากแบ่งถึงเมืองไชย แขวงอุ้มไผ่เท่านั้น

ปัจจุบัน นักธุรกิจชาวจีน และเวียดนามได้อพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานใน สปป.ลาว มากขึ้น โดยเฉพาะที่เมืองไชย (แขวงอุ้มไผ่) หลวงพระบาง และแขวงไชยะบุรี โดยเข้ามาดำเนินกิจการร้านค้า ร้านอาหาร และโรงแรม/ที่พัก เป็นจำนวนมาก รวมถึงการเข้ารับสัมปทานพื้นที่เพื่อเพาะปลูกพืชอุตสาหกรรม และการตั้งโรงงานแปรรูปสินค้าเกษตร เพื่อส่งผลผลิตกลับไปจีน เป็นต้น ส่วนนักลงทุน SMEs ของไทยที่ไปลงทุนใน สปป.ลาว มีไม่มากนัก มีเพียงโครงการขนาดใหญ่ เช่น การเข้าร่วมทุนในกิจการโรงไฟฟ้าลิกไนต์ ที่เมืองหงสา เท่านั้น นอกจากนี้ สปป.ลาว ยังได้กำหนดให้เส้นทาง 2W ให้เป็นเส้นทางหลักในการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงจากไทยไปยังภาคเหนือตอนบนของ สปป.ลาว

จากการสำรวจบริเวณพื้นที่โครงการ และจากข้อคิดเห็นของเจ้าเมืองเงิน และเมืองปากแบ่ง ทำให้ทราบว่าเมืองเงินได้พัฒนากลายเป็นประตูการค้าระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และมี SMEs เกิดขึ้น และขยายตัวตามแนวสายทางเป็นจำนวนมาก ครวั้เรือนเกษตรกรได้มีการผลิตเพื่อการค้ากันมากขึ้น ส่วนเมืองปากแบ่งได้พัฒนากลายเป็นจุดแวะพักเพื่อการท่องเที่ยวทางน้ำ และทางถนน ซึ่งจะเห็นว่ามี SMEs ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

สำหรับกฎระเบียบปฏิบัติในการข้ามแดนที่ด่านห้วยโก๋น/น้ำเงิน ปัจจุบันได้ดำเนินการภายใต้ข้อตกลงทวิภาคี (Bilateral Agreement) ระหว่างไทยกับ สปป.ลาว และยังไม่ได้นำความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดนในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS Cross Border Transport Agreement : GMS CBTA) มาใช้อย่างเป็นรูปธรรม ส่วนหนึ่งเกิดจากความล่าช้าของไทยที่ยังไม่ได้ให้สัตยาบันในความตกลงอีก 6 ฉบับ (กำลังอยู่ในระหว่างดำเนินการ) หากสามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม จะทำให้เอื้ออำนวยต่อการค้า การลงทุน การขนส่งและการท่องเที่ยว อย่างมาก

ดังนั้น แนวทางการพัฒนาในปัจจุบันจึงเป็นขั้นตอนของการพัฒนาเส้นทางเชื่อมโยงทางถนน (Transport Corridor) ให้แล้วเสร็จ แล้วยกระดับไปสู่ความเชื่อมโยงของกิจกรรมด้านการขนส่ง (Logistics Corridor) โดยบูรณาการนโยบาย กฎระเบียบข้อบังคับ และกรอบปฏิบัติของสถาบันองค์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้อง ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกให้เกิดประสิทธิภาพในการข้ามแดนของผู้คน และสินค้า และการให้บริการโลจิสติกส์ด้านต่างๆ แล้วยกระดับไปสู่การพัฒนาความเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจย่อย (Sub-Economic Corridor) ที่เชื่อมโยงกับแนวพื้นที่เศรษฐกิจเหนือ - ใต้ และแนวพื้นที่เศรษฐกิจตะวันออกเฉียงเหนือ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 6. สรุปผลการศึกษาประเมินผล

โครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง แก่ สปป.ลาว ได้เริ่มดำเนินการเตรียมการมาตั้งแต่ ปี 2547 แล้วเริ่มก่อสร้าง เมื่อ 1 มกราคม 2550 และก่อสร้างแล้วเสร็จพร้อมส่งมอบให้ สปป.ลาว เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2553

### 6.1 การประเมินผลโครงการที่แล้วเสร็จ 1 ปี ของ สพพ.

ภายหลังโครงการดำเนินการมาแล้ว 1 ปี (2553) สพพ. ได้ทำการประเมินผลโครงการดังกล่าว เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2554 ซึ่งพบว่าผลการดำเนินงานของโครงการอยู่ในระดับดี กล่าวคือ

(1) ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์โครงการกับนโยบายต่างๆ (Relevance) : จัดอยู่ในระดับดี มีความสอดคล้องกับความต้องการของ สปป.ลาว และสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้กรอบ ACMECS และทวิภาคีไทย - สปป.ลาว รวมถึงเป็นโครงการตามนโยบายต่างประเทศของไทยที่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจกับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้าน

(2) ประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Efficiency) : โครงการมีภาพรวมด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานอยู่ในระดับพอใช้ ซึ่งประกอบด้วยปัจจัย 3 ด้าน คือ ผลผลิตของโครงการ (มีถนนระยะทางรวม 52.03 กม. ซึ่งมากกว่าขอบเขตงานเดิมที่กำหนดไว้ 49.22 กม. หรือมีผลการดำเนินงานในระดับดี) ใช้ระยะเวลามากกว่าแผนที่กำหนดไว้ (หรือมีผลการดำเนินงานในระดับพอใช้) และมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเพิ่มขึ้นจากสัญญาจ้างเดิมที่กำหนดไว้ (หรือมีผลการดำเนินงานในระดับพอใช้)

(3) ประสิทธิภาพการดำเนินงานโครงการ (Effectiveness) : โครงการมีภาพรวมด้านประสิทธิผลการดำเนินงานอยู่ในระดับพอดี โดยมีมูลค่าการค้าชายแดนที่ด่านห้วยโก๋น เพิ่มขึ้นเฉลี่ย ร้อยละ 37.21 ต่อปี (จัดว่ามี การเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับดี) การลดระยะเวลาในการเดินทางจากเดิม 4 ชม. เหลือเพียง 1 ชม. (จัดอยู่ใน ระดับดี) และมีปริมาณการผ่านแดนของบุคคล และยานพาหนะเพิ่มขึ้น ร้อยละ 27.41 ต่อปี และ ร้อยละ 45.41 ต่อปี ตามลำดับ (จัดอยู่ในระดับดี)

(4) **ผลกระทบของโครงการ (Impact)** : ซึ่งประกอบด้วยผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในภาพรวมพบว่า โครงการได้ก่อให้เกิดผลกระทบในระดับดี กล่าวคือ

- 1) **ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ** : ทำให้ประชาชนในเมืองเงินและเมืองปากแบ่งมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น มีการสร้างงานและการลงทุนในธุรกิจใหม่ๆ เกิดขึ้น ส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนมีมากขึ้น ทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าบริเวณชายแดน มีการเชื่อมโยงถนนระหว่างประเทศ และส่งเสริมให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น
- 2) **ผลกระทบทางด้านสังคม** : การพัฒนาถนนของโครงการ ทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น
- 3) **ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม** : โครงการไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการโยกย้ายประชากร ไม่เกิดผลกระทบด้านเสียง และอากาศอย่างมีนัยสำคัญ มีปัญหาฝุ่นละอองบ้างในช่วงก่อสร้างเท่านั้น ดังนั้นผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจึงจัดอยู่ในระดับพอใช้

(5) **ความยั่งยืนของโครงการ (Sustainability)** : พิจารณาจากแผนการบำรุงรักษา การจัดสรรงบประมาณ และความชำนาญทางเทคนิคของบุคลากร ซึ่งในภาพรวมพบว่า ความยั่งยืนของโครงการจัดอยู่ในระดับพอใช้ กล่าวคือ สปป.ลาว ได้ว่าจ้างผู้รับเหมาเป็นผู้ตรวจสอบ ดูแลความเสียหาย และซ่อมบำรุงรักษา เป็นระยะเวลา 3 ปี (3.60 ล้านบาทต่อปี) โดยมีกระทรวงโยธาธิการและขนส่งเป็นผู้ดำเนินการ ในขณะที่บุคลากรของ สปป.ลาว ยังขาดความรู้ทางเทคนิค และความชำนาญการในการบำรุงรักษาโครงการ และต้องการฝึกอบรมหรือการถ่ายทอดความรู้ที่เหมาะสม

## 6.2 การประเมินผลโครงการที่แล้วเสร็จ 4 ปี ของ การศึกษาในครั้งนี้

การศึกษาคั้งนี้ เป็นการประเมินผลการดำเนินงานภายหลังโครงการแล้วเสร็จมาแล้ว 4 ปี (2553 - 2556) โดยที่โครงการนี้ไม่มีผลการศึกษาความเหมาะสม หรือการศึกษาความเป็นไปได้ก่อนตัดสินใจดำเนินโครงการ มีเพียงแบบรายละเอียดที่ใช้ในการก่อสร้าง จึงทำให้ขาดฐานข้อมูลโดยเฉพาะการวิเคราะห์สภาพก่อนมีโครงการ และการคาดการณ์ศักยภาพในอนาคตเมื่อมีโครงการ หรือไม่มีการตั้งตัวชี้วัด และตัวเลขเป้าหมาย ผลกระทบ ผลผลิต และผลประโยชน์ที่ต้องการ อย่างไรก็ตาม การศึกษาคั้งนี้ได้ทำการเก็บรวบรวมทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ตั้งแต่ก่อนมีโครงการจนถึงปัจจุบันเมื่อมีโครงการ รวมถึงการคาดการณ์แนวโน้มในอนาคต เพื่อใช้ประกอบการประเมินผล ซึ่งผลการศึกษาประเมินผลในครั้งนี้พอสรุปได้ว่า **ภาพรวมผลการดำเนินงานของโครงการยังอยู่ในระดับดี** กล่าวคือ

(1) **ความสอดคล้องของวัตถุประสงค์โครงการกับนโยบายต่างๆ (Relevance)** : มีภาพรวมจัดอยู่ในระดับดี โดยมีตัวชี้วัดแต่ละด้านดังนี้

- 1) ครัวเรือนประชากรในบริเวณโครงการ มีความเป็นอยู่ดีขึ้น สะดวกสบายในการเดินทาง การประกอบอาชีพและการจ้างงาน รวมถึงมีรายได้ต่อหัวประชากรเพิ่มขึ้น ซึ่งทุกฝ่ายยอมรับว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดมาจากการมีโครงการ และมีความพึงพอใจต่อการเปลี่ยนแปลง และต่อโครงการในระดับมาก ดังนั้นจึงมีความสอดคล้องกับความต้องการของ สปป.ลาว (ระดับดี)



- 2) สนับสนุนการดำเนินงานภายใต้กรอบ ACMECS และทวิภาคีไทย-สปป.ลาว รวมถึงเป็นโครงการตามนโยบายต่างประเทศของไทยที่ให้ความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจกับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้าน และสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในระดับชาวบ้าน และหน่วยงานท้องถิ่นตามแนวชายแดน (**ระดับดี**)
- 3) สามารถเชื่อมโยงจากภาคเหนือของไทย (จังหวัดน่าน) ไปยังจีนตอนใต้ (ด่านบ่อเต็น) และเวียดนาม (เดียนเบียนฟู) ได้ตามเป้าหมาย แต่ความเชื่อมโยงยังไม่เอื้ออำนวยมากนัก เพราะต้องข้ามแม่น้ำโขงด้วยแพขนานยนต์ที่ปากแคน และถนนช่วงปากแบ่งถึงเมืองอุ้มไซยังไม่ได้ปรับปรุง (**ระดับพอใช้**)

(2) **ประสิทธิภาพการดำเนินงาน (Efficiency)** : ขอบเขตงานของโครงการที่ต้องดำเนินการในช่วงนี้คืองานบำรุงรักษา (รายปี ราย 3 ปี และกรณีฉุกเฉิน) ซึ่งพบว่าโครงการมีภาพรวมด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานอยู่ใน**ระดับพอใช้** ซึ่งประกอบด้วยผลการพิจารณาจากปัจจัย 3 ด้าน คือ ผลผลิต ระยะเวลา และงบประมาณ ดังนี้

- 1) **งานบำรุงรักษาประจำปี** ที่ผ่านมายังดำเนินการไม่สม่ำเสมอ โดยสามารถดำเนินการได้ในช่วง 3 ปีแรก (ปี 2553 - 2555) ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมาไม่ได้ดำเนินการ ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาด้านการจัดสรรงบประมาณ และการบริหารจัดการที่ยังไม่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (หรือมีผลการดำเนินงานใน**ระดับพอใช้**)
- 2) **งานบำรุงรักษาในกรณีฉุกเฉิน** พบว่าดำเนินการค่อนข้างล่าช้า เมื่อถนนเกิดความเสียหายและต้องทำการซ่อมบำรุงโดยรีบด่วน อย่างไรก็ตาม สปป.ลาว ได้ว่าจ้างให้ผู้รับเหมาดำเนินการไปก่อน แล้วค่อยเบิกจ่ายค่าจ้างภายหลัง เมื่อมีงบประมาณ (หรือมีผลการดำเนินงานใน**ระดับพอใช้**)
- 3) **งานบำรุงรักษา ราย 3 ปี** ซึ่งจะต้องทำการฉาบผิวถนนในปี 2556 ปัจจุบันยังไม่ได้ดำเนินการ เนื่องจากอยู่ในระหว่างการปรับปรุงองค์กรการบริหาร และ สปป.ลาว มีแผนจะเริ่มดำเนินการได้ในปี 2558 (หรือมีผลการดำเนินงานใน**ระดับพอใช้**)

(3) **ประสิทธิผลการดำเนินงานโครงการ (Effectiveness) และผลกระทบของโครงการ (Impact)** : โครงการมีภาพรวมด้านประสิทธิผลการดำเนินงาน และได้ก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่างๆ อยู่ใน**ระดับดี** กล่าวคือ

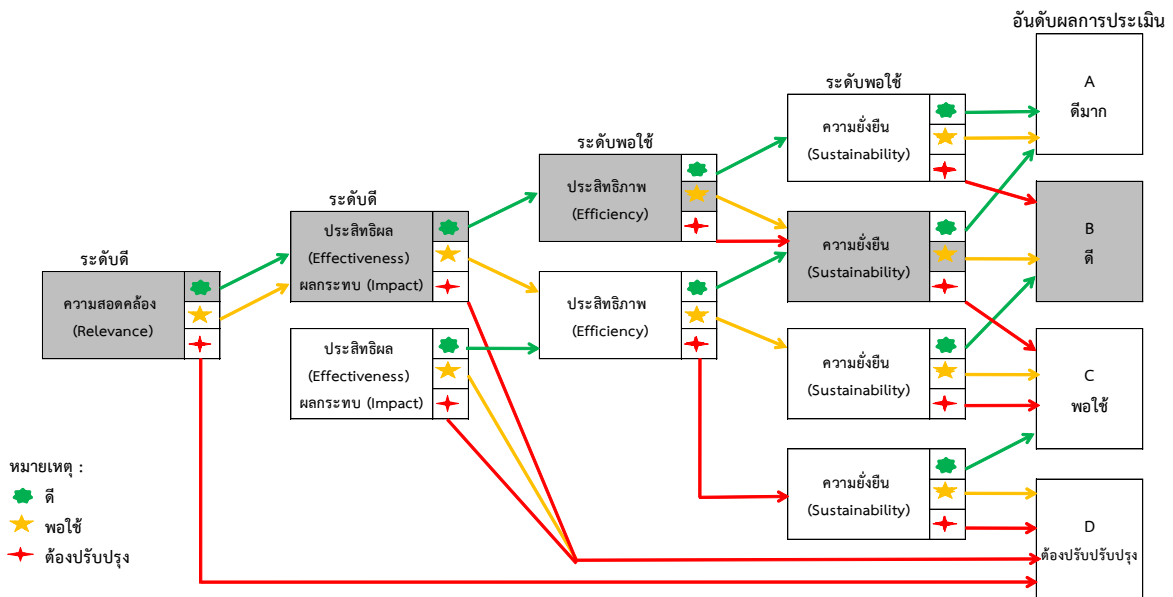
- 1) **ด้านวิศวกรรม** : ภาพรวมประสิทธิผลการดำเนินงานอยู่ใน**ระดับดี** โดยมีปริมาณจราจร 1,173 pcu ต่อวัน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากกรณีที่ยังไม่มีโครงการ (113 pcu ต่อวัน) แบบกึ่งวงรี (จัดว่ามีการเพิ่มขึ้นอยู่ใน**ระดับดี**) อัตราความเร็วเฉลี่ยลดลงเล็กน้อยตามเป้าหมาย (จัดอยู่ใน**ระดับดี**) และยังสามารถลดระยะเวลาในการเดินทางจากเดิม 4 ชม. เหลือเพียง 1 ชม. ได้ดังเดิม (จัดอยู่ใน**ระดับดี**)
- 2) **ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ** : มีภาพรวมด้านประสิทธิผลในการดำเนินงานอยู่ใน**ระดับดี** โดยโครงการได้ก่อให้เกิดการใช้สินค้าและบริการจากประเทศไทยเพื่อการก่อสร้างประมาณ 75% ของค่าก่อสร้าง และเพื่อการบำรุงรักษาประมาณ ร้อยละ 60 ของค่าบำรุงรักษา (จัดอยู่ใน**ระดับดี**) มีมูลค่าการค้าชายแดนที่ด่านห้วยโก๋น เพิ่มขึ้นเฉลี่ย ร้อยละ 83.46 ต่อปี

(จัดว่ามีการเพิ่มขึ้นอยู่ในระดับดี) ปริมาณการผ่านแดนของบุคคล และยานพาหนะเพิ่มขึ้น ร้อยละ 59.79 ต่อปี และ ร้อยละ 76.40 ต่อปี ตามลำดับ (จัดอยู่ในระดับดี) มีปริมาณการขนส่งเพิ่มขึ้นตามปริมาณการจราจร และมูลค่าการค้าที่เพิ่มขึ้น การลงทุนในสาขาต่างๆ มีการขยายตัวอย่างมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้ในระดับดี มีนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างชาติเดินทางเข้ามา สปป.ลาว เพิ่มขึ้น ร้อยละ 43 ต่อปี และ ร้อยละ 66 ต่อปีตามลำดับ (จัดอยู่ในระดับดี) ทำให้ประชาชนในเมืองเงินและเมืองปากแบ่งมีสภาพความเป็นอยู่ดีขึ้น มีการสร้างงาน รายได้ต่อหัวของประชากรมีมากขึ้น ร้อยละ 11.06 ต่อปี และส่งผลให้รายได้ของครัวเรือนมีมากขึ้นหรือทำให้ครัวเรือนยากจนลดลง ร้อยละ 4.17 ต่อปี

- 3) **ผลกระทบทางด้านสังคม :** การพัฒนาถนนของโครงการ ทำให้ประชาชนในพื้นที่มีวิถีชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ ครัวเรือนส่วนใหญ่เห็นว่า มีความสะดวกสบายในการเดินทาง (ร้อยละ 92) มีการประกอบอาชีพดีขึ้น (ร้อยละ 100) มีการจ้างงานมากขึ้น (ร้อยละ 95 - 97) มีรายได้ของครัวเรือนมากขึ้น (ร้อยละ 100) มีโอกาสเข้าถึงในการศึกษามากขึ้น (ร้อยละ 87 - 90) มีโอกาสเข้าถึงการรักษาพยาบาลมากขึ้น (ร้อยละ 87 - 95) และมีการขยายตัวของชุมชนเมืองมากขึ้น (ร้อยละ 100) ส่วนปัญหาด้านสังคมนั้น (อาชญากรรม การค้าสิ่งของผิดกฎหมาย ยาเสพติด การแพร่เชื้อโรคติดต่อ (เอชไอวี วัณโรค) การค้าผู้หญิง และเด็ก ชนกลุ่มน้อย (เอกลักษณ์ถูกทำลาย ดูหมิ่นศักดิ์ศรี) และการรักษาวัฒนธรรมท้องถิ่น) พบว่า ไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก ยกเว้นปัญหาด้านอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดจากรถยนต์/รถจักรยานยนต์ ที่ครัวเรือน ร้อยละ 44 เห็นว่า มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ผลการประเมินในภาพรวมยังอยู่ในระดับดี
- 4) **ผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม :** โครงการไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการโยกย้ายประชากร สภาพการเปลี่ยนแปลงของชุมชนเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น รูปแบบการใช้ที่ดินของชุมชนเมือง การเกษตรกรรม และป่าไม้บนพื้นที่สูงชัน ยังคงไว้ซึ่งรูปแบบเดิม สุขภาพโดยรวมของประชากรดีขึ้น แต่ครัวเรือนส่วนใหญ่ (ร้อยละ 68 - 85) เห็นว่า เสียงรบกวนและฝุ่นละอองจากยานพาหนะบนท้องถนน และความสิ้นสະเทือนต่อโบราณสถานในบริเวณใกล้เคียงมีมากขึ้น แต่ยังคงอยู่ในระดับที่ยอมรับได้ ดังนั้นโดยภาพรวมแล้วผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมยังจัดอยู่ในระดับดี

(4) **ความยั่งยืนของโครงการ (Sustainability) :** พิจารณาจากสภาพสายทางในปัจจุบัน การบำรุงรักษา การบริหารจัดการโครงการ และมาตรการรองรับเพื่อการแก้ไขปัญหา ซึ่งในภาพรวมพบว่า ความยั่งยืนของโครงการจัดอยู่ในระดับพอใช้ กล่าวคือ สภาพสายทางที่ปรากฏเห็นอยู่ในระดับพอใช้ (สภาพผิวทางไหล่ทาง ทางระบายน้ำ เครื่องหมายและป้ายจราจร) มีการบำรุงรักษาแต่ไม่สม่ำเสมอตามระยะเวลา การบริหารจัดการโครงการ (มีความล่าช้า การดูแลไม่ทั่วถึง ขาดแคลนงบประมาณ และขาดความชัดเจนในหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง) มาตรการรองรับเพื่อการแก้ไขปัญหา (มีมาตรการแก้ไขปัญหา แต่มีมาตรการในลักษณะเฉพาะหน้าหรือชั่วคราว)

เมื่อนำผลการประเมินดังกล่าวมาจัดอันดับโดยวิธีการจัดอันดับผลการประเมินดังแสดงในรูปที่ 7 ทำให้สามารถสรุปผลการประเมินภาพรวมสำหรับการดำเนินโครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน-ปากแบ่ง สปป.ลาว อยู่ในระดับดี



รูปที่ 7 ผลการจัดอันดับภาพรวมการประเมินผลโครงการ

### 6.3 ความคุ้มค่าของโครงการ

การศึกษาและประเมินความคุ้มค่าของโครงการทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน และสังคม จากการใช้ประโยชน์ของโครงการ ทั้งทางตรงและทางอ้อม พอสรุปได้ดังนี้

#### (1) ความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการลงทุน (ค่าก่อสร้าง และค่าบำรุงรักษา) กับผลประโยชน์ทางตรงของโครงการ (การประหยัดค่าใช้จ่ายในการใช้ยานพาหนะ และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง) ตลอดช่วงอายุโครงการ 20 ปี ณ ราคาคงที่ปี 2557 พบว่า ณ อัตราค่าเสียโอกาส 12% มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์ (1,903.00 ล้านบาท) จะมากกว่ามูลค่าปัจจุบันของค่าลงทุน (989.04 ล้านบาท) หรือมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ 913.96 ล้านบาท (ซึ่งมีค่าเป็นบวก) มีค่า B/C ratio เท่ากับ 1.92 (ซึ่งมากกว่า 1) โดยมีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) เท่ากับ 38.37% (ซึ่งมากกว่า 12%) หรือสามารถสรุปได้ว่า โครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง สป.ลาว ระยะทาง 52.03 กม. นี้ มีความเหมาะสมและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และสามารถลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์ได้ประมาณปีละ 172.67 ล้านบาท

อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ในครั้งนี้ได้พิจารณาเฉพาะผลประโยชน์ทางตรงเท่านั้น ในขณะที่ยังมีมูลค่าผลประโยชน์ทางอ้อมอีกเป็นจำนวนมาก ได้แก่ มูลค่าส่วนเพิ่มจากการค้าชายแดน และรายได้/มูลค่าเพิ่มจากการท่องเที่ยว ดังนั้น หากนำมูลค่าผลประโยชน์เหล่านี้มาผนวกเพิ่มในการวิเคราะห์ จะทำให้โครงการมีความเหมาะสมและคุ้มค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น

## (2) ความคุ้มค่าทางการเงิน

รัฐบาลไทย โดย สพพ. ให้ความช่วยเหลือทางการเงิน สำหรับโครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง ระยะทาง 52.03 กม. แก่ สปป.ลาว รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 839 ล้านบาท ความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ ประกอบด้วย เงินให้เปล่า จำนวน 250 ล้านบาท และเงินให้กู้ยืม 589 ล้านบาท (อัตราดอกเบี้ย 1.50% ต่อปี ระยะเวลาจ่ายคืนเงินต้น และดอกเบี้ย รวม 30 ปี โดยมีระยะเวลาปลอดหนี้ 10 ปี)

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบวงเงินที่ให้ความช่วยเหลือ กับรายได้ที่ได้รับกลับคืนมา (1) รายรับจากเงินต้น และดอกเบี้ย (2) รายได้จากการจัดเก็บอากรขาเข้า และค่าธรรมเนียมของด่านศุลกากรทุ่งช้างประมาณ 481.85 ล้านบาท ตลอดช่วงอายุโครงการ และ (3) รายได้ที่กลับคืนมาสู่ประเทศไทยในรูปของการใช้สินค้าและบริการจากประเทศไทยในช่วงการก่อสร้างอีกประมาณ 629 ล้านบาท จะมีผลทำให้โครงการมีความคุ้มค่าทางการเงิน

## (3) ความคุ้มค่าทางสังคม

ผู้ที่ให้คำตอบเกี่ยวกับความคุ้มค่าทางสังคมได้ดี ย่อมได้แก่ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการ เพราะเป็นผู้ได้รับรู้ถึงผลกระทบทั้งทางตรง และทางอ้อมอันเกิดขึ้นมาจากการพัฒนาโครงการ ซึ่งจากการสอบถามข้อคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่างดังกล่าว พบว่า ทุกภาคส่วนได้ให้ข้อคิดเห็นว่าการพัฒนาของโครงการ มีความคุ้มค่าทางสังคม กล่าวคือ ทุกภาคส่วนพึงพอใจต่อผลกระทบหรือการเปลี่ยนแปลงของสังคม อันเนื่องมาจากการพัฒนาโครงการ ประกอบด้วยมีความสะดวกสบายในการเดินทาง มีการประกอบอาชีพดีขึ้น มีการจ้างงานมากขึ้น มีรายได้ของครัวเรือนมากขึ้น มีการโอกาสเข้าถึงในการศึกษามากขึ้น มีการโอกาสเข้าถึงการรักษาพยาบาลมากขึ้น และมีการขยายตัวของชุมชนเมืองมากขึ้น ส่วนปัญหาด้านสังคม พบว่าไม่ค่อยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก

## 7. ปัญหาและข้อเสนอแนะ

จากศึกษาประเมินผลโครงการพัฒนาและปรับปรุงถนนห้วยโก๋น/เมืองเงิน - ปากแบ่ง สปป.ลาว พบว่ายังมีปัญหาอุปสรรคด้านเทคนิคและวิศวกรรม ด้านการบริหารจัดการ ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านกฎระเบียบ และด้านการเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนา ดังแสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 2

## ตารางที่ 2

### ปัญหาและข้อเสนอแนะ

ปัญหา อุปสรรค		ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข
ประเด็นปัญหา	สภาพปัญหา	
<b>1 ด้านเทคนิคและวิศวกรรม</b>  1.1 การศึกษาความเหมาะสม (FS)          1.2 การออกแบบรายละเอียด	+ ไม่มีการจัดทำการศึกษาความเหมาะสม ก่อนเริ่มดำเนินการ	+ ควรมีการจัดทำก่อนเริ่มดำเนินการโครงการ + ในการศึกษา ควรจัดเตรียมระบบไว้เพื่อใช้ในการติดตามประเมินผลด้วย (โดยเฉพาะโครงการของ สพท.) + ควรจัดทำฐานข้อมูล ด้านเศรษฐกิจสังคม การค้า การลงทุน สิ่งแวดล้อม ทัศนคติ และการรับรู้เกี่ยวกับโครงการ และข้อมูลด้านวิศวกรรม (ปริมาณจราจร การขนส่ง และการบำรุงรักษา) เป็นต้น + ข้อเสนอแนะที่ใช้ในการวิเคราะห์และคาดการณ์ในอนาคต ควรมีลักษณะเฉพาะสำหรับโครงการพัฒนาถนนตามแนวชายแดน โดยเฉพาะด้านปริมาณจราจร มูลค่าการค้าชายแดน และจำนวนยานพาหนะ/ผู้ผ่านแดน
	+ สภาพเครื่องหมาย/ป้ายจราจรไม่ได้มาตรฐานและไม่เพียงพอ แผ่นสะท้อนแสง หรือ หลัทางโค้ง ยังไม่ติดตั้งในบริเวณที่ควรจะมี + ไม่มีการติดตั้งไฟส่องสว่างบริเวณทางแยก	+ ควรเสนอแนะเครื่องหมาย/ป้ายจราจรที่ได้มาตรฐานและเพียงพอต่อการใช้งาน และความปลอดภัยในการขับขี่บนท้องถนน (โดยเฉพาะช่วงกลางคืน) + ควรติดตั้งไฟส่องสว่างบริเวณทางแยก 3 จุด (จุดทางแยกเมืองเงิน-หงสา จุดข้ามแม่น้ำโขงที่ปากแคน และจุดแยกเข้าเมืองปากแบ่ง)
	+ ปัญหาดินถล่มที่บริเวณ กม.ที่ 27 เนื่องจากการตัดช่องเขา แต่ตัดความลาดชันของช่องเขาไม่เพียงพอ และวางระบายน้ำไม่มีความลาดชันสูง ประกอบกับสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติส่งผลให้เกิดดินถล่ม และมีผลกระทบอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่เริ่มดำเนินการก่อสร้างถนนจนถึงปัจจุบัน	+ การออกแบบก่อสร้างต้องมีความพิเศษ ซึ่งต้องได้รับความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญในการออกแบบเฉพาะจุด เพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์ดินถล่ม เช่นการใช้เทคนิคทำ Soil Nail หรือการทำ Shotcrete หรือ Drain Ditch เป็นต้น + แก้ไขปัญหาการระบายน้ำ โดยการใส่บั้งขวางในรางน้ำ ทุกระยะ 3 เมตร เพื่อชะลอความเร็วของน้ำ หรือปรับความกว้างของรางน้ำให้กว้างขึ้นเพื่อลดแรงของน้ำ
	+ สภาพผิวถนนปรากฏผิวชำรุดเป็นหย่อมใหญ่และขังน้ำ ๆ + สภาพโครงสร้างระบายน้ำมีรอยสนิม รอยแตก และวางระบายน้ำในบางจุดมีการทับถมของดินและทราย + สภาพเครื่องหมายจราจรขาดการดูแลรักษา เส้นจราจรลบเลือน ป้ายจราจรไม่ได้มาตรฐานและไม่เพียงพอ แผ่นสะท้อนแสง หรือ หลัทางโค้ง ยังไม่ติดตั้งในบริเวณที่ควรจะมี	+ การบำรุงรักษาต้องดำเนินการอย่างสม่ำเสมอ ตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น การบำรุงรักษา รายปี การฉาบผิวถนนทุก 3 ปี และการเสริมผิวถนนทุก 7 ปี + การจัดสรรงบประมาณเพื่อการบำรุงรักษาประจำปี ควรครอบคลุมถึงการซ่อมบำรุงถนนเมื่อเกิดความเสียหายในกรณีฉุกเฉินด้วย + บุคลากร/เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการบำรุงรักษาของโครงการ ควรได้รับ การฝึกอบรม ด้านเทคนิคอย่างสม่ำเสมอ + ไม่ควรนำไปโปรแกรมการฝึกอบรมไปผูกสัญญาไว้กับผู้รับเหมาก่อสร้าง แต่ควรแยกงบออกมาดำเนินการเป็นการเฉพาะ
2.2 การบังคับใช้กฎระเบียบ	+ ยังไม่มีการใช้กฎระเบียบมาตรการคุมกำเนิดและจำกัดความเร็วอย่างเป็นรูปธรรม (เพราะขาดแคลนเครื่องมือและอุปกรณ์สำหรับตรวจคุม)	+ ควรนำกฎระเบียบมาบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม
<b>3 ด้านสิ่งแวดล้อม</b>	+ มีผลกระทบด้านเสียง ฝุ่นละออง และความสั่นสะเทือนจากการใช้ยานพาหนะเพิ่มขึ้น (แต่ยังไม่เกินค่ามาตรฐานที่ยอมรับได้)          + ปัญหาขยะ น้ำเสียที่เกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรือการรวมอยู่ของชุมชน	+ พื้นที่ไหล่ทางของถนนที่ผ่านชุมชน ควรเป็นดินแอสฟัลท์เต็มพื้นที่แทนที่ผิวถนนดิน เพื่อลดปริมาณฝุ่นละอองจากยานพาหนะ + ติดตั้งป้ายลดความเร็วในการขับขี่ยานพาหนะควบคู่ไปกับการปรับผิวถนนให้สูง ในรูปแบบของคลื่นเป็นระยะในเขตชุมชน + ให้ความรู้กับผู้ขับขี่ยานพาหนะทั้งในเรื่องระเบียบวินัยจราจรและการบำรุงรักษาเครื่องยนต์ให้มีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ + ถนนที่เชื่อมต่อกับถนนสายหลักควรราดด้วยแอสฟัลท์ที่ประมาณ 30 - 50 เมตร เพื่อลดปริมาณดินที่ติดล้อเข้ามาในถนนสายหลัก + หน่วยงานที่รับผิดชอบควรมีระบบจัดเก็บรวบรวมแล้วนำไปบำบัดอย่างถูกหลักขณะสุขาภิบาล



## ตารางที่ 2 (ต่อ) ปัญหาและข้อเสนอแนะ

ปัญหา อุปสรรค		ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไข
ประเด็นปัญหา	สภาพปัญหา	
<p><b>4 ศักยภาพในการพัฒนา</b></p> <p>4.1 เส้นทางช่วงพุงข้าง (ตำบลปอน) ถึงด่านห้วยโก๋น ระยะทาง 30 กิโลเมตร</p>	<p>+ มีปัญหาเรื่องความลาดชันสูง คดเคี้ยว เกิดอุบัติเหตุบ่อย และไม่ปลอดภัยต่อการสัญจร รถบัสโดยสาร/รถทัวร์ ไม่สามารถสัญจรผ่านไปได้ ใช้ได้เฉพาะรถตู้</p>	<p>+ ควรเร่งรัดให้มีการปรับปรุงความลาดชันและขยาย/เพิ่มช่องจราจรเส้นทางช่วงดังกล่าว เพื่อให้ศักยภาพของเส้นทาง ด้านการค้าและการลงทุน และการท่องเที่ยว</p>
<p>4.2 สิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณด่านชายแดน</p>	<p>+ การพัฒนาพื้นที่บริเวณด่านห้วยโก๋น มีข้อจำกัดในการใช้พื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่ของป่าไม้และอุทยานฯ และขาดแคลนสิ่งสาธารณูปโภคเพื่ออำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดน</p>	<p>+ เร่งรัดใช้พื้นที่จำนวน 570 ไร่ เพื่อพัฒนาพื้นที่ก่อสร้างที่ทำการด่านศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง ด่านกักกันสัตว์ ตลาดการค้า หน่วยราชการชายแดน และสิ่งสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า น้ำประปา) และสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการค้าชายแดน</p> <p>+ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรร่วมกันจัดวางผังการใช้พื้นที่แบบบูรณาการ โดยคำนึงถึงการเติบโตที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย ทั้งนี้เพราะเส้นทางนี้เป็นเส้นทางสำคัญในการท่องเที่ยวระหว่างประเทศไทย-ลาว-เวียดนาม-จีน (หนานหนิง) และมีหน่วยราชการหลายหน่วยที่เกี่ยวข้องกับเมืองชายแดน ต้องการใช้พื้นที่ในบริเวณนี้</p>
<p>4.3 สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน การขนส่ง และการท่องเที่ยว</p>	<p>+ กฎระเบียบปฏิบัติในการข้ามแดนที่ด่านห้วยโก๋น/น้ำเงินปัจจุบันดำเนินการภายใต้ข้อตกลงทวิภาคี (Bilateral Agreement) ทำให้มีปัญหาในการปฏิบัติเกี่ยวกับการผ่านแดนที่ยังไม่เป็นมาตรฐานสากล</p> <p>+ กฎระเบียบในสปป.ลาว ยังขาดความเป็นสากล และไม่เอื้ออำนวยต่อการเดินทางการค้าและการลงทุน และต่อธุรกิจการท่องเที่ยวมากนัก</p> <p>+ ยังขาดสิ่งอำนวยความสะดวกด้านอื่นๆ เพื่อสนับสนุนการค้า การลงทุน การขนส่ง และการท่องเที่ยว เพื่อการพัฒนาไปสู่การเป็นแนวระเบียงเศรษฐกิจย่อย</p>	<p>+ ควรเร่งดำเนินการความตกลงว่าด้วยการขนส่งข้ามพรมแดน (CBTA) ให้มีผลอย่างเป็นทางการ รวมถึงความตกลงตามแผนงานของ GMS CBTA และ ความร่วมมือด้าน การขนส่งของ ASEAN</p> <p>+ รัฐบาลไทยควรเพิ่มการประสานงานกับ สปป.ลาว เพื่อการผ่อนคลายและยกระดับกฎระเบียบข้อบังคับ และขั้นตอน ทั้งทางด้านการค้า การลงทุน และด้านการเงินให้มีมาตรฐานสากล เพื่ออำนวยความสะดวกในการลงทุนข้ามแดนของนักลงทุนไทยเพื่อปลุกพูนใน สปป.ลาว มาก</p> <p>+ การจัดทำสินค้าสินค้ากลาง เพื่อจัดเก็บรักษาพืชผลทางการเกษตรใน สปป.ลาว ให้มีคุณภาพและมีเสถียรภาพทางด้านราคา</p> <p>+ จัดตั้งศูนย์กลางโลจิสติกส์ ตลาดค้าส่งสินค้าทั่วไปและศูนย์กลางทางการค้าเพื่ออำนวยความสะดวกและลดต้นทุนด้านโลจิสติกส์</p> <p>+ ส่งเสริมการเกษตรแบบมีพันธะสัญญา ทั้งในบริเวณพื้นที่ชายแดน และพื้นที่ภายในของประเทศ เพื่อให้มีการขายตัวอย่างเป็นรูปธรรม</p> <p>+ กำหนดแนวทางในการจัดตั้งกลุ่มอุตสาหกรรมเกษตรหรือประเภทอุตสาหกรรมที่เหมาะสมในพื้นที่</p> <p>+ ดำเนินมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนแก่ผู้ประกอบการ SMEs ในพื้นที่ เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาห่วงโซ่อุปทานของ SMEs</p> <p>+ จัดทำแผนการตลาดและการส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวร่วมกัน และจัดงานแสดงสินค้าแหล่งท่องเที่ยว เพื่อเพิ่มจำนวนผู้มาเยือน</p> <p>+ ปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว กิจกรรม และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อยกระดับและเพิ่มการลงทุนด้านการท่องเที่ยว</p> <p>+ การจัดตั้งสมาคมผู้ประกอบการด้านการขนส่งในแต่ละประเทศ เพื่อเป็นศูนย์กลางประสานความร่วมมือ เผยแพร่ข้อมูลโอกาสของธุรกิจด้านโลจิสติกส์ และการกำหนดนโยบาย และแผนงานพัฒนา</p> <p>+ จัดตั้งเวทีสานเสวนาการลงทุน เพื่อเผยแพร่และส่งเสริมโอกาสของธุรกิจและเพิ่มการลงทุนภายในประเทศ และ FDI ระหว่างประเทศ</p> <p>+ เสริมสร้างช่องทางให้ภาครัฐและภาคเอกชนได้มีการเสวนาร่วมกันอย่างต่อเนื่องทั้งในระดับอนุภาค (เช่น GMS Economic Forum และ GMS Business Forum) ระดับชาติ และระดับจังหวัด เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อคิดเห็นประเด็นต่างๆ และการประสานงาน</p>