

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร
(Executive Summary)

โครงการศึกษาผลกระทบและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากสพพ.
โครงการก่อสร้างเส้นทางเชียงราย – คุณหมิง ผ่าน สปป.ลาว (R3)

1. ความช่วยเหลือของประเทศไทย

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์กรมมหาชน) หรือ สพพ. เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ด้านคมนาคมและขนส่ง โดยมีรูปแบบการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้านในรูปแบบเงินกู้ เงินช่วยเหลือและเงินให้เปล่า ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐบาลไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน คือ สปป.ลาว กัมพูชา พม่า และเวียดนาม ให้มีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น รวมถึงการร่วมกับพัฒนาเศรษฐกิจระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคให้มีความเข้มแข็ง และมีความมั่นคงยั่งยืน อันเป็นการช่วยขยายตัวด้านเศรษฐกิจ ด้านการค้า ด้านการลงทุน และด้านการท่องเที่ยวระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย

ภารกิจของสพพ. สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลไทยในการส่งเสริมให้ไทยเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการติดต่อค้าขายกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในอนุภูมิภาคนี้ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินับตั้งแต่ฉบับที่ 7 ถึงฉบับที่ 11 โดยเนื้อหาสาระสำคัญได้ระบุถึงความจำเป็นในการพัฒนาส่วนภูมิภาคและชนบท โดยวางแนวทางในการพัฒนาเมืองศูนย์กลางความเจริญในภูมิภาค ให้เป็นฐานเศรษฐกิจและฐานการสร้างงานหลักของแต่ละภูมิภาค เพื่อรองรับการกระจายความเจริญและกิจกรรมทางเศรษฐกิจจากส่วนกลาง อีกทั้งเตรียมความพร้อมในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งนี้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535 – 2539) ได้มองโอกาสในการพัฒนาของไทยว่า¹

- 1) การเปิดตลาดการค้าและการลงทุนในประเทศเพื่อนบ้าน มีเส้นทางที่ดีขึ้น การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในอินโดจีนและพม่า รวมทั้งนโยบายของไทยที่จะเปิดความสัมพันธ์ทางการค้า และการลงทุนในประเทศเหล่านี้ จะเปิดโอกาสให้ไทยเป็นเศรษฐกิจหน้าด่านในภูมิภาคนี้ต่อไป
- 2) การขยายตลาดใหม่ในอินโดจีน จะเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนและขยายตลาดส่งออกสินค้าไทยให้กว้างขวางยิ่งขึ้น
- 3) ปัจจัยต่างๆ สามารถส่งผลให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการเงินในภูมิภาคได้

¹สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7. <http://www.nesdb.go.th/plan/data/plan7/data/mi.doc>

นโยบายการเปิดสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านและอนุภูมิภาคในลุ่มน้ำโขงของไทยนี้ได้รับการสืบสานและต่อยอดมาถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2545) คือ²

มุ่งเน้นการพัฒนาพื้นที่อนุภูมิภาคและพื้นที่ชายแดน เพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและโอกาสทางเศรษฐกิจของพื้นที่เมือง ชุมชน และคนในพื้นที่ โดยสร้างความเข้มแข็งให้แก่ เมืองที่เป็นชุมชนศูนย์กลางของอนุภูมิภาค และเมืองชายแดน ซึ่งมีศักยภาพที่จะเป็นประตูการค้าติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ ให้สามารถเชื่อมโยงกับชุมชนศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของประเทศและติดต่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มประเทศอินโดจีน กลุ่มประเทศอาเซียนและนานาชาติ ให้มากขึ้น อันจะเป็นการพัฒนาฐานการผลิตใหม่ของประเทศในระยะยาวต่อไป

ให้ความสำคัญกับพื้นที่ภายใต้ความร่วมมือของอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง เพื่อสนับสนุนการสร้างอาชีพ และการมีงานทำของคนที่ย้ายอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือ เป็นการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัด เพื่อกระจายความเจริญไปยังพื้นที่โดยรวม รวมทั้งการพัฒนาพื้นที่ที่มีศักยภาพสูง ในการติดต่อและร่วมมือทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านในด้านการลงทุน การท่องเที่ยว การค้าและโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน

นโยบายการให้ความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในอนุภูมิภาค จึงเป็นเป้าหมายสำคัญของการดำเนินงานของรัฐบาลเรื่อยมา ดังที่อยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) คือยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและยั่งยืนโดยการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งมีสาระสำคัญประการหนึ่งที่เน้นส่งเสริมความร่วมมือกับประเทศในกรอบความร่วมมือ GMS ACMECS IMT-GT JDS และ BIMSTEC³ โดยพัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานหลักเชื่อมโยงแนวพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจ ปรับปรุงกฎระเบียบทั้งในประเทศและระหว่างประเทศเพื่ออำนวยความสะดวกการค้าการลงทุนข้ามพรมแดน ควบคู่กับการส่งเสริมการท่องเที่ยว ดูแลและป้องกันผลกระทบทางด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์⁴

ดังนั้น จึงเป็นเรื่องสอดคล้องกับทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 – 2559) ที่ยังคงให้ความสำคัญกับการพัฒนาความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจและสังคมของไทยกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศในอนุภูมิภาค โดยมีสาระสำคัญดังนี้

²สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8.

<http://www.nesdb.go.th/plan/data/plan7/data/mi.doc>

³ GMS: Greater Mekong Sub-region หรือ การพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

ACMECS : Ayeyawady-Chao Praya-Mekong Economic Cooperation Strategy หรือ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทาง เศรษฐกิจ อีรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง

IMT-GT : Indonesia-Malaysia-Thailand Growth Triangle หรือ แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย

JDS: Thailand-Malaysia Committee on Joint Development Strategy for Border Areas หรือ คณะกรรมการว่าด้วยยุทธศาสตร์ การพัฒนาร่วมสำหรับพื้นที่ชายแดนไทย-มาเลเซีย

BIMSTEC: Bay of Bengal Initiative for Multi-Sectoral Technical and Economic Cooperation หรือ ความริเริ่มแห่งอ่าวเบงกอล สำหรับความร่วมมือหลากหลายสาขาทางวิชาการและเศรษฐกิจ

⁴สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2550-2554. <http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=139>

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555 - 2559)

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำเอกสาร (ร่าง) ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ขึ้น เพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมประจำปี 2553 ของ สศช. โดยมีสาระสำคัญ อันสัมพันธ์กับการเชื่อมโยงเศรษฐกิจของประเทศไทยเข้ากับประเทศเพื่อนบ้านและภูมิภาค ซึ่งได้กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 5 ว่าด้วย ยุทธศาสตร์การสร้างเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในภูมิภาค⁵ โดย “ประเทศไทยต้องปรับบทบาทเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ทั้งในด้านการขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจ การค้า การคมนาคมขนส่ง การพัฒนาและแลกเปลี่ยนความรู้ ทั้งทางด้านทรัพยากรมนุษย์ เทคโนโลยี และสารสนเทศกับกลุ่มประเทศต่างๆ ดังนั้นการแสวงหาความร่วมมือทางเศรษฐกิจและความร่วมมืออื่นๆ กับประเทศต่างๆ ในภูมิภาค จึงมีความจำเป็นมากขึ้น”⁶ โดยสศช.ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ที่ 5 ไว้ดังนี้ คือ

- 1) เตรียมพร้อมและปรับตัวเข้าสู่บริบทโลกและภูมิภาคที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) และการสร้างเชื่อมโยงด้านการค้า การลงทุนกับข้าวเศรษฐกิจที่ขยายตัวสูงและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อดำรงไว้ซึ่งความสามารถในการแข่งขันของไทยในเวทีโลก
- 2) เสริมสร้างรายได้เปรียบเชิงเศรษฐกิจ จากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจ
- 3) ส่งเสริมบทบาทไทยในเวทีระหว่างประเทศให้เด่นชัด
- 4) บรรเทาผลกระทบเชิงลบและประเด็นปัญหาร่วมระหว่างประเทศ

พร้อมกันนั้น สศช. ได้วางแนวทางในการพัฒนายุทธศาสตร์ การสร้างเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจในภูมิภาคไว้ ดังนี้ คือ⁷

- สร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
- ขยายความร่วมมือภายใต้กรอบความร่วมมือต่างๆ และความเป็นหุ้นส่วน กับประเทศคู่ค้าของไทยในภูมิภาคต่างๆด้วยวิธีการ เช่น พัฒนาศูนย์ขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐานสากล อันจะนำไปสู่การอำนวยความสะดวกในการเดินทาง การค้าและการขนส่งสินค้าผ่านแดนและข้ามแดน

ดังนั้นหากจะดูในภาพรวมแล้ว จะเห็นได้ชัดว่า ส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาของไไทย นั้นมีส่วนสัมพันธ์และเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน และภูมิภาคเป็นสำคัญ ความช่วยเหลือของไทยผ่านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จึงถือได้ว่าเป็นกลไกสำคัญ ในการทำให้ไทยบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาประเทศกลไกหนึ่ง

ในส่วนของความช่วยเหลือแก่สปป.ลาว รัฐบาลไทยผ่านทางสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) หรือ สพพ. ได้ให้เงินกู้แบบเงินผ่อนปรนใน

⁵ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ทิศทางแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11. เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2553. (กรุงเทพฯ : 2553), หน้า 127

⁶ เพิ่งอ้าง

⁷ เพิ่งอ้าง, หน้า 133

การก่อสร้างในวงเงินรวม 1,385 ล้านบาท โดยมี บริษัท กิจการร่วมค้าแพร์-น้ำทา เป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง บริษัท SEATEC และ บริษัท PCI (Thailand) เป็นผู้สำรวจออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง เริ่มงานก่อสร้าง เดือนกันยายน 2004 แล้วเสร็จเดือนกุมภาพันธ์ 2008 ถนนหมายเลข 3 ส่วนที่ไทยรับผิดชอบ เริ่มต้นที่เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ถึงบ้านสอด แขวงหลวงน้ำทา ระยะทาง 84 กิโลเมตร

2. การประเมินผลโครงการความช่วยเหลือ สปป.ลาว บนถนนหมายเลข 3

ทีมที่ปรึกษาได้ทำการประเมินผลเป็น 2 ส่วนด้วยกัน คือ 1) การศึกษาและประเมินผลโครงสร้างของถนนหลังการปรับปรุง โดยมอบหมาย ให้ทีมผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรม เป็นผู้ประเมิน อันจะครอบคลุมถึงการประเมินแบบก่อสร้าง ประเมินมาตรฐานการก่อสร้าง มาตรฐานวัสดุก่อสร้าง มาตรฐานการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานด้านความปลอดภัย 2) การศึกษาและประเมินผลประโยชน์ใกล้เคียง นอกจากนี้จะศึกษาและประเมินด้านเศรษฐกิจการขนส่ง (Transportation Economic Analysis) บนถนนหมายเลข 3 ด้วย

2.1 ข้อค้นพบจากการประเมินผลโครงสร้างของถนนหมายเลข 3 หลังการปรับปรุง

ถนนหมายเลข 3 ช่วงจากเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ถึงบ้านสอด สปป.ลาว มีระยะทางรวม 84 กิโลเมตร โดย 50% เป็นทางราบ ที่เหลืออีก 50% เป็นทางบนเนินเขาและภูเขาสูง ความลาดชันของสายทางสูงสุด 10% ผิวจราจรเป็นแบบ Asphaltic Concrete (หนา 5 cm.) กว้างระหว่าง 7-9 เมตร ไหล่ทางเป็นแบบ Double Bituminous Surface Treatment (DBST) โดยมีความกว้างตั้งแต่ 0.5 – 2.5 เมตร

ถนนหมายเลข 3 ในช่วงนี้ ก่อสร้างโดยใช้เงินทุนแบบผ่อนปรนจาก สพพ. โดยก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2008 จากการสำรวจลักษณะและสภาพของสายทาง ปรากฏว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นตามแนวสายทาง ซึ่งสามารถสรุปลักษณะความเสียหาย สาเหตุ และวิธีการแก้ไขได้ดังนี้

ตารางที่ 1 ตารางสรุปลักษณะความเสียหายบนถนนหมายเลข 3

ลักษณะความเสียหาย	สาเหตุ	วิธีการแก้ไข
การพังทลายของชั้นพื้นทางและการพังทลายของลาดคันทาง	- ถนนก่อสร้างอยู่บนคันทางที่ขาดเสถียรภาพ	- ปรับปรุงเสถียรภาพด้วยการทำ Geogrid หรือ Geofelt
	- เกิดจากการกัดเซาะของน้ำ	- ปรับปรุงและขยายทางน้ำใหม่ให้เหมาะสม - ปรับปรุงเสถียรภาพด้วย Box Gabion and Mattress
การเกิดรอยแยกที่ผิวทาง และถนนเป็น	- การควบคุมคุณภาพวัสดุ	- ปรับปรุงและเสริมผิวทางใหม่โดยการทำ Overlay

ลักษณะความเสียหาย	สาเหตุ	วิธีการแก้ไข
คลื่น	- การทรุดตัวที่เกิดจากน้ำใต้ดิน/การพังทลายของ Back Slope	- ก่อสร้างระบบ Subdrain ด้านซ้าย และขวาของแนวสายทางโดยให้อยู่ต่ำกว่าระดับชั้นโครงสร้างทาง - ปรับปรุงความชันของ Back slope ให้สูงขึ้น
การพังทลายของฐาน Headwall	- จากการกัดเซาะของน้ำที่ใต้ฐาน Headwall	- บดอัดฐานเดิมให้แน่นก่อนทำการก่อสร้างท่อและ Headwall ใหม่
การพังทลายของตลิ่งที่ห่อลอดเหลี่ยม	- การกัดเซาะของน้ำจากลำน้ำ	- ก่อสร้าง Box Gabion และ Mattress เพื่อป้องกันการกัดเซาะ
การพังทลายของรอยต่อถนนช่วงคอสะพาน	- แนวสะพานขวางแนวลำน้ำทำให้เกิดการกัดเซาะ - การกัดเซาะของน้ำที่ล้นจากเขื่อนในฤดูน้ำหลาก - ความยาวของสะพานสั้นเกินไป	- ปรับปรุงแนวทางน้ำ และก่อสร้างระบบ Slope Protection - ขยายความกว้างของลำน้ำช่วงก่อนถึงตัวสะพาน - ขยายความยาวสะพานออกไปอีก 1 ช่วง
ความสามารถในการระบายน้ำจากผิวจราจรไม่เพียงพอเกิดน้ำท่วมขังบนผิวจราจร	- การก่อสร้าง Concrete Ditch เล็กเกินไป - เกิดการทับถมของดินจากพังทลายของ Back Slope	- ก่อสร้าง Concrete Ditch ให้ใหญ่ขึ้นและมีความลาดเอียงมากกว่า 3% พร้อมทั้งติดตั้ง Pipe Culvert - ก่อสร้าง Concrete Ditch ให้มีความลาดเอียงมากกว่า 4% - ปรับปรุงความชันของ Side Slope พร้อมการบดอัดให้แน่น
การพังทลายของลาดคันทาง	- การอึดตัวของน้ำใต้ดินบริเวณคันทางที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำในแม่น้ำ	- ปรับปรุงเสถียรภาพของลาดคันทางด้วย Box Gabion and Mattress เพื่อป้องกันการกัดเซาะ

จากการวิเคราะห์ทางวิศวกรรมของถนนและสะพาน ที่ปรึกษาได้สรุปประเด็นที่อาจเป็นปัญหา จนทำให้เกิดความเสียหายต่อสายทาง หรือมีความเสี่ยงที่จะทำให้เกิดอุบัติเหตุ รวมทั้งแนวทางการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาสายทางไว้ดังนี้

**ตารางที่ 2 ตารางสรุปประเด็นปัญหาและแนวทางปรับปรุงแก้ไขของการก่อสร้างถนน
หมายเลข 3**

ประเด็นปัญหา	แนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาสายทาง
ระยะการมองเห็นไม่เพียงพอ	- ปรับปรุงแนวสายทาง ติดตั้งป้ายจำกัดความเร็ว และติดตั้งอุปกรณ์กันชนเพิ่มเติมในบริเวณที่จำเป็น
รูปแบบเรขาคณิตสายทาง	- จัดช่องจราจร และปรับปรุงรูปแบบเรขาคณิตของทางแยก และทางเชื่อมให้เหมาะสม - ในอนาคต เมื่อปริมาณจราจรสูงขึ้น ควรปรับปรุงมาตรฐานของสายทาง โดยทำการขยายผิวจราจร/เพิ่มช่องจราจร ลดความลาดชันของสายทาง
เครื่องหมายจราจรบนผิวทาง และป้ายจราจรไม่ชัดเจน	- ทาสีเครื่องหมายจราจรใหม่ให้ได้มาตรฐาน เพิ่มเติมป้ายจราจรในตำแหน่งที่เหมาะสม และดูแลรักษาให้สามารถมองเห็นได้ชัดเจนอยู่เสมอ
การพังทลายของลาดคันทาง และการกัดเซาะของน้ำบริเวณคอสะพาน	- ก่อสร้างระบบ Geogrid, Geofelt, Subdrain, Box Gabion and Mattress, และระบบ Slope Protection ตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ - ปรับแนวสะพานให้สัมพันธ์กับแนวทางการไหลของน้ำ
การขาดแคลนระบบสัญญาณไฟจราจร ไฟฟ้าแสงสว่าง และองค์ประกอบด้านความปลอดภัยของถนน	- ติดตั้งสัญญาณไฟจราจร และไฟฟ้าแสงสว่างในบริเวณที่จำเป็น และดูแลรักษาให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดียิ่งอยู่เสมอ - ปรับปรุงองค์ประกอบด้านความปลอดภัย เช่น เพิ่มเติมอุปกรณ์กันชนราวกันชน กำแพงคอนกรีต ทางเท้า ทางข้าม และอุปกรณ์สะท้อนแสงให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการใช้งาน
มาตรฐานการก่อสร้าง	- ตรวจสอบและควบคุมดูแลในเรื่องของคุณภาพวัสดุ การทดสอบวัสดุเทคนิคที่ใช้ในการก่อสร้างอย่างใกล้ชิด - พิจารณางบประมาณและระยะเวลาการก่อสร้างให้เหมาะสม - คำนึงถึงสภาพพื้นที่โครงการ และผลกระทบที่อาจเกิดจากภัยธรรมชาติอย่างละเอียดถี่ถ้วน เพื่อให้สามารถออกแบบระบบเพื่อป้องกันความเสียหายจากภัยธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ให้ความสำคัญสนับสนุนด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ เพื่อการบำรุงรักษาสายทาง รวมไปถึงการจัดฝึกอบรมและถ่ายทอดเทคโนโลยีทั้งในด้านการบำรุงรักษาสายทาง การออกแบบ และการก่อสร้าง เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับ บุคลากรที่เกี่ยวข้อง
การฝ่าฝืนกฎจราจร	- สนับสนุนให้มีการบังคับใช้กฎหมายด้านจราจรอย่างเคร่งครัด เช่น การควบคุมน้ำหนักบรรทุก การจอดรถในที่ห้ามจอด เป็นต้น

ประเด็นปัญหา	แนวทางปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาสายทาง
อายุการใช้งานของถนน	- เพื่อเป็นการยืดอายุการใช้งานของถนนหมายเลข 3 จึงควรทำการซ่อมบำรุงตามปกติ(Annual Maintenance) เป็นประจำทุกปี และทำการซ่อมบำรุงตามกำหนดเวลา (Periodic Maintenance) ในทุกๆ 2-3 ปี โดยทำการซ่อมผิวแอสฟัลท์ (Slurry Seal) และ ควรทำการเสริมผิวแอสฟัลท์ (Overlay) ในทุกๆ 5-7 ปี

2.2 ข้อค้นพบจากการประเมินด้านเศรษฐกิจบนส่งถนนหมายเลข 3 หลังการปรับปรุง

หลังจากสร้างถนนหมายเลข 3 ก่อให้เกิดการท่องเที่ยวและการค้าชายแดนเพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งถนนหมายเลข 3 เป็นเส้นทางหนึ่งที่มีความสำคัญในการขนส่งสินค้าจากประเทศไทยไปยังประเทศลาวและจีน สำหรับการเดินทางของประชาชนในพื้นที่เพิ่มขึ้นไม่มากนักซึ่งสังเกตได้จากจำนวนผู้โดยสารรถเมล์ประจำทาง และจำนวนเที่ยววิ่งที่มีน้อย แต่การเดินทางของนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างมาก ซึ่งสังเกตได้จากปริมาณรถทัวร์ และรถตู้ในแขวงบ่อแก้วที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก อย่างไรก็ตาม นักท่องเที่ยวมีทางเลือกในการเดินทางด้วยเรือล่องแม่น้ำโขงเพื่อท่องเที่ยวไปยังเมืองอื่นๆ ของประเทศลาว

การคิดผลประโยชน์ทางตรงของถนนหมายเลข 3 เฉพาะส่วนที่ประเทศไทยสร้าง อาจจะไม่คุ้มค่าทางเศรษฐกิจ แต่ถนนเส้นนี้เมื่อเชื่อมต่อกับส่วนที่ ADB และประเทศจีนให้ความช่วยเหลือ จะเป็นเส้นทางที่เชื่อมระหว่างประเทศไทยกับประเทศจีน ซึ่งการคิดผลประโยชน์ของถนนทั้งเส้น อาจจะทำให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ นอกจากนี้ ประเมินผลประโยชน์ของถนน ต้องประเมินผลประโยชน์สืบเนื่องทางด้านสังคมและเศรษฐกิจประกอบด้วย เช่น การเข้าถึงสถานพยาบาล การเข้าถึงตลาดของประชาชนท้องถิ่น การเข้าถึงโรงเรียนและสถานศึกษาต่างๆ ตลอดจนการพัฒนาทางเศรษฐกิจในพื้นที่

2.2.1 ผลประโยชน์ทางตรงที่เกิดขึ้นจากโครงการสร้างถนนหมายเลข 3

- **การประหยัดค่าบำรุงรักษายานพาหนะ (Vehicle Operating Cost Saving: VOC Saving)**

การประหยัดค่าบำรุงรักษารถเป็นผลประโยชน์โดยตรงจากการสร้างถนน เมื่อถนนมีสภาพดีขึ้น การสึกหรอของรถก็น้อยลง ค่าดูแลรักษาจึงลดลงด้วย ประเภทรถขนาด 4 ล้อขึ้นไปที่สัญจรผ่านถนนเส้นนี้มากที่สุด คือ รถเบา (รถยนต์นั่งส่วนบุคคล รถกระบะ และรถตู้) ซึ่งในปี 2010 มีประมาณ 547 คันต่อวัน และหากรวมรถขนาด 4 ล้อขึ้นไปทุกประเภทจะมีประมาณ 680 คันต่อวัน ขณะที่ในปี 2006 ซึ่งเป็นช่วงก่อนสร้างถนนหมายเลข 3 มีรถขนาด 4 ล้อขึ้นไปวิ่งเพียง 240 คันต่อวัน

- **การประหยัดเวลาเดินทาง (Time Saving)**

การสร้างถนนหมายเลข 3 ในส่วนที่ประเทศไทยสนับสนุนเป็นระยะทาง 84.77 กิโลเมตรทำให้เวลาในการเดินทางลดลงประมาณ 50 นาที มูลค่าผลประโยชน์ส่วนนี้จะค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบ

กับประโยชน์จากการประหยัดค่าบำรุงรักษายานพาหนะเนื่องจากจำนวนคนเดินทางบนถนนหมายเลข 3 ยังมีน้อย การใช้เส้นทางส่วนใหญ่จะเป็นการขนส่งสินค้า ซึ่งการขนส่งสินค้าที่รวดเร็วขึ้นก็จะช่วยสนับสนุนให้มีการค้ามากขึ้น แต่ผลประโยชน์ส่วนนี้ไม่ถูกนำมาคิดเป็นผลประโยชน์ทางตรงของโครงการสร้างถนน

2.2.2 การวิเคราะห์ผลตอบแทนของโครงการ

การวิเคราะห์โครงการถนนหมายเลข 3 ได้กำหนดระยะเวลาการก่อสร้าง 3 ปี คือ ปี 2005-2007 และถนนที่สร้างใหม่จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อไปอีก 20 ปี คือ ปี 2008-2027 การคำนวณใช้อัตราคิดลด 12 เปอร์เซ็นต์

Economic Index		
PV of Economic Benefits	26,362,600	Dollars
PV of Economic Costs	28,328,754	Dollars
Economic NPV@12%	-1,966,154	Dollars
Economic IRR	11.16%	
Benefit/Cost ratio	0.93	
Discount rate	12%	

ผลลัพธ์ที่ได้พบว่าโครงการลงทุนไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ โดยโครงการก่อให้เกิดผลประโยชน์เป็นมูลค่าที่ต่ำกว่าต้นทุน 1.97 ล้านดอลลาร์ หรือมีผลประโยชน์เป็นสัดส่วนเพียง 0.93 เท่าของต้นทุน และคิดเป็นอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการลงทุนเฉลี่ยต่อปีตลอดอายุของโครงการเท่ากับ 11.16 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งต่ำกว่าต้นทุนของสังคมที่กำหนดให้เท่ากับ 12 เปอร์เซ็นต์

อย่างไรก็ตาม ผลการวิเคราะห์ดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากโครงการก่อสร้างถนนหมายเลข 3 มีต้นทุนเพิ่มขึ้นภายหลังจากสร้างถนนจำนวนมากถึง 405 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยค่าปรับราคาวัสดุก่อสร้าง (ค่า K) และค่าบูรณะถนนเพื่อคืนสภาพ หากตัดต้นทุนส่วนนี้ออกไปจะทำให้โครงการมีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ ซึ่งให้ผลลัพธ์ดังนี้

Economic Index		
PV of Economic Benefits	26,362,600	Dollars
PV of Economic Costs	24,276,232	Dollars
Economic NPV@12%	2,086,369	Dollars
Economic IRR	12.99%	
Benefit/Cost ratio	1.09	
Discount rate	12%	

โครงการสร้างถนนหมายเลข 3 จึงเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดที่แสดงให้เห็นว่าโครงการพัฒนาในลักษณะนี้จำเป็นต้องมีการศึกษาความคุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจอย่างรอบคอบและรัดกุมก่อนตัดสินใจลงทุนจริง เนื่องจากผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับต้นทุนที่ต้องลงทุนไป ซึ่งถ้าก่อนตัดสินใจดำเนินโครงการหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ทำการวิเคราะห์และศึกษาโครงการอย่างรอบคอบ อาจทำให้โครงการที่ตัดสินใจดำเนินการไปนั้นไม่ได้ประโยชน์คุ้มค่าตามที่ตั้งเป้าหมายไว้

ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าผลการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของการลงทุนตามการกำหนดสมมติฐานจะแสดงให้เห็นว่าโครงการถนนหมายเลข 3 อาจไม่สร้างผลตอบแทนทางตรงตามเป้าหมายที่คาดการณ์ไว้ แต่ถนนหมายเลข 3 เป็นถนนสายที่มีศักยภาพที่สมควรได้รับการลงทุนและดูแลให้อยู่ในสภาพที่ดี เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสภาพเศรษฐกิจของประชาชน และชุมชนที่ต้องใช้ถนนสายดังกล่าว รวมถึงยังรองรับเป้าหมายทางยุทธศาสตร์ในการพัฒนาเศรษฐกิจร่วมกันของกลุ่มประเทศในภูมิภาคนี้ทั้งหมดในภาพรวมด้วย

2.3 ข้อค้นพบจากการประเมินผลประโยชน์และผลกระทบด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลในส่วนนี้จะทำการประเมินทั้งในระดับชาติ ระดับแขวง และระดับหมู่บ้าน ใน 3 ประเด็นด้วยกัน คือด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม โดยในส่วนของ การประเมินระดับชาตินั้นจะศึกษาว่าการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 นั้น สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล สปป. ลาวหรือไม่อย่างไร

2.3.1. ถนนหมายเลข 3 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ปัจจุบันลาวยังอยู่ในช่วงการดำเนินงานตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (6th National Socio-Economic Development Plan) คือช่วงปี ค.ศ.2006-2010 ซึ่งจะเน้นความสำคัญอยู่ที่ การขจัดความยากจน โดยมีเป้าหมายที่จะให้ลาวหลุดพ้นจากการเป็นประเทศยากจนใน ค.ศ.2010 นอกเหนือจากยุทธศาสตร์การขจัดความยากจนแล้ว รัฐบาลลาวยังเน้นยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยมีเป้าหมายที่แปรสภาพประเทศจากประเทศปิดเป็นประเทศที่เปิดเชื่อมกับประเทศต่างๆใน ภูมิภาค (From Land Lack to Land Link) ดังนั้นเป้าหมายสำคัญของยุทธศาสตร์ ทั้งสองนี้จึงได้รับการตอบสนองจากโครงการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ดังนี้คือ

- 1) ถนนหมายเลข 3 สามารถเชื่อมเส้นทางคมนาคมระหว่างไทย ลาวและจีน เข้าด้วยกัน ทำให้ลาวสามารถติดต่อกับประเทศในภูมิภาคได้สะดวกและรวดเร็วขึ้น
- 2) ถนนหมายเลข 3 สามารถสร้างงานและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนชาติลาวในพื้นที่ บนถนนหมายเลข 3 และบริเวณใกล้เคียง อาทิ การเติบโตด้านการเกษตรกรรม การเข้ามาลงทุนด้านอุตสาหกรรมและภาคบริการท่องเที่ยวของต่างชาติในพื้นที่ และการเติบโตของเศรษฐกิจใน

ท้องถิ่นส่งผลให้ GDP ของแขวงบ่อแก้ว และหลวงน้ำทา เพิ่มขึ้นอันเป็นเครื่องบ่งชี้ว่า ยุทธศาสตร์การจัดความยากจนในพื้นที่ภาคเหนือของลาวการประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ

2.3.2. ผลประโยชน์ระดับแขวง และชุมชน ด้านเศรษฐกิจ

ถนนหมายเลข 3 อยู่ในพื้นที่ของแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทา ในส่วนโครงสร้างถนนที่รัฐบาลไทยรับผิดชอบจะอยู่ระหว่างเมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว จรดบ้านสอด เมืองเวียงพูคา แขวงหลวงน้ำทา ระยะทาง 84 กิโลเมตร ซึ่งถนนส่วนใหญ่อยู่ในเขตแขวงบ่อแก้ว

แขวงบ่อแก้ว เป็นเขตภูเขาที่มีพื้นที่ประมาณ 6,196 ตารางกิโลเมตร แบ่งออกเป็น 5 เมืองคือ เมืองห้วยทราย เมืองผาอุดม เมืองปากทา เมืองต้นผึ้ง และเมืองเมิง มีหมู่บ้านทั้งหมด 292 หมู่บ้าน และมี ประชากรประมาณ 156,173 คน ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ ประมาณ 49 กลุ่มชาติพันธุ์ อาทิ กัมพู ลื้อ ม้ง ลาว เป็นต้น

แขวงหลวงน้ำทามีพื้นที่ประมาณ 9,325 ตารางกิโลเมตร กว้างร้อยละ 85 เป็นภูเขาสูง และมีที่ราบเพียงร้อยละ 15 แบ่งออกเป็น 5 เมือง ได้แก่ เมืองสิง เมืองลอง เมืองเวียงพูคา เมืองนาแล และเมืองน้ำทา ซึ่งเป็นที่ตั้งของแขวงประกอบ ด้วยหมู่บ้านจำนวน 380 หมู่บ้าน มีประชากรประมาณ 145,000 คน ประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มต่างๆประมาณ 20 ชาติพันธุ์ เช่น อาข่า กัมพู ไทลื้อ ไทดำ ไทขาว ไทแดง และลาว เป็นต้น

- **การเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ : ผลประโยชน์จากถนนหมายเลข 3**

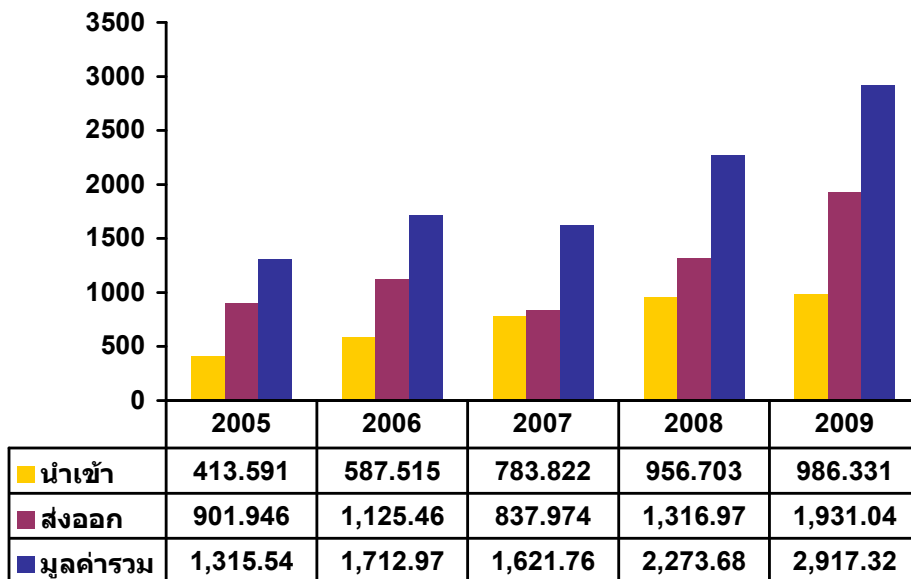
การเติบโตของ GDP ของแขวงบ่อแก้ว ในปี 2008-2009 ซึ่งเป็นช่วงหลังการปรับปรุง ถนนหมายเลข 3 เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.9 โดยอยู่ในภาคเกษตรร้อยละ 48 ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 19 และภาคบริการร้อยละ 33 โดยมีรายละเอียดการเติบโตของเศรษฐกิจรายภาค ดังนี้คือ

- **การเพิ่มขึ้นของการค้าชายแดน**

ในช่วงก่อนการปรับปรุงถนนหมายเลข ปริมาณการค้าชายแดนที่อำเภอเชียงของมีจำนวนค่อนข้างน้อย เนื่องจากการค้าชายแดนระหว่างลาวและไทยจะดำเนินการส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยและแขวงใกล้เคียงของลาว แต่เมื่อถนนสร้างแล้วเสร็จก็ทำให้ด่านเชียงของไม่เพียงทำการค้ากับลาวเท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปถึงจีนตอนใต้ ทำให้มีปริมาณการค้าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังรูป

รูปที่ 1 มูลค่าการค้าผ่านด่านศุลกากร อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ปี 2005 – 2009

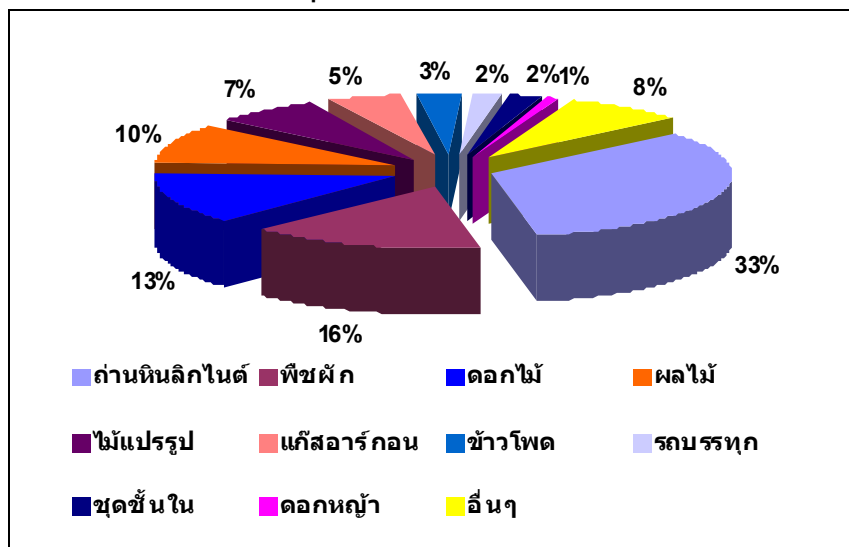
หน่วย: ล้านบาท



ที่มา: ด่านศุลกากรอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย, 2010.

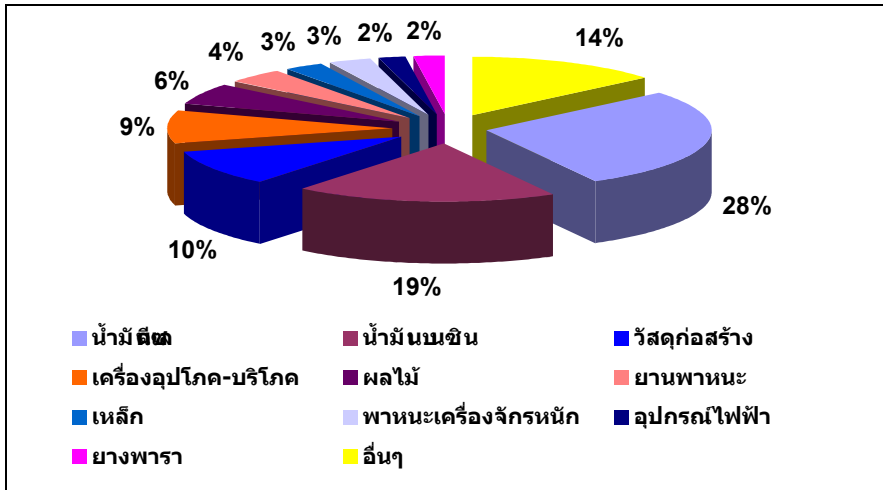
โดยมีสินค้านำเข้าที่สำคัญ ได้แก่ ถ่านหินลิกไนต์และไม้แปรรูปจากลาว พืชผัก เช่น บล๊อค โคลี่ กระหล่ำปลีม่วง ผักคะน้า ผลไม้ เช่น องุ่น ทับทิม แอปเปิ้ล และดอกไม้ เช่น คาร์เนชั่น ลิลลี่ จากจีน ขณะที่สินค้าส่งออกที่สำคัญได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง วัสดุก่อสร้าง และสินค้าอุปโภค บริโภค

รูปที่ 2 สินค้านำเข้าสำคัญผ่านด่านศุลกากร อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ปี 2009



ที่มา: ด่านศุลกากรอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย, 2010.

รูปที่ 3 สินค้าส่งออกสำคัญผ่านด่านศุลกากรอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ปี 2009



ที่มา: ด่านศุลกากรอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย, 2010.

- **ภาคเกษตรกรรม: ผลประโยชน์ของเกษตรกร**

การเปลี่ยนแปลงภาคเกษตรกรรมในแขวงบ่อแก้วมีอยู่สองประเด็นคือ 1) การขยายพื้นที่ปลูกพืชเพราะสามารถนำผลผลิตไปขายได้รวดเร็ว สะดวก และประหยัดราคาในการขนส่ง และ 2) มีการปลูกพืชที่หลากหลายขึ้น อาทิ ยางพาราที่เป็นพืชชนิดใหม่ที่เริ่มเข้ามาในพื้นที่ ทั้งในช่วงของการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 และหลังจากการปรับปรุงถนนแล้วเสร็จ

ในส่วนของการปลูกพืชประเภทข้าว และพืชไร่ เช่น ผักสด ถั่วเหลือง ถั่วเขียว ถั่วดิน ถั่วแขก ลูกเดือย งา ข้าวโพดหวาน อ้อย แตงโม พักทอง ฯลฯ ซึ่งเป็นพืชผลทางเกษตรของเกษตรกร หลังจากการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ทำให้เกษตรกรสามารถนำผลผลิตไปขายได้สะดวกขึ้น ทั้งขายให้กับพ่อค้าภายในหรือแม้แต่การส่งออก ซึ่งจะพบว่าปริมาณการส่งออกของสินค้าด้านผลิตภัณฑ์การเกษตรเพิ่มขึ้นในปี 2008 และ 2009 ผลสะท้อนคือ เกษตรกรขยายพื้นที่ในการเพาะปลูกเพิ่มขึ้นจากแต่เดิม ซึ่งจะเป็นการเพาะปลูกเพื่อการบริโภคภายในพื้นที่ แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการผลิตไปสู่การผลิตเพื่อการค้า ทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

นอกจากการขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชชนิดเดิมแล้ว ที่เห็นได้ชัดในบริเวณแขวงบ่อแก้วและหลวงน้ำทาได้แก่ การปลูกพืชชนิดใหม่ เช่น ยางพารา เป็นต้น ดัชนีชี้วัดความสนใจของเกษตรกรในแขวงบ่อแก้วและหลวงน้ำทาต่อพืชชนิดใหม่นี้ ได้แก่ การเพิ่มจำนวนพื้นที่ของการปลูกยางพารา เช่น ในเมืองต้นฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว ซึ่งแต่เดิมมีการปลูกยางพาราเพียง 20 เฮกตาร์ (ปี 2005) แต่พอมาถึงปลายปี 2006 มีพื้นที่ปลูกยางพาราเพิ่มเป็น 320 เฮกตาร์ นอกจากนี้ รัฐบาลลาวยังให้สัมปทานแก่บริษัท Yunnan Natural Rubber Industrial เป็นจำนวน 66,384 เฮกตาร์ เพื่อทำการปลูกยางพาราและมีแผนจะขยายพื้นที่การเพาะปลูกไปเป็น 307,692 เฮกตาร์ในปี 2015 ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นที่การเกษตรที่ใหญ่มาก

พืชอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งได้รับการส่งเสริมได้แก่ กล้วยหอมพันธุ์จันทร์หอม ซึ่งเป็นการนำเข้ามาลงทุนของบริษัท สวนนิเวศวิทยา กสิกรรม หัตถกรรมและเทคนิค จำกัด จากมณฑลยูนนานของจีน

ซึ่งเข้ามาปลูกเพื่อการส่งออกที่แขวงบ่อแก้วมีมูลค่าการลงทุน 850,000 เหรียญสหรัฐฯ ในพื้นที่ 40 เฮกตาร์ที่เมืองต้นผึ้ง โดยในพื้นที่เดียวกันนี้บริษัทได้ทำการปลูกข้าวโพดด้วย โดยว่าจ้างแรงงานลาวในพื้นที่มาเป็นแรงงานในการปลูก ดูแล รักษา และเก็บเกี่ยว โดยได้รับค่าจ้างวันละ 20,000 กีบ

ดังนั้น การเกษตรในแขวงบ่อแก้วจึงมีการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนโดยเฉพาะการปลูกยางพารา ซึ่งไม่ได้มีอยู่เฉพาะในแขวงบ่อแก้วเท่านั้น แต่ได้ขยายพื้นที่ไปในบริเวณใกล้เคียงได้แก่ แขวงหลวงน้ำทา เป็นต้น ประกอบกับแขวงหลวงน้ำทาได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาการเกษตรอยู่ที่การพัฒนาสวนยางพารา ส่งผลให้แขวงหลวงน้ำทาเป็นพื้นที่ในการลงทุนปลูกยางที่ใหญ่ที่สุดของจีน โดยทุนจีนได้เข้ามาเช่าพื้นที่ปลูกยางจากทางแขวง ซึ่งจะมีประมาณร้อยละ 70 ส่วนอีกร้อยละ 30 จะเป็นรูปแบบของเกษตรพันธะสัญญากับเกษตรกรลาว ปัจจุบันมีการปลูกยางพาราในพื้นที่แขวงหลวงน้ำทาไปแล้วประมาณ 20,000 เฮกตาร์ หากแต่ทางแขวงได้อนุมัติพื้นที่ปลูกยางไปแล้วประมาณ 100,000 เฮกตาร์ แต่ปัจจุบันการปลูกยางพารายังปลูกไม่ได้เต็มพื้นที่สัมปทาน ซึ่งคาดว่าจะดำเนินการต่อไปในอนาคต

การปลูกยางพารามีผลทำให้รายได้เกษตรกรต่อครัวเรือนเพิ่มขึ้นจาก 5 ล้านกีบ เป็น 20-30 ล้านกีบต่อปี ทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น แต่ในเวลาเดียวกันก็อาจส่งผลกระทบต่อด้านนิเวศในระยะยาว เพราะการเคลียร์พื้นที่ป่าเพื่อปลูกยางพาราอาจทำให้พื้นที่ป่าลดลง และอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศโดยรวมไม่ว่าจะเป็นน้ำท่วมหรือดินถล่มได้ หรือทำให้ความสมบูรณ์ของป่าซึ่งเป็นที่อยู่ของบรรดาสัตว์ป่าและแหล่งอาหารทางธรรมชาติของชาวบ้านในพื้นที่ลดลงก็เป็นได้

- **การเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมและการลงทุนจากต่างประเทศ**

ก่อนการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 มีการลงทุนจากต่างประเทศในแขวงหลวงน้ำทา และแขวงบ่อแก้วน้อยมากที่ปรากฏคือ 1) การลงทุนจากบริษัทไทยในกิจการเหมืองแร่ได้แก่ บริษัท ขุดค้นถ่านหินเวียงพูคา จำกัด ตั้งอยู่บ้านน้ำเงิน เมืองเวียงพูคา แขวงหลวงน้ำทา มีการผลิตลิแกไนต์ 100,000 ตันต่อปี เข้าไปลงทุนในปี 1993 2) การลงทุนของบริษัท Laos Sapphire จากประเทศออสเตรเลีย ในกิจการเหมืองแร่ที่เมืองห้วยทราย เริ่มเข้ามาลงทุนในปี 2003

นอกจากสองกิจการหลักนี้ยังมีอุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดเล็กอยู่ประปรายในเมืองหลวงน้ำทา เช่น โรงเลื่อย โรงงานผลิตน้ำดื่ม โรงงานทำอิฐ โรงงานทำเฟอร์นิเจอร์ การผลิตสิ่งทอ เช่น ผ้าไหม และสินค้าหัตถกรรมอื่นๆ เป็นการลงทุนภายในประเทศผลิตเพื่อใช้ในท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามภายหลังโครงการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ก็สามารถดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ เข้ามาในพื้นที่ บริเวณถนนหมายเลข 3 และบริเวณใกล้เคียงให้เพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โครงการที่เกิดขึ้นในแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทาตามที่ปรากฏใหม่มีดังนี้คือ

- 1) โรงงานผลิตจักรยานยนต์ของบริษัท จีนได้แก่บริษัท Jialing Motor Co.Ltd. ทำการผลิตจักรยานยนต์ และสกูตเตอร์ขนาดเล็ก ที่เมืองห้วยทราย เข้ามาลงทุนในปี 2008 และโรงงานผลิตจักรยานยนต์ ของบริษัทจีนได้แก่ บริษัท Honshun - Zongshen Motorbike ที่เมืองห้วยทราย ทำการผลิตจักรยานยนต์ เริ่มลงทุนในปี 2004

2) เมืองแร่ ของบริษัทเกาหลี่ใต้ ได้แก่ บริษัท Buhae Industry ในกิจการเหมืองแร่ ที่เมือง ห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ลงทุนในปี 2004 ระยะเวลาสัมปทาน 20 ปี การลงทุนในสามปีแรกมี มูลค่า 6 ล้านเหรียญสหรัฐ

3) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของบริษัทร่วมทุนไทย - เกาหลี่ ได้แก่ บริษัท เอเอซี กรีน ซิตี้ เพื่อทำการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษที่เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว ใกล้เคียงบริเวณที่ก่อสร้าง สะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ 4 เรียกว่าโครงการนคราชนคร ในมูลค่า 1,320 ล้านบาท ภายใน โครงการจะมีสนามกอล์ฟ โรงแรม ร้านอาหาร สถานบันเทิงครบวงจร เริ่มกิจการในปี 2008

4) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของบริษัทจีน ได้แก่บริษัทตอกจิว แदनคำ มูลค่าการลงทุนเบื้องต้น 86 ล้านเหรียญสหรัฐ ซึ่งเป็นโครงการใหญ่ในพื้นที่ 827,100 ไร่ ระยะเวลาสัมปทาน 75 ปี ชื่อโครงการ ได้แก่ King Romans of Laos Asean Economic and Tourism Development Zone โดยในโครงการนี้จะประกอบไปด้วยกาสิโนและธุรกิจที่เชื่อมโยง เช่น โรงแรมขนาด 1,200 ห้อง จำนวน 5-6 แห่ง สถานบันเทิง ศูนย์การค้า สนามกอล์ฟ 18 หลุม 2 แห่ง ที่พักอาศัย นอกจากนี้ยังขยายกิจการไปครอบคลุมถึง คลังกระจายสินค้า สถานีขนส่ง โรงงานอุตสาหกรรม พื้นที่ทางเกษตรกรรม โรงงานแปรรูปผลิตผลการเกษตร รวมไปถึงสถานศึกษา และโรงพยาบาล

เนื่องจากโครงการนี้ได้รับ สัมปทานเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่และมีระยะเวลาสัมปทานยาวถึง 75 ปี ดังนั้นบริษัทตอกจิว แदनคำ จึงมีแผนการขยายการลงทุนจากธุรกิจภาคบริการไปสู่การเกษตร และอุตสาหกรรมในอนาคต นอกจากนี้ยังมีแผนที่จะสร้างสนามบินขนาดใหญ่ เพื่อรองรับเครื่องบิน โบอิง 737 และแอร์บัส A 320 อีกด้วย ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าโครงการนี้จะทำให้เศรษฐกิจของ แขวงบ่อแก้วเติบโต อย่างก้าวกระโดดในอนาคต

5) โครงการผลิตกระแสไฟฟ้าจากพลังน้ำ โดยบริษัทร่วมทุนเกาหลี่ - ลาว ในสัดส่วน 70: 30 ในวงเงิน 4,500,000 ล้านเหรียญสหรัฐ เป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กที่เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว มี กำลังการผลิตติดตั้ง 2.4 เมกะวัตต์ และ 10.4 กิกะวัตต์ชั่วโมงต่อปี บริษัท ไฟฟาลาว จำกัด จะเป็น ผู้รับซื้อกระแสไฟฟ้า เพื่อจ่ายให้กับผู้บริโภคและนักลงทุนในแขวงบ่อแก้ว

6) การลงทุนปลูกพืชอุตสาหกรรม ได้แก่ ปาล์มน้ำมัน โดยบริษัทไทย ชื่อสีภาคในสยามทัวร์ จำกัด เข้าไปลงทุนร่วมกับบริษัทของลาว ในกิจการปลูกปาล์มน้ำมัน โดยมีเป้าหมายปลูกปาล์มให้ ครบ 1 ล้านต้น โดยมีข้อตกลงว่า เมื่อมีพื้นที่ปลูกครบ 50,000 ไร่แล้ว จะสามารถตั้งโรงงานสกัด น้ำมันปาล์มได้ 1 โรง และตั้งโรงงานแปรรูปน้ำมันปาล์ม มูลค่าการลงทุน 6,000 ล้านบาทต่อพื้นที่ การปลูกปาล์ม 50,000 ไร่

7) โครงการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษของบริษัทจากจีนได้แก่ บริษัท Golden Boten City Group Co.Ltd. ลงทุนในโครงการพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษเน้นธุรกิจด้านบริการบนพื้นที่สัมปทาน 10,250 ไร่ ที่เมืองบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา ชื่อโครงการบ่อเต็นแदनคำ ซึ่งประกอบไปด้วย กาสิโน ขนาดใหญ่ โรงแรม ร้านค้า ร้านอาหาร และสถานบันเทิงต่าง ๆ⁸

⁸ ดร.เพ็งทวัน ดาวพรเจริญ, หัวหน้าคณะกรรมการประสานงานด้านการค้าการลงทุน แขวงหลวงน้ำทา สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2010.

8) โรงงานผลิตเหล็ก ของบริษัทจากจีนได้แก่ บริษัท เคจี สตีล จำกัด ของกลุ่มคุณหมิง สตีลกรุ๊ป ทำการผลิตเหล็กซึ่งจะมีกำลังการผลิต 150,000 ตันต่อปี

9)เหมืองแร่ลิกไนต์ ของบริษัทจากเวียดนามได้แก่ บริษัท Vinacom Co.Ltd. ที่เมืองพูคา ในพื้นที่ 142 ตารางกิโลเมตร

10)เหมืองทองแดง ของบริษัทจากจีนได้แก่ บริษัท Laos China Oriental Minerals Development ในพื้นที่ 40 ตารางกิโลเมตร ระยะเวลาสัมปทาน 30 ปี ซึ่งจะเป็นเหมืองแร่ทองแดง - ทองคำ แห่งแรกในแขวงหลวงน้ำทา⁹

11) อุตสาหกรรมแปรรูปเกษตร เป็นการลงทุนของบริษัทจีน ได้แก่ บริษัท ผลิตภัณฑ์ วิทยาศาสตร์ยูนหนัน จำกัด ซึ่งได้รับสัมปทาน พื้นที่ 6,000 - 7,000 เฮกตาร์ ในแขวงหลวงน้ำทาเพื่อทำการปลูกยางพารา อ้อยและมันสำปะหลัง รวมทั้งก่อสร้างโรงงานแปรรูปครบวงจร ได้แก่ โรงงานอบแห้งมันสำปะหลัง โรงงานน้ำตาล ศูนย์ทดลอง และวิจัยด้านเทคนิคการเกษตร เงินลงทุน 3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

โดยสรุปจะเห็นได้ชัดว่า มีการเปลี่ยนแปลงด้านอุตสาหกรรมและการลงทุนจากต่างประเทศอย่างชัดเจนในช่วงก่อนปรับปรุง ถนนหมายเลข 3 และหลังการปรับปรุง การลงทุนจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ ในพื้นที่สัมปทานกว่าหนึ่งหมื่นเฮกตาร์ขึ้นไป ซึ่งจะสามารถสร้างงานได้หลากหลาย ทั้งด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และเกษตรแปรรูป รวมไปถึงธุรกิจภาคบริการ ซึ่งจะนำไปสู่การขยายตัวของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จึงอาจกล่าวได้ว่า ถนนหมายเลข 3 ได้นำพาความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจมาสู่พื้นที่บริเวณถนนหมายเลข 3 และพื้นที่ใกล้เคียง ซึ่งแต่เดิมเป็นพื้นที่ป่าเขาอย่างมหาศาล

- **การเปลี่ยนแปลงของธุรกิจภาคบริการ : การท่องเที่ยว**

พื้นที่บริเวณถนนหมายเลข 3 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ภูเขาและป่าไม้ ดังนั้นจึงมีสถานที่ท่องเที่ยวไม่มากนัก นอกจากจะเป็นนักท่องเที่ยวที่นิยมการท่องเที่ยวผจญภัยเชิงนิเวศ และการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ซึ่งนักท่องเที่ยวประเภทนี้ไม่ติดขัดกับโรงแรมระดับ 5 ดาวหรือสถานบันเทิงแฟนตาซี และเป็นนักท่องเที่ยวที่มีจำนวนไม่มากนัก กอรปกับเส้นทางคมนาคมในบริเวณนี้ ก่อนการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ก็เป็นไปด้วยความยากลำบาก ส่งผลให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาบริเวณนี้ค่อนข้างน้อย ยกเว้นเมืองห้วยทราย ซึ่งนักท่องเที่ยวต่างชาติที่จะเดินทางไปยังเมืองหลวงพระบางทางเรือก็จะมาแวะที่เมืองห้วยทราย ซึ่งอยู่ตรงข้ามกับเมืองเชียงของ จังหวัดเชียงรายของไทย เพื่อซื้อเสบียงก่อนเดินทางทางเรือไปจุดหมายปลายทาง

อย่างไรก็ตามหลังการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 และการเกิดขึ้นของโครงการที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวจากไทยและจีน เริ่มจากโครงการที่เมืองบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทาและโครงการ King Romans of Laos ASEAN Economic and Tourism Development Zone ที่เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว เพื่อเข้าไปแสวงโชคในบ่อนกาสิโน และพักผ่อนหย่อนใจในสถานบันเทิงอันหลากหลายในโครงการที่ 2 ก็ทำให้ จำนวนนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด โดยเฉพาะตัวเลขนักท่องเที่ยวที่

⁹ นาง เองจ๋ว นามุนแพง, หัวหน้าฝ่ายบริการภาคอุตสาหกรรมประจำแขวงหลวงน้ำทา สัมภาษณ์, 16 พฤษภาคม 2010.

เดินทางมายังแขวงบ่อแก้วในปี 2004-2009 มีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งที่ในปี 2001 ตัวเลขนักท่องเที่ยวจะอยู่ 42,561 คนเท่านั้น ตัวเลขที่เปลี่ยนแปลงมีดังนี้¹⁰

1. ปี 2004	นักท่องเที่ยว	จำนวน 79,006
2. ปี 2005	นักท่องเที่ยว	จำนวน 89,027
3. ปี 2006	นักท่องเที่ยว	จำนวน 82,512
4. ปี 2007	นักท่องเที่ยว	จำนวน 112,157
5. ปี 2008	นักท่องเที่ยว	จำนวน 145,567

ตัวเลขที่เพิ่มขึ้นนี้ส่งผลให้กิจการด้านบริการเพิ่มขึ้นเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็น โรงแรม ร้านอาหาร เกสต์เฮาส์ ร้านอาหารและบริษัททัวร์ต่างๆ เป็นต้น ส่งผลให้เมืองห้วยทรายที่เงียบสงบกลายเป็นเมืองที่คึกคักและมีชีวิตชีวา มีการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นในบริเวณตัวเมืองและเขตปริมณฑลอย่างเห็นได้ชัด ถนนหมายเลข 3 ได้นำความเติบโตด้านเศรษฐกิจมาสู่เมืองห้วยทรายอย่างมาก

ในเวลาเดียวกันในเมืองน้ำทา แขวงหลวงน้ำทา ซึ่งเป็นปลายทางของถนนหมายเลข 3 ก็ได้รับอานิสงค์จากการเติบโตของภาคบริการท่องเที่ยวด้วยเช่นกัน ดังตารางที่แสดงดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนโรงแรม บ้านพัก ร้านอาหาร และสถานบันเทิงแขวงหลวงน้ำทา ค.ศ. 2006 - 2008

ปี ค.ศ.	โรงแรม	บ้านพัก	ร้านอาหาร	สถานบันเทิง
2006	3	61	44	5
2007	3	53	38	5
2008	4	70	67	6

ที่มา : องค์การท่องเที่ยวแห่งชาติลาว, 2010.

● การเปลี่ยนแปลงด้านสังคม : ผลกระทบที่พึงสังเกต

เนื่องจากโครงสร้างทางสังคมของชุมชนในแขวงบ่อแก้ว และแขวงหลวงน้ำทาซึ่งอยู่ในบริเวณพื้นที่ถนนหมายเลข 3 นั้น ส่วนใหญ่เป็นสังคมเกษตรกรรมที่ยังชีพด้วยการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ และหาของป่า ประชากรมีจำนวนไม่มาก โดยที่แขวงบ่อแก้วมีประชากรประมาณ 156,173 คน ประชากรประกอบไปด้วยกลุ่มชาติพันธุ์ อาทิ กัมพู (ร้อยละ 41.78) ลื้อ (ร้อยละ 18.49) ลาว (ร้อยละ 17.80) ม้ง (ร้อยละ 9.59) และชาติพันธุ์อื่นๆ (ร้อยละ 12.34) ประชากรกลุ่มใหญ่เป็นชนเผ่าซึ่งมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ในขณะที่ประชากรในแขวงหลวงน้ำทามีเพียง 145,000 คนเท่านั้น และประชากรส่วนใหญ่ก็เป็นกลุ่มชาติพันธุ์เช่นกัน อาทิ อาข่า (ร้อยละ 25) กลุ่มกัมพู ลื้อ กัมพูรอก กัมพูแคว่น (ร้อยละ 24.5) ไทลื้อ ไทดำ ไทขาว ไทแดง (ร้อยละ 10.1) ที่เหลือเป็นกลุ่มของชาวลาวและ

¹⁰ องค์การท่องเที่ยวแห่งชาติลาว, 2010

กลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ พื้นที่ส่วนใหญ่ของแขวงหลวงน้ำทาเป็นเขตภูเขาสูง (ร้อยละ 85) และมีที่สำหรับการเพาะปลูกเพียงร้อยละ 15 แม้กระนั้นก็ตามอาชีพส่วนใหญ่ก็ยังคงอยู่ในภาคเกษตรกรรม กล่าวโดยย่อ ชุมชนท้องถิ่นเป็นชุมชนที่ไม่ใหญ่นักและเป็นสังคมที่เลี้ยงชีพด้วยการเกษตรกรรมในลักษณะเลี้ยงชีพ ไม่ใช่เพื่อการพาณิชย์ถือเป็นสังคมปิดที่ยังไม่มีการเปิดรับคนต่างชาติมากนัก

อย่างไรก็ตามหลังการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เห็นเป็นรูปธรรมได้แก่การอพยพย้ายถิ่นเข้ามาเพื่อการลงทุนในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมของชุมชนชาวจีนโดยเฉพาะใน 4 เขตใหญ่ดังต่อไปนี้

- 1) เมืองบ่อเต็น แขวงหลวงน้ำทา
- 2) ตลาดจีนที่เมืองหลวงน้ำทา แขวงหลวงน้ำทา
- 3) ตลาดจีนที่เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว
- 4) เมืองต้นผึ้ง แขวงบ่อแก้ว

ทั้ง 4 เมืองนี้มีชุมชนชาวจีนอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น โดยเฉพาะในเขตเศรษฐกิจที่เมืองบ่อเต็นและเมืองต้นผึ้งนั้นถือได้ว่าเป็นชุมชนใหญ่ที่มีชาวจีนเป็นผู้ลงทุนในกิจการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นร้านค้า ร้านอาหาร โรงแรม สถานบันเทิง และกาสิโน สถานที่เหล่านี้ตั้งขึ้นเพื่อดึงดูดและรองรับชาวจีนจากมณฑลยูนนานให้เข้ามาเที่ยวและพักผ่อนหย่อนใจ ส่งผลให้มีนักท่องเที่ยวจากจีนหลั่งไหลเข้ามาในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทาเป็นจำนวนมาก กล่าวโดยย่อ คือ นักธุรกิจจีนเข้ามาดำเนินธุรกิจเพื่อดึงรับนักท่องเที่ยวจีน จึงเท่ากับจีนได้ผูกขาดการทำธุรกิจในหมู่ชาวจีน ส่งผลให้การกระจายรายได้ไปสู่ชุมชนท้องถิ่นไม่มากนัก เพราะเป็นธุรกิจที่ชุมชนท้องถิ่นไม่มีความชำนาญ

ในเวลาเดียวกัน นอกจากชุมชนจีนจะเข้ามาครอบครองพื้นที่ทางอุตสาหกรรมในแขวงบ่อแก้วและแขวงหลวงน้ำทาแล้ว ในเชิงเกษตรกรรม การนำพาการปลูกยางพาราเข้ามาในพื้นที่ก็ถือเป็นการเปลี่ยนแปลงอีกด้านหนึ่งเช่นกัน เพราะเป็นการปลูกพืชในพื้นที่ขนาดใหญ่ที่จำเป็นต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งแรงงานในพื้นที่ย่อมไม่เพียงพอเพราะมีประชากรไม่มาก อีกทั้งการปลูกยางเป็นพืชชนิดใหม่ที่คนพื้นเมืองไม่คุ้นเคย จึงต้องมีการนำเข้าแรงงานภาคเกษตรเข้ามาในพื้นที่อีกเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการปลูกยางหรือการกรีดยาง ส่งผลให้เกิดชุมชนชาวจีนในภาคการเกษตรอีกเช่นกัน

ปรากฏการณ์นี้อาจทำให้เกิดปัญหาด้านสังคมในอนาคตเพราะหากไม่มีการทำความเข้าใจในเรื่องของกฎเกณฑ์การอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างเท่าเทียมและทำการเรียนรู้วัฒนธรรมซึ่งกันและกัน อาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางด้านวัฒนธรรม นอกจากนั้นอาจเกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจระหว่างชุมชนจีนซึ่งเป็นผู้ประกอบการและชุมชนท้องถิ่นซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรและในอนาคตอาจเข้าสู่ขบวนการอุตสาหกรรมการผลิตและผันตัวเองไปเป็นกรรมกรหรือแรงงานรับจ้าง ปัญหาเหล่านี้ควรได้รับการพิจารณาและหาทางป้องกันตั้งแต่แรก

● ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

การปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ไม่ได้สร้างผลกระทบโดยตรงให้กับพื้นที่ในแนวถนนหรือบริเวณใกล้เคียงมากนัก เพราะถนนสร้างตัดพื้นที่ที่เป็นป่า และไม่ได้ผ่านโบราณสถานหรือศาสน

สถานแต่อย่างไร ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น น่าจะเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของพื้นที่เกษตรโดยเฉพาะการปลูกยางพาราทั้งในแขวงบ่อแก้วและในแขวงหลวงน้ำทา ซึ่งอาจก่อให้เกิดการบุกรุกป่าสงวน ทำให้พื้นที่ป่าสงวนลดลง นอกจากนี้การปลูกยางพาราซึ่งเป็นพืชเชิงเดี่ยวอาจทำให้ระบบนิเวศของป่าเสื่อมสมดุล ดังนั้นหากรัฐบาลไม่ควบคุมพื้นที่ ก็อาจทำให้ระบบนิเวศได้รับผลกระทบในอนาคต

3. ผลประโยชน์ของถนนหมายเลข 3 ต่อไทยและภูมิภาค

การเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานถนนหมายเลข 3 อาจไม่ใช่ปัจจัยเดียวที่ผลักดันการค้าและการลงทุนของไทยที่มีต่อทั้งจีนและสปป.ลาว แต่ถนนเส้นนี้ได้ก่อประโยชน์ต่อไทยใน 3 ด้านหลักๆ

ด้านแรก คือ การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยและลาว ปัญหาพื้นฐานที่ทางการลาวมีต่อไทยคือ ความหวาดระแวงไทยทั้งทางด้านการเมือง เช่นการให้ความช่วยเหลือต่อชนกลุ่มน้อยในลาว หากแต่ว่าถนนหมายเลข 3 เป็นถนนที่ตัดเข้าไปในพื้นที่ตอนเหนือของลาวซึ่งมีชนกลุ่มน้อยอยู่มาก ดังนั้นถนนเส้นนี้จึงช่วยให้รัฐบาลที่เมืองเวียงจันทน์ดำเนินการปกครองได้ง่ายขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถเข้าถึงพื้นที่ที่เคยเป็นปัญหาได้ง่ายขึ้น ช่วยให้การตรวจตราความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ทำได้ง่ายขึ้น

ด้านที่สอง คือ ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่

- **ด้านการลงทุนโดยตรง** เมื่อถนนหมายเลข 3 สร้างเสร็จ มีนักลงทุนไทยลงทุนเพิ่มมากขึ้น เช่น การลงทุนในกิจการแพขนานยนต์เพื่อบรรทุกรถสินค้าและรถยนต์ข้ามฝาก อันเป็นกิจการของบริษัท ฟาไซโย จำกัด มีการเปิดร้านอาหารที่เมืองห้วยทราย แขวงบ่อแก้ว และที่เมืองน้ำทา แขวงหลวงน้ำทา เราปฏิเสธการลงทุนของนักธุรกิจจีนบนถนนเส้นนี้ไม่ได้ เช่น การลงทุนปลูกยางพารา ทำให้มีแนวโน้มการตั้งโรงงานแปรรูปยางพาราขึ้นและอาจจะกลายเป็นจุดรับซื้อยางพาราจากเกษตรกรไทยในบริเวณภาคเหนือได้ในอนาคต นอกจากนี้ไทยยังได้รับประโยชน์จากการลงทุนในเมืองถ่านหินซึ่งได้ใช้ถนนเส้นนี้ขนถ่านหินมาขายให้กับโรงไฟฟ้าที่จังหวัดสระบุรี

- **ด้านการค้าผ่านแดน** ก่อนมีการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 ปริมาณการค้าผ่านแดนระหว่างไทย ลาวและจีนทางถนนมีปริมาณไม่มากนักเนื่องจากถนนไม่สามารถใช้ได้ทุกสภาพอากาศ ดังนั้น ส่วนใหญ่เป็นการขนส่งทางเรือโดยใช้แม่น้ำโขงเป็นหลัก หลังจากถนนหมายเลข 3 สร้างเสร็จ มีการส่งสินค้าไทยไปยังจีน 436,409 บาท คิดเป็นร้อยละ 22.63 และลาว 1,493,184 บาท คิดเป็นร้อยละ 77.32 นอกจากปริมาณการค้าที่เพิ่มขึ้นแล้ว ประเภทสินค้าจากจีนก็เปลี่ยนไปในปัจจุบัน สินค้าประเภทผักผลไม้ได้แก่ กะหล่ำ แอ็บเปิ้ล สาลี่ยังคงมีปริมาณการค้าเข้ามายังไทยต่อไป แต่สินค้าดอกไม้ราคาแพง เช่น ดอกคาเนชั่น ลิลลี่ กุหลาบจากเมืองคุนหมิงก็เริ่มขนส่งผ่านเส้นทางหมายเลข 3

- **ด้านการเกษตร** หลังมีการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 มีการลงทุนด้านการปลูกปาล์มน้ำมันที่แขวงบ่อแก้ว โดยนักลงทุนไทยและลาวคือ บริษัท สี่ภาคในสยามการท่องเที่ยว จำกัด

ทางการลาวได้ให้สัมปทานปลูกปาล์มน้ำมัน ที่เมืองตันฝิ่ง แขวงบ่อแก้ว ทั้งนี้ยางพาราและปาล์ม น้ำมันเป็นพืช 2 ชนิดที่รัฐบาลลาวอนุญาตบริษัทต่างชาติลงทุนได้

- **ด้านการท่องเที่ยว** หลังการปรับปรุงถนนหมายเลข 3 มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางผ่านอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงรายมากขึ้น ในปี 2007 มีจำนวนนักท่องเที่ยวเข้าไทยทาง อำเภอเชียงของ 28,476 คน ในปี 2009 มีจำนวนนักท่องเที่ยวผ่านเข้าไทย 44,579 คน ส่วนใหญ่ เป็นนักท่องเที่ยวจากจีน ในขณะที่นักท่องเที่ยวไทยมีเป้าหมายการท่องเที่ยวที่จีน

4. ผลประโยชน์ต่อภูมิภาค

ถนนหมายเลข 3 เป็นถนนที่เชื่อมโยง จากด่านห้วยทรายของ สปป.ลาว ซึ่งอยู่ตรงข้าม ประเทศไทยที่อำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย ผ่านแขวงบ่อแก้ว หลวงน้ำทา ไปเชื่อมชายแดน ทางใต้ของมณฑลยูนนาน สาธารณรัฐประชาชนจีนที่เมืองบ่อเต็น ถนนเส้นนี้เกิดขึ้นจากการให้ความช่วยเหลือทางการเงินของไทย จีน และธนาคารพัฒนาเอเชีย ด้วยสัดส่วนความช่วยเหลือที่เท่ากัน ถนนเส้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศไทยไปยังประเทศ จีน ระยะทางที่อยู่ในสปป.ลาว ประมาณ 250 กิโลเมตร รัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือในการก่อสร้าง เส้นทางยาว 84.77 กิโลเมตร ในรูปแบบของความช่วยเหลือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจำนวน 1,385 ล้านบาท

การสร้างถนนหมายเลข 3 นอกจากเป็นส่วนหนึ่งของการเชื่อมโยงประเทศในภูมิภาคซึ่ง ประกอบด้วยไทย สปป.ลาว และประเทศจีนเข้าด้วยกัน และเพื่อประโยชน์ในการสร้างและขยาย ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนแล้ว ยังสอดคล้องกับแนวทางในแผนพัฒนา แห่งชาติของสปป.ลาว ที่ต้องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านคมนาคมเพื่อสนับสนุนให้ ประเทศสามารถเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้านได้ (Land Link) พร้อมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนใน ประเทศสามารถสัญจรเชื่อมโยงกันได้ทั่วประเทศ

นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดหลักการพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง ระเบียบเศรษฐกิจ เหนือ-ใต้ของธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ซึ่งมีแนวคิดในการพัฒนา ระเบียบเศรษฐกิจเหนือ-ใต้สนับสนุนโดยตรง 3 ใน 5 ยุทธศาสตร์การพัฒนาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง คือ

- 1) เพิ่มความแข็งแกร่งการเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐานในหลายภาคส่วน
- 2) อำนวยความสะดวกแก่การค้าชายแดนและการลงทุน
- 3) ดึงการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนต่อการพัฒนาและการปรับปรุงความสามารถด้านการ แข่งขันของภาคเอกชน

เป้าหมายคือการพัฒนาระบบการคมนาคมให้มีประสิทธิภาพสูงเพื่ออำนวยความสะดวกและคน ไหลเวียนหรือเคลื่อนย้ายทั่วอนุภูมิภาคโดยปราศจากอุปสรรคสำคัญหรือมีต้นทุนเพิ่มขึ้น การ ปรับปรุงโครงข่ายการคมนาคมจะส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจและการพัฒนาภูมิภาค ยังผลให้ ลดความยากจนในภูมิภาค

เพื่อให้การปรับปรุงการคมนาคมภายในภูมิภาคและท่อประโชยชน์สูง ประเทศในอนุภูมิภาค ลุ่มน้ำโขงได้ประยุกต์การพัฒนาในองค์รวม ในรูปแบบของระเบียบเศรษฐกิจ การลงทุนในภาค โครงสร้างพื้นฐานสำคัญได้แก่ การขนส่งพลังงาน โทรคมนาคมและการท่องเที่ยวซึ่งจะเน้นพื้นที่ เดียวกันเพื่อให้การพัฒนามีประโชยชน์สูง ในขณะที่ลดต้นทุนการพัฒนา แนวคิดหลักการพัฒนาจะทำการวางแผนอย่างรอบคอบและจัดการด้านวางแผนระเบียบและการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อ สนับสนุนโอกาสทางธุรกิจ

ในส่วนของระเบียบเศรษฐกิจเหนือ-ใต้ นั้น ซึ่งมีเส้นทางคุนหมิง-เซียงรายผ่านสปป.ลาว เป็น องค์ประกอบสำคัญ ได้มีการวางแผนเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่

- 1) อำนวยความสะดวกและการพัฒนาระหว่างและในสปป.ลาว พม่า ไทย เวียดนามและจีน
- 2) ลดต้นทุนค่าขนส่งของโครงการในพื้นที่ที่ไปถึง และเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้โดยสารอย่าง มีประสิทธิภาพมากขึ้น และ
- 3) ลดปัญหาความยากจน สนับสนุนการพัฒนาในชนบทและพื้นที่ชายแดน เพิ่มรายได้ ให้กับกลุ่มคนผู้มีรายได้น้อย อำนวยโอกาสการจ้างงานแก่ผู้หญิง และสนับสนุนการท่องเที่ยว ในพื้นที่ที่ไปถึง

จากคำสัมภาษณ์นักลงทุนไทยในเขตภาคเหนือชี้ให้เห็นว่า เมื่อถนนหมายเลข 3 สร้างเสร็จ ประโชยชน์ทางเศรษฐกิจจะมีได้กระจุกตัวตามเส้นทางที่ถนนแล่นผ่านเท่านั้น ถนนเส้นนี้เป็นส่วนหนึ่ง ของการเชื่อมต่อผลประโชยชน์ทางเศรษฐกิจในภูมิภาคอาเซียน นับจากที่ถนนหมายเลข 3 สร้างเสร็จ สินค้าส่งออกของสปป.ลาวเปลี่ยนจากกระแสไฟฟ้า ทองแดง กาแฟมาเป็นยางพารา ยางพารา ซึ่ง ตลาดมีทั้งจีน ไทยและกลุ่มประเทศอาเซียน เช่น มาเลเซีย

ที่มากกว่านั้น สินค้าที่มีมูลค่าสูงและได้ถนนหมายเลข 3 เป็นเส้นทางเชื่อมต่อในระดับ ภูมิภาคก็เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ พวกนักลงทุนไทยชี้ว่า รัฐบาลจีนได้ปรับเปลี่ยนเมืองคุนหมิงเป็น Spring City เพื่อดำเนินการอุตสาหกรรมดอกไม้ราคาแพงและมีตลาดทั่วโลกเพื่อแข่งขันกับเมือง Rotterdam ของเนเธอร์แลนด์ คุนหมิงจะผลิตดอกไม้ได้แก่ คาร์เนชั่น ลิลี่ กุหลาบในราคาถูกกว่า ราคาดอกไม้ที่เมือง Rotterdam ดอกไม้ชั้นสูงราคาดีเช่นนี้มีตลาดที่ไทยแล้ว มีการขนส่ง 3 ตู้คอนเทนเนอร์ (สัมภาษณ์ 2 มิถุนายน 2010)

นับจากนี้ไปสินค้าที่มีมูลค่าสูงเช่น สมุนไพร ยารักษาโรคจากจีนจะถูกส่งมาขายที่ตลาด เขียวราช ในกรุงเทพตามคำสั่งซื้อของนักลงทุนไทย ตลาดจีนได้เชื่อมต่อโดยตรงกับตลาดไทยตาม คำสั่งซื้อของลูกค้าแต่สินค้าเป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูงขึ้น มิใช่สินค้าผลไม้ราคาถูกดังเช่นในอดีต สินค้า ใหม่ราคาแพงดังกล่าวจะบริหารการขนส่งโดยบริษัทจีนและไทยในระยะแรก หลังจากนั้น บริษัท ขนส่งและลอจิสติกส์สิงคโปร์และมาเลเซียที่มีความชำนาญ ประสบการณ์สูงและมีโครงข่ายการทำ ธุรกิจการขนส่งทั่วโลกจะเข้ามาแข่งขันในธุรกิจนี้ เพราะขณะนี้บริษัทขนส่งผลไม้จากจีนได้วิ่งรถของ ตนและส่งสินค้าให้พ่อค้าจีนที่มีบริษัทดำเนินการอยู่ที่ตลาดผลไม้ที่ใหญ่ที่สุดคือ ตลาดไทย อยู่ชยา อยู่แล้ว ในไม่ช้าเมื่อเกิดการขนส่งระหว่างประเทศคือ Cross Border Transportation Agreement-CBTA ได้รับการภาคยานุวัตร (Rectify) โดยรัฐสภาไทย โดยมีความคืบหน้าคือได้มีการยกร่าง

MOU แลกเปลี่ยนสิทธิการเจรจาระหว่างประเทศจีน สปป.ลาว และไทย ในเส้นทางระเบียงเหนือ-ใต้ เมื่อ 30-31 สิงหาคม 2010 และจะลงนามในปี 2011 ที่เมืองคุนหมิงประเทศจีน การขนส่งข้ามชาติ ผ่านจีน ลาว ไทย สิงคโปร์จะเกิดขึ้น สินค้าราคาแพงเช่นดอกไม้ราคาแพง ยารักษาโรค สมุนไพร ฯลฯ จะเข้ามาแทนที่พืชผักผลไม้ ตลาดจะเปลี่ยนจากตลาดท้องถิ่น เช่น เชียงราย คุนหมิง เป็น ตลาดนานาชาติ เช่น สิงคโปร์ เบลเยียม ออสเตรเลีย เป็นต้น

ดังนั้น ถนนหมายเลข 3 จึงเป็นถนนที่เชื่อมต่อกฎภูมิภาคนิยมทางเศรษฐกิจ เป็นเส้นทาง การไหลเวียนของสินค้า บริการและคนในระดับนานาชาติในอนาคต

ตารางที่ 4 เปรียบเทียบวัตถุประสงค์ ผลการดำเนินงานและผลสำเร็จ โครงการปรับปรุงถนนหมายเลข 3

วัตถุประสงค์ของเอทีบีต่อระเบียบเศรษฐกิจ ด้านใต้ในข้อริเริ่ม GMS Flagship	ผลการดำเนินงาน	ผลสำเร็จ
<p>1) อำนวยความสะดวกด้านการค้าและการพัฒนาระหว่างและใน สปป.ลาว พม่า ไทย เวียดนามและจีน</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปรับปรุงถนนหมายเลข 3 - ดำเนินการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำโขงแห่งที่ที่อำเภอเชียงของ – ห้วยทราย ซึ่งจะแล้วเสร็จในปี 2013 - รัฐบาลลาวอนุมัติการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment - FDI) เพิ่มขึ้น - รัฐบาลจีนให้สิทธิพิเศษทางการค้าทวิภาคีแก่ลาวในปี 2009 เพื่อการส่งเสริมสินค้าข้ามแดน โดยเฉพาะในรายการสินค้าเกษตร - รัฐบาลลาวยกเลิกการออกใบอนุญาตสำหรับการส่งสินค้าผ่านแดน สินค้าต้องห้าม 25 รายการที่ต้องขออนุญาต 	<ul style="list-style-type: none"> - ปริมาณการค้าชายแดนและการค้าผ่านแดน ระหว่าง ไทย ลาว จีน เพิ่มขึ้น - ประเทศมาเลเซียทำการค้าผ่านแดนกับเวียดนามผ่านสปป.ลาว โดยบรรทุกสินค้าบนถนนหมายเลข 3 - บริษัท จีน เข้าไปส่งเสริมการปลูกอ้อย และยางพาราในภาคเหนือของลาว เช่น อุดมไซ พงสาตี หลวงน้ำทา เพื่อการส่งออกไปยังมณฑลยูนนานของจีน - จีนเพิ่มรายการสินค้าส่งออกไปยังไทยจาก ผัก ผลไม้ เป็นพืชสมุนไพร (ยาจีน) และ ดอกไม้เมืองหนาวเป็นต้น - เกษตรกรในพื้นที่ขยายพื้นที่การปลูกพืชเพื่อส่งออกไปยังไทยและจีน เช่น ข้าว ข้าวโพด ถั่วชนิดต่างๆ ลูกเดือย อ้อย และยางพาราเป็นต้น ส่งผลให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่ม

วัตถุประสงค์ของเอทีบีต่อระเบียบเศรษฐกิจ ด้านใต้ในซอริเริ่ม GMS Flagship	ผลการดำเนินงาน	ผลสำเร็จ
<p>2) ลดต้นทุนค่าขนส่งของโครงการในพื้นที่ที่ไป ถึง และเคลื่อนย้ายสินค้าและผู้โดยสารอย่าง มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น</p>	<p>- การปรับปรุงถนนหมายเลข 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การเดินทางของประชาชนและการบรรทุกสินค้า สามารถทำได้ตลอดปี โดยก่อนหน้าการปรับปรุงจะ ใช้ถนนได้เฉพาะหน้าแล้ง - สามารถลดระยะเวลาการเดินทางจาก 10 ชั่วโมงเป็น 3 ชั่วโมง - ปริมาณการค้า ผ่านถนนหมายเลข 3 ระหว่างไทย ลาว และจีนเพิ่มขึ้น - จำนวนรถจดทะเบียนในปี ค.ศ.2009 มีทั้งหมด 14,600 คัน เป็นจักรยานยนต์ 12,421 คัน รถกระบะ 1,369 คัน และรถบรรทุก 251 คัน - จำนวนรถที่จดทะเบียนใหม่ของแขวงหลวงน้ำทา ใน ปี 2008 – 2009 รวม 3,174 คัน เป็น รถจักรยานยนต์ 2,783 คัน รถกระบะ 179 คัน รถตู้ 85 คัน ฯลฯ - ค่ารถโดยสารถูกลง ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการ ซ่อมแซมรถถูกลงและประหยัดน้ำมัน

วัตถุประสงค์ของเอทีบีต่อระเบียบเศรษฐกิจ ด้านใต้ในซอริเริ่ม GMS Flagship	ผลการดำเนินงาน	ผลสำเร็จ
3) ลดปัญหาความยากจน สนับสนุนการพัฒนา ในชนบทและพื้นที่ชายแดน เพิ่มรายได้กับ กลุ่มคนผู้มีรายได้น้อยอำนวยความสะดวก งานแก่ผู้หญิงและสนับสนุนการท่องเที่ยวใน พื้นที่	<ul style="list-style-type: none"> - รัฐบาลลาวเปิดรับการลงทุนจากนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะจากไทย จีน เกาหลีใต้ ฮองกง เวียดนาม ฯลฯ - ภาคเอกชนไทยเข้าไปลงทุนด้านเหมืองแร่ด้านการท่องเที่ยว โรงแรม ที่พัก ร้านอาหาร สถานบันเทิง ตลอดจน สนามกอล์ฟ และจะขยายเป็นการพัฒนาพื้นที่เกษตรและอุตสาหกรรมแปรรูป 	<ul style="list-style-type: none"> - เกิดการลงทุนด้านการเกษตรภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการท่องเที่ยว ส่งผลให้ประชาชน มีรายได้เพิ่มขึ้น - บริษัทเอเอซี กรีน ซิตี้ ลาวจำกัด ลงทุนก่อสร้าง กาลิโน รีสอร์ท สนามกอล์ฟ ที่แขวงบ่อแก้ว เมือง ห้วยทราย ในโครงการ นาคราชนคร ด้วยเงินทุนกว่า 1,320 ล้านบาท - บริษัท สีภาค ในสยาม ทัวร์ จำกัด ลงทุนในการปลูก ปาล์ม ในแขวงบ่อแก้วและมีแผนจะตั้งโรงงานสกัด น้ำมันปาล์มและผลิต Bio-diesel
	<ul style="list-style-type: none"> - ภาคเอกชนของจีนลงทุนการพัฒนาเขตเศรษฐกิจ พิเศษที่แขวงหลวงน้ำทาและแขวงบ่อแก้ว อีกทั้งยัง ลงทุนด้านการเกษตร เช่น การปลูกยางพารา 	<ul style="list-style-type: none"> - บริษัท Golden Boten City Groups Co.Ltd. ลงทุน ในพื้นที่ สัมปทาน 10,250 ไร่ เพื่อสร้างบ่อนกาสิโน โรงแรม ที่พัก ร้านค้า ร้านอาหาร ฯลฯ - กลุ่มบริษัท ดอกงิ้วคำ ลงทุนในการพัฒนาเขต เศรษฐกิจพิเศษที่ แขวงบ่อแก้วในพื้นที่ 827,000 ไร่ ในการสร้างบ่อนกาสิโน สนามกอล์ฟ โรงแรม โรงพยาบาล ศูนย์การค้า คลังกระจายสินค้า พื้นที่ เกษตร ระยะเวลาสัมปทาน 75 ปี สามารถสร้างงาน

		<p>ให้กับคนในท้องถิ่นได้เป็นจำนวนมาก</p> <ul style="list-style-type: none"> - บริษัทจีน เข้าไปลงทุนด้านการปลูกยางพารา - ในแขวงหลวงน้ำทาและแขวงบ่อแก้วส่งผลให้ประชากรมีรายได้เพิ่มขึ้น
		<ul style="list-style-type: none"> - กิจกรรมด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ อันเกิดจากการลงทุนของบริษัทต่างชาติ ในภาคเหนือของลาวส่งผลให้ GDP ของแขวงหลวงน้ำและแขวงบ่อแก้วเพิ่มขึ้น โดยในแขวงบ่อแก้ว GDP เพิ่มขึ้น ร้อยละ 7.9 (ปี ค.ศ.2008-2009) และ GDP ของแขวงหลวงน้ำทาเพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 7.8 (ปีค.ศ.2008-2009)