

ปัญหา นโยบายและแนวทางการพัฒนา

จากการศึกษาถึงสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและประชากรดังกล่าวแล้วทำให้ทราบปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายแดนก่อนที่จะเสนอแนวทางการพัฒนาจึงได้นำข้อปัญหาและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาหาสาเหตุที่มาของปัญหา ตลอดจนวิธีที่จะดำเนินการแก้ไขเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมีระดับความรุนแรงที่แตกต่างกันทั้งปัญหาที่ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงกับประชาชนในพื้นที่และปัญหาอื่น ๆ ซึ่งสามารถแยกกลุ่มของปัญหาในแต่ละด้าน ดังนี้

1. ปัญหาเศรษฐกิจ

ก. ปัญหาความยากจน

สภาพเศรษฐกิจทั่วไปบริเวณอำเภอชายแดนไทย - ลาว มีปัญหาแตกต่างจากพื้นที่ชนบททั่วไปของภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้แก่ปัญหาความยากจน จะเห็นว่ารายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนจะต่ำกว่ารายได้เฉลี่ยของประชากรในจังหวัด ส่วนใหญ่จะอยู่ในกลุ่มที่มีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,000 บาทต่อครัวเรือน ในขณะที่รายได้เฉลี่ยต่อหัวของประชากรจังหวัดเลยในปีเดียวกันจะสูงกว่า 15,000 บาท เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพการเกษตรนิยมปลูกพืชที่มีความถนัดและคุ้นเคยประเภทพืชไร่ เช่น ข้าวโพด มันสำปะหลัง ถั่วเหลือง ถั่วเขียว เป็นต้น พืชเหล่านี้นับว่าเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของอำเภอชายแดนและของจังหวัด เกษตรกรส่วนใหญ่ยังใช้การเกษตรโดยพึ่งพาธรรมชาติ ดังนั้นผลผลิตจึงขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ ปีใดที่มีปริมาณน้ำฝนไม่เพียงพอทำให้ผลผลิตตกต่ำ เกษตรกรจะได้รับความเดือดร้อนอย่างมากไม่สามารถหาเงินชำระหนี้แก่แหล่งเงินกู้ได้ทันเวลา เกิดปัญหาถูกนายทุนยึดที่ทำกินและปัญหาอื่น ๆ ตามมามากมาย ซึ่งปัญหาดังกล่าวเกิดจากสาเหตุหลายประการพอจะกล่าว ดังนี้

1. เกษตรกรขาดความรู้ความเข้าใจในการเลือกปลูกพืชที่เหมาะสมตลอดจนขาดความรู้ในการบำรุงรักษาดินและพันธุ์พืช

2. ปุ๋ยไม่เพียงพอและราคาสูง

3. ปัญหาภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง พายุ เนื่องจากเป็นพื้นที่ลาดชันการเก็บน้ำตาม

ธรรมชาติไม่มีประสิทธิภาพ

4. ปัญหาการตลาด

ข. ปัญหาด้านการค้าและการบริการ

จากการที่ประชากรส่วนใหญ่บริเวณอำเภอชายแดนประกอบอาชีพด้านการเกษตรจึงมีผลผลิตทางการเกษตรเป็นสินค้าหลักในเชิงพาณิชย์ สินค้าเหล่านี้ส่วนหนึ่งจะรับซื้อโดยพ่อค้าในจังหวัดเลย บางส่วนถูกรับซื้อโดยพ่อค้าจากต่างจังหวัด โดยเฉพาะในพื้นที่อำเภอด่านซ้ายซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดเพชรบูรณ์ และอำเภอปากชมซึ่งอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดหนองคาย ทำให้ผลผลิตดังกล่าวไม่ผ่านสต็อกในจังหวัดเลย จากผลผลิตของจังหวัดในแต่ละปีซึ่งมีมากกว่า 2 ล้านตัน ประมาณว่าอย่างน้อย 40 % ถูกส่งออกยังสต็อกในจังหวัดเพชรบูรณ์ และจังหวัดหนองคายโดยตรง สถานการณ์ดังกล่าวมีผลกระทบต่อการค้าภายในจังหวัดเป็นอย่างมากในอนาคตมีแนวโน้มว่าจังหวัดอุดรธานีจะร่วมผนึกกำลังกับจังหวัดหนองคาย หลังจากเปิดสะพานไทย - ลาว ที่จังหวัดหนองคาย เพื่อให้จังหวัดอุดรธานีเป็นศูนย์กลางในการสต็อกสินค้าเหล่านี้ โดยมีจังหวัดหนองคายเป็นเมืองหน้าด่าน ดังนั้นหากไม่มีการวางแผนไว้เตรียมรับสถานการณ์ล่วงหน้า การค้าในภูมิภาคนี้อาจเข้าสู่ภาวะวิกฤต

ด้านการค้ากับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวนับ เป็นประเทศคู่ค้าที่ไม่เสียเปรียบดุลการค้า เนื่องจากลาวกำลังอยู่ในระหว่างฟื้นฟูประเทศจึงมีความต้องการสินค้าจากประเทศไทยเป็นอันมากเพื่อใช้ในการบริโภค โดยเฉพาะเครื่อง ไฟฟ้า เครื่องจักรกลและอุปกรณ์การก่อสร้างแต่ไม่สามารถส่งออกสินค้าบางประเภทได้เนื่องจากเป็นสินค้าควบคุมทำให้ช่องทางในการค้ายังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง

ทางด้าน การนำเข้าสินค้าจากลาว สินค้าส่วนใหญ่ยังเป็นพืชไร่ที่สำคัญได้แก่ ข้าวโพด ฝ้าย ถั่ว งา ปอกระสา แม้จะมีการนำเข้าจำนวนมากในแต่ละปีก็ตาม ปริมาณการนำเข้าในส่วนที่ไม่ผ่านระบบศุลกากรยังมีอีกมากเช่นกัน ส่วนหนึ่งมีสาเหตุจากกำแพงภาษี และความสะดวกในการคมนาคมการขนถ่าย จึงมีการลักลอบนำเข้าโดยประชาชนลาวเป็นประจำ ขณะเดียวกันรัฐบาลลาวก็มีเป้าหมายการส่งออกทางประเทศไทยเป็นหลัก โดยยื่นข้อเสนอให้ไทยปรับลดภาษีสินค้าเกษตรกรรม รวม 16 รายการ ให้เหลือ 0 - 5 % ในฐานะบ้านพี่เมืองน้อง

ปัญหาการค้าทั้งภายในประเทศและการค้า กับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชา

ชนลาวหากได้รับการแก้ไขย่อมมีส่วนช่วยให้ภาวะเศรษฐกิจบริเวณอำเภอชายแดน และของจังหวัดเลยขยายตัว ทั้งยังเป็นการสร้างรายได้ให้กับประชาชนในท้องถิ่นควบคู่กันไป ซึ่งพอที่จะสรุปสาเหตุได้ ดังนี้

ปัญหาจากภายในประเทศ ซึ่งมีพ่อค้าจากอำเภอหล่มสักเข้ามาซื้อผลผลิตในเขตอำเภอด่านซ้ายและบริเวณใกล้เคียงมาจากสาเหตุสำคัญสองประการด้วยกันคือ ความสะดวกในการคมนาคมโดยที่ระยะทางจากหล่มสักถึงด่านซ้ายประมาณ 50 กิโลเมตร ขณะที่อำเภอด่านซ้ายอยู่ห่างจากอำเภอเมืองถึง 80 กิโลเมตร สำหรับอำเภอปากชมก็เช่นเดียวกันคือระยะทางจากตัวอำเภอถึงจังหวัดหนองคายใกล้เคียงกับระยะทางมายังอำเภอเมืองเลย ซึ่งระยะทางประมาณ 100 กิโลเมตร อีกประการเนื่องจากเมืองด่านซ้ายเคยขึ้นอยู่กับเขตการปกครองของหล่มสักในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นมาก่อน แม้เวลาจะล่วงเลยไปแต่สายใยแห่งความเป็นเครือญาติยังคงทำให้ความสัมพันธ์ทางการค้าสืบต่อมาจนถึงปัจจุบัน

ค. ปัญหาขาดฐานทางอุตสาหกรรมเพื่อรองรับผลผลิตทางการเกษตร

ผลผลิตทางการเกษตรอำเภอชายแดน ไทย - ลาว ประกอบด้วยพืชสวนและพืชไร่ หลังจากเก็บเกี่ยว จะถูกนำส่ง ไปยังโรงงานอุตสาหกรรมในต่างจังหวัดหรือต่างประเทศ เนื่องจากไม่มีโรงงานแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรภายในพื้นที่หรือภายในจังหวัดยกเว้นข้าวและฝ้ายโรงสีข้าวมีกระจายอยู่ทั่วไปเนื่องจากใช้เครื่องจักรขนาดเล็กลงทุนไม่สูง ส่วนโรงงานหีบฝ้ายมีอยู่ในเขตอำเภอปากชม อำเภอเชียงคาน อำเภอวังสะพุง และมากที่สุดที่อำเภอเมือง ผลผลิตทางการเกษตรหลายอย่าง เช่น หน่อไม้ มะเขือเทศ พริก มะขามหวาน ฯลฯ หากผ่านการแปรรูปจะทำให้มีราคาสูงขึ้น เกิดการจ้างงานในบริเวณพื้นที่และบริเวณใกล้เคียง และเป็น การขยายฐานเศรษฐกิจของจังหวัดให้กว้างขึ้นอีกด้วย

2. ปัญหาสังคมและการเมือง

ปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างไทย - ลาว ค่อนข้างจะราบรื่นและกำลังอยู่ในช่วงที่ทั้งสองประเทศพยายามกระชับความสัมพันธ์ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น โดยมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจเป็นตัวเชื่อมแต่ในส่วนลึกลาวยังมีความหวาดระแวงต่อท่าทีของไทยอยู่บ้าง จนไม่สามารถที่จะแก้ไขข้อปัญหาเก่า ๆ ที่ค้างมาเป็นเวลานานได้ เช่นปัญหาเกี่ยวกับเส้นแบ่งเขตแดน นอกจากนี้ การที่ประชาชนลาวจำนวนมากที่อพยพเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ได้สร้างปัญหาให้กับรัฐบาลไทยไม่

น้อย ทั้งในด้านงบประมาณและด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งปัญหาใหญ่ ๆ พอจะกล่าวเป็นข้อ ดังนี้

ก. ปัญหาเกี่ยวกับพรมแดนและเส้นแบ่งเขตแดน ปัญหานี้สืบเนื่องมาจากสนธิสัญญาไม่เป็นธรรมที่ทำขึ้นระหว่างไทยกับฝรั่งเศสสมัยครอบครองลาวอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส พ.ศ. 2469 ซึ่งไม่ได้ถือเอาร่องน้ำลึกของลำน้ำโขงเป็นเส้นเขตแดนตลอดแนวพรมแดนและทำให้เกิดปัญหาหลายอย่าง ที่สำคัญคือปัญหาการเดินเรือในแม่น้ำโขงตามปกติแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยได้ถือหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติมาเป็นเวลาช้านาน การล้ำเขตแดนมีบ้างเป็นธรรมดาแต่ก็มีการผ่อนปรนเพื่อไม่ให้มีการกระทบกระทั่งกัน ในทางตรงกันข้ามหากราษฎรไทยที่ล้ำเขตแดนเข้าไปยังฝ่ายลาวก็มักจะถูกจับกุมซึ่งได้ปรากฏเป็นข่าวอยู่บ่อยครั้ง เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ตามริมแม่น้ำโขงคิดว่าร่องน้ำลึกเป็นเส้นแบ่งเขตแดนตามแนวปฏิบัติสากล ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารัฐบาลลาวได้ปฏิบัติกับราษฎรไทยบริเวณพรมแดนอย่างเข้มงวดโดยตลอดนับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2518 เป็นต้นมา ปัจจุบันลักษณะดังกล่าวยังปรากฏอยู่ได้แก่กรณีปัญหาการแบ่งเส้นเขตแดนบนสะพานมิตรภาพไทย - ลาว ที่จังหวัดหนองคาย โดยไทยต้องการยึดหลักการแบ่งเขตแดนตามสนธิสัญญาเดิมคือใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นเขตแดนบนสะพาน แต่ทางลาวไม่ตกลงเพราะจะทำให้พื้นที่บนสะพานส่วนที่เป็นของลาวเหลือเพียง ร้อยละ 20 เท่านั้นลาวจึงต้องการให้ใช้กึ่งกลางสะพานเป็นเส้นแบ่งเขตแดนซึ่งไทยไม่ยอมเพราะหากยอมให้ใช้กึ่งกลางสะพานเป็นเส้นแบ่งเขตแดน ก็เกรงว่าจะไม่มีผลเฉพาะการแบ่งเขตสะพานเท่านั้นแต่จะมีผลต่อเนื่องไปถึงเขตแดนทางอากาศและทางน้ำในอนาคตด้วย

ปัญหาที่เกิดขึ้นรัฐบาลไทยได้พยายามแก้ไขโดยเสนอให้มีคณะกรรมการชายแดน ไทย - ลาว ทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่นได้ร่วมกันแก้ปัญหา แต่เป็นที่น่าเสียดายที่รัฐบาลลาวไม่ค่อยให้ความร่วมมือนัก การแก้ปัญหานี้จึงค่อนข้างลำบาก เพราะต้องแก้ไขสนธิสัญญาที่ไทยทำกับฝรั่งเศสไว้และลาวสืบลิทธิต่อมาเมื่อได้รับเอกราช

ข. ปัญหาผู้อพยพและการลักลอบเข้า - ออกเมือง โดยผิดกฎหมาย

ราษฎรลาวจำนวนไม่น้อยที่ลักลอบข้ามแดนอย่างผิดกฎหมาย โดยอพยพครอบครัวมาตั้งหลักแหล่งทำมาหากินอยู่ฝั่งไทย ตั้งแต่ลาวเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นต้นมา รวมทั้งราษฎรไทยแต่งงานกับราษฎรลาว ราษฎรลาวแต่งงานกับราษฎรไทย ได้พาครอบครัวมาทำมาหากินอยู่ภูมิลำเนาเดิมฝั่งไทยเกิดบุตรหลานด้วยกัน กลายเป็นเด็กไม่มีสัญชาตินับว่าสร้างปัญหาให้กับ

รัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง โดยบุคคลกลุ่มนี้จัดอยู่ในกลุ่มที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา (ทวี เสริมภักดีกุล, สัมภาษณ์, 9 กุมภาพันธ์ 2537) รวมทั้งกระทบถึงความมั่นคงของชาติแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้สำรวจและออกบัตรผู้อพยพให้เป็นหลักฐาน แต่ในทางปฏิบัติก็ยากต่อการควบคุมให้อยู่ในกรอบ ในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยได้ออกพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่ 2 เพื่อเปิดโอกาสให้เด็กที่ไม่มีสัญชาติได้รับสัญชาติไทยโดยถูกต้อง โดยจะต้องเป็นเด็กที่เกิดในประเทศไทยมีบิดาหรือมารดาเป็นคนไทย ด้วยความซับซ้อนของข้อกฎหมายจึงไม่สามารถที่จะทำให้เกิดปัญหาเหล่านี้สิ้นสุดลง ทั้งนี้สืบเนื่องจากขาดพยานบุคคลให้การรับรองซึ่งพยานหมายถึงข้าราชการ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนั้นการใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปค้าประกันนับว่าเป็นการเสี่ยงหากเกิดความผิดพลาดขึ้น

ส่วนการลักลอบเข้าเมืองนั้นเกิดขึ้นทั่วไปบริเวณชายแดนทุกอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บริเวณอำเภอนาแห้ว อำเภอด่านซ้าย และอำเภอท่าลี่ มีแม่น้ำเหืองเป็นเส้นกั้นพรมแดนซึ่งมีความยาวประมาณ 123 กิโลเมตร ในช่วงฤดูแล้งสามารถเดินข้ามไป - มาหาสู่งกันได้โดยสะดวก ประกอบกับแม่น้ำเหืองเป็นแม่น้ำสายเล็กมีความกว้างไม่มาก จึงมีส่วนสนับสนุนความสะดวกดังกล่าว แม้จะมีการเปิดจุดผ่อนปรนอนุญาตให้ราษฎรไทย - ลาว ข้ามไปมาหาสู่งกันได้ แต่ราษฎรทั้งสองฝ่ายที่อยู่ห่างไกลจุดผ่านแดนจึงมักลักลอบเข้า - ออก เมืองโดยผิดกฎหมายอยู่เสมอ ในลักษณะมาเยี่ยมญาติ และเข้ามาหาซื้อสิ่งของที่จำเป็นภายในครอบครัวตลอดทั้งเข้ามาหารับจ้างทำงานตามหมู่บ้านบริเวณชายแดนและส่วนลึกของประเทศ (จำนง ชาติแพงมา, สัมภาษณ์, 10 มกราคม 2537)

ปัญหาผู้อพยพและปัญหาการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายนี้ เกิดจากสาเหตุใหญ่ 3 ประการด้วยกันคือ

1. ลักษณะภูมิประเทศ เนื่องจากอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยมีอาณาเขตติดต่อกันเป็นระยะยาว 195 กิโลเมตร โดยมีแม่น้ำโขงกั้น 72 กิโลเมตร และแม่น้ำเหืองกั้น 123 กิโลเมตร ในฤดูแล้งแม่น้ำเหืองแคบตื้นเขินสามารถเดินไปมาได้โดยง่าย จึงเป็นช่องทางที่ใช้ลักลอบเข้า - ออกได้สะดวก
2. เนื่องจากอาณาเขตติดต่อไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยมีความยาวถึง 195 กิโลเมตร ดังกล่าวจึงยากแก่การตรวจควบคุมดูแลได้ทั่วถึง
3. เนื่องจากประชาชนไทย - ลาว ทั้งสองฝั่งมีความผูกพันโดยเป็นเครือญาติกันมา

ตั้งเดิมมีความผูกพันเชิงวัฒนธรรมยาวนาน จึงยินยอมให้ที่พักพิงแก่ผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยไม่ทราบ
ว่าผิดกฎหมาย

ค. ปัญหาการบริการทางสังคม

จากการที่ประชาชนชาวลาวอพยพ และหลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก ชาวลาวเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่เข้ามาใช้บริการด้านต่าง ๆ ของรัฐ บริเวณอำเภอชายแดน เช่น การเข้ารับการรักษาพยาบาลตามโรงพยาบาลต่าง ๆ รวมทั้งผู้ลักลอบเข้ามาเพื่อรับการรักษาพยาบาลโดยตรง (ปริญา เหลี่ยมไทย, สัมภาษณ์, 12 มกราคม 2537) เนื่องจากบริเวณชายแดนประเทศลาวยังล่าช้า การบริการของรัฐบาลลาวยังเข้าไม่ถึงมีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ยังชีพด้วยการเก็บของป่าล่าสัตว์ ทั้งนี้ยังได้รับความช่วยเหลือจากราชการไทยที่เป็นเครือญาติกันคอยให้คำแนะนำช่วยเหลือ เพื่อเห็นแก่มนุษยธรรมทางสถานพยาบาลของไทยก็ได้ให้การรักษา เช่นคนทั่วไปก่อนที่จะผลักดันให้กลับประเทศ ในอนาคตเมื่อการคมนาคมสะดวกขึ้น ประชาชนลาวที่อยู่บริเวณชายแดนจะเข้ามาใช้บริการรักษาและใช้บริการมากขึ้น เท่ากับรัฐต้องรับภาระให้สวัสดิการแก่ประชาชนของลาวด้วย ในขณะที่การให้บริการแก่ประชาชนในเขตรับผิดชอบของไทยเองยังไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร

นอกจากการมารับการรักษาพยาบาลแล้วบุตรหลานของชาวลาวอพยพยังได้รับการศึกษาในโรงเรียนบริเวณชายแดน เช่นที่โรงเรียนบ้านนาข่า โรงเรียนบ้านปากหมัน อำเภอด่านซ้าย และโรงเรียนบ้านปากโป่ง ในอำเภอท่าลี่ โดยได้รับความยินยอมจากสำนักงานการประถมศึกษาแห่งชาติ เมื่อเรียนจบหลักสูตรแล้วจะไม่ได้รับใบประกาศนียบัตร จะได้เพียงใบรับรองความรู้ ซึ่งออกให้เป็นกรณีพิเศษ จึงกลายเป็นภาระของโรงเรียนภายในท้องถิ่นไปโดยปริยาย เนื่องจากจำนวนนักเรียนอพยพเหล่านี้ไม่สามารถนำไปขอจัดตั้งงบประมาณประจำปีได้ (ตระกุล วงศ์ไสภ, สัมภาษณ์, 9 กุมภาพันธ์ 2537) โดยสรุปแล้วปัญหาผู้อพยพและผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวลาวที่มารับบริการสาธารณสุข ตลอดจนการส่งบุตรหลานเข้าเรียนหนังสือมีสาเหตุ ดังนี้

1. ความล่าช้าของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ทั้งในด้านการสาธารณสุขที่ไม่สามารถให้บริการแก่ประชาชนในชาติได้อย่างทั่วถึง ด้านการศึกษาลาวยังอยู่ระหว่างการฟื้นตัวจากภัยสงครามจำเป็นต้องใช้เงินในการพัฒนาประเทศ ไม่สามารถที่จะนำเงินมาพัฒนาด้านใดด้านหนึ่งได้เต็มที่ ครูผู้สอนได้รับค่าจ้างต่ำต้องประกอบอาชีพอื่นควบคู่กันไปด้วย

2. ความสะดวกในการคมนาคม เนื่องจากการเดินทางจากชายแดนลาวมายังตัวอำเภอชายแดนของไทยนั้น มีระยะทางไกลกว่าการที่จะเดินทางไปสู่เมืองใหญ่ ในประเทศลาวเองทั้งถนนเชื่อมระหว่างเมืองภายในประเทศยังไม่มีมาตรฐานที่ดีพอ มีถนนลาดยางเป็นบางช่วงเท่านั้น

ง. ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด

การลักลอบค้ายาเสพติดโดยกลุ่มพ่อค้าไทย - ลาว นับเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ยากต่อการป้องกันแก้ไข ยาเสพติดจากลาวจะส่งเข้ามาทางอำเภอชายแดนผ่านแม่น้ำโขง แม่น้ำเหือง ซึ่งระยะทางยาวยากแก่การตรวจ โดยใช้พาหนะทั้งรถยนต์ รถจักรยานยนต์ ตลอดถึงการเดินทางลัดเลาะตามป่าเขาเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจค้นจับกุมของเจ้าหน้าที่บ้านเมือง นอกจากการลักลอบนำเข้าจากลาวแล้ว ในพื้นที่ชายแดนบางอำเภอยังมีการลักลอบปลูกฝิ่น ฝิ่นในบริเวณที่เจ้าหน้าที่บ้านเมือง เข้าไปดูแลไม่ทั่วถึง เช่น อำเภอนาแห้ว ซึ่งภูมิประเทศเป็นป่าทึบเต็มไปด้วยภูเขาสูงชัน ซึ่งพอที่จะสรุปได้ว่าปัญหาหายาเสพติดนี้ เกิดจากลักษณะภูมิประเทศที่เอื้อต่อการเพาะปลูกทั้งบริเวณแนวชายแดนไทยและลาว การลักลอบขนย้ายสามารถหลีกเลี่ยงการตรวจค้นของเจ้าหน้าที่ได้ไม่ยากนักประการสำคัญรัฐบาลลาวไม่มีมาตรการที่จะกวดขันให้ประชาชนเลิกปลูกฝิ่นเสพติดทั้งยังมีท่าทีให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง

จ. ปัญหาที่ดินทำกินและเอกสารสิทธิ์

เนื่องจากอำเภอชายแดนไทย - ลาว เขตจังหวัดเลยมีภูมิประเทศเป็นป่าเดิมไปด้วยภูเขาสูงชัน ดังนั้นจึงมีที่ราบในการทำมาหากินของราษฎรเพียงส่วนน้อย ราษฎรบางส่วนได้อพยพชั่วคราวไปประกอบอาชีพในพื้นที่อื่นทั้งต่างอำเภอ และต่างจังหวัด มีราษฎรบางส่วนเท่านั้นที่มีเอกสารสิทธิ์ โดยเฉพาะในเขตอำเภอภูเรือราษฎรส่วนใหญ่มีพื้นที่ทำกินตามไหล่เขา บนภูเขา เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษานันทบุรีสัตว์ป่าภูหลวง (ซึ่งได้ทำกินมาก่อนที่จะประกาศเป็นเขตป่าทั้ง 3 ประเภท) ทางราชการได้อนุญาตให้ทำกินในที่เดิมต่อไป โดยห้ามขยายพื้นที่ออกไปอีก บางตำบลอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติทั้งตำบล เช่น ตำบลลาดค่าง เป็นต้น จึงมีปัญหาในเรื่องกระทบกระทั่งระหว่างราษฎรและเจ้าหน้าที่อยู่เสมอ (ประสพ กุดโพนงาม, สัมภาษณ์, 10 กุมภาพันธ์ 2537)

3. ปัญหาด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ก. ปัญหาแหล่งน้ำดื่ม น้ำใช้

น้ำดื่ม น้ำใช้ นับเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิต พบว่าอำเภอชายแดนยังขาดน้ำสะอาดสำหรับบริโภค น้ำดื่มยังใช้น้ำบ่อเป็นส่วนใหญ่ และน้ำฝนในฤดูฝนโดยตรงใส่ภาชนะเก็บไว้ซึ่งมักจะเป็นโอ่งขนาดใหญ่ สำหรับน้ำใช้ประชาชนยังต้องช่วยตัวเองในการจัดหาจากแหล่งน้ำส่วนตัวและแหล่งน้ำสาธารณะ หมู่บ้านที่มีระบบประปาหมู่บ้าน ใช้การได้อยู่ในอัตราค่อนข้างต่ำประมาณร้อยละ 27 เท่านั้น การที่ประชาชนขาดน้ำสะอาดในการบริโภค จะก่อให้เกิดปัญหาสุขอนามัยและปัญหาจากผลกระทบอีกมากมาย

ปัญหาการขาดแคลนน้ำสะอาดในการบริโภคนั้นส่วนใหญ่ มักจะมีสาเหตุจากการขาดแคลนแหล่งน้ำที่มีปริมาณน้ำเพียงพอที่จะนำมาจัดทำระบบประปา อีกประการ ได้แก่สาเหตุจากขาดงบประมาณในการดำเนินการ

ข. ปัญหาแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร

เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่บริเวณชายแดนไทย - ลาว ประกอบอาชีพการเกษตร จำเป็นต้องอาศัยแหล่งน้ำในการเพาะปลูก ปัจจุบันแหล่งน้ำที่รัฐบาลโดยหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่จัดทำไว้ยังไม่ครอบคลุมพื้นที่การบริการค่อนข้างจำกัด ไม่สามารถส่งผ่านลักษณะภูมิประเทศ ที่เป็นเขาสูงสลับซับซ้อนได้ จึงมีเฉพาะพื้นที่เกษตรในที่ลุ่มที่ได้รับน้ำจากแหล่งน้ำชลประทาน ดังนั้นปีใดที่ฝนแล้งเกษตรกรจะได้รับความเดือดร้อนเป็นอย่างยิ่ง จากการสำรวจความต้องการของประชาชนโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ พ.ศ. 2534 ปรากฏว่าประชาชนส่วนมากมีความต้องการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรเป็นอันดับแรกสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหานี้ ได้แก่ลักษณะภูมิประเทศที่เป็นภูเขาพื้นที่ลาดชันยากแก่การกักเก็บน้ำทั้งดินยังขาดคุณสมบัติในการดูดซับน้ำอีกด้วย

ค. ถนน สะพาน

อำเภอชายแดนไทย - ลาว ปัจจุบันมีโครงข่ายเชื่อมโยงระหว่างอำเภอ ตำบล และบางหมู่บ้านอย่างทั่วถึง ถนนสายหลักที่เชื่อมระหว่างอำเภอหรือตำบลส่วนใหญ่เป็นถนนลาดยาง (แอสฟัลต์ติกคอนกรีต) และยังมีสภาพดี ยกเว้นถนนเชื่อมระหว่างหมู่บ้านอีกจำนวนมากที่ยังเป็นถนนลูกรัง ทำให้การคมนาคมไม่สะดวกในฤดูฝน บางช่วงไม่สามารถใช้งานได้ สร้างความลำบากให้กับเกษตรกรพ่อค้าในการนำผลผลิตสู่ตลาดอีกทั้งบางแห่งยังไม่มีสะพานที่มีมาตรฐานเป็นการไม่ปลอดภัยสำหรับรถบรรทุกหนัก หากเป็นรถบรรทุกขนาดใหญ่แล้วไม่สามารถที่จะข้ามได้เลย

การบำรุงรักษายังกระทำโดยราษฎรในหมู่บ้านช่วยกันซ่อมแซมบูรณะ

4. ปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

สืบเนื่องมาจากราษฎรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตร โดยเฉพาะพืชไร่ จึงทำให้ต้องการพื้นที่เพาะปลูกแต่ละรายเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะการปลูกข้าวโพด ดังนั้นจึงมีการบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อขยายพื้นที่ในการเพาะปลูกของตนให้มากที่สุดในแต่ละปี เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว เมื่อพื้นที่ราบถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูกเต็มที่แล้ว แต่รายได้ของเกษตรกรยังไม่เพียงพอจึงจำเป็นต้องใช้พื้นที่ลาดชันเชิงเขาในการกลสิกรรม ในปีที่ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำเกษตรกรก็จะทิ้งพื้นที่ไว้ให้ว่างเปล่าทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแทนที่ (SUCESSION) จากพื้นที่ป่าไม้มาปกคลุมด้วยหญ้า เมื่อเกษตรกรต้องการใช้พื้นที่ในการกลสิกรรมก็จะจุดไฟเผาป่าปรับพื้นที่ ดังนั้นจึงทำการปราบวัชพืชโดยการจุดไฟเผา ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายทำให้เกิดควันไฟและเขม่าปกคลุมตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนพฤษภาคม และเป็นสาเหตุทำให้เกิดการทำไร่เลื่อนลอย (Shufting Cultivation) ทำให้เกิดผลกระทบด้านอื่น ๆ ตามมาเช่น

1. ทำให้เกิดน้ำไหลบ่าอย่างรุนแรง เนื่องจากไม่มีป่าไม้เป็นเครื่องกีดขวาง
2. ผิวดินขาดสิ่งปกคลุมทำให้ถูกน้ำกัดเซาะมาทับถมพื้นที่ด้านล่างทำให้ลำธาร แม่น้ำตื้นเขิน
3. พื้นดินโล่งเตียนทำให้ความร้อนทำลายผิวหน้าดินซึ่งเป็นแหล่งธาตุอาหารพืช
4. ทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า

นโยบายและแนวทางการพัฒนา

การกำหนดนโยบายสำหรับการพัฒนาอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยนั้น จะต้องให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาระดับจังหวัด เพื่อให้การพัฒนาดำเนินไป ในทิศทางเดียวกัน มีส่วนสนับสนุนซึ่งกันและกัน จะต้องยอมรับว่าอำเภอชายแดนไม่สามารถที่จะอยู่โดดเดี่ยว ความเจริญที่ผ่านมามีส่วนหนึ่งเป็นผลที่ได้รับจากการพัฒนาจังหวัดโดยตรง และส่วนหนึ่งได้รับจากผลการแพร่ขยาย (Tracking down effect) โดยต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจและสังคมอย่างรัดกุม

อำเภอชายแดนไทย - ลาว เป็นพื้นที่ที่ฐานเศรษฐกิจขึ้นอยู่กับผลิตผลและสินค้าภาคเกษตรกรรม ซึ่งในปี พ.ศ. 2536 ได้ผลิตจากพืชเศรษฐกิจหลักเป็นจำนวน 310,344 ตัน (สำนักงานพาณิชย์จังหวัดเลย, 2536) ส่วนด้านธุรกิจการค้า นับว่ามีจุดเริ่มต้นที่สดใสขึ้น หลังจากไทย - ลาว มีการเปิดพรมแดนเพื่อแลกเปลี่ยนสินค้ากัน แม้สินค้าผ่านแดนจะมียอดไม่สูงนักเมื่อเทียบกับจังหวัดใกล้เคียง เช่น จังหวัดหนองคาย นครพนม และมุกดาหาร โดยในปี พ.ศ. 2536 สินค้าผ่านแดนมีมูลค่าทั้งสิ้น 13,601,898.16 บาท แยกเป็นมูลค่านำเข้า 12,891,043.16 บาท มูลค่าส่งออก 710,855 บาท (ศุลกากรเชียงคาน, 2536) ทางด้านอุตสาหกรรมนั้น ส่วนใหญ่เป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดเล็กประเภทโรงสีข้าว จะมีโรงงานขนาดใหญ่เป็นโรงงานหีบฝ้ายในอำเภอเชียงคานและปากชม รวม 5 โรง โรงงานทำมันเส้น ในอำเภอเชียงคาน 1 โรง และโรงงานผลิตและซ่อมแซมเครื่องจักรกลการเกษตรในอำเภอภูเรือ 1 โรง

จากภาพรวมดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในปัจจุบันมีฐานเศรษฐกิจจากสินค้าภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก อันดับรองลงมาได้แก่ ธุรกิจการค้ากับอุตสาหกรรม กิจกรรมทั้งสองด้านถึงจะไม่ปรากฏว่าเป็นภาพที่ชัดเจนมากนัก แต่ถ้ามีการสร้างแรงจูงใจให้มีการชักชวนให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนโดยภาครัฐบาลพยายามพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในด้านโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาส่งเสริมการลงทุนแล้วจะเป็นการขยายฐานเศรษฐกิจของอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยให้กว้างขวางมั่นคงยิ่งขึ้น

ตามรูปแบบของแผนพัฒนาโดยทั่วไป มักจะใช้ลักษณะความเจริญทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยในการกำหนดนโยบาย ตั้งแต่แผนพัฒนาระดับชาติ จนถึงแผนพัฒนาระดับท้องถิ่นถ้าคำนึงถึง

รูปแบบ และหลักการเดียวกันแล้ว การพัฒนาอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลย ก็น่าจะเป็นการพัฒนาให้มีศูนย์กลางหลักในการติดต่อบริเวณชายแดน ไทย - ลาว ซึ่งได้แก่ อำเภอท่าลี่ ทั้งนี้เพราะอำเภอชายแดนไทย - ลาว ตั้งอยู่ห่างจากศูนย์กลางหลักของภูมิภาค (ขอนแก่น, อุดรธานี) มากเกินกว่าจะอยู่ในเขตอิทธิพล (hierarchy) ของเมืองทั้งสอง ดังกล่าว ประกอบกับในปัจจุบันภาครัฐและเอกชน โดยคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาลและเอกชน (กรอ.) ได้ร่วมมือกันในการที่จะผลักดันให้จุดผ่านแดนที่ บ้านปากห้วย อำเภอท่าลี่เป็นจุดเชื่อมระหว่างสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจกับภาคตะวันออกเฉียงเหนืออยู่แล้ว แต่การคาดหวังโดยการพัฒนาทางด้านการค้าบริการอย่างเดียวโดยไม่ได้ให้ความสำคัญในส่วนของทรัพยากร และวัตถุดิบที่มีเป็นทุนเดิมอยู่แล้วอาจจะเป็นการเจริญเติบโตที่เสี่ยงจนเกินไป จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาทรัพยากรและวัตถุดิบที่เป็นฐานเศรษฐกิจเดิมของพื้นที่ที่มีอยู่แล้วควบคู่กันไปด้วย โดยเน้นที่การเพิ่มราคาผลผลิต และเพิ่มผลผลิตต่อพื้นที่ซึ่งอำเภอชายแดนไทยลาว มีผลผลิตจากตลาดการเกษตรเป็นจำนวนมาก หากได้รับการแปรรูปในลักษณะของอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรจะทำให้สินค้าเหล่านี้มีมูลค่าเพิ่มขึ้น ทั้งยังเกิดการจ้างงานในท้องถิ่นและเป็นการขยายฐานเศรษฐกิจให้กว้างขึ้นย่อมสร้างความมั่นคงให้กับท้องถิ่นอย่างแน่นอน

ดังนั้นนโยบายหลักของการพัฒนาก็คือ การสร้างอำเภอท่าลี่ให้เป็นศูนย์กลางการติดต่อ บริเวณอำเภอชายแดนไทย - ลาว โดยเน้นในด้านสินค้าทางการเกษตรเป็นหลัก ขณะเดียวกันให้มีการส่งเสริมอุตสาหกรรม และธุรกิจการค้าบางประเภทโดยเฉพาะอุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรในเขตอำเภอท่าลี่และกลุ่มอำเภอชายแดนด้วยกัน ส่วนทางด้านธุรกิจการค้าในในระยะแรกควรมุ่งสินค้าที่มีความต้องการใช้ในท้องถิ่นและคำนึงถึงการส่งออกโดยต้องพิจารณาความต้องการในตลาดของลาวด้วย เช่น สินค้าประเภทวัสดุก่อสร้าง เครื่องจักรเครื่องยนต์ เครื่องใช้ต่าง ๆ นอกจากนี้ ให้มีการส่งเสริมด้านอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวควบคู่กันไปด้วย ทั้งการท่องเที่ยวภายในท้องถิ่นจนถึงแขวงไซยบุรี และหลวงพระบาง โดยใช้เส้นทางท่าลี่ - บ่อแตน - ไชยบุรี - หลวงพระบาง

แนวทางการพัฒนา

เพื่อให้การพัฒนาอำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยเป็นไปตามนโยบาย

หลักที่วางไว้ ควรวางแผนทางการพัฒนา ดังนี้

1. พัฒนาอำเภอท่าลี่ให้เป็นศูนย์กลางหลักในการติดต่อบริเวณชายแดนไทย - ลาว

สภาพปัจจุบันอำเภอชายแดนยังไม่มีศูนย์กลางหลักในการติดต่อที่แท้จริงทั้งยังห่างไกลจากเมืองหลักของภูมิภาค การเจริญเติบโตเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไร้ทิศทาง ดังนั้นควรพัฒนาอำเภอท่าลี่ให้เป็นศูนย์กลางในการติดต่อในด้านการค้าและบริการ โดยเฉพาะสินค้าเกษตรในเขตอำเภอชายแดน ซึ่งมีจำนวนมากในแต่ละปีเกษตรกรมักจะขายให้กับผู้ค้ารายย่อยผ่านกันหลายทอดกว่าจะถึงศูนย์กลางการรวบรวม ทำให้ราคาสินค้าเกษตรไม่ดีเท่าที่ควร ดังนั้นหากมีการพัฒนาท่าลี่ให้เป็นศูนย์กลางอย่างแท้จริงแล้ว อำเภอชายแดนไทย - ลาวในเขตจังหวัดเลยก็น่าจะได้รับความเจริญจากผลของการพัฒนาครั้งนี้ด้วย

จากศักยภาพของอำเภอท่าลี่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะศักยภาพด้านการคมนาคมนอกจากมีโครงข่ายเชื่อมโยง ระหว่างอำเภอชายแดนและพื้นที่ใกล้เคียงภายในประเทศด้วยกันแล้ว ยังมีโครงข่ายเชื่อมกับเส้นทางเข้าสู่ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวจากสะพานสันถวไมตรีไทย - ลาว ที่บ้านปากห้วยซึ่งกำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้าง (พ.ศ. 2537) หลังจากเสร็จการก่อสร้าง ก็จะเป็นเส้นทางเข้าสู่เมืองแก่นท้าวบริเวณชายแดนลาว และผ่านแขวงไชยบุรีหลวงพระบาง ซึ่งเป็นส่วนลึกของลาวต่อไป ดังนั้น ท่าลี่จึงเป็นเสมือนเมืองหน้าด่าน เป็นจุดที่มีการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างไทย - ลาว ปัจจุบันมีการส่งออกสินค้าจำเป็นหลายประเภท ในอนาคตลาวยังต้องการสินค้าจากไทยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะหลังจากหมดยุค "นุ่งอุนกินอึม" ซึ่งเป็นนโยบายพื้นฐานของลาวน่าจะเป็นจังหวัดที่สามารถส่งออกสินค้าประเภทอื่น เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า และสินค้าฟุ่มเฟือยเมื่อถึงยุค "นุ่งสวยกินแซบ"

2. ส่งเสริมการลงทุนด้านอุตสาหกรรม

อำเภอชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยเป็นแหล่งที่อุดมสมบูรณ์แห่งหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทั้งผลผลิตจากการเกษตรและทรัพยากรป่าไม้ทรัพยากรแร่ โดยเฉพาะแบไรต์ มังกานีส และเหล็ก ตลอดจนหินแกรนิต ในอดีตที่ผ่านมาเกษตรกรกรมมักจะได้รับการส่งเสริมการเพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิต โดยไม่มีโรงงานอุตสาหกรรมการแปรรูปมารองรับ โรงงานอุตสาหกรรมเท่าที่มีอยู่ถูกปล่อยให้ เป็นไปตามกลไกทางธรรมชาติ

แต่ในปัจจุบันอำเภอชายแดนไทย - ลาวเป็นเขตที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะพัฒนาด้านอุตสาหกรรมได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีความพร้อมในด้านต่าง ๆ อยู่แล้วเช่น

- มีโครงข่ายการคมนาคมที่เชื่อมโยงถึงกันตลอด ทั้งในภูมิภาคเดียวกันและบริเวณใกล้เคียง

- ความพร้อมในด้านสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้าด้วยกำลังการผลิตในปัจจุบันยังมีกระแสไฟฟ้าที่สามารถนำไปใช้ในโรงงานอุตสาหกรรมได้อย่างพอเพียง

- มีวัตถุดิบอยู่แล้วในพื้นที่ เพื่อป้อนให้โรงงานอุตสาหกรรม เป็นรองรับการผลิต ทั้งยังมีที่ตั้งอยู่ชายแดน สามารถใช้วัตถุดิบจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เป็นแหล่งสำรอง

- มีความพร้อมในด้านแรงงาน เนื่องจากประชากรจำนวนมากยังนิยมปลูกพืชไร่ เพราะการลงทุนต่ำได้รับผลตอบแทนเร็ว จึงเกิดการว่างงานหลังจากฤดูเก็บเกี่ยว

ดังนั้น ในการส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนด้านอุตสาหกรรม ก็ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับวัตถุดิบและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เป็นหลัก ฉะนั้นอุตสาหกรรมที่ควรได้รับการส่งเสริมระยะเริ่มแรก น่าจะมีดังนี้

ก. อุตสาหกรรมแปรรูปสินค้าเกษตร เช่น การแปรรูปมะขามหวาน การแปรรูปถั่วเหลือง, ถั่วเขียว

ข. อุตสาหกรรมเหมืองแร่

3. ส่งเสริมการปลูกพืชไม้เมืองหนาวและ ไม้ยืนต้น

อำเภอชายแดนไทย - ลาว มีลักษณะภูมิอากาศที่สามารถปลูกพืชไม้เมืองหนาวได้ทั้งไม้ดอกไม้ประดับและไม้ผล เช่น กาแฟ, อะคาเดเมีย, อะโวคาโด, ลิ้นจี่, สตรอเบอรี่, ฟราสชันฟูรต นับว่าเป็นลักษณะพิเศษของพื้นที่ และไม่สามารถทำได้ในท้องถิ่นอื่นจึงเป็นช่องทางที่ควรจะได้รับ การส่งเสริมโดยเฉพาะพื้นที่ในเขตอำเภอภูเรือ ปัจจุบันผลผลิตจากพืชไม้เมืองหนาวยังเป็นที่ต้องการของตลาดเป็นอย่างมาก ทั้งยังแก้ปัญหาช่วยลดการนำเข้าจากต่างประเทศอีกด้วย ที่น่ามองอีกจุดหนึ่ง ได้แก่โอกาสในด้านการตลาดอยู่ในภาวะที่ยังไม่มีการแข่งขันเหมือนพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ

นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้าชม ในลักษณะเป็นแหล่งท่องเที่ยวประเภทกิจกรรมการผลิต

ในด้านการส่งเสริมการปลูกไม้ยืนต้น ในลักษณะการเปลี่ยนพืชไร่เป็นพืชสวน จากผลผลิตของพืชสวนจะมีราคาสูงกว่าผลผลิตจากพืชไร่ ในพื้นที่เท่ากันเท่ากับเป็นการเพิ่มราคาของผลผลิตต่อไร่ ดังนั้นเกษตรกรจะมีรายได้สูงขึ้นด้วยการปลูกไม้ยืนต้นทั้งประเภทพืชสวนและประเภทอื่น ๆ ยังสอดคล้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากร และการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเท่ากับช่วยลดปริมาณพื้นที่เพาะปลูกลง เกษตรกรไม่มีความจำเป็นต้องขยายพื้นที่เพาะปลูกอีก ดังนั้นการบุกเบิกแผ้วถางทำลายป่าจะลดน้อยลงด้วย นอกจากนี้ ไม้ยืนต้นยังช่วยปกคลุมผิวดินทำให้เกิดความชุ่มชื้น และรักษาความอุดมสมบูรณ์ของดิน

4. ส่งเสริมปรับปรุงและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวในเขตอำเภอชายแดนไทย - ลาว

อำเภอชายแดนไทย - ลาว เป็นพื้นที่หนึ่งที่มีแหล่งท่องเที่ยวครบทุกประเภท แต่แหล่งท่องเที่ยวที่สร้างชื่อเสียงให้อำเภอชายแดน และจังหวัดเลยคือ แหล่งท่องเที่ยวประเภทธรรมชาติ เช่น อุทยานแห่งชาติภูเรือ อำเภอภูเรือ อุทยานแห่งชาติภูกระดึง อำเภอภูกระดึง เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าภูหลวง อำเภอภูหลวง และนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มักจะมาในฤดูหนาว ซึ่งมีช่วงสั้นระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนกุมภาพันธ์ของปีต่อไป สถานที่ท่องเที่ยวทั้ง 3 แห่งไม่สามารถรองรับจำนวนนักท่องเที่ยวได้เพียงพอ โดยในปี พ.ศ. 2530 มีผู้เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวจังหวัดเลยทั้งหมด 296,220 คน (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย) เนื่องจากมีข้อจำกัดในด้านที่พักและอัตราค่าล่วงของเจ้าหน้าที่ป่าไม้ ดังนั้นในการปรับปรุงพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวอำเภอชายแดนประการแรกก็คือ การปรับปรุงเกี่ยวกับที่พักค้างแรมและขยายจุดสถานที่ท่องเที่ยวเพิ่มทั้งในสถานที่เดิมที่มีอยู่แล้วที่จะสามารถขยายได้ และปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน ให้มีศักยภาพในการรองรับนักท่องเที่ยวได้จำนวนมากในแต่ละครั้ง เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการนักท่องเที่ยวได้อย่างทั่วถึง ทั้งนี้ต้องไม่ลืมปัจจัยด้านอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น สภาพเส้นทางคมนาคมการดูแลรักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของบรรดานักท่องเที่ยว

เกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวประเภทต่าง ๆ เช่นแหล่งท่องเที่ยวประวัติศาสตร์ แหล่งท่องเที่ยววัฒนธรรมประเพณี แหล่งท่องเที่ยวศิลปกรรม ก็ควรที่จะได้รับการปรับปรุงควบคู่กันไป เนื่องจากเป็นทรัพยากรที่มีอยู่แล้ว ไม่ต้องใช้งบประมาณในการนี้มากนักรวมถึงด้านการประชาสัมพันธ์ ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยภาพรวมของจังหวัดแหล่งท่องเที่ยวกลุ่มหลังนี้มีข้อดีอยู่ที่สามารถเข้าชมได้โดยไม่จำเป็นต้องพักค้างคืน จึงเหมาะสำหรับนักท่องเที่ยวและนักท่องเที่ยวโดยทั่วไป

5. ส่งเสริมอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน

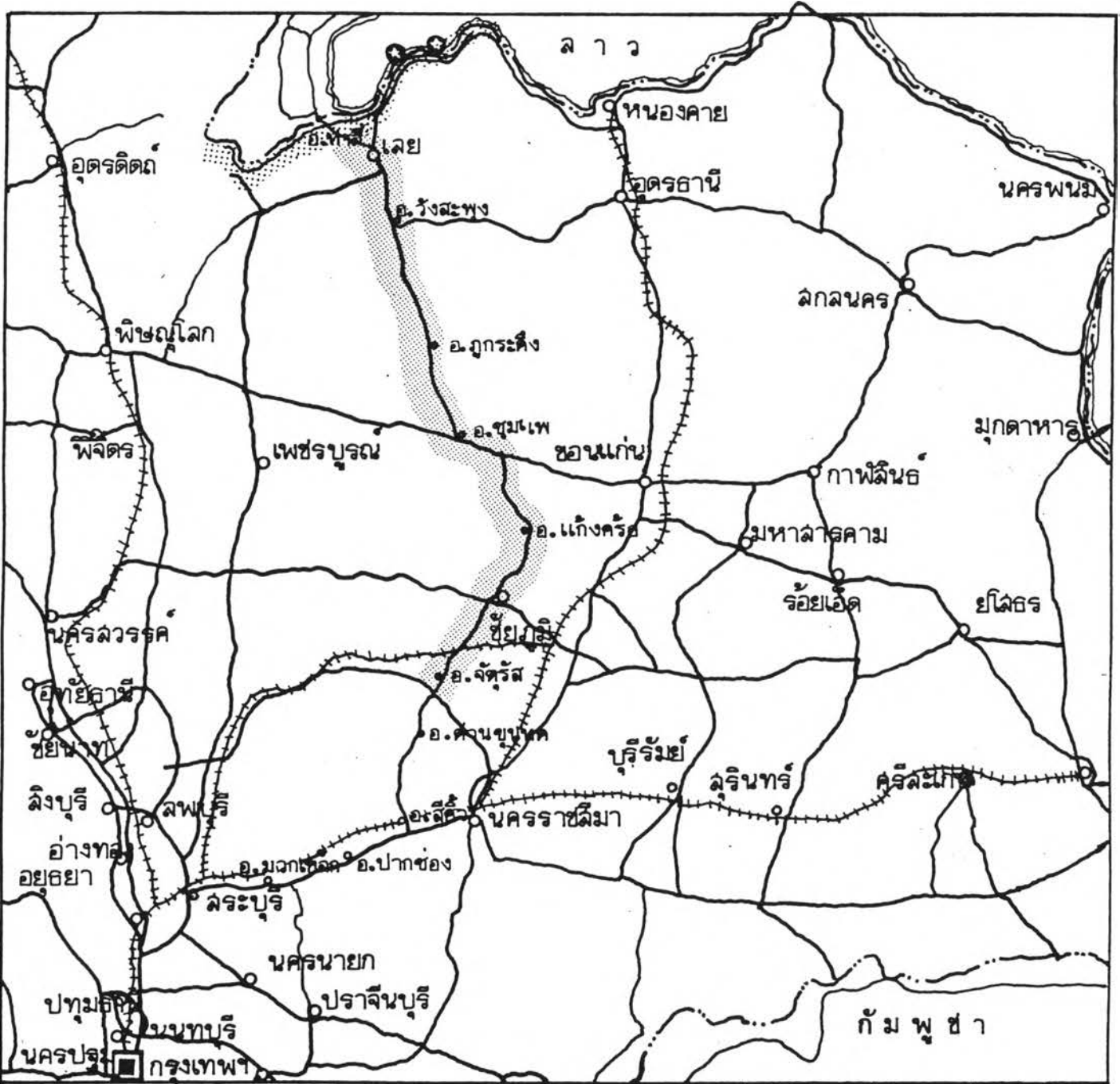
ในการพัฒนาที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อกระจายรายได้นั้น จำเป็นต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบ ไม่ควรมองข้ามกิจกรรมขนาดเล็ก ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สนับสนุนให้กิจกรรมด้านอื่น ๆ มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ได้แก่ ประเภทอุตสาหกรรมภายในครัวเรือน จากวัตถุดิบที่เกษตรกรมีอยู่แล้วหรือมีอยู่ในท้องถิ่น บางชนิดสามารถนำมาแปรรูปโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีที่สูงนักทำได้โดยใช้วิธีเก็บถนอมอาหาร ในรูปของการ ตากแห้ง อบ ตอง เช่น การทำกล้วยตาก มะพร้าวแก้ว ผักตอง เป็นต้น ส่วนที่ต้องใช้เทคโนโลยีเพิ่มขึ้นอีกระดับหนึ่งได้แก่อุตสาหกรรมการผลิตของที่ระลึกประเภท เครื่องนุ่งห่ม เช่น การทอผ้า การทำผ้าวมจากฝ้าย และอุตสาหกรรมประเภทเซรามิค







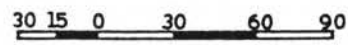
อุตสาหกรรมดังกล่าวก่อให้เกิดการมีงานทำ ป้องกันการอพยพและทิ้งถิ่นเพื่อเข้าไปทำงานตามเมืองใหญ่ ผลผลิตที่ได้สามารถนำมาจำหน่ายในลักษณะของฝาก และของที่ระลึกสำหรับนักท่องเที่ยวและผู้บริโภค โดยทั่วไป

6. ปรับปรุงระบบการคมนาคมขนส่ง

เป็นที่ยอมรับว่าปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนาต่าง ๆ โดยเฉพาะการคมนาคม อำเภอชายแดนไทย - ลาวนั้น แม้จะมีโครงข่ายถนนที่เชื่อมโยงถึงกันทั้งในพื้นที่เอง และพื้นที่ใกล้เคียงอย่างทั่วถึงถนนบางสายควรจะได้รับปรับปรุง เช่น ถนนเลียบบแม่น้ำโขง แม่น้ำเหือง ช่วงเชียงคาน - ท่าลี่ - นาแก้ว (หมายเลข 2195) ซึ่งเป็นเส้นทางหลักที่เชื่อมอำเภอชายแดนเข้าด้วยกัน โดยการขยายให้ได้ขนาดมาตรฐานของทางหลวงแผ่นดินโดยทั่วไป

อย่างไรก็ตามอำเภอชายแดนย่อมได้รับผลกระทบจากโครงข่ายการคมนาคมระดับ



<p>แผนผังโครงข่ายคมนาคมที่เสนอแนะให้ปรับปรุง</p>		<p>แผนที่ 28</p> 
	<p>แนวการขยายเส้นทางเดินรถไฟโดยล้างเซป</p>	
	<p>ถนนที่จะปรับปรุง</p>	 <p>เมืองหลวง</p>
	<p>ท่าเทียบเรือที่จะปรับปรุง</p>	 <p>ทางรถไฟ</p>
<p>ที่มา : แผนที่ประเทศไทยและอินโดจีน สำนักพิมพ์พรานนกวิทยา</p>		

จังหวัด โดยที่จังหวัดเลยมีข้อเสียเปรียบหลาย ๆ จังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยกัน เนื่องจากไม่มีการคมนาคมทางรถไฟ ทำให้การขนส่งสินค้าและผู้โดยสารถูกจำกัดโดยทางรถยนต์อย่างไม่มีทางเลือก กลุ่มผู้ประกอบการขนส่งผูกขาดอยู่กับไม่กี่บริษัท ประชาชน ถูกเอาไรต์เอาเปรียบอยู่ตลอดเวลา ดังนั้นในการปรับปรุงระบบการคมนาคมจึงน่าจะมีการขยายเส้นทางรถไฟเข้าสู่จังหวัดเลย และ ถึงชายแดนด่านอำเภอท่าลี่ในอนาคต โดยใช้จุดเชื่อมที่อำเภอจตุรัส (จังหวัดชัยภูมิ) ขนานทางหลวงหมายเลข 201 เข้าสู่ชัยภูมิ - แก้งคร้อ - ภูเขียว - ชุมแพ - ภูกระดึง - เลย ระยะทางประมาณ 258 กิโลเมตร (ดูแผนที่ 28 ประกอบ) แม้ว่าจะต้องลงทุนสูงกว่าปกติในการก่อสร้าง ผ่านภูมิประเทศที่เป็นภูเขาบ้างบางตอนก็ต้องถือเป็นการบริการของรัฐสู่ประชาชน ขณะเดียวกันชุมชนอื่น ๆ อีกจำนวนมากที่ทางรถไฟผ่าน ก็จะได้รับประโยชน์ เช่นเดียวกับกับชุมชนปลายทาง ในด้านการขนส่งสินค้าและการเดินทาง

ส่วนท่าเทียบเรือในแม่น้ำโขง ที่จุดผ่านแดนถาวรบ้านเชียงคาน อำเภอเชียงคาน และจุดผ่านแดนถาวรบ้านคกไผ่ อ.ปากชม ควรมีการวางแผนเพื่อรองรับการขยายตัวในอนาคต โดยเฉพาะท่าเทียบเรือที่บ้านคกไผ่ปัจจุบันยังใช้บริเวณหาดทรายริมแม่น้ำโขง เป็นท่าเทียบเรือแบบธรรมชาติ ทางแยกเข้าระยะทางประมาณ 300 เมตร เป็นถนนลูกรังจะเป็นอุปสรรคในการขนส่งสินค้าในฤดูฝนถ้ายังไม่ได้รับการปรับปรุง

7. เรื่องแก้ปัญหาทางด้านสังคม

ปัจจุบันชายแดนไทย - ลาว ในเขตจังหวัดเลยเกิดปัญหาสังคม อันมีสาเหตุมาจากชายแดนที่อยู่ติดกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และ ความใกล้ชิดกันในด้านประเพณีวัฒนธรรม ความเป็นบ้านพี่เมืองน้อง เช่น ปัญหาชาวลาวยอพยพ ปัญหาขบวนการต่างประเทศลาว (ขตล.) ปัญหาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาประชาชนไม่มีสัญชาติ ซึ่งเป็นปัญหาที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลานานล้วนสร้างผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศ ในการแก้ปัญหาเหล่านี้นอกจากรัฐบาลกำหนดนโยบายและมาตรการแล้ว จะต้องเข้มงวดในการปฏิบัติอย่างต่อเนื่องทั้งการใช้กฎหมาย การปราบปราม โดยความร่วมมือของท้องถิ่น เพื่อความสงบเรียบร้อยและผลประโยชน์ของชาติ

8. จัดรูปแบบการใช้ที่ดินโดยการวางผังตำบล

เพื่อเป็นการรองรับการขยายตัวของชุมชนในอนาคต พื้นที่อำเภอชายแดนไทย - ลาวที่เป็นชุมชนหลัก ต้องมีการวางแผนการใช้ที่ดินให้เหมาะสมเป็นระเบียบ และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม การปล่อยให้มี การขยายตัวตามธรรมชาติ ภายใต้ง่อน ไซทางเศรษฐกิจ โดยไม่มีการจัดรูปแบบดังที่ผ่านมา ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ดังที่ปรากฏตามเมืองใหญ่ในปัจจุบัน

ชุมชนหลักในเขตอำเภอชายแดน ที่ควรได้รับพิจารณา วางผังตำบลเป็นการเร่งด่วน ได้แก่ พื้นที่ ตำบลท่าลี่ ตำบลหนองผือ ซึ่ง จะต้องพัฒนาเป็นศูนย์กลางในการติดต่อบริเวณชายแดนไทย - ลาว สำหรับตำบลด่านซ้าย และตำบลเชียงคานซึ่งมีอัตราการขยายตัวของชุมชนเร็ว ก็ควร จะวางผังควบคู่กันไป ส่วนตำบลอื่น ๆ ที่เป็นชุมชนศูนย์กลางการให้บริการระดับอำเภอ นั้นให้พิจารณาตามศักยภาพ และอัตราความเจริญเติบโตเป็นลำดับต่อไป