

โครงการรถไฟความเร็วสูงไทย - จีน: โอกาส
ของการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*
(Thailand - China High - Speed Railway
Project: Prospects for Northeastern
Thailand Development)

พงษ์ฟ้า ทวีชัยบุญเรือง**

(Hongpha Subboonrueng)

จันทวัฒน์ ศิริรัตน์***

(Jintavat Sirirat)

Received: January 13, 2020

Revised: April 3, 2020

Accepted: May 5, 2020

บทความวิจัย

วิชาการ

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่อง “ประเทศไทย 4.0: ความร่วมมือด้านระบบรางระหว่างไทย - ญี่ปุ่น และไทย - จีน” ในชุดโครงการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมสู่ประเทศไทย 4.0: ความท้าทายใหม่ การปรับตัว และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ประจำปีงบประมาณ 2561.

** รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Associate Professor, Faculty of Economics, Thammasat University).

*** นักวิจัย สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษาศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Researcher, Institute of East Asian Studies, Thammasat University).

บทคัดย่อ

โครงการความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงไทย - จีนได้รับความสนใจทั้งในไทยและต่างประเทศ เนื่องจากเป็นโครงการที่มีอิทธิพลต่อนโยบายการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการเชื่อมโยงภายในภูมิภาค ที่สำคัญยังเป็นองค์ประกอบหลักในการบรรลุเป้าหมายข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีน แม้ว่าโครงการนี้สัมพันธ์กับภาวะความไม่คุ้มทุนในแง่ของอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ แต่ความสำคัญในการรักษาความสัมพันธ์ฉันมิตรกับจีนหลังถูกชาติตะวันตกคว่ำบาตรตั้งแต่ พ.ศ. 2557 และการพัฒนาภูมิภาคตามเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติก็เป็นปัจจัยสำคัญที่อธิบายการดำรงอยู่ของโครงการ ซึ่งจากการศึกษาผ่านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนา โครงสร้างพื้นฐานร่วมด้วยแนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาค พบว่า รถไฟความเร็วสูงจะช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจภายในภูมิภาค ส่งเสริมการท่องเที่ยว และยกระดับคุณภาพสังคม อันเป็นโอกาสครั้งสำคัญในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทย

คำสำคัญ: ไทย, จีน, รถไฟความเร็วสูง, พัฒนาภูมิภาค, การท่องเที่ยว, ยกระดับคุณภาพสังคม

ABSTRACT

Thailand - China high - speed railway project has become the focus of attention among domestic and international sectors due to its expected high impact/ benefits on Thai politics, economics, and society as well as its contributions to ASEAN connectivity and China's Belt and Road Initiative. Even though many people are concerned about project failure due to low Economic Internal Rate of Return (EIRR) specified by an economic feasibility study, the Thai authorities have indicated their willingness to proceed to maintain Thailand's long and friendly relationship with China which has been strengthened after the boycott of western countries since 2014. Moreover, the project is in line with Thailand's national strategy which emphasizes regional development. Looking from political economy perspectives, Infrastructure development is a key factor for regional development. Therefore, Thailand - China high - speed railway which cuts across northeastern Thailand will provide a great opportunity for socio - economic and tourism development in the region.

Keywords: Thailand, China, High - Speed Railway, Regional Development, Tourism, Social Improvement

บทนำ

โครงการความร่วมมือพัฒนารถไฟความเร็วสูงระหว่างไทย - จีนได้รับความสนใจทั้งในและต่างประเทศ เพราะโครงการนี้ไม่ใช่แค่การยกระดับระบบรางครั้งใหญ่ของไทยในรอบหลายสิบปี แต่ยังสอดคล้องกับข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีน (Belt and Road Initiative)¹ ซึ่งประธานาธิบดีสีจิ้นผิง (Xi Jinping) ริเริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2556 เพื่อเป็นยุทธศาสตร์หลักในการบรรลุเป้าหมายตามความฝันของจีน (China's Dream)² จุดเริ่มต้นของความพยายามในการพัฒนารถไฟความเร็วสูงร่วมกับจีนเกิดขึ้นในสมัยนายกรัฐมนตรีอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ โดยใน พ.ศ. 2554 ทั้งสองประเทศได้ลงนามบันทึกความเข้าใจที่มีสาระสำคัญ คือ การสร้างรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย ระยะทาง 615 กิโลเมตร กำหนดแล้วเสร็จภายใน พ.ศ. 2559 ต่อมาในสมัยนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีการขยายความร่วมมือกับจีนในเส้นทางกรุงเทพฯ - เชียงใหม่ ภายใต้วงเงินประมาณ 300,000 ล้านบาท ซึ่งมีการตั้งคณะกรรมการร่วมในระดับรัฐมนตรีเพื่อเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนและหารือข้อตกลงระหว่างสองฝ่าย

โครงการรถไฟความเร็วสูงยังแสดงให้เห็นถึงความสำคัญในฐานะเครื่องมือหลักของการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับจีนอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าไทยกำลังเผชิญความขัดแย้งทางการเมืองภายในก็ตาม กล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์อันดีกับจีนมีความสำคัญกับทุกกลุ่มทุกพรรคทั้งในด้านของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ เช่น ตลาดส่งออกหลัก ผู้ลงทุนรายใหญ่ ตัวแสดงหลักบนเวทีการเมืองภูมิภาคและโลก การร่วมมือกับจีนจึงเป็นประโยชน์ต่อการบรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของประเทศ (Officer no.3 2018) นอกจากนี้ ในมุมมองของจีน

¹ แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง คือ แถบเศรษฐกิจเส้นทางสายไหมที่เชื่อมโยงทางบกและเส้นทางสายไหมทางทะเล โดยมีเป้าหมายที่ครอบคลุมทั้งความมั่นคง การเมืองระหว่างประเทศ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อำนาจภายในภูมิภาค และความสัมพันธ์ระดับประชาชน.

² ประธานาธิบดีสีจิ้นผิงกล่าวถึงครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2555 โดยตั้งเป้าให้จีนเป็นประเทศสังคมนิยมที่เข้มแข็งและรุ่งเรืองภายใน พ.ศ. 2592 อันเป็นปีครบรอบ 100 ปีการก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนจีน.

ความสำเร็จของข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางเป็นวาระที่สำคัญที่สุด การร่วมมือกับทุกกลุ่มการเมืองจึงเป็นตัวเลื้อกอันดับแรกเพื่อผลักดันโครงการพัฒนารถไฟความเร็วสูงให้แล้วเสร็จ (Officer no.4 2018) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งความสัมพันธ์และผลประโยชน์เชิงยุทธศาสตร์มีความสำคัญเหนือกว่าปัญหาการเมืองภายในของไทย

ดังนั้น ในสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2557 - ปัจจุบัน) การสร้างรถไฟความเร็วสูงได้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมภายใต้ “กรอบความร่วมมือระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับสาธารณรัฐประชาชนจีนว่าด้วยการกระชับความร่วมมือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการคมนาคมขนส่งของประเทศไทย พ.ศ. 2558 - 2565” ด้วยงบประมาณรวมราว 180,000 ล้านบาท โดยใน พ.ศ. 2560 ได้เริ่มก่อสร้างเส้นทางช่วงบ้านกลางดง - ปางอโศก ระยะทาง 3.5 กิโลเมตร ขณะทำงานก่อสร้างช่วงอื่น ๆ ก็มีการแบ่งสัญญาประมูลงานโยธาในแต่ละช่วงของเส้นทางแล้ว

อย่างไรก็ตาม โครงการความร่วมมือพัฒนารถไฟความเร็วสูงไทย - จีน เกิดความล่าช้ามาโดยตลอดอันเป็นผลจากการไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมได้ โดยเฉพาะประเด็นวงเงินช่วยเหลือพร้อมดอกเบี้ย และประเด็นการปฏิบัติตามระเบียบในการเข้ามาทำงานในไทยของวิศวกรและสถาปนิกชาวจีน กอปรกับความแตกต่างของวัฒนธรรมทางการเมืองและกระบวนการทางกฎหมายซึ่งต้องใช้เวลาก่อสร้างความเข้าใจ (Officer no.1 & Officer no.3 2018) ทำให้นายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ออกคำสั่งที่ 30 / 2560 เพื่อเร่งรัดการดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - นครราชสีมา ซึ่งมีการละเว้นกฎหมายบางมาตราเพื่อให้โครงการเดินหน้าต่อ เช่น พ.ร.บ. วิศวกร พ.ศ. 2542 และ พ.ร.บ. สถาปนิก พ.ศ. 2543 รวมถึงการละเว้นการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาของหน่วยงานรัฐเฉพาะในส่วนการจัดหาผู้ประกอบการและการเสนอราคา กฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ ระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทยว่าด้วยการจ้าง พ.ศ. 2544 และระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2544 เป็นต้น

นอกจากนี้ สังกมไทยได้ตั้งคำถามถึงความคุ้มค่าของโครงการ ซึ่งเป็นสิ่งท้าทายที่มีผลต่อความเชื่อมั่นต่อการดำเนินโครงการอย่างมาก เพราะจากข้อมูลของ Ministry of Transport (2017) และรายงานศึกษาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจระยะเวลาวิเคราะห์ 30 ปี ไม่รวมระยะเวลาก่อสร้างของ Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2014) หรือสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร (สนข.) พบว่า โครงการช่วงกรุงเทพฯ - นครราชสีมา มีมูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value: NPV)³ - 59,200 ล้านบาท มีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (Economic Internal Rate of Return: EIRR)⁴ อยู่ที่ร้อยละ 8.56 ถ้ารวมผลประโยชน์เชิงกว้างทางเศรษฐกิจจะให้ผลตอบแทนอยู่ที่ร้อยละ 11.68 แต่เมื่อพิจารณาจากระดับความคุ้มค่าที่ร้อยละ 12 ตามเกณฑ์ของธนาคารโลก การสร้างรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - นครราชสีมา จะมีผลประโยชน์ต่อค่าลงทุน (Benefit Cost Ratio: B/C)⁵ ประมาณ 0.7 ขณะที่การประเมินความคุ้มค่าของโครงการตลอดเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย ก็เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ ไม่คุ้มค่าต่อการดำเนินโครงการหากคิดจากฐานงบประมาณราว 433,000 ล้านบาท จะมี NPV อยู่ที่ - 42,700 ล้านบาท ผลตอบแทน EIRR ร้อยละ 8.49 และ B/C 0.7 แต่ถ้า

³ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) เป็นการคำนวณเปรียบเทียบมูลค่าการลงทุนทางเศรษฐกิจในปีต่าง ๆ กับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่คาดว่าจะเกิดขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาวิเคราะห์โครงการ โดยใช้อัตราส่วนลด (Discount rate) แปลงค่าเป็นเงินปัจจุบัน ถ้าโครงการลงทุนมีมูลค่าปัจจุบันสุทธิเป็นบวกหรือมากกว่าศูนย์แสดงว่า โครงการนั้นมีความเหมาะสมในการลงทุน.

⁴ อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) หมายถึง ค่าเสียโอกาสของเงินลงทุนหรืออัตราส่วนลดที่ทำให้มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์และมูลค่าปัจจุบันของค่าใช้จ่ายเท่ากัน โดยค่าเสียโอกาสของเงินลงทุนที่ใช้ในการศึกษาเท่ากับร้อยละ 12 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่เคยมีการศึกษาถึงต้นทุนของเงินลงทุนในประเทศไทยโดยธนาคารโลกและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ดังนั้นโครงการลงทุนที่มีอัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจมากกว่าร้อยละ 12 ต่อปี ถือเป็นโครงการที่มีความเหมาะสมในการลงทุน.

⁵ ผลประโยชน์ต่อค่าลงทุน (B/C Ratio) เป็นดัชนีทางเศรษฐกิจที่แสดงให้เห็นถึงอัตราส่วนของมูลค่าเงินปัจจุบันของผลประโยชน์กับมูลค่าปัจจุบันของเงินลงทุนโครงการ หากค่า B/C มากกว่า 1 หมายถึง โครงการจะให้ผลตอบแทนคุ้มค่าต่อการลงทุน.

รวมผลตอบแทนเชิงกว้างทางเศรษฐกิจ ค่า EIRR จะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 11.73 ที่สำคัญหากโครงการไม่มีการเชื่อมโยงเส้นทางรถไฟความเร็วสูงจากจีน จะทำให้โครงการนี้ประสบกับภาวะทางการคลังมากขึ้น ดังตารางด้านล่าง

ตารางที่ 1: การคาดการณ์ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจรถไฟความเร็วสูง
เส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย

ช่วง	งบฯ (ล้านบาท)	NPV (ล้านบาท)	EIRR (%)	B/C
กรุงเทพฯ - นครราชสีมา	179,600	- 59,200	8.56 (11.68)*	0.7
กรุงเทพฯ - หนองคาย	433,900	- 42,700	8.49 (11.73) *	0.7
นครราชสีมา - หนองคาย**	233,400	- 7,759 (23,239)*	11.45 (13.47)*	0.95
กรุงเทพฯ - หนองคาย***	433,900	- 58,600 (- 19,862)*	6.96 (10.6)*	0.6

หมายเหตุ:

* รวมผลประโยชน์เศรษฐกิจเชิงกว้าง

** การเดินรถร่วมระหว่างรถไฟโดยสารกับขบวนสินค้า (กรณีการก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงสุด 200 กิโลเมตร / ชั่วโมง ร่วมกับขบวนรถสินค้าความเร็วสูงสุด 120 กิโลเมตร / ชั่วโมง)

*** กรณีโครงการรถไฟความเร็วสูงไม่มีการเชื่อมโยงรถไฟจากจีน

Source: Ministry of Transport (2017) and Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2014)

มีความสอดคล้องกับ Lam (2019) ที่วิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ว่างบประมาณก่อสร้างของโครงการช่วงแรกอาจสูงถึง 300,000 ล้านบาท ซึ่งเกือบสองเท่าของงบประมาณที่รัฐตั้งไว้หรือเทียบเท่ากับร้อยละ 2 ของขนาดเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2560 และจากการคำนวณอัตราดอกเบี้ยชำระหนี้แค่ร้อยละ 1 - 5 แต่อัตราค่าโดยสารตั้งไว้ที่ประมาณ 500 บาท หากรัฐต้องการชำระหนี้ตามระยะเวลาคืนเงินต้นและดอกเบี้ย 20 ปี รถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายจะต้องมีผู้โดยสาร 50,000 - 85,000 คน / วัน เป็นระยะเวลา 20 ปี ถึงจะชำระหนี้ได้ตามกำหนด แต่ด้วยข้อจำกัดของตู้ขบวนและตารางเวลาการเดินทาง ทำให้มีความเป็นไปได้ยากที่จะชำระหนี้ได้ภายใน 20 ปี ที่สำคัญการคาดการณ์จำนวนผู้โดยสารของ สนช. รถไฟความเร็วสูงเส้นทางนี้จะมีผู้โดยสารในระดับ 50,000 คน / วัน เมื่อเปิดให้บริการไปแล้วสองทศวรรษ (ดูเพิ่มเติมในแผนภูมิที่ 2)

จึงนำไปสู่คำถามที่ว่า เหตุใดโครงการนี้ถึงเดินทางต่อทั้งที่มีความเสี่ยงจากความไม่คุ้มทุนก่อให้เกิดหนี้สาธารณะและการขาดทุนสะสมระยะยาว ซึ่งหลายฝ่ายมองว่า ด้วยสถานะของประเทศการยกระดับรถไฟทางคู่ก็เพียงพอต่อสภาพแวดล้อมของไทยในแง่ของการประหยัดงบประมาณและประโยชน์ใช้สอยทั้งการเดินทางและการขนส่ง ดังนั้น บทความนี้จึงเริ่มต้นหาคำตอบด้วยการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับโครงการความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงระหว่างไทยกับจีนเพื่อเข้าใจภาพรวมของความร่วมมือดังกล่าวนี้ ตามมาด้วยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และแนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาคเพื่อเป็นกรอบในการค้นหาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการดำรงอยู่ของโครงการ ส่วนที่สาม คือ ผลประโยชน์ในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยรถไฟความเร็วสูง ได้แก่ การเติบโตทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการท่องเที่ยว และยกระดับคุณภาพสังคม ขณะที่ส่วนสุดท้ายเป็นบทสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อให้รถไฟความเร็วสูงเป็นประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาภูมิภาค

การทบทวนวรรณกรรม

วรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย - จีนมีมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วง 2 - 3 ปีที่ผ่านมา ภายใต้บริบทความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์พัฒนารถไฟความเร็วสูงของไทยกับข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางของจีนโดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. ความสอดคล้องระหว่างข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของไทย นำไปสู่การสร้างร่วมมือด้านรถไฟความเร็วสูง เช่น Punyaratabandhu and Swaspitchayaskun (2018) ที่มองว่า ความสอดคล้องระหว่างข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางกับยุทธศาสตร์การค้าของไทยภายใต้ความได้เปรียบจากภูมิศาสตร์เป็นปัจจัยขับเคลื่อนโครงการรถไฟความเร็วสูง หรือ Lauridsen (2019) ที่วิเคราะห์ว่า ความพยายามบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจของจีนเป็นประโยชน์ต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบรางของไทยตามระเบียบเศรษฐกิจเหนือ - ใต้ เช่นเดียวกับ Pavličević & Kratz (2018) เห็นว่า การทูตรถไฟความเร็วสูงเป็นการประสานประโยชน์ร่วมระหว่างจีนกับประเทศในภูมิภาค เพราะนอกจากเป็นการสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้วยังเป็นการสนับสนุนการยกระดับโครงสร้างพื้นฐานในภูมิภาคไปในคราวเดียวกัน

2. ปัจจัยผลักดันหลักโครงการรถไฟความเร็วสูงไทย - จีน ได้แก่ 1) ปัจจัยการเมืองระหว่างประเทศเพราะหลังการรัฐประหารใน พ.ศ. 2557 ไทยมีความจำเป็นต้องผูกมิตรกับจีนเพื่อประโยชน์ทางการเมืองระหว่างประเทศ เช่น Busbarat (2016) เห็นว่าการคว่ำบาตรทางการเมืองของชาติตะวันตกส่งผลเสียต่อการดำเนินนโยบายถ่วงดุลของไทย การร่วมมือกับจีนในโครงการรถไฟความเร็วสูงจึงมีผลประโยชน์ของการเมืองระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม ไทยก็พยายามถ่วงดุลอิทธิพลของจีนด้วยการร่วมมือกับญี่ปุ่นพัฒนารถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - เชียงใหม่ สอดคล้องกับ Oh (2018) และ Wu & Chong (2018) ที่เห็นว่าไทยใช้ข้อได้เปรียบทางภูมิศาสตร์เป็นพื้นฐานในการร่วมมือด้านระบบรางกับญี่ปุ่นเพื่อสร้างอำนาจต่อรองกับจีน และ 2) ปัจจัยเศรษฐกิจ โดย Jiang (2019), Doig (2018), Oh (2018) และ Wu & Chong (2018) มองว่าโครงการรถไฟความเร็วสูงจะช่วยยกระดับเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังติดกับดักประเทศรายได้ปานกลาง ขณะที่

Zha (2015) และ Hewison (2018) ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า การพึ่งพาอาศัยทางเศรษฐกิจในหลายระดับระหว่างไทยกับจีนเป็นสายสัมพันธ์ที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องรักษาความสัมพันธ์ฉันมิตรกับจีน ความร่วมมือผ่านโครงการรถไฟความเร็วสูงจึงถือเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่าย

3. ไทยในฐานะจุดเริ่มต้นของการพัฒนาภูมิภาคผ่านการร่วมมือกับจีนและญี่ปุ่น เนื่องจากการแข่งขันระหว่างจีนกับญี่ปุ่นภายใต้ข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางกับความเป็นหุ้นส่วนเพื่อโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ (Partnership for Quality Infrastructure) จะเป็นผลดีมากกว่าผลเสียในการพัฒนาภาพรวม เช่น Li & Liu (2018) และ Chan (2018) เห็นว่า การแข่งขันส่งออกโครงสร้างพื้นฐานระหว่างจีนกับญี่ปุ่นเป็นการแข่งขันที่ประเทศหุ้นส่วนจะได้รับประโยชน์ เพราะจะมีตัวเลือกที่สามารถนำมาประยุกต์กับสภาพแวดล้อม ความต้องการและข้อจำกัดของตนได้ ซึ่งเป็นไปในทิศทางเดียวกับ Zhao (2019) ที่มองว่า การแข่งขันด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระหว่างจีนกับญี่ปุ่นจะช่วยให้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้บรรลุเป้าหมายการเชื่อมโยงอาเซียน

การทบทวนวรรณกรรมทำให้เห็นว่า ท่าทีของชาติตะวันตกหลังรัฐประหาร พ.ศ. 2557 เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้ไทยใช้โครงการรถไฟความเร็วสูงกระชับความสัมพันธ์ฉันมิตรกับจีนเพื่อประโยชน์ในกิจการต่างประเทศ ขณะเดียวกันโครงการความร่วมมือรถไฟความเร็วสูงก็สัมพันธ์กับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ทั้งในแง่ของการสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและการยกระดับขีดความสามารถของประเทศ กล่าวได้ว่า ไทยใช้ความสอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ชาติกับข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางมาสนับสนุนความสัมพันธ์ในลักษณะต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์ ขณะที่อีกด้านหนึ่งเห็นว่า ไทยควรใช้ประโยชน์จากการแข่งขันทางการทูตโครงสร้างพื้นฐานระหว่างจีนกับญี่ปุ่นมาเป็นประโยชน์ในการสร้างอำนาจต่อรอง และเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในภูมิภาคด้วยเงินทุนและองค์ความรู้จากสองชาติมหาอำนาจ อย่างไรก็ตาม วรรณกรรมที่ได้ทบทวนในบทความนี้ยังไม่ได้กล่าวถึงผลประโยชน์ของรถไฟความเร็วสูงต่อการพัฒนาในระดับภูมิภาคมากนัก ซึ่งถือเป็นอีกปัจจัยสนับสนุนการดำเนินโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย ดังนั้น บทความนี้จะเน้นการศึกษาประโยชน์ของรถไฟ

ความเร็วสูงต่อภาคตะวันออกเฉียงเหนือของไทยผ่านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและแนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาค

เศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองให้ความสำคัญกับการอธิบายปรากฏการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจที่มีปัจจัยอื่นร่วมด้วยนอกเหนือจากกลไกตลาด เช่น การเมือง ความมั่นคง ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ สังคม วัฒนธรรม เป็นต้น โดยโครงสร้างพื้นฐานเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้เกิดการสะสมทุน (Accumulation of capital) ในระบบทุนนิยม ดังที่ Karl Marx วิพากษ์ว่า การคมนาคมและสื่อสารจะเป็นประโยชน์ต่อระบบทุนนิยมจากการหมุนเวียนสินค้าและแรงงาน อันเป็นการกำจัดพื้นที่ด้วยเวลา (Annihilation of space by time) ก่อให้เกิดการสะสมทุนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่วนหนึ่งนำไปลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อลดระยะเวลาการเดินทาง การขนส่งสินค้า ต้นทุนการผลิต ขยายตลาด และเพิ่มจำนวนแรงงานซึ่งยิ่งก่อให้เกิดการสั่งสมทุนที่มากขึ้นตามวงรอบ David Harvey จึงเสริมว่า การสะสมทุนที่มากเกินไปนำไปสู่วิกฤตในระบบทุนนิยมจากการผลิตที่ล้น แต่ขาดกำลังซื้อเพราะแรงงานถูกกดค่าจ้าง (Minn 2013: 188)

อย่างไรก็ตาม ภายใต้ระบบทุนนิยมในปัจจุบันได้มองมุมบวกต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานมากขึ้นในฐานะเครื่องมือหลักพัฒนาประเทศหรือบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐานจึงเสมือน ‘ทุน’ ประเภทหนึ่งก่อก่อให้เกิดการต่อยอดทางเศรษฐกิจ นำมาสู่การประยุกต์ใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยและการตัดสินใจพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดังที่นักวิชาการสำนักเคนส์ (Keynesian) กล่าวว่า รถไฟความเร็วสูงจะช่วยทั้งกำจัดพื้นที่ด้วยเวลาและแก้ไขวิกฤตในระบบทุนนิยม เนื่องจากการเชื่อมต่อที่รวดเร็วทั้งประชาชนและแรงงานจากศูนย์กลางการผลิตสู่พื้นที่โดยรอบจะก่อให้เกิดการหมุนเวียนทั้งแรงงานและผู้บริโภค (Minn 2013: 189) หรือกรณีที่ Hammes (2013) ศึกษาการวางแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของสวีเดนช่วง ค.ศ. 2010 - 2021 ซึ่งพบว่า กลุ่มการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์เป็นปัจจัยขับเคลื่อนในการคัดสรรโครงการ และในกรณีการศึกษาแผนการพัฒนาสนามบินในสหรัฐฯ ค.ศ. 2009 ของ Bilotkach (2018) ก็พบว่า

นักรการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญในการต่อรองงบประมาณมาพัฒนาสนามบินในเขตเลือกตั้งของตน

กรณีของประเทศไทย ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการบรรลุเป้าหมายยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป็นปัจจัยหลักในการขับเคลื่อนโครงการรถไฟความเร็วสูง เนื่องจากการรัฐประหารใน พ.ศ. 2557 มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับชาติตะวันตก การผูกสัมพันธ์กับจีนที่มีฐานะเป็นมหาอำนาจของโลกถือเป็นประโยชน์ในการเดินเกมการเมืองระหว่างประเทศ อีกทั้งยังเป็นโอกาสของไทยที่จะเข้าถึงตลาดการค้าของประเทศที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับสองของโลกด้วย (Officer no.1 2018) ขณะเดียวกันความสอดคล้องระหว่างข้อริเริ่มหนึ่งแถบหนึ่งเส้นทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของไทย โดยเฉพาะการพัฒนาภูมิภาคเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาจากการเข้าถึงระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพก็เป็นอีกปัจจัยที่ช่วยขับเคลื่อนในโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าผลประเมินความคุ้มค่าและแนวโน้มการเป็นภาระทางการคลังจะมีสูงก็ตาม

แนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาค

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาคเกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส สเปน เกาหลีใต้ จีน อยางงานศึกษาของ Hiraisi (2019) ที่พบว่า รถไฟความเร็วสูงจีนกันเซนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวของเกาะซาโดในจังหวัดนิกาทะ และเป็นเครื่องมือในการบรรลุแผนยกระดับรายได้แห่งชาติและการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจตามระเบียงแปซิฟิก (Pacific Belt Corridor) ที่เริ่มดำเนินการในช่วงทศวรรษ 1960 อีกทั้งสถานีรถไฟความเร็วสูงได้ช่วยให้เกิดการขยายเมืองโยโกฮาม่าจากศูนย์กลางเศรษฐกิจของเมืองสู่พื้นที่โดยรอบ หรืออยางงานของ Vickerman ที่มีข้อสรุปว่า รถไฟจีนกันเซนสร้างโอกาสทางเศรษฐกิจแก่เมืองตามเส้นทาง ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างด้านการพัฒนาระหว่างเมืองที่มีและไม่มีรถไฟความเร็วสูง สอดคล้องกับงานของ Hirota พบว่า ในช่วงทศวรรษ 1980 เมืองตามแนวเส้นทางรถไฟความเร็วสูงสายโตโฮคุมีประชากรเพิ่มขึ้นร้อยละ 32 แตกต่างจากเมืองที่ห่างไกลจากเส้นทางรถไฟที่มีอัตรา

การเติบโตของประชากรต่ำ ซึ่งการเติบโตของประชากรได้สะท้อนถึงการเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านการจ้างงานในธุรกิจการค้า อุตสาหกรรม และการก่อสร้าง ซึ่งมีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจถึงร้อยละ 16 - 34 ของการเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งหมด (Jiang 2019: 396 - 401)

ส่วน Jiang ศึกษาการเติบโตของภูมิภาคในเกาหลีใต้ที่มีเส้นทางรถไฟความเร็วสูง โดยพบว่า รถไฟความเร็วสูงช่วยให้ภูมิภาคที่มีระดับการพัฒนาน้อยสามารถยกระดับทางเศรษฐกิจได้ อันเป็นการลดช่องว่างรายได้เฉลี่ยต่อหัวระหว่างภูมิภาค คล้ายคลึงกับผลการศึกษารถไฟความเร็วสูงในฝรั่งเศสและสเปนของ Gutiérrez พบว่า รถไฟความเร็วสูงช่วยสร้างความได้เปรียบทางเศรษฐกิจแก่เมืองตามเส้นทาง โดยบริษัทชั้นนำมีการย้ายสำนักงานไปตามเมืองต่าง ๆ มากขึ้น เช่น เมืองลียงที่เป็นเมืองสถานีปลายทางของรถไฟความเร็วสูงเส้นทางปารีส - ลียง หรืออย่างในสเปนก็เกิดความแตกต่างของการพัฒนาเศรษฐกิจแต่ละเมืองจากการพัฒนาเครือข่ายด้านคมนาคม โดยเฉพาะรถไฟความเร็วสูง (Jiang 2019: 396 - 401)

เมื่อวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานประกอบกับแนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาคจะพบว่า การพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยรถไฟความเร็วสูงเป็นหนึ่งในปัจจัยที่ขับเคลื่อนโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย ทั้ง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับความไม่คุ้มทุนและภาระทางการคลังระยะยาว ปัจจัยการพัฒนาภูมิภาคยังมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อปัจจัยการเมืองระหว่างประเทศถูกกลดทอนลงหลังไทยกับชาติตะวันตกรวมทั้งญี่ปุ่นได้ปรับความสัมพันธ์ทางการทูตกลับสู่ระดับปกติ เห็นได้จากการเดินทางเยือนของผู้นำไทย การร่วมมือพัฒนารถไฟความเร็วสูงกับญี่ปุ่น และการยกเลิกคำสั่งคว่ำบาตรทางการเมืองและการทหารของสหรัฐฯ การลงทุนรถไฟความเร็วสูงจึงเป็นโอกาสครั้งสำคัญที่ไทยจะพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้มีความทันสมัยและมีความสามารถทางเศรษฐกิจไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าภูมิภาคอื่น

รถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

บทความนี้ได้ประยุกต์ใช้ตัวชี้วัดของธนาคารโลกในงาน “Regional Economic Impact Analysis of High Speed Rail in China” (2014) ที่ได้รวบรวมและวิเคราะห์ผลการศึกษาศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกับการยกระดับภูมิภาคของประเทศอังกฤษ เยอรมนี ญี่ปุ่น และจีน เพื่อเป็นแนวทางในการเสนอโอกาสของการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือด้วยรถไฟความเร็วสูง ดังนี้

1) ผลผลิตทางเศรษฐกิจในภาพรวม (Total economic output) โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของอัตราการเติบโตของผลิตภาพที่เป็นผลจากการรวมตัว (Agglomeration) ผ่านการศึกษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในภาพรวมหรือรายพื้นที่

2) สังคมและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ผลกระทบจากการกระจายรายได้ การประหยัดพลังงาน ประหยัดเวลา อนุรักษ์พื้นที่ ประหยัดน้ำ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และลดปัญหาความยากจน

3) การท่องเที่ยว สามารถสะท้อนถึงผลกระทบของรถไฟความเร็วสูงต่อการพัฒนาภูมิภาคอย่างน้อยในช่วงแรกของการเปิดดำเนินการ จำนวนนักท่องเที่ยวจะเป็นตัวชี้วัดที่แสดงให้เห็นถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาค หากต้องการศึกษาอย่างละเอียดอาจแบ่งเป็นจำนวนนักท่องเที่ยว การใช้จ่าย หรือจำนวนวันที่พัก สอดคล้องกับงานศึกษาของ Blanquart & Koning (2017) ที่พบว่า รถไฟความเร็วสูงจะช่วยสร้างผลกระทบทางเศรษฐกิจท้องถิ่นในระยะสั้นผ่านการบริโภคจากการท่องเที่ยวหรือการพักอาศัยที่นานขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายเดินทางระยะกลางและไกลกับเครื่องบิน

1. การเติบโตทางเศรษฐกิจ

รถไฟเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือมาตั้งแต่อดีต โดยมีเส้นทางชุมทางบ้านภาชี - หนองคาย และชุมทางถนนจิระ - อุบลราชธานี เป็นเส้นทางรถไฟหลักที่ช่วยพัฒนานครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี และอุบลราชธานี จนเป็นเมืองเศรษฐกิจของภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การขาดความต่อเนื่องในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบราง ถือเป็นอุปสรรคในการยกระดับขีดความสามารถของเมือง

เหล่านี้ทั้งที่มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน เช่น จำนวนประชากร ทรัพยากร พื้นที่อันส่งผลกระทบต่อการพัฒนาในภาพรวมของประเทศด้วย สอดคล้องกับข้อคิดเห็นของอาคม เติมพิทยาไพสิฐ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ว่าการขาดโครงสร้างพื้นฐานอย่างเพียงพอเป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้ขีดความสามารถด้านการแข่งขันของประเทศลดลง (Matchon Online 2017) จนกลายเป็นกับดักความเหลื่อมล้ำ (Inequality Trap) เพราะถึงแม้ว่า สถานการณ์ความเหลื่อมล้ำของไทยจะมีแนวโน้มที่ดีขึ้น เห็นได้จาก ค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาค (GINI coefficient) ของไทยดีขึ้นเมื่อเทียบกับ 10 ปีที่ผ่านมา โดย GINI ด้านรายได้เปลี่ยนแปลงจาก 0.499 ใน พ.ศ. 2550 เป็น 0.453 ใน พ.ศ. 2560 และ GINI ด้านรายจ่ายเปลี่ยนแปลงจาก 0.398 เป็น 0.364⁶ ขณะที่ช่องว่างทางรายได้ระหว่างกลุ่มประชากรรายได้สูงที่สุดกับรายได้น้อยที่สุดก็ลดลงตามลำดับเช่นเดียวกัน โดยลดลงจาก 25.10 ใน พ.ศ. 2550 เป็น 19.29 ใน พ.ศ. 2560 (Office of the National Economic and Social Development Council 2018)

แต่หากพิจารณาเป็นรายภูมิภาคจะพบว่า ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีมูลค่าผลิตภัณฑ์ภาคใน พ.ศ. 2558 เพียงร้อยละ 9.7 ของมูลค่าผลิตภัณฑ์รวมของประเทศ แต่มีประชากรมากที่สุดของประเทศประมาณ 22 ล้านคน หรือเกือบหนึ่งในสามของประชากรทั้งประเทศ และมีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่ำเป็นอันดับสองของประเทศ โดยมีรายได้เฉลี่ย 21,000 บาทต่อเดือน (Office of the National Economic and Social Development Council 2018) รถไฟความเร็วสูงจึงเป็นโอกาสในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจภายในภูมิภาค ในฐานะเครื่องมือที่ก่อให้เกิดการขับเคลื่อนเศรษฐกิจจากศูนย์กลางของประเทศไปยังภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งจะส่งผลกระทบด้านการสร้างงาน สร้างโอกาสธุรกิจ และสร้างเส้นทางเศรษฐกิจในพื้นที่ อันเป็นปัจจัยพื้นฐานในการลดช่องว่างการพัฒนาและความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาค

⁶ ดัชนี GINI ในระดับต่ำจะแสดงการกระจายรายได้และรายจ่ายได้ดีกว่าระดับสูง.

ตารางที่ 2: ผลกระทบทางเศรษฐกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
(หน่วย: ล้านบาท)

ปี (พ.ศ.)	นครราชสีมา	ขอนแก่น	อุดรธานี	หนองคาย
GPP กรณีมีโครงการ				
2565	284,000	234,000	120,000	49,000
2570	315,000 (0.01%)	265,000 (0.01%)	134,000 (0.01%)	53,500 (0.01%)
2575	353,000 (0.03%)	303,000 (0.03%)	152,000 (0.03%)	58,000 (- 0.3%)
2580	383,000 (0.03%)	333,000 (0.03%)	166,000 (0.03%)	62,000 (- 0.2%)
2585	414,000 (2.9%)	363,000 (3.4%)	180,000 (2.7%)	65,000 (2.3%)
2590	444,000 (3.1%)	393,000 (3.7%)	194,000 (2.6%)	69,000 (3%)
2595	474,000 (2.9%)	423,000 (3.5%)	209,000 (2.8%)	72,000 (2%)
GPP กรณีไม่มีโครงการ				
2565	284,000	234,000	120,000	49,000
2570	312,400	262,100	133,300	53,000
2575	343,100	292,600	147,800	56,600
2580	371,200	320,300	161,100	60,000
2585	401,600	350,500	175,500	63,500
2590	429,900	378,300	188,800	66,900
2595	460,100	408,400	203,100	70,500

Source: Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2014)

ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นถึงตัวเลขการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (Gross Provincial Product: GPP) ในช่วง พ.ศ. 2565 - 2595 ของจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟความเร็วสูงเส้นทาง กรุงเทพฯ - หนองคาย ได้แก่ นครราชสีมา ขอนแก่น อุดรธานี และหนองคาย จากการวิเคราะห์พบว่า ในช่วง 20 ปีแรกของการเริ่มเดินรถการเติบโตแทบไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างมีหรือไม่มีโครงการรถไฟความเร็วสูง อีกทั้งจังหวัดหนองคายยังมีอัตราการเติบโตที่ถดถอยเมื่อมีรถไฟความเร็วสูง เพราะผลิตภัณฑ์หลักของจังหวัดอย่างภาคการเกษตรลดลงอันเป็นผลสืบเนื่องของการพัฒนาชุมชนเมืองที่มากขึ้น แต่เมื่อก้าวสู่ พ.ศ. 2585 - 2595 ทุกจังหวัดมีอัตราการเติบโต GPP ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 2.9, 3.5, 2.7 และ 2.4 ตามลำดับ กล่าวได้ว่า ในช่วงสองทศวรรษแรกเป็นเวลาของการปรับตัวและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เพื่อบูรณาการกับรถไฟความเร็วสูง ซึ่งเมื่อมีการพัฒนาตามแผนงานแล้วเมืองตามแนวเส้นทางรถไฟก็มีอัตราการเติบโตที่ก้าวหน้ามากขึ้น

นอกจากนี้ อดีตรัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมยังยืนยันว่า การพัฒนารถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาเศรษฐกิจภูมิภาค โดยเฉพาะการสร้างโอกาสจากการเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โดยหากสามารถเปิดให้บริการได้ภายใน พ.ศ. 2564 จะช่วยสร้างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแก่เมืองตามแนวเส้นทางรถไฟรวมแล้วประมาณร้อยละ 11.68 และเมื่อเปิดให้บริการเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายแล้ว จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภาพรวมร้อยละ 13.52 (Thansettakij 2017) ซึ่งเจ้าหน้าที่ สนข. (2018) ได้เสริมว่า การพัฒนาระบบรางเพื่อเชื่อมโยงภูมิภาคเป็นการกระจายการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และเมื่อระบบโครงข่ายเสร็จสมบูรณ์จะทำให้ไทยกลายเป็นศูนย์กลางด้านคมนาคมและขนส่งของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ก่อให้เกิดผลกระทบเศรษฐกิจเชิงกว้างในแต่ละเมือง

อย่างไรก็ตาม หนึ่งในความท้าทายของการสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจในภูมิภาค คือ ความเป็นชุมชนเมืองตามแนวเส้นทางรถไฟ เพราะปัญหาความคั่งค้างทางเศรษฐกิจของเส้นทางรถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ - หนองคาย เป็นผลจากจำนวนผู้โดยสารที่มีความเกี่ยวพันกับจำนวนประชากรในพื้นที่ ซึ่งภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ของไทยยังขาดจำนวนประชากรในเมือง และเขตอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่จะช่วยให้เส้นทางรถไฟความเร็วสูงมีความคุ้มทุนทางเศรษฐกิจ (Oh 2018: 546) สอดคล้องกับผลการศึกษารถไฟความเร็วสูงเส้นทางระยอง-เศรษฐกิจตะวันออก (Eastern Economic Corridor: EEC) ของ Hiratsuka (2019) ที่วิเคราะห์ถึงความท้าทายของรถไฟความเร็วสูงกับการยกระดับเศรษฐกิจในภูมิภาคของไทย โดยพบว่า การขาดความเป็นชุมชนเมืองของจังหวัดตามเส้นทางรถไฟความเร็วสูงส่งผลต่อเส้นทางเศรษฐกิจและการลงทุน ซึ่งจากตัวอย่างการวิเคราะห์เส้นทางรถไฟความเร็วสูง กรุงเทพฯ - ระยอง ก็แสดงให้เห็นว่า GDP ของประเทศช่วง 10 ปี (พ.ศ. 2568 - 2577) เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.07 และถ้ามีการเชื่อมต่อกับสามสนามบินนานาชาติพร้อมกับมีรถไฟออกจากชานชาลาทุก ๆ 30 นาที จะช่วยเพิ่ม GDP ได้แค่ร้อยละ 1.84 สะท้อนให้เห็นถึงความจำเป็นของการพัฒนาแบบองค์รวมควบคู่ไปกับรถไฟความเร็วสูง เพื่อประโยชน์สูงสุดในการกระตุ้นเศรษฐกิจระดับภูมิภาค

กล่าวได้ว่า โครงการรถไฟความเร็วสูงเพียงลำพังไม่อาจกระตุ้นการเติบโตเศรษฐกิจระดับภูมิภาคได้อย่างเต็มที่จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอื่น ๆ ควบคู่กัน โดยเฉพาะการพัฒนาชุมชนเมืองซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุน อันต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนร่วมด้วยการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมให้มีการเชื่อมโยงเพื่อกระจายคนและสินค้าไปตามเมืองใกล้เคียง เพื่อให้เกิดการพัฒนาไปพร้อมกันจากการเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงบริการรถไฟความเร็วสูง เช่นเดียวกับข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ สนข. (พ.ศ. 2561) ที่มองว่า การพัฒนาโครงข่ายระบบรางที่ครอบคลุมและทั่วถึงจะเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาเมือง เนื่องจากจะเกิดการเชื่อมโยงระหว่างกรุงเทพฯ กับภูมิภาค จังหวัดกับจังหวัด และไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งก่อให้เกิดโครงข่ายของความร่วมมือทั้งด้านเศรษฐกิจและการแลกเปลี่ยนประชาชน อันเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเมืองในภูมิภาคของไทย โดยสามารถยกระดับการพัฒนาเมืองสู่การเป็นศูนย์กลางในด้านต่าง ๆ อาทิ การคมนาคม การขนส่ง และโลจิสติกส์ การค้าและการลงทุนทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ ดังนั้นในปัจจุบันจึงมีการพัฒนารถไฟทางคู่และรถไฟฟ้ามหานครควบคู่ไปกับรถไฟความเร็วสูง ได้แก่ รถไฟทางคู่ช่วงชุมทางถนนจิระ - ขอนแก่น มาบกะเบา - ชุมทางถนนจิระรถไฟเส้นทางระยอง-เศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตกเชื่อมโยงตาก - ขอนแก่น -

นครพนม และรถไฟฟ้าในเมืองขอนแก่น

2. การยกระดับคุณภาพสังคม

การยกระดับคุณภาพสังคมเป็นเป้าหมายหลักของทุกประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความตั้งใจจะยกระดับคุณภาพของสังคมให้ดีขึ้นภายใต้แนวคิดประเทศไทย 4.0 ผ่านการดำเนินยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แม้ว่าปัญหาจราจรหรือสิ่งแวดล้อมจะไม่หนักเท่ากรุงเทพฯ และปริมณฑล เนื่องจากความเป็นชุมชนเมืองยังอยู่ในระดับที่รองลงมา แต่ก็พบว่า ในหลายสถานการณ์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือต้องเผชิญกับความท้าทายเหล่านี้ เช่น ปัญหารถติดและอุบัติเหตุบนถนนมีอัตราการเกิดอุบัติเหตุที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ เช่นใน พ.ศ. 2557 - 2558 มีมากกว่า 12,000 คดี สาเหตุสำคัญ เช่น ขับรถเร็วเกินกฎหมายกำหนด เมาสุรา ขับรถตัดหน้ากระชั้นชิด ถนนมีดี / ชำรุด / แคบ เป็นต้น (National Statistical Office 2019) ขณะที่ในช่วงเดือนมกราคม - มีนาคมของทุกปี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือก็มีการตรวจพบฝุ่นละออง PM 2.5 เกินค่ามาตรฐานไม่น้อยกว่าภูมิภาคอื่น สาเหตุสำคัญมาจากการเผาพื้นที่เกษตรและการใช้ยานพาหนะ (Pollution Control Department 2019) ดังนั้น การพัฒนาระบบรางเพื่อยกระดับคุณภาพสังคมจึงเป็นวาระสำคัญในการดำเนินนโยบายของไทย หากอ้างอิงจากผลการศึกษาในหลายประเทศพบว่า รถไฟความเร็วสูงมีส่วนสำคัญในการยกระดับคุณภาพทางสังคมทั้งการลดปัญหาจราจร ลดเวลาเดินทาง ลดการใช้พลังงาน ลดมลพิษจากการใช้รถยนต์ เป็นต้น

ตารางที่ 3: การคาดการณ์การยกระดับคุณภาพสังคมจากรถไฟความเร็วสูง
เส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย (หน่วย: ล้านบาท)

รถไฟความเร็วสูงกรุงเทพฯ - หนองคาย				
ปี (พ.ศ.)	ลดการใช้รถ	ลดเวลา เดินทาง	ลดอุบัติเหตุ	ลดมลพิษ
กรณีเชื่อมโยงเงิน				
2565	4,200	4,200	51	3,700
2575	6,000	7,100	93	5,400
2585	7,600	12,000	153	6,900
2595	8,500	18,000	217	7,600
กรณีไม่เชื่อมโยงเงิน				
2565	4,100	4,700	51	3,700
2575	5,900	7,900	93	5,300
2585	7,600	13,500	152	6,800
2595	8,400	19,900	216	7,600

Source: Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2014)

ตารางที่ 3 แสดงถึงประโยชน์ต่อสังคมของการพัฒนารถไฟความเร็วสูง
เส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคาย ทั้งในกรณีเชื่อมโยงและไม่เชื่อมโยงเงิน โดยทั้งสอง
กรณีมีความแตกต่างไม่มากนัก เนื่องจากการคาดการณ์ผลประโยชน์เชิงสังคม
เฉพาะในประเทศเท่านั้น โดยพบว่า รถไฟความเร็วสูงสามารถยกระดับคุณภาพสังคม
ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือได้ ทั้งจากการประหยัดค่าใช้จ่ายในการใช้ยานพาหนะ
การประหยัดเวลาในการเดินทาง การลดค่าใช้จ่ายจากอุบัติเหตุ และการลดค่าใช้จ่าย
ด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีการเพิ่มขึ้นแบบอัตราก้าวหน้าหลังจากเริ่มเดินรถ

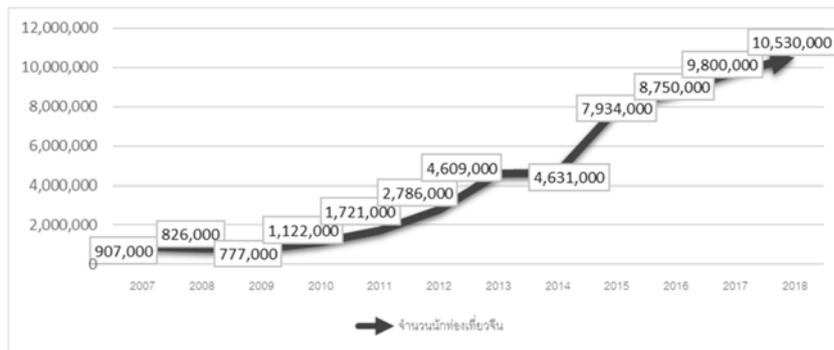
นอกจากนี้ รถไฟความเร็วสูงจะช่วยลดการย้ายถิ่นของแรงงาน สืบเนื่องจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีอัตราการโยกย้ายแหล่งทำงานเข้ามาในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมทั้งกรุงเทพฯ ปริมณฑล และภาคตะวันออก การมีรถไฟความเร็วสูงจะลดปัญหาดังกล่าวนี้ เพราะรถไฟความเร็วสูงเป็นการเดินทางที่สะดวกและรวดเร็วสามารถเดินทางแบบ Business Trip ระหว่างภูมิภาคหรือจังหวัด ขณะเดียวกันก็มีการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่นทั้งภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมทั้งทางตรงและทางอ้อมจนเกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจก่อให้เกิดการจ้างงานภายในท้องถิ่นและลดอัตราการย้ายถิ่นทำงานไปยังพื้นที่ห่างไกลบ้านเกิด (Office of Transport and Traffic Policy and Planning 2014 and officer no.2 2018) นำไปสู่การลดความแออัดในกรุงเทพฯ และปริมณฑลอีกด้วย

3. การส่งเสริมการท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมสำคัญในการสร้างรายได้แก่ประเทศไทย ซึ่งใน พ.ศ. 2561 ไทยมีรายได้จากการท่องเที่ยวมากถึง 3 ล้านล้านบาท เฉพาะรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติมีถึง 2 ล้านล้านบาท ทำให้ไทยเป็นประเทศที่มีรายได้จากการท่องเที่ยวมากเป็นอันดับ 4 ของโลก (The Standard 2019) สำหรับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แม้ว่าจะมีสถานที่ท่องเที่ยวหลากหลาย แต่รายได้จากการท่องเที่ยวใน พ.ศ. 2558 กลับมีเพียง 74,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.4 ของรายได้จากการท่องเที่ยวรวมทั้งประเทศ โดยจำนวนนักท่องเที่ยวเกือบทั้งหมดหรือร้อยละ 95 เป็นคนไทย ซึ่งอุปสรรคหลักในการส่งเสริมการท่องเที่ยวของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ แหล่งท่องเที่ยวอยู่ห่างไกลกันแต่ขาดการเชื่อมโยงเส้นทางท่องเที่ยว (Office of the National Economic and Social Development Council 2018) รถไฟความเร็วสูงจึงเป็นเครื่องมือในการยกระดับการท่องเที่ยวในภูมิภาคได้ ทั้งในแง่ของความสะดวกต่อการเดินทางตามแหล่งท่องเที่ยวที่อยู่บริเวณใกล้เคียงเส้นทางรถไฟและการเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจีนที่กลายมาเป็นนักท่องเที่ยวต่างชาติรายใหญ่ของไทย อย่างใน พ.ศ. 2561 นักท่องเที่ยวชาวจีนคิดเป็นร้อยละ 40 ของชาวต่างชาติที่เดินทางท่องเที่ยวในไทยทั้งหมด มีการใช้จ่ายประมาณ 580,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นครึ่งหนึ่งของรายได้จากการท่องเที่ยว

ทั้งหมดของไทย และมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปีดังแผนภูมิด้านล่าง ดังนั้นรถไฟความเร็วสูงเส้นทางคุนหมิง - สิงคโปร์จะกลายเป็นเส้นทางสายท่องเที่ยวที่สำคัญภายในอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงในอนาคต

แผนภูมิที่ 1: จำนวนนักท่องเที่ยวจีนเดินทางเข้าประเทศไทย (ค.ศ. 2007 - 2018)

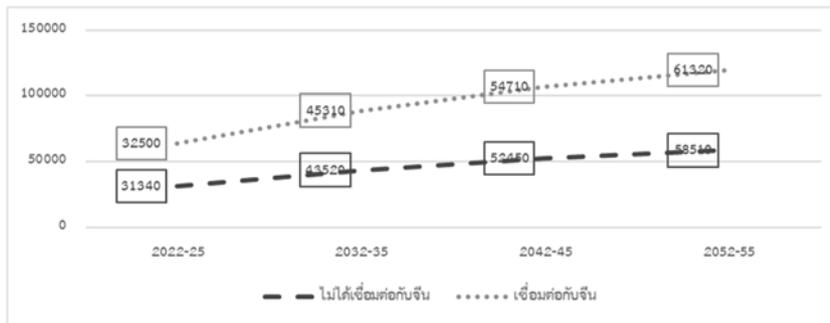


Source: Ministry of Tourism and Sport (2019)
and National Statistical Office (2019)

นอกจากนี้ สนข. ได้คาดการณ์จำนวนผู้ใช้บริการรถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายในสองกรณี คือ เชื่อมต่อและไม่เชื่อมต่อกับจีน แม้ว่า ทั้งสองกรณีมีจำนวนผู้โดยสารแตกต่างกันประมาณ 2,000 คน แต่เมื่อมีการพัฒนาโครงข่ายระบบรางทั้งภายในภูมิภาคและระหว่างประเทศควบคู่กันไป ก็อาจส่งผลให้จำนวนผู้โดยสารเพิ่มขึ้นกว่าที่คาดการณ์ไว้ เพราะที่ผ่านมามีการขาดแคลนโครงข่ายขนส่งสาธารณะมีผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยว โดยเฉพาะชาวต่างชาติที่ไม่สะดวกในการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล สอดคล้องกับรายงานของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) พ.ศ. 2556 ที่ได้อธิบายจุดเด่นของรถไฟความเร็วสูงที่มีผลต่อการตัดสินใจเดินทางและท่องเที่ยว โดยพบว่า รถไฟความเร็วสูงสามารถแข่งขันกับการเดินทางด้วยเครื่องบินได้ ซึ่งจะได้เปรียบกว่าการเดินทางรูปแบบอื่นภายในระยะ 100 - 500 กิโลเมตร แม้ว่าผู้โดยสารจะนิยมเดินทางด้วยรถยนต์ในระยะ 100 - 200

กิโลเมตร และเดินทางด้วยเครื่องบินในระยะ 500 กิโลเมตร แต่ความถี่ในการให้บริการของรถไฟความเร็วสูงจะช่วยประหยัดเวลาเมื่อเทียบกับการเดินทางโดยเครื่องบิน รวมทั้งมีบทบาทเป็นระบบฟีดเดอร์แทนการบินระยะสั้นอีกด้วย (Sussangkarn & Ongkittikul 2013) เช่นเดียวกับงานศึกษาการรถไฟความเร็วสูงของจีนที่พบว่า รถไฟความเร็วสูงมีผลทำให้จำนวนผู้โดยสารสายการบินในจีนลดลง (Chen 2015; Li et al. 2019)

แผนภูมิที่ 2: การคาดการณ์จำนวนผู้ใช้บริการรถไฟความเร็วสูง
(หน่วย: คน / เที่ยวบิน / วัน)



Source: Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2014)

ทั้งนี้ จากข้อมูลของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. 2561 ชาวต่างชาติ 10 อันดับแรกที่เดินทางมาท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุด คือ สเปน. ลาว (63,900) สหรัฐฯ (54,000) ฝรั่งเศส (37,900) อังกฤษ (35,100) ญี่ปุ่น (34,200) เยอรมนี (23,100) เนเธอร์แลนด์ (22,800) จีน (22,700) ออสเตรเลีย (14,700) และมาเลเซีย (12,400) มีการใช้จ่ายเฉลี่ย 1,740 บาท / คน / วัน โดยยานพาหนะที่นักท่องเที่ยวนิยมใช้มากที่สุด คือ ยานพาหนะส่วนบุคคล รถประจำทาง เครื่องบิน และรถไฟ ตามลำดับ เช่นเดียวกับการเลือกวิธีเดินทางท่องเที่ยวของชาวต่างชาติที่เลือกเดินทางด้วยยานพาหนะส่วนบุคคล (43,700) รถประจำทาง

(14,100) เครื่องบิน (9,000) รถไฟ (4,000) และอื่น ๆ (2,100) ตามลำดับ กล่าวได้ว่า ด้วยข้อจำกัดของระบบขนส่งสาธารณะ ทำให้รายได้ส่วนใหญ่มาจากนักท่องเที่ยวชาวไทยที่นิยมใช้รถยนต์ส่วนบุคคลในการเดินทางท่องเที่ยว

เห็นได้ชัดเจนนว่า การขาดโครงข่ายระบบรางที่ทันสมัยและครอบคลุมมีผลต่อการตัดสินใจเลือกรูปแบบการเดินทางของนักท่องเที่ยว ทำให้รถไฟเป็นทางเลือกสุดท้ายของนักท่องเที่ยวส่วนใหญ่ ดังนั้นการพัฒนาระบบรางภายในภูมิภาคทั้งรถไฟความเร็วสูง รถไฟทางคู่ และรถไฟฟ้ามหานครในเมืองจะช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี โดยเส้นทางรถไฟความเร็วสูงคุนหมิง - สิงคโปร์จะเป็นโอกาสที่ช่วยเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวในภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้มากขึ้น โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวจากอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงอย่าง สปป. ลาว จีน รวมทั้งมาเลเซีย ที่นิยมท่องเที่ยวประเทศไทยเป็นทุนเดิม

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การร่วมมือพัฒนารถไฟความเร็วสูงระหว่างไทย - จีนในสมัยนายกรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ มีความคืบหน้าอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าตัวเลขจากรายการศึกษาคความเหมาะสมทั้งความคุ้มค่าของผลตอบแทนด้านการเงินและเศรษฐกิจจะไม่สู้ดีนัก แต่เมื่อมองผ่านทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและแนวคิดรถไฟความเร็วสูงกับการพัฒนาภูมิภาคจะพบว่า การดำรงอยู่ของโครงการได้รับการขับเคลื่อนด้วยปัจจัยการเมืองระหว่างประเทศซึ่งจีนเป็นมหาอำนาจที่มีความสำคัญต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทย รวมทั้งโอกาสในการพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ จากการศึกษาพบว่า รถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายจะช่วยยกระดับภาคตะวันออกเฉียงเหนืออย่างน้อย 3 ด้าน ดังนี้

ประการแรก สนับสนุนการเติบโตทางเศรษฐกิจ รถไฟความเร็วสูงจะเป็นโอกาสในการสร้างความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและกระจายรายได้ ซึ่งเป็นหนทางที่จะลดความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาคของไทย จากผลการคาดการณ์การเติบโต GPP ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือพบว่า ช่วงแรกของการเปิดเดินรถอัตราการเติบโตยังคงมีไม่มากนัก เนื่องจากเป็นช่วงเวลาของการพัฒนาปัจจัยอื่น ๆ ให้เติบโตแบบองค์รวม เช่น

โครงข่ายระบบขนส่งมวลชน การพัฒนาสาธารณูปโภค เป็นต้น แต่เมื่อประเมินในระยะยาว จังหวัดที่อยู่ตามแนวเส้นทางรถไฟจะมีอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อเทียบกับกรณีที่ไม่มีโครงการรถไฟความเร็วสูง

ประการที่สอง รถไฟความเร็วสูงเป็นโอกาสในการยกระดับคุณภาพสังคมของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะช่วยบรรเทาปัญหาจราจรทั้งการลดระยะเวลาเดินทางและลดจำนวนรถยนต์ส่วนบุคคล โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลวันหยุดที่ทำให้ถนนสายหลักอย่างมิตรภาพเกิดปัญหาการติดและอุบัติเหตุ และยังช่วยลดปัญหามลพิษจากการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลด้วย อีกทั้งการสร้างงานและความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะลดการโยกย้ายถิ่นฐานซึ่งเป็นการสนับสนุนสถาบันครอบครัวที่เป็นรากฐานของสังคมคุณภาพในอีกทางหนึ่ง

ประการที่สาม รถไฟความเร็วสูงเป็นโอกาสของการท่องเที่ยวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เนื่องจากการขาดแคลนโครงข่ายขนส่งสาธารณะทำให้นักท่องเที่ยวส่วนใหญ่นิยมใช้รถยนต์ส่วนบุคคล ขณะที่การเดินทางด้วยรถไฟมีความนิยมน้อยที่สุด ดังนั้น การพัฒนารถไฟความเร็วสูงจะช่วยเพิ่มจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติได้ โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวจีนและอาเซียนที่กลายเป็นนักท่องเที่ยวรายใหญ่ของไทย ซึ่งเส้นทางรถไฟความเร็วสูงคุนหมิง - สิงคโปร์จะเป็นเส้นทางท่องเที่ยวที่สำคัญของไทยและภูมิภาค

ทั้งนี้ รถไฟความเร็วสูงเพียงปัจจัยเดียวไม่อาจจะช่วยให้ไทยบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาประเทศและภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและสนับสนุนด้วยปัจจัยอื่น ๆ เพื่อให้รถไฟความเร็วสูงเป็นเครื่องมือพัฒนาภูมิภาคที่มีประโยชน์สูงสุด โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. พัฒนาชุมชนเมือง หนึ่งในปัจจัยที่ส่งผลให้รถไฟความเร็วสูงเส้นทางกรุงเทพฯ - หนองคายถูกประเมินว่าไม่คุ้มค่าทั้งอัตราผลตอบแทนทางการเงินและเศรษฐกิจ คือ เมืองตามแนวเส้นทางยังขาดความเป็นชุมชนเมืองที่มากพอต่อการดึงดูดผู้โดยสาร นักธุรกิจ และนักท่องเที่ยว การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การจัดสรรที่ดิน การวางผังเมือง และการพัฒนาโครงข่ายขนส่งสาธารณะเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาชุมชนเมืองที่เหมาะสมต่อการใช้รถไฟความเร็วสูงอย่างคุ้มค่า

2. พัฒนาโครงข่ายขนส่งสาธารณะ โดยเฉพาะระบบรางที่จะเป็นเส้นทางคมนาคมหลักของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ รถไฟทางคู่และรถไฟฟ้าในเมือง ซึ่งจะเป็นฟีดเดอร์ในการกระจายคนและสินค้าจากเมืองตามแนวทงเส้นทางรถไฟความเร็วสูงสู่เมืองใกล้เคียง เช่นเดียวกับข้อเสนอของ Inthara et al. (2017) ที่เห็นว่า การเชื่อมโยงระบบรางกับประเทศเพื่อนบ้านและการพัฒนารถไฟทางคู่ควบคู่กันไปจะช่วยเสริมสร้างประโยชน์ด้านการพัฒนาระบบรางของประเทศได้ดียิ่งขึ้น อนึ่ง ปัจจุบันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกำลังพัฒนาระบบขนส่งมวลชนต่าง ๆ เพื่อรองรับรถไฟความเร็วสูง เช่น รถไฟทางคู่ในเส้นทางชุมทางถนนจิระ - หนองคาย, มาบกะเบา - ชุมทางถนน จิระ, ชุมทางถนนจิระ - อุบลราชธานี รวมทั้งเส้นทางใหม่อย่างบ้านไผ่ - นครพนมที่เป็นส่วนหนึ่งของระเบียงเศรษฐกิจตะวันออก - ตะวันตก และรถไฟฟ้าในเมืองขอนแก่น

3. ใช้ประโยชน์พื้นที่สถานีและโดยรอบเพื่อสร้างผลกำไร จากบทเรียนและประสบการณ์การพัฒนารถไฟความเร็วสูงของญี่ปุ่นพบว่า การใช้ประโยชน์จากพื้นที่สถานีในเชิงเศรษฐกิจจะเป็นช่องทางหนึ่งในการเพิ่มผลกำไรของรถไฟความเร็วสูง อาทิ ร้านขายของ ร้านอาหาร ศูนย์บริการประชาชน รวมถึงการพัฒนาที่ดินบริเวณรอบสถานีรถไฟเพื่อการลงทุนและการจัดตั้งสำนักงานจะช่วยสร้างความน่าสนใจในการเดินทางผ่านรถไฟความเร็วสูง (Bugalia & Ram 2019; Hiratsuka 2019)

4. ส่งเสริมความเป็นท้องถิ่นนิยม โดยให้คนท้องถิ่นและหน่วยงานภายในพื้นที่รู้สึกถึงการเป็นเจ้าของร่วม อย่างกรณีญี่ปุ่น ในแต่ละสถานีจะมีการวางแผนงานร่วมกับท้องถิ่นตามศักยภาพของแต่ละพื้นที่ เช่น การท่องเที่ยว อุตสาหกรรม เป็นต้น เพื่อให้รถไฟความเร็วสูงเป็นประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาของแต่ละพื้นที่ (Bugalia & Ram 2019)

References

- Bilotkach, V. (2018). Political economy of infrastructure investment: Evidence from the economic stimulus airport grants. *Economics of Transportation*, 13, 27 - 35.
- Bugalia, N. & Ram, K. S. (2019). *High - speed rail: Necessary but not sufficient for socioeconomic development*. Retrieved July 15, 2019, from <https://www.asiapathwaysadbi.org/2019/02/high-speed-rail-necessary-but-not-sufficient-for-socioeconomic-development/>.
- Busbarat, P. (2016). “Bamboo swirling in the wind”: Thailand's foreign policy imbalance between China and the United States. *Contemporary Southeast Asia*, 38(2), 233 - 257.
- Chan, G. (2018). *Understanding China's new diplomacy: Silk Roads and bullet trains*. Gloucestershire, UK: Edward Elgar Publishing.
- Chen, X. (2015). A sustainability analysis on the Wuhan - Guangzhou high - speed railway in China. *International Journal of Sustainable Transportation*, 9(5), 348 - 363.
- Doig, W. (2018). *High - speed empire Chinese expansion and the future of Southeast Asia*. New York: Columbia Global Reports.
- Hewison, K. (2018). Thailand: an old relationship renewed. *The Pacific Review*, 31(1), 116 - 130.
- Hiratsuka, D. (2019). Transit - oriented development: The stations' renaissance and integrated development. In Hiratsuka, D. (ed.), *EEC development and transport facilitation measures in Thailand, and the development strategies by the neighboring countries* (9 - 30). Bangkok: JETRO, Bangkok Research Center.
- Inthara, A. et al. (2017). Phatthanākān khōng rotfai Thai kap kānphatthanā rotfai khwāmreo sūng nai 'anākhōt [Thailand's railroad development and future high - speed train development]. *Journal of Yala Rajabhat University*, 12(Special Issue), 151 - 167.
- Jiang, Y. (2019). Competitive partners in development financing: China and Japan expanding overseas infrastructure investment. *The Pacific Review*, 32(5), 396 - 808.

- Hammes, J. J. (2013). The political economy of infrastructure planning in Sweden. *Journal of Transport Economics and Policy*, 47(3), 437 - 452.
- Hiraishi, K. (2019). *Relationship between high - speed rail and regional development: Lessons from Japanese benchmark cases*. Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- Lam, P. D. (2019). *Will Thailand's Chinese high - speed railway be worth it?* Retrieved May 11, 2019, from <https://thediplomat.com/2019/03/will-thailands-china-built-railway-be-worth-it/>.
- Lauridsen, L. S. (2019). Drivers of China's regional infrastructure diplomacy: The case of the Sino - Thai railway project. *Journal of Contemporary Asia*, 1 - 27.
- Li, L. & Liu, S. (2018). High - speed railway competition between China and Japan based on benefits. *Journal of Discrete Mathematical Sciences and Cryptography*, 21(4), 907 - 915.
- Li, Y., Yang, B. & Cui, Q. (2019). The effects of high - speed rail on air passenger transport in China. *Applied Economics Letters*, 26(9), 745 - 749.
- Matichon Online. (2017, December 6). *Ākhom phāi Thai mai dai longthun khrōngkān khanāt yai mǎnān kō rot tit - khrōngkān phūnthān mai phō chū rō fō thō khwāmreo sūng khōng rattabān* [Akom, Minister of Transport, said Thailand haven't invested in mega infrastructures for a long time, so this country lacks the essential infrastructures. Then, the government promotes the high - speed railway project]. Retrieved July 20, 2018, from <https://www.matichon.co.th/news/756121>.
- Ministry of Tourism and Sport. (2019). *Sathiti dān kānthōngthīeo pī 2561* [Domestic tourism statistic in 2018]. Retrieved April 10, 2019, from https://www.mots.go.th/more_news.php?cid=502&filename=index.
- Ministry of Transport. (2017). *Khrōngkān khwāmruāmmū rawāng rattabān hēng rātcha'ānāchak Thai kap rattabān hēng sāthāranarat prachāchon Čhīn nai kānphatthanā rabop rotfai khwāmreo sūng phūa chūam yōng phūmiphāk chūang Krung Thēp Mahā Nakhōn khō nōng khāi (raya thī nung: chūang Krung Thēp Mahā Nakhōn - Nakhōn Rātchāsīmā* [Thailand - China high - speed railway cooperation on Bangkok - Nong Khai (Bangkok - Nakhom Ratchasima) towards regional connectivity]. Retrieved March 22, 2019, from <https://bit.ly/2WkXCcd>.

- Minn, M. (2013). The political economy of high speed rail in the United States. *Mobilities*, 8(2), 185 - 200.
- National Statistical Office. (2019). ‘*Ubattihēt kāncharā chhōn thāng bok* [Road incident statistic]. Retrieved June 11, 2019, from <http://service.nso.go.th/nso/web/statseries/statseries21.html>.
- Oh, Y. A. (2018). Power asymmetry and threat points: Negotiating China’s infrastructure development in Southeast Asia. *Review of International Political Economy*, 25(4), 530 - 552.
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2018). *Khōthetching kīeokap sathānakān khwām lam nai prathēt Thai* [The fact of inequality situation in Thailand]. Retrieved July 20, 2019, from https://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=8490.
- _____. (2018). *Phān phatthanā phāk tawan’ōk chīang nūa nai chūang phān phatthanā sēthakit læ sangkhom hēng chāt chabap thī 12 (Phō.Sō.sōngphanhārōihoksip - sōngphanhārōihoksipsī)* [Thailand’s Northeastern development plan in the 12nd national economic and social development plan (2017 - 2021)]. Retrieved April 22, 2019, from https://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=7526.
- Office of Transport and Traffic Policy and Planning. (2014). *Khrōngkān sūksā læ ‘ōk bāep rotfai khwāmreo sūng sāi Krung Thēp - nōng khāi raya thī 2 chūang Nakhōn Rātchāsīmā - nōng khāi* [The project of study and design on Bangkok - Nong Khai high - speed railway (Nakhon Ratchasima - Nong Khai)]. Retrieved February 5, 2019, from http://www.otp.go.th/uploads/tiny_uploads/ProjectOTP/2557/project5/ReportExecutiveSumTH.pdf.
- Pavličević, D. & Kratz, A. (2018). Testing the China threat paradigm: China's high - speed railway diplomacy in Southeast Asia. *The Pacific Review*, 31(2), 151 - 168.
- Pollution Control Department. (2018). *Sathānakān læ kānchatkān panhā monlaphit thāng ‘ākāt læ sīang khōng prathēt Thai pī 2560* [Thailand’s air quality and noise management in 2017]. Retrieved June 11, 2019, from <http://air4thai.pcd.go.th/webV2/download.php>.

- Punyaratabandhu, P. & Swaspitchayaskun, J. (2018). The political economy of China - Thailand development under the One Belt One Road Initiative: Challenges and opportunities. *The Chinese Economy*, 51(4), 333 - 341.
- Sussangkarn, C. & Ongkittikul, S. (2013). *Kānchai prayōt chāk rabop rotfai thī chūam yōng prathēt phūanbān phūa hai Thai pen sūnklāng thāng sētthakit læ kānthōngthīeo khōng phūmiphāk* [The usefulness of inter - states railroad to Thailand for regional economic and tourism center]. Retrieved May 30, 2018, from <http://tdri.or.th/wp-content/uploads/2013/10/wb96.pdf>.
- Thansettakij. (2017, June 22). *Sō nō khō chāeng praden rotfai khwāmreo sūng Thai - Čhīn* [OTP explains about Thailand - China high - speed railway project]. Retrieved July 20, 2018, from <http://www.thansettakij.com/content/167285>.
- The Standard. (2019). *Thai kwāt rāidai thōngthīeo ‘andap sī khōng lōk chūa pīnī tō ik rōila sip nakthōngthīeo Čhīn - Āsīan yang pen talāt lak* [In 2018, Thailand ranks 4th in tourism income in the world and believe this year to grow by 10%. Chinese and ASEAN tourists are still the main target group]. Retrieved June 30, 2019, from <https://thestandard.co/travel-income-rank-ed-4th-in-the-world/>.
- The World Bank. (2014). *Regional economic impact analysis of high speed rail in China*. Washington, DC: The World Bank.
- Wu, S. & Chong, A. (2018). Developmental rail politics: The political economy of China's high - speed rail projects in Thailand and Indonesia. *Contemporary Southeast Asia*, 40(3), 503 - 526.
- Zha, W. E. N. (2015). Personalized foreign policy decision - making and economic dependence: A comparative study of Thailand and the Philippines' China policies. *Contemporary Southeast Asia*, 37(2), 242 - 268.
- Zhao, H. (2019). China - Japan compete for infrastructure investment in Southeast Asia: Geopolitical rivalry or healthy competition?. *Journal of Contemporary China*, 28(118), 558 - 574.

Interviewees:

Officer no. 1. Office of Transport and traffic Policy and Planning (OTP). 16 August 2018.

Officer no. 2. Office of Transport and traffic Policy and Planning (OTP). 16 August 2018.

Officer no. 3. State Railway of Thailand (SRT). 7 September 2018.

Officer no. 4. State Railway of Thailand (SRT). 7 September 2018.