

## บทที่ 5

### การวิเคราะห์พร้อมข้อเสนอแนะและสรุปผล

เท่าที่กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า โครงการเคหะชุมชนลาดกระบัง เป็นโครงการใหม่ของการเคหะแห่งชาติ ที่มีวิธีการคำนวณต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละหน่วยแตกต่างจากโครงการอื่น ๆ ที่ผ่านมา คือ เป็นโครงการแบบสร้างบางส่วนและมีการอุดหนุนซึ่งกันและกันภายในโครงการ ซึ่งมีข้อดีและข้อเสียโดยสรุปดังนี้

#### ข้อดี

1. ผังการใช้ที่ดินมีอัตราส่วนที่เหมาะสมเพราะต้องคำนึงถึงการอุดหนุนซึ่งกันและกันภายในโครงการ เป็นการใช้จ่ายทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ
2. เกิดการกระจายรายได้คือผู้มีรายได้สูงอุดหนุนผู้มีรายได้น้อย เป็นการช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลในเรื่องที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยบางส่วน และเป็นการช่วยลดช่องว่างระหว่างรายได้ของประชาชน
3. การวางแผนจะคำนึงถึงความสามารถในการชำระค่าเช่าซื้อของผู้อยู่อาศัย
4. โครงการสามารถยืนอยู่ได้ด้วยตัวเอง ไม่ต้องผูกพันกับรัฐบาลมากเกินไป

#### ข้อเสีย

ที่อยู่อาศัยที่จัดให้สำหรับผู้มีรายได้น้อยอาจถูกโอนกรรมสิทธิ์หรือเกิดการเก็งกำไรขึ้นได้ เนื่องจากราคาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยจะต่ำเพราะมีการอุดหนุนจากผู้มีรายได้สูง ซึ่งอาจเป็นที่ต้องการของผู้มีรายได้สูงที่สนใจจะลงทุนซื้อ ซึ่งจะมีผลให้โครงการผิดวัตถุประสงค์ที่มุ่งแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่ยังขาดแคลนอยู่

ในบทนี้จะแบ่งการวิเคราะห์ออกตามลำดับขั้นตอนของการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยของโครงการดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 คือ

ขั้นแรก เป็นการกำหนดกลุ่มรายได้ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการ เพื่อประมาณความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อและประมาณต้นทุนที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับความสามารถของระดับรายได้นั้น ๆ

ขั้นที่สอง เป็นการประมาณเงินทุนทั้งหมดที่จะต้องใช้ในโครงการ เพื่อจัดทำงบประมาณเส้นขออนุมัติเงินอุดหนุนต่อคณะรัฐมนตรี โดยแยกรายละเอียดประเภทของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ พร้อมทั้งเงินกู้ต่อเติมอาคารและเงินกู้เพื่อธุรกิจขนาดเล็กในโครงการ เงินสำหรับดำเนินการตามโครงการส่วนหนึ่งจะได้รับจากรัฐบาลในรูปของเงินอุดหนุน อีกส่วนหนึ่งผู้เช่าซื้อที่อยู่อาศัยและหน่วยงานราชการที่กำหนดให้ในโครงการจะเป็นผู้รับภาระ

ขั้นสุดท้าย เป็นวิธีการจัดสรรค่าใช้จ่ายทั้งหมดในโครงการให้แก่ที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทโดยให้เกิดการอุดหนุนซึ่งกันและกันในระหว่างผู้เช่าซื้อแต่ละระดับรายได้ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักของโครงการและเป็นวิธีการใหม่ของการเคหะแห่งชาติที่น่าสนใจ เพราะลักษณะของโครงการเช่นนี้สามารถช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาลโดยรัฐบาลจะให้เงินอุดหนุนเฉพาะสาธารณูปโภคและสาธารณูปการในส่วนที่จำเป็น อีกทั้งเป็นการช่วยลดช่องว่างระหว่างรายได้ของประชาชนด้วย

ในการวิเคราะห์งานแต่ละขั้นตอนนั้นนอกจากจะใช้หลักวิชาการและแนวความคิดเห็นของผู้เขียนแล้ว ยังได้ใช้ข้อมูลจากการสำรวจด้วยแบบสอบถาม (รายละเอียดของผลการสำรวจอยู่ในภาคผนวก จ.) มาประกอบการพิจารณาด้วย ดังมีรายละเอียดของการวิเคราะห์ดังนี้คือ

#### 1. การกำหนดกลุ่มรายได้และความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ

การกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทของโครงการเพื่อให้มีความสัมพันธ์และสอดคล้องกับระดับรายได้และความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อนั้น จะต้องกำหนดระดับรายได้ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและอัตราความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ เพราะฉะนั้นการวิเคราะห์ในส่วนนี้จะแยกเป็น 2 ประเด็น คือ

- 1.1 การกำหนดระดับรายได้ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย
- 1.2 การกำหนดความสามารถของการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ

### 1.1 การกำหนดระดับรายได้ที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

การกำหนดกลุ่มรายได้ในโครงการเคหะชุมชนลาดกระบังได้กำหนดขึ้นโดยการสำรวจรายได้ของประชาชนที่คาดว่าจะเข้าอยู่อาศัยในโครงการเมื่อ พ.ศ. 2521 เขตที่ทำการสำรวจได้แก่ ประชาชนในแหล่งเสื่อมโทรมคลองเตย พนักงานในบริษัทที่ตั้งอยู่ในเขตนิคม-อุตสาหกรรมลาดกระบัง พนักงานในอุตสาหกรรมหรือโรงงานใกล้เคียงโครงการรวมทั้ง รายชื่อของผู้แสดงความจำนงว่าต้องการที่อยู่อาศัยที่การเคหะแห่งชาติจัดสร้างจากบัญชีรอซึ่งได้ขึ้นชื่อไว้ตั้งแต่ยังไม่ได้รับโครงการที่จะสร้างอย่างแน่นอน จากการสำรวจของการเคหะแห่งชาติ (รายละเอียดผลการสำรวจอยู่ในภาคผนวก ข.) เศรษฐกรจะนำมากำหนดเป็นช่วงของระดับรายได้สำหรับประชาชนที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการลาดกระบัง และสถาปนิกจะกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยของแต่ละระดับรายได้ให้สัมพันธ์กับวัตถุประสงค์และเงินทุนของโครงการ กล่าวคือ การกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการในอันที่จะสนองความต้องการของผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นเป้าหมายหลัก และกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้สูงไม่น้อยเกินไปจนทำให้โครงการไม่ล่ามารถคุ้มทุนในงบประมาณ ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดกลุ่มรายได้ของการเคหะแห่งชาติดังนี้

การสำรวจกลุ่มรายได้ของการเคหะแห่งชาติมีข้อดีคือ ทำให้ทราบถึงรายได้ที่ใกล้เคียงกับรายได้จริงของผู้ที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการ และหากโครงการสามารถหาอัตราผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่เหมาะสมในแต่ละระดับรายได้แล้ว ก็จะทำให้การคำนวณต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทได้ใกล้เคียงกับต้นทุนที่จะเกิดขึ้นจริง และเหมาะสมกับความสามารถของผู้เช่าซื้อในระดับรายได้นั้น ซึ่งจะมีผลให้การกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยในแต่ละระดับรายได้เป็นไปอย่างเหมาะสมตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และการกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมนี้จะช่วยให้โครงการได้รับการคืนทุนจากผู้เช่าซื้อได้คุ้มกับทุนทั้งหมดของโครงการ

อย่างไรก็ตามการกำหนดกลุ่มรายได้ของผู้ที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังนี้มีข้อสังเกตดังนี้คือ



1. การที่การเคหะแห่งชาติทำการสำรวจเพียงแค่ 3 แหล่ง คือ แหล่งเสื่อมโทรม คลองเตย พนักงานบริษัทในนิคมอุตสาหกรรมลาดกระบังและพนักงานในอุตสาหกรรม หรือ- โรงงานรอบ ๆ โครงการนั้นผู้เขียนคิดว่า ประชาชนในแหล่งทั้ง 3 นี้ ส่วนมากจะเป็นผู้มี รายได้น้อยและปานกลาง อาจทำให้ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีรายได้อีกในจำนวนที่น้อย ซึ่งจะไม่เป็นการเพียงพอสำหรับโครงการลาดกระบัง เพราะโครงการนี้ได้กำหนดที่อยู่อาศัยบาง ประเภทไว้สำหรับผู้มีรายได้อีก ซึ่งจะเป็นกลุ่มรายได้อีกที่จะช่วยอุดหนุนต้นทุนที่อยู่อาศัยของกลุ่ม รายได้ที่ต่ำกว่า เพราะฉะนั้นสิ่งควรที่จะมีข้อมูลของผู้มีรายได้อีกที่เพียงพอมาประกอบการ คำนวณต้นทุนที่อยู่อาศัยเพื่อให้ได้ต้นทุนที่ใกล้เคียงความสามารถในการผ่อนชำระและตรงตาม ความต้องการในที่อยู่อาศัยของกลุ่มรายได้อีกในระดับนี้ ซึ่งจากการสังเกตผลของการสำรวจของการ เคหะแห่งชาติพบว่า ความต้องการของผู้มีรายได้อีกตั้งแต่ 4,000 บาทต่อเดือน ขึ้นไปมีความ ต้องการในที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติน้อย ความต้องการจะอยู่ในระดับร้อยละ 2-17 ของจำนวนผู้ต้องการ (ดูตารางที่ ก-1, ข-1, ค-1 และ ง-2 ในภาคผนวก ข.) แต่โครง- การลาดกระบังได้กำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้อีกในระดับนี้เป็นจำนวน 1,345 หน่วย- หรือร้อยละ 35.11 ของจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมด ดังนั้นหากพิจารณาดูสถิติตัวเลขเกี่ยวกับ ความต้องการในที่อยู่อาศัยที่ได้จากการสำรวจและจำนวนที่อยู่อาศัยที่กำหนดในโครงการแล้ว อาจทำให้เข้าใจได้ว่าโครงการเกิดความเสี่ยงในการกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยที่จะสร้างสูง เกินความต้องการได้ และจะทำให้เกิดความไม่มั่นใจในจำนวนที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้ เพราะฉะนั้นหากโครงการได้รับข้อมูลไม่สมบูรณ์แล้ว อาจทำให้การประมาณจำนวนที่อยู่อาศัย ในแต่ละประเภทผิดพลาดได้

และจากการสำรวจเพิ่มเติมของผู้เขียนในส่วนที่เกี่ยวกับความสนใจและความต้อ กการที่อยู่อาศัยในโครงการ อาจยังให้เห็นได้ว่าผู้มีรายได้อีกตั้งแต่ 4,000 บาทขึ้นไปมีความสนใจ ต้องการที่จะซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังในอัตราที่สูงเกินกว่าอัตราที่ได้จากการสำรวจ ของการเคหะแห่งชาติ คือผลที่ได้จากการสำรวจของผู้เขียนจะมีอัตราความต้องการร้อยละ 59.20 ของจำนวนตัวอย่างที่ตอบว่าต้องการที่อยู่อาศัยในโครงการคือ จำนวน 128 คน (ตาราง ข. ในภาคผนวก จ.) แสดงว่าผู้มีรายได้อีกมีความต้องการที่จะลงทุนซื้อที่อยู่อาศัย ในโครงการในอัตราสูงเกินร้อยละ 50 นั่นคือการได้ข้อมูลเกี่ยวกับผู้มีรายได้อีกมากขึ้นจะช่วย ให้เกิดความเชื่อมั่นในการกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยที่จะสร้างในโครงการ อย่างไรก็ตาม



การเคหะแห่งชาติก็ควรระวังว่า จำนวนที่จะขายให้แก่ผู้มีรายได้น้อยได้เป็นไปตามที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อมิให้เกิดวัตถุประสงค์ของโครงการซึ่งได้แก่การช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

2. โครงการลาดกระบังได้เฝ้าความต้องการที่อยู่อาศัยที่ได้จากบัญชีรอ ซึ่งเป็นความต้องการของผู้แสดงความจำนงที่ยังไม่ทราบว่าการเคหะแห่งชาติจะสร้างโครงการ ฤ ที่ใดและได้แสดงความจำนงไว้หลายปีแล้ว มากำหนดเป็นความต้องการของผู้ที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการ ด้วยเหตุนี้ความต้องการในส่วนนี้อาจไม่ตรงกับความเป็นจริงในขณะนี้ อีกทั้งในปัจจุบันการเคหะแห่งชาติก็ได้ยกเลิกบัญชีรอแล้ว ดังนั้นความต้องการที่ได้ประมาณไว้ตั้งแต่เริ่มศึกษาโครงการในส่วนนี้ก็จะหายไป ในกรณีนี้อาจเกิดความเสียหายในเรื่องอุปทานของที่อยู่อาศัยมากกว่าอุปสงค์ได้ ซึ่งหากโครงการไม่สามารถจำหน่ายที่อยู่อาศัยได้หมดภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว การเคหะแห่งชาติก็ต้องรับภาระดอกเบี้ยเงินกู้ที่เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตามถึงแม้โครงการลาดกระบังจะจำหน่ายที่อยู่อาศัยไม่หมดภายในเวลาที่กำหนดในแผนงาน ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของโครงการในแผนงานอื่น ๆ ต่อไปของการเคหะแห่งชาติ

3. การสำรวจของการเคหะแห่งชาตินี้ได้ทำการสำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เพราะฉะนั้นข้อมูลที่ได้อาจล้าสมัยแล้ว เช่นความต้องการและระดับรายได้ อาจเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ดังนั้นการกำหนดต้นทุนและประเภทของที่อยู่อาศัยสำหรับระดับรายได้หนึ่ง ๆ อาจแตกต่างกันไปเมื่อการดำเนินงานของโครงการแล้วเสร็จ

จากข้อสังเกตทั้ง 3 ข้อดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้คือ

ก. เนื่องจากมีความเห็นว่าการสำรวจของการเคหะแห่งชาติเพียงแค่ 3 แหล่งนั้น ยังไม่เป็นการเพียงพอ เพราะอาจทำให้ได้รับข้อมูลไม่สมบูรณ์ เพราะฉะนั้นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ซึ่งควรที่จะทำการสำรวจในเขตที่เจริญหรือแหล่งที่เป็นย่านธุรกิจที่อยู่ใกล้ ๆ โครงการ เช่น เขตบางกะปิ เขตพระโขนง (ซึ่งมีจำนวนราษฎรและที่อยู่อาศัยมากที่สุดในกรุงเทพมหานคร)\*

\* ผลการสำรวจของกองปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร, หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 23 มีนาคม 2526.

เขตมินบุรี ฯลฯ เพื่อดูว่าผู้มีรายได้น้อยมีความสนใจที่จะซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการมากน้อยเพียงใด และการสำรวจยังทำให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับความล้มเหลวในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อซึ่งจะนำมากำหนดต้นทุนของที่อยู่อาศัยสำหรับประเภทที่อยู่ในเขตที่เป็นย่านธุรกิจของโครงการด้วย และผลจากการประเมินความสนใจที่จะซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการสามารถนำมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาและกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย อย่างไรก็ตามการกำหนดจำนวนที่อยู่อาศัยเหล่านี้ก็ต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักของโครงการ คือ จำนวนที่กำหนดจะสร้างในโครงการต้องไม่มากหรือน้อยเกินไปจนทำให้ผิดวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือทำให้โครงการไม่สามารถที่จะคุ้มทุน

ข. เนื่องจากปัจจุบันการเคหะแห่งชาติได้ยกเลิกบัญชีรอซึ่งอาจทำให้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการที่อยู่อาศัยที่ประมาณไว้ไม่สมบูรณ์และข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาอาจไม่ทันสมัยพอ เพราะฉะนั้นเพื่อให้ที่อยู่อาศัยที่กำหนดในโครงการลาดกระบังสามารถจำหน่ายได้หมดภายในเวลาที่กำหนดในแผนงานแล้ว ในระหว่างการดำเนินงานโครงการการเคหะแห่งชาติควรจะมีการประชุมสัมมนาเพื่อให้เกิดความสนใจในที่อยู่อาศัยของโครงการ และควรชี้แจงให้เห็นถึงสิ่งสูงใจพร้อมผลประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคตจากโครงการลาดกระบัง เพราะหากพิจารณาเปรียบเทียบในปัจจุบันระหว่างโครงการเคหะชุมชนลาดกระบังกับชุมชนอื่น ๆ ของการเคหะแห่งชาติในบริเวณเดียวกัน คือ โครงการห้วยหมาก 1 โครงการห้วยหมาก 2 โครงการคลองจั่น และโครงการบางชันแล้ว โครงการลาดกระบังยังมีสิ่งอำนวยความสะดวกในปัจจุบันน้อยกว่า เช่น ถนนเข้าออกโครงการ (ถนนหลักจากถนนใหญ่เข้าสู่โครงการ) ตลาดยังอยู่ห่างไกลจากท้องถนนที่เจริญ ความหนาแน่นของผู้อยู่อาศัยในเขตนี้ยังเบาบาง (เป็นเขตที่มีจำนวนราษฎรและจำนวนที่อยู่อาศัยน้อยที่สุดในกรุงเทพมหานคร)\* ฯลฯ แต่ในอนาคตโครงการลาดกระบังจะเป็นชุมชนที่มีความพร้อมภายในโครงการ คือ มีตลาดภายในโครงการ โรงเรียน สถานีตำรวจ ถนนหนทาง ส่วนสาธารณะฯลฯ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่รัฐและหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้รับภาระในการจัดสร้าง นอกจากนี้ยังสามารถชี้แจงโดยการพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างโครงการลาดกระบังกับโครงการเอกชนถึงสิ่งสูงใจที่ได้กำหนดไว้ใน-

\* ผลการสำรวจของกองปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร, หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ 23 มีนาคม 2526.

## โครงการ ช่างได้แก่

1. เนื้อที่ของที่อยู่อาศัยในประเภทที่คล้ายกัน โครงการลาดกระบังจะมีเนื้อที่ของที่อยู่อาศัยมากกว่าของโครงการเอกชน อาทิ เช่น จากการเปรียบเทียบอาคารพาณิชย์ 3 ชั้นประเภทโอ<sub>1</sub> ของโครงการลาดกระบังมีเนื้อที่ 84 ตารางเมตร ราคาที่คิดจากผู้เช่าซื้อหลังละ 495,355 บาท ส่วนอาคารพาณิชย์ 3 ชั้นของเสนาวิเวศน์โครงการ 3 ซึ่งเป็นโครงการเอกชน มีเนื้อที่ 46-48 ตารางเมตร ราคาขายหลังละ 550,000 บาท จะเห็นได้ว่าโครงการลาดกระบังได้กำหนดเนื้อที่ของที่อยู่อาศัยบางประเภทมากกว่าแต่ขายในราคาที่ต่ำกว่าของโครงการเอกชน แต่ทั้งนี้จะต้องดูทำเลและคุณภาพของสิ่งก่อสร้างด้วย

2. อัตราดอกเบี้ยในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังจะคิดในอัตราร้อยละ 13 ในขณะที่ของโครงการเอกชนจะคิดจากผู้เช่าซื้อในอัตราร้อยละ 18 เพราะฉะนั้นผู้เช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังจะได้รับประโยชน์ในกรณีที่เสียดอกเบี้ยค่าผ่อนชำระน้อยกว่าของบริษัทเอกชนร้อยละ 5

3. อัตราการชำระเงินล่วงหน้าในที่อยู่อาศัยของโครงการลาดกระบังกำหนดอยู่ในระหว่างร้อยละ 5-10 สำหรับที่อยู่อาศัยและร้อยละ 20 สำหรับอาคารพาณิชย์ แต่อัตราที่โครงการเอกชนคิดจากผู้เช่าซื้อจะอยู่ในอัตราร้อยละ 20-40 การที่การเคหะแห่งชาติกำหนดเช่นนี้เพื่อไม่ให้เป็นการระหนักสำหรับผู้มีรายได้น้อยและเงินออมน้อย เพราะฉะนั้นผู้มีรายได้น้อยก็สามารถที่จะมีที่อยู่อาศัยที่เป็นของตนเองได้ในจำนวนที่มากกว่าของโครงการบริษัทเอกชน

4. ระยะเวลาการผ่อนชำระของโครงการลาดกระบังจะมีระยะเวลาในการผ่อนชำระ 20 ปี แต่ของโครงการเอกชนจะมีระยะเวลาในการผ่อนชำระ 5-15 ปี เป็นส่วนมากซึ่งระยะเวลาการผ่อนชำระยาวจะช่วยให้ผู้เช่าซื้อสามารถผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในแต่ละเดือนไม่สูงมาก

### 1.2 การกำหนดความสามารถของการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการ

การกำหนดความสามารถของการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการนี้ได้อาศัยอัตรารายจ่ายประเภทต่าง ๆ ของการอุปโภคและบริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมปี พ.ศ. 2518-2519 ของสำนักงานสถิติ-



แห่งชาติ เนื่องจากการเคหะแห่งชาติมีสัมมุตติฐานว่าอัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครไม่มีการเปลี่ยนแปลง จึงนำอัตรานี้มากำหนดเป็นอัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครสำหรับปี 2525

ในความคิดเห็นของผู้เขียนเกี่ยวกับการที่การเคหะแห่งชาติใช้อัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภค ณ ปี 2518-2519 มากำหนดเป็นอัตราสำหรับปี 2525 โดยมีสัมมุตติฐานว่าอัตรารายจ่ายเหล่านี้ไม่มีการเปลี่ยนแปลง ผู้เขียนจะทำการวิเคราะห์ในส่วนนี้โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเด็น คือ

- 1.2.1) วิธีการกำหนดอัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- 1.2.2) การเคหะแห่งชาตินำอัตรารายจ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยร้อยละ 23.4 ของรายได้จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติมากำหนดเป็นอัตราค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง

- 1.2.1) วิธีการกำหนดอัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของสำนักงานสถิติแห่งชาติ

อัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคนี้ได้จากการสำรวจในช่วงเวลา 12 เดือน ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2518 ถึงเดือนกันยายน 2519 โดยมีวัตถุประสงค์เบื้องต้นของการสำรวจเพื่อศึกษาแบบแผนและระดับของรายได้และรายจ่ายของครัวเรือนและความเกี่ยวพันระหว่างแบบแผนการใช้จ่ายของประชากรกับลักษณะต่างๆ ของครัวเรือน ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าอัตรารายจ่ายเหล่านี้เป็นอัตราที่ได้จากการสุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนมาก และมีหลักวิชาการในการดำเนินงานสำรวจ ดังนั้นอัตราที่ได้นี้จึงเป็นอัตราที่น่าเชื่อถือและยอมรับของทุกวงการ เพราะฉะนั้นการที่การเคหะแห่งชาติได้นำอัตรารายจ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยที่ได้จากการสำรวจนี้มาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยของโครงการลาดกระบัง อาจกล่าวได้ว่าเป็นวิธีการที่ดีวิธีหนึ่ง ผลจากการสำรวจในปี 2518-2519 นี้ ได้อัตราเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยร้อยละ 23.4 ของระดับรายได้ อัตราการเคหะแห่งชาติได้นำมาถือเป็นอัตรารายจ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของปี 2525 ซึ่งเป็นปีที่เริ่ม-

การดำเนินงานของโครงการ โดยกำหนดให้ความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังอยู่ในช่วงของร้อยละ 20-30 ของรายได้

1.2.2) การเคหะแห่งชาตินำอัตรารายจ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยร้อยละ 23.4 ของระดับรายได้จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติมากำหนดเป็นอัตราค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบังโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง

เนื่องจากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติได้เริ่มการสำรวจตั้งแต่ปี 2518-2519 ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าอัตรานี้อาจเป็นอัตราที่ล้าสมัยแล้ว เพราะในช่วงเวลาดังแต่ 2518-2525 ภาวะเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ซึ่งมีสาเหตุมาจากวิกฤตการณ์ราคาน้ำมันโลก กล่าวคือ ราคาน้ำมันได้สูงขึ้นอย่างมาก ทำให้เกิดภาวะเงินเฟ้อและดัชนีราคาสินค้าทุกประเภทขึ้นราคา เพราะฉะนั้นโครงสร้างของอัตรารายจ่ายในการอุปโภคและบริโภคของประชาชนอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมได้ เช่น เมื่อค่าครองชีพสูงขึ้นอาจทำให้ประชาชนมีอัตรารายได้เหลือสำหรับค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยน้อยลงไปได้ ดังนั้นอัตราความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อร้อยละ 20-30 ของรายได้ อาจเป็นอัตราที่สูงเกินความสามารถของผู้มีรายได้น้อยในปี 2525 ได้ นอกจากนี้จากการสำรวจของผู้เขียนเองเมื่อปี 2525 พบว่าค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ของครอบครัวที่มีรายได้น้อยจะเป็นค่าใช้จ่ายในด้านอาหาร เครื่องดื่ม และเครื่องนุ่งห่ม เสียเกือบหมด ส่วนค่าใช้จ่ายในด้านที่อยู่อาศัยจะน้อยจากการคำนวณตามหลักสถิติได้ผลว่าอัตราความสามารถในการจ่ายชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยของผู้ถูกทดสอบส่วนใหญ่จะอยู่ในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 และผู้ถูกทดสอบร้อยละ 52.6 เป็นผู้ที่ไม่ต้องเสียค่าเช่าที่อยู่อาศัย (ตาราง ฎ ในภาคผนวก จ.) เพราะส่วนมากจะอาศัยอยู่ในแหล่งเสื่อมโทรมคลองเตยซึ่งเป็นการบุกรุกที่ดินของการท่าเรือแห่งประเทศไทย และบางส่วนจะอาศัยอยู่กับบิดามารดาหรืออาศัยในบ้านพักซึ่งที่ทำงานจัดให้อยู่อาศัย ด้วยเหตุนี้หากโครงการมีวัตถุประสงค์ที่จะสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้ที่อยู่อาศัยในแหล่งเสื่อมโทรมนี้แล้วอาจไม่สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากประชาชนเหล่านี้มีรายได้เพียงพอสำหรับค่าอาหาร เครื่องดื่ม และเครื่องนุ่งห่มเท่านั้น โอกาสที่จะมีรายได้เหลือเพียงพอที่จะผ่อนชำระค่าเช่าซื้อจึงมีน้อย

## 2. การกำหนดต้นทุนทั้งหมดในโครงการเคหะชุมชนลาดกระบัง

สถาปนิก วิศวกรและ เค้าชรักรของโครงการจะร่วมกันประมาณต้นทุนต่าง ๆ ทั้งหมดที่จะเกิดขึ้นในโครงการ แล้วจัดทำรายละเอียดและแยกประเภทของค่าใช้จ่ายในลักษณะเป็นยอดรวม ตลอดจนกำหนดจำนวนเงินกู้เพื่อต่อเติมอาคาร และเงินกู้เพื่อธุรกิจขนาดเล็กเพื่อจะได้ทราบจำนวนเงินทั้งหมดที่จะต้องใช้ในโครงการ นอกจากนี้เค้าชรักรจะแยกรายละเอียดและประเภทของค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลจะต้องให้การอุดหนุนและในส่วนที่ผู้เข้าซื้อจะเป็นผู้รับภาระ จากนั้นเค้าชรักรก็จะตัวเลขค่าใช้จ่ายแต่ละประเภทเป็นต่อตารางเมตรด้วยพื้นที่ทั้งหมดของโครงการ (พื้นที่ส่วนที่สามารถขายได้ และส่วนที่ไม่สามารถขายได้) หลังจากนั้นก็จะเป็นการจัดสรรค่าใช้จ่ายต่อตารางเมตรนี้ให้แก่ที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภท ซึ่งจะอยู่ในขั้นที่ 3 ที่จะกล่าวในส่วนต่อไป

ตามที่กล่าวไว้ในบทที่ 4 นั้น ต้นทุนของโครงการได้แก่ ค่าที่ดิน ค่าปรับปรุงที่ดิน (ระบบป้องกันน้ำท่วม) ค่าสาธารณูปโภคภายในและภายนอก ค่าสาธารณูปการและค่าก่อสร้างอาคาร โดยในขั้นแรกจะคำนวณเป็นต้นทุนขั้นต้น (Base Cost) คือ ราคาวัสดุที่มีการซื้อขายในขณะที่กำลังจัดทำประมาณ จากนั้นขั้นต้นนี้จะนำมารวมค่าใช้จ่ายในการออกแบบและอำนวยความสะดวก ค่าดำเนินการ สำรองราคาทางกายภาพ และดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง โดยค่าใช้จ่ายเหล่านี้จะถูกคำนวณในรูปของสัมประสิทธิ์รวมเพื่อให้ได้ต้นทุนขั้นสุดท้าย (Final Cost) ดังได้แสดงการคำนวณสัมประสิทธิ์รวมในตารางที่ 4.9 หน้า 64 ซึ่งอัตราร้อยละของค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นอัตราที่เจ้าหน้าที่จากธนาคารโลกและจากการเคหะแห่งชาติตกลงที่จะนำมาใช้ในโครงการลาดกระบัง เนื่องจากอัตราเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ต้นทุนและค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้นในโครงการลาดกระบังจะเป็นเงินที่กู้มาดำเนินการ เพราะฉะนั้นจึงเกิดดอกเบี้ยขึ้นในทุกครั้งที่เกิดค่าใช้จ่าย ด้วยเหตุนี้จึงกำหนดให้สัมประสิทธิ์รวมเป็นสัมประสิทธิ์ผลคูณ การคำนวณเช่นนี้จะช่วยให้สามารถประมาณค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภทที่จะเกิดขึ้นในโครงการได้ เพื่อให้เป็นที่เข้าใจเกี่ยวกับการกำหนดสัมประสิทธิ์รวมเป็นสัมประสิทธิ์ผลคูณและการประมาณค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภทยิ่งขึ้น ซึ่งขออธิบายเป็นตัวอย่างดังนี้คือ



จากตารางที่ 4.21 งบลงทุนของโครงการลาดกระบัง หน้า 90 ซึ่งได้แสดง ต้นทุนขั้นต้นและค่าใช้จ่ายของโครงการโดยแยกเป็นประเภท ๆ ค่าใช้จ่ายเหล่านี้เกิดจาก อัตราที่กำหนดในตารางที่ 4.9 คือ

ตัวอย่าง ต้นทุนขั้นต้นของระบบป้องกันน้ำท่วม 7,717 พันบาท มีอัตราสำรองราคาทาง ภายนอก 10 % ค่าออกแบบและอำนวยความสะดวก 5 % ค่าดำเนินการ 2 % และดอกเบี้ยระหว่าง ก่อสร้าง 5.26 % มีสัมประสิทธิ์รวม 1.24

<u>คำอธิบาย</u>	สำรองราคาทางภายนอก	=	7,717 x 10 %	=	772
	ค่าออกแบบและอำนวยความสะดวก	=	(7,717 + 772) x 5 %	=	424
	ค่าดำเนินการ	=	(8,489 + 424) x 2 %	=	178
	ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง	=	(8,913 + 178) x 5.26%	=	478
	นั่นคือ ต้นทุนสุทธิของระบบป้องกันน้ำท่วม	=	7,717 + 772 + 424 + 178 + 478		
		=	9,569 หรือ = 7,717 x 1.24		

การกำหนดสัมประสิทธิ์รวมนี้จะช่วยให้เกิดความสะดวกในการประมาณค่าใช้จ่าย ต่าง ๆ และสะดวกต่อการคำนวณด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์

สำหรับการวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภทที่เกิดขึ้นในโครงการมีดังนี้คือ

2.1 การกำหนดค่าดำเนินการ ค่าดำเนินการของโครงการประกอบด้วย ค่าดำเนินงานในระหว่างก่อสร้าง อาทิ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าเดินทาง ค่าพาหนะ เบี้ยเลี้ยง ฯลฯ ค่าวัสดุสำนักงาน เงินเดือนบุคลากร ฯลฯ ซึ่งค่าดำเนินการที่เกิดขึ้นในโครงการของ การเคหะแห่งชาติสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายที่สามารถระบุ ได้แน่ชัดว่าเกิดขึ้นในโครงการนั้น ๆ และส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายรวมที่ไม่สามารถระบุได้ว่าเกิด จากโครงการใด เมื่อสิ้นระยะเวลาหนึ่งการเคหะแห่งชาติจะจัดสรรปันส่วนค่าใช้จ่ายนี้ให้ กับแต่ละโครงการ เพราะฉะนั้นในการจัดทำโครงการจึงไม่สามารถทราบได้แน่ชัดว่า ค่าดำเนินการทั้งหมดของโครงการเป็นจำนวนเท่าไร จึงต้องประมาณค่าดำเนินการที่จะ เกิดขึ้นในโครงการเป็นอัตราร้อยละของต้นทุนในแต่ละประเภท สำหรับโครงการลาดกระบัง-

ได้กำหนดค่าดำเนินการในอัตราร้อยละ 2 และเป็นอัตราที่คงที่ ในความคิดเห็นของผู้เขียน การกำหนดค่าดำเนินการของโครงการ สามารถทำการวิเคราะห์ได้เป็น 2 ประเด็น คือ

- 2.1.1) อัตราค่าดำเนินการที่คงที่ร้อยละ 2 ของต้นทุนแต่ละประเภท
- 2.1.2) วิธีการกำหนดค่าดำเนินการในโครงการที่มีผลให้ค่าดำเนินการที่ประมาณไว้สูงเกินกว่าอัตราร้อยละ 2

#### 2.1.1 อัตราค่าดำเนินการที่คงที่ร้อยละ 2 ของต้นทุนแต่ละประเภท

การกำหนดให้อัตราค่าดำเนินการเป็นอัตราที่คงที่ไม่ว่าโครงการที่จัดทำจะเป็นโครงการที่มีมูลค่าสูงหรือต่ำนั้น อาจทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าการกำหนดเช่นนั้น มีผลให้ค่าดำเนินการที่คิดเข้าโครงการสูงหรือน้อยกว่าค่าใช้จ่ายจริงที่การเคหะแห่งชาติกำลังใช้จ่ายอยู่ เพราะหากเป็นโครงการที่มีมูลค่าสูงการกำหนดอัตราค่าดำเนินการในอัตราที่คงที่ จะทำให้การคิดค่าใช้จ่ายประเภทนี้สูงซึ่งผู้เข้าซื้ออาจต้องรับภาระสูงเกินกว่าค่าใช้จ่ายจริงที่เกิดขึ้น และในทางตรงกันข้ามหากโครงการที่กำลังจัดทำมีมูลค่าไม่สูง การคิดค่าดำเนินการเข้าโครงการก็จะไม่สูงด้วย ซึ่งค่าดำเนินการที่คิดนี้อาจจะคุ้มหรือไม่คุ้มค่าใช้จ่ายของโครงการหรือของการเคหะแห่งชาติได้ เพราะฉะนั้นในความคิดเห็นของผู้เขียนคิดว่า หากการเคหะแห่งชาติมีโครงการที่ดำเนินการในตลอดปีทั้งโครงการใหญ่และโครงการเล็กคละกันไปแล้ว ค่าดำเนินการที่คิดในอัตราที่คงที่นี้ก็จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายจริงได้ คือ คิดจากโครงการใหญ่ในจำนวนมากมาชดเชยโครงการเล็ก แต่หากการเคหะแห่งชาติมีแต่เฉพาะโครงการใหญ่หรือโครงการเล็กในตลอดปีนั้น ๆ แล้ว ค่าดำเนินการที่คิดเข้าโครงการอาจมีจำนวนสูงหรือต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงได้ ดังนั้นผู้เขียนคิดว่า การเคหะแห่งชาติควรจะมีการศึกษาและหาวิธีการกำหนดอัตราค่าดำเนินการให้เหมาะสมกับมูลค่าของแต่ละโครงการ โดยอาจกำหนดให้แปรไปตามความยากง่ายในการดำเนินงานในโครงการ หรือระยะเวลาในการจัดทำโครงการ หรือมูลค่าของโครงการ ฯลฯ ซึ่งค่าดำเนินการที่คิดเข้าโครงการก็อาจจะเหมาะสมและใกล้เคียงกับค่าใช้จ่ายจริง ซึ่งผลให้ผู้เข้าซื้อที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติจะไม่ต้องรับภาระเกินความเป็นจริง หรือการเคหะแห่งชาติก็ไม่ต้องรับภาระในกรณีที่คิดค่าดำเนินการน้อยเกินไป เป็นต้น นอกจากนี้จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ในการเคหะแห่งชาติของผู้เขียนทราบว่า การเคหะแห่งชาติก็กำลังศึกษา

ค่าดำเนินการที่กำหนดให้มีอัตราร้อยละ 2 ของต้นทุนแต่ละประเภทว่าสามารถที่จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายของการเคหะแห่งชาติหรือไม่ ซึ่งในปัจจุบันก็อยู่ในระหว่างการศึกษาจึงไม่สามารถทราบผลสรุปของการศึกษาอัตราค่าดำเนินการได้

#### 2.1.2) วิธีการกำหนดค่าดำเนินการในโครงการที่มีผลให้ค่าดำเนินการที่ประมาณไว้สูงเกินกว่าอัตราร้อยละ 2

จากตัวอย่างที่แสดงการคำนวณต้นทุนสุทธิของระบบป้องกันน้ำท่วม จะเห็นได้ว่าค่าดำเนินการของต้นทุนแต่ละประเภทจะเกิดจาก ผลบวกของต้นทุนขั้นต้นรวม สারণราคาทางกายภาพและค่าออกแบบและค่าอำนวยการแล้วคูณด้วยอัตราค่าดำเนินการร้อยละ 2 ซึ่งการคิดค่าดำเนินการนี้ส่วนหนึ่งจะคิดจากค่าออกแบบและค่าอำนวยการ ในความเห็นของผู้เขียนเกี่ยวกับวิธีการกำหนดเช่นนี้คือ ค่าดำเนินการไม่ควรคิดจากค่าออกแบบและค่าอำนวยการเพราะรูปแบบของค่าใช้จ่ายทั้ง 2 ประเภทนี้ สามารถระบุแยกประเภทได้โดยไม่จำเป็นต้องเกิดต่อเนื่องกัน ดังนั้นการกำหนดให้ขึ้นต่อกันอีกชั้นหนึ่งจะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายซ้ำซ้อนและสูงเกินกว่าอัตราร้อยละ 2 ได้กล่าวคือ หากค่าดำเนินการซึ่งคิดจากต้นทุนขั้นต้นที่รวม สারণราคาทางกายภาพในอัตราร้อยละ 2 แล้วจะได้จำนวน 169,780 บาท และหากค่าดำเนินการที่มีส่วนหนึ่งคิดจากค่าออกแบบและค่าอำนวยการแล้วจะได้จำนวน 178,000 บาท เพราะฉะนั้นค่าดำเนินการในส่วนที่คิดเพิ่มจะเป็นจำนวน 8,220 บาท คิดเป็นอัตราที่เพิ่มขึ้นร้อยละ  $0.1 \left( \frac{8,220}{8,489,000} \times 100 \% \right)$  นั่นคืออัตราค่าดำเนินการที่คิดจริงจะเป็นร้อยละ 2.1 ของต้นทุนแต่ละประเภท

จากการคาดคะเนของผู้เขียนคิดว่า โดยเหตุที่ค่าดำเนินการซึ่งคิดจากแต่ละโครงการได้ถือเป็นรายได้ส่วนหนึ่งของการเคหะแห่งชาติที่จะนำมาชดเชยค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง ดังนั้นวิธีการคิดค่าดำเนินการโดยคิดจากค่าออกแบบและค่าอำนวยการอีกครั้งหนึ่งจะเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยให้เกิดรายได้เพิ่มขึ้น และเพื่อไม่ให้การเคหะแห่งชาติต้องประสบกับการขาดทุน เพราะการเคหะแห่งชาติก็ยังไม่แน่ใจว่าการกำหนดค่าดำเนินการในอัตรา ร้อยละ 2 จะคุ้มกับค่าใช้จ่ายหรือไม่



2.2 การกำหนดสำรองราคา โดยเหตุที่โครงการลาดกระบังเป็นโครงการใหญ่ และต้องใช้เวลาในการจัดทำโครงการมาก ดังนั้นเพื่อให้โครงการมีความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน จึงต้องประมาณค่าใช้จ่ายในส่วนที่อาจจะเกิดขึ้นในโครงการในรูปของสำรองราคา ซึ่งในโครงการลาดกระบังได้กำหนดให้มีการสำรองราคาแยกเป็น 2 ประเภท คือ สำรองราคาทางกายภาพและสำรองราคาเพื่อวัลดูขึ้นราคา เพราะโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านมาของการเคหะแห่งชาติซึ่งอยู่ในแผนระยะเวลายาว 5 ปีพ.ศ. 2519-2523 นั้นจะกำหนดสำรองราคาทางกายภาพเพียงอย่างเดียว ซึ่งทำให้การประมาณเงินลงทุนในงบประมาณโครงการมีปัญหาที่จะต้องปรับปรุงใหม่ เนื่องจากประมาณไว้ต่ำกว่าราคาที่สามารถจะประกวดราคาได้ซึ่งทำให้ต้องกลับมาศึกษาโครงการใหม่และจัดทำงบประมาณใหม่เพื่อเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง ดังนั้นโครงการลาดกระบังจึงได้กำหนดสำรองราคาแยกเป็น 2 ประเภท ดังกล่าวข้างต้น อัตราสำรองราคาเหล่านี้เป็นอัตราที่กำหนดจากการตกลงระหว่างเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกและการเคหะแห่งชาติ เพราะธนาคารโลกเป็น -เจ้าของแหล่งเงินทุนที่ปล่อยเงินกู้ให้กับโครงการในจำนวนสูงสุด ซึ่งผลิทธิที่จะกำหนดอัตราเหล่านี้ได้ สำรองราคาเหล่านี้มีผลต่อการประมาณต้นทุนของโครงการคือ

2.2.1) สำรองราคาทางกายภาพ เป็นการสำรองราคาเพื่อความคลาดเคลื่อนจากการคำนวณ โดยกำหนดเป็นอัตราร้อยละของต้นทุนขั้นต้น โครงการลาดกระบังเป็นโครงการใหญ่โอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดจากการวางผังสิ่งมีมาก แต่ในขณะเดียวกันโครงการที่มีโอกาสที่จะใช้สำรองราคาทางกายภาพไม่หมดเช่นกัน เพราะฉะนั้นหากโครงการไม่กำหนดสำรองราคาแล้ว เมื่อเกิดความผิดพลาดขึ้นโครงการก็ไม่สามารถจะดำเนินการได้ เพราะราคาที่ประกวดราคาได้อาจสูงกว่าประมาณการ และหากประมาณอัตราสำรองราคาไว้สูงก็จะมีผลให้ประมาณต้นทุนโครงการไว้สูงเกินไปและมีผลต่อผู้เข้าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการ (ซึ่งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นเหมือนกับผลกระทบจากการกำหนดสำรองราคาเพื่อวัลดูขึ้นราคาที่จะได้กล่าวต่อไป) นอกจากนี้ยังมีข้อน่าสังเกตคือ โครงการการเคหะชุมชนของบริษัทเอกชนซึ่งผู้เขียนได้ทำการสัมภาษณ์ถึงวิธีการดำเนินงานโครงการ ปรากฏว่าโครงการของบริษัทเอกชนมักจะไม่มีกำหนดสำรองราคาทางกายภาพ เพราะเป็นโครงการที่ไม่ใหญ่ ความถูกต้องในการคำนวณสิ่งมีมากกว่า และถึงแม้จะมีบางโครงการที่เป็นโครงการใหญ่ และอาจมีความ

ผิดพลาดจากการคำนวณ เจ้าของโครงการก็สามารถที่จะผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาดนี้ให้แก่ผู้เช่าซื้อได้ง่ายกว่าโครงการของการเคหะแห่งชาติซึ่งต้องทำงบประมาณเสนองบประมาณ และหากผลการประกวดราคาสูงกว่างบประมาณแล้ว โครงการนั้นก็ไม่สามารถที่จะดำเนินงานได้ ซึ่งผิดพลาดโครงการของบริษัทเอกชนหากผลจากการประกวดราคาสูงกว่างบประมาณก็ยังคงดำเนินงานในโครงการนั้นต่อไป เพราะเป็นการตกลงระหว่างเจ้าของโครงการกับบริษัทรับเหมาก่อสร้างซึ่งสามารถทำได้ง่ายกว่าและเร็วกว่าของการเคหะแห่งชาติ

2.2.2) สำรองราคาเผื่อวัลดูขึ้นราคา เนื่องจากการจัดทำงบประมาณและการดำเนินงานโครงการมิได้กระทำพร้อมกัน และราคาวัลดูที่กำหนดในงบประมาณก็เป็นราคาที่เกิดขึ้นจริงในปีที่จัดทำงบประมาณ ดังนั้นเพื่อให้โครงการสามารถดำเนินงานได้ตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ จึงได้กำหนดสำรองราคาเผื่อวัลดูขึ้นราคาสำหรับปีที่จะดำเนินงาน ซึ่งอัตราเหล่านี้ธนาคารโลกและการเคหะแห่งชาติได้ร่วมกันกำหนดโดยศึกษาจากโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านมารวมทั้งการคาดการณ์ในอนาคตด้วยการใช้ดัชนีราคาสินค้า ภาวะเงินเฟ้อ ฯลฯ เป็นเกณฑ์ในการกำหนด การกำหนดสำรองราคาเผื่อวัลดูขึ้นราคานี้ก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้ต้นทุนที่อยู่อาศัยที่คำนวณได้แตกต่างจากราคาที่ประกวดราคา ซึ่งสามารถเกิดได้ 2 กรณี คือ

ก. ในกรณีที่กำหนดอัตราสำรองราคาเผื่อวัลดูขึ้นราคาสูงกว่าเกินกว่าต้นทุนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต คือ สูงกว่าราคาที่ประกวดราคาได้ เศรษฐกิจก็ต้องคำนวณค่าผ่อนชำระใหม่ ซึ่งจะมีผลต่อผู้เช่าซื้อที่อยู่อาศัย คือ ค่าผ่อนชำระสำหรับที่อยู่อาศัยที่กำหนดใหม่นี้จะต่ำกว่าความสามารถในการผ่อนชำระของผู้เช่าซื้อเดิมที่กำหนดไว้ ทำให้ผู้เช่าซื้อเสียโอกาสที่จะได้ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมกับระดับรายได้ที่แท้จริง เพราะเมื่อกำหนดประเภทที่อยู่อาศัยให้กับผู้เช่าซื้อระดับรายได้ใดแล้วจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงประเภทที่อยู่อาศัย ถึงแม้ว่าต้นทุนของที่อยู่อาศัยที่สามารถจะสร้างได้จะมีราคาถูกกว่าที่ประมาณไว้ก็ตาม ซึ่งค่าผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยต่อเดือนที่คำนวณใหม่นี้จะต่ำกว่าที่กำหนดในตอนจัดทำงบประมาณโครงการนั้นคือผู้เช่าซื้อมีความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อจริง สูงกว่าประเภทที่อยู่อาศัยที่การเคหะแห่งชาติกำหนดให้ เพราะฉะนั้นหากผู้เช่าซื้อรายได้ไม่พอใจกับประเภทที่อยู่อาศัยที่การเคหะแห่งชาติกำหนดและสามารถหาวิธีซื้อที่อยู่อาศัยประเภทที่ตรงกับความสามารถจริงแล้ว ก็จะทำให้ประเภทที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้เดิมไม่สัมพันธ์กับรายได้ที่กำหนดไว้ เพื่อให้มีความเข้าใจยิ่งขึ้น

จะขอแสดงตัวอย่างประกอบดังนี้คือ

สมมุติว่าแบบที่อยู่อาศัยประเภท ก. ได้กำหนดให้สำหรับผู้มีรายได้อีก 2,500 บาท ต่อเดือน โดยประมาณว่าจะมีความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อเดือนละ 500 บาท เศรษฐกรได้ประมาณต้นทุนที่อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จากค่าผ่อนชำระค่าเช่าซื้อนี้ สมมุติว่าประมาณได้หลังละ 50,000 บาท โดยราคานี้ได้รวมค่าสำรวจราคาเพื่อวัดมูลค่าขึ้นราคาแล้ว

หลังจากการประกวดราคาสามารถสร้างที่อยู่อาศัยประเภท ก. ได้ในราคา 40,000 บาท ซึ่งค่าผ่อนชำระสมมุติว่าคำนวณได้ 400 บาทต่อเดือน

กรณีนี้แสดงว่าผู้มีรายได้อีก 2,500 บาทต่อเดือนเสียโอกาสที่จะมีที่อยู่อาศัยที่มีราคาต้นทุนที่สูงกว่า 40,000 บาท เนื่องจากประเภทที่อยู่อาศัยที่การเคหะแห่งชาติกำหนดให้สำหรับกลุ่มเป้าหมายระดับรายได้อื่นแล้วก็จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงถึงแม้ราคาต้นทุนที่สามารถจะสร้างได้ต่ำกว่าที่กำหนดไว้เดิมก็ตาม ดังนั้นผู้มีรายได้นี้จึงต้องเช่าซื้อที่อยู่อาศัยประเภท ก. เพราะฉะนั้นหากผู้เช่าซื้อรายใดต้องการแบบที่อยู่อาศัยที่มีราคาสูงกว่า 40,000 บาท เพื่อให้พอเหมาะกับความสามารถในการผ่อนชำระ 500 บาทต่อเดือนของเขาแล้ว ก็จะทำให้ประเภทที่อยู่อาศัยที่กำหนดให้สำหรับแต่ละระดับรายได้อื่นแต่แรกอาจคลาดเคลื่อนได้

ข. ในกรณีที่กำหนดอัตราสำรวจราคาเพื่อวัดมูลค่าขึ้นราคาต่ำกว่าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต คือ ต่ำกว่าราคาของการประกวดราคาแล้ว จะมีผลให้การประกวดราคาก่อสร้างที่อยู่อาศัยไม่ประสบผลสำเร็จเพราะสูงกว่างบประมาณในการก่อสร้างที่รวมสำรวจราคา ซึ่งจะต้องทำการประกวดราคาใหม่หรืออาจจะต้องทำการยื่นขออนุมัติเงินงบประมาณเพิ่มเติมจากคณะรัฐมนตรีใหม่ จะมีผลให้การดำเนินงานตามโครงการต้องล่าช้าออกไป และราคาวัสดุก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงอีก เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีผลกระทบต่อผู้เช่าซื้อคือ

1. หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงแบบที่อยู่อาศัย ผู้เช่าซื้อจะต้องซื้อที่อยู่อาศัยในราคาที่สูงขึ้นและสูงกว่าความสามารถในการผ่อนชำระที่การเคหะแห่งชาติได้กำหนดไว้ในแผน และโอกาสของผู้มีรายได้น้อยที่จะเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยก็จะน้อยหรือต่ำกว่าวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้เดิม



2. หากไม่เปลี่ยนแปลงระดับรายได้ของผู้เข้าซื้อ สถาบันจะต้อง ออกแบบที่อยู่อาศัยใหม่โดยอาจต้องลดความสมบูรณ์ของแต่ละประเภทลง เพื่อให้ต้นทุนที่อยู่อาศัยลดน้อยลงจะได้เหมาะสมกับระดับรายได้เดิม

2.3 ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง โครงการลาดกระบังสามารถกู้เงินจากธนาคาร โลกได้ในจำนวน 235,000,000 บาท ด้วยอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8.5 แต่เนื่องจากการ กู้เงินไม่ได้ทำการกู้ทั้งจำนวนในครั้งเดียวแต่จะค่อย ๆ เบิกเงินกู้เมื่อถึงเวลาที่ต้องการใช้ เพราะฉะนั้นในการประมาณระยะเวลาของการกู้ยืมเป็นระยะเวลาสองในสามของระยะเวลาทั้งหมด คือกู้ดอกเบี้ยร้อยละ 5.67 ( $8.5 \times 2/3$ ) ในการคิดสัมประสิทธิ์ร่วมซึ่งต้องการทศนิยมเพียง สองตำแหน่ง จึงได้กำหนดให้ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างเป็นตัวแปรของค่าใช้จ่ายในแต่ละประเภท ดังนั้นดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างของแต่ละประเภทจึงได้แตกต่างไปจากอัตราตัวเฉลี่ยร้อยละ 5.67 อัตราที่คำนวณได้ในตารางที่ 4.9 หน้า 64 นั้นจะใช้ประโยชน์ในด้านให้ความสะดวก ในการประมาณดอกเบี้ยที่จะเกิดขึ้นในค่าใช้จ่ายแต่ละประเภท สำหรับการคิดดอกเบี้ยระหว่าง ก่อสร้างของบริษัทเอกชนจะคำนวณโดยบริษัทจะจัดหางบกระแสเงินสดของแต่ละช่วงเวลาว่าจะ เกิดค่าใช้จ่ายในการลงทุนและรายรับที่คาดว่าจะได้รับมีจำนวนเท่าไร หากค่าใช้จ่ายมากกว่า รายรับ แสดงว่าบริษัทจำเป็นต้องกู้เงินจากสถาบันการเงินอื่น ๆ มาดำเนินการด้วยจำนวน ที่เป็นผลต่างระหว่างรายจ่ายและรายรับ และก็สามารถประมาณดอกเบี้ยที่เกิดขึ้นในแต่ละระยะเวลาและจำนวนที่เกิดขึ้นของทั้งโครงการ

ข้อสังเกต เกี่ยวกับการกำหนดดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างในงบประมาณของ -  
โครงการลาดกระบัง คือ

2.3.1) การประมาณดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างในอัตราสองในสามของระยะเวลาทั้งหมด การประมาณโดยวิธีนี้เป็นาง่ายในการหาดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างของโครงการ แต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนงานจะต้องมีความแน่นอนพอสมควร มิฉะนั้นแล้วหากโครงการเกิดปัญหาในระหว่างก่อสร้าง เช่น การก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดแล้ว ในระหว่างที่ล่าช้านี้โครงการต้องรับภาระดอกเบี้ยที่เกิดขึ้น ซึ่งจะมีผลให้ต้นทุนของโครงการสูงกว่าที่กำหนดไว้ แต่ถ้าการก่อสร้างสามารถดำเนินงานได้เร็วกว่ากำหนดแล้ว ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างในโครงการก็จะลดน้อยลงซึ่งจะเป็นผลดีต่อผู้เข้าซื้อคือรับภาระน้อยลง

2.3.2) เนื่องจากโครงการลาดกระบังนอกจากจะอาศัยเงินกู้จากธนาคารโลกแล้ว ยังต้องอาศัยเงินกู้จากสถาบันการเงินภายในประเทศด้วย เพราะฉะนั้นหากระยะเวลาที่กำหนดจะก่อสร้างคลาดเคลื่อนไป อัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินในประเทศจะให้กู้ อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ นั่นคือดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างที่เกิดขึ้นจริงอาจแตกต่างจากที่กำหนดไว้ในงบประมาณ

2.3.3) นอกจากนี้ในสัญญาเงินกู้จากธนาคารโลก โครงการลาดกระบังยังมีสัญญาผูกพันในเรื่องค่าธรรมเนียมหากเบิกเงินกู้ไม่ตรงตามระยะเวลาที่กำหนด (Commitment Fee) เพราะฉะนั้นหากระยะเวลาของการก่อสร้างเกิดล่าช้าแล้ว ย่อมมีผลให้โครงการเกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นซึ่งผู้เข้าซื้อก็ต้องเป็นผู้รับภาระ

จากข้อทั้ง 3 ข้างต้นนี้สรุปได้ว่า ระยะเวลาในการก่อสร้างจะมีผลต่อการประมาณอัตราดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างซึ่งกำหนดให้มีอัตราดอกเบี้ยในสามของระยะเวลาทั้งหมด อัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินภายในประเทศที่ให้กู้ และค่าทำเนียมหากเบิกเงินกู้ไม่ตรงตามระยะเวลา

นอกจากค่าใช้จ่ายที่กำหนดในตารางที่ 4.9 และสำรongsราคาเมื่อวัสดุขึ้นราคาที่เป็นตัวแปรที่จะทำให้ต้นทุนที่อยู่อาศัยเปลี่ยนแปลงไปจากต้นทุนทั้งหมดที่ประมาณแล้ว ยังมีปัจจัยอีกอันหนึ่งที่อาจเป็นสาเหตุให้ต้นทุนทั้งหมดเปลี่ยนแปลง ได้แก่ สภาวะการตลาดของการก่อสร้าง

สภาวะการตลาดของการก่อสร้างก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่จะทำให้ต้นทุนที่อยู่อาศัยแตกต่างจากงบประมาณที่กำหนดไว้ กล่าวคือ ในขณะที่มีการประกวดราคาก่อสร้างที่อยู่อาศัย หากในขณะนั้นสภาวะตลาดของการก่อสร้างไม่ขยายตัว บริษัทก่อสร้างต่าง ๆ ที่เข้าทำการประกวดราคาแข่งขันก็จะมีเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดการตัดราคาในการประกวดราคาและมีผลให้ราคาก่อสร้างที่อยู่อาศัยในโครงการอาจไม่ต้องใช้สำรongsราคาก็ได้ เช่น จากผลการประกวดราคาก่อสร้างของโครงการลาดกระบังเมื่อต้นปี 2525 นี้ ปรากฏว่าบางส่วนของราคาก่อสร้างที่ประกวดราคาได้ ไม่จำเป็นต้องใช้เงินสำรongsราคาเมื่อวัสดุขึ้นราคาและสำรongsราคาทาง-

กายภาพด้วยได้แก่ การประกวดราคาค่าก่อสร้างอาคารและสาธารณูปโภครวม 6 ส่วนราคา  
ที่ประกวดได้คือ 179,244,468<sup>1</sup> บาท ซึ่งในจำนวนนี้เป็นจำนวนที่ไม่เกินต้นทุนขั้นต้นที่ประ-  
มาณไว้ แสดงว่าในขณะที่สภาวะการตลาดของการก่อสร้างไม่ขยายตัวบริษัทก่อสร้างทั้งหลาย  
ต้องเข้าแข่งขันทำการประกวดราคาที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ เพื่อหารายได้บางส่วน  
มาจุนเจือค่าใช้จ่ายประจำของบริษัท สิ่งทำให้โครงการลาดกระบังสามารถสร้างที่อยู่อาศัยได้  
ถูกกว่าจำนวนที่ได้ประมาณไว้

### 3. การตัดสรุค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้แก่ที่อยู่อาศัยแต่ละประเภทโดยให้เกิดการอุดหนุนซึ่งกัน และกัน

ต้นทุนของโครงการต่าง ๆ จะถูกคำนวณให้เป็นต้นทุนต่อตารางเมตร คือ ต้นทุนขั้นต้น  
เมื่อคูณด้วยสัมประสิทธิ์รวมแล้วจะเป็นต้นทุน ขั้นสุดท้าย และเมื่อรวมสภารองราคาเพื่อ  
วัสดุขั้นราคา ก็จะเป็นต้นทุนรวม (Total Cost) ซึ่งจะไปหารด้วยพื้นที่ทั้งหมดของโครงการ  
เพื่อให้ได้เป็นต้นทุนต่อตารางเมตร และนำไปคำนวณต้นทุนที่อยู่อาศัยต่อหน่วยของแต่ละประเภท  
ในการคำนวณนี้หากกำหนดให้ต้นทุนต่อตารางเมตรในแต่ละประเภทเท่ากันแล้ว ก็จะไม่เป็นการ  
ยุติธรรมสำหรับที่อยู่อาศัยที่ได้รับความสะดวกสบายในด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่น้อย  
กว่า เช่น อยู่ห่างไกลจากถนนใหญ่หรือที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่บนถนนที่เข้าได้แต่รถจักรยานเท่านั้น  
ฯลฯ และผู้มีรายได้น้อยก็ไม่สามารถรับภาระที่สูงนี้ได้ เพราะฉะนั้นเพื่อให้เกิดความ  
เหมาะสมในการกำหนดราคาขายที่อยู่อาศัยและเพื่อให้โครงการเกิดการคุ้มทุน จึงกำหนดให้  
ต้นทุนต่อตารางเมตรของแต่ละประเภทเท่ากันยกเว้นแต่ค่าสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ  
ภายในต่อตารางเมตรให้แปรไปตามระดับรายได้เพื่อให้เกิดการอุดหนุนซึ่งกันและกัน (Cross  
Subsidy) และผู้มีรายได้น้อยสามารถที่จะมีรายได้พอเพียงที่จะเข้าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการ  
คือ จะใช้ระดับรายได้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัย ในการคำนวณนี้ได้อาศัยเครื่อง  
คอมพิวเตอร์ช่วยในการคำนวณซึ่งทำได้ง่าย รวดเร็วและถูกต้องยิ่งขึ้น และสามารถตรวจเช็ค

<sup>1</sup> จากการศึกษาของคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เศรษฐกิจ 4 สำนักบริหารโครงการ 4  
ฝ่ายการวิจัยและก่อสร้าง การเคหะแห่งชาติ. เมื่อ 5 เมษายน 2526.



ข้อมูลที่สถาปนิกกำหนดโดยป้อนข้อมูลที่เกี่ยวกับต้นทุนที่อยู่อาศัยเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์เพื่อดูว่าข้อมูลที่กำหนดนั้นถูกต้องหรือไม่ ในการนี้เศรษฐกรจะเป็นผู้กำหนดค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อตารางเมตรของแต่ละประเภทป้อนเข้าเครื่องด้วย เพื่อคำนวณหาต้นทุนที่อยู่อาศัยของแต่ละประเภทที่จะคิดการคืนทุนจากผู้เช่าซื้อที่เหมาะสม ซึ่งเมื่อคำนวณเป็นต้นทุนรวมที่จะคิดจากผู้เช่าซื้อแล้วค่านั้นจะต้องสามารถทำให้โครงการเกิดการคุ้มทุน การคำนวณนี้ได้กำหนดให้ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อตารางเมตรของที่อยู่อาศัยประเภท เอ<sub>1</sub> และ บี มีค่าต่ำสุด ส่วนที่อยู่อาศัยประเภทอื่น ๆ ก็จะกำหนดให้เพิ่มขึ้นตามระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้น มีบางกรณีที่ระดับรายได้เท่ากันหรืออยู่ในช่วงเดียวกันได้กำหนดให้ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อตารางเมตรนั้นต่างกัน ทั้งนี้เนื่องจากขนาดของพื้นที่ที่อยู่อาศัยต่างกัน แต่เมื่อคำนวณค่าใช้จ่ายของที่อยู่อาศัยแต่ละแบบแล้วจะเสียค่าใช้จ่ายใกล้เคียงกัน ดังเช่นกรณีของที่อยู่อาศัยประเภท บี และ เอ<sub>2</sub> เศรษฐกรได้กำหนดให้อยู่ในช่วงของระดับรายได้เดียวกันและคำนวณได้ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อตารางเมตรของ เอ<sub>2</sub> สูงกว่า บี แต่เมื่อคำนวณด้วยพื้นที่ที่อยู่อาศัยของทั้งสองประเภทแล้วค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในของทั้งสองประเภทจะไม่ต่างกันมาก คือ

	<u>ประเภทเอ<sub>2</sub></u>	<u>ประเภทบี</u>
ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อตารางเมตร	50	22.27 บาท
พื้นที่ที่อยู่อาศัย	83	166 ตรม.
ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในต่อหลัง	4,150	3,696.82 บาท

จากตัวอย่างการประมาณค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในของประเภทเอ<sub>2</sub> และ บี แตกต่างกันทั้ง ๆ ที่อยู่ในช่วงของระดับรายได้เดียวกัน นอกจากนี้ขึ้นอยู่กับพื้นที่ที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกันแล้วยังขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยประเภทนั้น ๆ เช่น ประเภท เอ<sub>2</sub> จะเป็นบ้านแถวชั้นเดียว ส่วนประเภทบี จะเป็นอาคารกึ่งหน่วยลัวมจึงกำหนดให้ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการต่างกัน นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้เช่าซื้อสามารถที่จะเลือกซื้อที่อยู่อาศัยประเภทใดก็ได้หากมีกำลังความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อพอ



ในการจัดสรรนี้ที่อยู่อาศัยประเภท เอ<sub>1</sub>, เอ<sub>2</sub>, บี, ซี<sub>1</sub>, ซี<sub>2</sub> จะได้รับการช่วยเหลือจุนเจือจากที่อยู่อาศัยประเภทอื่น (ดูผลสรุปการจัดสรรค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ ในบทที่ 4 หน้า 116) คือ ผู้มีรายได้น้อยตั้งแต่ 2,250-4,200 บาทต่อเดือน จะสามารถซื้อที่อยู่อาศัยซึ่งมีราคาต่ำกว่าต้นทุนจริง และจำนวนที่จะสร้างสำหรับที่อยู่อาศัย 5 ประเภทนี้คือ 2,485 หน่วย คิดเป็นร้อยละ 64.88 ของจำนวนที่จะสร้างทั้งหมด 3,830 หน่วย (ตารางที่ 4.6 หน้า 59) แสดงได้ว่าโครงการลาดกระบังมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยโดยแท้จริง โดยมีที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ร้อยละ 35.12 ของจำนวนทั้งหมดมาช่วยอุดหนุนที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยกว่า ซึ่งจะมีจำนวนที่มากกว่า ในความคิดเห็นของผู้เขียนเกี่ยวกับการกำหนดให้โครงการลาดกระบังมีการอุดหนุนซึ่งกันและกันภายในโครงการ มีดังนี้

การกำหนดให้โครงการลาดกระบังมีการอุดหนุนซึ่งกันและกันภายในโครงการนี้ก็เหมือนกับการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทให้เหมาะสมกับทำเลที่ตั้ง เช่น ที่อยู่อาศัยประเภท เอ<sub>1</sub>, เอ<sub>2</sub>, บี, ซี<sub>1</sub>, และ ซี<sub>2</sub> ตั้งอยู่ในเขตที่ดินที่มีราคาต่ำซึ่งมีระบบทางเดินเท้าธรรมดาและระบบทางเดินเอกผ่านแปลงที่ดิน ซึ่งควรรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในที่น้อย ส่วนที่อยู่อาศัยตั้งแต่ประเภทติลงมาหรือที่อยู่อาศัยที่กำหนดให้กับผู้เช่าซื้อที่มีรายได้น้อยตั้งแต่ 4,000 บาทขึ้นไป จะตั้งอยู่ในเขตที่ดินที่มีราคาค่อนข้างแพงและราคาแพง ซึ่งอยู่ใกล้ส่วนสาธารณะและสาธารณูปการส่วนกลาง โดยที่ระบบถนนในหมู่บ้านผ่านแปลงที่ดิน หรือตั้งอยู่ริมถนนสายหลักของชุมชน ดังนั้นจึงควรรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดสร้างสาธารณูปการภายในที่สูงกว่าประเภททั้ง 5 ข้างต้น (ดูรายละเอียดในบทที่ 3 หน้า 40-41) เพราะฉะนั้นหากไม่มีการอุดหนุนต้นทุนซึ่งกันและกันภายในโครงการแล้ว ที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ดีกว่าแต่รับภาระเหมือนกับที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่ดี ก็จะไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับที่อยู่อาศัยที่ตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่ดี และอาจขายที่อยู่อาศัยประเภทนี้ไม่หมดได้ การจัดสรรต้นทุนที่อยู่อาศัยนั้นนอกจากจะใช้ค่าสาธารณูปโภคและสาธารณูปการภายในโครงการเป็นตัวแปรแล้ว ยังสามารถใช้ราคาที่ดินเป็นตัวแปรได้ โดยพิจารณาจากพื้นที่ใดควรเป็นพื้นที่ที่มีราคาสูงที่สุดและลดหลั่นลงมาเป็นตัวแปรในการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภท ซึ่งบริษัทก่อสร้างของเอกชนทั่วไปมักจะใช้วิธีนี้ คือ ใช้หลักการพิจารณาราคาที่ดินซึ่งที่ดินใดอยู่ใกล้ถนนใหญ่หรือสามารถทำการค้าได้ ที่ดินนั้นก็จะมีราคาสูง โดยคิดเป็นราคาต่อตารางวา

หรือต่อตารางเมตร ส่วนที่ดินที่อยู่ไกลเข้าไปราคาก็จะลดหลั่นลงไปตามความสะดวกในการเดินทาง แต่ก็ต้องพิจารณาราคาที่ดินข้างเคียงด้วย ส่วนต้นทุนประเภทอื่นก็มักจะถ่วงเฉลี่ยให้เท่ากันในทุกประเภทของที่อยู่อาศัย เพราะฉะนั้นการที่กำหนดให้ราคาที่ดินต่างกันก็เหมือนกับ การจัดสรรให้เกิดการอุดหนุนภายในโครงการเพียงแต่ที่อยู่อาศัยที่มีราคาสูงของบริษัท-เอกชนอาจไม่ต้องรับภาระสูง เช่นเดียวกับของโครงการลาดกระบัง คือ ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยของโครงการสามารถซื้อได้ในราคาที่ต่ำกว่าต้นทุนจริง ด้วยเหตุนี้หากที่อยู่อาศัยที่กำหนดให้สำหรับผู้มีรายได้น้อยในโครงการลาดกระบังมีสิ่งสูงเจ้าน้อยแล้ว ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้ก็สามารถที่จะซื้อที่อยู่อาศัยของบริษัทเอกชนทั่วไปได้โดยไม่ยากนัก เพราะฉะนั้นผู้เขียนคิดว่า การประชาสัมพันธ์ที่ดีจะช่วยให้ปัญหาการจำหน่ายที่อยู่อาศัยของโครงการลาดกระบังลดน้อยลงได้

### สรุป

โครงการเคหะชุมชนลาดกระบัง เป็นโครงการหนึ่งในแผนงานเร่งรัดของการเคหะแห่งชาติ โดยมีเป้าหมายในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยระดับต่ำกว่า 2,500 บาทต่อเดือน กำหนดจัดสร้างที่อยู่อาศัยจำนวน 3,830 หน่วย โดยจัดเป็นชุมชนแบบกึ่งสัมบูรณ์ในตัวเอง และเป็นอาคารประเภทครึ่งบางส่วน โครงการนี้ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลกด้วยการให้เงินกู้จำนวน 235,000,000 บาท ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 8.5 ต่อปี และแหล่งเงินกู้อื่น ๆ อีกจำนวน 256,109,000 บาท ทั้งยังได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในการสร้างสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นจำนวน 73,700,000 บาท และเป็นโครงการที่กำหนดให้ผู้อยู่อาศัยภายในโครงการมีการอุดหนุนซึ่งกันและกัน จากการวิเคราะห์ถึงวิธีการกำหนดต้นทุนของโครงการลาดกระบังสามารถสรุปได้ดังนี้คือ

1. โครงการลาดกระบังได้กำหนดกลุ่มรายได้จากการสำรวจรายได้ของประชาชนที่คาดว่าจะเข้าอยู่อาศัยในโครงการ ซึ่งวิธีการนี้จะทำให้สามารถทราบรายได้ที่ใกล้เคียงกับรายได้จริงของผู้ที่จะเข้าอยู่อาศัยในโครงการ เพราะประเภทที่อยู่อาศัยที่กำหนดไว้จะต้องมีความสัมพันธ์กับรายได้และความสามารถในการผ่อนชำระ การสำรวจควรทำการสำรวจในแหล่งที่มีประชาชนทุกระดับรายได้เพื่อจะได้ช่วงของระดับรายได้ที่สมบูรณ์ทุกระดับ



แต่จากการสำรวจของการเคหะแห่งชาติเมื่อ ปี 2521 นั้นจะเน้นในแหล่งที่ประชาชนมีรายได้น้อยเป็นส่วนใหญ่ และโดยเหตุที่โครงการลาดกระบังจำเป็นที่จะต้องมีผู้เช่าซื้อที่มีรายได้น้อยบางส่วนมาเช่าซื้อที่อยู่อาศัยเพื่อช่วยอุดหนุนต้นทุนที่อยู่อาศัยของผู้เช่าซื้อที่มีรายได้น้อย เพราะฉะนั้นข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการอาจไม่สมบูรณ์ คือขาดข้อมูลที่ได้จากผู้มีรายได้น้อย และประกอบกับการสำรวจได้ทำไว้ตั้งแต่ 2521 ข้อมูลบางส่วนอาจล้าสมัยด้วย ดังนั้นหากโครงการลาดกระบังมีข้อมูลจากการสำรวจในแหล่งพาณิชย์หรือแหล่งที่มีผู้มีรายได้น้อย นอกเหนือจากแหล่งที่เป็นกลุ่มเป้าหมายแล้ว อาจช่วยให้การประมาณต้นทุนและจำนวนที่อยู่อาศัยได้ตรงตามความต้องการของผู้เช่าซื้อในทุกระดับยิ่งขึ้น

2. การกำหนดความสามารถของการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการ โดยอาศัยอัตราดอกเบี้ยในการอุปโภคและบริโภคของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในความเห็นของผู้เขียนคิดว่าอัตรานี้เป็นอัตราที่น่าเชื่อถือ แต่การใช้อัตราที่ได้จากการสำรวจเมื่อปี 2518-2519 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติมาถือเป็นอัตราดอกเบี้ยในการอุปโภคและบริโภคของปี 2525 นั้น อาจเป็นอัตราที่ล้าสมัย เพราะในช่วงเวลาของปี 2518-2525 เป็นช่วงที่มีวิกฤตการณ์ต่าง ๆ มากมาย เช่น เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกเนื่องมาจากราคาน้ำมันโลกเปลี่ยนแปลง ทำให้ค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพสูงขึ้น เพราะฉะนั้นอัตราที่ใช้ในการกำหนดความสามารถของการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อที่อยู่อาศัยของผู้เช่าซื้ออาจสูงเกินความสามารถที่แท้จริงได้ ดังนั้นโอกาสที่ผู้มีรายได้น้อยจะได้เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยในโครงการนี้อาจมีจำนวนที่น้อยกว่าที่ประมาณไว้

3. ปัจจัยที่ทำให้การกำหนดต้นทุนทั้งหมดที่กำหนดไว้ของโครงการแตกต่างจากต้นทุนจริงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้แก่

1) การกำหนดอัตราค่าดำเนินการในอัตราที่คงที่ร้อยละ 2 ของต้นทุนแต่ละประเภท อาจเป็นการคิดค่าดำเนินการของโครงการสูงหรือต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงของโครงการหรือการเคหะแห่งชาติ อีกทั้งในปัจจุบันการเคหะแห่งชาติ ก็กำลังศึกษาถึงการกำหนดอัตราค่าดำเนินการร้อยละ 2 นี้ ว่าจะสามารถคุ้มกับค่าใช้จ่ายของการเคหะแห่งชาติหรือไม่ ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษา ซึ่งยังไม่สามารถทราบผลของการศึกษา

2) การกำหนดสัารองราคาในโครงการลาดกระบังแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สัารองราคาทางกายภาพและสัารองราคาเผื่อวัสดุขึ้นราคา ซึ่งหากกำหนดอัตราทั้งสองนี้

ไว้สูงเกินไปแล้วจะทำให้ผู้เข้าซื้อเสียโอกาสที่จะได้ที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพสูงตามความสามารถที่แท้จริง และหากกำหนดอัตราทั้งสองไว้ต่ำเกินไปแล้ว ก็จะทำให้ไม่สามารถที่จะดำเนินการตามแผนงานในโครงการได้ เพราะฉะนั้นการกำหนดสำรองราคาทั้งสองประเภทนี้ จะมีผลโดยตรงต่อการประมาณต้นทุนที่อยู่อาศัยประเภทต่าง ๆ ของโครงการ

3) การประมาณดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างในโครงการ เนื่องจากเงินลงทุนในโครงการลาดกระบังเป็นเงินที่ได้จากการกู้ธนาคารโลกและธนาคารพาณิชย์ภายในประเทศ ซึ่งได้ประมาณว่าจะเกิดในอัตราสองในสามของระยะเวลาก่อสร้าง เพราะฉะนั้นระยะเวลาในการก่อสร้างจึงมีความสำคัญมาก เพราะหากระยะเวลาในการก่อสร้างเกิดคลาดเคลื่อนแล้ว ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้างที่ประมาณไว้ก็อาจจะสูงหรือต่ำกว่าที่กำหนดไว้ และอัตราดอกเบี้ยที่กู้จากธนาคารพาณิชย์ก็อาจเปลี่ยนแปลงได้เพราะอัตราดอกเบี้ยขึ้นอยู่กับภาวะเศรษฐกิจในปีที่ทำการกู้ นอกจากนี้หากโครงการไม่สามารรถเบิกเงินกู้ให้ตรงตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาเงินกู้แล้ว โครงการจะต้องเสียค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น (Commitment Fee) ซึ่งจะมีผลให้เกิดค่าใช้จ่ายในโครงการเพิ่มขึ้น และผู้เข้าซื้อก็ต้องรับภาระนี้ด้วย

4) ในปัจจุบันนี้สภาวะการตลาดของการก่อสร้างขบเซ้า บริษัทก่อสร้างส่วนใหญ่ได้หันมาประกวดราคาก่อสร้างที่อยู่อาศัยในโครงการลาดกระบัง ซึ่งทำให้ราคาที่ประกวดราคาได้ไม่จำเป็นต้องใช่สำรองราคาทางกายภาพและสำรองราคาเมื่อวัสดุขึ้นราคา เพราะฉะนั้นโครงการลาดกระบังอาจสามารรถที่จะสร้างที่อยู่อาศัยได้ถูกกว่าจำนวนที่ประมาณไว้

4. การจัดสรรค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้แก่ที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทโดยให้เกิดการอุดหนุนซึ่งกันและกันภายในโครงการ เป็นการกำหนดต้นทุนที่อยู่อาศัยในแต่ละประเภทให้เหมาะสมกับทำเลที่ตั้ง ซึ่งหากที่อยู่อาศัยประเภทใดได้รับผลประโยชน์จากสาธารณูปโภคและสาธารณูปการสูงก็ควรเป็นผู้รับภาระในค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าที่อยู่อาศัยที่ได้รับประโยชน์ที่น้อยกว่า ก็จะเป็นการยุติธรรมสำหรับทุกฝ่าย