

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ



บทสรุป

จากการศึกษาการพิจารณาลงทุนโครงการสร้างสะพานข้ามทะเลสาบสงขลา ซึ่งเป็นโครงการของกรมทางหลวง ใต้ฟ้าการศึกษาโดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ด้านคือ

ก. การวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ปรากฏว่าโครงการก่อสร้างสะพานข้ามทะเลสาบสงขลาจะก่อให้เกิดผลดีแก่สังคมมากกว่าผลเสีย ผลดีด้านต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นได้แก่

1. ด้านความสัมพันธ์กับท่าเทียบเรือน้ำลึกสงขลา โครงการนี้จะอำนวยความสะดวกในการสำเียงขนส่งวัตถุดิบและสินค้าต่าง ๆ เข้าประเทศและส่งออกต่างประเทศ และจะช่วยลดต้นทุนการขนส่งสินค้า เพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศได้มาก
2. ด้านการอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ โครงการนี้จะช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมบริเวณแนวทางหลวง # 407 ให้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว เพราะช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งวัตถุดิบสินค้าและสินแร่ระหว่างจังหวัดสงขลาและจังหวัดใกล้เคียง
3. ด้านการประมง โครงการนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งอาหารทะเลจากจังหวัดสงขลาไปจำหน่ายยังจังหวัดอื่นได้รวดเร็วขึ้น และจะช่วยให้เพิ่มอัตราการผลิตอาหารทะเลมากขึ้นโดยมีการทำประมงน้ำลึกซึ่งจำเป็นต้องใช้เรือประมงขนาดใหญ่ และเทียบท่าได้โดยใช้ท่าเทียบเรือน้ำลึกที่กำลังจะก่อสร้างเร็ว ๆ นี้
4. ด้านการเกษตรกรรม โครงการนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้าวจากจังหวัดใกล้เคียงมายังจังหวัดสงขลา และขนส่งยางพารา ซึ่งเป็นสินค้าส่งออกต่างประเทศที่ห้ารายได้อันดับ 1 ของจังหวัดสงขลา
5. ด้านการท่องเที่ยว โครงการนี้จะช่วยอำนวยความสะดวก ความรวดเร็ว และความปลอดภัยมากขึ้นแก่นักทัศนาจร และจะเป็นสถานที่ดึงดูดใจนักท่องเที่ยวอีกแห่งหนึ่ง

6. ด้านการคมนาคม โครงการนี้จะทำให้การคมนาคมสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย มากกว่าการใช้บริการของแพขนานยนต์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้เดินทางอย่างมาก ทำให้ระบบการขนส่งทางบกของจังหวัดสงขลามีความสมบูรณ์เต็มทีในการติดต่อระหว่างทางหลวงสายสงขลา-หาดใหญ่ สงขลา-เทพา และสงขลา-นครศรีธรรมราช

7. ด้านสภาพแวดล้อมและนิเวศน์วิทยา โครงการนี้ได้ถูกออกแบบการก่อสร้างอย่างระมัดระวัง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงคาดว่าจะไม่เกิดการสูญเสียสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติบริเวณทะเลสาบสงขลา

จากผลดีทั้ง 7 ด้านที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่าโครงการนี้จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาและจังหวัดอื่น ๆ ในภาคใต้ให้ดีขึ้น และทำให้มูลค่าที่ดินบริเวณใกล้เคียงที่ตั้งโครงการสูงขึ้น ด้วย สำหรับผลเสียที่อาจเกิดขึ้นได้แก่ ผลทางด้านจิตใจของประชาชนที่ถูกรัฐเวนคืนที่ดินบริเวณก่อสร้างโครงการ ซึ่งผลเสียนี้สามารถขจัดให้น้อยลงได้ถ้าหากรัฐบาลสามารถจ่ายค่าชดเชยให้แก่เจ้าของที่ดินจนเป็นที่พอใจ

ผลจากการวิเคราะห์เชิงคุณภาพจะเห็นว่าโครงการนี้มีความเหมาะสมที่รัฐบาลจะลงทุนอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์วิธีนี้เป็นการใช้หลักเกณฑ์การตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (analytical subjective judgement) ซึ่งขึ้นอยู่กับความนึกคิดและทัศนคติของแต่ละบุคคล

ข. การวิเคราะห์เชิงปริมาณ เป็นหลักการตัดสินใจโดยอาศัยหลักเกณฑ์อย่างมีแบบแผน (scientific judgement) โดยใช้การคำนวณ ผลการวิเคราะห์จะเห็นได้ชัดเจนกว่าการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ในการวิเคราะห์เชิงปริมาณแบ่งการศึกษาเป็น 5 กรณีคือ

1. การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยไม่มีการเรียกเก็บค่าผ่านสะพาน รายการผลประโยชน์ที่คำนึงถึงได้แก่ มูลค่าประหยัดเวลาของยานพาหนะ มูลค่าประหยัดเวลาของผู้โดยสาร มูลค่าประหยัดค่าใช้จ่ายของยานพาหนะ มูลค่าประหยัดสุทธิของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานแพขนานยนต์ มูลค่าซากของสะพานและถนน เป็นต้น ส่วนรายการต้นทุน ได้แก่ ค่าก่อสร้างสะพาน ค่าก่อสร้างถนน และค่าซ่อมบำรุงถนน ทั้งนี้ใช้ราคาทางเศรษฐกิจ (Economic Cost) ในการกำหนดมูลค่าของผลประโยชน์และต้นทุน ซึ่งผลการวิเคราะห์ปรากฏว่า มูลค่าปัจจุบันสุทธิ 44.6 ล้านบาท

(ใช้อัตราส่วนลด 12 %) อัตราผลตอบแทนของโครงการ = 14.7 % และผลตอบแทนต่อต้นทุน = 1.36 ดังนั้นโครงการนี้จึงมีความเหมาะสมที่รัฐบาลจะลงทุน เพราะผลประโยชน์ที่สังคมได้รับจะมากกว่าต้นทุนที่สังคมต้องสูญเสียไปเนื่องจากการมีโครงการ

2. การวิเคราะห์ทางการเงิน โดยสมมติให้มีการเรียกเก็บค่าผ่านสะพานเป็นรายได้ของโครงการด้วย ทั้งนี้ใช้ต้นทุนทางการเงิน (Financial Cost) ในการกำหนดมูลค่าของรายได้และต้นทุนของโครงการ อัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดเป็นอัตราต่าง ๆ ตามข้อสมมุติกรณีดังต่อไปนี้

2.1 ให้รัฐบาลเป็นผู้ลงทุน และกำหนดอัตราค่าผ่านสะพานตามอัตราเดิมที่แพขนานยนต์เรียกเก็บ ยกเว้นรถบรรทุกที่มากกว่า 6 ล้อขึ้นไปให้เก็บในอัตราสูงขึ้น คือจากคันละ 15 บาท เป็นคันละ 20 บาท และการวิเคราะห์ปรากฏว่าโครงการไม่ล้ามาารถเลี้ยงตัวเองได้ มีผลขาดทุนรวมตลอดอายุโครงการประมาณ 163.395 ล้านบาท จะต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลตลอดอายุโครงการ ประมาณ 168.407 ล้านบาท และโครงการไม่ล้ามาารถคืนทุนได้ อัตราค่าธรรมเนียมสำหรับกรณีนี้คือ

รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	คันละ	10 บาท
รถปัด 4 ล้อและรถบรรทุก 4 ล้อ	คันละ	12 บาท
รถปัด 6 ล้อและรถบรรทุก 6 ล้อ	คันละ	15 บาท
รถที่มากกว่า 6 ล้อ ขึ้นไป	คันละ	20 บาท

2.2 ให้รัฐบาลเป็นผู้ลงทุน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผ่านสะพานดังนี้

รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	คันละ	12 บาท
รถปัด 4 ล้อและรถบรรทุก 4 ล้อ	คันละ	14 บาท
รถปัด 6 ล้อและรถบรรทุก 6 ล้อ	คันละ	18 บาท
รถที่มากกว่า 6 ล้อขึ้นไป	คันละ	23 บาท

อัตราที่เรียกเก็บดังกล่าว จะทำให้โครงการมีรายได้เพียงพอกับต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งหมดตลอดอายุโครงการ รวมทั้งการชำระคืนเงินกู้และดอกเบี้ยเงินกู้ ยกเว้นเงินลงทุนเฉพาะส่วน

ที่เกินจากเงินกู้ซึ่งลุ่มมติให้รัฐบาลช่วยเหลือประมาณ 81.271 ล้านบาท ผลการดำเนินงานตลอดอายุของโครงการแสดงผลขาดทุนประมาณ 65.126 ล้านบาท และระยะเวลาคืนทุนของโครงการจะมากกว่า 20 ปี คือจะคืนทุนในปีที่ 21 เมื่อสิ้นสุดโครงการและขายมูลค่าซากของสะพานและถนนแล้ว

2.3 รัฐบาลเป็นผู้ลงทุน และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผ่านสะพาน ดังนี้

รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	คันละ	13 บาท
รถบัล 4 ล้อและรถบรรทุก 4 ล้อ	คันละ	16 บาท
รถบัล 6 ล้อและรถบรรทุก 6 ล้อ	คันละ	20 บาท
รถที่มากกว่า 6 ล้อขึ้นไป	คันละ	26 บาท

อัตราที่กำหนดดังกล่าว จะทำให้โครงการมีรายได้เพียงพอกับต้นทุนทั้งหมดที่เกิดขึ้นตลอดอายุโครงการ รวมทั้งการชำระคืนเงินกู้ ดอกเบี้ยเงินกู้ และจ่ายคืนให้แก่รัฐบาล สำหรับค่าลงทุนส่วนที่เกินจากเงินกู้ซึ่งรัฐบาลออกให้ก่อนเมื่อเริ่มสร้างโครงการ ผลการดำเนินงานตลอดอายุของโครงการแสดงผลกำไรประมาณ 12.847 ล้านบาท และระยะเวลาคืนทุนของโครงการจะมากกว่า 20 ปี คือจะคืนทุนในปีที่ 21 เมื่อสิ้นสุดโครงการและขายมูลค่าซากของสะพานและถนนแล้ว

2.5 ให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน โดยการออกจำหน่ายหุ้นสามัญให้เพียงพอกับเงินลงทุน กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผ่านสะพาน ดังนี้

รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	คันละ	33 บาท
รถบัล 4 ล้อและรถบรรทุก 4 ล้อ	คันละ	39 บาท
รถบัล 6 ล้อและรถบรรทุก 6 ล้อ	คันละ	49 บาท
รถที่มากกว่า 6 ล้อขึ้นไป	คันละ	65 บาท

อัตราที่กำหนดดังกล่าว จะทำให้โครงการมีรายได้เพียงพอกับต้นทุนที่เกิดขึ้นทั้งหมดตลอดอายุโครงการ รวมทั้งการจ่ายเงินปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้นในอัตราโดยเฉลี่ยประมาณปีละ 14% และเมื่อสิ้นสุดอายุโครงการก็สามารถจ่ายคืนเงินลงทุนให้แก่ผู้ถือหุ้นได้พอดี ผลการดำเนินงานตลอดอายุโครงการมีผลกำไรสุทธิหลังหักภาษีเงินได้ประมาณ 871.287 ล้านบาท ระยะเวลาคืนทุน

ของโครงการ 8 ปี 9 เดือน เมื่อไม่ได้พิจารณาถึงการปรับค่าของเงิน ณ เวลาที่ต่างกัน โครงการนี้ เหมาะสมที่จะลงทุนเพราะระยะเวลาดึงทุนเร็ว

ในการพิจารณาความเหมาะสมของโครงการในแง่การลงทุนของเอกชนว่า โครงการนี้สมควรลงทุนหรือไม่นั้น เมื่อพิจารณาจากมูลค่าปัจจุบันสุทธิของโครงการ = -41.656 ล้านบาท (ใช้อัตราส่วนลด 14%) และอัตราผลตอบแทนของโครงการ = 11.21% ซึ่งแสดงว่าโครงการนี้ เอกชนไม่สมควรลงทุนเพราะผลประโยชน์ที่ได้รับจากโครงการจะไม่คุ้มกับต้นทุนที่เกิดขึ้น เมื่อได้มีการคำนึงถึงการปรับค่าเวลาของเงินแล้ว หรือถ้าจะให้คุ้มกับการที่เอกชนลงทุน ก็จะต้องกำหนด อัตราค่าธรรมเนียมสูงขึ้นอีก ซึ่งจะทำให้ประชาชนผู้ผ่านสะพานเดือดร้อนมาก เพราะอัตราที่กำหนดไว้เดิมนั้นถือว่าเป็นอัตราที่สูงมากอยู่แล้ว

ข้อเสนอแนะ

รัฐบาลสมควรจะลงทุนในโครงการสร้างสะพานข้ามทะเลสาบสงขลา เพราะถึงแม้ว่าจะไม่ได้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมผ่านสะพานเลยก็ตาม โครงการนี้ก็ยังคงคุ้มค่าในการลงทุนเพราะสังคมโดยรวมจะได้รับประโยชน์และทำให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น แต่เมื่อพิจารณาถึงการให้บริการแพขนานยนต์ของกรมทางหลวงในการข้ามทะเลสาบในปัจจุบัน ก็ยังมีการเรียกเก็บค่าใช้บริการจาก ยานพาหนะต่าง ๆ ซึ่งการใช้จ่ายแพขนานยนต์ข้ามฟากอาจเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายและต้องเสียเวลาในการรอคอยนาน ในขณะที่การสร้างสะพานข้ามทะเลสาบสงขลาจะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้ยานพาหนะ โดยทำให้เดินทางได้รวดเร็วและปลอดภัยมากขึ้น ดังนั้นกรมทางหลวงจึงควรมีนโยบายในการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมผ่านสะพานด้วย ซึ่งผู้ใช้ยานพาหนะก็ยินดีจะจ่ายเพื่อได้รับความสะดวกในการเดินทาง สำหรับอัตราค่าธรรมเนียมสะพานที่จะเรียกเก็บนั้น เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราเดิมที่แพขนานยนต์เรียกเก็บ ซึ่งไม่เคยเปลี่ยนแปลงเป็นเวลา 10 กว่าปีมาแล้ว และเพื่อไม่ให้ประชาชนรู้สึกเดือดร้อนมากเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายแพขนานยนต์ จึงควรกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมผ่านสะพาน ตามกรณีที่ 2.2 ดังนี้

รถยนต์นั่งส่วนบุคคล	คันละ	12 บาท
รถปัส 4 ล้อและรถบรรทุก 4 ล้อ	คันละ	14 บาท
รถปัส 6 ล้อและรถบรรทุก 6 ล้อ	คันละ	18 บาท
รถที่มากกว่า 6 ล้อขึ้นไป	คันละ	23 บาท

สำหรับเงินรายได้ที่เกิดขึ้นจะช่วยลดภาระการจ่ายเงินจากงบประมาณของรัฐบาลเป็นค่าซ่อมแซมรักษารถยนต์ในแต่ละปี การชำระคืนเงินกู้และดอกเบี้ยให้ลดลง

นอกจากนั้นจากผลการวิจัยในแง่ที่ทำให้เอกชนเป็นผู้ลงทุน ถึงแม้ว่าจะแสดงระยะเวลาคืนทุนภายใน 8 ปี 9 เดือนก็ตาม แต่อัตราผลตอบแทนได้เพียง 11.21% ซึ่งยังต่ำกว่าอัตราผลตอบแทนที่จะได้จากการถือพันธบัตรรัฐบาล และข้อสมมุติที่ใช้ในการวิเคราะห์ในแง่ของเอกชนได้กำหนดให้บริษัทที่ลงทุนนั้นมีอาคารเช่า เงินงานและมีการดำเนินงานธุรกิจชนิดอื่นอยู่แล้ว แต่ยังมีกำลังการผลิต (Idle Capacity) เหลืออยู่ จากข้อสมมุติดังกล่าวข้างต้นนี้ทำให้ต้นทุนการดำเนินงานของธุรกิจต่ำกว่าที่ควรอยู่แล้ว ดังนั้นถ้าธุรกิจเอกชนซึ่งมีได้อยู่ในเงื่อนไขของข้อสมมุติดังกล่าวจะมาลงทุนในโครงการนี้ จะต้องมียกจ่ายค่าในการดำเนินงานสูงกว่า และถ้าจะให้ได้อัตราผลตอบแทนอย่างต่ำ 14% เท่ากับอัตราผลตอบแทนจากพันธบัตรรัฐบาลแล้ว จะต้องเรียกเก็บอัตราค่าธรรมเนียมผ่านสะพานเป็นอัตราที่สูงขึ้นอีกซึ่งในทางปฏิบัติอาจทำได้ยาก ดังนั้นธุรกิจเอกชนซึ่งจะมาลงทุนในโครงการนี้จึงควรตระหนักถึงความจริงดังกล่าวนี้ด้วย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย