

การวิเคราะห์ผลกระทบของการพัฒนาท่าอากาศยาน

จากการศึกษารูปแบบการขนส่งทางอากาศและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับรูปแบบการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ โดยพิจารณาจากปริมาณการเดินทางคงปรากฏผลในบทที่ 4 แล้วนั้น ปริมาณการเดินทางในเส้นทางบินต่าง ๆ มีความแตกต่างกันไปในปริมาณมากบ้างน้อยบ้างในแต่ละเส้นทาง ทั้งนี้เพื่อให้การเดินทางทางอากาศสามารถดำเนินไปได้จำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งคือท่าอากาศยาน (คงได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3) ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงบทบาทของรัฐบาลในการพัฒนาการขนส่งทางอากาศโดยการพัฒนาท่าอากาศยานที่เปิดให้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ โดยแบ่งการดำเนินการศึกษาออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 เป็นการศึกษาถึงการพัฒนาท่าอากาศยานกับรูปแบบการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ และส่วนที่ 2 แสดงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นทางด้านเศรษฐกิจของการลงทุนพัฒนาท่าอากาศยานในรูปของผลกระทบที่มีต่อผลผลิต และผลกระทบที่มีต่อการจ้างงานโดยรวม

5.1 การพัฒนาท่าอากาศยานกับรูปแบบการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ

5.1.1 การลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยาน

ก. แหล่งที่มาของการลงทุน

โดยพิจารณาจากการดำเนินงานพัฒนาท่าอากาศยานที่เปิดให้บริการการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ จากที่ผ่านมา การดำเนินการพัฒนาท่าอากาศยานในประเทศจนถึงปัจจุบันมิได้มีการดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐบาลที่เป็นกรมกองแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ได้มีการจัดโครงการพัฒนาท่าอากาศยานในรูปของหน่วยงานที่เป็น "รัฐวิสาหกิจ" คือ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย¹ ประกอบด้วย การดำเนินการดังกล่าวมีผลต่อการพัฒนาการขนส่งทางอากาศเพื่อทำให้บริการการขนส่งทางอากาศของประเทศโดยรวมเช่นกัน

¹ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงคมนาคม ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522.

ในด้านปริมาณค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาท่าอากาศยาน ตั้งแต่ปี 2518-2528 (ดังแสดงในตารางที่ 5.1) เงินทุนที่ใช้ในการดำเนินการพัฒนาท่าอากาศยานมาจากเงินงบประมาณของรัฐบาลโดยจัดอยู่ในรูปของงบประมาณเพื่อการพัฒนา² เป็นหลัก อีกส่วนหนึ่งมาจากรายได้จากการดำเนินการในรูปรัฐวิสาหกิจของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ การพัฒนาท่าอากาศยานโดยการดำเนินการของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยจนถึงปี 2528 นั้นมีขอบเขตจำกัดเฉพาะในส่วนของท่านอากาศยานกรุงเทพเพียงแห่งเดียว โดยเข้ารับโอนกิจการตลอดจนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับท่าอากาศยานกรุงเทพตั้งแต่ปี 2523 เรื่อยมา จากปี 2518 ถึงปี 2528 มีค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท่าอากาศยานในส่วนของการขนส่งทางอากาศภายในประเทศทั้งหมดคิดเป็นมูลค่าประมาณ 1,128 ล้านบาท (จากตารางที่ 5.1) โดยท่าอากาศยานที่มีค่าใช้จ่ายพัฒนาท่าอากาศยานมากที่สุดคือท่าอากาศยานกรุงเทพ รองลงมาคือท่าอากาศยาน เชียงใหม่ ภูเก็ต หาดใหญ่ สุราษฎร์ธานี ขอนแก่น พิษณุโลก ตามลำดับ ท่าอากาศยานที่มีค่าใช้จ่ายน้อยที่สุดคือท่าอากาศยานตรัง

ข. การจัดสรรงบประมาณ

การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อพัฒนาท่าอากาศยานในประเทศ เป็นส่วนหนึ่งของการจัดสรรงบประมาณซึ่งอยู่ในงบพัฒนาการขนส่งทางอากาศ ในรูปของโครงการพัฒนาท่าอากาศยาน ซึ่งเดิมได้จัดอยู่ในงานก่อสร้างและบำรุงรักษาสนามบิน ซึ่งเป็นส่วนประกอบของแผนงานขนส่งทางอากาศ ต่อมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2525 ได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยจัดให้โครงการพัฒนาท่าอากาศยานเป็นส่วนประกอบในแผนงานพัฒนาท่าอากาศยานขึ้นโดยเฉพาะ

²โดยนิยามของสำนักงานงบประมาณ งบประมาณรายจ่ายเพื่อการพัฒนา รวมถึง รายจ่าย สำหรับงาน/โครงการในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และงาน/โครงการที่มี วัตถุประสงค์ นโยบายตรงกับรายละเอียดที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาฯ แต่ละฉบับ

ตารางที่ 5.1: ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท่าอากาศยาน จำแนกตามรายท่าอากาศยาน
ระหว่างปี 2518-2528*

(หน่วย: ล้านบาท)

ท่าอากาศยาน	ปี 2518	ปี 2519	ปี 2520	ปี 2521	ปี 2522	ปี 2523	ปี 2524	ปี 2525	ปี 2526	ปี 2527	ปี 2528	รวม
1. กรุงเทพฯ**	45,992	56,723	43,296	8,946	7,556	-	-	-	873	34,551	105,340	303,277
2. เชียงใหม่	9,810	32,800	29,282	28,000	25,828	-	20,000	21,862	21,590	20,837	-	210,009
3. หาดใหญ่	-	150	3,990	200	-	4,000	41,298	14,589	12,300	2,499	39,704	118,730
4.ภูเก็ต	4,000	-	4,401	51,000	78,570	15,594	-	-	-	-	-	153,565
5. ขอนแก่น	-	-	-	800	1,000	41	180	3,384	30,000	37,709	2,000	75,114
6. ศรีง	-	-	-	100	-	-	-	-	-	-	-	100
7. น่าน	-	-	-	60	-	404	196	-	-	-	-	660
8. ปัตตานี	-	-	198	-	480	-	9,700	-	-	-	-	10,378
9. พิษณุโลก	500	-	500	-	-	13,003	12,625	18,000	18,650	-	-	63,278
10. นคร	-	-	-	-	-	-	875	-	-	-	-	875
11. แม่ฮ่องสอน	500	-	142	-	-	-	13,050	25,951	14,988	-	-	54,631
12. ลำปาง	-	-	-	-	-	3,720	-	-	-	-	-	3,720
13. ตาก	-	-	-	-	-	130	-	-	-	-	-	130
14. นราธิวาส	6,000	7,350	-	-	-	993	-	-	-	30,000	-	44,343
15. เลย	3,834	-	-	600	-	-	638	-	-	-	-	5,072
16. สุราษฎร์ธานี	15,000	-	-	25,320	15,558	20,913	-	-	-	1,300	4,200	82,291
17. นાય	-	-	-	-	-	2,000	-	-	-	-	-	2,000
รวม	85,636	97,023	81,809	115,026	128,992	60,798	98,562	83,786	98,401	126,896	151,244	1,128,173

หมายเหตุ: * เนื่องจากการบันทึกการขอมูลรายจ่ายจริงในระบบงบประมาณแบบแสดงรายการเงินมิได้แสดงรายละเอียดของค่าใช้จ่ายตามโครงการพัฒนาท่าอากาศยานไว้ ในการวิเคราะห์จึงจำเป็นต้องใช้งบประมาณรายจ่าย ซึ่งสำนักงานประมาณได้บันทึกไว้ในช่วงระหว่างปีงบประมาณ 2518-2525 มาประกอบการศึกษา

** การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยได้เข้ารับโอนกิจการท่าอากาศยาน ตั้งแต่ปี 2523 ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท่าอากาศยานกรุงเทพฯ ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2523 จึงมาจากการท่าอากาศยานกรุงเทพแห่งประเทศไทย

ที่มา: (1) สำนักงานประมาณ, เอกสารงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ 2518-2525.

(2) กลางผู้ใช้เครื่องจักรและสิ่งจ่าย กรมบัญชีกลาง.

(3) Airport Authority of Thailand, "Bangkok International Airport Expansion Project Terminal Building and Associated Facilities," Paper presented by Nippon Koei Co. Ltd., No. 24, Bangkok, 1985.

เพื่อการดำเนินโครงการพัฒนาท่าอากาศยานแต่ละแห่ง การจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท่าอากาศยานนี้ มีกระบวนการของการจัดการงบประมาณเป็นไปตามขั้นตอนของระบบราชการตั้งแต่ การจัดเตรียมงบประมาณ การอนุมัติงบประมาณและการบริหารงบประมาณ³ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นอยู่ในรูปของรายจ่ายลงทุน⁴ เป็นส่วนสำคัญ โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาที่ผ่านมามุ่งให้ท่าอากาศยานนั้น ๆ ได้มาตรฐานสากลและได้ผลคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ เป้าหมายของโครงการพัฒนาท่าอากาศยานโดยส่วนใหญ่ประกอบด้วยกิจกรรมของการก่อสร้าง การปรับปรุงหรือขยายทางวิ่ง ทางขับ ลานจอดเครื่องบิน การก่อสร้างปรับปรุงอาคารสถานีและหอบังคับการบิน อาคารผู้โดยสาร การปรับปรุงสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวก ทั้งนี้ เพื่อให้สนามบินพาณิชย์หรือท่าอากาศยานนั้น ๆ ได้มาตรฐานอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดี สามารถให้บริการการขนส่งทางอากาศได้สะดวกและปลอดภัย

จากการศึกษาการจัดสรรงบประมาณ ในระหว่างปี 2518-2528 พบว่า การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลเพื่อใช้ในโครงการพัฒนาท่าอากาศยาน อยู่ในวงจำกัดเพียงท่าอากาศยานจำนวนไม่กี่แห่งในแต่ละปี โดยพิจารณาจากร้อยละของเงินงบประมาณค่าใช้จ่าย (ดังแสดงในตารางที่ 5.2) แสดงถึงการกระจายเงินงบประมาณเพื่อพัฒนาท่าอากาศยานในแต่ละปี จำกัดอยู่ในวงแคบ ค่าใช้จ่ายจำนวนมากประมาณร้อยละ 50 จากทั้งหมดถูกใช้เพื่อการพัฒนาท่าอากาศยานเพียงแห่งใดแห่งหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องมาจากลักษณะของอุปกรณพื้นฐานทางการขนส่งทางอากาศที่ต้องใช้งบประมาณและทรัพยากรจำนวนมากในการลงทุน แต่งบประมาณที่ใช้เพื่อการพัฒนาท่าอากาศยานมีจำกัด ทำให้การกระจายการพัฒนาท่าอากาศยานในแต่ละปีถูกจำกัด

³ศึกษารายละเอียดได้ใน ไพศาล ชัยมงคล, งบประมาณแผ่นดิน : ทฤษฎีและปฏิบัติ, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2517); ไกรยุทธ ธีรตยาคินันท์, หลักการงบประมาณแผ่นดิน, (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2528), และ เทียนฉาย กิระนันท์, แผน โครงการและงบประมาณ: อีกแนวทางหนึ่งสำหรับการจัดสรรทรัพยากรทางเศรษฐกิจ, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530).

⁴โดยนิยาม รายจ่ายลงทุน หมายถึง การใช้จ่ายเพื่อจะสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และรายจ่ายเพื่อการได้มาซึ่งครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ซึ่งถือว่าเป็นรายจ่ายเพื่อการสะสมทุนของส่วนราชการ

ตารางที่ 5.2: ร้อยละของค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท่าอากาศยานจำแนกตามรายท่าอากาศยาน ปี 2518-2528

(ร้อยละ)

ท่าอากาศยาน	ปีงบประมาณ										
	ปี 2518	ปี 2519	ปี 2520	ปี 2521	ปี 2522	ปี 2523	ปี 2524	ปี 2525	ปี 2526	ปี 2527	ปี 2528
1. กรุงเทพ	53.71	58.46	52.92	7.78	5.86	-	-	-	0.89	27.23	69.65
2. เชียงใหม่	11.46	33.81	35.79	24.34	20.02	-	20.29	26.09	21.94	16.42	-
3. หาดใหญ่	-	0.15	4.88	0.17	-	6.58	41.90	17.41	12.50	1.97	26.25
4. ภูเก็ต	4.67	-	5.38	44.34	60.91	25.65	-	-	-	-	-
5. ขอนแก่น	-	-	-	0.70	0.78	0.07	0.18	4.04	30.49	29.72	1.32
6. ตรีัง	-	-	-	0.09	-	-	-	-	-	-	-
7. น่าน	-	-	-	0.05	-	0.66	0.20	-	-	-	-
8. ปัตตานี	-	-	0.24	-	0.37	-	9.84	-	-	-	-
9. พิษณุโลก	0.58	-	0.61	-	-	21.39	12.81	21.48	18.95	-	-
10. แพร่	-	-	-	-	-	-	0.89	-	-	-	-
11. แม่ฮ่องสอน	0.58	-	0.17	-	-	-	13.24	30.98	15.23	-	-
12. ลำปาง	-	-	-	-	-	6.12	-	-	-	-	-
13. ตาก	-	-	-	-	-	0.21	-	-	-	-	-
14. นครราชสีมา	7.00	7.58	-	-	-	1.63	-	-	-	23.64	-
15. เลย	4.48	-	-	0.52	-	-	0.65	-	-	-	-
16. สุราษฎร์ธานี	17.52	-	-	22.01	12.06	34.40	-	-	-	1.02	2.78
17. ปาย	-	-	-	-	-	3.29	-	-	-	-	-
รวม	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา: คำนวณจากตารางที่ 5.1

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระหว่างปี 2520-2524 หรือในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 4⁵ เป็นช่วงที่มีการกระจายของการพัฒนาท่าอากาศยานออกไปสู่ท่าอากาศยานส่วนภูมิภาคมาก ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายของการวางแผนพัฒนาการขนส่งทางอากาศซึ่งรัฐบาลเน้นการปรับปรุงสนามบินพาณิชย์ในส่วนภูมิภาคมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท่าอากาศยานเกือบทั้งหมด ระหว่างปี 2518-2528 ถูกใช้ไปเพื่อการพัฒนาท่าอากาศยานที่มีอยู่เดิมเพื่อให้รองรับปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้น การก่อสร้างสนามบินหรือท่าอากาศยานขึ้นใหม่นั้นดำเนินการอยู่ในขอบเขตจำกัด ซึ่งปรากฏว่าในระหว่างปี 2518-2528 มีการก่อสร้างท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี⁶ ขึ้นใหม่เพียงแห่งเดียวและเปิดให้บริการในปี 2524 เท่านั้น

และจากการพิจารณาโครงการพัฒนาท่าอากาศยานกรุงเทพ เชียงใหม่ หาดใหญ่และภูเก็ต ซึ่งปัจจุบันท่าอากาศยานทั้ง 4 แห่งนี้มีฐานะเป็นท่าอากาศยานระหว่างประเทศ ประกอบกับยังคงให้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศด้วยนั้น ในการวิเคราะห์นี้ได้รวมเฉพาะรายการที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการให้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ เช่น การก่อสร้างอาคารผู้โดยสารภายในประเทศ การก่อสร้างและต่อเติมทางวิ่ง ลานจอด ซึ่งมีผลต่อการให้บริการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าการจัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาท่าอากาศยานเหล่านี้ ในบางรายการไม่สามารถแบ่งแยกระหว่างการขนส่งทางอากาศภายในประเทศและการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศได้อย่างเด็ดขาด

5.1.2 การกระจายการพัฒนาท่าอากาศยานกับรูปแบบของการเดินทางทางอากาศภายในประเทศ

จากผลการวิเคราะห์รูปแบบของการเดินทางทางอากาศภายในประเทศ ในบทที่ 4 แสดงถึงการกระจาย ตลอดจนจรูปแบบของการเดินทางที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างปี 2518-

⁵ คุรายนละเอียดได้ในภาคผนวก ข.

⁶ ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี ได้จาก จำนวนศักดิ์ สารอักษร และ สุนันทา หงษ์เอิบ, "ท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี," วารสารข่าวสารการบินพาณิชย์, 18 (2527): 7-14.

2528 โดยเปรียบเทียบจากร้อยละของค่าใช้จ่ายเพื่อการพัฒนาท่าอากาศยาน (ดังแสดงในตารางที่ 5.2) ท่าอากาศยานที่มีปริมาณการเดินทางสูง ได้แก่ ท่าอากาศยานกรุงเทพ, เชียงใหม่, หาดใหญ่ และภูเก็ต เป็นท่าอากาศยานที่มีค่าใช้จ่ายในการพัฒนาท่าอากาศยานสูงกว่าท่าอากาศยานอื่น ๆ และได้รับการพัฒนามาตลอดเกือบทุกปี ในท่าอากาศยานอื่น ๆ ซึ่งมีการให้บริการการเดินทางทางอากาศในประเศระหว่างปี 2518-2528 เกือบทั้งหมดจะได้รับการพัฒนา ยกเว้นท่าอากาศยานเชียงราย, อุตรธานี และอุบลราชธานี ซึ่งในช่วงดังกล่าวนี้ไม่ได้รับการจัดโครงการพัฒนาแต่อย่างใด นอกจากนี้ยังคงมีท่าอากาศยานอื่นที่ได้รับการพัฒนาอีกคือ ท่าอากาศยานตาก, นราธิวาส, เลย, สุราษฎร์ธานี และปาย โดยท่าอากาศยานทั้ง 5 แห่งนี้เป็นท่าอากาศยานที่มีใคร่ผู้โดยสารเดินทางทางอากาศมาใช้บริการอย่างต่อเนื่องตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปี 2518-2528 อย่างไรก็ตาม ท่าอากาศยานเหล่านี้เป็นท่าอากาศยานที่ได้รับการพัฒนาจากท่าอากาศยานที่มีอยู่เดิม ยกเว้นท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานี ซึ่งถูกก่อสร้างขึ้นใหม่และเปิดใช้ในปี 2524 เป็นที่น่าสังเกตว่าในกรณีของการเปิดท่าอากาศยานสุราษฎร์ธานีขึ้นใหม่นี้ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบของการเดินทางทางอากาศในเส้นทางบินภายในประเทศส่วนหนึ่ง จากผลการศึกษาซึ่งได้แสดงไว้ในบทที่ 4 ถึงลำดับของปริมาณผู้โดยสารที่เดินทางจำแนกตามเส้นทางบิน ผลอันเนื่องมาจากการลงทุนก่อสร้างท่าอากาศยานแห่งนี้สะท้อนถึงปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในเส้นทางบินสายใหม่ จากการเพิ่มขึ้นขององค์ประกอบในการผลิตบริการการขนส่งทางอากาศคือท่าอากาศยานที่สร้างขึ้นใหม่

จากการศึกษาลักษณะการกระจายการลงทุนพัฒนาท่าอากาศยานดังกล่าวข้างต้นและการกระจายของการเดินทางทางอากาศภายในประเทศ (ดูรายละเอียดในบทที่ 4) ในช่วงระหว่างปี 2518-2528 แสดงให้เห็นถึงลักษณะการกระจุกตัวเช่นเดียวกัน เนื่องจากความจำกัดของงบประมาณและระยะเวลา ตลอดจนลักษณะของพื้นฐานทางการขนส่งทางอากาศที่ต้องใช้ทรัพยากรและงบประมาณจำนวนมากในการพัฒนา ประกอบกับรูปแบบการขนส่งทางอากาศภายในประเทศและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับปริมาณการเดินทางซึ่งชี้ถึงศูนย์กลางของการเดินทางและเส้นทางบินที่มีการเดินทางกระจุกตัว จากขอบข่ายของการเดินทางทางอากาศภายในประเทศโดยรวมแล้วมีผลผลิตที่เพิ่มขึ้นมาโดยตลอด สิ่งที่เกิดขึ้นนี้เป็นส่วนที่มีความสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบายในการดำเนินการพัฒนาท่าอากาศยานเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการเดินทางทางอากาศ ทั้งในรูปของเหตุและผล นอกจากการเพิ่มขึ้นในบริการที่เกิดขึ้นแล้ว การดำเนินโครงการพัฒนา

ท่าอากาศยาน ยังเกี่ยวข้องกับผลกระทบในขอบเขตที่กว้างขวางต่อประเทศ การประเมินผล
ดังกล่าวนี้จะให้นำเสนอในหัวข้อต่อไป

5.2 ผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยาน

การลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยาน ในระหว่างปี 2518-2528 ดังกล่าวข้างต้นนั้น มีความสัมพันธ์กับการใช้จ่ายการผลิตและผลผลิตของประเทศในสาขาการผลิตต่าง ๆ จากตารางใช้จ่ายการผลิตและผลผลิตในรูปปริมาณเงิน ซึ่งแสดงความสัมพันธ์ของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ การวิเคราะห์ในส่วนนี้จึงมีลักษณะเป็นการพิจารณาถึงผลกระทบในระดับประเทศหรือเป็นเชิงมหภาค โดยกำหนดโครงสร้างการผลิตออกเป็น 3 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 ระหว่างปี 2518-2522 ช่วงที่ 2 ระหว่างปี 2523-2524 และช่วงที่ 3 ระหว่างปี 2525-2528 ด้วยข้อจำกัดของข้อมูลตารางใช้จ่ายการผลิตและผลผลิต (ดังกล่าวไว้แล้วในบทที่ 2) การลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานซึ่งแบ่งออกตามช่วงระยะเวลาที่กำหนดนี้มีมูลค่าประมาณ 508 ล้านบาท 159 ล้านบาท และ 460 ล้านบาท ตามลำดับใน 3 ช่วงเวลา (คำนวณจากตารางที่ 5.1) มูลค่าของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานเป็นรายจ่ายเพื่อการสะสมทุนภาครัฐบาล (Fixed Capital Formation) ซึ่งเป็นองค์ประกอบหนึ่งของอุปสงค์ขั้นสุดท้าย (Final Demand) เมื่อมีการเพิ่มขึ้นในอุปสงค์ขั้นสุดท้ายย่อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างของประเทศ ซึ่งในการศึกษานี้จะวิเคราะห์ผลกระทบของการลงทุนที่มีต่อผลผลิตและผลกระทบต่อการจ้างงาน

โดยการใช้ตารางใช้จ่ายการผลิตและผลผลิตในการวิเคราะห์นี้ ซึ่งแบ่งระบบเศรษฐกิจออกเป็น 16 สาขาการผลิต⁷ จากลักษณะของโครงการพัฒนาท่าอากาศยานเป็นการดำเนินการซึ่งมีผลโดยตรงต่อการก่อสร้างปรับปรุงท่าอากาศยานซึ่งเป็นสิ่งก่อสร้างเพื่อบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง การลงทุนในส่วนนี้จึงจัดอยู่ในสาขาการผลิตการก่อสร้างงานบริการสาธารณะที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร (Non-Agriculture Public Works) ซึ่งเป็นสาขาการผลิตที่แยกออกจาก การก่อสร้างที่อยู่อาศัย, อาคารที่ใช้เพื่อประกอบธุรกิจโรงงาน, โรงแรม, โรงเรียน, โรงพยาบาล, โรงเก็บสินค้า, โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า, สวนสาธารณะ และอื่น ๆ ผลของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานโดยการเพิ่มการลงทุนในสาขาการก่อสร้างงานบริการ

⁷ดูรายละเอียดได้ในภาคผนวก ก.

สาธารณชนนี้เป็นส่วนที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อผลผลิตและการจ้างงานของประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบริการของท่าอากาศยานในการขนส่งทางอากาศ ผลที่เกิดขึ้นจากบริการของท่าอากาศยานแสดงถึงการเดินทางของผู้โดยสารและการขนส่งสินค้าทางอากาศ ดังนั้นผลของโครงการพัฒนาท่าอากาศยานนั้น นอกจากมีผลต่อการก่อสร้างแล้ว ยังมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของสาขาการผลิตการบริการการขนส่งทางอากาศอีกส่วนหนึ่ง ดังนั้นในการวิเคราะห์นี้ นอกจากมีการเพิ่มขึ้นในอุปสงค์ขั้นสุดท้ายของการก่อสร้างปรับปรุงท่าอากาศยานหรือการพัฒนาท่าอากาศยานแล้ว ยังมีผลต่อการเพิ่มขึ้นของบริการในสาขาการขนส่งทางอากาศอีกด้วย

5.2.1 ผลกระทบของการลงทุนพัฒนาท่าอากาศยาน

ก. ผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานต่อผลผลิต

จากการใช้ทรัพยากรและงบประมาณของประเทศในการพัฒนาท่าอากาศยาน เมื่อมีการลงทุนเพิ่มขึ้นจะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้นด้วย แต่ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นนี้จะเพิ่มขึ้นมากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของโครงสร้างทางเศรษฐกิจในสาขาการผลิตต่าง ๆ

การลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานในส่วนของการขนส่งทางอากาศภายในประเทศ รวมทั้งประเทศในระหว่างปี 2518 ถึง 2528 ประมาณ 1,128 ล้านบาท ดังกล่าวข้างต้น มีผลให้ผลผลิตรวมของประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 2,546 ล้านบาท (จากตารางที่ 5.3) ทั้งนี้เป็นการเพิ่มขึ้นของผลผลิตจากการก่อสร้างปรับปรุงท่าอากาศยานในสาขาการก่อสร้างงานบริการสาธารณะที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตรในช่วงที่ 1 ประมาณ 1,124 ล้านบาท ช่วงที่ 2 ประมาณ 379 ล้านบาท และช่วงที่ 3 ประมาณ 1,043 ล้านบาท พิจารณาจากผลกระทบโดยรวมทั้ง 3 ช่วงนี้ พบว่า ในการพัฒนาท่าอากาศยานมีผลต่อการเพิ่มผลผลิตในสาขาอุตสาหกรรมประมาณ 572 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 22.48 ของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด มีผลต่อการเพิ่มผลผลิตในสาขาการผลิตน้ำมันปิโตรเลียมประมาณ 157 ล้านบาท สาขาการขนส่งทางอากาศประมาณ 2.5 ล้านบาท และสาขาการผลิตอากาศยานเพียง 103,000 บาท

ตารางที่ 5.3: แสดงผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานต่อผลผลิต

(หน่วย : พันบาท)

สาขาการผลิต	ผลผลิตที่เพิ่มขึ้น			
	ช่วงที่ 1	ช่วงที่ 2	ช่วงที่ 3	รวม (ร้อยละ*)
1. การเกษตร	68,825	20,521	52,746	142,092 (5.58)
2. เหมืองแร่	90,005	31,000	74,768	195,773 (7.69)
3. อุตสาหกรรม	241,709	91,157	239,582	572,448 (22.48)
4. น้ำมันปิโตรเลียม	66,792	23,689	67,482	157,963 (6.20)
5. อากาศยาน	54	24	25	103 (0.00)
6. ไฟฟ้าและประปา	7,882	3,431	12,114	23,427 (0.92)
7. การก่อสร้าง	3,295	471	1,852	5,618 (0.22)
8. การก่อสร้างงานบริการสาธารณะ ที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	508,486	159,360	460,327	1,128,173 (44.31)
9. การค้าส่งและค้าปลีก	50,278	20,180	50,864	121,322 (4.76)
10. การขนส่งทางถนนและรถไฟ	34,504	18,112	53,753	106,369 (4.18)
11. การขนส่งทางน้ำ	20,262	1,449	2,305	24,016 (0.94)
12. การขนส่งทางอากาศ	613	388	1,563	2,564 (0.10)
13. การสื่อสารและอื่น ๆ	1,766	473	217	2,456 (0.10)
14. การธนาคาร ประกันภัยและ ที่อยู่อาศัย	9,117	2,341	7,349	18,807 (0.74)
15. การบริหารและป้องกันประเทศ	0	0	0	0 (0.00)
16. การบริการและอื่น ๆ	20,742	6,570	17,803	45,115 (1.77)
รวม	1,124,330	379,166	1,042,750	2,546,246 (100.00)

หมายเหตุ: * รวมทุกสาขาการผลิต อาจไม่เท่ากับ 100.00 เนื่องจากการปัดเศษทศนิยม

ที่มา: จากการคำนวณ

ข. ผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานต่อภาระงาน

จากการก่อสร้างปรับปรุงท่าอากาศยานตามโครงการ ในช่วงระหว่างปี 2518-2528 ทำให้ค่าจ้างและเงินเดือนของประเทศเพิ่มขึ้นประมาณ 285 ล้านบาท (ดังแสดงในตารางที่ 5.4) โดยมีการเพิ่มขึ้นของค่าจ้างและเงินเดือนในช่วงระหว่างปี 2518-2522 ประมาณ 130 ล้านบาท ในช่วงปี 2523-2524 ประมาณ 44 ล้านบาท และในช่วงระหว่างปี 2523-2528 ประมาณ 112 ล้านบาท

พิจารณาผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานต่อภาระงาน โดยรวมตลอดตั้งแต่ปี 2518-2528 พบว่า สาขาการก่อสร้างงานบริการสาธารณะที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตรเป็นสาขาที่มีค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้นมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 43.15 ของค่าจ้างและเงินเดือนที่เพิ่มขึ้นทั้งหมดหรือประมาณ 123 ล้านบาท รองลงมาได้แก่สาขาอุตสาหกรรม มีค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้นประมาณ 47 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.41 ของค่าจ้างและเงินเดือนที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด ส่วนในสาขาการผลิตอากาศยานมีค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้นน้อยมากเพียง 9 พันบาท และสาขาการผลิตการขนส่งทางอากาศมีค่าจ้างและเงินเดือนเพิ่มขึ้นเพียงประมาณ 3 แสนบาทหรือร้อยละ 0.11 ของค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด

5.2.2 ผลกระทบจากการเพิ่มขึ้นของบริการในสาขาการขนส่งทางอากาศ

การลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยาน เป็นการดำเนินการเพื่อรองรับปริมาณการเดินทางทางอากาศที่เพิ่มขึ้น เป็นนโยบายของการพัฒนาการขนส่งทางอากาศ ดังได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้วนั้น ผลของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยาน นอกจากสิ่งก่อสร้างที่เกิดขึ้นแล้ว ยังมีผลต่อการเพิ่มขึ้นในบริการการขนส่งทางอากาศ ผลกระทบต่อเนื่องของบริการในสาขาการขนส่งทางอากาศที่เพิ่มขึ้นนี้มีผลต่อผลผลิตและการจ้างงานที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน การวิเคราะห์ในส่วนนี้สามารถแสดงในรูปของตัวทวีของผลผลิต และตัวทวีของการจ้างงาน ซึ่งเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นในสาขาการขนส่งทางอากาศ

- ตัวทวีของผลผลิตและตัวทวีของการจ้างงานของบริการการขนส่งทางอากาศ

ตัวทวีของผลผลิตของการขนส่งทางอากาศนี้ หมายถึงค่าที่แสดงปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในสาขาการผลิตต่าง ๆ อันเนื่องมาจากการลงทุนเพิ่มขึ้น 1 หน่วยในสาขาการ

ตารางที่ 5.4: แสดงผลกระทบของการลงทุนในการพัฒนาท่าอากาศยานต่อการจ้างงาน

(หน่วย : พันบาท)

สาขาการผลิต	การจ้างงานที่เพิ่มขึ้น			
	ช่วงที่ 1	ช่วงที่ 2	ช่วงที่ 3	รวม (ร้อยละ*)
1. การเกษตร	5,319	2,006	5,042	12,367 (4.33)
2. เหมืองแร่	11,750	4,822	11,684	28,256 (9.90)
3. อุตสาหกรรม	20,980	7,259	18,589	46,828 (16.41)
4. น้ำมันปิโตรเลียม	5,056	240	630	5,926 (2.08)
5. อากาศยาน	5	2	2	9 (0.00)
6. ไฟฟ้าและประปา	565	539	978	2,082 (0.73)
7. การก่อสร้าง	322	55	203	580 (0.20)
8. การก่อสร้างงานบริการสาธารณะ ที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	53,214	17,977	51,929	123,120 (43.15)
9. การค้าส่งและค้าปลีก	12,646	5,367	8,171	26,184 (9.18)
10. การขนส่งทางถนนและรถไฟ	6,321	2,363	7,386	16,070 (5.63)
11. การขนส่งทางน้ำ	5,455	315	514	6,284 (2.20)
12. การขนส่งทางอากาศ	105	71	150	326 (0.11)
13. การสื่อสารและอื่น ๆ	472	93	41	606 (0.21)
14. การธนาคาร ประกันภัยและ ที่อยู่อาศัย	1,054	313	1,198	2,565 (0.90)
15. การบริหารและป้องกันประเทศ	0	0	0	0 (0.00)
16. การบริการและอื่น ๆ	6,268	2,136	5,732	14,136 (4.95)
รวม	129,532	43,558	112,249	285,339(100.00)

หมายเหตุ: * รวมทุกสาขาการผลิต อาจไม่เท่ากับ 100.00 เนื่องจากการปัดเศษทศนิยม

ที่มา: จากการคำนวณ

ขนส่งทางอากาศ โดยพิจารณาจากโครงสร้างการผลิตของประเทศด้วยตารางปัจจัยการผลิต และผลผลิตของประเทศใน 3 ระยะคือ ช่วงที่ 1 โดยข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของ ประเทศไทย พ.ศ.2518 ช่วงที่ 2 โดยข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี พ.ศ.2523 และช่วงที่ 3 โดยข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตปี พ.ศ.2525 สามารถ แสดงค่าตัวทวีของผลผลิตของประเทศจำแนกตามสาขาการผลิตได้ดังตารางที่ 5.5

จากการศึกษาสรุปได้ว่า ถ้ามีการลงทุนในการให้บริการขนส่งทางอากาศ 1 หน่วย จะทำให้ผลผลิตของประเทศเพิ่มขึ้น โดยมีผลผลิตเพิ่มขึ้นมากที่สุดในสาขาการขนส่งทางอากาศ ประมาณ 1.01 - 1.02 หน่วย รองลงมาคือสาขาการผลิตน้ำมันปิโตรเลียม ซึ่งมีค่าตัวทวีของ ผลผลิตเท่ากับ 0.255, 0.352 และ 0.432 ในช่วงเวลาที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับ ทั้งนี้ มีข้อสังเกตประการหนึ่งโดยองค์ประกอบของการบริการขนส่งทางอากาศคือ อากาศยาน (คง กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3) พบว่าจำนวนผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในสาขาการผลิตอากาศยานมีความสัมพันธ์ กับการลงทุนในสาขาการขนส่งทางอากาศน้อย คือมีค่าตัวทวีของการจ้างงานเท่ากับ 0.088 ใน ช่วงที่ 1 0.061 ในช่วงที่ 2 และ 0.017 ในช่วงที่ 3 ซึ่งนอกจากจะมีความสัมพันธ์กัน ในผลผลิตที่เพิ่มขึ้นน้อยแล้ว ยังมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้การผลิตอุตสาหกรรมอากาศยานที่ผ่านมา เป็นส่วนที่นำเข้ามาจากต่างประเทศเป็นสำคัญ แต่ในประเทศสาขาการผลิตอากาศยานเป็นส่วนที่ ครอบคลุมในรูปของการซ่อมแซมอากาศยานเท่านั้น ส่วนผลผลิตที่เพิ่มขึ้นในสาขาการผลิตอื่น ๆ ของประเทศเพิ่มขึ้นเพียง 0.666, 0.615 และ 0.872 หน่วยในช่วงที่ 1, 2 และ 3 ตามลำดับ

ตัวทวีการจ้างงานของการขนส่งทางอากาศ หมายถึง ค่าที่แสดงปริมาณค่าจ้างและ เงินเดือนที่เพิ่มขึ้นในสาขาการผลิตต่าง ๆ อันเนื่องมาจากการลงทุนในสาขาการขนส่งทางอากาศ เพิ่มขึ้น 1 หน่วย จากตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศสามารถแสดงค่าตัวทวีของ การจ้างงานได้ดังตารางที่ 5.6 อธิบายได้ว่าการลงทุนในสาขาการบริการขนส่งทาง อากาศเพิ่มขึ้น 1 หน่วยมีผลต่อการจ้างงานของประเทศเพิ่มขึ้น 0.310, 0.303 และ 0.237 หน่วยในช่วงปี 2518, 2523 และ 2525 โดยลำดับ ทั้งนี้ในสาขาการขนส่งทางอากาศมีการ จ้างงานเพิ่มขึ้น 0.172 และ 0.186 ในช่วงปี 2518 และ 2523 แต่มีผลลดลงอย่างมากใน ช่วงปี 2528 โดยมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นเพียง 0.098 หน่วยเท่านั้น เช่นเดียวกับในสาขาการ ผลิตอากาศยาน ซึ่งมีผลของการจ้างงานลดลงเช่นกัน โดยมีการจ้างงานเพิ่มขึ้น 0.008, 0.006

ตารางที่ 5.5: ตัวชี้วัดผลผลิตของการลงทุนในสาขาการขนส่งทางอากาศต่อสาขาการผลิตต่าง ๆ ของประเทศ

สาขาการผลิต	ตัวชี้วัดผลผลิต		
	ช่วงที่ 1	ช่วงที่ 2	ช่วงที่ 3
1. การเกษตร	0.043914	0.023811	0.043610
2. เหมืองแร่	0.167223	0.248261	0.318693
3. อุตสาหกรรม	0.148766	0.100320	0.184277
4. น้ำมันปิโตรเลียม	0.255125	0.351681	0.431721
5. อากาศยาน	0.088377	0.061427	0.016531
6. การไฟฟ้าและประปา	0.016146	0.011360	0.029977
7. การก่อสร้าง	0.005599	0.002715	0.005130
8. การก่อสร้างงานบริการสาธารณะ ที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	0.000000	0.000000	0.000000
9. การค้าส่งและค้าปลีก	0.068735	0.080319	0.069269
10. การขนส่งทางถนนและรถไฟ	0.038321	0.035690	0.035989
11. การขนส่งทางน้ำ	0.003877	0.002890	0.006305
12. การขนส่งทางอากาศ	1.010323	1.010759	1.022165
13. การสื่อสารและอื่น ๆ	0.069463	0.047110	0.062159
14. การธนาคาร ประกันภัยและที่อยู่อาศัย	0.028749	0.018166	0.026091
15. การบริหารและป้องกันประเทศ	0.000000	0.000000	0.000000
16. การบริการและอื่น ๆ	0.075008	0.044519	0.090512

ที่มา: จำนวนจากโครงสร้างตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2518
2523 และ 2525.

ตารางที่ 5.6: ตัวชี้วัดการจ้างงานของการลงทุนในสาขาการขนส่งทางอากาศต่อสาขาการผลิตต่าง ๆ ของประเทศ

สาขาการผลิต	ตัวชี้วัดการจ้างงาน		
	ช่วงที่ 1	ช่วงที่ 2	ช่วงที่ 3
1. การเกษตร	0.003394	0.002328	0.004169
2. เหมืองแร่	0.021832	0.038616	0.049801
3. อุตสาหกรรม	0.012913	0.007988	0.014298
4. น้ำมันปิโตรเลียม	0.019314	0.003563	0.004031
5. อากาศยาน	0.008604	0.006407	0.001041
6. การไฟฟ้าและประปา	0.001157	0.001786	0.002419
7. การก่อสร้าง	0.000547	0.003156	0.000563
8. การก่อสร้างงานบริการสาธารณะ ที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร	0.000000	0.000000	0.000000
9. การค้าส่งและค้าปลีก	0.017289	0.021362	0.011128
10. การขนส่งทางถนนและรถไฟ	0.007021	0.004656	0.004945
11. การขนส่งทางน้ำ	0.001044	0.000627	0.001406
12. การขนส่งทางอากาศ	0.172427	0.186038	0.098408
13. การสื่อสารและอื่น ๆ	0.018567	0.009269	0.011736
14. การธนาคาร ประกันภัยและที่อยู่อาศัย	0.003323	0.002431	0.004254
15. การบริหารและป้องกันประเทศ	0.000000	0.000000	0.000000
16. การบริการและอื่น ๆ	0.022667	0.014472	0.029144

ที่มา: จำนวนจากโครงสร้างตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตของประเทศไทย ปี พ.ศ.2518
2523 และ 2525.

และ 0.001 หน่วย ตามลำดับ ในปี 2518, 2523 และ 2528 ทั้งนี้โดยลักษณะของการบริการการขนส่งทางอากาศมีการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีเทคโนโลยีสูง การจ้างงานมักใช้ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน ซึ่งอยู่ในขอบเขตจำกัด ผลที่เกิดขึ้นต่อการจ้างงานจึงมีแนวโน้มของการจ้างงานที่ลดลง แต่ยังคงมีผลของการจ้างงานสูงกว่าสาขาการผลิตอื่น ๆ

จากการวิเคราะห์ผลกระทบของการพัฒนาท่าอากาศยาน โดยใช้ข้อมูลตารางปัจจัยการผลิตและผลผลิตในรูปปริมาณเงินในบพนี้ สรุปได้ว่า ผลจากการพัฒนาท่าอากาศยานมีต่อการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ขั้นสุดท้ายใน 2 ทางคือ ในรูปของการเพิ่มขึ้นในสาขาการก่อสร้างงานบริการสาธารณะที่ไม่เกี่ยวกับงานเกษตร จากสิ่งก่อสร้างที่เกิดขึ้นหรือได้รับการปรับปรุงคือท่าอากาศยาน และการเพิ่มขึ้นในสาขาการผลิตการขนส่งทางอากาศอีกทางหนึ่ง ผลที่เกิดขึ้นนี้เป็นไปโดยโครงการพัฒนาท่าอากาศยานที่ได้จัดดำเนินการขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อการผลิตและการจ้างงานของประเทศที่เพิ่มขึ้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย