

บทที่ ๑

บทนำ



ที่มาของปัญหา

ท่าเรือจังหวัดภูเก็ต เป็นโครงการที่อยู่ในความสนใจของรัฐบาลไทยมาเป็นเวลานาน เพราะภูเก็ต เป็นจังหวัดที่มีความสำคัญที่สุดของชายฝั่งตะวันตกของภาคใต้ ประกอบด้วยลักษณะภูมิประเทศ ซึ่งเป็นเกาะทำให้เหมาะสมที่จะเป็นท่าเรือที่ดีได้ นอกจากนี้จังหวัดภูเก็ตยังมีการขนส่งสินค้าทางเรือที่สำคัญคือ ดีบุก และยางพารา ในปริมาณที่มากพอสมควร ในระยะ ๑๕ ปีที่ผ่านมา ท่าเรือภูเก็ต จึงเป็นโครงการที่ได้รับการหยิบยกขึ้นพิจารณาจากรัฐบาลทุกชุด

รัฐบาลไทยโดยกรมเจ้าท่าเคยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ ส่งผู้เชี่ยวชาญมาทำการสำรวจและศึกษาความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและวิศวกรรมโครงการท่าเรือภูเก็ตถึง ๔ ครั้ง ในระยะเวลาต่างกันดังนี้

- ๑) Transport Consultant Incorporation แห่งสหรัฐอเมริกา พ.ศ. ๒๕๐๖
- ๒) คณะผู้เชี่ยวชาญจากประเทศญี่ปุ่น (Overseas Technical Cooperation Agency) พ.ศ. ๒๕๑๐
- ๓) Rendel Palmer and Tritton Limited แห่งประเทศอังกฤษ พ.ศ. ๒๕๑๔
- ๔) Peter Fraenkel ; and Partners แห่งประเทศอังกฤษ พ.ศ. ๒๕๑๔
- ๕) Rendel and Partners จาก Asean Development Bank พ.ศ. ๒๕๒๐

จากการศึกษาผู้เชี่ยวชาญทั้ง ๕ กลุ่ม ต่างสรุปผลและข้อเสนอให้สร้างท่าเรือน้ำลึกที่อำเภอเมืองจากผู้เชี่ยวชาญทุกคณะได้ให้ความสนใจในเรื่องท่าเรือน้ำลึก การศึกษาจึงมุ่งที่จะพิจารณาเฉพาะความเหมาะสมของท่าเรือน้ำลึกเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ กรมเจ้าท่าเองก็ได้ทำการวิเคราะห์โครงการโดยใช้ข้อมูลจากรายงานของผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ เป็นหลัก เสนอให้มีการลงทุนสร้างท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดภูเก็ต แต่เนื่องจากการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกต้องการเงินลงทุนจำนวนมาก ประกอบกับการศึกษาที่ผ่านมา ผู้ทำการศึกษาได้ประเมินปริมาณสินค้าที่ทำการขนส่งไว้มากเกินกว่าที่น้ำจะนำไปได้ ดังนั้นจนถึงปัจจุบันรัฐบาลจึงยังมิได้ตัดสินใจดำเนินการในเรื่องท่าเรือภูเก็ตแต่อย่างใด

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ คณะกรรมการเร่งรัดพัฒนาและเปิดใช้ท่าเรือน้ำลึกซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน ได้พิจารณาเห็นว่าในปัจจุบันยังไม่สมควรจะดำเนินการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่ภูเก็ตขึ้นในพื้นที่ เพราะความจำเป็นเร่งด่วนของโครงการท่าเรือน้ำลึกที่สงขลามีอันดับความสำคัญสูงกว่า และรัฐบาลมีงบประมาณการลงทุนอยู่อย่างจำกัด แต่เพื่อเป็นการแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการขนส่งทางทะเลที่จังหวัดภูเก็ต ในระยะประมาณ ๑๐ ปีข้างหน้า สมควรที่จะมีการพิจารณาสร้างท่าเทียบเรือชายฝั่งของรัฐบาลขึ้นในบริเวณปากคลองท่าจีน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เรือค้าขายฝั่ง และเรือลำเลียงในการขนถ่ายสินค้า เพราะปัจจุบันจังหวัดภูเก็ตไม่มีท่าเทียบเรือสาธารณะอยู่เลย คณะกรรมการฯ จึงได้มอบหมายให้กรมเจ้าท่าเป็นผู้ดำเนินการสำรวจและศึกษาความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและวิศวกรรม ของโครงการก่อสร้างท่าเรือชายฝั่ง ปากคลองท่าจีน จังหวัดภูเก็ต

การสำรวจและศึกษาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและวิศวกรรมโดยกรมเจ้าท่า ได้กระทำเสร็จในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๒๐ จากผลการศึกษา กรมเจ้าท่าเห็นควรสร้างท่าเทียบเรือชายฝั่งขนาดยาว ๔๐ เมตร กว้าง ๒๐ เมตร ให้เรือลำเลียงและเรือค้าขายฝั่งขนาด ๒๕๐-๓๐๐ ตันกรอสส์ เข้าเทียบท่าได้ตลอดเวลา ณ บริเวณปากคลองท่าจีนด้านซ้ายแทนท่าเทียบเรือน้ำลึกตามข้อเสนอของผู้อยู่อาศัยต่างประเทศ

จากการวิเคราะห์ของกรมเจ้าท่า การลงทุนในท่าเรือตามข้อเสนอนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ที่สำคัญต่อเศรษฐกิจการขนส่งทางน้ำของจังหวัดภูเก็ต ๒ ประการคือ

- ๑) ลดการขนถ่ายช่วง (Transshipment) ยางพาราจากภูเก็ตไปยังปีนัง
- ๒) ประหยัดต้นทุนการขนส่ง เนื่องจากลดเวลาในการลำเลียงสินค้าระหว่างท่าเรือและเรือใหญ่ลง

อย่างไรก็ตาม การศึกษาของกรมเจ้าท่าก็เป็นเพียงการศึกษาเฉพาะในด้านความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและวิศวกรรมของโครงการเท่านั้น กรมเจ้าท่ายังมิได้ทำการศึกษาถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ทางด้านการเงินของโครงการ (Financial Feasibility Study) แต่อย่างใด

ความมุ่งหมายของวิทยานิพนธ์ ✓

จากการที่กรมเจ้าท่ากระทรวงคมนาคม ได้ทำการศึกษาความเหมาะสมทางด้าน เศรษฐกิจ และวิศวกรรมของโครงการท่าเรือชายฝั่งภูเก็ต และได้สรุปความเห็นว่าการดังกล่าวมีความเป็นไปได้ทางด้านเศรษฐกิจ สมควรที่รัฐจะลงทุนก่อสร้างได้ แต่ในการตัดสินใจลงทุนในโครงการใด ๆ ของรัฐ การศึกษาทางด้านการเงินของโครงการน่าจะมีความสำคัญเท่ากับการศึกษาทางด้านเศรษฐกิจ โดยถือว่าการศึกษาด้านการเงินเป็นขั้นตอนหนึ่งของการวางแผนการลงทุน เพื่อให้มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด โดยเฉพาะโครงการที่เป็น Private good เช่นโครงการท่าเรือนี้ ควรเป็นโครงการที่เลี้ยงตัวได้โดยไม่ต้องเป็นภาระของรัฐ

วิทยานิพนธ์นี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะทำการศึกษาและวิจัยการลงทุนในโครงการของรัฐบาลที่มีลักษณะเป็น Private good โดยเลือกศึกษาโครงการท่าเรือชายฝั่ง จังหวัดภูเก็ต เพื่อพิจารณาหา

๑ ก. วิธีการที่จะใช้ในการประเมินโครงการลงทุนที่มีลักษณะเช่นนี้

ข. แนวทางการลงทุนที่เลี้ยงตัวเองได้ของโครงการ หรือหากรัฐจะต้องให้การสนับสนุน (Subsidise) การสนับสนุนควรเป็นในรูปใด จำนวนเท่าใด

ขอบเขตการศึกษาริวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้จะเป็นการศึกษาและวิจัย เฉพาะในด้านความเป็นไปได้ทางด้านการเงินของโครงการเพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับทางเลือกการลงทุนที่เหมาะสม ภายใต้เงื่อนไขการวิเคราะห์ที่กำหนดไว้เท่านั้น โดยจะถือว่าความเหมาะสมในด้านเศรษฐกิจและด้านวิศวกรรมของโครงการ กรมเจ้าท่า ได้ทำการศึกษา และวิเคราะห์ไปแล้ว และจะใช้ข้อมูลต่าง ๆ ที่กรมเจ้าท่าได้สรุปหรือเสนอไว้ใน

รายงานการศึกษา เป็นหลักในการวิเคราะห์ทางการเงินดังนี้

- ๑) ที่ตั้ง ลักษณะ ขนาด ความสามารถและองค์ประกอบของท่าเรือ
- ๒) เงินลงทุนของโครงการ และรายละเอียดในการลงทุนต่าง ๆ
- ๓) ประมาณการปริมาณสินค้าที่ทำการขนถ่าย ณ ท่าเรือแห่งนี้
- ๔) อายุโครงการ

ข้อมูลที่จำเป็นนอกเหนือจากที่กรมเจ้าท่าได้ทำการศึกษาไว้จะได้ทำการรวบรวม และวิเคราะห์เพิ่มเติม

ขั้นตอนและวิธีการในการค้นคว้าวิจัย

การศึกษาค้นคว้ารวบรวมข้อมูล และวิจัยโครงการจะดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

ก. ศึกษาและรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นทั่วไปเกี่ยวกับ

- ๑) การพิจารณาโครงการลงทุนของรัฐบาล โดยเฉพาะที่เป็นสินค้าและบริการ เอกชน (Private good)
- ๒) ท่าเรือ
- ๓) นโยบายของรัฐ เกี่ยวกับการขนส่งทางน้ำ และลักษณะการบริหารท่าเรือของรัฐในปัจจุบัน
- ๔) การขนส่งทางน้ำและท่าเรือในภาคใต้
- ๕) สภาพโดยทั่วไปของจังหวัดภูเก็ต และการขนส่งทางน้ำของจังหวัด

การศึกษาและรวบรวมข้อมูลดังกล่าวทำได้โดย

- ๑) ค้นคว้าจากหนังสือวิชาการ ข้อเขียน บทความที่เกี่ยวข้องของไทยและต่างประเทศ เช่น แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการพัฒนภาคใต้ แผนการพัฒนาจังหวัดภูเก็ต เอกสารวิจัยท่าเรือภาคใต้ต่าง ๆ ฯลฯ เอกสาร และข้อมูลจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม กองวางแผนเศรษฐกิจกระทรวงคมนาคม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาลกระทรวงมหาดไทย ฯลฯ

- ๒) สัมภาษณ์ และสอบถามจากผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบในเรื่องท่าเรือ เกิด เช่น ข้าราชการกรมเจ้าท่า สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ฯลฯ และผู้ดำเนินงานท่าเรือ เอกชนต่าง ๆ ของภูเก็ตในปัจจุบัน

ข. ศึกษาถึงความ เป็นมาของ โครงการท่าเรือ ภูเก็ต โดยศึกษาจาก

- ๑) รายงานต่าง ๆ ของกรม เศรษฐกิจ กระทรวงคมนาคม
- ๒) รายงานของบริษัทผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศที่เข้ามาทำการศึกษาโครงการท่าเรือ ภูเก็ตทั้ง ๔ บริษัท
- ๓) South Thailand Regional Planning Study - Hunting Technical Services Limited
- ๔) รายงานโครงการท่าเรือน้ำลึกภูเก็ต โดยกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม (๒๕๑๔)
- ๕) รายงานการศึกษาความเหมาะสมทางด้าน เศรษฐกิจและวิศวกรรม โครงการ ท่าเรือชายฝั่งภูเก็ต (คลองท่าจีน) โดยกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม (๒๕๒๐)

ค. ศึกษาและกำหนดทางเลือกในการลงทุนที่เหมาะสม

โดยศึกษาจาก วิธีการปฏิบัติที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ข้อจำกัดและขอบ เขตของกฎหมาย

พระราชบัญญัติงบประมาณ พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

ง. พิจารณากำหนดหลัก เกณฑ์การตัดสินใจโครงการ

จ. ศึกษาและวางข้อกำหนด (Assumption) ต่าง ๆ ในการวิเคราะห์โครงการ

เช่น อัตราค่าบริการในการใช้ท่าเรือ ค่าใช้จ่ายในการบริหารและดำเนินงานท่าเรือ ปริมาณสินค้าที่คาดว่าจะมีการขนถ่ายผ่านท่าเรือ เป็นต้น การศึกษาทำโดย รวบรวมข้อมูลจากท่าเรือ และหน่วยงานต่าง ๆ ในจังหวัดภูเก็ต และศึกษาข้อมูลที่ได้มีผู้เก็บรวบรวมไว้แล้ว ในรายงานการศึกษา ของคณะที่ปรึกษาต่างประเทศและ รายงานของกอง เศรษฐกิจ กระทรวงคมนาคม

ฉ. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางด้านการเงินภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้โดยการท่า

- ๑) ประมาณการงบกำไรขาดทุน (Projected Income Statement)

๒) ประมาณการงบกระแสเงินสด (Projected Cash Flow)

แล้วจึงพิจารณายอมรับหรือเลือกโครงการตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัยนี้คือ

ก. คาดว่าจะได้วิธีการหรือแนวความคิดที่ใช้สำหรับประเมินการลงทุนโครงการของรัฐเพิ่มขึ้นจากที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ข. เป็นตัวอย่างการวิเคราะห์โครงการลงทุนของรัฐที่มีลักษณะเป็น Private good ที่จะต้องมีการศึกษา และวิเคราะห์ความเป็นไปได้ทางการเงินของโครงการควบคู่ไปกับการศึกษาทางด้านเศรษฐกิจ

ค. การวิเคราะห์ทางการเงินของโครงการนี้ คาดว่าจะเป็นประโยชน์ต่อกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม ในการวางแผนการลงทุน และการบริหารท่าเรืออย่างมีประสิทธิภาพ หากรัฐตัดสินใจให้ดำเนินการโครงการท่าเรือชายฝั่ง จังหวัดภูเก็ตตามข้อเสนอของกรมเจ้าท่า

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย