กระทรวงคมนาคม

โครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผน

รายงานฉบับสมบูรณ์

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

มีนาคม ๒๕๔๑

คำนำ

กระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานใหญ่ที่รับผิดชอบงานด้านการคมนาคมขนส่ง สื่อสาร และอุตุนิยมวิทยาของประเทศ และมีวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและทรัพยากรมนุษย์ทางด้านขนส่งและสื่อสารฯอย่างเป็นระบบ ได้มาตรฐานสากล มีกลยุทธและกรอบการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและชัดเจน โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆที่สำคัญ เช่น ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) และแผนหลักการขนส่งและสื่อสารของกระทรวงคมนาคม (พ.ศ. 2540 - 2549) การลงทุนทั้งภาครัฐและเอกชนที่ประสานกันและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งพอเพียงกับความต้องการทั้งในปัจจุบันและอนาคต การเปิดเสรีการค้าด้านการให้บริการ (GATS) และสภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและเงื่อนไขของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เป็นต้น

จากวิสัยทัศน์ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรมตามนัยของวัตถุประสงค์ข้างต้น กระทรวงคมนาคมได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ทำการศึกษาและจัดวางระบบการประเมินความเป็นไปได้ การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน ในลักษณะ all modes combined กระบวนการของการทำงานร่วมระหว่างกระทรวงฯกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดอันเป็นที่ยอมรับ ปฏิบัติได้และเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมอย่างแท้จริง

รายงานฉบับนี้เป็นผลของการศึกษาตามโครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผนข้างต้น ซึ่งใช้เวลาศึกษา 12 เดือน โดยมีคณะวิจัยประกอบด้วย

ที่ปรึกษาโครงการ :	ดร.ฉลองภพ	สุสังกร์กาญจน์	ประธานทีดีอาร์ไอ
ผู้อำนวยการโครงการ :	ดร.นิมิตชัย	สนิทพันธุ์	ทีดีอาร์ไอ
	คุณสงคราม	กระจ่างเนตร์	ทีดีอาร์ไอ
	คุณพัชรี	บำรุงธรรม	ทีดีอาร์ไอ
	ดร.พรายพล	คุ้มทรัพย์	บริษัท เบอร์รา จำกัด
	ดร.เดือนเด่น	นิคมบริรักษ์	ทีดีอาร์ไอ
	ดร.อรพินท์	สพโชคชัย	ทีดีอาร์ไอ
	ดร.ยงยุทธ	แฉล้มวงษ์	ทีดีอาร์ไอ

	ดร.ณรงค์	ป้อมหลักทอง	ทีดีอาร์ไอ
	ดร.สุเมธ	วงศ์พานิชเลิศ	ทีดีอาร์ไอ
	คุณไรรัตน์	สุวรรณรักษ์	ทีดีอาร์ไอ
ผู้ช่วยวิจัย :	คุณวราภรณ์	ศรีวิจิตร	ทีดีอาร์ไอ
	คุณชุติมา	ทองชมภู	ทีดีอาร์ไอ
	คุณสุริยะ	วัฒนลี	ทีดีอาร์ไอ
	คุณศักดินา	สนธิศักดิ์โยธิน	ทีดีอาร์ไอ
	คุณกนกพร	สุโมทยกุล	ทีดีอาร์ไอ
	คุณชนิดา	ชัยชาติ	ทีดีอาร์ไอ
	คุณใจจินต์	พลายเวช	ทีดีอาร์ไอ

ทีดีอาร์ไอขอถือโอกาสนี้ขอบคุณ คุณมหิดล จันทรางกูร (ปลัดกระทรวงคมนาคม) และผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คุณสาริน สกุลรัตนะ (ที่ปรึกษาด้านเศรษฐกิจการขนส่งทางอากาศ) รวมถึงคณะกรรมการกำกับการศึกษา (Steering Committee) และผู้แทนของหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงคมนาคม ที่ได้ให้ความร่วมมือสนับสนุน สละเวลาให้สัมภาษณ์ ให้คำแนะนำ ให้ข้อมูล และเข้าร่วมประชุมสัมมนาระดมความคิดในวาระต่างๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่องานศึกษาและช่วยให้โครงการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

โครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผน

รายงานฉบับสุดท้าย (Final Report)

สารบัญ

			หน้า
1.	บทนำ		1-1
2.	การประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน		
	2.1	Cost - Benefit Analysis	2-1
	2.2	โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป Projectt.WK4.	2-5
	2.3	การฝึกอบรมการใช้งานโปรแกรม Projectt.WK4	2-30
	2.4	แนวทางปฏิบัติ และมาตรฐานในการประเมินโครงการลงทุน	2-31
	2.5	การปรับเปลี่ยนระดับราคาเป็น nominal price	2-33
3.	หลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน		
	3.1	บทนำ	3-1
	3.2	หลักเกณฑ์การวิเคราะห์ของหน่วยงานกลาง	3-1
		3.2.1 หลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	3-2
		3.2.2 หลักเกณฑ์ของสำนักงบประมาณ	3-2
		3.2.3 หลักเกณฑ์ของสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม	3-3
		3.2.4 การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ของหน่วยงานกลาง	3-3
	3.3	ข้อเสนอหลักเกณฑ์การประเมินโครงการลงทุน/มาตรการของรัฐด้านการขนส่งและสื่อสาร	3-6
		3.3.1 รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์	3-6
		3.3.2 การกำหนดน้ำหนัก ตัวคูณและระดับคะแนนของหลักเกณฑ์	3-18
		3.3.3 ตัวอย่างการกำหนดน้ำหนัก ตัวคูณ และระดับคะแนนของหลักเกณฑ์	3-23
	3.4	ข้อเสนอในการนำเอาหลักเกณฑ์ไปประยุกต์ใช้	3-26

หน้า

4. แนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมกับหน่วยงานในสังกัด

4.1 บทนำ 4-1

4.2 การแบ่งส่วนราชการ และหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงฯ 4-3

4.2.1 การแบ่งส่วนราชการฯ ในอดีต 4-5

4.2.2 การแบ่งส่วนราชการฯ ในปัจจุบัน 4-5

4.3 การวางแผนและประสานงาน 4-7

4.3.1 หัวข้อที่ควรพิจารณา 4-8

4.3.2 องค์กร และปฏิทินการวางแผน 4-16

4.4 การวิเคราะห์ความเหมาะสมของแผนงานหรือโครงการลงทุน 4-17

4.4.1 ขอบเขตของงาน 4-17

4.4.2 ปฏิทินการวิเคราะห์โครงการลงทุน 4-18

4.5 การจัดทำงบประมาณ 4-19

4.5.1 ส่วนราชการ 4-19

4.5.2 รัฐวิสาหกิจ 4-20

4.5.3 ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ 4-21

4.6 การติดตามประเมินผล 4-30

4.6.1 ลักษณะงานปัจจุบัน 4-30

4.6.2 แนวทางการปรับปรุงงาน 4-34

หน้า

5. การศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแผนการลงทุนของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม

5.1 ผลกระทบของเงื่อนไขกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) 5-1

5.1.1 นโยบายของรัฐภายใต้เงื่อนไข IMF ที่มีผลต่อแผนการลงทุน 5-2

5.1.2 ตัวเลขงบประมาณปี 2541 ของรัฐวิสาหกิจด้านขนส่งและสื่อสาร 5-3

5.2 แผนการลงทุนด้านการกำกับดูแล (ด้านการขนส่ง)

5.2.1 บทนำ 5-5

5.2.2 การกำกับดูแล กับการพัฒนา 5-5

5.2.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ.2540-2544) ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-10

5.2.4 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-22

5.3 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาองค์กร และบุคลากร (ด้านการขนส่ง)

5.3.1 บทนำ 5-35

5.3.2 ทิศทางและแนวนโยบาย 5-38

5.3.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-43

5.3.4 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-51

5.4 แผนการลงทุนด้านการให้บริการขนส่ง (ด้านการขนส่ง)

5.4.1 บทนำ 5-83

5.4.2 แนวนโยบาย 5-83

5.4.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-89

5.4.4 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-91

5.5 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ด้านการขนส่ง)

5.5.1 บทนำ 5-138

5.5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแผนฯ 8 กับแผนหลักการขนส่ง 5-139

5.5.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-146

5.5.4 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-159

หน้า

5.6 แนวทางของการวิเคราะห์และเสนอแนะแผนการลงทุนด้านการสื่อสาร

5.6.1 ภูมิหลัง 5-213

5.6.2 แผนหลักด้านสื่อสาร พ.ศ.2540-2549 5-215

5.6.3 การสนับสนุนกรอบแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 5-215

5.6.4 ภาพรวมแผนปฏิบัติการพัฒนาการสื่อสารพ.ศ.2540-2544 5-220

5.7 แผนการลงทุนด้านพัฒนาการกำกับดูแล (ด้านการสื่อสาร) 5-224

5.7.1 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ.2540-2544) ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-224

5.7.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสาร 5-230

5.7.3 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-232

5.8 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร (ด้านการสื่อสาร)

5.8.1 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-235

5.8.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสาร 5-239

5.8.3 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-241

5.9 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการ (ด้านการสื่อสาร)

5.9.1 สรุปแผนปฏิบัติ 5 ปี ของหน่วยงานต่าง ๆ 5-244

5.9.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสาร 5-255

5.9.3 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ 5-257

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ 6-1

ภาคผนวก

ภาคผนวก 1 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการลงทุนซึ่งใช้โดยหน่วยงานกลาง

ภาคผนวก 2 งบประมาณโดยสังเขป

ภาคผนวก 3 ระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน : PPBS

I

บทนำ

ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาเศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง จนทำให้ประเทศไทยได้เป็นประเทศแนวหน้าที่สำคัญทางเศรษฐกิจประเทศหนึ่งในภูมิภาคนี้ และเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศและองค์กรนานาชาติ แต่การขยายตัวอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานทางด้านการขนส่งและการสื่อสาร ความแออัดของการจราจรในกรุงเทพฯ และบนถนนสายหลักเข้าออกจากกรุงเทพฯ เป็นที่เลื่องลือไปทั่ว การใช้ท่าอากาศยานกรุงเทพและท่าเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศก็เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเช่นเดียวกัน ทำให้ต้องมีการลงทุนเพื่อเตรียมรองรับปัญหาอย่างต่อเนื่อง แม้กระทั่งเมืองหลักต่างๆ ในภูมิภาค ก็ประสบกับปัญหาความแออัดทางการขนส่งเช่นเดียวกัน

ระบบการขนส่งและการสื่อสาร มีผลกระทบอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และกระทบต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งทางด้านความสะดวกในการเดินทาง ความปลอดภัย และภาวะสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาระบบการขนส่งและการสื่อสารของประเทศให้มีประสิทธิภาพ มีการเชื่อมโยงกันระหว่างการขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศอย่างสมบูรณ์ และได้มาตรฐานสากล หากระบบการขนส่งและการสื่อสารของประเทศด้อยประสิทธิภาพ จะส่งผลให้การพัฒนาประเทศสะดุดหรือหยุดชะงักลงได้

กระทรวงคมนาคมในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักรับผิดชอบการคมนาคมขนส่ง สื่อสาร และอุตุนิยมวิทยาของประเทศ ได้เล็งเห็นว่าการพัฒนาโครงสร้างและบริการพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง สื่อสาร และอุตุนิยมวิทยาของประเทศที่ผ่านมาได้ใช้งบประมาณแผ่นดินไปปีละไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปีทั้งหมดของประเทศ คือประมาณ 100,000 ล้านบาท กับเงินลงทุนของรัฐวิสาหกิจอีกจำนวนมาก (65,000 ล้านบาทในปี 2541) ดังนั้นในอนาคตจำเป็นอย่างยิ่งต้องมีทิศทางและนโยบายที่ชัดเจน เพื่อให้การพัฒนาและการลงทุนในด้านต่างๆ เป็นไปอย่างเหมาะสม ไม่เกิดความซ้ำซ้อน สามารถสนับสนุนการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนการเพิ่มศักยภาพของประเทศในการเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจในภูมิภาค จึงได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ทำการศึกษาและจัดทำแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ.

2540-2549 ขึ้น เพื่อให้เป็นกรอบนโยบายในการพัฒนา การขยายการลงทุนและการประสานโครงการของหน่วยงานในสังกัดต่อไปในอนาคต สถาบันฯได้เสนอแผนหลักฯ แก่กระทรวงคมนาคมแล้ว เมื่อเดือนสิงหาคม 2540

อย่างไรก็ตามแผนหลักฯ เพียงจะชี้นำแนวทางการพัฒนาระบบการขนส่งและการสื่อสารของประเทศ รวมทั้งแนวทางการพัฒนาองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างกว้างๆ เท่านั้น การที่จะนำแนวคิดของแผนหลักฯ ไปสู่การปฏิบัติจะต้องวิเคราะห์ลึกลงไปถึงลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนทางด้านการขนส่งและการสื่อสาร เพื่อให้กระทรวงคมนาคมสามารถจัดแผนการใช้งบประมาณการลงทุนในโครงการต่างๆ ในแนวทางที่สอดคล้องกับแผนหลักฯ ในช่วง 10 ปีข้างหน้าได้ ดังนั้นกระทรวงคมนาคม จึงได้ว่าจ้างสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ทำการศึกษาและจัดวางระบบการศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้และจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนในลักษณะทุกรูปแบบการขนส่งรวมกัน (all modes combined) พร้อมทั้งกระบวนการ (Process) การทำงานร่วมกันที่เป็นมาตรฐานระหว่างสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กับหน่วยงานในสังกัด โครงการพัฒนางานด้านนโยบายและแผนของกระทรวงคมนาคม ซึ่งจัดทำเป็น Package จะประกอบด้วยงานหลักๆ ดังนี้ คือ

- โครงการศึกษาและจัดทำแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549
- **โครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผน**
- โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลงาน
- โครงการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศด้านการขนส่งและสื่อสาร

งานศึกษาฯ ตามโครงการศึกษาประเมินโครงการเพื่อการวางแผนมีระยะเวลา 12 เดือน กำหนดแล้วเสร็จภายในเดือน มีนาคม 2541 รายงานฉบับนี้เป็นรายงานฉบับสุดท้าย (Final Report) โดยมีส่วนประกอบที่สำคัญแบ่งออกเป็น 6 บท และ 3 ภาคผนวก ดังต่อไปนี้คือ

1. บทนำ
2. การประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน
3. หลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน
4. แนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมกับหน่วยงานในสังกัด

5. การศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแผนการลงทุนของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม

6. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

ภาคผนวก 1 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการลงทุนซึ่งใช้โดยหน่วยงานกลาง

ภาคผนวก 2 งบประมาณโดยสังเขป

ภาคผนวก 3 ระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน : PPBS

II

การประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน

2.1 Cost-Benefit Analysis

ทฤษฎีสากลที่ใช้ในการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนคือ การวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างต้นทุนและผลประโยชน์ หรือ Cost-Benefit Analysis หลักการสำคัญคือการเปรียบเทียบกระแสรายจ่ายและกระแสรายได้ของโครงการ ประเมินเป็นมูลค่าปัจจุบันในช่วงระยะเวลาของอายุของโครงการ ในอัตราส่วนลดที่เหมาะสม

อัตราส่วนลดเทียบเท่ากับค่าเสียโอกาส ซึ่งมีผลทำให้รายได้ (หรือรายจ่าย) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต ในจำนวนเท่าใดก็ตาม มีมูลค่าปัจจุบันเป็นวงเงินที่ต่ำกว่า และหากอนาคตที่คาดคะเนนั้นยิ่งเป็นระยะเวลาที่ไกลออกไปจากปัจจุบันเท่าใด มูลค่าปัจจุบันก็จะยิ่งต่ำลงเป็นสัดส่วนตามนั้น

<u>รายจ่าย</u> ของโครงการ ประกอบด้วย รายจ่ายเพื่อลงทุนเพื่อการดำเนินโครงการ ภายหลังการลงทุน และรายจ่ายอื่น ๆ ทั้งสิ้น ซึ่งเป็นข้อผูกพันเม็ดเงินอันเกี่ยวเนื่องกับการดำเนินโครงการ

<u>รายได้</u> ของโครงการ ประกอบด้วย รายได้ที่เป็นเม็ดเงินจากการขายสิ่งของหรือบริการ สืบเนื่องจากการลงทุน รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ที่พึงขายได้ในราคาตลาดเมื่อสิ้นสุดอายุโครงการ ยกเว้นค่าที่ดิน ซึ่งให้ตีราคาขายเมื่อสิ้นสุดโครงการเท่ากับราคาทุนเดิม

ราคาขายเมื่อสิ้นสุดโครงการของอสังหาริมทรัพย์ทั้งสิ้นของโครงการ เว้นที่ดินที่กล่าวถึง ย่อมเป็นราคาที่ได้หักค่าเสื่อมแล้ว

สำหรับเงินกู้ของโครงการ และดอกเบี้ยที่พึงจ่าย นั้น เป็นเรื่องของการบริหารและการจัดการทางการเงิน มีผลกระทบต่อสภาพคล่องในแง่ของการบริหารทางการเงิน แต่ต้องพิจารณาต่างหากจากความเป็นไปได้ของโครงการ จากการเปรียบเทียบการลงทุน และรายได้จากการลงทุนตามโครงการในชั้นต้น

การประเมินความเป็นไปได้ของโครงการมีหลายมุมมอง ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการประเมินและของผู้ประเมินเป็นสำคัญ โดยทั่วไปจะแบ่งเป็น 3 กลุ่มคือ ผู้ให้กู้ เช่น ธนาคารหรือสถาบันการเงิน กลุ่มที่ 2 คือผู้กู้หรือผู้ที่เป็นเจ้าของโครงการ และกลุ่มที่ 3 เป็นมุมมองของภาครัฐที่คำนึงถึงผลกระทบหรือผลตอบแทนด้านอื่นๆไว้ด้วย

Project's View

การพิจารณาในชั้นต้น ซึ่งไม่รวมเงินกู้และดอกเบี้ย นั้น เป็นการพิจารณาในแง่ของโครงการ ซึ่งโดยปกติเป็นกรณีของการพิจารณาจากมุมมองของผู้ให้กู้ เช่น นายธนาคาร เป็นต้น (ดังนั้นจึงเรียกว่าเป็น project's view หรือ banker's view) ซึ่งเป็นขั้นตอนการสำรวจในชั้นแรกว่า โครงการจะสามารถให้ผลตอบแทนได้คุ้มทุนหรือไม่ หากคุ้มทุนจะมีส่วนเกินเท่าใดที่จะนำมาจ่ายเป็นดอกเบี้ยต่อผู้ให้กู้ได้ ในกรณีที่เงินลงทุนเป็นเงินกู้

Owner's View

แต่ในแง่ของเจ้าของโครงการ (owner's view หรือ equity's view) นั้น จะต้องเป็นการพิจารณาในแง่ของแหล่งที่มาของรายรับทั้งสิ้น (ซึ่งอาจรวมเงินกู้) และรายจ่ายทั้งสิ้น (รวมดอกเบี้ย)ด้วย เป็นขั้นตอนการพิจารณาต่อเนื่องไปจากการพิจารณาเฉพาะในแง่ของนายธนาคาร หรือ banker's view ข้างต้น เพราะเจ้าของโครงการหรือผู้ถือหุ้น จะต้องมองดูอนาคตของโครงการในแง่ของกระแสรายรับและรายจ่ายจากทุกแหล่งโดยรวม หากพิจารณาว่าจำเป็นก็จะต้องกู้เงินสมทบทุนโครงการในบางช่วง เพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของโครงการก็จะต้องดูด้วยว่า โครงการจะสามารถจ่ายดอกเบี้ยในกรณีที่กู้เงินมาแก้ไขปัญหาสภาพคล่องชั่วคราวได้หรือไม่ ผลตอบแทนในมุมมองนี้นั้น เป็นเรื่องต่างหากไปจากผลตอบแทนแท้ ๆ ของโครงการ (จาก project's view หรือ banker's view) ความเป็นไปไม่ได้ของโครงการในมุมมองของผู้ถือหุ้น หรือ equity's view นี้ อาจเป็นเพียงผลสะท้อนของภาวะตลาดเงินกู้ระยะสั้น เป็นต้น ทั้ง ๆ ที่ตัวโครงการเองอาจมีความเป็นไปได้สูงในระยะยาว

Economy's View

มุมมองที่ 3 หรือ economy's view นั้น เป็นมุมมองในแง่ของระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยหักรายได้และรายจ่ายที่เป็นเงินโอน (transfers) ภายในระบบเศรษฐกิจ ออกจากกระแสรายรับและรายจ่าย

มุมมองที่ 3 หรือ economy's view นั้น เป็นมุมมองในแง่ของระบบเศรษฐกิจโดยรวม โดยหักรายได้และรายจ่ายที่เป็นเงินโอน (transfers) ภายในระบบเศรษฐกิจ ออกจากกระแสรายรับและรายจ่ายของโครงการ เงินโอนนี้นิยามได้ว่าเป็นรายจ่ายประเภทภาษี (taxes) ทุกประเภท หรือรายรับจากเงินอุดหนุนของรัฐ (subsidies) ทุกประเภท

นอกเหนือไปจากการหักภาษีและเงินอุดหนุนทุกประเภทออกจากรายรับและรายจ่ายของโครงการในการประเมินโครงการจากมุมมองของเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ในกรณีที่มีส่วนใดส่วนหนึ่งของรายได้หรือรายจ่ายในรายการใดก็ตาม ซึ่งเป็นเงินตราต่างประเทศก็ให้ปรับส่วนของเงินตราต่างประเทศ ในรายการนั้น ๆ โดยที่มูลค่าเป็นเงินสกุลท้องถิ่น หรืออีกนัยหนึ่งเงินบาทในอัตราแลกเปลี่ยนเงา (shadow exchange rate) ซึ่งจะแตกต่างไปจากอัตราแลกเปลี่ยนมาตรฐานในตลาดการเงิน

<u>NPV ของโครงการ</u>

การเปรียบเทียบระหว่างผลตอบแทนของโครงการ และวงเงินการลงทุน ในมูลค่าปัจจุบัน เป็นวิธีการที่ชี้ให้เห็นไม่เพียงแต่ความเป็นไปได้ของโครงการเท่านั้น แต่ในรูปของมูลค่าปัจจุบันสุทธิ หรือ Net Present Value (NPV) ของผลตอบแทนหักค่าลงทุนและค่าใช้จ่ายในช่วงอายุของโครงการ เป็นการประเมินมูลค่าเพิ่มอันเป็นผลประโยชน์ที่จะตกแก่ระบบเศรษฐกิจในส่วนรวม ที่จะเกิดขึ้นจากการลงทุนในโครงการนั้นๆ อีกด้วย โดยทั่วไป หากเงินลงทุนทุกบาททุกสตางค์ในโครงการลงทุนทุกโครงการในระบบเศรษฐกิจมีมูลค่าปัจจุบันหรือ NPV ติดบวก ในอัตราส่วนลดซึ่งสะท้อนถึงค่าเสียโอกาสที่แท้จริง ย่อมหมายความว่า ระบบเศรษฐกิจโดยรวม จะมีมูลค่าเพิ่มหรือเติบโตขึ้นในเกณฑ์ที่ไม่ต่ำไปกว่าอัตราส่วนลดหรือค่าเสียโอกาส ใช้ในการประเมินความเป็นไปได้ของการลงทุน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ในการเปรียบเทียบ จัดอันดับ หรือคัดเลือกข้อเสนอเกี่ยวกับการลงทุน จึงควรยึดหลักการสนับสนุนเฉพาะโครงการที่มีมูลค่าปัจจุบัน หรือ NPV ติดบวก และตามหลักเกณฑ์เดียวกันนี้ จึงควรคัดเลือกเฉพาะโครงการนำเสนอที่พิสูจน์ได้ว่า มีมูลค่า NPV สูงสุด เพื่อให้เกิดผลตอบแทนต่อเศรษฐกิจสูงสุด จากเงินออมของประเทศที่ใช้เพื่อการลงทุน สำหรับ Internal Rate of Return หรือ IRR ของโครงการนั้น ก็เป็นเครื่องชี้ความเหมาะสมของโครงการอีกมาตรฐานหนึ่ง ซึ่งปกติมักใช้อ้างอิงประสิทธิภาพของการลงทุนโครงการใดโครงการหนึ่งเป็นการเฉพาะ เป็นมาตรฐานวัดสัดส่วนผลตอบแทนเปรียบเทียบกับวงเงินลงทุน ที่เป็นส่วนประกอบในการพิจารณาความสามารถของโครงการนั้น ๆ ที่จะอำนวยผลประโยชน์ได้มากเกินอัตราค่าเสียโอกาส แต่การใช้อัตรา IRR เป็นเครื่องชี้วัดประสิทธิภาพของการลงทุน ไม่เหมาะสมเท่ากับการใช้มูลค่า NPV ในการคัดเลือกเปรียบ

เทียบ หรือจัดอันดับ ระหว่างข้อเสนอที่หลากหลายเกี่ยวกับแนวทางการลงทุนต่าง ๆ ซึ่งควรยึดมูลค่าเพิ่มที่จะเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมจากโครงการนั้น ๆ เป็นเกณฑ์

การประเมินความเป็นไปได้ของโครงการในเชิงการเงิน แยกออกได้เป็นส่วนต่าง ๆ ในกรอบของระบบบัญชีโครงการ ดังนี้

1. **แหล่งเงินและการใช้เงินของโครงการ** แสดงแหล่งที่มาและการใช้จ่ายทั้งสิ้น เป็น Flow หรือ กระแสเงินรับจ่ายแต่ละปีของโครงการ รวมการจัดการทางการเงิน (Financing)

2. **โครงสร้างสินทรัพย์และหนี้สิน** แสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน (Assets&Liabilities) เป็นฐานะเมื่อสิ้นปีของสินทรัพย์และหนี้สินในช่วงอายุโครงการ (Stock)

3. **รายได้และรายจ่าย** หรือบัญชีงบดุล แสดงผลกำไร/ขาดทุน แต่ละปีในช่วงอายุโครงการ

4. **ผลตอบแทนของโครงการ** ประเมินอัตราผลตอบแทนจากการลงทุนในรูปของ Internal Financial Rate of Return (IRR) จาก Cash Flow แสดงกระแสเงินสด รับจ่ายของโครงการ ซึ่งไม่รวมการจัดการทางการเงิน (Financing) พร้อมทั้งมูลค่า Net Present Value (NPV) ของโครงการตามอัตราส่วนลดที่กำหนดด้วย

5. **ค่าเสื่อมของอสังหาริมทรัพย์** แสดงรายละเอียดของการประเมินค่าเสื่อมของอสังหาริมทรัพย์ของโครงการ แยกออกตามรายการต่าง ๆ

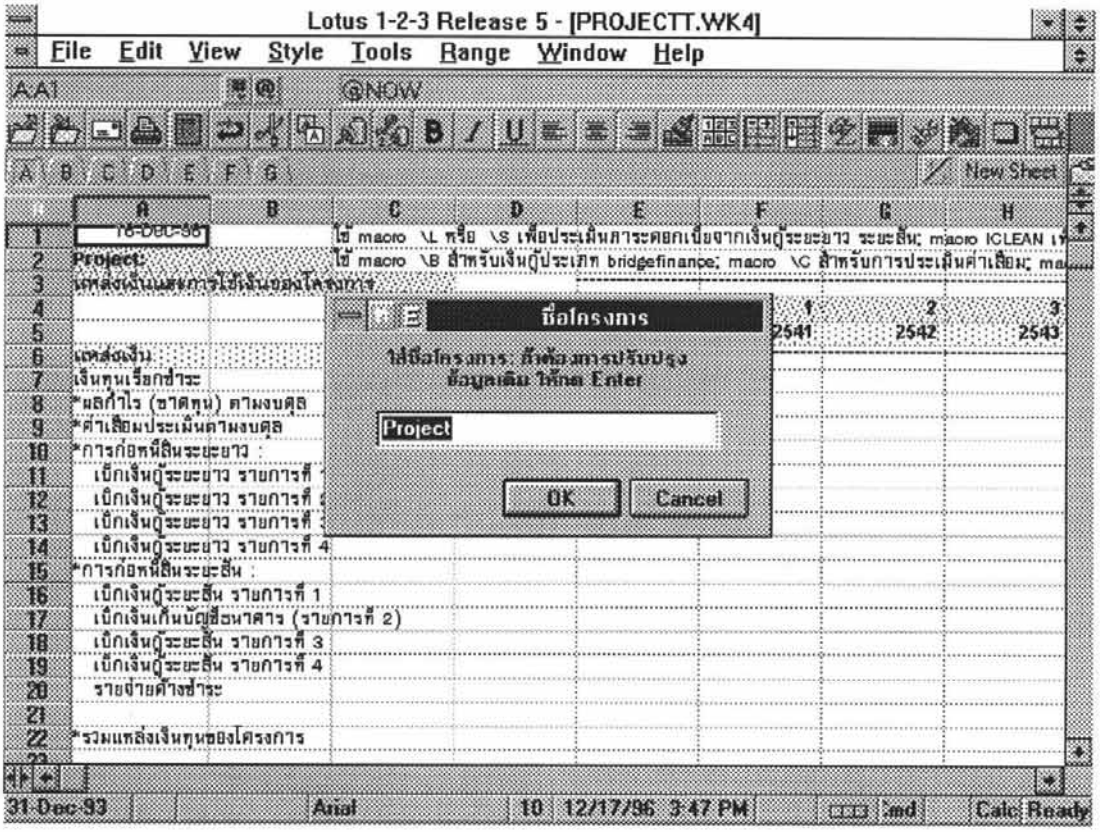
6. **หนี้สิน** หรือเงินกู้ แสดงรายละเอียดการเบิกจ่าย กำหนดการชำระคืนดอกเบี้ย และค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการทางการเงินของโครงการในรายการต่าง ๆ แยกออกเป็นส่วนของเงินกู้ระยะสั้น (Short-term) และเงินกู้ระยะยาว (Long-term)

2.2 โปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป Projectt.WK4.

สถาบันฯ ได้พัฒนาโปรแกรมสำเร็จรูป Projectt.WK4 เป็นโปรแกรมเพื่อการวิเคราะห์ และประเมินความเป็นไปได้ในเชิงการเงินของโครงการ โดยอาศัยรูปแบบของ spreadsheet ซึ่งเป็นของ Lotus 123 for Windows (release 5) ในโปรแกรม Projectt.WK4 จะประกอบด้วยตารางสำคัญ 7 ตารางดังนี้คือ

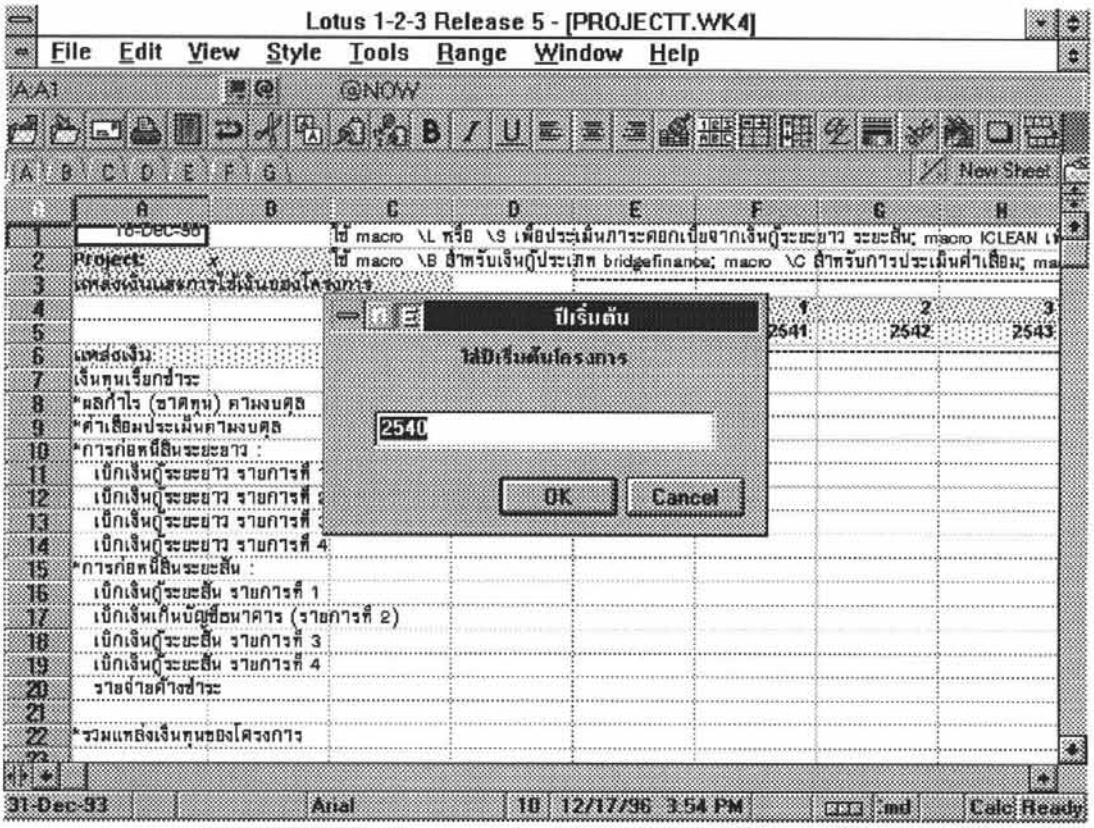
ผู้ประเมินจะต้องจัดเตรียมข้อมูลเพื่อการพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการ ตามรูปแบบที่กำหนด *(ข้อมูลเพื่อการพิจารณาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการ)*

ในกรณีของโปรแกรม Lotus for Windows เมื่อเรียก Projectt.WK4 ขึ้นมาบนหน้าจอ ภาพที่ปรากฏจะมีลักษณะดังนี้ :



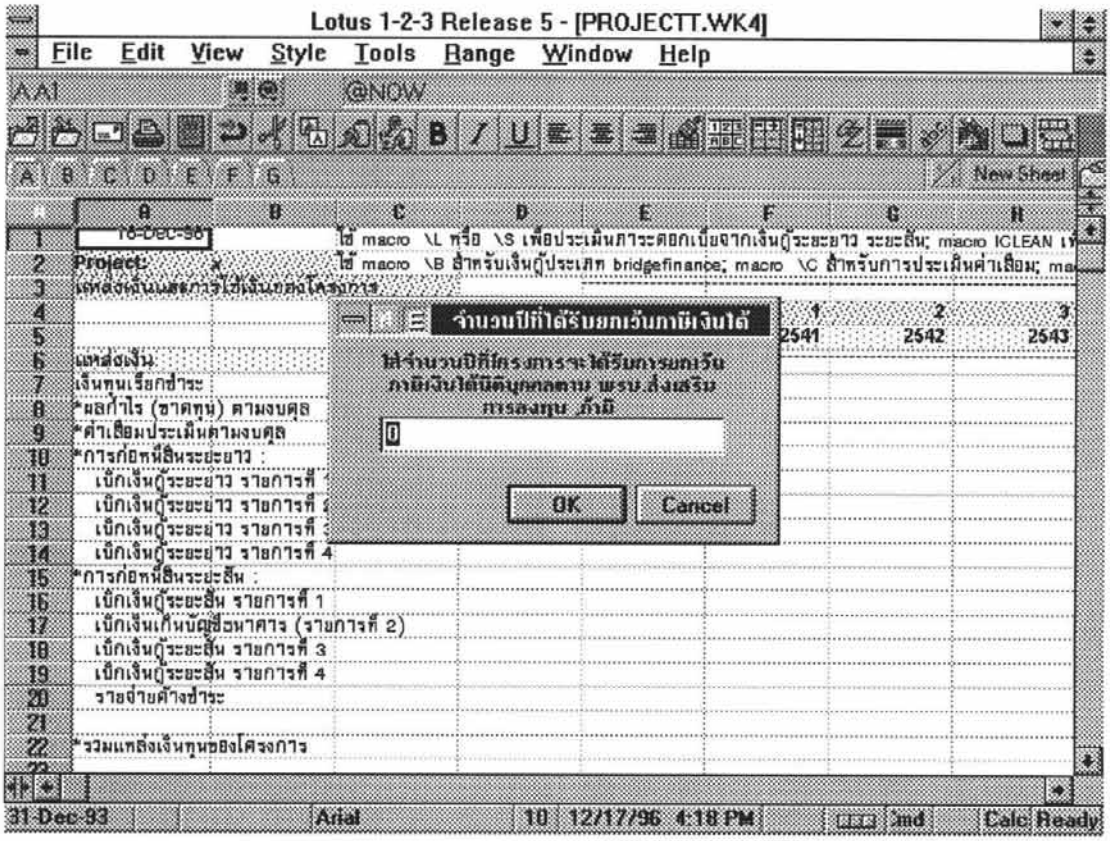
ภาพซ้อนเล็กกลางภาพใหญ่ในจอ เป็น Dialogue Box ซึ่งกำหนดให้กรอกข้อความตามคำถาม ในกรณีที่ถามชื่อของโครงการ "ใส่ชื่อโครงการ : ถ้าต้องการปรับปรุงข้อมูลเดิม ให้กด Enter" ให้ใส่ชื่อโครงการลงไปในที่ว่างตรงที่ cursor ตั้งอยู่ แล้วกดปุ่ม OK ในกรณีที่ต้องการเรียกข้อมูลเก่าขึ้นมา และไม่ต้องการเปลี่ยนชื่อโครงการ ไม่ต้องกรอกชื่อใน Dialogue Box แต่ให้กดปุ่ม OK

คำถามต่อไป "ใส่ปีเริ่มต้นโครงการ" ก็จะปรากฏใน Dialogue Box ใหม่ เพื่อให้กำหนดปีเริ่มต้นของโครงการ ดังนี้ :



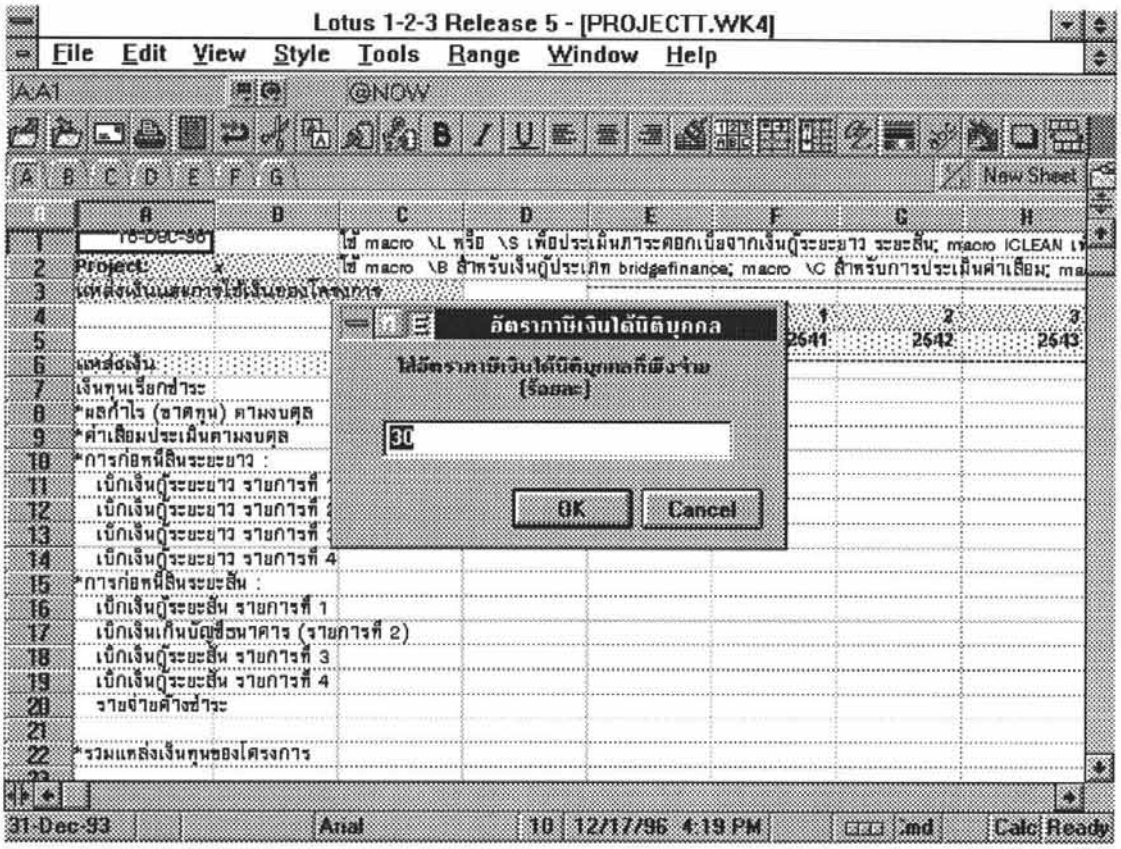
หากกดปุ่ม OK ปีแรกของโครงการจะเป็นปีที่ปรากฏใน Dialogue Box เป็นข้อมูล default คือ ปี พ.ศ. 2540

ต่อไป Dialogue Box จะตั้งคำถามเกี่ยวกับจำนวนปีที่โครงการจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน "ใส่จำนวนปีที่โครงการจะได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตาม พรบ.ส่งเสริมการลงทุน, ถ้ามี" ให้กรอกจำนวนปีที่ได้รับการยกเว้นภาษี หรือที่เรียกว่า tax holiday ซึ่งจะมีผลกระทบต่อฐานะกำไร/ขาดทุน และดังนั้นความเป็นไปได้ในเชิงการเงินของโครงการ เพราะเป็นช่วงของการลงทุนในขณะที่รายได้ยังไม่เกิด หรือยังไม่ถึงระดับสูงสุดตามศักยภาพของโครงการ

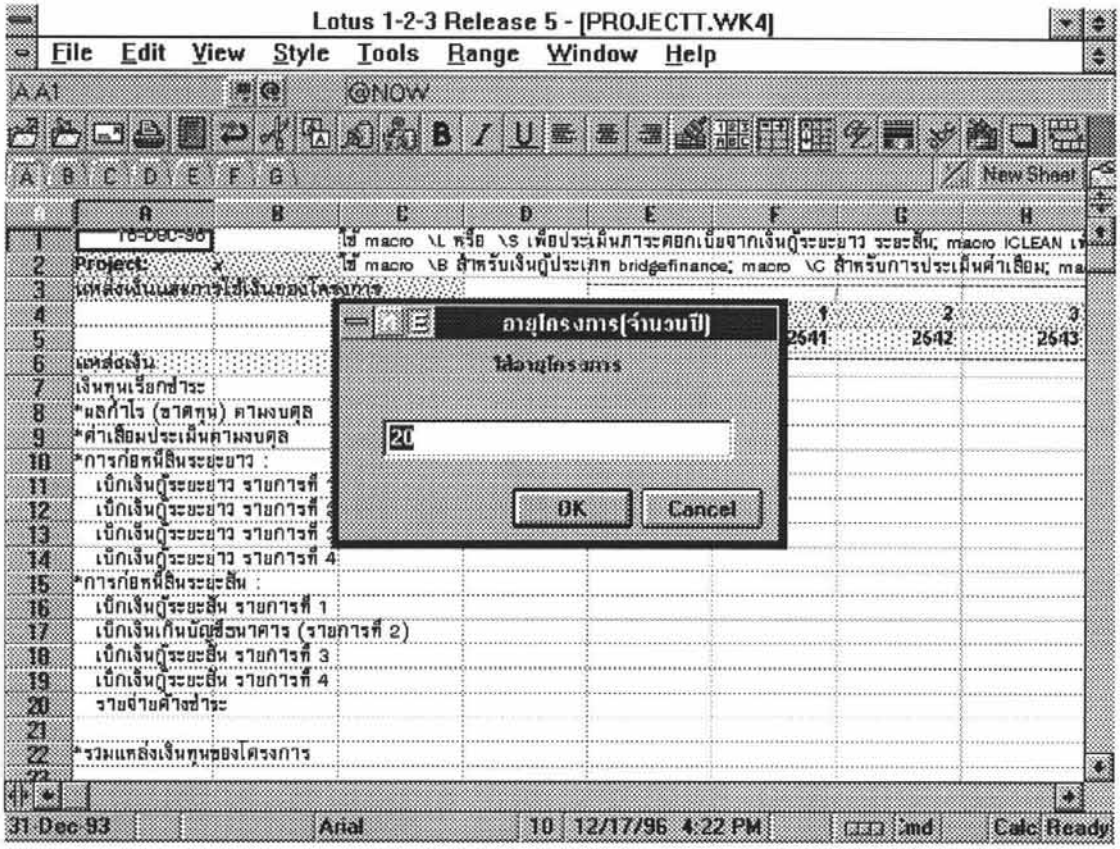


ในกรณีที่โครงการไม่ได้รับ tax holiday ให้กดปุ่ม OK เพื่อผ่านคำถามข้อนี้ไป (0 เป็น default) Projectt.WK4 จะถามต่อไปว่าอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่พึงจ่ายนั้น อยู่ในระดับร้อยละเท่าไหร่ของผลกำไรสุทธิ "ใส่อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคลที่พึงจ่าย (ร้อยละ)"

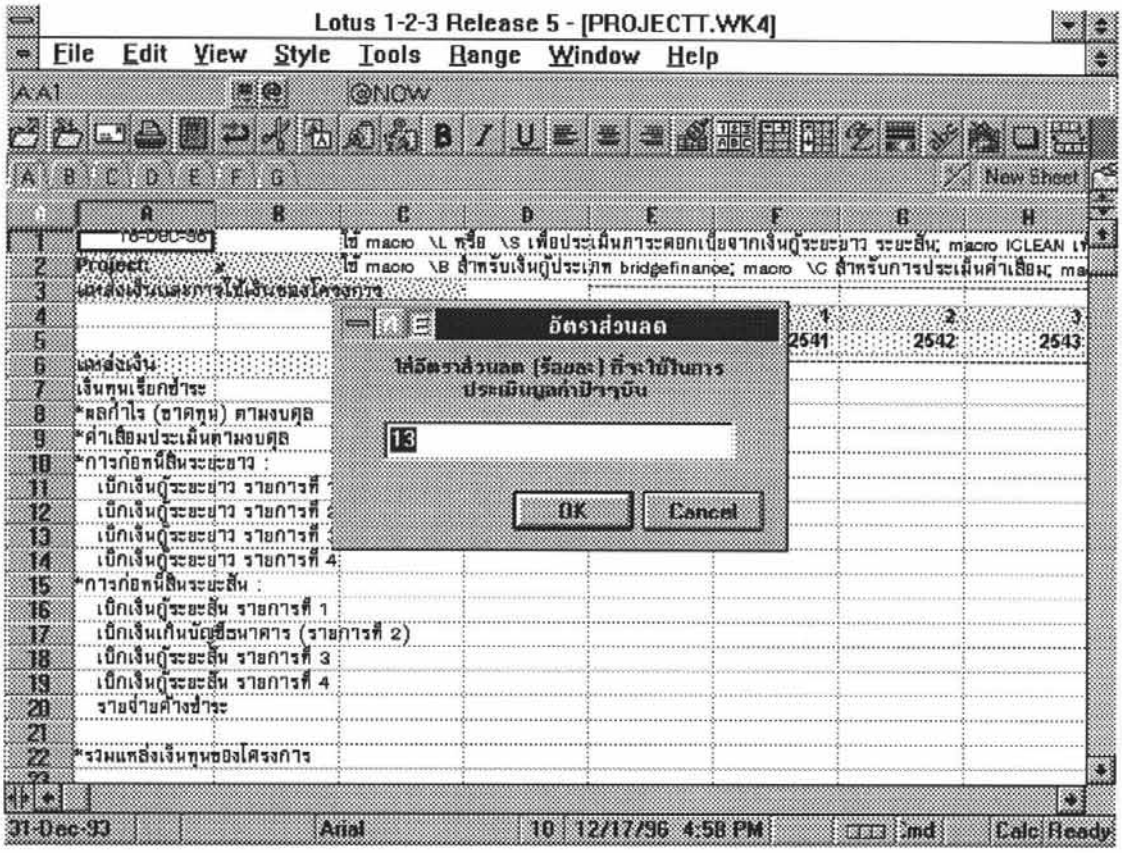
Dialogue Box จะแสดงอัตรา 30 % เป็น default value สำหรับอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล



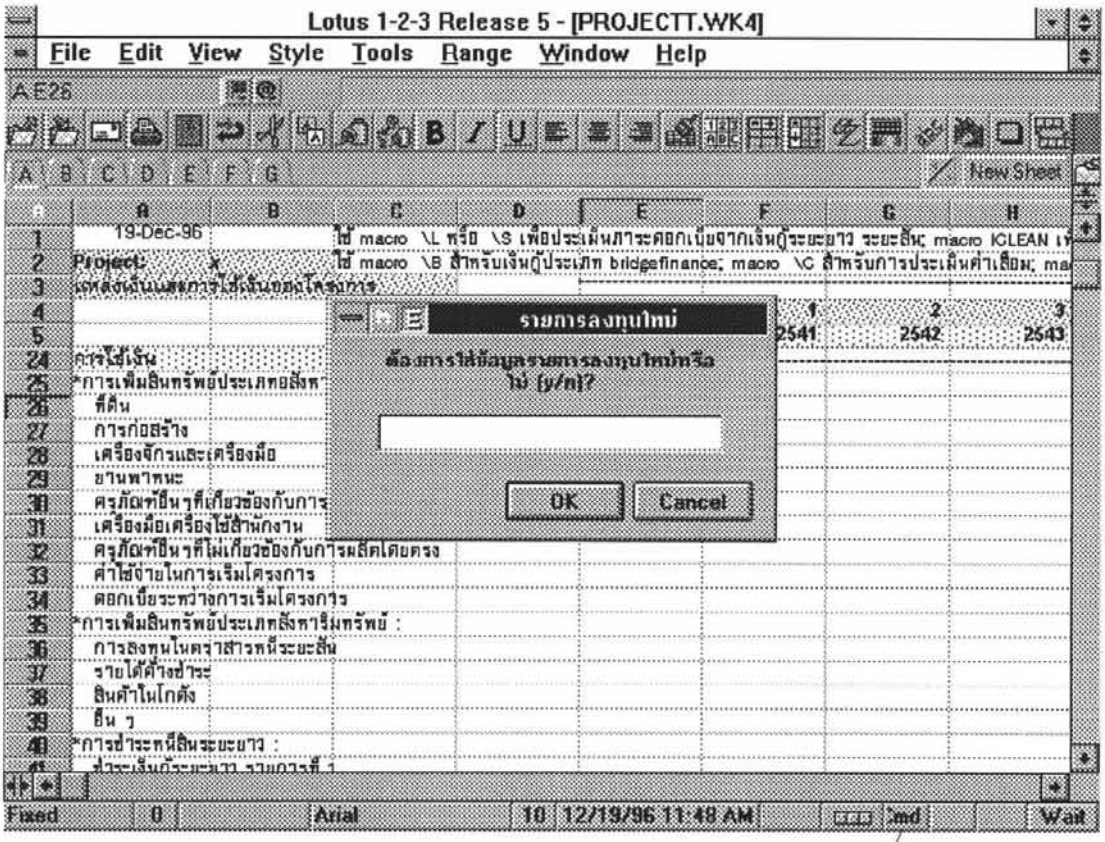
Dialogue Box จะตั้งคำถามต่อไป ให้กรอกจำนวนปีของโครงการ "ใส่อายุโครงการ" 20 ปี คือ default ของ Projectt.WK4 แต่ถ้าต้องการอาจเพิ่มอายุโครงการขึ้นไปได้ถึง 45 ปี



จากนั้น Dialogue Box จะให้กำหนดอัตราส่วนลด หรือ Discount Rate ใช้ในการประเมินมูลค่าปัจจุบัน หรือ Net Present Value (NPV) ของโครงการ "ใส่อัตราส่วนลด (ร้อยละ) ที่จะใช้ในการประเมินมูลค่าปัจจุบัน" ทั้งนี้ กำหนดให้อัตราร้อยละ 13 เป็นมูลค่า default ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามวิธีการประเมินค่าเสียโอกาสของเงินลงทุนในเชิงการเงินที่เหมาะสม หรือตามวิธีการประเมินค่าเสียโอกาสในเชิงเศรษฐกิจ (Economic Cost of Capital)



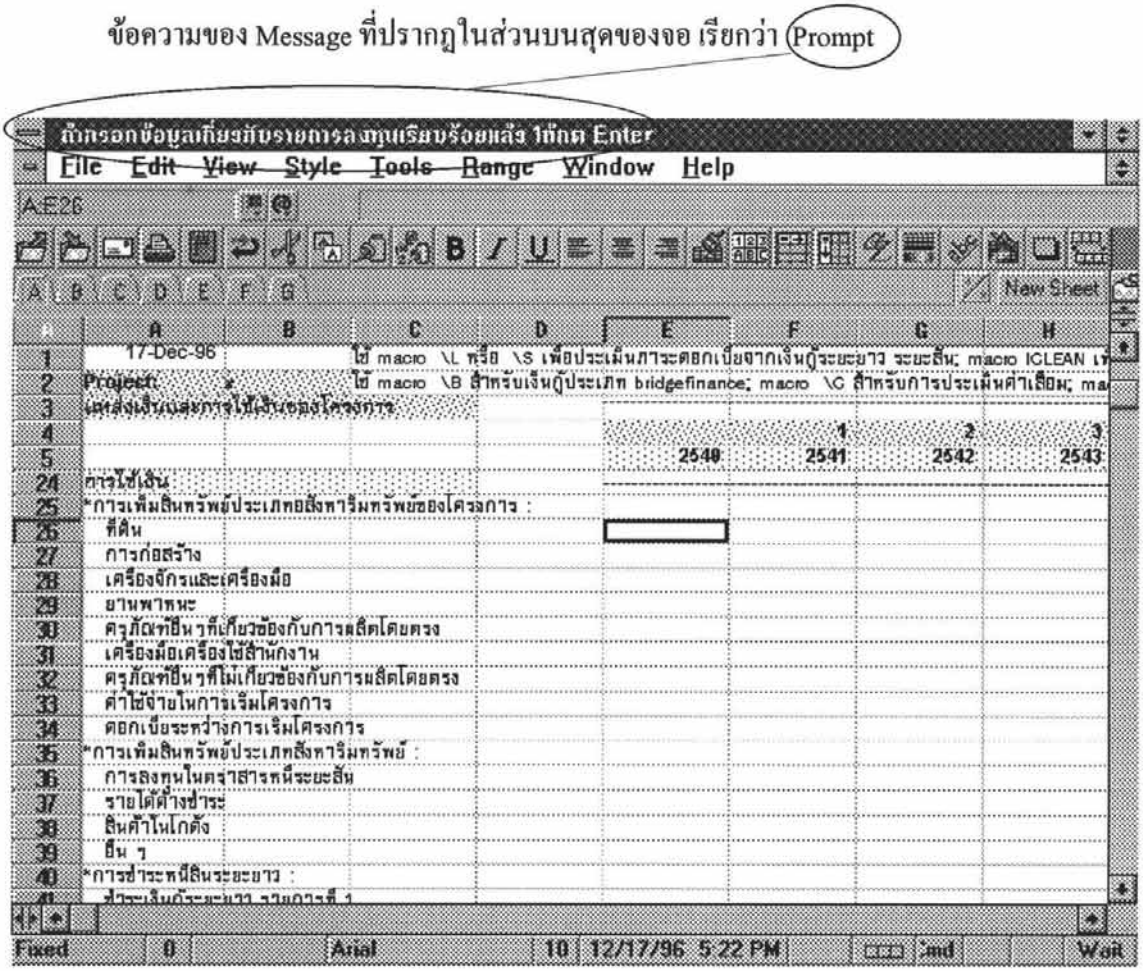
เมื่อได้กรอกชื่อของโครงการ ปีที่เริ่มต้นโครงการ (ซึ่งเป็น พ.ศ. หรือ ค.ศ. ก็ได้) อัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล อายุโครงการ และอัตราส่วนลดที่จะใช้ในการประเมินมูลค่าปัจจุบัน ตามลำดับแล้ว Projectt ก็จะสร้าง file สำหรับโครงการตามชื่อและรายละเอียดอื่นที่กำหนด ประกอบด้วย ตารางต่าง ๆ (A ถึง G) ขึ้นมา แล้วจะตั้งคำถามต่อไป เกี่ยวกับรายละเอียดของการลงทุนในแต่ละปี เพื่อให้กรอกลงในช่อง (cell) และในรายการลงทุนต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่ ค่าที่ดิน ในปีแรกเริ่มของโครงการ "ต้องการใส่ข้อมูลรายการลงทุนใหม่หรือไม่ (Y/N)?"



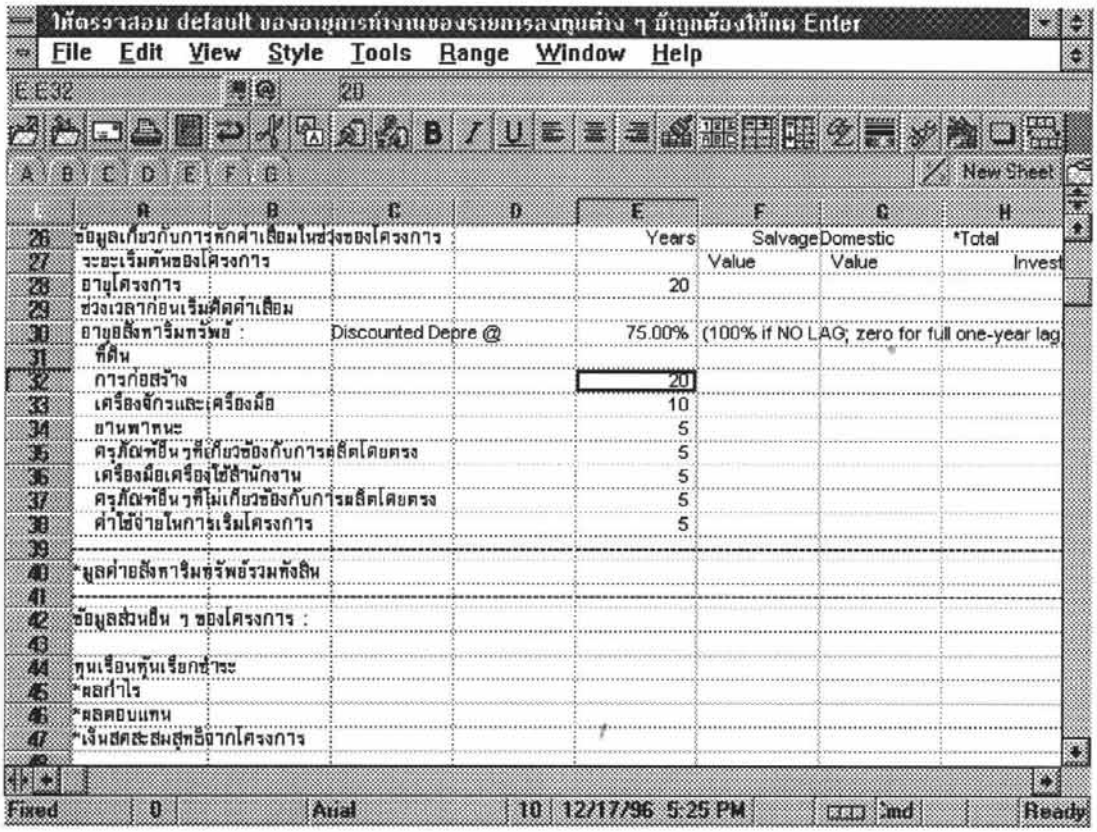
ใน Status Bar ซึ่งเป็นส่วนล่างสุดของจอภาพ มีรายละเอียดต่าง ๆ แสดงไว้เกี่ยวกับ format ของ cell และรายละเอียดอื่น ๆ แต่หากทางด้านขวามือแสดงตัวอักษร "Cmd" หมายความว่า ในขณะนั้น โปรแกรมกำลังอยู่ในระหว่างการควบคุมของ Macro ซึ่งจะกำหนดว่าให้ผู้ใช้โปรแกรมทำอะไรบ้าง เป็นขั้นตอนตายตัว ตาม Message ที่ปรากฏในส่วนบนสุดของจอภาพ

หากต้องการออกจากการควบคุมของ Macro สามารถกดปุ่ม Control-Break ได้เสมอ ในกรณีที่โปรแกรมออกจากการควบคุมของ Macro แล้ว ตัวอักษร "Cmd" ในมุมขวาของ Status Bar ก็จะหายไป ถึงแม้ว่าด้านบนของจอภาพอาจยังคงแสดง Message ค้างอยู่ (clear ได้โดยเรียก Macro \X (Tools :Macro :Run :\X :OK)

ข้อความของ Message ที่ปรากฏในส่วนบนสุดของจอ เรียกว่า Prompt



ข้อความ "ถ้ากรอกข้อมูลเกี่ยวกับรายการลงทุนเรียบร้อยแล้ว ให้กด Enter" ที่ปรากฏใน Prompt ระหว่างการกรอกข้อมูลเกี่ยวกับ มูลค่า รายการ และช่วงเวลา ของการลงทุนตามโครงการในตาราง A โดยเลื่อน cursor ไปตาม cell ที่มีการลงทุน ระหว่างบรรทัดที่ 26 ถึงบรรทัดที่ 34 เป็นการระบุว่า ให้กด "Enter" ได้เฉพาะในกรณีที่ได้กรอกข้อมูลแล้วเสร็จเท่านั้น การกดปุ่ม "Enter" จึงเป็นสัญญาณบอกให้โปรแกรมรับรู้ว่า ข้อมูลเกี่ยวกับการลงทุนที่ปรากฏในจอภาพนั้น ถูกต้องเรียบร้อยแล้ว

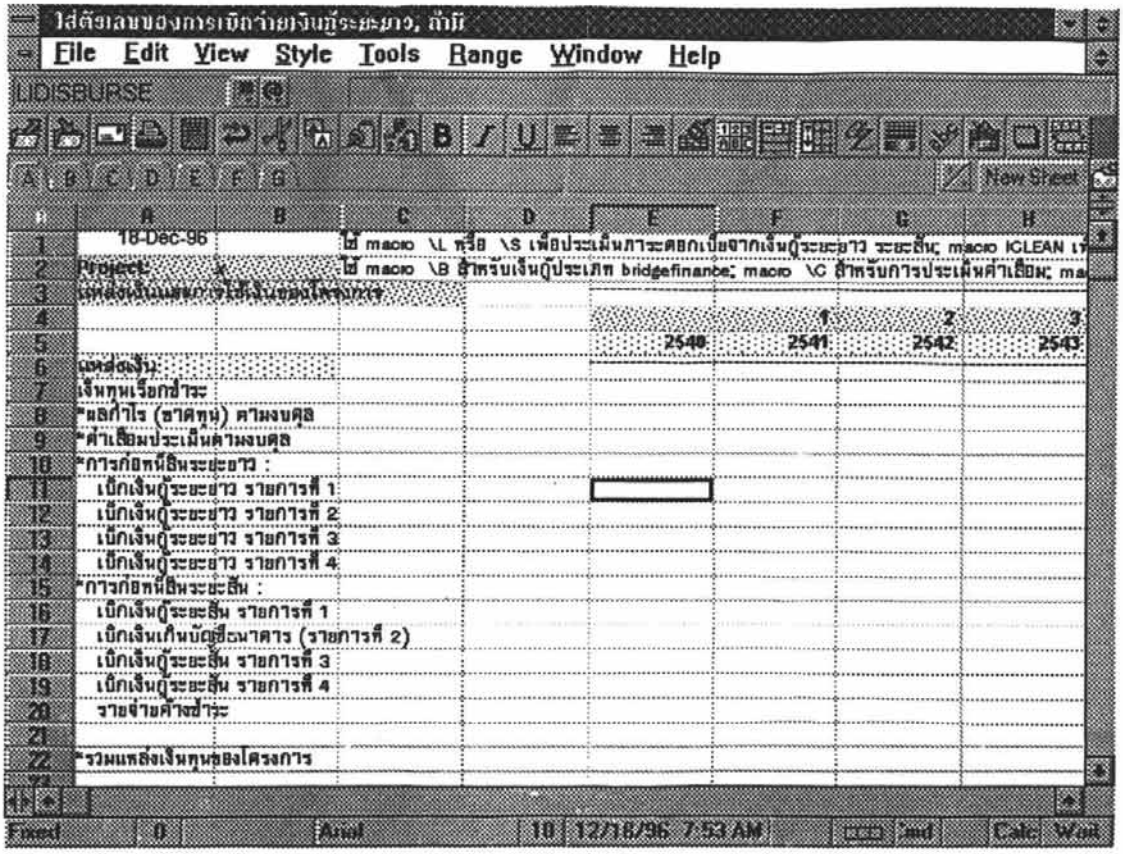


เมื่อกดปุ่ม "Enter" แล้ว ข้อความใน Prompt ก็จะเปลี่ยนไปเป็น "ให้ตรวจสอบ default ของอายุการทำงานของรายการลงทุนต่าง ๆ ถ้าถูกต้องให้กด Enter" โดยที่ Status Bar ส่วนล่างของจอยังคงแสดงข้อความ "Cmd" ให้เห็นว่า เครื่องยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของ macro และ cursor ได้เคลื่อนที่มาอยู่ที่ ตาราง E ในบรรทัดที่ 32 (การก่อสร้าง) เพื่อให้กรอกอายุการทำงาน และรายละเอียดอื่น เกี่ยวกับการลงทุนในรายการต่างๆ ใช้เป็นข้อมูลประกอบการประเมินค่าเสื่อมราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกต้อง ตัวเลขที่ปรากฏบนจอภาพ เป็น defaults เกี่ยวกับอายุการทำงานของรายการลงทุนต่างๆ ซึ่งจะเป็นหัวข้อที่ลอกมาจาก ตาราง A ในส่วนของหัวข้อที่ปรากฏภายใต้รายการ **การใช้เงิน - *การเพิ่มสินทรัพย์ประเภทอสังหาริมทรัพย์ของโครงการ*** หากไม่เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น การคำนวณการเสื่อมราคาของอสังหาริมทรัพย์ของโครงการก็จะใช้มูลค่า defaults ตามที่ปรากฏในจอภาพเดิม

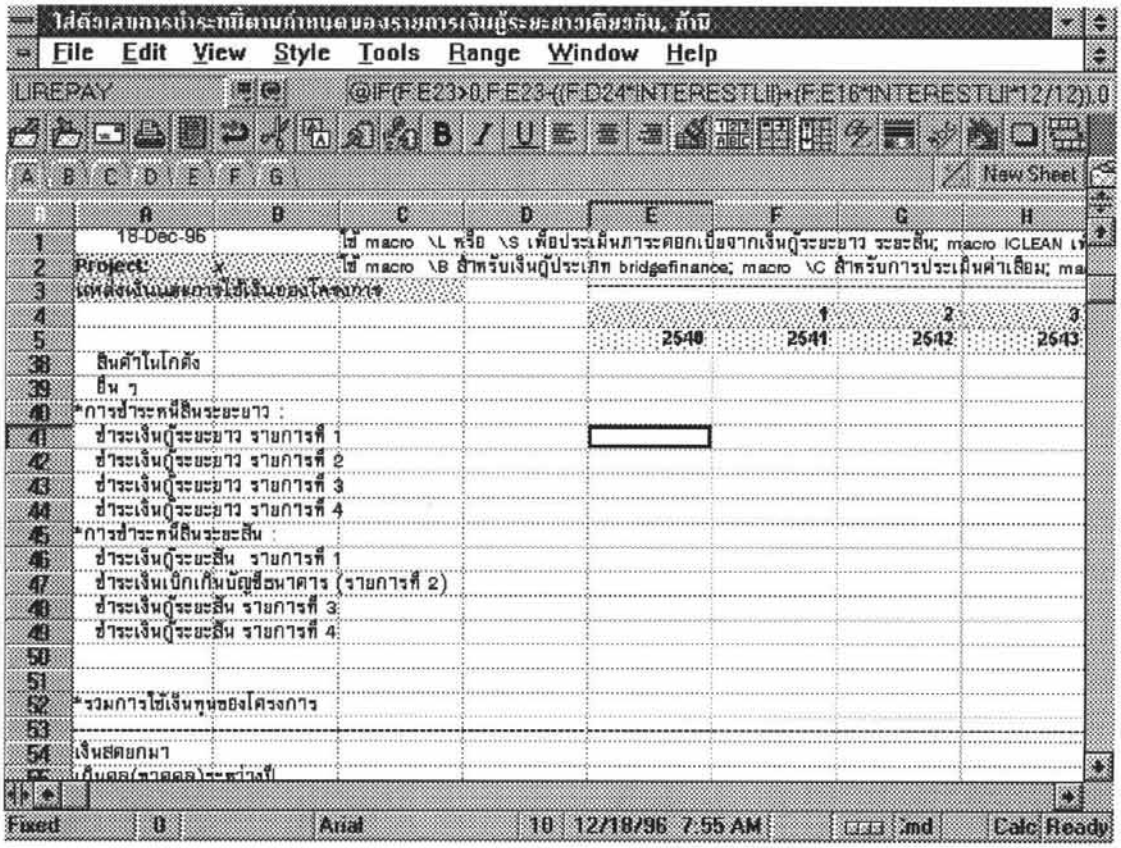
การประเมินค่าเสื่อม มีความสำคัญต่อผลกำไรทางบัญชีของโครงการ และดังนั้นต่อความเป็นไปได้ในเชิงการเงิน เพราะค่าเสื่อมถือเป็นรายจ่ายประเภทหนึ่งที่สามารถนำมาหักลบจากรายได้ในงบดำเนินการได้ (เช่นกันกับภาระดอกเบี้ย) ในการประเมินผลกำไรที่ต้องเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในแต่ละปีของโครงการ

ในลำดับต่อไป เมื่อการประเมินค่าเสื่อมราคาของโครงการแล้วเสร็จ cursor จะกลับมาที่ ตาราง A เพื่อให้กรอกการเบิกจ่ายเงินกู้ระยะยาวในบรรทัดที่ 11 ถึง 14 ภายใต้หัวข้อ **การก่อหนี้ระยะยาว**

การกรอกข้อมูลลง cell ต่าง ๆ นั้น ให้กรอกโดยใส่ตัวเลขที่ถูกต้องลงใน cell ที่ cursor ตั้งอยู่ แล้วเลื่อน cursor ไปที่ cell อื่น ต่อเมื่อการกรอกตัวเลขครบถ้วนแล้ว จึงจะกด "Enter"

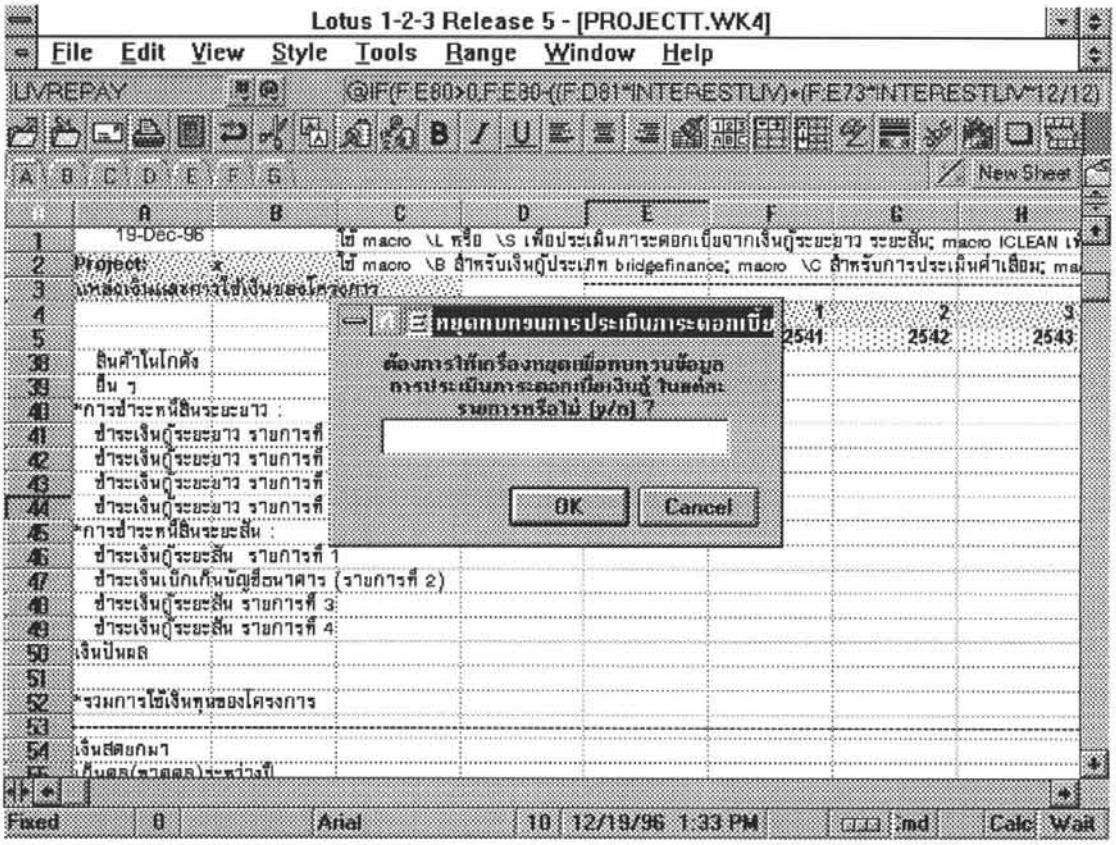


หลังจากที่ได้กรอกข้อมูลเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินกู้ในรายการระยะยาวในรายการใดรายการหนึ่งแล้ว เมื่อกด "Enter" cursor ก็จะเคลื่อนลงมา ภายใต้หัวข้อ **การชำระหนี้สินระยะยาว** ในรายการเงินกู้เดียวกัน เพื่อให้กรอกรายการชำระหนี้ตามกำหนด และ Prompt จะขึ้นข้อความในส่วนบนของตาราง ดังนี้ :

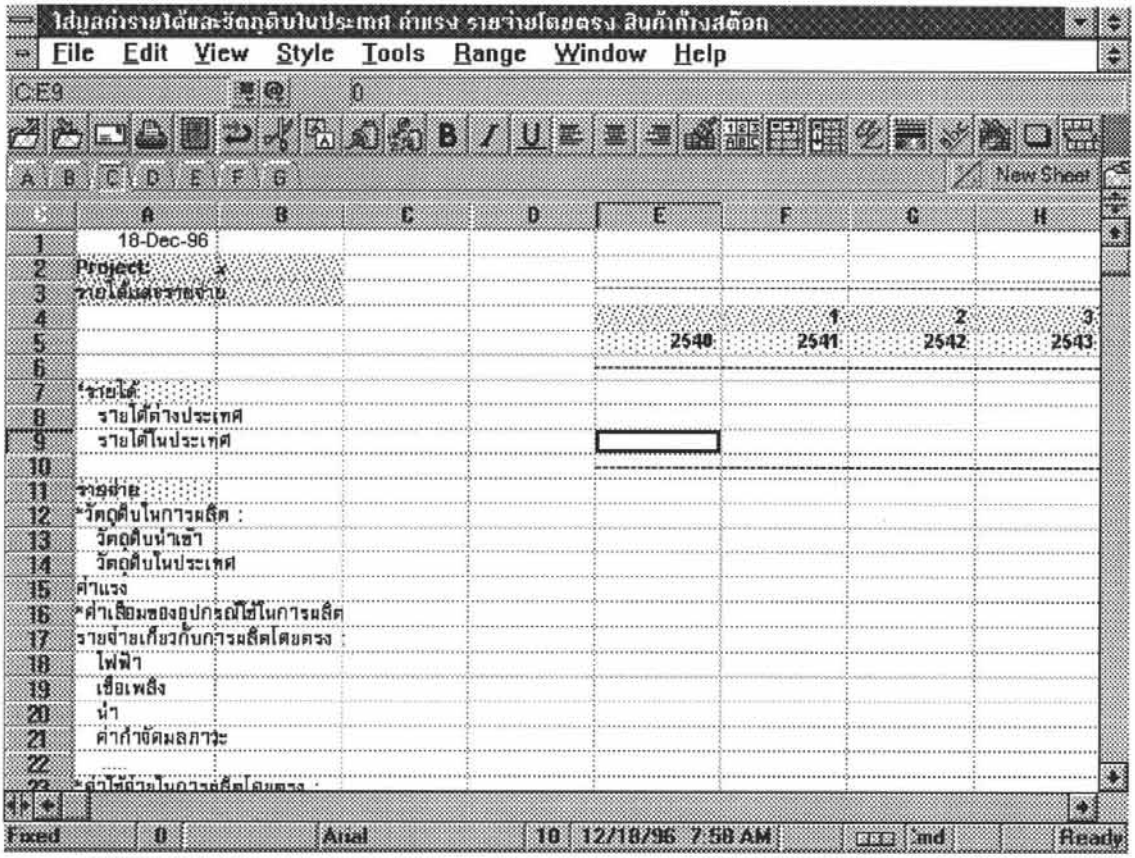


เมื่อได้กรอกรายการการเบิกและการชำระหนี้ระยะยาวในรายการต่าง ๆ แล้ว Dialogue Box ก็จะตั้งคำถามเกี่ยวกับการแสดงตรวจสอบ และแก้ไขความถูกต้องของการคำนวณดอกเบี้ยเงินกู้

ในกรณีที่การเบิกและการชำระคืนมีมากกว่าหนึ่งงวดต่อปี และการเบิกหรือการชำระหนี้แต่ละงวดเป็นจำนวนที่ไม่เท่ากัน (ตาม default) อาจจำเป็นต้องแก้ไข เปลี่ยนแปลง จำนวนเงินในบางงวด เพื่อความถูกต้องในการคำนวณดอกเบี้ยของเงินกู้แต่ละรายการ ในกรณีดังกล่าว ควรกรอก "y" (=Yes) ใน Dialogue Box แต่หากการคำนวณดอกเบี้ยให้เป็นไปตามสูตรสำเร็จ (หรือ defaults) ก็ให้ตอบ "n" (=No)



เมื่อเสร็จสิ้นการคำนวณภาระดอกเบี้ยในรายการเงินกู้ระยะยาวแล้ว Prompt ก็จะให้กรอกการเบิกจ่าย การชำระคืนต้นเงิน และการคำนวณดอกเบี้ย เกี่ยวกับรายการเงินกู้ระยะสั้น ภายใต้หัวข้อ **การก่อหนี้สินระยะยาว** เช่นเดียวกันกับในกรณีของเงินกู้ระยะยาว



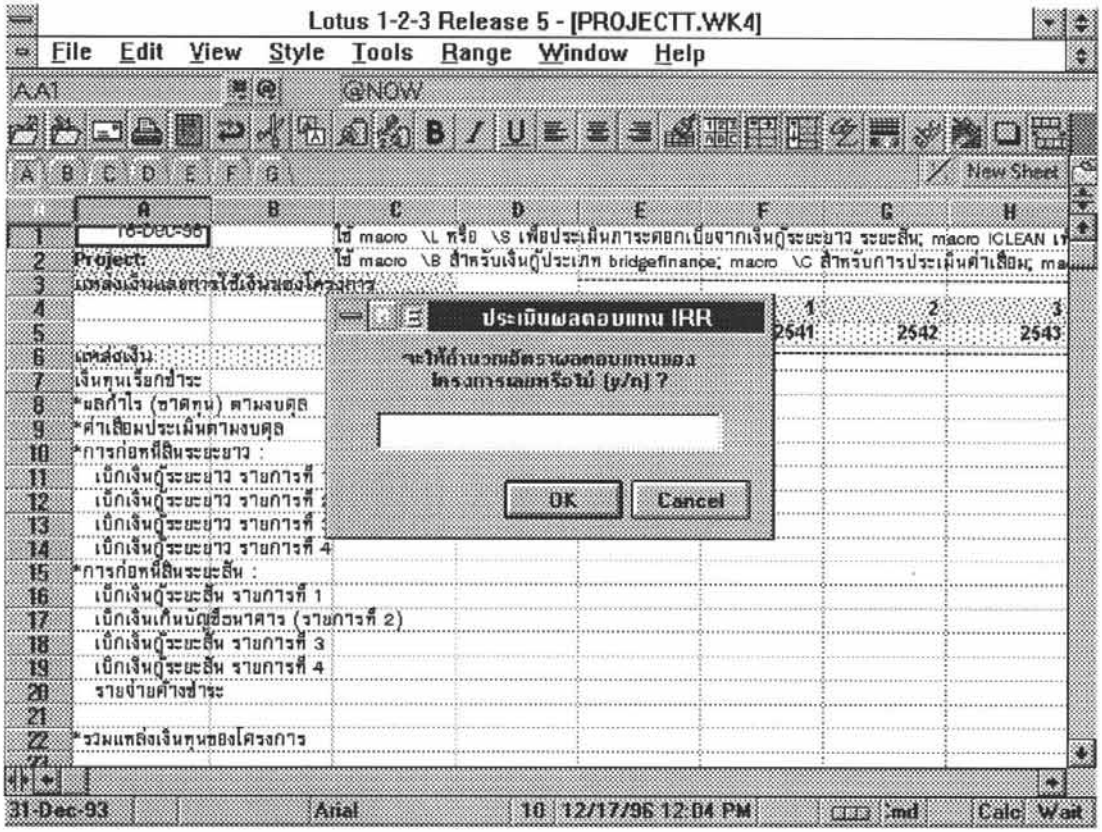
ในขั้นตอนต่อไป ภายใต้การกำกับการกรอกข้อมูลโดย macro โปรแกรมจะผ่านไปยังตาราง C ซึ่งแสดงรายได้และรายจ่ายในงบดำเนินการของโครงการ ให้ผู้ประเมินใส่มูลค่ารายได้ในประเทศ มูลค่ารายจ่ายในส่วนของวัตถุดิบใช้ในประเทศ ค่าแรง ค่าใช้จ่ายในการผลิตโดยตรง และมูลค่าของสินค้าค้างสต๊อกจากการผลิตปีก่อน ๆ ที่นำมาจำหน่ายในปีต่อ ๆ ไป เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าใช้จ่ายในงบดำเนินการ เปรียบเทียบกับรายได้ และดังนั้นผลกำไรสุทธิในงบดำเนินการแต่ละปี โดยที่เมื่อผู้ประเมินกดปุ่ม Enter ภายหลังจากที่ได้เลื่อน cursor ใส่ข้อมูลลงในบรรทัดรายการนั้น ๆ (เริ่มตั้งแต่ปีแรกของโครงการ) แล้ว โปรแกรมก็จะเลื่อน cursor ไปยังรายการอื่น ๆ ตามลำดับ

เมื่อได้กรอกข้อมูลเพื่อประเมินรายได้และรายจ่ายโครงการ ในตาราง C : **รายได้และรายจ่าย** แล้ว ก็จะถึงขั้นตอนสุดท้ายของโปรแกรม ซึ่งจะเลื่อน cursor ไปยัง cells ในตารางต่าง ๆ เพื่อให้กรอกข้อมูลในส่วนอื่นๆ เพื่อความสมบูรณ์ในการประเมินความเป็นไปได้ในเชิงการเงินของโครงการ

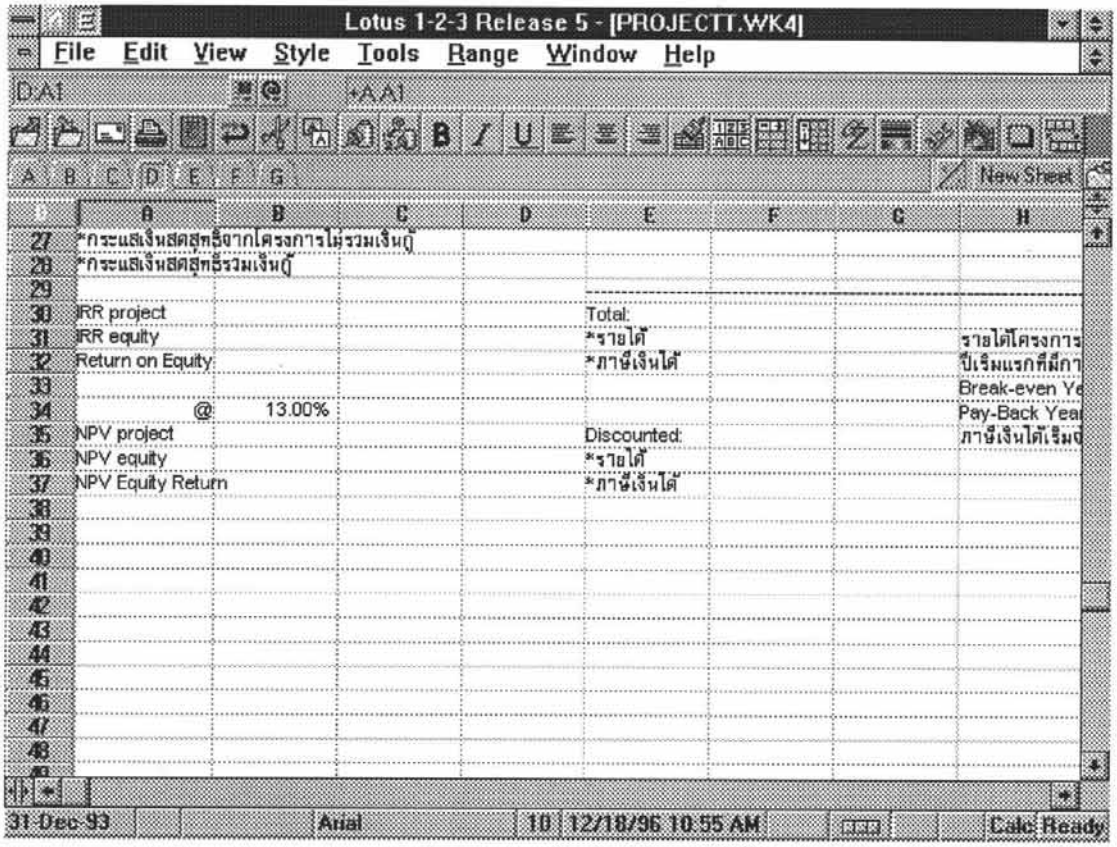
ข้อมูลส่วนที่เหลือ กรอกลงใน cell ตามตำแหน่งของ cursor มีดังนี้

ตาราง A :	เงินทุนเรียกชำระ	บรรทัดที่ 7
	รายจ่ายค้างชำระ	บรรทัดที่ 20
	ดอกเบี้ยระหว่างการเริ่มโครงการ	บรรทัดที่ 34
	การลงทุนในตราสารหนี้ระยะสั้น	บรรทัดที่ 36
	รายได้ค้างชำระ	บรรทัดที่ 37
	สินค้าในโกดัง	บรรทัดที่ 38
	อื่น ๆ	บรรทัดที่ 39
ตาราง B :	เงินกันไว้จ่ายเพื่อชำระหนี้ระยะยาว :	
	กันไว้จ่ายเงินกู้ระยะยาว รายการที่ 1	บรรทัดที่ 41
	กันไว้จ่ายเงินกู้ระยะยาว รายการที่ 2	บรรทัดที่ 42
	กันไว้จ่ายเงินกู้ระยะยาว รายการที่ 3	บรรทัดที่ 43
	กันไว้จ่ายเงินกู้ระยะยาว รายการที่ 4	บรรทัดที่ 44
ตาราง C :	รายได้ต่างประเทศ	บรรทัดที่ 8
	รายจ่าย : วัตถุดิบนำเข้า	บรรทัดที่ 13
	รายจ่ายเกี่ยวกับการผลิตโดยตรง : ไฟฟ้า	บรรทัดที่ 18
	เชื้อเพลิง	บรรทัดที่ 19
	น้ำ	บรรทัดที่ 20
	ค่ากำจัดมลภาวะ	บรรทัดที่ 21
	.....	บรรทัดที่ 22
	ค่าใช้จ่ายการตลาดและการบริหาร : ค่าดำเนินการทั่วไป	บรรทัดที่ 28
	ค่าบำรุงรักษา	บรรทัดที่ 29

ในขั้นตอนสุดท้าย Projectt จะแสดง Dialogue Box ตั้งคำถามว่า “จะให้คำนวณอัตราผลตอบแทนของโครงการเลยหรือไม่ (y/n)?”



ซึ่งหากไม่ต้องปรับปรุงแก้ไขข้อมูลในส่วนอื่นใดอีกแล้ว และต้องการให้แสดงผลตอบแทนของโครงการและความเป็นไปได้ในเชิงการเงิน ในรูปของอัตราผลตอบแทน (IRR) และมูลค่าปัจจุบัน (Net Present Value) โปรแกรมก็จะคำนวณ และแสดงข้อมูลที่ต้องการ และรายละเอียดอื่นที่เกี่ยวข้องโดยสรุปให้โดยทันที ในส่วนของตารางหน้า D ตั้งแต่บรรทัดที่ 27 ลงมา เป็นการสรุปผลการวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการในเชิงการเงิน ในมุมมองต่าง ๆ ตามข้อมูลที่กำหนด



ข้อสรุปเกี่ยวกับความเป็นไปได้ของโครงการใน ตาราง D มีดังนี้

ผลตอบแทนของโครงการไม่รวมเงินกู้ (IRR project) : เป็นอัตราผลตอบแทนจากมุมมองของโครงการ หรือ banker's view ไม่รวมการจัดการด้านเงินกู้ (financing)

ผลตอบแทนของโครงการรวมเงินกู้ (IRR equity) : เป็นอัตราผลตอบแทนจากมุมมองของเจ้าของโครงการ หรือ owner's view ซึ่งรวมการจัดการด้านเงินกู้ (financing) ทั้งด้านรายรับจากเงินกู้ ภาระดอกเบี้ย และกำหนดการจ่ายคืนต้นเงิน

อัตราผลตอบแทนต่อผู้ถือหุ้น (Return on Equity) : เป็นอัตราผลตอบแทน โดยการเปรียบเทียบระหว่างทุนเรือนหุ้นของโครงการ (Paid-up Capital) กับผลกำไรสุทธิ (net profit) ของโครงการ

มูลค่าปัจจุบันของโครงการไม่รวมเงินกู้ (NPV project) : มูลค่าปัจจุบันในอัตราส่วนลดที่กำหนดของโครงการ เปรียบเทียบระหว่างค่าลงทุนกับรายได้ตอบแทนที่เกิดในช่วงอายุของโครงการ (banker's view) ไม่เกี่ยวกับ financing

มูลค่าปัจจุบันของโครงการรวมเงินกู้ (NPV equity) : มูลค่าปัจจุบันในอัตราส่วนลดที่กำหนดของโครงการ โดยรวมเงินกู้ภาระดอกเบี้ย และกำหนดการจ่ายคืน เข้าไว้ด้วย (owner's view)

มูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนต่อผู้ถือหุ้น (NPV equity return) : มูลค่าปัจจุบันของผลต่างระหว่างทุนเรือนหุ้น (paid-up capital) ของโครงการ และผลกำไรสุทธิ (net profit) โดยใช้อัตราส่วนลดที่กำหนด

Break-even Year : ปีแรกจากเริ่มต้นโครงการที่ผลกำไรสุทธิสะสม หรือ net profit (จากงบกำไร ขาดทุน) ติดบวก เป็นการพิจารณาเฉพาะในแง่ของงบดำเนินการของโครงการ

Pay-Back Year : ปีแรกจากเริ่มต้นโครงการที่ Net Cash Flow หรือกระแสเงินสดสุทธิสะสมของโครงการติดบวก

ในการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการในเชิงเศรษฐกิจ ให้ใช้รูปแบบการรายงานความเป็นไปได้ในเชิงการเงินโดยอนุโลม แต่

- ให้หักมูลค่าภาษี (เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม อากรส่งออกหรือนำเข้า หรือภาษีการค้า เป็นต้น) และเงินอุดหนุนทุกประเภท (ถ้ามี) ออกจากรายรับและรายจ่าย ภายใต้หัวข้อ **รายได้** และ **รายจ่าย** ปรากฏใน ตาราง C (รายได้และรายจ่าย)

- ให้หักมูลค่าภาษีต่าง ๆ และเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เช่นกัน ออกจากมูลค่าการลงทุนในรายการต่าง ๆ ใน ตาราง A (การเพิ่มสินทรัพย์ประเภทอสังหาริมทรัพย์ของโครงการ)

- ให้ปรับอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล ในบรรทัดที่ 38 เป็น 0 (Edit: Goto: IncTaxRate) เพื่อให้บรรทัดที่แสดง กำไรสุทธิ สะท้อนผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจของโครงการโดยสมบูรณ์

- ในกรณีที่มีรายได้และรายจ่ายซึ่งเป็นเงินตราต่างประเทศ ให้ปรับมูลค่าของรายได้ ในบรรทัดที่ 8 (รายได้จากการจำหน่ายต่างประเทศ) และรายจ่ายในบรรทัดที่ 13 (วัตถุดิบนำเข้า) ดังกล่าวเป็นเงินบาทในอัตราแลกเปลี่ยนเงา (shadow exchange rate หรือ Foreign Exchange Conversion Factor) ที่เหมาะสม

Projectt.WK4 จะแสดงข้อสรุปเกี่ยวกับความเป็นไปได้ (หรือความเป็นไปไม่ได้)ของโครงการลงทุนในรูปของ Net Present Value (NPV) หรือมูลค่าผลตอบแทนสุทธิ ประเมินเป็นมูลค่าปัจจุบันในอัตราส่วนลด ซึ่งเทียบเท่ากับอัตราค่าเสียโอกาส ซึ่งหมายความว่า ในอัตราส่วนลดดังกล่าว หาก NPV ติดบวก โครงการลงทุนก็จะเป็นโครงการที่พิสูจน์ว่ามีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้ โดยที่มูลค่าของ NPV ของโครงการจะแสดงผลตอบแทนสุทธิที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการลงทุนตามโครงการนั้นเป็นมูลค่าเท่าใดด้วย **ในการเรียงลำดับเปรียบเทียบความเหมาะสมระหว่างโครงการลงทุนต่าง ๆ นั้น ควรยึดมูลค่าผลตอบแทนในรูปของ NPV เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเปรียบเทียบ เพราะเทียบได้เป็นกระแสมูลค่าเพิ่ม (Value Added) ที่ชัดเจน อันเป็นผลของการลงทุนในทางเลือกต่าง ๆ**

สำหรับ IRR หรือ Internal Rate of Return ของโครงการลงทุนนั้น โปรแกรมสำเร็จรูป Projectt.WK4 ก็จะแสดงเป็นข้อสรุปไว้ด้วยเช่นกัน แต่ IRR เป็น*อัตรา*ผลตอบแทนประเภทหนึ่ง โดยมีลักษณะพิเศษเป็นอัตราส่วนลดใช้ในการเปรียบเทียบกระแสรายจ่ายและรายรับ หรือระหว่างกระแสเงินลงทุนและกระแสผลตอบแทนของโครงการ ให้หักกลบลบกันเหลือศูนย์พอดี

ดังนั้น หากอัตรา IRR ของโครงการ หรืออัตราส่วนลดนี้*สูงกว่า*อัตราค่าเสียโอกาสปกติของเงินลงทุนภาครัฐบาล โครงการก็จะเป็นโครงการที่เหมาะสมและมีความเป็นไปได้ และในทางตรงกันข้ามหาก IRR ของโครงการที่แสดงได้นั้นกลับ*ต่ำกว่า*อัตราค่าเสียโอกาสดังกล่าว โครงการลงทุนก็จะขาดความเหมาะสม เพราะได้ผลตอบแทนต่ำกว่าค่าเสียโอกาส

IRR เป็นเครื่องชี้วัดความเหมาะสมของการลงทุนในรูปของ*อัตรา*ผลตอบแทน แต่ NPV นั้นแสดง*มูลค่า*ของผลตอบแทนที่คาดว่าจะได้รับ ดังนั้น หากเป้าหมายของโครงการลงทุนภาครัฐบาล คือ การ maximise หรือการทำให้เกิดมูลค่าผลตอบแทนหรือมูลค่าเพิ่มจากการลงทุนมากที่สุด มูลค่า NPV ก็จะเป็นเครื่องชี้วัดที่ชัดเจนและแน่นอนกว่าอัตรา IRR ในการใช้เรียงลำดับความเหมาะสมระหว่างแผนการลงทุนในทางเลือกต่าง ๆ

ความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ

ในการประเมินความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจนั้น นอกเหนือไปจากการหักค่าภาษี หรือเงินอุดหนุนของรัฐบาลต่าง ๆ จาก Cash Flow ของโครงการดังข้างต้นแล้ว ในกรณีของโครงการลงทุนในภาครัฐบาล ความเป็นไปได้เป็นผลของการประเมินเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายต้นทุนสุทธิของรัฐบาล ทั้งในการลงทุน และในงบดำเนินการ และผลประโยชน์ที่พึงประเมินได้ในเชิงเศรษฐกิจ (Economic Benefits) ต่อส่วนรวม แทนที่จะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายกับผลกำไรในเชิงการเงิน จากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นวิธีการปกติสำหรับการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการภาคเอกชน

สำหรับโครงการภาครัฐบาล ผลประโยชน์ที่พึงประเมินได้ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของโครงการในเชิงเศรษฐกิจนั้น อาจเป็นผลประโยชน์ทางอ้อม ในรูปของมูลค่าอันเกิดจากการประหยัดค่าใช้จ่ายก็ได้ แทนที่จะเป็นผลประโยชน์จากตลาดซื้อขายสิ่งของหรือบริการโดยตรง อาทิ ในกรณีของการก่อสร้างโครงการสาธารณูปโภค เช่น ถนน หรือสะพาน ผลประโยชน์ของโครงการอาจเป็นผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นและวัดได้จากการลดต้นทุนค่าขนส่งของเอกชน หรือในกรณีของโครงการในด้านสาธารณสุข ผลประโยชน์อาจวัดได้จากการลดลงของความเสียหายที่จะเกิดขึ้นหากไม่มีโครงการ ทั้งทางตรง (ค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่รัฐต้องออก) หรือทางอ้อม (การสูญเสียในเชิงเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ) เป็นต้น

อย่างไรก็ตามไม่ว่าในเชิงการเงินก็ดี หรือในเชิงเศรษฐกิจก็ดี หลักการของการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการลงทุน ทั้งในภาครัฐบาลและในภาคเอกชนนั้น ยึดรูปแบบและหลักการเดียวกัน คือ การประเมินข้อแตกต่างเปรียบเทียบเป็นมูลค่าปัจจุบัน ระหว่าง **รายจ่าย** และ **รายได้** ของโครงการ

Macros

Projectt.WK4 ใช้ macros ตั้งคำถามเป็นขั้นตอนตามลำดับ จากการให้กำหนดชื่อโครงการ หากเป็นโครงการใหม่ แต่หากไม่ต้องการใช้ macro ป้อนข้อมูลเป็นขั้นตอน สามารถกด Control Break ออกจากกระบวนการของ macros ต่าง ๆ ได้ แล้วเจาะจงเลือกรายการใน ตารางต่าง ๆ ที่จะกรอก หรือปรับปรุงข้อมูลลงใน cells เองได้ ตามบรรทัดรายการที่ไม่มีเครื่องหมาย * กำกับชื่อรายการ

วิธีการดังกล่าวควรเป็นวิธีการสำหรับผู้ที่สันทัดกลไกและรูปแบบของโปรแกรม Projectt.WK4 แล้วเท่านั้น และจะต้องไม่กรอกข้อมูลทับ สูตร หรือ formula ต่าง ๆ ที่ปรากฏใน cells ในรายการที่มีเครื่องหมาย * กำกับไว้

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ผู้ใช้ Projectt.WK4 ต้องการที่จะใช้ macros กรอก หรือ ปรับปรุงข้อมูลในส่วนสำคัญที่เป็นองค์ประกอบของการประเมินความเป็นไปได้ของโครงการ ในช่วงบนของตารางต่าง ๆ ที่ปรากฏบนจอภาพ จะมีข้อความแสดงชื่อและวิธีการใช้ macros ที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

ชื่อ macro	วัตถุประสงค์
\ L	ประเมินภาระดอกเบี้ยรายการเงินกู้ระยะยาวทุกรายการ
\ S	ประเมินภาระดอกเบี้ยรายการเงินกู้ระยะสั้นทุกรายการ
CLEAN	ล้างข้อมูลรายการเงินกู้ รายการลงทุน และค่าเสื่อม
\ B	ประเมินความต้องการเงินกู้ประเภท Bridge finance
\ C	ประเมินค่าเสื่อม
ALLCLEAN	ล้างข้อมูลในทุกรายการ
IRECALC	ทบทวนภาระดอกเบี้ยรายการเงินกู้ตามรายการที่ต้องการ
NEWSHEET	เพื่อสร้าง worksheets

Version Manager และ Sensitivity Test

การทำ Sensitivity Test หรือการปรับเปลี่ยนข้อสมมติ หรือการคาดคะเนกระแสรายรับ หรือกระแสรายจ่ายของโครงการลงทุน เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบต่อความเหมาะสมหรือความเป็นไปได้ของโครงการอันสืบเนื่องจากการปรับเปลี่ยนนั้น ๆ สามารถทำได้ภายในกรอบของการใช้ Projectt.WK4 ปกติ ทั้งนี้โดยอาศัยการเรียกใช้ Version Manager ซึ่งเป็นเครื่องมือหรือ utility อย่างหนึ่งของโปรแกรม Lotus 1-2-3 ในระบบ Windows ที่สะดวกต่อการใช้ทำ Sentivity Test โดยไม่จำเป็นต้องสร้าง workfile ขึ้นใหม่ เพื่อเก็บข้อสมมติชุดต่าง ๆ ไว้อย่างถาวร

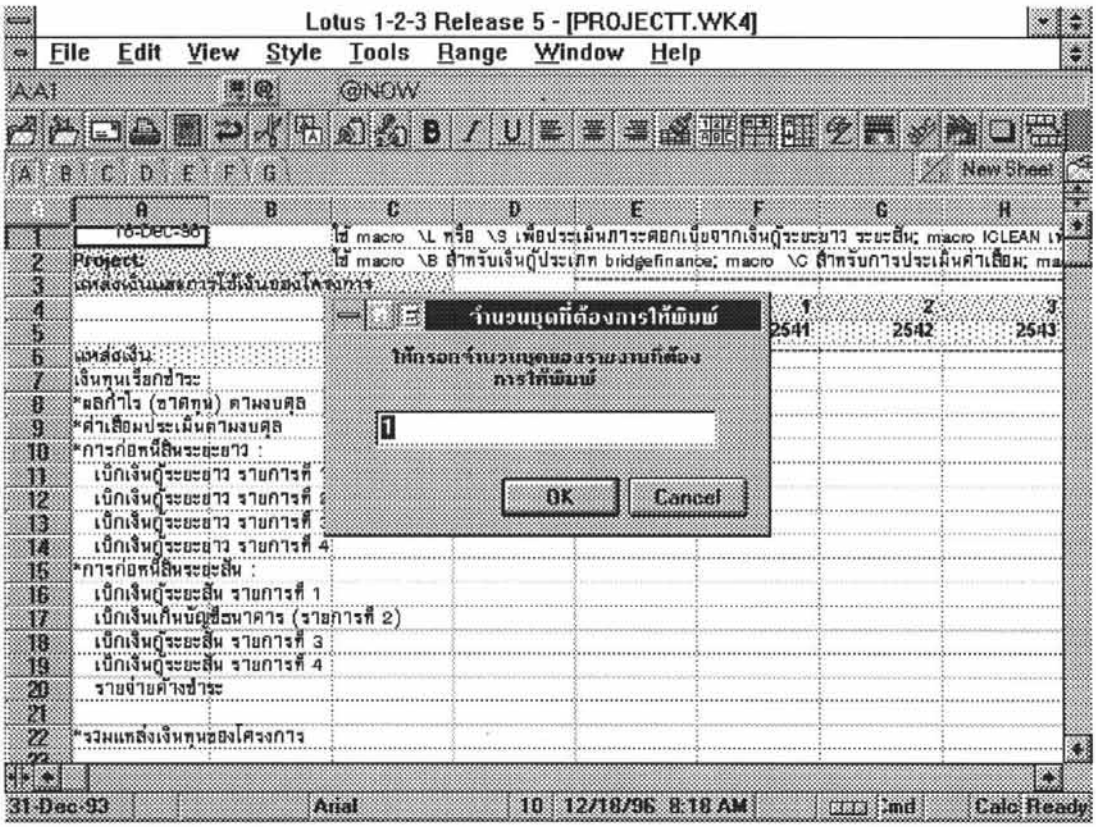
การเรียกใช้ Version Manager (เรียก Range/Version จาก menu bar) นั้น เป็นวิธีการซึ่งสามารถเรียกข้อสมมติซึ่งเป็นตัวเลขอีกชุดหนึ่ง หรืออีก version หนึ่ง ขึ้นมาสับเปลี่ยนแทนตัวเลขชุดเดิม เพื่อแสดงให้เห็นว่า หากตัวเลขต้องถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นไปตามข้อสมมติใหม่ในส่วนใดก็ตามของ spreadsheet ผลกระทบในส่วนอื่นจะเป็นอย่างไร และแตกต่างไปจากเดิมอย่างไร ข้อสมมติที่แตกต่างกันเหล่านี้ อาจเรียกขึ้นมาในจุดต่าง ๆ ของ spreadsheet ตามชื่อของ version ที่ผู้วิเคราะห์กำหนดและอาจมีความหลากหลาย สามารถแยกแยะเป็นชุดเพื่อแสดงผลต่างหรือผลกระทบต่อโครงการเป็นกรณีๆ ไป แต่ละชุดรวมกันเรียกว่าเป็น scenario หรือการจัดฉากแสดงภาพรวมทดสอบความอ่อนไหวในเชิงความเป็นไปได้ของโครงการต่อการปรับเปลี่ยนข้อสมมติในด้านต่าง ๆ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์

ในกรณีที่มีการปรับเปลี่ยนตัวเลขการลงทุนของโครงการ ไม่ว่าในกรณีใดๆ จะต้องใช้ macro \ C ทุกครั้งไป เพื่อให้ Projectt.WK4 ประเมินค่าเสื่อมที่สอดคล้องกับตัวเลขการลงทุนชุดใหม่

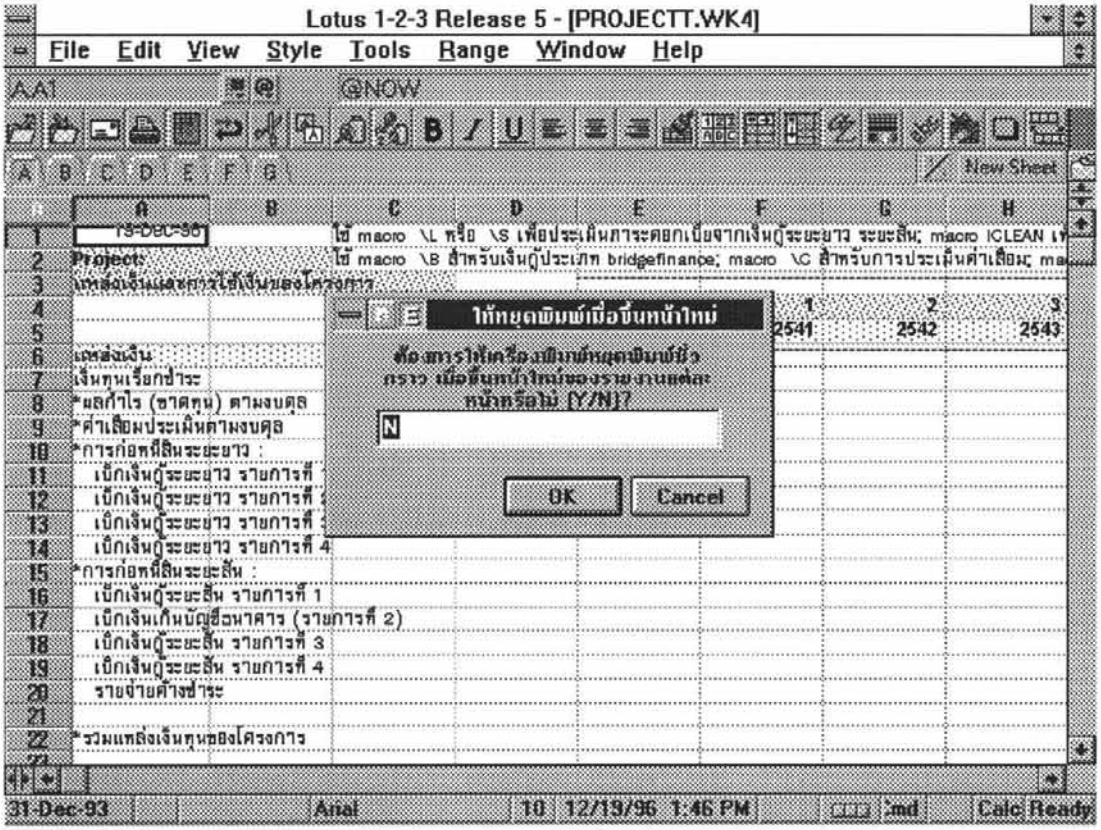
การพิมพ์แบบรายงานโดยใช้ macro

Printreport เป็นชื่อของ macro ที่ใช้สั่งให้เครื่องพิมพ์จัดพิมพ์รายงานหน้าต่าง ๆ ของ Projectt โดยอัตโนมัติ

เมื่อเรียก macro นี้ขึ้นมาเพื่อสั่งพิมพ์ (Tools :Macro :Run :Printreport :OK) Dialogue Box ที่ปรากฏบนหน้าจอจะตั้งคำถามให้กรอกจำนวนชุดของรายงานที่ต้องการให้พิมพ์ "ให้กรอกจำนวนชุดของรายงานที่ต้องการให้พิมพ์"

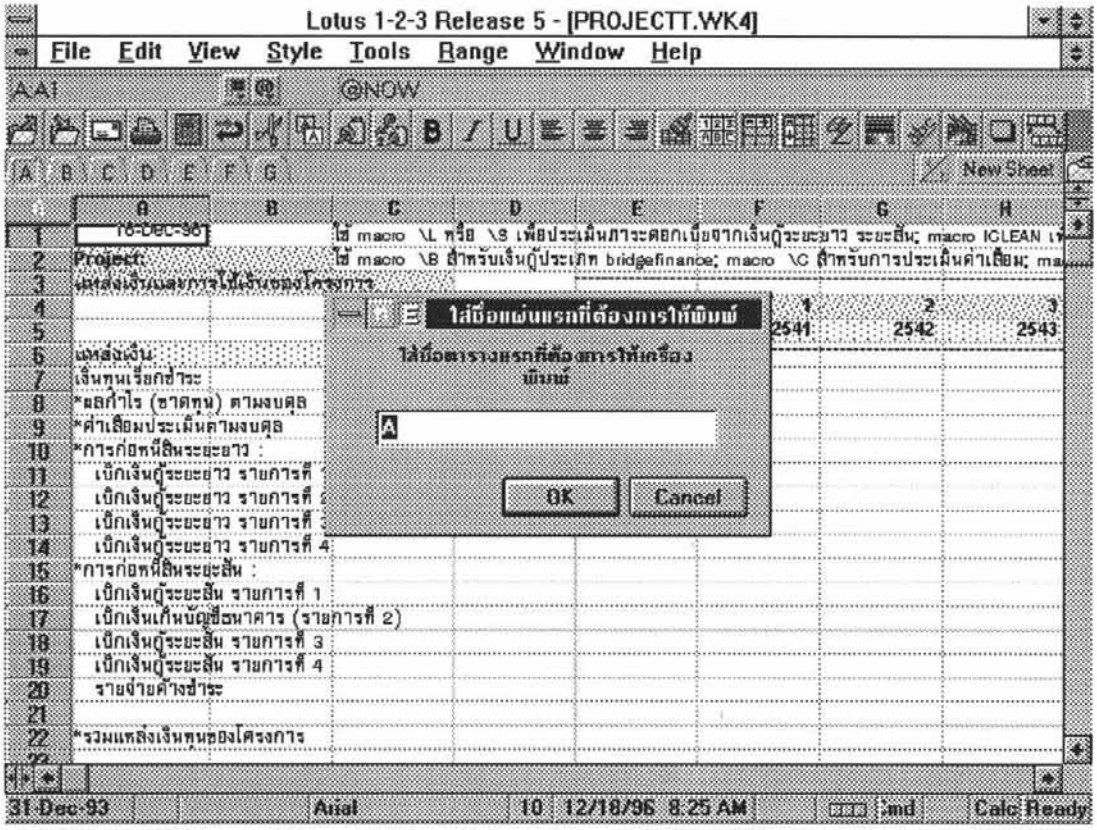


เมื่อใส่จำนวนชุดที่ต้องการให้พิมพ์ลงใน Dialogue Box และกดปุ่ม OK แล้ว macro จะตั้งคำถามต่อไปว่าจะให้พิมพ์อย่างต่อเนื่อง หรือให้เครื่องพิมพ์หยุดพิมพ์ชั่วคราว เมื่อขึ้นหน้าใหม่ของรายงานแต่ละหน้า "ต้องการให้เครื่องพิมพ์หยุดพิมพ์ชั่วคราว เมื่อขึ้นหน้าใหม่ของรายงานแต่ละหน้าหรือไม่ (Y/N)?"



หากต้องการให้เครื่องหยุดพิมพ์ชั่วคราวเมื่อขึ้นหน้าใหม่ของรายงานแต่ละหน้า ให้กรอก "Y" ลงใน Dialogue Box ในกรณีดังกล่าว เมื่อเครื่องได้พิมพ์รายงานแต่ละหน้าแล้ว ก็จะหยุดรอโดยแสดงข้อความเป็น prompt "กด Enter เพื่อให้เครื่องพิมพ์ตารางหน้าต่อไป" ให้กดปุ่ม "Enter" ก่อนที่จะพิมพ์ต่อหน้าถัดไปของรายงานตามลำดับถึงหน้าสุดท้าย

ก่อนเริ่มพิมพ์ macro จะถามต่อไปว่า จะให้เริ่มต้นพิมพ์รายงานหน้าไหนเป็นหน้าแรก "ใส่ชื่อตารางแรกที่ต้องการให้เครื่องพิมพ์" หากต้องการให้เริ่มพิมพ์รายงานตั้งแต่หน้าแรก ให้ใส่ "A" ลงใน Dialogue Box ในกรณีดังกล่าวเมื่อกดปุ่ม "OK" เครื่องจะเริ่มพิมพ์ตั้งแต่ ตาราง A จนถึง ตาราง G ซึ่งเป็นตารางสุดท้าย แต่หากต้องการให้เริ่มพิมพ์หน้าอื่นที่ไม่ใช่หน้าแรก ให้กรอกชื่อตารางนั้นลงไป เครื่องจะเริ่มพิมพ์รายงานตั้งแต่หน้าที่กำหนด ถึงตาราง G เป็นหน้าสุดท้ายเช่นกัน



2.3 การฝึกอบรมการใช้งานโปรแกรม Projectt.WK4

สถาบันฯได้จัดหลักสูตรพิเศษขึ้นสำหรับฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักนโยบายและแผนฯ และของหน่วยงานต่างๆในสังกัดกระทรวงคมนาคมที่รับผิดชอบงานด้านวิเคราะห์โครงการลงทุน เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในโปรแกรมสำเร็จรูปดังกล่าว สามารถนำกลับไปใช้เป็นเครื่องมือคำนวนหาตัวเลขผลตอบแทนการลงทุนของโครงการต่างๆ อันจะช่วยลดเวลา ลดขั้นตอน และมีความถูกต้องมากขึ้นแทนการคำนวนด้วยมือ หรือด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์มาตรฐานอื่นๆ ซึ่งมิได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อใช้กับงานประเภทนี้โดยเฉพาะ

สถาบันฯ ยังเห็นความสำคัญของการวิเคราะห์โครงการที่ใช้มาตรฐาน และวิธีการคำนวนเดียวกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นผู้ขอหรือผู้เสนอโครงการ คือหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นผู้วิเคราะห์คือ กระทรวงคมนาคม และที่เป็นผู้ตรวจสอบหรือเสนอความเห็นต่อรัฐบาลคือ สศช. และกระทรวงการคลัง ถ้าทั้ง 3 หน่วยงานร่วมกันใช้โปรแกรมสำเร็จรูปชุดนี้ก็จะช่วยให้การเสนอการตรวจสอบและการอนุมัติโครงการลงทุนเป็นไปได้ง่าย ประหยัดเวลา และมีประสิทธิภาพอย่างยิ่ง

หลักสูตรที่สถาบันฯจัดขึ้น ได้อบรมไปแล้ว 6 รุ่น รวม 62 คน ใช้เวลารุ่นละ 10 วันทำงาน หรือ 2 สัปดาห์ โดยมีหัวข้อการฝึกอบรมดังนี้คือ

- ทบทวนและข้อแนะนำทั่วไปเกี่ยวกับการใช้โปรแกรม Lotus 1-2-3 ในระบบ Windows
- Functions ประเภทการเงิน และวิธีการคำนวณมูลค่าปัจจุบัน
- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ Macros
- การประเมินค่าเสื่อม และการคำนวณอัตราดอกเบี้ยเงินกู้
- ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับ Benefit - Cost Analysis
- การใช้ Version Manager เพื่อประโยชน์ในการปรับเปลี่ยนข้อสมมติในการทำ Sensitivity Test
- การประเมินความเป็นไปได้ในเชิงการเงินของโครงการลงทุน โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Projectt.WK4
- แบบฝึกหัด (Exercises) และ Case Studies
- โครงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500 ขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
- โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำระยะที่ 4 ของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

2.4 แนวทางปฏิบัติและมาตรฐานในการประเมินโครงการลงทุนภาครัฐบาล

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อต้นๆ กล่าวคือ ให้การวิเคราะห์ประเมินโครงการลงทุนของหน่วยงานต่างๆ เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีรูปแบบ ขั้นตอน และรายละเอียดต่างๆ อันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ง่ายต่อการเสนอการตรวจสอบและการอนุมัติ ประหยัดเวลา และมีความถูกต้องยิ่งขึ้น สถาบันฯจึงได้สรุปเป็นข้อเสนอขึ้นมา 7 ข้อ เพื่อให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบที่จะใช้เป็นแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานในการประเมินโครงการลงทุนต่อไป ดังรายละเอียดของข้อเสนอทั้ง 7 ข้อ คือ

1. อัตราส่วนลดที่ใช้ประเมินกระแสเงินรับจ่ายของโครงการ ผลประโยชน์หรือค่าเสียโอกาสต่างๆ เป็นมูลค่าปัจจุบัน ควรกำหนดเป็นอัตรามาตรฐาน สำหรับโครงการลงทุนภาครัฐบาล หากอัตราเงินเฟ้อระยะยาวอยู่ในเกณฑ์ปกติ ไม่เกินร้อยละ 5 ต่อปี ถือว่าอัตราส่วนลดร้อยละ 12 เป็นอัตรา nominal ที่เหมาะสม ทั้งนี้ จะต้องปรับประมาณการกระแสเงินค่าใช้จ่ายหรือผลประโยชน์ของโครงการเป็นมูลค่า nominal ด้วย แล้วจึงปรับเป็นมูลค่าปัจจุบัน (net present value) ด้วยอัตราส่วนลด ดังกล่าว แต่หากอัตราเงินเฟ้อขึ้นสูงกว่าร้อยละ 5 ต่อปี อัตราส่วนลดก็ต้องปรับสูงขึ้นไปด้วย

2. การกำหนดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน ควรกำหนดตามระดับของมูลค่าปัจจุบันสุทธิ หรือ Net Present Value ของโครงการ ซึ่งเป็นผลต่างระหว่างมูลค่าผลประโยชน์ และค่าต้นทุนตลอดอายุโครงการ ปรับเป็นมูลค่าปัจจุบันด้วยอัตราส่วนลดมาตรฐาน

3. ในการประมาณการระดับราคาใดๆ ในอนาคต ประกอบการพิจารณาค่าต้นทุน ค่าเสียโอกาส หรือผลประโยชน์ของโครงการ ซึ่งต้องอ้างอิงระดับราคาสินค้าหลักที่มีการซื้อขายกันในตลาดโลก (เช่น ราคาน้ำมัน ราคาก๊าซธรรมชาติ ราคาถ่านหิน หรือราคาผลผลิตด้านการเกษตรต่างๆ) ควรกำหนดไว้เป็นบรรทัดฐาน ให้ใช้ประมาณการหรือแนวโน้ม ซึ่งเป็นการคาดคะเน ถ้ามีของสถาบันสากลหลัก ดังเช่น ธนาคารโลก เป็นต้น เว้นแต่จะมีเหตุผลเป็นข้อยกเว้นที่ชัดเจน

4. ในกรณีที่รายงานประเมินความเป็นไปได้ของโครงการมีข้อสมมติ หรือใช้ข้อมูลที่ไม่ทันสมัย ต้องปรับเปลี่ยนข้อมูลในเชิงการเงินและในเชิงเศรษฐกิจให้เป็นข้อมูลในปัจจุบัน ตามการเปลี่ยนแปลงในระดับหรือแนวโน้มของราคา อัตราแลกเปลี่ยน และค่าแรง ซึ่งอาจทำให้ข้อสรุปเดิมของรายงานต้องเปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิงได้ รูปแบบของข้อมูลโครงการควรเป็นรูปแบบที่อำนวยต่อการปรับ

เปลี่ยนดังกล่าว โดยอาจบรรจุลงแผ่นดิสก์ใน format ของโปรแกรมที่กำหนดให้ใช้เป็นมาตรฐานสำหรับการนำเสนอและการวิเคราะห์ข้อมูลโครงการลงทุนขนาดใหญ่ในทุกขั้นตอนของการพิจารณา

5. เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการงบประมาณปกติ วงเงินค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นภาระของรัฐบาล หรือซึ่งต้องขอตั้งเป็นงบผูกพันต่อเนื่องจากงบประมาณแผ่นดิน ควรเป็นวงเงินระบุเป็นมูลค่า nominal แทนที่จะเป็นวงเงินในระดับราคาคงที่ ส่วนข้อสมมติเกี่ยวกับตัวแปรต่างๆ เช่น การเปลี่ยนแปลงของระดับราคา อัตราค่าแลกเปลี่ยน หรืออัตราค่าแรงที่จะมีผลต่อมูลค่า nomial ของโครงการควรเป็นไปตามกฎเกณฑ์มาตรฐานกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งของวิธีการปฏิบัติในการนำเสนอโครงการเช่นกัน

6. การพิจารณาความเหมาะสมของโครงการลงทุน ซึ่งมีผลกระทบสำคัญต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรพิจารณาโดยวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการในเชิงการเงินและเศรษฐกิจเป็นอันดับแรก หากวินิจฉัยได้ตามเกณฑ์และตามมาตรฐานปกติว่า คุ้มทุน และดังนั้นมีความเป็นไปได้ในเชิงการเงินและในเชิงเศรษฐกิจ จึงพิจารณาความเหมาะสมในขั้นตอนต่อไป โดยประเมินผลกระทบ ข้อได้เสีย หรือความเสี่ยง ต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต แต่หากปรากฏว่าเป็นโครงการที่ไม่คุ้มค่าในเชิงเศรษฐกิจ ก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการวิเคราะห์ต่อเนื่องในด้านของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรถือเป็นข้อพิจารณาควบคู่กับความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจของโครงการเท่านั้น

7. ข้อเสนอซึ่งสรุปผลการศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสมและความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนใดๆ ก็ตาม ควรระบุวัตถุประสงค์หลักของโครงการ แยกออกต่างหากจากวัตถุประสงค์อื่น ซึ่งเป็นปัจจัยรองหรือผลพลอยได้จากการลงทุน และหากมีรายการลงทุนใดที่เมื่อผนวกเข้าไว้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการแล้ว กลับทำให้ผลประโยชน์สุทธิรวมทั้งสิ้นของโครงการลดลง ก็ควรตัดรายการลงทุนในส่วนนั้นออก เพื่อให้การลงทุนเกิดประโยชน์สูงสุด

2.5 การปรับเปลี่ยนระดับราคาเป็น nominal price

การปรับประมาณการค่าใช้จ่ายหรือมูลค่าผลประโยชน์ในช่วงอายุของโครงการ ให้เป็นมูลค่า nominal มีขั้นตอน ดังนี้ :

1. ประเมินค่าใช้จ่ายหรือผลประโยชน์เป็นมูลค่าในระดับราคาคงที่ (constant price) ตามระดับราคาในปีเริ่มต้นโครงการ

2. สมมติอัตราเงินเฟ้อในแต่ละปีจากปีเริ่มต้นโครงการ และสร้างดรรชนีเงินเฟ้อสะสม (cumulative inflation index) ซึ่งแสดงการเปลี่ยนแปลงในค่าของเงินจากจุดเริ่มต้นของโครงการ (เมื่อดรรชนีมีมูลค่าเท่ากับ 100) ถึงปีสุดท้ายของโครงการ เช่น หากอัตราเงินเฟ้อเท่ากับร้อยละ 5 ต่อปี ดรรชนีเงินเฟ้อสะสม ก็จะเป็นดังนี้

	ปี 0	ปี 1	ปี 2	ปี 3	ปี 4 ..... ปี 20
เงินเฟ้อต่อปี	0	5.00%	5.00%	5.00%	5.00% 5.00%
เงินเฟ้อสะสม	0	5.00%	10.25%	15.76%	21.55% 165.33%
ดรรชนีเงินเฟ้อสะสม	*100.0*	*105.0*	*110.25*	*115.76*	*121.55 ..... 265.33*

3. ปรับคูณค่าใช้จ่ายหรือผลประโยชน์ ตามที่ได้ประเมินไว้เป็น constant price ตามข้อ 1 ด้วยดรรชนีเงินเฟ้อสะสมตามข้อ 2

4. ในกรณีที่ราคาสินค้าหรือค่าบริการ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของค่าใช้จ่ายหรือผลประโยชน์จากโครงการ เป็นสินค้าหรือบริการนำเข้าหรือส่งออก มีมูลค่ากำหนดเป็นเงินตราต่างประเทศ (เช่นเงินเหรียญสหรัฐฯเป็นต้น) ให้ปรับมูลค่าเป็นเงินบาท ด้วยอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว กำหนดโดยอัตราเงินเฟ้อของเงินบาท เทียบกับอัตราเงินเฟ้อของประเทศเจ้าของเงินสกุลนั้น ๆ เช่น หากคาดว่า ภาวะเงินเฟ้อในสหรัฐฯ จะอยู่ในเกณฑ์ร้อยละ 2 ต่อปี ในขณะที่ภาวะเงินเฟ้อในประเทศอยู่ในเกณฑ์ร้อยละ 5 ก็เท่ากับว่าค่าของเงินบาท หรืออัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาท จะตกต่ำลงเมื่อเทียบกับเงินเหรียญสหรัฐฯ ในเกณฑ์ร้อยละ 3 ต่อปี เป็นดรรชนีอัตราแลกเปลี่ยนของเงินบาท ดังนี้

	ปี 0	ปี 1	ปี 2	ปี 3	ปี..... 4	ปี 20
เงินบาทเฟ้อต่อปี	0	5%	5%	5%	5%	5%
เงินเหรียญเฟ้อสะสมต่อปี	0	2%	2%	2%	2%.....	2%
อัตราเงินเฟ้อของเงินบาทเปรียบเทียบ		3%	3%	3%	3%.....	3%
ดรรชนีอัตราแลกเปลี่ยน	*100*	*103.00*	*106.09*	*109.27*	*112.55*.....	*180.61*
อัตราแลกเปลี่ยน บาท:$	30.00	30.90	31.83	32.78	33.77.....	54.18

5. ดังนั้น ตามตัวอย่างในข้อ 3 และข้อ 4 ข้างต้น หากโครงการลงทุน แยกออกได้เป็นค่าใช้จ่ายเพื่อจัดซื้อสินค้าและบริการในประเทศ (local cost) และค่าใช้จ่ายที่เป็นเงินตราต่างประเทศ (foreign exchange cost) มูลค่าการลงทุนประเมินเป็น constant price และมูลค่าประเมินเป็น nominal price จะเปรียบเทียบข้อแตกต่างได้ดังนี้

	ปี 0	ปี 1	ปี 2	ปี 3	ปี 4
constant price					
local	100	105	110	110	110
foreign	75	80	100	100	100
total	*175*	*185*	*210*	*210*	*210*
nominal price					
local	100.00	110.25	121.28	127.34	133.71
foreign	75.00	82.40	106.09	109.27	112.55
total	175.00	192.65	227.37	236.61	246.26

6. การประมาณการมูลค่าของโครงการลงทุนเป็นมูลค่า nominal ตามข้อ 5 ข้างต้น จะแสดงวงเงินค่าใช้จ่ายของโครงการที่ขอผูกพันงบประมาณสำหรับโครงการลงทุนขนาดใหญ่ได้ใกล้เคียงข้อเท็จจริงยิ่งขึ้นและสอดคล้องกับวิธีการงบประมาณปกติ โดยเป็นตัวเลขที่สะท้อนการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาทั้งในและนอกประเทศที่คาดคะเนได้เป็นปกติ และเอื้ออำนวยต่อการติดตามการเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายของโครงการในส่วนที่เป็นผลของภาวะเงินเฟ้อปกติ ต่างหากจากส่วนที่เป็น cost overrun หรือข้อผิดพลาดในการประเมินค่าลงทุนของโครงการเดิม

7. เช่นกันกับอัตราส่วนลด หรือ discount rate ใช้ในการประเมินมูลค่าปัจจุบัน ที่ควรกำหนดไว้เป็นมาตรฐานให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติในการนำเสนอผลการวิเคราะห์โครงการลงทุน ในส่วนของอัตราเงินเฟ้อ หรืออัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสม เพื่อปรับมูลค่าการขอผูกพันงบประมาณให้เป็นมูลค่า nominal ให้สอดคล้องกับวิธีการงบประมาณปกตินั้น ก็ควรกำหนดไว้เป็นบรรทัดฐานและหลักปฏิบัติที่ชัดเจนด้วย

III

หลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน

3.1 บทนำ

ในบทนี้ คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณและสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ได้ใช้ในการวิเคราะห์และประเมินโครงการลงทุนของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ แนวคิดที่ได้จากการวิเคราะห์หลักเกณฑ์เหล่านี้จะถูกนำมาใช้ประกอบกับข้อเสนอของคณะผู้วิจัยรวมทั้งความเห็นจากผู้เกี่ยวข้องในสาขาขนส่งและสื่อสาร เพื่อให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่กระทรวงคมนาคมควรนำมาใช้ในการพิจารณาความเหมาะสม และการจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐในด้านขนส่งและสื่อสาร

ส่วนที่ 3.2 เป็นการวิเคราะห์หลักเกณฑ์ซึ่งใช้โดยหน่วยงานกลางทั้ง 3 ข้อเสนอเกี่ยวกับหลักเกณฑ์สำหรับกระทรวงคมนาคมปรากฏในส่วนที่ 3.3 โดยประกอบด้วย รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ การกำหนดน้ำหนักและระดับคะแนนของหลักเกณฑ์ และตัวอย่างการให้คะแนนสำหรับโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารซึ่งเป็นโครงการที่เสนอเข้ามาให้พิจารณาในกระบวนการปฏิบัติจริง

3.2 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์ของหน่วยงานกลาง

หน่วยงานกลาง อันได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงบประมาณ (สงป.) และสำนักนโยบาย และแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ ต่างก็มีหลักเกณฑ์ในการประเมินและวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการลงทุนตามภารกิจและวัตถุประสงค์ของตนเอง รายละเอียดของหลักเกณฑ์เหล่านี้มีปรากฏในภาคผนวก 1 ของรายงานนี้ ในบทนี้คณะผู้วิจัยจะเพียงแต่สรุปเนื้อหาสาระที่สำคัญของหลักเกณฑ์ดังกล่าวเท่านั้น

3.2.1 หลักเกณฑ์ของสศช.

โดยทั่วไป สศช. ใช้หลักเกณฑ์ที่สำคัญในการวิเคราะห์โครงการลงทุนดังนี้

ก) ความสอดคล้องและความเชื่อมโยงระหว่างโครงการลงทุนกับแผนพัฒนาฯ นโยบายของรัฐ และภาพรวมทางเศรษฐกิจและสังคม

ข) ผลตอบแทนของเศรษฐกิจและการเงิน ซึ่งรวมถึงฐานะการเงินและความสามารถในการบริหารงานของเจ้าของโครงการด้วย

ค) ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

ในกรณีโครงการที่เสนอให้เอกชนเข้าร่วมงาน สศช. ยังเพิ่มประเด็นเกี่ยวกับความเหมาะสมของรูปแบบและเงื่อนไขในการร่วมดำเนินงานระหว่างรัฐกับเอกชนอีกด้วย

ในสภาพปัญหาเศรษฐกิจปัจจุบัน สศช. ได้เสนอให้มีการวิเคราะห์ตามหลักเกณฑ์ข้างต้นอย่างเคร่งครัด โดยให้เน้นการวิเคราะห์ความเสี่ยงอันเกิดจากอัตราแลกเปลี่ยนและหนี้ต่างประเทศ พร้อมทั้งเพิ่มความสำคัญแก่โครงการที่สร้างงานและใช้ส่วนประกอบในประเทศ และโครงการที่มีรายได้ในรูปของเงินตราต่างประเทศอีกด้วย

3.2.2 หลักเกณฑ์ของ สงป.

หลักเกณฑ์ที่ใช้โดยคณะอนุกรรมการพิจารณางบลงทุนของรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่เป็นหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับความเหมาะสมทางการเงิน โดยใช้ข้อมูลเกี่ยวกับ รายรับ รายจ่าย กำไร/ขาดทุน และแยกพิจารณาเป็น 4 ส่วน คือ

ก) ผลการดำเนินงานซึ่งเน้นผลทางการเงินเป็นสำคัญ

ข) งบประมาณเงินสด (เงินสดรับ เงินสดจ่าย เงินสดคงเหลือ และตัวแปรด้านสภาพคล่อง)

ค) งบประมาณลงทุน (ผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา และงบประมาณลงทุนประจำปี)

ง) อัตราส่วนทางการเงิน (อัตราส่วนเงินทุนหมุนเวียน อัตราส่วนสินทรัพย์คล่องตัว ความสามารถในการก่อหนี้ ความสามารถในการจ่ายดอกเบี้ย และภาระผูกพัน ความสามารถในการใช้สินทรัพย์ และความสามารถในการหากำไร)

3.2.3 หลักเกณฑ์ของสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

หลักเกณฑ์ชุดนี้ใช้สำหรับโครงการลงทุนที่เข้าข่ายต้องมีการจัดทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) ตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม โครงการเหล่านี้แบ่งได้เป็น 22 ประเภท เช่น เขื่อน สนามบิน ท่าเรือ โรงไฟฟ้า อุตสาหกรรมบางประเภท และอาคารขนาดใหญ่ เป็นต้น

EIA ประกอบด้วยการศึกษาซึ่งครอบคลุมระบบสิ่งแวดล้อม 4 ด้าน คือ ทรัพยากรกายภาพ (ดิน น้ำ อากาศ และเสียง) ทรัพยากรชีวภาพ (พืช และสัตว์ป่า) คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ (การใช้ที่ดิน เกษตรกรรม และระบบสาธารณูปโภค) และคุณค่าต่อคุณภาพชีวิต (ชุมชน การประกอบอาชีพ ค่านิยม และทัศนียภาพ)

นอกเหนือจากการประเมินผลกระทบของโครงการที่มีต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว EIA ยังต้องเสนอแนะมาตรการในการแก้ไขหรือบรรเทาผลกระทบ รวมทั้งแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมระหว่างการก่อสร้างและการดำเนินโครงการอีกด้วย

3.2.4 การวิเคราะห์หลักเกณฑ์ของหน่วยงานกลาง

หลักเกณฑ์ทั้ง 3 ชุด ที่กล่าวมาแล้วมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับภารกิจและหน้าที่ของหน่วยงานที่ใช้หลักเกณฑ์เหล่านี้ หลักเกณฑ์ของสศช. จะเน้นความเหมาะสมของโครงการในภาพรวมด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้โดยยึดแนวทางในแผนพัฒนาฯ เป็นเกณฑ์ ส่วนหลักเกณฑ์ของสงป. จะเกี่ยวข้องกับความเหมาะสมทางการเงินเป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่หลักเกณฑ์ของสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะเน้นความหมาะสมด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ทั้ง 3 ชุด มีความสอดคล้องและความคล้ายคลึงกันอยู่ 4 ประการ คือ

ก) ส่วนใหญ่จะอาศัยแนวนโยบายและแผนของรัฐ โดยอาจจะอ้างอิงถึงแผนพัฒนาฯ นโยบายของรัฐ และมติคณะรัฐมนตรี จึงเป็นการบ่งชี้ว่าโครงการลงทุนจำเป็นต้องอยู่ในกรอบของภาพรวมซึ่งถูกกำหนดโดยแผนและนโยบายระดับประเทศไว้แล้วนั่นเอง

ข) หลักเกณฑ์ทั้ง 3 ชุด คำนึงถึงและให้ความสำคัญแก่ความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและการเงินของโครงการลงทุน และได้ระบุชัดว่าจะต้องพิจารณาผลกระทบของโครงการลงทุนที่มีต่อการไหลเข้าออกของเงินตราต่างประเทศ และหนี้ต่างประเทศด้วย

ค) หลักเกณฑ์ของสศช. และสงป. มีการพิจารณาความพร้อมในการบริหารงานของเจ้าของโครงการไว้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านการจัดทำแผน การเสนอโครงการ การดำเนินโครงการ และการติดตามและประเมินผลโครงการ

ง) หลักเกณฑ์ของสศช. และสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมได้กำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบของโครงการลงทุนที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งรวมทั้งคุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ คุณภาพดิน เสียง ป่า (ทั้งสัตว์และพืช) และสังคม/ชุมชนในพื้นที่โครงการ

ในการพิจารณาเพื่อเสนอแนะหลักเกณฑ์สำหรับการประเมินโครงการลงทุนด้านการขนส่งและสื่อสาร จำเป็นต้องนำเอาความสอดคล้องและความคล้ายคลึงทั้ง 4 ประการนี้มารวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาโครงการลงทุนด้านการขนส่งและสื่อสารในระดับกระทรวงคมนาคมมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของหน่วยงานกลางให้มากที่สุด

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารมีลักษณะเฉพาะซึ่งอาจจะแตกต่างจากโครงการลงทุนประเภทอื่น ๆ อีกทั้ง กระทรวงคมนาคมต้องการให้หน่วยงานในสังกัดทุกแห่งสามารถนำหลักเกณฑ์ไปใช้ในการวิเคราะห์โครงการลงทุนได้อย่างจริงจัง โดยอาศัยพื้นฐานความเข้าใจในแนวคิดเดียวกัน คณะผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องปรับปรุงเนื้อหาสาระของหลักเกณฑ์ที่ใช้โดยหน่วยงานกลาง โดยเพิ่มเติมประเด็นดังต่อไปนี้

1) เพิ่มความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร โดยอาศัยแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ. 2540 – 49 เช่น การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบ/ระบบขนส่งและสื่อสารต่าง ๆ และการเชื่อมโครงข่ายกับประเทศเพื่อนบ้าน เป็นต้น

2) กำหนดน้ำหนักคะแนนและตัวคูณให้กับทุกเกณฑ์เพื่อให้คำนวณออกมาเป็นตัวเลขได้ และเพื่อให้การพิจารณาเกณฑ์ต่าง ๆ อาศัยการใช้ดุลพินิจน้อยที่สุด

3) มีความยืดหยุ่นในการปรับใช้กับโครงการที่มีลักษณะแตกต่างกัน ที่สำคัญคือ ความแตกต่างระหว่างโครงการลงทุนขนาดใหญ่ และโครงการหรือมาตรการที่ไม่อยู่ในลักษณะของการลงทุน

4) ให้มีความยอมรับโดยหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคมและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการเปิดโอกาสให้ผู้รับผิดชอบจากหน่วยงานเหล่านี้ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ไม่จะเป็นการมีส่วนร่วมในการประชุม สัมมนา หรือการให้สัมภาษณ์ตอบข้อซักถามของคณะผู้วิจัย

3.3 ข้อเสนอหลักเกณฑ์การประเมินโครงการลงทุน/มาตรการของรัฐด้านการขนส่งและสื่อสาร

ในการพิจารณาความเหมาะสมและการจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนและมาตรการของรัฐด้านขนส่งและสื่อสาร ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงคมนาคมเสนอมาเพื่อให้กระทรวงฯ อนุมัติและนำเสนอรัฐบาลเพื่อจัดสรรงบประมาณในแต่ละปีนั้น กระทรวงฯ ควรกำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการประเมินโครงการ/มาตรการ โดยเน้นความเหมาะสมในด้านต่าง ๆ ของการใช้งบประมาณ และความโปร่งใสในการพิจารณา คณะผู้วิจัยขอเสนอหลักเกณฑ์ซึ่งกระทรวงฯ ควรนำมาใช้ในการพิจารณาดังกล่าว ดังนี้

3.3.1 รายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์

หลักเกณฑ์ต่าง ๆ สามารถจัดแบ่งเป็น 6 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1: ความสอดคล้องด้านนโยบาย

โครงการ/มาตรการจำเป็นต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา อีกทั้งต้องสนับสนุนวัตถุประสงค์และเป้าหมายในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งกลยุทธ์และเป้าหมายในกรอบแผนหลักด้านขนส่งและสื่อสารอีกด้วย ภายในกรอบของนโยบายและแผนเหล่านี้ ผู้ประเมินโครงการ/มาตรการควรพิจารณาและระบุได้ว่าโครงการ/มาตรการอยู่ในระดับความสำคัญเพียงใด มีความสอดคล้องกับนโยบายและแผนในทางตรงและทางอ้อมอย่างไร มีความเร่งด่วนมากน้อยเพียงใด มีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกับโครงการ/มาตรการที่ได้ดำเนินการไปแล้วหรือไม่อย่างไร เป็นส่วนหนึ่งของภาพรวมในการแก้ไขปัญหาหลัก ๆ หรือไม่ อย่างไร มีบทบาทและความสำคัญในการแก้ไขปัญหาใดเพียงใด และหากไม่ดำเนินโครงการ/มาตรการแล้ว จะก่อให้เกิดผลเสียหายหรือไม่อย่างไร ในการตอบคำถามข้างต้นนี้ ผู้ประเมินต้องเข้าใจนโยบายและแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างถ่องแท้ รวมทั้งต้องหาข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ/มาตรการ เพื่อให้เข้าใจอย่างแน่ชัดว่าโครงการ/มาตรการมีภูมิหลัง วัตถุประสงค์ ขอบเขต วิธีการดำเนินการ งบประมาณค่าใช้จ่าย ผลประโยชน์และรายรับ รวมทั้งมีกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมอย่างไร

ในทางปฏิบัติ ข้อความในเอกสารนโยบายและแผนอาจจะไม่มีความชัดเจนในด้านเป้าหมายและขอบเขต เช่น

"ส่งเสริมและจัดระบบการจราจรและการขนส่งทางน้ำ" หรือ

"เร่งรัดการก่อสร้างและปรับปรุงสนามบินภายในประเทศและระหว่างประเทศให้ทันสมัยตามความจำเป็นและเหมาะสม" หรือ

"พัฒนา ปรับปรุง และขยายบริการสื่อสาร ไปรษณีย์และโทรคมนาคมให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างทั่วถึงทั้งประเทศ"

ดังนั้น ผู้ประเมินคงต้องใช้ดุลยพินิจและข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งอื่น ๆ ในการวิเคราะห์ว่านโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องมีรายละเอียดอย่างไร เป็นไปได้ว่านโยบายและแผนที่ยังไม่มีความชัดเจนในขอบเขต เป้าหมายและวิธีการ อาจจะมีความสำคัญในลำดับที่ไม่สูงนัก ในขณะที่นโยบายและแผนที่มีความชัดเจนอาจจะถูกจัดให้ในลำดับความสำคัญที่สูง เช่น

"ปรับปรุงเส้นทางรถไฟสายหลักให้เป็นคู่ขนาน และให้มีการนำรถไฟความเร็วสูงมาใช้ในเส้นทางที่เหมาะสม' หรือ

"เร่งรัดให้มีแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคมและปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกัน"

แต่กระนั้นก็ตาม เราคงหวังไม่ได้ว่า นโยบายและแผนจะมีความชัดเจนและรายละเอียดเพียงพอเสมอไปสำหรับการประเมินว่าโครงการ/มาตรการมีความสอดคล้องกับนโยบายและแผนหรือไม่ คงยังมีกรณีที่ผู้ประเมินจะต้องพยายามหาข้อมูลเพิ่มเติมในการพิจารณาว่านโยบายและแผนต่าง ๆ ควรมีวัตถุประสงค์และขอบเขตอย่างไร เช่น คำว่า "เส้นทางที่เหมาะสมสำหรับรถไฟความเร็วสูง" นั้น ในทางปฏิบัติควรใช้หลักการพิจารณาในเบื้องต้นว่า รถไฟความเร็วสูงหมายความถึงรถไฟที่วิ่งได้ในอัตราความเร็วเท่าใดเป็นอย่างต่ำและเส้นทางไหนมีความเหมาะสมสำหรับรถไฟความเร็วสูง เป็นต้น

ในการพิจารณาความสอดคล้องด้านนโยบาย เราสามารถแบ่งประเภทของนโยบายเป็น 2 ระดับ คือ

(1) นโยบายและแผนระยะยาว อันประกอบด้วย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนหลักหรือแผนแม่บทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสาขาขนส่งและสื่อสาร

(2) นโยบายและแผนระยะสั้น ซึ่งอาจรวมถึง นโยบายที่มีลักษณะเฉพาะกิจและกำหนดมาจากรัฐบาล หรือผู้บริหารระดับสูง และแผนที่กระทรวงฯ ต้องการใช้ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าบางประการ

กลุ่มที่ 2: ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน

หลักเกณฑ์ในกลุ่มนี้มีความสำคัญในการแสดงผลกระทบของโครงการที่มีต่อภาวะเศรษฐกิจและการเงินของประเทศโดยรวม ฐานะการเงินการคลังของภาครัฐ และฐานะทางการเงินระหว่างประเทศ เราสามารถแบ่งหลักเกณฑ์ในกลุ่มนี้ออกเป็น 5 ประเภทดังนี้

(1) ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ

สำหรับโครงการลงทุนใหญ่ ควรมีการประเมินว่ามีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมที่คุ้มค่าหรือไม่ เมื่อเทียบกับต้นทุนในการลงทุน การประเมินนี้จำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม ทั้งที่เป็นผลกระทบทางบวกและทางลบ ราคาและมูลค่าที่ใช้ในทางการประเมินควรเป็นราคาและมูลค่าที่สะท้อนต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมที่แท้จริง เช่นควรใช้ "ราคาเงา" หรือ shadow prices แทน "ราคาตลาด" เป็นต้น และควรพิจารณาผลกระทบของโครงการที่มีต่อสภาพสิ่งแวดล้อม และความเท่าเทียมกันทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกลุ่มชนต่าง ๆ ด้วย อย่างไรก็ตามการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจและสังคมจะไม่นำเอาภาษีและเงินอุดหนุนจากรัฐเข้ามาพิจารณาด้วย ดัชนีความคุ้มค่าที่ได้จากการประเมินนี้เรียกว่า อัตราผลตอบแทนทางเศรษฐกิจหรือ economic internal rate of return (EIRR) และมูลค่าปัจจุบันสุทธิ หรือ Net Present Value (NPV)

โดยปกติ การคำนวณหา EIRR และ NPV มักจะได้มาจากการศึกษาความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจของโครงการ (economic feasibility study หรือ cost-benefit analysis) ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินการศึกษา ดังนั้น จึงอาจเป็นการยากที่กระทรวงฯ จะมีโอกาสได้พิจารณารายละเอียดเกี่ยวกับความเหมาะสมทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการลงทุนทั้งหมดที่เสนอมา เพราะคงเป็นไปไม่ได้ที่หน่วยงานต่าง ๆ จะจัดให้มีการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนทุกโครงการโดยละเอียด อย่างไรก็ตามควรมีการกำหนดว่าโครงการลงทุนที่เสนอของงบประมาณมา จะต้องมีการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับเบื้องต้นเป็นอย่างน้อย โดยต้องระบุและประเมินประโยชน์และต้นทุนสำคัญ ๆ ของโครงการ รวมทั้งมีตัวเลขเบื้องต้นเกี่ยวกับ EIRR ด้วย

สำหรับโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารส่วนใหญ่ ประโยชน์โดยตรงทางเศรษฐกิจและสังคมจะอยู่ในรูปของการประหยัดจากการเดินทางและการติดต่อที่สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยมากขึ้น โดยอาจจะประเมินออกมาเป็นตัวเงินในรูปของการประหยัดค่าใช้จ่ายในการใช้ยานพาหนะ เพื่อขนส่งผู้โดยสารและสินค้า การประหยัดเวลาในการขนส่งและการสื่อสาร การลดความสูญเสียจากอุบัติเหตุ รวมทั้งผลจากการเพิ่มคุณภาพของชีวิต (สุขอนามัย ความปลอดภัยจากอาชญากรรมและความมั่นคงของสถาบันครอบครัว) อันเกิดจากการที่บุคคลสามารถเดินทางติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้สะดวกและรวดเร็วมากขึ้น

ส่วนต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง การจัดหายานพาหนะและอุปกรณ์ต่าง ๆ การซื้อหรือเวนคืนที่ดิน ค่าใช้จ่ายในการให้บริการ (ค่าแรง ค่าวัตถุดิบ ค่าเชื้อเพลิง ฯลฯ) และการซ่อมบำรุง นอกจากนั้น โครงการลงทุนบางโครงการยังก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมในรูปของการทำลายสิ่งแวดล้อมอีกด้วย (เช่น การสร้างถนนผ่านพื้นที่ป่าอนุรักษ์)

(2) ผลตอบแทนทางการเงิน

ในกรณีโครงการ/มาตรการที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการให้บริการ กระทรวงฯควรประเมินด้วยว่า การลงทุนมีความคุ้มค่าทางการเงินหรือไม่เพียงใด การประเมินทางการเงินแตกต่างการประเมินทางเศรษฐกิจและสังคมคือ เป็นการวัดหาผลกระทบทางการเงินเท่านั้น ราคาที่ใช้ในการประเมินทางการเงินเป็นราคาจริงที่มีการจัดเก็บ โดยไม่รวมผลกระทบที่ไม่ปรากฏเป็นตัวเงินได้ (เช่น ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น) รายรับทางการเงินส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของรายได้จากค่าธรรมเนียมการให้บริการ เงินอุดหนุนจากรัฐ รายได้จากการให้สัมปทาน/ใบอนุญาต และการขายทรัพย์สินในโครงการ ส่วนรายจ่ายทางการเงินได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายเป็นรูปของตัวเงินจริงในการก่อสร้าง การจัดหายานพาหนะและอุปกรณ์ต่าง ๆ การซื้อหรือเวนคืนที่ดิน การให้บริการ และการซ่อมบำรุง รายจ่ายเหล่านี้ต้องรวมถึงภาษีต่าง ๆ ที่ต้องจ่ายให้รัฐด้วย (เช่น ภาษีขาเข้า และภาษีมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น) ในกรณีที่มีการใช้จ่ายเพื่อป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ค่าใช้จ่ายนี้ก็ต้องรวมอยู่ในรายจ่ายทางการเงินด้วย ดัชนีที่ได้จากการประเมินนี้เรียกว่า อัตราผลตอบแทนทางการเงินหรือ financial internal rate of return (FIRR)

ถึงแม้ว่าการประเมินผลตอบแทนทางการเงิน จะมีวัตถุประสงค์และขอบเขตที่แคบกว่าการประเมินผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและสังคมก็ตาม แต่ก็มีความจำเป็นในการพิจารณาจัดสรรงบ

ประมาณเพราะจะเป็นตัวชี้ที่แสดงผลกระทบต่อฐานะการเงินของหน่วยงานของรัฐ โดยจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อหน่วยงานที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีนโยบายให้ต้องพึ่งตนเองทางการเงิน

FIRR ที่คำนวณมาได้อาจจะอยู่ในรูปของอัตราที่แท้จริง (real rate) หรืออัตราที่รวมเงินเฟ้อ (nominal rate) ก็ได้ เช่นเดียวกันกับในกรณีของ EIRR แต่โดยทั่วไปแล้วมักมีการคำนวณ FIRR ในรูปของ nominal rate เพราะเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา FIRR สูงถึงระดับคุ้มค่าทางการเงินหรือไม่ คือการเปรียบเทียบ FIRR กับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ซึ่งรวมเงินเฟ้อเข้าไปแล้ว ส่วนที่ว่าเราจะใช้อัตราดอกเบี้ยประเภทใดเป็นตัวเปรียบเทียบกับ FIRR ก็ขึ้นอยู่กับว่าเงินลงทุนในโครงการได้มาจากแหล่งไหนบ้างและมีต้นทุนในรูปของดอกเบี้ยเท่าใด หากเป็นการกู้เงินจากตลาดทุนในประเทศ ก็สามารถใช้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์ไทย เช่น อัตราดอกเบี้ยที่คิดกับลูกค้าชั้นดี (minimum lending rate หรือ MLR) เป็นต้น โดยทั่วไปอัตราดอกเบี้ยที่ใช้เป็นเกณฑ์ประเมิน FIRR สำหรับโครงการลงทุนของไทยน่าจะอยู่ระหว่าง 12% ถึง 15% ต่อปี

(3) ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด

โครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารส่วนใหญ่ต้องใช้อุปกรณ์ เครื่องจักร เครื่องยนต์ วัสดุ และเชื้อเพลิงที่นำเข้าจากต่างประเทศ ทั้งในช่วงของการลงทุนและในช่วงของการดำเนินงาน มีส่วนทำให้ประเทศต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศ และขาดดุลบัญชีเดินสะพัดอย่างต่อเนื่อง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องประเมินว่าโครงการลงทุนมีส่วนประกอบนำเข้า (import content) เท่าใด ก่อให้เกิดการนำเข้าเป็นจำนวนเงินเท่าใด ในช่วงเวลาใด การใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศ หรือการนำเข้าชิ้นส่วนมาประกอบในประเทศ เพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าสำเร็จรูปมีความเหมาะสมและความเป็นไปได้หรือไม่ ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการประหยัดเงินตราต่างประเทศเป็นสำคัญ

การดำเนินโครงการภายหลังช่วงการลงทุนในบางกรณี ก็อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อการไหลเข้าออกของเงินต่างประเทศ เช่นรายได้ของบริษัทการบินไทยจำกัด ส่วนใหญ่อยู่ในรูปของเงินตราต่างประเทศ ในขณะที่โครงการโทรศัพท์มือถือ ทำให้ประเทศต้องนำเข้าโทรศัพท์มือถือ และเงินตราต่างประเทศไหลออกนอกประเทศ ผลกระทบเหล่านี้ก็ควรได้รับการพิจารณาเช่นกัน เพื่อประเมินผลกระทบของโครงการที่จะมีต่อดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศ

(4) การก่อหนี้

การพิจารณาผลกระทบของโครงการ/มาตรการต่อการก่อหนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หนี้ต่างประเทศควรเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งในการประเมินทางการเงิน เพราะอาจมีผลกระทบต่อภาระหนี้โดยรวมของภาครัฐและของประเทศอนาคต การก่อหนี้ที่เหมาะสมควรคำนึงความสามารถในการจ่ายหนี้คืนของโครงการเป็นสำคัญ ในกรณีหนี้ต่างประเทศ ควรคำนึงถึงรายได้ในรูปของเงินตราต่างประเทศและอัตราแลกเปลี่ยนในอนาคตด้วย

โดยทั่วไป การพิจารณาว่าหนี้ของโครงการลงทุนมีขนาดมากหรือน้อยมักจะต้องเปรียบเทียบกับทุนเจ้าของ (equity) ซึ่งในกรณีนี้อาจเป็นทุนจากรายได้ของหน่วยงานเองหรือเป็นงบประมาณจากรายได้ภาษีของรัฐบาล เกณฑ์ทางการเงินซึ่งใช้กันคือ อัตราส่วนหนี้/ทุนเจ้าของ (debt-equity ratio) หากอัตราส่วนนี้มีค่ามากเกินไป (เช่นสูงกว่า 3 ต่อ 1) ก็อาจถือได้ว่าเป็นการก่อหนี้ที่สูงและเสี่ยงเกินไป นอกจากนั้นยังอาจต้องพิจารณาหนี้สินเทียบกับสินทรัพย์รวม และโครงสร้างเงินทุนในส่วนที่เป็นหนี้ระยะยาวอีกด้วย

(5) การผูกพันงบประมาณ

โครงการลงทุนหลายโครงการจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการลงทุนเป็นเวลามากกว่า 1 ปีก่อนที่จะเริ่มดำเนินการและก่อให้เกิดรายได้หรือผลประโยชน์ ดังนั้นจึงต้องมีการผูกพันงบประมาณข้ามปีปัจจัยหนึ่งซึ่งควรนำมาใช้ในการพิจารณาโครงการคือ ลักษณะและระยะเวลาของการผูกพันงบประมาณ หากระยะเวลาของการผูกพันงบประมาณเป็นจำนวนหลายปีและเกี่ยวข้องกับเงินลงทุนจำนวนมาก ควรได้รับการพิจารณาทบทวนอย่างละเอียดรอบคอบ เพราะโครงการดังกล่าวนอกจากจะจำกัดการใช้งบประมาณสำหรับโครงการ/มาตรการอื่น ๆ ในอนาคตแล้ว ยังอาจทำให้ภาระเงินของรัฐสูงขึ้นกว่าที่คาดไว้ในกรณีที่งบลงทุนจริงมีจำนวนสูงกว่าที่คาดไว้แต่แรก

กลุ่มที่ 3 : ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร

หลักเกณฑ์ในกลุ่มนี้เกี่ยวข้องกับความเหมาะสมตามคุณสมบัติที่พึงปรารถนาสำหรับสาขาขนส่งและสื่อสารโดยเฉพาะ ทั้งนี้โดยอาศัยแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งและสื่อสารใน 10 ปี ข้างหน้า (ปี พ.ศ. 2540-49) ซึ่งจัดทำโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และได้รับความเห็นชอบแล้วจากกระทรวงคมนาคม

หลักเกณฑ์ต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

(1) การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทของเอกชน

การแข่งขันที่เป็นธรรมก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม ดังนั้น โครงการ/มาตรการควรได้รับการพิจารณาในแง่มุมของผลกระทบที่มีต่อการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม โครงการ/มาตรการใดที่ทำให้การแข่งขันระหว่างผู้ให้บริการ (ทั้งที่เป็นหน่วยงานของรัฐและบริษัทเอกชน) มีความสมบูรณ์และเป็นธรรมมากขึ้น สมควรได้การสนับสนุนด้านงบประมาณ เช่น โครงการขยายจำนวนผู้รับสัมปทานให้ประกอบกิจการโทรศัพท์ มาตรการเปิดเสรีเพื่อการแข่งขันในกิจการสื่อสารโทรคมนาคม และมาตรการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสายการบินเพิ่มขึ้น เป็นต้น ในขณะเดียวกันโครงการ/มาตรการที่จะก่อให้เกิดการเพิ่มอำนาจการผูกขาด ก็ควรมีเหตุผลพิเศษอย่างชัดเจนจึงจะได้รับการสนับสนุน ที่สำคัญก็คือ การพิจารณาโครงการ/มาตรการเหล่านี้จำเป็นคำนึงถึงปัจจัยที่เกี่ยวกับขนาดของตลาดและประสิทธิภาพของรัฐในการกำกับดูแลไม่ให้ผู้ผูกขาดเอาเปรียบผู้ใช้บริการจนเกินไป ตัวอย่างของโครงการ/มาตรการที่เพิ่มอำนาจการผูกขาดได้แก่ มาตรการเพิ่มจำนวนเลขหมายโทรศัพท์ให้ผู้ที่ได้รับสัมปทานอยู่ก่อนแล้ว และมาตรการจำกัดจำนวนใบอนุญาตสำหรับรถแท็กซี่ เป็นต้น

ในขณะเดียวกัน สำหรับโครงการที่ให้เอกชนมาดำเนินงานแทนหรือเข้าร่วมดำเนินการกับหน่วยงานของรัฐ ก็ควรพิจารณาความเหมาะสมของรูปแบบและเงื่อนไขเกี่ยวกับบทบาทของเอกชนผู้ลงทุนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจได้ว่าผู้บริโภคจะได้รับบริการตามปริมาณและคุณภาพที่น่าพอใจและในราคาที่เป็นธรรมสำหรับผู้ผลิตและผู้บริโภค

(2) การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบระบบต่าง ๆ

การส่งเสริมการเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบขนส่งต่าง ๆ (inter-modal linkages) และระหว่างระบบสื่อสารต่าง ๆ (interconnection) อย่างมีประสิทธิภาพควบคู่ไปกับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย จะมีส่วนเพิ่มบทบาทของระบบขนส่งขนาดใหญ่ และโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ทำให้บริการขนส่งสื่อสารมีต้นทุนต่ำลงและคุณภาพดีขึ้น

(3) การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน

โครงการที่เกี่ยวกับการขนส่งและสื่อสารระหว่างไทยและประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเพื่อนบ้าน ควรได้รับการประเมินว่ามีผลอย่างไรต่อกลยุทธในการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ รวมทั้งกลยุทธในการสนับสนุนให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้านขนส่งและสื่อสารของภูมิภาค ดังนั้นการเชื่อมโครงข่ายขนส่งและสื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้านและประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค จึงเป็นอีกมิติหนึ่งซึ่งควรนำมาใช้ในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ ตัวอย่างโครงการ/มาตรการที่มีผลกระทบสูงในด้านการสร้างเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองระหวางประเทศ ได้แก่ โครงการเชื่อมเครือข่ายการขนส่งทางรถยนต์และรถไฟกับประเทศเพื่อนบ้าน โครงการเพิ่มเที่ยวบินไปยังประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และโครงการสร้างระบบเคเบิลใยแก้วเชื่อมโยงไทยกับประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาค

(4) การกำหนดอัตราค่าบริการ

การกำหนดอัตราค่าบริการมีส่วนสำคัญในการชี้นำทิศทางของการพัฒนาระบบการขนส่ง อัตราค่าบริการที่มีความเป็นธรรมทั้งสำหรับผู้ให้บริการและผู้รับบริการจะทำให้การแข่งขันเพื่อประสิทธิภาพมีความเป็นไปได้ในระยะยาว ดังนั้น โครงการลงทุนที่มีการเก็บค่าบริการหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องกำหนดอัตราค่าบริการเหล่านี้ให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม คือไม่ต่ำจนทำให้เกิดการขาดทุน และไม่สูงเกินไปจนทำให้การใช้บริการอยู่ในปริมาณที่น้อยกว่าที่ควรจะเป็น ในขณะเดียวกัน ในกรณีที่รัฐมีนโยบายกำหนดอัตราค่าบริการให้ต่ำกว่าต้นทุน เพื่อเป็นการสงเคราะห์ผู้มีรายได้น้อย ก็ควรมีระบบชดเชยการขาดทุนที่เหมาะสมควบคู่กันไป

(5) ความปลอดภัย คุณภาพและความน่าเชื่อถือของบริการ

โครงการ/มาตรการในด้านขนส่งและสื่อสารหลายโครงการ เกี่ยวข้องและมีผลกระทบต่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน เช่น การปรับปรุงทางหลวง ทำให้อุบัติเหตุทางถนนลดน้อยลง และการขยายเครือข่ายโทรศัพท์ทำให้การบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ เป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นต้น การพิจารณาจึงควรให้ความสำคัญต่อผลกระทบนี้ โดยควรมีการประเมินและระบุได้อย่างชัดเจนว่าโครงการ/มาตรการจะทำให้ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมีความปลอดภัยมากขึ้นหรือน้อยลงอย่างไรและเท่าใด นอกจากประเด็นเรื่องความปลอดภัยแล้ว คุณภาพและความน่าเชื่อถือของบริการขนส่งและสื่อสารก็เป็นคุณสมบัติที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตและการดำเนินธุรกิจต่าง ๆ อีกด้วย โดย

ปกติการพิจารณาประเด็นเหล่านี้ ควรเป็นส่วนหนึ่งของการประเมินผลทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่แล้ว แต่เพื่อให้การพิจารณาโครงการ/มาตรการมีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผลกระทบประเภทนี้ควรได้รับการประเมินและวิเคราะห์เป็นการเฉพาะ

(6) การขนส่งครั้งละมาก ๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง

ระบบการขนส่งแบบ mass transportation ควรได้รับการส่งเสริมให้มีมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการขนส่ง ระบบการสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการโทรคมนาคมพื้นฐานควรมุ่งให้ประโยชน์แก่ประชาชนในวงกว้าง

(7) การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส

ระบบการขนส่งและสื่อสารที่ดีควรมีส่วนเสริมสร้างสังคมให้ร่วมมือกัน เข้าใจกันและมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องกำหนดให้บริการขนส่งและสื่อสารบางประเภทต้องมีลักษณะเป็นข้อผูกพันบริการสาธารณะ (public service obligation หรือ PSO) คือ การให้บริการพื้นฐานที่มีคุณภาพดี ในอัตราค่าบริการที่ต่ำพอสำหรับคนส่วนใหญ่ และมีเขตบริการที่กว้างขวางที่สุด โครงการที่ส่งเสริมบริการสังคมจะทำให้การกระจายโอกาสและรายได้ของกลุ่มชนบทที่ได้รับผลกระทบดีขึ้น และเป็นการส่งเสริมความเจริญในพื้นที่ชนบทและพื้นที่ทุรกันดาร

กลุ่มที่ 4 : ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ

หลักเกณฑ์ในกลุ่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการประเมินความพร้อมของหน่วยงานในการดำเนินโครงการที่เสนอมาให้สำเร็จลุล่วงไปได้อย่างดี และมีองค์ประกอบดังนี้

(1) ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน

โครงการต่าง ๆ ควรได้รับการพิจารณาว่ามีความเหมาะสมกับโครงสร้างการบริหารองค์กร ปริมาณและคุณภาพของบุคลากร ภาระหน้าที่และบทบาทของหน่วยงานที่เสนอโครงการมีมากน้อยเพียงใด ประเด็นที่สำคัญในเรื่องนี้ประการหนึ่งคือ การเปรียบเทียบระหว่างการบริหารในลักษณะที่คล่องตัวแบบภาคเอกชน และการบริหารในลักษณะที่เต็มไปด้วยกฎระเบียบที่ค่อนข้างตายตัวแบบภาคราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ในกรณีโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารส่วนใหญ่มีแนวโน้มทั่วโลกที่

ภาครัฐจะปล่อยให้ภาคเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยรัฐจะเป็นผู้กำกับดูแลเพื่อประสิทธิภาพและความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้น กระทรวงฯ จึงควรตั้งโจทย์เสมอว่า "ทำไมภาครัฐจึงต้องลงทุนและดำเนินงานเอง" ถ้ามีเหตุที่ยอมรับได้ เช่น การบริการมีลักษณะเป็นข้อผูกพันบริการสาธารณะ (public service obligations หรือ PSO) หรือภาคเอกชนยังไม่มีความพร้อม หรือการผลิตมีลักษณะเป็นการผูกขาดตามธรรมชาติ (natural monopoly) เป็นต้น กระทรวงฯ ก็คงต้องให้การสนับสนุน หากไม่มีเหตุผลที่ยอมรับได้อย่างเพียงพอ กระทรวงฯ ก็คงต้องลดลำดับความสำคัญของโครงการ/มาตรการลงไป ทั้งนี้ ข้อมูลประกอบการพิจารณาอาจรวมถึงผลงานในอดีตของหน่วยงานเท่าที่ผ่านมาอีกด้วย

(2) การบริหารความเสี่ยงต่าง ๆ

โครงการต่าง ๆ ยอมมีความเสี่ยงในการดำเนินงานไม่เหมือนกันและหน่วยงานต่าง ๆ ก็มีความสามารถในการบริหารความเสี่ยงไม่เท่ากันด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์นี้ว่าโครงการมีความเสี่ยงประเภทใด มากน้อยเพียงใด และหน่วยงานมีความพร้อมและแผนงานในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากความเสี่ยงหรือไม่อย่างไร ประเภทของความเสี่ยงที่ควรนำมาพิจารณาได้แก่

- <u>ความเสี่ยงทางตลาด</u> จำนวนผู้ใช้บริการ (ปริมาณจราจรบนทางหลวงปริมาณสินค้าเข้าออกผ่านท่าเรือ จำนวนเครื่องบินขึ้นลงสนามบิน จำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ ฯลฯ) อาจผันแปรไปตามภาวะเศรษฐกิจและไม่เป็นไปตามที่พยากรณ์ไว้เดิม

- <u>ความเสี่ยงทางเทคโนโลยี</u> โครงการ/มาตรการต้องการความสามารถและความเชี่ยวชาญในการบริหารโครงการมากน้อยเพียงใด ถ้าเป็นเทคโนโลยีที่ค่อนข้างใหม่และยังไม่มีการพิสูจน์เกี่ยวกับศักยภาพเชิงพาณิชย์ ก็อาจจะเป็นการเสี่ยงมากสำหรับโครงการที่จะเลือกใช้เทคโนโลยีนั้น ในบางกรณี เทคโนโลยีที่เลือกอาจจำเป็นต้องใช้บุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญซึ่งหาได้ยากในประเทศ ก็อาจทำให้โครงการมีความเสี่ยงสูง เทคโนโลยีด้านสื่อสารบางสาขาเปลี่ยนแปลงพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว จึงต้องมีความระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันไม่ให้เทคโนโลยีที่เลือกใช้ล้าสมัยไปก่อนถึงเวลาอันควร

  อนึ่ง ก่อนการเสนอโครงการเพื่อให้กระทรวง ฯ พิจารณา หน่วยงานที่รับผิดชอบควรวิเคราะห์เปรียบเทียบเทคโนโลยีชนิดต่าง ๆ ซึ่งสามารถทำให้โครงการบรรลุ

วัตถุประสงค์ และได้เลือกใช้เทคโนโลยีที่มีความเหมาะสมทางเทคนิคมากที่สุดมาแล้วระดับหนึ่ง

- <u>ความเสี่ยงทางการบริหารงาน</u> โครงการ/มาตรการต้องการความสามารถและความเชี่ยวชาญในการบริการโครงการมากน้อยเพียงใด หากระดับความสามารถและความเชี่ยวชาญที่ต้องการอยู่ในระดับสูง หน่วยงานก็อาจจะเผชิญกับความเสี่ยงในการขาดแคลนบุคลากร โครงสร้างองค์กรและกฎระเบียบที่จะเอื้ออำนวยให้สามารถบริหารโครงการไปได้อย่างราบรื่น

- <u>ความเสี่ยงด้านปัจจัยการผลิต</u> เมื่อมีการลงทุนไปแล้ว การดำเนินโครงการอาศัยวัตถุดิบและอุปกรณ์ชิ้นส่วนต่าง ๆ ในการให้บริการ ประเด็นความเสี่ยงในส่วนนี้ก็คือ ปริมาณและคุณภาพของวัตถุดิบและอุปกรณ์ที่จำเป็นจะอยู่ในระดับที่เพียงพอกับความต้องการของโครงการหรือไม่ ราคาวัตถุดิบและอุปกรณ์เหล่านั้นจะมีแนวโน้มสูงขึ้นกว่าที่คาดไว้หรือไม่และโครงการสามารถจัดซื้อวัตถุดิบและอุปกรณ์เหล่านั้นได้ในประเทศหรือไม่ ความเสี่ยงด้านปัจจัยการผลิตนี้รวมไปถึงค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุงเครื่องจักรเครื่องยนต์ที่ต้องใช้ในโครงการลงทุนด้วย (กรณีตัวอย่างของประเด็นนี้คือ การเลือกใช้ชนิดของเครื่องยนต์และเครื่องบินของบริษัทการบินไทย จำกัด ซึ่งมีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการซ่อมบำรุง)

- <u>ความเสี่ยงทางการเงิน</u> ความเสี่ยงด้านการเงินส่วนใหญ่เกิดจากความไม่แน่นอนของอัตราดอกเบี้ยและอัตราแลกเปลี่ยน โครงการที่ต้องกู้ยืมเงินโดยจ่ายอัตราดอกเบี้ยในลักษณะลอยตัวย่อมเผชิญกับความเสี่ยงที่อัตราดอกเบี้ยจะเพิ่มสูงขึ้นมากๆ ในอนาคต โครงการที่มีหนี้ในรูปของเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมากก็ต้องเสี่ยงกับการที่เงินบาทลดค่าลงไป บางโครงการอาจจะลดความเสี่ยงเหล่านี้โดยอาศัยตลาดการเงินล่วงหน้าได้บ้าง แต่ก็ไม่สามารถประกันความเสี่ยงได้อย่างสมบูรณ์

- <u>ความเสี่ยงทางการเมือง</u> ในสภาพการเมืองไทยซึ่งยังมีความผันผวนอยู่ไม่น้อย โครงการ/มาตรการที่อาจต้องใช้เวลาลงทุนหรือมีอายุค่อนข้างนาน หรือโครงการ/มาตรการที่มีความเป็น "การเมือง" อยู่ในระดับสูง จำเป็นต้องเผชิญกับความเสี่ยงอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือรัฐมนตรีหรือผู้บริหารระดับสูง เพราะการเปลี่ยนแปลงนี้อาจนำไปสู่นโยบายแนวใหม่

ที่ทำให้โครงการ/มาตรการซึ่งเคยมีความเป็นไปได้ทางการเงินกลับต้องดำเนินการแบบขาดทุนอย่างต่อเนื่อง สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการพิจารณาปรับอัตราค่าบริการขนส่งและสื่อสาร เหตุผลทางการเมืองอาจเป็นอุปสรรคทำให้โครงการ/มาตรการไม่สามารถเพิ่มอัตราค่าบริการได้ตามที่วางแผนไว้ เช่น ค่าโดยสารรถไฟ ค่าธรรมเนียมใช้ทางหลวง และค่าโดยสาร ขสมก. เป็นต้น

การพิจารณาความเสี่ยงส่วนใหญ่ที่กล่าวมาข้างต้นนั้น อาจอาศัยผลการวิเคราะห์ความอ่อนไหวของโครงการ (Sensitivity Analysis) ซึ่งมักจะเป็นส่วนหนึ่งของผลการศึกษาความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจและสังคมของโครงการ

(3) การจัดทำแผน และติดตามประเมินผล

ในการเสนอโครงการ หน่วยงานควรแสดงให้เห็นถึงความพร้อมในการบริหารจัดการโครงการโดยการจัดทำแผนและแนวทางการดำเนินงานเป็นขั้นตอนที่ครบถ้วนและเหมาะสม การกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนและเป็นไปได้ อีกทั้งมีการวางแผนในการติดตาม และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รายละเอียดเหล่านี้ควรใช้ในการประเมินความเหมาะสมด้านบริการจัดการโครงการได้อีกแง่มุมหนึ่ง

(4) แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร และการวิจัยพัฒนา

สำหรับโครงการที่มีขนาดเงินลงทุนค่อนข้างสูง (ตามเกณฑ์ของ สศช. มีขนาดเงินลงทุนตั้งแต่ 10,000 ล้านบาทขึ้นไป) การประเมินด้านการบริหารจัดการให้ความสำคัญกับแผนงานพัฒนาองค์กร เพื่อปรับปรุงโครงสร้างขององค์กร แผนงานพัฒนาบุคลากรเพื่อรองรับความต้องการบุคลากรที่มีทักษะเฉพาะด้าน และแผนงานวิจัยพัฒนาเพื่อค้นคว้าและดัดแปลงเทคโนโลยี่ที่ต้องใช้ในโครงการ แผนงานเหล่านี้จะมีส่วนสนับสนุนให้โครงการประสบผลสำเร็จในระยะยาว และยังจะทำให้ประเทศมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้มากขึ้นอีกด้วย

กลุ่มที่ 5 : ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

โครงการ/มาตรการด้านการขนส่งและสื่อสาร มักมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในทางบวกและทางลบ เช่น โครงการสร้างถนนก่อให้เกิดผลเสียหายทางอากาศและนิเวศวิทยา โครงการก่อสร้าง

สนามบินทำให้เกิดมลภาวะทางเสียงจากการขึ้นลงของเครื่องบิน และโครงการก่อสร้างทางเรืออาจทำให้คุณภาพน้ำทะเลเสื่อมลงไป เป็นต้น ดังนั้น จึงควรพิจารณาว่าโครงการ/มาตรการจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว จะมีมาตรการป้องกันหรือบรรเทาผลเสียนั้น หรือไม่อย่างไร และควรประเมินผลเสียหายและค่าใช้จ่ายของมาตรการป้องกันหรือบรรเทาผลเสียหายออกมาในรูปของเงิน ในกรณีที่เป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้มีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยละเอียด เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจดำเนินการต่อไป

ในทางปฏิบัติ การพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการลงทุนคงไม่สามารถนำเอาข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์ได้มากนัก เพราะโครงการส่วนใหญ่จะมีการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยละเอียดก็ต่อเมื่อได้รับอนุมัติในหลักการแล้ว อย่างไรก็ตาม หน่วยงานผู้เสนอโครงการควรให้ข้อมูลเบื้องต้นอย่างมากที่สุดเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยกระทรวงฯอาจจะร่วมกับผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมในการกำหนด checklist สำหรับเป็นแนวทางให้หน่วยงานได้เสนอข้อมูลอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ประเภทต่าง ๆ ผลกระทบต่อระดับเสียงและความสั่นสะเทือนในเขตชุมชน ผลกระทบต่อคุณภาพของน้ำในแม่น้ำลำคลองและทะเล เป็นต้น (ดูตารางที่ 1) ในขณะเดียวกัน กระทรวงฯ ก็อาจจะจัดทำดัชนีเพื่อแสดงระดับของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในการประเมินผลและจัดลำดับความสำคัญของโครงการได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการต่อไป

กลุ่มที่ 6 : ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ

ปัจจัยหนึ่งซึ่งควรใช้ในการพิจารณาโครงการ/มาตรการคือ ผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น ความเป็นเอกภาพของสังคมและชาติ โครงการ/มาตรการด้านการขนส่งและสื่อสารจะมีส่วนทำให้ชุมชนต่าง ๆ ในประเทศมีโอกาสในการติดต่อสื่อสารระหว่างกันได้มากขึ้น และมีประโยชน์ในการสร้างความเป็นปึกแผ่นและความปรองดองในประเทศ บางโครงการ/มาตรการมีความสำคัญในด้านยุทธศาสตร์ของชาติ เช่น ถนนและท่าอากาศยานในพื้นที่ชายแดนบางแห่ง เป็นต้น

3.3.2 การกำหนดน้ำหนัก ตัวคูณและระดับคะแนนของหลักเกณฑ์

คณะผู้วิจัยได้นำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ รวมทั้งน้ำหนักและตัวคูณของหลักเกณฑ์ในการประชุมสัมมนารวม 2 ครั้ง คือเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2540 และวันที่ 14 - 15 กุมภาพันธ์ 2541

ซึ่งมีผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งและสื่อสารเข้าร่วมให้ข้อคิดเห็น และคณะผู้วิจัยได้นำความเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมมาประกอบการพิจารณา ทำให้ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการกำหนดน้ำหนัก ตัวคูณและระดับคะแนนของหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) น้ำหนักคะแนน

การกำหนดน้ำหนักคะแนนของหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความสำคัญหลักเกณฑ์แต่ละประเภทในการจัดลำดับความสำคัญของโครงการ คณะผู้วิจัยได้ประมวลความคิดเห็นจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วและขอเสนอน้ำหนักคะแนน ดังนี้

		น้ำหนักคะแนน
กลุ่มที่ 1 :	ความสอดคล้องด้านนโยบาย	14%
กลุ่มที่ 2 :	ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน	26%
กลุ่มที่ 3 :	ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร	35%
กลุ่มที่ 4 :	ความเหมาะสมด้านบริหารจัดการ	16%
กลุ่มที่ 5 :	ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8%
กลุ่มที่ 6 :	ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4%
	รวม	100%

การกำหนดน้ำหนักคะแนน แยกตามหลักเกณฑ์ 20 ประเภท มีรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 2

(2) ตัวคูณ

ขนาดของตัวคูณเป็นตัวชี้ว่าโครงการมีความสอดคล้องและเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของแต่ละหลักเกณฑ์มากน้อยเพียงใด ตัวคูณสำหรับแต่ละหลักเกณฑ์แบ่งเป็น 3 ระดับ คือ

สอดคล้องหรือเหมาะสมมาก	ตัวคูณมีค่าเท่ากับ 1.0
สอดคล้องหรือเหมาะสมปานกลาง	ตัวคูณมีค่าเท่ากับ 0.5
สอดคล้องหรือเหมาะสมน้อย	ตัวคูณมีค่าเท่ากับ 0

สำหรับหลักเกณฑ์ส่วนใหญ่ การพิจารณาว่าควรจะกำหนดค่าตัวคูณเป็นเท่าใดคงต้องอาศัยดุลพินิจของผู้พิจารณา เพราะไม่สามารถใช้เกณฑ์วัดออกมาเป็นปริมาณได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม มีหลักเกณฑ์ 5 ประเภท ที่สามารถคำนวณเป็นปริมาณเพื่อใช้ประกอบการกำหนดค่าตัวคูณได้ คือ

- ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) : หากคำนวณได้ในรูปของอัตราที่แท้จริง (real rate) ก็อาจกำหนดค่าตัวคูณได้ดังนี้

  EIRR มีค่าต่ำกว่า 9% ค่าตัวคูณเท่ากับ 0
  EIRR มีค่าระหว่าง 9% และ 20% ค่าตัวคูณเท่ากับ 0.5
  EIRR มีค่าสูงกว่า 20% ค่าตัวคูณเท่ากับ 1.0

(การใช้มูลค่าปัจจุบันสุทธิ หรือ NPV เพื่อกำหนดค่าตัวคูณ อาจกระทำได้เฉพาะในกรณีที่โครงการลงทุนที่เรากำลังเปรียบเทียบกันอยู่ มีขนาดเงินลงทุนที่ใกล้เคียงกันเท่านั้น)

- ผลตอบแทนทางการเงิน (FIRR) : หากคำนวณได้ในรูปของอัตราที่รวมเงินเฟ้อ (nominal rate) ก็อาจกำหนดค่าตัวคูณได้ ดังนี้

  FIRR มีค่าต่ำกว่า 12% ค่าตัวคูณเท่ากับ 0
  FIRR มีค่าระหว่าง 12% และ 24% ค่าตัวคูณเท่ากับ 0.5
  FIRR มีค่าสูงกว่า 24% ค่าตัวคูณเท่ากับ 1.0

- ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด: ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการกำหนดค่าตัวคูณคือส่วนประกอบนำเข้า (import content) ในช่วงการลงทุนของโครงการ ซึ่งอาจใช้เกณฑ์ดังนี้

import content สูงกว่า 60% ของเงินลงทุน	ค่าตัวคูณเท่ากับ 0
import content อยู่ระหว่าง 60% และ 30% ของเงินลงทุน	ค่าตัวคูณเท่ากับ 0.5
import content ต่ำกว่า 30% ของเงินลงทุน	ค่าตัวคูณเท่ากับ 1.0

อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าตัวคูณควรพิจารณาผลกระทบของรายรับรายจ่ายในช่วงดำเนินการที่มีต่อการไหลเข้าออกของเงินตราต่างประเทศด้วย

- การก่อหนี้ : หากใช้อัตราส่วนหนี้/ทุนเจ้าของ (debt-equity ratio) เราอาจกำหนดค่าตัวคูณได้ ดังนี้

อัตราส่วนสูงเกิน 3 ต่อ 1	ค่าตัวคูณเท่ากับ	0
อัตราส่วนอยู่ระหว่าง 2 ต่อ 1 และ3 ต่อ 1	ค่าตัวคูณเท่ากับ	0.5
อัตราส่วนต่ำกว่า 2 ต่อ 1	ค่าตัวคูณเท่ากับ	1.0

ในกรณีการเปรียบเทียบโครงการลงทุนที่มีแหล่งเงินทุนที่แตกต่างกัน อาจทำให้การพิจารณากำหนดค่าตัวคูณสำหรับการก่อหนี้เป็นไปอย่างมีพื้นฐานที่ไม่เท่าเทียมกัน ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือการเปรียบเทียบโครงการสร้างทางหลวงซึ่งใช้เงินงบประมาณของรัฐบาล (และไม่มีการก่อหนี้) กับโครงการสร้างทางรถไฟ และจัดหารถจักรล้อเลื่อน ซึ่งมักใช้เงินรายได้ของการรถไฟฯ และเงินกู้จากต่างประเทศ (ทำให้เกิดการก่อหนี้) ในกรณีเช่นนี้ เราอาจต้องพิจารณาสมมุติว่า หากการสร้างทางหลวงไม่สามารถพึ่งงบประมาณของรัฐบาลได้ และจำเป็นต้องอาศัยเงินกู้ (โดยเฉพาะการกู้จากต่างประเทศเพื่อซื้อส่วนประกอบนำเข้า) จะทำให้อัตราส่วนหนี้/ทุนเจ้าของเป็นเท่าใด และใช้อัตราส่วนนี้ในการกำหนดค่าตัวคูณสำหรับการก่อหนี้ ข้อสมมุตินี้จะทำให้การเปรียบเทียบโครงการลงทุนสองประเภทนี้อยู่บนพื้นฐานที่ใกล้เคียงกันมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม หากเราไม่สามารถปรับข้อมูลโดยใช้ข้อสมมุติดังกล่าวได้ ก็คงต้องยกเว้นเกณฑ์เกี่ยวกับการก่อหนี้ออกไปจากการพิจารณาให้คะแนนเลย

- การผูกพันงบประมาณ : เราอาจกำหนดค่าตัวคูณ ดังนี้

งบประมาณผูกพันเป็นระยะเวลาเกินกว่า	4 ปี	ค่าตัวคูณเท่ากับ	0
งบประมาณผูกพันเป็นระยะเวลาระหว่าง	2-4 ปี	ค่าตัวคูณเท่ากับ	0.5
งบประมาณผูกพันเป็นระยะเวลาต่ำกว่า	2 ปี	ค่าตัวคูณเท่ากับ	1.0

การกำหนดค่าตัวคูณดังกล่าว อาจไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่างบประมาณที่ผูกพันเป็นจำนวนเงินเท่าใด เพราะประเด็นที่สำคัญสำหรับเกณฑ์นี้คือมีการผูกพันงบประมาณเป็นระยะเวลานานเพียงใด มากกว่าประเด็นที่ว่าเงินงบประมาณที่ผูกพันมีจำนวนเท่าใด

อนึ่ง ในกรณีโครงการที่ได้มีการลงทุนในปีงบประมาณก่อนหน้า และยังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ จำเป็นต้องใช้งบประมาณต่อเนื่องกันไปเป็นเวลามากกว่า 1 ปีงบประมาณนั้น เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายจากการหยุดก่อสร้างกลางคัน เราอาจกำหนดระดับความเหมาะสมและค่าตัวคูณไว้ให้สูง สำหรับหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ "นโยบายและแผนระยะยาว"

รายละเอียดเกี่ยวกับการกำหนดระดับความสอดคล้อง/เหมาะสม และค่าตัวคูณ ปรากฏในตารางที่ 2

(3) การยกเว้นหลักเกณฑ์บางประเภท

ในบางกรณีโครงการ/มาตรการมีลักษณะที่ทำให้ไม่จำเป็นต้องใช้หลักเกณฑ์ทุกประเภทที่เสนอมาในการจัดลำดับความสำคัญดัง ตัวอย่างโครงการ/มาตรการเหล่านี้ ได้แก่

- โครงการลงทุนขนาดเล็กมาก (เช่น มีวงเงินลงทุนไม่เกิน 10 ล้านบาท)
- โครงการศึกษา วิจัย พัฒนา หรือสาธิต
- มาตรการปรับปรุงภาษี หรือ ค่าธรรมเนียม

ในกรณีเหล่านี้ คณะผู้วิจัยขอเสนอให้ตัดหลักเกณฑ์บางประเภทที่ไม่เกี่ยวข้องออกไป เช่น :

- ผลตอบแทนทางการเงิน
- ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด
- การก่อหนี้
- การผูกพันงบประมาณ
- แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา

สำหรับน้ำหนักคะแนนของหลักเกณฑ์ที่ตัดออกไปเหล่านี้ เราสามารถกระจายไปให้หลักเกณฑ์ที่เหลือตามสัดส่วนความสำคัญของแต่ละประเภท ตัวอย่างเช่น การตัดหลักเกณฑ์ 5 ประเภทที่กล่าวแล้วออกไป ทำให้คะแนนรวมเหลือเพียง 77 คะแนน จึงต้องกระจาย 23 คะแนนไปให้หลักเกณฑ์ที่เหลือ โดยน้ำหนักคะแนนของ "นโยบายและแผนระยะยาว" จะเพิ่มเป็น 9.09 [ซึ่งเท่ากับ [(7 ÷ 77) x 100] และน้ำหนักคะแนนของหลักเกณฑ์อื่น ๆ ที่เหลืออยู่ก็จะเพิ่มโดยวิธีคำนวณใน

ทำนองเดียวกัน น้ำหนักคะแนนชุดใหม่ซึ่งควรใช้สำหรับโครงการลงทุนขนาดเล็กมาก และโครงการ/มาตรการที่ไม่มีผลทางการเงินโดยตรง มีรายละเอียดปรากฏในตารางที่ 3

3.3.3 ตัวอย่างการกำหนดน้ำหนัก ตัวคูณและระดับคะแนนของหลักเกณฑ์

ต่อไปนี้เป็นตัวอย่างการให้คะแนนของหลักเกณฑ์สำหรับโครงการที่ได้มีการเสนอขออนุมัติมายังกระทรวงฯ

ตัวอย่างที่ 1 โครงการก่อสร้างทางรถไฟสายสุราษฎร์ธานี - ภูเก็ต

หน่วยงานที่เสนอ การรถไฟแห่งประเทศไทย

วัตถุประสงค์ เพื่อขนส่งผู้โดยสารและสินค้า อันเกิดจากการมีท่าเรือน้ำลึกที่ภูเก็ตและกระบี่ชายฝั่งทะเลอันดามัน โดยเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคใต้

โครงการนี้มีเส้นทางเลือก 3 สาย คือ

- จากทุ่งโพธิ์ (สุราษฎร์ฯ) ถึงท่านุ่น (พังงา) ยาว 163 กิโลเมตร
- จากทุ่งโพธิ์ ผ่านท่านุ่น ถึงท่าเรือภูเก็ต ยาว 213 กิโลเมตร
- จากทุ่งโพธิ์ ถึงท่านุ่น และจากทับปุด (พังงา) ถึงท่าเรือกระบี่ ยาว 213 กิโลเมตร

แนวทางส่วนใหญ่เป็นไปตามทางในกรรมสิทธิ์ที่ดินของการรถไฟ ฯ จากคีรีรัฐนิคม ถึงท่านุ่น โดยกำหนดมาตรฐานให้ขบวนรถวิ่งด้วยความเร็วสูงสุดได้ถึง 120 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และไม่มีถนนตัดผ่านเสมอระดับเลย

ดูผลการประเมินและให้คะแนนสำหรับโครงการนี้ในตารางที่ 4

ตัวอย่างที่ 2 โครงการปรับปรุงทางหลวงหมายเลข 410 (ยะลา - เบตง)

หน่วยงานที่เสนอ กรมทางหลวง

วัตถุประสงค์ เพื่อปรับปรุงทางหลวงหมายเลข 410 ซึ่งในปัจจุบันมี 2 ช่องจราจร และมีสภาพที่ทำให้การเดินทางไม่สะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยเท่าที่ควร

เส้นทางเริ่มจากอำเภอเมืองยะลา ผ่านอำเภอบันนังสตา และอำเภอธารโต และไปสิ้นสุดที่อำเภอเบตง มีความยาวทั้งสิ้นประมาณ 140 กิโลเมตร การปรับปรุงจะมีทั้งการเพิ่มช่องจราจร การปรับปรุงพื้นผิวถนน และการเลือกเส้นทาใหม่ในบางช่วงเพื่อให้การเดินทางมีระยะสั้นและปลอดภัยมากขึ้น

ดูผลการประเมินและให้คะแนนสำหรับโครงการนี้ในตารางที่ 5

ตัวอย่างที่ 3 โครงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500

หน่วยงานที่เสนอ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

วัตถุประสงค์ สนองนโยบายของรัฐบาลและความต้องการของผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีคุณภาพดีและค่าบริการที่ต่ำ และเป็นการเพิ่มทางเลือกให้กับผู้ต้องการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะลงทุน และจัดตั้งองค์กรอิสระเชิงธุรกิจเพื่อดำเนินงานในโครงการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC ที่ใช้ความถี่วิทยุในย่าน 1500 Mhz โดยจะเริ่มให้บริการได้ภายในปี 2541 และเริ่มในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล รวมทั้งจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางของภาคต่าง ๆ และเมืองสำคัญ กำหนดให้บริการประมาณ 100,000 เลขหมายภายในปี 2542 และจะขยายกิจการให้ครอบคลุมทุกจังหวัด โดยจะสามารถรองรับบริการได้ 500,000 เลขหมายภายในปี 2545 จะใช้เงินลงทุนทั้งสิ้น 7,760 ล้านบาท

ดูผลการประเมินและให้คะแนนสำหรับโครงการนี้ในตารางที่ 6

ตัวอย่างที่ 4 โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำระยะที่ 4

หน่วยงานที่เสนอ	การสื่อสารแห่งประเทศไทย
วัตถุประสงค์	ขยายข่ายสื่อสัญญาณเคเบิลใต้น้ำ ให้สามารถติดต่อโดยตรงกับต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น

การสื่อสารฯจะจัดสร้างระบบเคเบิลใยแก้วใต้น้ำ เชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ในยุโรป-ตะวันตก เอเชียอาคเนย์ แถบมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกกลาง มีจุดขึ้นบก 12 ประเทศ โดยส่วนของไทยจะขึ้นบกที่จังหวัดสตูลและจะเชื่อมต่อไปยังจังหวัดสงขลาและกรุงเทพฯ โครงการนี้จะเสร็จใช้งานได้ในปี 2542

ดูผลการประเมินและให้คะแนนสำหรับโครงการนี้ในตารางที่ 7

3.4 ข้อเสนอในการนำเอาหลักเกณฑ์ไปประยุกต์ใช้

คณะผู้วิจัยเห็นว่า หลักเกณฑ์ที่ปรากฏข้างต้นใน 3.3 มีความเหมาะสมหลายประการดังนี้

ก) หลักเกณฑ์ส่วนใหญ่มีความถูกต้องตามหลักวิชาการทางการวิเคราะห์โครงการลงทุนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงทำให้การพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการโดยใช้หลักเกณฑ์ที่เสนอมานี้ มีเหตุมีผลมากขึ้นกว่าเดิม

ข) การใช้หลักเกณฑ์เดียวกันสำหรับโครงการลงทุนต่าง ๆ ที่อาจมีความหลากหลาย ทำให้การพิจารณาประกอบการตัดสินใจมีความโปร่งใส และทุกฝ่ายสามารถตรวจสอบหรือทบทวนโครงการได้อย่างเปิดเผยและเป็นธรรม

ค) การใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวน่าจะทำให้การพิจารณาโดยใช้ดุลพินิจมีน้อยลงกว่าเดิมพอสมควร แม้ว่ายังจำเป็นต้องมีการใช้ดุลพินิจอยู่บ้างก็ตาม แต่ผู้ใช้ดุลพินิจก็ต้องสามารถหาเหตุผลมาสนับสนุนความเห็นของตนได้

ง) หากกระทรวงคมนาคมมีความหนักแน่นและแน่วแน่ในการใช้หลักเกณฑ์เหล่านี้ ก็เป็นการลดแรงกดดันและการแทรกแซงทางการเมืองได้เป็นอันมาก และการผลักดันให้เกิดโครงการลงทุนใดๆ โดยใช้เหตุผลทางการเมืองแต่เพียงอย่างเดียวก็น่าจะมีแนวโน้มลดลงไป

จ) การใช้หลักเกณฑ์เหล่านี้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหนึ่ง น่าจะทำให้หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงฯ เพิ่มความระมัดระวังและความรอบคอบในขั้นตอนการพิจารณาโครงการก่อนนำเสนอกระทรวงฯ และจะทำให้การทำงานมีระบบที่ดีมากขึ้นด้วย

คณะผู้วิจัยมั่นใจว่าหลักเกณฑ์ที่เสนอมานี้เป็นเครื่องมือที่กระทรวงฯน่าจะนำไปใช้ประโยชน์ได้ผลดีในระดับหนึ่ง โดยขอเสนอขั้นตอนในทางปฏิบัติดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 สำนักนโยบายและแผนฯนำเสนอหลักเกณฑ์ที่เสนอในรายงานนี้เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงฯให้ความเห็นชอบ และกำหนดให้ทุกหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงฯ ถือเป็นแนวปฏิบัติในการพิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการ โดยมีสำนักนโยบายและแผนฯ เป็นผู้ประสานงานเกี่ยวกับการนำหลักเกณฑ์ไปประยุกต์ใช้

ขั้นตอนที่ 2 สำนักนโยบายและแผน ฯ จัดทำคู่มือการใช้หลักเกณฑ์โดยอาศัยเนื้อหาในรายงานนี้เป็นแม่แบบ และจัดประชุมผู้แทนของหน่วยงานในสังกัดของกระทรวง ฯ เพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการใช้หลักเกณฑ์ตามคู่มือดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 3 ทุกหน่วยงานในสังกัดของกระทรวง ฯ นำหลักเกณฑ์ที่เข้าใจตรงกันแล้วไปประยุกต์ใช้ โดยมีกำหนดให้ทุกหน่วยงานที่เสนอโครงการลงทุนให้กระทรวง ฯ พิจารณาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542 เป็นต้นไปต้องเสนอข้อมูลของโครงการ วิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการและให้คะแนนตามหลักเกณฑ์อย่างครบถ้วนและตรงไปตรงมา ส่วนสำนักนโยบายและแผน ฯ จะเป็นผู้ตรวจสอบและกลั่นกรองโครงการในระดับกระทรวง ฯ และประสานงานกับหน่วยงานผู้เสนอโครงการเพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์และคะแนนที่เป็นที่ตกลงและยอมรับร่วมกัน การจัดสรรและอนุมัติงบประมาณทั้งสำหรับหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานราชการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจจะเป็นไปตามผลการวิเคราะห์และการให้คะแนนตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 4 หลังจากได้ใช้หลักเกณฑ์เป็นเวลา 1-2 ปี สำนักนโยบายและแผน ฯ ควรเสนอให้มีการสัมมนาระหว่างผู้แทนจากหน่วยงานในสังกัดของกระทรวง ฯ และคณะผู้วิจัย เพื่อทบทวนและปรับปรุงหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทั้งนี้โดยนำเอาปัญหาจากประสบการณ์ที่ได้ใช้หลักเกณฑ์มาแล้วเป็นระยะเวลาหนึ่ง มาเป็นประเด็นเพื่อการปรึกษาหารือและแสวงหาวิธีการแก้ไขในที่สุด หลักเกณฑ์ที่ได้รับการปรับปรุงจากการสัมมนานี้น่าจะใช้เป็นเครื่องมือในการพิจารณาโครงการได้ในระยะยาวต่อไป

ตารางที่ 1 : ตัวอย่าง checklist สำหรับการประเมินเบื้องต้นเกี่ยวกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคม

เกณฑ์	คะแนนสำหรับผลกระทบ						
	-3	-2	-1	0	1	2	3
1. ความถี่และความรุนแรงของอุบัติเหตุ							
- ผู้ใช้บริการ							
- ผู้ไม่ได้ใช้บริการ							
2. คุณภาพของอากาศและน้ำในบริเวณโครงการ							
- ผู้ใช้บริการ							
- ผู้ไม่ได้ใช้บริการ							
3. ระดับเสียงในบริเวณโครงการ							
- ผู้ใช้บริการ							
- ผู้ไม่ได้ใช้บริการ							
4. ผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชุมชน							
- ระหว่างก่อสร้าง							
- ภายหลังก่อสร้าง							
5. การก่อให้เกิดมลพิษทางอากาศ น้ำและเสียง							
- ระหว่างก่อสร้าง							
- ภายหลังก่อสร้าง							
6. การสูญเสียพื้นที่สาธารณะซึ่งเป็นที่โล่ง							
- ระหว่างก่อสร้าง							
- ภายหลังก่อสร้าง							
7. ผลกระทบต่อพืชและสัตว์							
- ระหว่างก่อสร้าง							
- ภายหลังก่อสร้าง							
8. ผลกระทบต่อศาสนสถาน โรงเรียน โรงพยาบาล และสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม							
9. ผลกระทบต่อทัศนียภาพและสถานที่เพื่อการท่องเที่ยว							
10. ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมประเภทอื่น ๆ (โปรดระบุประเภท)							

คำอธิบายเกี่ยวกับการให้คะแนนสำหรับผลกระทบ

-3 หมายถึง ผลลบที่รุนแรงและ/หรือกว้างขวาง

-2 หมายถึง ผลกระทบที่เป็นลบปานกลาง

-1 หมายถึง ผลกระทบที่เป็นลบเล็กน้อยและ/หรือ อยู่ในวงแคบ

0 หมายถึง ไม่มีผลแต่อย่างใดเลย

1 หมายถึง ผลกระทบที่เป็นบวกเล็กน้อยและ/หรือ อยู่ในวงแคบ

2 หมายถึง ผลกระทบที่เป็นบวกปานกลาง

3 หมายถึง ผลบวกที่สำคัญมากและ/หรือกว้างขวาง

สรุปผล : .....

ตารางที่ 2 : น้ำหนักคะแนน ตัวคูณ และระดับคะแนนของหลักเกณฑ์ต่าง ๆ

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย (14 คะแนน)				
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7	สอดคล้องมาก	1.0	7
		สอดคล้องปานกลาง	0.5	3.5
		สอดคล้องน้อย	0.0	0
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7	สอดคล้องมาก	1.0	7
		สอดคล้องปานกลาง	0.5	3.5
		สอดคล้องน้อย	0.0	0
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน (26 คะแนน)				
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7	ผลตอบแทนสูง	1.0	7
		ผลตอบแทนปานกลาง	0.5	3.5
		ผลตอบแทนต่ำ	0.0	0
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7	ผลตอบแทนสูง	1.0	7
		ผลตอบแทนปานกลาง	0.5	3.5
		ผลตอบแทนต่ำ	0.0	0
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4	ผลลบน้อยหรือมีผลบวก	1.0	4
		ผลลบปานกลาง	0.5	2
		ผลลบมาก	0.0	0
2.4 การก่อหนี้	4	การก่อหนี้น้อย	1.0	4
		การก่อหนี้ปานกลาง	0.5	2
		การก่อหนี้มาก	0.0	0
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4	ผูกพันน้อย	1.0	4
		ผูกพันปานกลาง	0.5	2
		ผูกพันมาก	0.0	0
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร (32 คะแนน)				
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5	เหมาะสมมาก	1.0	5
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.5
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5	เหมาะสมมาก	1.0	5
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.5
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0

รายการ	น้ำหนัก	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน
	คะแนน	ลักษณะ	ตัวคูณ	(น้ำหนักxตัวคูณ)
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5	เหมาะสมมาก	1.0	5
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.5
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5	เหมาะสมมาก	1.0	5
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.5
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ (16 คะแนน)				
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4	ความเสี่ยงน้อย	1.0	4
		ความเสี่ยงปานกลาง	0.5	2
		ความเสี่ยงมาก	0.0	0
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	4	เหมาะสมมาก	1.0	4
		เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
		เหมาะสมน้อย	0.0	0
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8	ผลลบน้อยหรือมีผลบวก	1.0	8
		ผลลบปานกลาง	0.5	4
		ผลลบมาก	0.0	0
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4	สำคัญมาก	1.0	4
		สำคัญปานกลาง	0.5	2
		สำคัญน้อย	0.0	0
รวม	100			

ตารางที่ 3 : น้ำหนักคะแนนของหลักเกณฑ์สำหรับโครงการขนาดเล็กหรือไม่มีผลทางการเงินโดยตรง

รายการ	น้ำหนักคะแนน	
	โครงการลงทุนปกติ	โครงการ/มาตรการขนาดเล็ก/ไม่มีผลทางการเงินโดยตรง
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย	14	18.18
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7	9.09
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7	9.09
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน	26	9.09
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7	9.09
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7	-
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4	-
2.4 การก่อหนี้	4	-
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4	-
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร	32	41.56
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5	6.49
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5	6.49
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4	5.19
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	4	5.19
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5	6.49
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5	6.49
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4	5.19
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ	16	15.58
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4	5.19
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4	5.19
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4	5.19
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	4	-
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8	10.39
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4	5.19
รวม	100	100

ตารางที่ 4 : การกำหนดคะแนนสำหรับโครงการก่อสร้างทางรถไฟสายสุราษฎร์ธานี - ภูเก็ต

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย (14 คะแนน)				
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7	สอดคล้องมาก เพราะเป็นการส่งเสริมการขนส่งทางรถไฟตามนโยบาย เป็นการเชื่อมกับท่าเรือที่ภูเก็ตและกระบี่ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการชายฝั่งทะเลภาคใต้ และเป็นแผนเดิมของ รฟท.ซึ่งได้	1.0	7
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7	เวนคืนที่ดินจากทุ่งโพธิ์ถึงท่านุ่นไว้นานแล้ว	1.0	7
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน (26 คะแนน)				
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7	ปานกลาง โดย EIRR (real) มีค่าประมาณ 10% ซึ่งไม่สูงนัก	0.5	3.5
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7	ปานกลาง โดย FIRR (nominal) มีค่าประมาณ 13%	0.5	3.5
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4	ส่วนประกอบนำเข้าปานกลาง คือประมาณ 50% ของเงินลงทุน ไม่มีผลต่อการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด อาจมีรายได้จากนักท่องเที่ยวต่างชาติในรูปของเงินตราต่างประเทศบ้าง แต่คงไม่มากนัก	0.5	2
2.4 การก่อหนี้	4	การก่อหนี้สูง หาก รฟท. ลงทุนเอง คงเป็นภาระที่ค่อนข้างสูง และส่วนใหญ่คงเป็นหนี้ต่างประเทศ	0.0	0
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4	การผูกพันมาก ใช้เวลาก่อสร้าง 4 -5 ปี เงินลงทุนทั้งหมดประมาณ 14 - 20 พันล้านบาท	0.0	0
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร (32 คะแนน)				
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5	มีผลน้อยมากทั้งทางบวกและลบ อาจมีการแข่งขันกับการขนส่ง mode อื่นบ้าง แต่ไม่มากนัก	0.5	2.5
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5	เชื่อมต่อกับระบบถนน ท่าเรือภูเก็ตและท่าเรือกระบี่ได้อย่างดี	1.0	5
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4	ผลกระทบทางบวกปานกลาง เพราะมีส่วนเชื่อมโยงกับประเทศด้านทะเลอันดามัน และส่งเสริมการพัฒนาในโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ	1.0	4

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	4	อาจกำหนดอัตราค่าบริการได้อย่างคุ้มทุน แต่อาจจะต้องมีการให้เงินอุดหนุนสำหรับบริการสังคมบางประเภท	0.5	2
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5	ปลอดภัยมากขึ้น เพราะการขนส่งทางรถไฟปลอดภัยกว่าทางถนน	1.0	5
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5	การขนส่งทางรถไฟเป็นการขนส่งครั้งละมาก ๆ ที่มีประสิทธิภาพสูง	1.0	5
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4	ผลกระทบทางบวกสูง เพราะมีส่วนพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เป็นการกระจายความเจริญสู่พื้นที่ชนบทที่ยังล้าหลังอยู่	1.0	4
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ (16 คะแนน)				
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4	เหมาะสมน้อย หาก รฟท. ดำเนินงานเอง การบริหารจะไม่คล่องตัว แต่อาจให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ	0.5	2
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4	ความเสี่ยงปานกลาง มีเฉพาะความเสี่ยงด้านตลาดที่ค่อนข้างสูง โดยปริมาณจราจรลดลง 15% อาจทำให้ไม่มีความเป็นไปได้ทางการเงิน แต่ความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ค่อนข้างต่ำ	0.5	2
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4	เหมาะสมปานกลาง	0.5	2
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	4	ยังไม่มีแผนรองรับที่ดี	0.0	0
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8	ผลกระทบทางลบปานกลาง เพราะไม่ผ่านพื้นที่ที่มีความสำคัญทางนิเวศวิทยา แต่อาจต้องเจาะอุโมงค์และต้องหลีกเลี่ยงป่าชายเลน	0.5	4
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4	ผลกระทบทางบวกปานกลาง เพราะเป็นการเสริมเส้นทางเชื่อมชายฝั่งทะเลอันดามัน	0.5	2
รวม	100			62.5

ตารางที่ 5 : การกำหนดคะแนนสำหรับโครงการก่อสร้างทางทางหลวงหมายเลข 410 (ยะลา -เบตง)

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย (14 คะแนน)				
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7.61	สอดคล้องปานกลาง เป็นส่วนหนึ่งของแผนปรับปรุงทางหลวงทั่วประเทศ แต่ก็ไม่เร่งด่วนนักเพราะเป็นถนนลาดยางอยู่แล้ว	0.5	3.80
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7.61	สอดคล้องปานกลาง	0.5	3.80
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน (26 คะแนน)				
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7.61	ปานกลาง โดย EIRR (real) มีค่าประมาณ 12% (ตัวเลขเบื้องต้น)ซึ่งไม่สูงนัก	0.5	3.80
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7.61	ไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ทางโดยตรง แต่ก็มีการเก็บค่าธรรมเนียมและภาษียานยนต์และน้ำมันอยู่บ้าง	0.5	3.80
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4.35	ส่วนประกอบนำเข้าต่ำ คือประมาณ 20% ของเงินลงทุน ไม่มีผลต่อการขาดดุลการค้า อาจมีผลบวกเล็กน้อยเพราะจะส่งเสริมให้ชาวมาเลเซียเข้ามาเที่ยวไทยมากขึ้น	1.0	4.35
2.4 การก่อหนี้	4.35	การก่อหนี้ต่ำ เพราะใช้งบประมาณปกติ โดยไม่ต้องกู้เงิน	1.0	4.35
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4.35	การผูกพันปานกลาง ใช้เวลาก่อสร้าง 3 ปี เงินลงทุนทั้งหมดประมาณ 1,700 ล้านบาท	0.5	2.17
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร (32 คะแนน)				
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5.43	มีผลน้อยมากทั้งทางบวกและลบ	0.5	2.72
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5.43	ไม่เชื่อมต่อกับรูปแบบขนส่งอื่น ๆ	0.0	0.00
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4.35	ผลกระทบทางบวกปานกลาง เพราะมีส่วนเชื่อมโยงกับประเทศมาเลเซียและส่งเสริมการพัฒนาในโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ	0.5	2.17
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	-	ไม่เก็บค่าผ่านทาง	-	-
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5.43	ปลอดภัยมากขึ้น เพราะเป็นการปรับปรุงถนนเดิมที่แคบและคดเคี้ยว	1.0	5.43

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5.43	ไม่เป็นการส่งเสริม mass transportation	0.0	0
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4.35	ผลกระทบทางบวกสูง เพราะมีส่วนเพิ่มศักยภาพให้พื้นที่ชนบทตอนใต้สุดของประเทศ	1.0	4.35
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ (16 คะแนน)				
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4.35	เหมาะสมปานกลาง โดยทั่วไปโครงการลักษณะนี้ไม่ยุ่งยาก และกรมทางหลวงสามารถบริหารได้ดีพอควร	0.5	2.17
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4.35	ความเสี่ยงปานกลาง มีเฉพาะความเสี่ยงด้านตลาดที่ค่อนข้างสูง โดยปริมาณจราจรลดลง 10% อาจทำให้ไม่มีความเป็นไปได้ทางเศรษฐกิจและสังคม แต่ความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ค่อนข้างต่ำ	0.5	2.17
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4.35	เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.17
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	-	ไม่จำเป็นต้องมี เพราะเป็นโครงการที่ไม่ใหญ่นัก	-	-
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8.70	ผลกระทบทางลบปานกลาง เพราะเป็นถนนอยู่แล้ว การปรับปรุงไม่ต้องใช้พื้นที่มากนัก แต่ต้องผ่านเขตป่าอนุรักษ์หลายแห่ง	0.5	4.35
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4.35	ผลกระทบทางบวกมาก ช่วย integrate ชาวมุสลิมในยะลาซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของจังหวัด ให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้ดีขึ้น	1.0	4.35
รวม	100.00			55.98

ตารางที่ 6 : การกำหนดคะแนนสำหรับโครงการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย (14 คะแนน)				
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7	สอดคล้องปานกลาง เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายเกี่ยวกับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีคุณภาพและค่าบริการต่ำ แต่ก็ไม่เร่งด่วนและจำเป็นมากนัก	0.5	3.50
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7	สอดคล้องปานกลาง	0.5	3.50
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน (26 คะแนน)				
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7	ปานกลาง โดย EIRR (real) มีค่าประมาณ 12% (ตัวเลขเบื้องต้น)ซึ่งไม่สูงนัก	0.5	3.50
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7	สูงมาก FIRR (nominal) = 32.40%	1.0	7.00
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4	ส่วนประกอบนำเข้าสูง คือประมาณ 65% ของเงินลงทุน มีผลลบต่อการขาดดุลการค้า เพราะต้องนำเข้าอุปกรณ์ (โทรศัพท์)ตลอดโครงการ	0.0	0.00
2.4 การก่อหนี้	4	การก่อหนี้ต่ำ โดยหนี้เป็น 28% ของเงินลงทุน	1.0	4.00
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4	การผูกพันปานกลาง ใช้เวลาลงทุน 3 ปี เงินลงทุนทั้งหมดประมาณ 7,700 ล้านบาท	0.5	2.00
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร (32 คะแนน)				
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5	เป็นการส่งเสริมการแข่งขัน	0.5	2.50
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5	เชื่อมต่อกับการสื่อสารระบบอื่น ๆได้ดี	1.0	5.00
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4	ผลกระทบทางบวกต่ำ เพราะไม่เชื่อมกับระบบของเพื่อนบ้านโดยตรง และส่งเสริมการพัฒนาในโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ	0.0	0.00
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	4	กำหนดอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมได้	1.0	4.00
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5	ความน่าเชื่อถือของบริการอยู่ในระดับปานกลาง	0.5	2.50

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5	มีจำนวนผู้ได้ประโยชน์ในวงกว้างปานกลาง	0.5	2.5
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4	ผลกระทบทางบวกต่ำ	0.0	0.00
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ (16 คะแนน)				
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4	เหมาะสมปานกลาง โดย ทศท. ลงทุนเอง แต่บริหารโดยองค์กรอิสระเชิงธุรกิ	0.5	2.00
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4	ความเสี่ยงค่อนข้างสูง ในด้านการตลาดที่แข่งขันกันมาก และด้านเทคโนโลยีที่เปลี่ยนเร็ว	0.0	0.00
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4	เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.00
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	4	ไม่มีแผนงานรองรับ	0.0	0.00
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8	ผลกระทบน้อยมาก	1.0	8.00
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4	ผลกระทบทางบวกน้อย	0.0	0.00
รวม	100			52.00

ตารางที่ 7 : การกำหนดคะแนนสำหรับโครงการระบบแคเบิลใต้น้ำระยะที่ 4

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
1. ความสอดคล้องด้านนโยบาย (14 คะแนน)				
1.1 นโยบายและแผนระยะยาว	7	สอดคล้องปานกลาง เป็นการสนับสนุนนโยบายให้ไทยเป็นศูนย์กลางสื่อสารและโทรคมนาคมในภูมิภาคนี้	0.5	3.50
1.2 นโยบายและแผนระยะสั้น	7	สอดคล้องปานกลาง	0.5	3.50
2. ความเหมาะสมด้านเศรษฐกิจและการเงิน (26 คะแนน)				
2.1 ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ	7	ปานกลาง โดย EIRR (real) มีค่าประมาณ 13% (ตัวเลขเบื้องต้น)ซึ่งไม่สูงนัก	0.5	3.50
2.2 ผลตอบแทนทางการเงิน	7	ปานกลาง FIRR (nominal) = 19%	0.5	3.50
2.3 ผลต่อดุลบัญชีเดินสะพัด	4	ส่วนประกอบนำเข้าสูง คือประมาณ 60% ของเงินลงทุน ไม่มีผลต่อการขาดดุลการค้ามากนัก	0.5	2.00
2.4 การก่อหนี้	4	การก่อหนี้ต่ำ เพราะลงทุนโดยใช้รายได้ของ กสท. เอง	1.0	4.00
2.5 การผูกพันงบประมาณ	4	การผูกพันปานกลาง ใช้เวลาลงทุน 3 ปี เงินลงทุนทั้งหมดประมาณ 2,000 ล้านบาท	0.5	2.00
3. ความเหมาะสมด้านการขนส่งและสื่อสาร (32 คะแนน)				
3.1 การส่งเสริมการแข่งขันและเพิ่มบทบาทเอกชน	5	มีผลต่อการส่งเสริมการแข่งขันปานกลาง	0.5	2.50
3.2 การเชื่อมต่อระหว่างรูปแบบและระบบต่างๆ	5	เชื่อมต่อกับการสื่อสารระบบอื่น ๆได้ดี	1.0	5.00
3.3 การเชื่อมโครงข่ายขนส่ง/สื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน	4	ผลกระทบทางบวกสูง เพราะเชื่อมโยงกับหลายประเทศ และสนับสนุนการพัฒนาในโครงการสามเหลี่ยมเศรษฐกิจ	1.0	4.00
3.4 การกำหนดอัตราค่าบริการ	4	กำหนดอัตราค่าบริการที่เป็นธรรมได้	1.0	4.00
3.5 ความปลอดภัย คุณภาพ และความน่าเชื่อถือของบริการ	5	ความน่าเชื่อถือของบริการอยู่ในระดับปานกลาง	0.5	2.50
3.6 การขนส่งครั้งละมากๆ/การให้บริการที่มีผู้ได้ประโยชน์ครอบคลุมในวงกว้าง	5	มีจำนวนผู้ได้ประโยชน์ในวงกว้างมาก	1.0	5

รายการ	น้ำหนักคะแนน	ระดับของความสอดคล้อง/เหมาะสม		ระดับคะแนน (น้ำหนักxตัวคูณ)
		ลักษณะ	ตัวคูณ	
3.7 การให้บริการเพื่อสังคมและการกระจายโอกาส	4	ผลกระทบทางบวกต่ำ	0.0	0.00
4. ความเหมาะสมด้านการบริหารจัดการ (16 คะแนน)				
4.1 ศักยภาพและภารกิจของหน่วยงาน	4	เหมาะสมมาก โดยเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่ กสท. ลงทุนและดำเนินงานเอง	0.5	2.00
4.2 การบริหารความเสี่ยงต่างๆ	4	ความเสี่ยงปานกลาง รายได้ยังไม่แน่นอน	0.5	2.00
4.3 การจัดทำแผนและติดตามประเมินผล	4	เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.00
4.4 แผนงานพัฒนาองค์กร บุคลากร วิจัย และพัฒนา	4	เหมาะสมปานกลาง	0.5	2.00
5. ความเหมาะสมด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	8	ผลกระทบน้อยมาก	1.0	8.00
6. ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติ	4	ผลกระทบทางบวกปานกลาง	0.5	2.00
รวม	100			63.00

IV

แนวทางการปฏิบัติงานร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมกับหน่วยงานในสังกัด

4.1 บทนำ

ในอดีต การจัดทำงบประมาณรายจ่ายและงบลงทุนประจำปีของกระทรวงคมนาคม ใช้วิธีรวบรวมงบฯของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดที่เสนอมายังกระทรวง และเย็บเป็นรูปเล่มส่งต่อให้สำนักงบประมาณ และ สศช. พิจารณา บทบาทของกระทรวงฯในการจัดทำงบฯค่อนข้างจำกัด ขาดการดูแลให้ความสำคัญเท่าที่ควร โครงสร้างองค์กรของสำนักงานปลัดกระทรวงฯก็ไม่เอื้ออำนวย บุคลากรมีจำกัด และส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ประสบการณ์ และเครื่องมือ (tool) ที่เหมาะสมสำหรับใช้วิเคราะห์โครงการลงทุนทั้งด้านความเป็นไปได้ และลำดับความสำคัญปัจจัยเหล่านี้มีผลให้กระทรวงฯไม่สามารถจัดทำแผนการใช้งบประมาณในแต่ละปีของการลงทุนทั้งด้านขนส่ง และสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สาเหตุที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การขาดการประชุมวางแผนร่วมระหว่างหน่วยงานต่างๆ ภายใต้การนำของกระทรวงฯ การลงทุนจึงขาดประสิทธิภาพ เพราะต่างคนต่างทำ งานซ้ำซ้อน ทำแล้วรื้อ รื้อแล้วทำใหม่ ไม่มีการประสานงานกันตั้งแต่แรกให้ได้งานที่เป็นระบบ เป็นผลให้ค่าใช้จ่ายของบางโครงการสูง และล่าช้าไม่เสร็จตามแผน ตัวอย่างเช่น โครงการสร้างทางรถไฟสายสัตหีบ-มาบตาพุด ความยาว 24 กม. ค่าก่อสร้างประมาณไว้ 1,600 ล้านบาท ระยะเวลาก่อสร้าง 19 เดือน แต่ประสบปัญหาต้องขยายเวลาก่อสร้างออกไปเป็น 31 เดือน ค่าก่อสร้างก็เพิ่มขึ้นเป็นกว่า 2,000 ล้านบาท ทั้งนี้เพราะต้องแก้ไขแบบมีการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มงานจากการไม่ประสานหาข้อตกลงกับกรมทางหลวง และนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดไว้ก่อนให้เป็นที่เรียบร้อย

นอกจากการปรับรูปแบบองค์กร พัฒนาบุคคลากร และระบบการทำงานร่วมดังกล่าวข้างต้นแล้วก็ยังขาดการให้ความสำคัญต่อการติดตามผลการดำเนินงาน ซึ่งต้องการระบบและกระบวนการที่ดีอันจะช่วยให้เกิดการตื่นตัว การเตรียมพร้อม และการปรับปรุงงานในหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานในสังกัดให้ได้ตามเป้าหมายทั้งตัวเงินและเวลา สำหรับการประเมินผลควรเน้นไปที่ผลที่เกิดจากแผนการลงทุนทั้งระบบมากกว่าที่จะไปดูเป็นแต่ละโครงการไป เช่นดูอัตราการเพิ่มของการขนส่งจำนวนครั้งละมากๆ (Mass Transport) การเชื่อมต่อระหว่างระบบ (Intermadal Linkages) และอุบัติเหตุที่

เกิดจากการใช้รถใช้ถนน เป็นต้น ประเด็นนี้กระทรวงฯต้องการฐานข้อมูลที่ดีจากกระบวนการเก็บข้อมูลที่ถูกต้องเหมาะสมและเพียงพอ ทั้งที่กระทรวงฯต้องทำเองและที่อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจในสังกัดกับมีความจำเป็นต้องสร้างดัชนีวัดผลงานขึ้นมาในบางกรณีอันเป็นที่ยอมรับร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงบประมาณ และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

อนึ่งกระทรวงฯได้เริ่มนำรูปแบบและกระบวนการทำงานร่วมกันมาใช้บ้างแล้วในการพิจารณาจัดทำกรอบของแผนงานและโครงการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสาร ระยะเวลา 5 ปี ตามแนวทางของแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) และแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ. 2540 - 2549 ของกระทรวงฯ รูปแบบที่ใช้คือตั้งเป็นคณะทำงานขึ้นมาเป็นการภายใน มีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนเป็นประธาน มีผู้อำนวยการส่วนพัฒนานโยบายเป็นเลขานุการ กระบวนการที่ใช้คือ ได้เชิญผู้แทนที่รับผิดชอบงานโครงการของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดทั้ง 20 แห่ง เข้าร่วมประชุมพิจารณากรอบฯดังกล่าวติดต่อกันรวม 9 ครั้งในช่วงเดือนมีนาคมถึง พฤษภาคม 2540 ซึ่งคณะวิจัยของสถาบันฯได้มีโอกาสเข้าร่วมประชุมในฐานะที่ปรึกษาทุกครั้ง และในการประชุมครั้งแรกๆ กระทรวงได้ชี้แจงนโยบายและทิศทางของการพัฒนาการขนส่งและสื่อสารให้ที่ประชุมทราบ ได้รับฟังและวิจารณ์กรอบของแผนการลงทุนระยะ 5 ปี ของแต่ละหน่วยงาน ได้ทราบปัญหาและหารือแนวทางแก้ไขร่วมกัน ได้ข้อเสนอแนะจากหลายฝ่ายที่สามารถนำมาปฏิบัติเพื่อให้งานด้านนโยบายและแผนของกระทรวงฯมีประสิทธิภาพ ความสำคัญ และเป็นประโยชน์แก่รัฐอย่างแท้จริง แผนปฏิบัติในความหมายนี้ก็คือกำหนดการประชุมที่จัดให้มีขึ้นเพื่อพิจารณาจัดทำกรอบแผนการลงทุนด้านขนส่งและสื่อสารในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 - 2544 นั่นเอง ดังปฏิทินต่อไปนี้คือ

ครั้งที่	หัวข้อการประชุม	สถานที่ประชุม	วันประชุม
1.	โครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่ง	กระทรวงคมนาคม	5 มีนาคม 2540
2.	โครงสร้างพื้อฐานและการให้บริการด้านการสื่อสาร	"	7 มีนาคม 2540
3.	การให้บริการด้านการขนส่ง	"	11 มีนาคม 2540
4.	การกำกับดูแลด้านการสื่อสาร	"	13 มีนาคม 2540
5.	การกำกับดูแลด้านการขนส่ง	"	18 มีนาคม 2540
6.	การพัฒนาองค์กรและบุคลากรด้านการสื่อสาร	"	20 มีนาคม 2540
7.	การพัฒนาองค์กรและบุคลากรด้านการขนส่ง	"	25 มีนาคม 2540
8.	กรอบแผนการลงทุนด้านการสื่อสาร	อาคารศรีจุลทรัพย์	16 พฤษภาคม 2540
9.	กรอบแผนการลงทุนด้านการขนส่ง	ระยองรีสอร์ท	20 พฤษภาคม 2540

นอกจากการประชุมร่วมระหว่างกระทรวงฯ และส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจทั้ง 9 ครั้งข้างต้นแล้ว กระทรวงฯยังได้หารือและประสานงานอย่างต่อเนื่องกับหน่วยงานในสังกัด เพื่อปรับลดเนื้องานและเนื้อเงินของกรอบแผนการลงทุนให้สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับกองทุนรวมระหว่างประเทศตามนัยของวิกฤติเศรษฐกิจที่ประเทศไทย และภูมิภาคแถบนี้กำลังประสบอยู่ภายหลังจากการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทลอยตัวเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540

4.2 การแบ่งส่วนราชการและหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงคมนาคม

เพื่อให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงคมนาคม และหน่วยงานอื่นๆทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานด้านขนส่งและสื่อสารได้เห็นความเปลี่ยนแปลงของการปรับโครงสร้างองค์กรของกระทรวงฯ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้สามารถควบคุมดูแลงานด้านนโยบาย ด้านการวางแผน ด้านโครงการและงบประมาณ ด้านติดตามและประเมินผล และด้านสารสนเทศได้ดียิ่งขึ้น จึงได้นำเสนอการปรับองค์กรครั้งนี้โดยย่อ สำหรับใช้อ้างอิงของการพิจารณาในหัวข้อต่อๆ ไป

กระทรวงคมนาคมมีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการคมนาคม ขนส่ง สื่อสาร และอุตินิยมวิทยาของประเทศ มีสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี และ "สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม" เป็นกลไกที่สำคัญในการบริหารงานของกระทรวง ซึ่งปัจจุบันมีหน่วยงานในสังกัดกระทรวงอยู่รวม 20 หน่วยงาน ประกอบด้วย 7 กรม/สำนักงาน และ 13 รัฐวิสาหกิจ คือ

หน่วยงานของรัฐ

- กรมการขนส่งทางบก
- กรมทางหลวง
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี
- กรมการบินพาณิชย์
- กรมไปรษณีย์โทรเลข
- กรมอุตุนิยมวิทยา

หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ

- การรถไฟแห่งประเทศไทย
- องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
- บริษัท ขนส่ง จำกัด
- การท่าเรือแห่งประเทศไทย

- บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด
- การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย
- บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด
- บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
- บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- สถาบันการบินพลเรือน
- การสื่อสารแห่งประเทศไทย
- องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

หน้าที่หลักของสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี คือเป็นศูนย์ประสานงานการเมืองกับงานประจำ ประกอบด้วยฝ่ายบริหารทั่วไป ฝ่ายเรื่องราวร้องทุกข์ และฝ่ายการเมืองและประสานนโยบาย ส่วนสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการฯ พ.ศ.2538 มาตรา 4 กล่าวคือ รับผิดชอบงานที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของกระทรวง และราชการที่คณะรัฐมนตรีมิได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามนโยบาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง อำนาจหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึง

- เสนอแนะนโยบายของกระทรวงให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรี จัดทำแผนแม่บทด้านการขนส่ง การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยา ประสานแผนปฏิบัติงาน และเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณประจำปี รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง
- ติดต่อและประสานงานกับองค์กรหรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่ง การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยา
- ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจราชการของผู้ตรวจราชการกระทรวง และเรื่องราวร้องทุกข์
- ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายในความรับผิดชอบของกระทรวงและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งงานนิติกรรมและสัญญา งานเกี่ยวกับความรับผิดในทางแพ่ง และงานคดีที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวง
- ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

4.2.1 <u>การแบ่งส่วนราชการฯ ในอดีต</u>

ในอดีต สำนักงานปลัดกระทรวงฯ ประกอบด้วยกองต่าง ๆ ดังนี้คือ

- กองกลาง
- กองคลัง
- กองการเจ้าหน้าที่
- กองกิจการระหว่างประเทศ
- กองตรวจราชการ
- กองนิติกร
- กองแผนงาน
- กองเศรษฐกิจการขนส่ง และการคมนาคม
- กองอุทธรณ์เงินค่าทดแทน

และมีสำนักงานพัฒนากิจการอวกาศ ภายหลังเปลี่ยนเป็นกองกิจการอวกาศ ซึ่งเป็นการแบ่งส่วนราชการภายใน

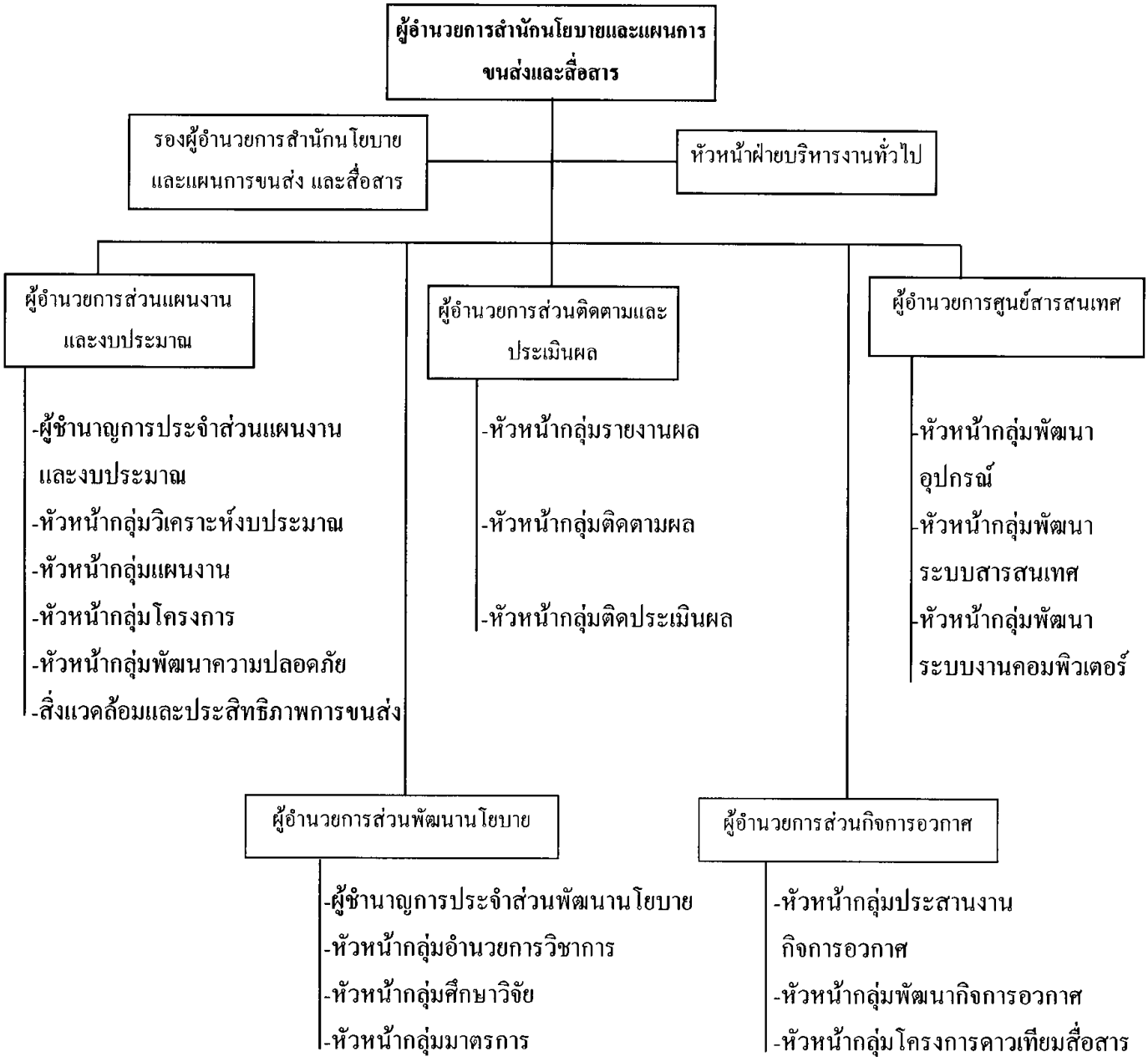
4.2.2 <u>การแบ่งส่วนราชการในปัจจุบัน</u>

ภายหลังได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการภายในสำนักปลัดกระทรวงฯ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเกิดความคล่องตัว มีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับสภาพงานปัจจุบันยิ่งขึ้น โดยได้ยุบกองแผนงานและกองเศรษฐกิจการขนส่งและคมนาคม แล้วจัดตั้งเป็น "สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและการสื่อสาร" ตามพระราชกฤษฎีกาลงวันที่ 16 กรกฎาคม 2538 โดยระบุอำนาจหน้าที่ของสำนักฯไว้คือ

- เสนอแนะนโยบายและจัดทำแผนแม่บทด้านการขนส่ง การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยาของกระทรวง รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ประสาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด
- ประสานแผนปฏิบัติงานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวง จัดลำดับความสำคัญของแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนเสนอแนะนโยบายในการตั้งและจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวง
- พัฒนาระบบและรูปแบบการสำรวจ เก็บรักษา ใช้ประโยชน์ และเป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลด้านการขนส่ง การสื่อสาร และการอุตุนิยมวิทยาของกระทรวง

- ปฏิบัติงานร่วมกันกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

แผนผังสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและสื่อสาร
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงคมนาคม



<u>หมายเหตุ</u> อัตรากำลังของสำนักนโยบายและแผนฯ มีทั้งสิ้น 88 อัตรา แต่มีจำนวนผู้ปฏิบัติการ 78 อัตรา คงเหลืออัตราว่างอีก 10 อัตรา ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2540

จากการปรับปรุงองค์กรข้างต้น สำนักงานปลัดกระทรวงฯ จะยังคงมีกองจากโครงสร้างเดิม จำนวน 7 กอง และสำนักฯ ใหม่อีก 1 สำนัก และกำลังเร่งพัฒนารูปแบบ กระบวนการ และแผนปฏิบัติที่เหมาะสม เพื่อให้สามารถบริหารงานตามหน้าที่รับผิดชอบได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรของสำนักงานปลัดกระทรวงฯนับว่าเหมาะสมและสอดคล้องกับบทบาทหน้าที่รับผิดชอบที่ควรจะเป็นของกระทรวงฯ

4.3 การวางแผนและประสานงาน

งานวางแผนของ สำนักนโยบายและแผนฯ (สนผ.) จะประกอบด้วยงานหลักๆ ดังนี้คือ

- งานจัดทำแผนแม่บทหรือ แผนหลักการขนส่งและสื่อสาร
- งานจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี ของกระทรวงคมนาคมที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- งานวางแผนและประสานเพื่อให้เกิดโครงการที่เกี่ยวเนื่อง เป็นระบบและมีความสัมพันธ์กับหลายหน่วยงานทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงคมนาคม

ในหัวข้อของการจัดทำแผนแม่บทฯ กระทรวงฯ ได้เคยมีแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ. 2535-2544 ซึ่งจัดทำขึ้นโดย คณะอนุกรรมการร่างแผนหลักฯ มี รองปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานอนุกรรมการฯ มีตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงคมนาคมเป็นอนุกรรมการฯ และมี "กองแผนงาน สำนักงานปลัดกระทรวงฯ" เป็นเจ้าของเรื่องและเลขานุการ ภายหลังที่กองแผนงานได้ถูกยุบรวมกับกองเศรษฐกิจการขนส่งและการคมนาคม ซึ่งยกฐานะขึ้นเป็นสำนักนโยบายและแผนฯ เมื่อเดือนกรกฎาคม 2538 ได้มีการว่าจ้างสถาบันฯ ให้จัดทำแผนหลักการขนส่งและสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549 เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) และแนวโน้มของเศรษฐกิจและการเมืองระหว่างประเทศ เช่น ข้อตกลง GATT, AFTA, WTO เป็นต้น สถาบันได้ศึกษาจัดทำแผนหลักฯ เสร็จสมบูรณ์ เมื่อเดือนสิงหาคม 2540 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่างานในส่วนนี้ของ สนผ. ได้ดำเนินการไปแล้ว

ในหัวข้อของการจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปีของกระทรวงคมนาคม งานนี้จะทำเป็นวาระทุก 5 ปี เมื่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกาศออกใช้ ตัวอย่าง เช่น คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เมื่อ เดือนพฤศจิกายน 2539 ได้สั่งการให้กระทรวงต่างๆ จัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี ให้สอดคล้องกับแผนฯ 8 และเสนอสศช.พิจารณาก่อนส่งให้ ครม. เห็นชอบ เพื่อใช้เป็น "กรอบ" การดำเนินงานในช่วง 5 ปีต่อไป งานนี้ สนผ. ได้เริ่มจัดทำ

ตั้งแต่เดือน มกราคม 2540 และปรับปรุงแก้ไขอย่างต่อเนื่องตามวิกฤติเศรษฐกิจและเงื่อนไขข้อตกลงกับกองทุนรวมระหว่างประเทศเพื่อส่งให้ สศช. พิจารณาเสนอ ครม. ต่อไป การจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี มีความสำคัญเพราะการวางแผนที่ดีต้องมองไกลเป็นระบบและเห็นภาพรวมแสดงความสัมพันธ์และลำดับความสำคัญเร่งด่วนของแต่ละแผนงานหรือโครงการ โดยมีแผนพัฒนาฯ ของชาติเป็นตัวกำหนดทิศทางและเป้าหมาย เมื่อแผนพัฒนาฯ ได้รับการร่างใหญ่ทุก 5 ปี แผนปฏิบัติฯ ก็จำเป็นต้องจัดทำทุก 5 ปีด้วย ในหลักการ เมื่อแผนปฏิบัติการของกระทรวงฯ ได้รับอนุมัติแล้ว แผนงานหรือโครงการลงทุนใน 5 ปีข้างหน้า ก็ควรอยู่ในกรอบดังกล่าว ไม่ควรมีการสอดแทรกโครงการอื่นๆ เข้ามาอีก นอกจากว่ามีเหตุผลความจำเป็นอย่างแท้จริง

ในหัวข้อต่อไปเป็นงานที่จะต้องทำเป็นประจำและต่อเนื่อง โดย สนผ. เป็นแม่งานจัดให้มีการประชุมหารือและวางแผนร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน ทั้งในและนอกสังกัดกระทรวงคมนาคม ทั้งนี้เพราะจะมีหลายโครงการที่ต้องพิจารณาเป็นระบบและอยู่นอกเหนืออำนาจหน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เช่น การพัฒนาการเชื่อมต่อของระบบขนส่งรูปแบบต่างๆ การจัดให้มีตั๋วโดยสารร่วม หรือการคมนาคมขนส่งผ่านแดน เป็นต้น

4.3.1 หัวข้อที่ควรพิจารณา

หน้าที่หลักของสนผ.ประการหนึ่งก็คือเป็นศูนย์กลางหรือแม่งานของการติดต่อประสานงานและวางแผนร่วมกับองค์กร หรือหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้การพัฒนากิจการขนส่งสื่อสารและอุตุนิยมวิทยา เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นระบบ งานที่อยู่ในข่ายควรได้รับการพิจารณาคือ

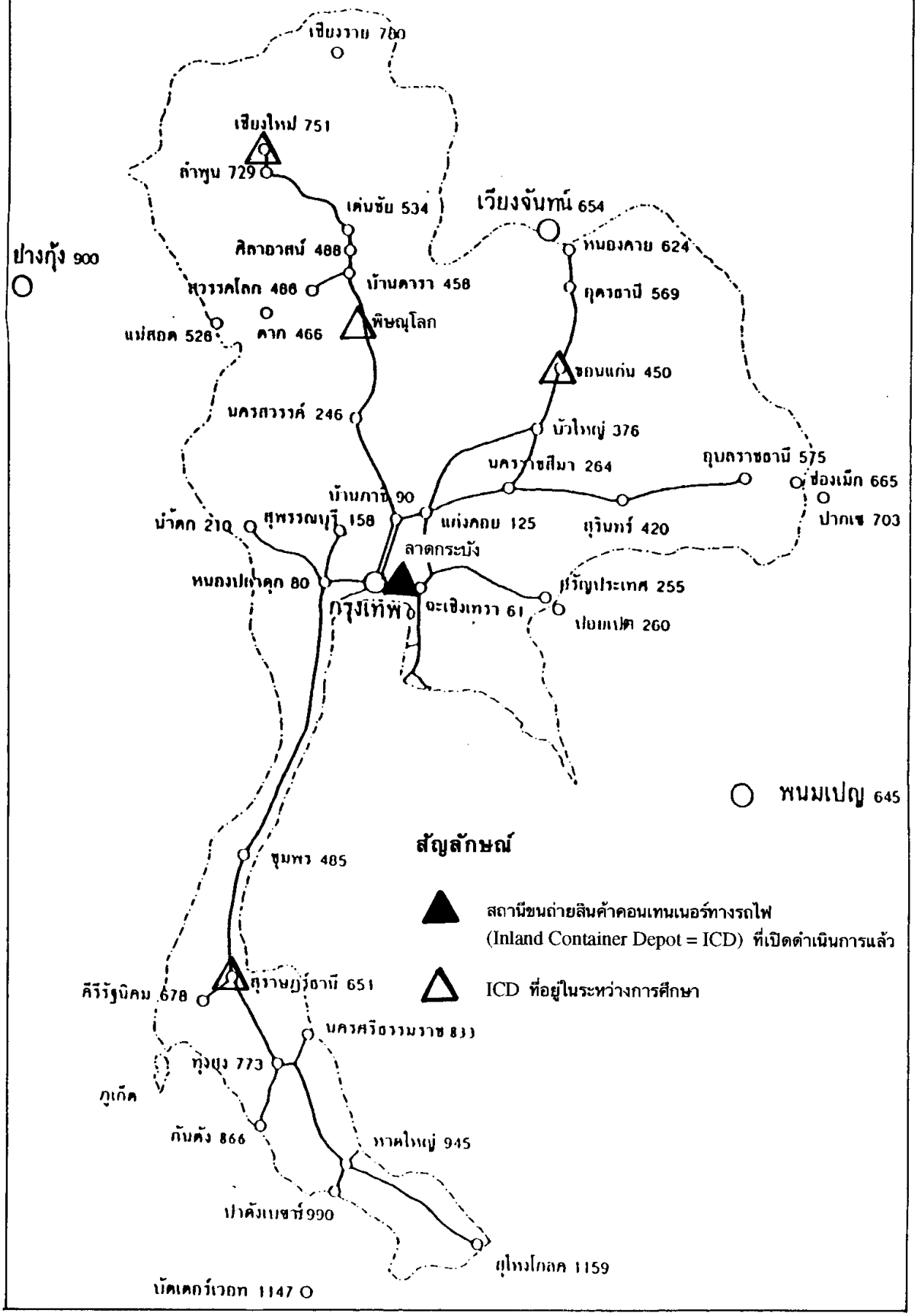
ก. การพัฒนาระบบการเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งรูปแบบต่างๆ (Intermodal Linkages)

งานนี้แต่ละหน่วยงานโดยลำพังไม่สามารถริเริ่มเองได้ หรือถ้าริเริ่มเองก็อาจจะมองประโยชน์ในมุมที่แคบ และอาจไม่สอดคล้องกับผลประโยชน์รวมของประเทศ ดังนั้น สนผ. จะต้องเป็นแม่งานจัดให้มีการประชุมหารืออย่างต่อเนื่องในหัวข้อที่สำคัญ เช่น

- การร่วมทุนระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐและเอกชน เพื่อพัฒนาระบบการเชื่อมต่อฯ ให้สมบูรณ์และครบวงจร

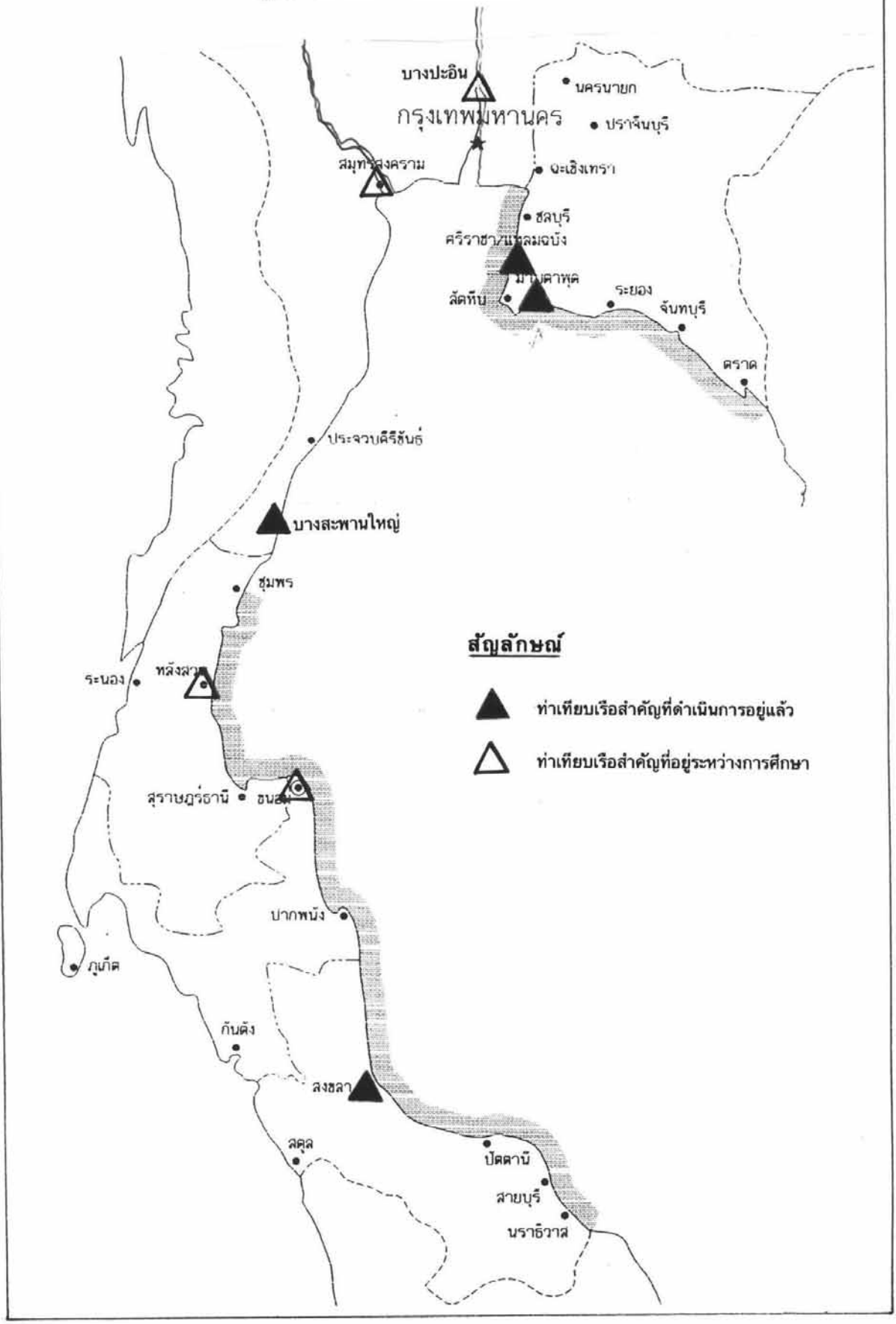
- พัฒนาศูนย์หรือสถานีร่วมระหว่างการขนส่งรูปแบบต่างๆ ทั้งในกรุงเทพฯ และเมืองหลักต่างๆ รวมทั้งการพัฒนาให้สามารถใช้ "ตั๋วโดยสารร่วม" ได้ในอนาคต
- พัฒนาที่ดินเช่น ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งมีมากและกระจายอยู่ทั่วไปเกือบทุกจังหวัด ให้สนับสนุนการพัฒนาระบบการเชื่อมต่อต่างๆ การจัดพื้นที่สำหรับ Park and Ride การสำรองพื้นที่ให้รถประจำทางสามารถรับส่งผู้โดยสารได้อย่างพอเพียงและสะดวก และเป็น Feeder ให้กับกิจการรถไฟได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น
- สนับสนุนให้มีการก่อสร้างสถานีขนถ่ายสินค้าคอนเทนเนอร์ (ICD) เพิ่มขึ้นในภูมิภาค โดยให้ระบบรถไฟเป็นหลัก ทั้งนี้พยายามให้เอกชนได้มีส่วนร่วมลงทุนด้วย สถานที่ในต่างจังหวัดที่เหมาะสมก็คือ พิษณุโลกและเชียงใหม่ในภาคเหนือ ขอนแก่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และสุราษฎร์ธานีในภาคใต้ ดังแสดงไว้ในรูปที่ 4.3.1
- พิจารณาเชื่อมต่อระบบการคมนาคมขนส่งและสื่อสารเข้าสู่ "นิคมอุตสาหกรรม" ต่างๆ ที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ ดังแสดงไว้ในรูปที่ 4.3.2 ในด้านถนนควรปรับปรุงให้ได้มาตรฐาน ในด้านรถไฟยังขาดมากแต่เนื่องจากการลงทุนก่อสร้างทางรถไฟค่อนข้างสูง และต้องบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่องจึงต้องพิจารณาความเหมาะสมและคุ้มทุนให้อย่างละเอียด กับให้เอกชนผู้ได้ประโยชน์ได้มีส่วนรับภาระด้วย
- สนับสนุนให้เอกชนลงทุนก่อสร้างท่าเทียบเรือตามแนวชายฝั่งของอ่าวไทยและทะเลอันดามัน และพิจารณาจัดให้มีระบบการคมนาคมขนส่งและสื่อสารเข้าไปรองรับอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์ร่วมกัน โดยภาครัฐและภาคเอกชนร่วมรับภาระที่เป็นธรรม ทั้งนี้ให้รวมถึงท่าเรือฯ ที่ดำเนินการอยู่แล้ว เช่น ของบริษัทสหวิริยาที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น และที่กำลังจะเกิดขึ้นใหม่ที่จังหวัด สุราษฎร์ธานี และ พังงา อีกทั้งท่าเรือในแม่น้ำสำคัญ เช่น แม่น้ำโขง และแม่น้ำเจ้าพระยาที่บางปะอิน ฯลฯ ดังแสดงไว้รูปที่ 4.3.3
- ในระยะอันใกล้ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องสร้างระบบรถไฟเพิ่มไปกับระบบถนนเพื่อสนับสนุนการขนส่งทางอากาศ โดยผ่านสนามบินต่างๆ ในภูมิภาค แต่จำเป็นอย่างยิ่งสำหรับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพฯ แห่งที่ 2 ซึ่งถึงแม้จะได้เตรียมการได้แล้ว แต่ก็ต้องเร่งรัดให้เกิดได้ตามแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

รูปที่ 4.3.1 แผนที่แสดงที่ตั้งสถานีขนถ่ายสินค้าคอนเทนเนอร์ทางรถไฟ



รูปที่ 4.3.2 แผนที่แสดงที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรม

รูปที่ 4.3.3 แผนที่แสดงที่ตั้งท่าเทียบเรือ



การจัดให้มีบริการขนส่งระหว่างสนามบินดอนเมืองและสนามบินแห่งใหม่ที่รวดเร็ว เพียงพอ และมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภา ซึ่งจะเป็นศูนย์ซ่อมเครื่องบินที่สำคัญของภูมิภาค และการขนส่งพัสดุภัณฑ์ทางอากาศ (Global Transpark)

- ฯลฯ

โดยสรุป การวางแผนและประสานงานเพื่อพัฒนาระบบการเชื่อมต่อของการขนส่งรูปแบบต่างๆ ต้องคำนึงถึงปัจจัยหลัก ดังนี้คือ

- ใครจะเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างและบำรุงรักษาระบบ
- กฎเกณฑ์และกติกาเยี่ยงในประเทศที่เจริญแล้ว ซึ่งคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์รายธุรกิจหรือบุคคล
- ทางรถไฟ - Double handling เป็นค่าใช้จ่ายสำคัญที่จะทำให้ต้นทุนการขนส่งทางรถไฟไม่อาจแข่งขันได้
- ทางน้ำ - การขุดลอกร่องน้ำให้เรือเดินผ่านได้สะดวกตลอดปี หรือเข้าเทียบท่าได้ มีค่าใช้จ่ายสูงและต้องดำเนินการเป็นประจำ

ข. <u>การเชื่อมโยงระบบการขนส่งและสื่อสารกับประเทศเพื่อนบ้าน</u>

หัวข้อนี้เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมือของหลายกระทรวงจึงจะมีผลออกมาเป็นรูปธรรม งานที่สำคัญมี อาทิเช่น

- เร่งรัดเจรจาหาข้อตกลงกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อลดขั้นตอนระยะเวลาและค่าใช้จ่ายในการผ่านข้ามแดน ทั้งทางถนน รถไฟ ทางน้ำและอากาศ กระทรวงการต่างประเทศ กรมศุลกากร และกองตรวจคนเข้าเมือง จะมีบทบาทเรื่องนี้อย่างมาก ทางบกโดยเฉพาะทางรถไฟ การเชื่อมต่อกับกัมพูชาที่ปอยเป็ตอาจมีความเป็นไปได้ เพราะมีเอกชนต่างชาติแสดงความสนใจเข้าไปลงทุนเดินรถไฟให้กัมพูชา
- <u>ทางถนน</u> ควรเจรจาให้รถบรรทุกและ รถโดยสารได้เข้าออกอย่างสะดวกไม่จำกัดระยะทาง และไม่จำเป็นต้องขนถ่ายที่พรมแดน เช่นปัญหาที่เกิดระหว่างจีนกับเวียดนาม และระหว่างไทยกับลาวและกัมพูชา
- <u>ทางรถไฟ</u> มีความเป็นไปได้ที่จะเชื่อมต่อกับเครือข่ายรถไฟของกัมพูชาที่ปอยเป็ต ภายหลังมีการก่อสร้างช่วงขาด 48 กม. ระหว่างปอยเป็ต-ศรีโสภณ

ทั้งนี้เพราะมีเอกชนต่างชาติ สนใจที่จะเข้าไปลงทุนเดินรถไฟในกัมพูชา สำหรับรถไฟความเร็วสูงเชื่อมโยงเมืองสำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ สิงคโปร์ กัวลาลัมเปอร์ กรุงเทพฯ ร่างกุ้ง พนมเปญ ฮานอย โอจิมินซิตี้ ฯลฯ อาจจะเห็นเป็นรูปร่างได้ใน 15-20 ปี แต่เนื่องจากการสำรวจออกแบบก่อสร้างต้องใช้เวลานาน 5-10 ปี จึงควรวางรากฐานความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อนบ้านไว้แต่เนิ่นๆ

- <u>ทางน้ำ</u> เร่งพัฒนาระบบ freight forwarder ให้แข็งแกร่งได้มาตรฐานสากล เพื่อให้การขนส่งสินค้าผ่านท่าเรือน้ำลึกของไทยมีประสิทธิภาพและแข่งขันได้ยิ่งขึ้น ขั้นตอนการรับส่งสินค้าทั้งของ กรมศุลกากร กระทรวงพาณิชย์ และของการท่าเรือฯ เอง ควรปรับปรุงให้สามารถลดเวลาและค่าใช้จ่าย ซึ่งทั้งหมดนี้ถ้ากระทรวงคมนาคมไม่ถือเป็นธุระจัดให้มีการประชุมหารือประสานงานอย่างต่อเนื่องก็จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศอย่างมาก อนึ่งการเดินเรือในแม่น้ำโขงก็สำคัญ เพราะหากได้รับความร่วมมือพัฒนาแม่น้ำโขงอย่างจริงจัง ในอนาคตอันใกล้ จีน พม่า ไทย ลาว ก็อาจเดินทางติดต่อกันได้ทางน้ำ ดังนั้นควรเตรียมพัฒนาท่าเรือในจังหวัดต่างๆของไทยที่ติดแม่น้ำโขงไว้ให้พร้อม กับเร่งเจรจาในกรอบความร่วมมือ 6 เหลี่ยมเศรษฐกิจ ให้สามารถใช้ประโยชน์แม่น้ำโขงได้โดยเร็ว

- <u>ทางอากาศ</u> ให้การสนับสนุนและเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อเปิดเที่ยวบินจากเมืองไทยไปยังเมืองสำคัญของภูมิภาค ทั้งนี้เพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถเดินทางไปกลับจากไทยได้ภายในวันเดียว อนึ่ง ควรเร่งเจรจาหาข้อตกลงเพิ่งกำหนดบทบาทของสนามบินดอนเมือง และสนามบินหนองงูเห่าให้ชัดเจน เพื่อลดปัญหาต่างๆที่หลายประเทศกำลังประสบอยู่เมื่อมีสนามบินมากกว่า 1 แห่งในเมืองเดียวกัน

- <u>ด้านการสื่อสาร</u> การสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค โดยเฉพาะประเทศลุ่มแม่น้ำโขง จะช่วยเสริมสร้างให้ไทยสามารถใช้ความได้เปรียบทางภูมิศาสตร์แก่ไทยให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ และการสื่อสารได้ โดยให้มีการดำเนินการในประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

- จัดให้มีการเจรจาเพื่อเปิดตลาดโทรคมนาคมในกรอบอาเซียนให้รวดเร็ว และครอบคลุมมากกว่าในองค์การการค้าโลก ซึ่งจะช่วยให้เกิดโอกาสการลงทุนของธุรกิจไทยด้านโทรคมนาคม และอื่นๆสูงขึ้น

- สนับสนุนการวางโครงข่ายโทรคมนาคมในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง โดยเน้นทางด้านตะวันออกเชื่อมโยงกับประเทศลาว เวียดนาม และกัมพูชา โดยเฉพาะการวางสายเคเบิลใยแก้วนำแสงในแนวทางเดียวกับการวางโครงการถนนและรถไฟ

- ส่งเสริมให้มีการศึกษา เจรจาทำความตกลงร่วมกันในประเด็นต่างๆที่จะทำให้ระบบโทรคมนาคมในภูมิภาคเชื่อมโยงเสมือนเป็นเครือข่ายเดียวกัน ด้วยเทคโนโลยีและการบริหารระบบที่สอดคล้องกัน มีประสิทธิภาพสูง และต้นทุนที่ต่ำ

- จากการที่ระบบสื่อสารวิทยุมีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี และความต้องการทางตลาดที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ทำให้ความต้องการใช้ความถี่วิทยุนับวันจะเพิ่มทวีคูณ กอปร์กับคลื่นความถี่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีจำกัด และเริ่มมีความอิ่มตัวการใช้ในปัจจุบัน ขณะที่หลายๆคลื่นความถี่ที่จัดสรรไปแล้วกลับไม่สามารถถูกใช้อย่างคุ้มค่าตามความก้าวหน้าของเทคโนโลยี ซึ่งจะก่อเกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติเพิ่มขึ้นมหาศาลได้หากมีการย้ายผู้ใช้บางรายไปยังคลื่นอื่นอย่างเหมาะสม ฉะนั้นจึงสมควรที่จะดำเนินการในอนาคตเพื่อรื้อปรับแผนการใช้ความถี่แห่งชาติเสียใหม่ พร้อมๆกับการดำเนินนโยบายที่จะประกันการใช้ความถี่อย่างมีประสิทธิภาพที่สุดต่อไป

นอกจากหัวข้อที่ควรพิจารณาข้างต้นแล้วยังมีหัวข้ออื่น เช่น ด้านการเพิ่มความปลอดภัยในระบบการขนส่ง ซึ่งต้องการข้อตกลงระหว่างกรมทางหลวงกับการรถไฟฯ ที่จุดตัดระดับต่างๆ กับกระทรวงมหาดไทย เพื่อเข้มงวดจับกุมการลักลอบตัดทางผ่านทางรถไฟ และการตรวจจับการใช้ยานพาหนะที่ผิดระเบียบวินัย ฯลฯ เรื่องการขนส่งปริมาณครั้งละมากๆ (Mass Transportation) ซึ่งต้องพยายามแก้ปัญหาเรื่องการขนส่งไม่ครบวงจร (Door to Door) หรือร่วมกับกระทรวงมหาดไทย สำนักนายกรัฐมนตรี และกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ระบบทางด่วน และระบบขนส่งมวลชนด้วยรถไฟฟ้าได้ให้บริการประชาชนอย่างเป็นระบบเชื่อมโยงกับระบบรถไฟ และรถโดยสารประจำทางได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4.3.2 องค์กรและปฏิทินการวางแผน

องค์กรที่จะเข้ามาดำเนินการประชุม ประสาน ติดตาม เร่งรัด ผลักดันในงานต่างๆ ที่ระบุได้ในหัวข้อ 4.3.1 สำเร็จเป็นรูปธรรมก็คงต้องอาศัยรูปแบบของคณะกรรมการฯ ซึ่งอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ หรือคณะทำงานเพื่อช่วยปฏิบัติงานตามความเหมาะสมเป็นเรื่องๆ ไป

ที่เป็นตัวอย่างก็คือ "คณะกรรมการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบแห่งชาติ" ซึ่งตั้งขึ้นตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2536 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานฯ มีผู้แทนระดับอธิบดีจากหน่วยงานต่างๆ ร่วมเป็นกรรมการ เช่น สศช., กรมศุลกากร, ผู้แทน สจร., นายกสมาคม เจ้าของและตัวแทนเรือกรุงเทพ, นายกสมาคมผู้รับจัดการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ, ประธานสภาหอการค้า, นายกสมาคมธนาคารไทย ผู้แทนศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ ผู้แทนจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม ผู้อำนวยการ สนผ. และผู้อำนวยการส่วนพัฒนานโยบายของ สนผ. เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการฯ ลักษณะนี้เหมาะสำหรับการพิจารณางานเชื่อมโยงระบบการขนส่งและสื่อสารทั้งในประเทศเอง และกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมคณะกรรมการชุดใหญ่ทั้งคณะอาจไม่สะดวกและสิ้นเปลืองเวลามาก ดังนั้นจึงควรเน้นการตั้งคณะอนุกรรมการ หรือคณะทำงาน โดยมีปลัดฯหรือรองปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน เพื่อความคล่องตัวและสามารถจัดประชุมได้เป็นประจำและอย่างต่อเนื่อง ซึ่งถ้าพิจารณาจากเนื้องานในหัวข้อ 4.3.1 แล้วน่าจะมีการประชุมเป็นประจำทุก 3 เดือน หรือมากกว่านั้นตามสถานการณ์และความจำเป็นเร่งด่วน

สำหรับปฏิทินการวางแผนฯ เนื่องจากเป็นการประชุมประจำเพื่อประโยชน์ในการจัดทำโครงการลงทุนของแต่ละหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์รวม เป็นการนำข้อมูลหรือข้อตกลงร่วมกันจากที่ประชุมกลับไปตั้งหรือปรับปรุงโครงการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงอาจประชุมเช่นเดือนมกราคม , เมษายน , กรกฎาคม และตุลาคมของทุกปี โดยไม่จำเป็นต้องยึดปฏิทินงบประมาณประจำปีเป็นสำคัญ

4.4 การวิเคราะห์ความเหมาะสมของแผนงานหรือโครงการลงทุน

4.4.1 ขอบเขตของงาน

ขอให้มองว่างานโครงการมีส่วนประกอบที่สำคัญ 5 ประการคือ **งานวางแผน** ดังที่ได้อธิบายไว้ในหัวข้อ 4.2 **งานวิเคราะห์โครงการ** คือการนำข้อมูลจากการวางแผนมาสร้างเป็นโครงการและวิเคราะห์ผลตอบแทนของแต่ละโครงการไป ถ้าเห็นว่าเหมาะสมก็เสนอรัฐบาลตามขั้นตอนเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป **งานจัดทำงบประมาณ** คือเมื่อแผนงานหรือโครงการลงทุนได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ก็จัดทำรายละเอียดของงบประมาณที่ต้องใช้แต่ละปีตามแผนงานหลังโครงการดังกล่าว นำเสนอสภาผู้แทนราษฎร และคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว **งานบริหารโครงการและงบประมาณ** คือการนำแผนหรือโครงการไปปฏิบัติและทำเรื่องเบิกจ่ายเป็นงวดตามกฎระเบียบที่ตั้งไว้ และ **งานติดตามและประเมินผล** เพื่อคอยควบคุมตรวจสอบความก้าวหน้าของงานโดยเปรียบเทียบกับแผนและประเมินผล ว่าได้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้หรือไม่อย่างไร

เมื่อได้ประชุมวางแผนร่วมกันอย่างต่อเนื่องเป็นระยะๆ แล้ว แต่ละหน่วยงานก็นำข้อมูลจากการประชุมไปพิจารณาจัดทำเป็นโครงการหรือแผนงานขึ้นมาทำการวิเคราะห์ผลตอบแทนการลงทุนตามแนวทางปฏิบัติ และมาตรฐานที่แสดงไว้ในบทที่ 2 โดยอาศัยความรู้ และโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป Projectt. Wk4 ซึ่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ของทั้ง 20 หน่วยงาน รวมทั้งกระทรวงฯ เองได้ผ่านการฝึกอบรม ซึ่งจัดโดยสถาบันฯ มาแล้วรวม 6 รุ่น จำนวน 62 คน กับที่สถาบันฯ ได้ไปบรรยายเพิ่มเติม และจัด workshop ให้ที่กระทรวงฯ อีก 8 ครั้ง เป็นที่น่าสังเกตุว่าในการพิจารณาจัดทำกรอบแผนการลงทุน 5 ปี นั้นโครงการลงทุนส่วนใหญ่ยังมิได้มีรายละเอียดการประเมินผลตอบแทนฯลฯ แต่ครั้นเมื่อกรอบฯ ผ่านความเห็นชอบในหลักการจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ก็เป็นหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานที่จะจัดทำรายละเอียดของแต่ละแผน หรือโครงการลงทุนแสดงการวิเคราะห์ประเมินผลตอบแทนตามแนวปฏิบัติข้างต้น เสนอมายังกระทรวงเพื่อตรวจสอบก่อนส่งต่อให้ สศช. และกระทรวงการคลัง พิจารณาในรายละเอียดและเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งอาจมีมติอนุมัติ ชะลอ นำกลับไปปรับปรุงหรือระงับเงินลงทุนประจำปีของแต่ละโครงการเป็นรายๆ ไป

ดังนั้นเมื่อทุกหน่วยงานในสังกัดใช้วิธีและมาตรฐานการประเมินโครงการลงทุนอันเดียวกันแล้ว ย่อมง่ายแก่กระทรวงฯ ที่จะตรวจสอบความถูกต้องของการประเมินดังกล่าวกับสามารถคำนวณหาตัวชี้วัดอื่นๆ ได้ด้วยตนเองจากโปรแกรมสำเร็จรูปข้างต้น อย่างไรก็ตาม เป็นหน้าที่ของ

กระทรวงฯ ที่จะต้องจัดลำดับความสำคัญของโครงการทั้งหมดที่หน่วยงานเสนอมา เพื่อให้สามารถตัดลดหรือเลื่อนโครงการจำนวนหนึ่งไปได้ คณะวิจัยได้ศึกษาและจัดทำหลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนดังรายละเอียดในบทที่ 3 ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาของผู้แทนจากทั้ง 20 หน่วยงาน และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาแล้ว 2 ครั้ง ในการประชุมสัมมนาที่อาคารศรีจุลดิศ เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2540 และที่ระยองรีสอร์ทเมื่อวันที่ 13 - 15 กุมภาพันธ์ 2541 หลักเกณฑ์ดังกล่าวสามารถใช้กับโครงการลงทุนทั้งขนาดใหญ่ ขนาดเล็กที่มีวงเงินไม่เกิน 10 ล้านบาท โครงการศึกษาวิจัย พัฒนาหรือสาธิตและมาตรการต่างๆ ได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม จำเป็นต้องนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาทบทวนทุกปี หรือทุก 2 ปี หรือเมื่อเงื่อนไขทางด้านการเมือง การเศรษฐกิจ และการสังคมเปลี่ยนไปซึ่งตัวที่จะถูกกระทบมากที่สุดก็คือ น้ำหนักคะแนน (weight) นั่นเอง

4.4.2 <u>ปฏิทินการวิเคราะห์โครงการลงทุน</u>

คณะวิจัยฯ เสนอว่ากระทรวงฯ ควรจะใช้เวลาวิเคราะห์โครงการฯ ที่หน่วยงานเสนอไม่เกิน 30 วัน ในขณะที่ สศช. ได้กำหนดระยะเวลาพิจารณาของ สศช. ได้ 45 วัน รวมเข้าไว้ด้วยกันทั้ง 2 หน่วยงานจึงเป็น 75 วัน ดังนั้นถ้ายึดวันที่ 1 ตุลาคม ของทุกปีเป็นวันเริ่มโครงการ ถอยไป 75 วัน คือ ปลายเดือนมิถุนายนเป็นอย่างช้า ที่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต้องส่งโครงการพร้อมรายละเอียดให้กระทรวงฯ

อย่างไรก็ตาม มีแนวคิดใหม่ที่ต้องการให้งบลงทุน และงบประมาณรายจ่ายประจำปีเสนอควบคู่กันไป ทั้งนี้เพื่อให้สามารถเห็นภาพรวมของงบประมาณของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในเวลาเดียวกัน ซึ่งก็น่าจะเหมาะสม เพราะงบรายจ่ายประจำปีของรัฐวิสาหกิจสูงพอๆกับของส่วนราชการ คือประมาณ 9 แสนล้านบาทในปี 2541 ตามนัยข้างต้น การเสนอโครงการลงทุนและงบประมาณรายจ่ายประจำปีของทุกหน่วยงานในสำนักกระทรวงคมนาคม ควรส่งให้ถึงกระทรวงฯภายในวันที่ 31 ธันวาคม

เพื่อสร้างความเข้าใจและความมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ประเมินโครงการ คณะวิจัยฯ เสนอให้มีการประชุมระหว่างกระทรวงกับหน่วยงานในสังกัดอย่างน้อย 1 ครั้ง ก่อนกำหนดวันเสนอโครงการ คือประมาณต้นเดือนธันวาคม และอีก 2 ครั้ง โดยครั้งแรกจัดกลางเดือนมกราคม เพื่อรับฟังคำชี้แจงเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการที่ทุกหน่วยงานเสนอมา หากเอกสารข้อมูลที่ส่งมาขาดความสมบูรณ์หรือไม่ครอบคลุมสาระสำคัญอย่างครบถ้วนก็จะได้ถือโอกาสแจ้งให้หน่วยงานทราบ เพื่อส่งเพิ่มเติมมา และครั้งที่ 2 กลางเดือนเมษายน เพื่อสรุปผลการพิจารณาของกระทรวงและปรับปรุง

แก้ไขครั้งสุดท้ายหากจำเป็นก่อนส่งรายงานออกไปจากกระทรวง สำหรับประธานของที่ประชุมควรเป็นผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนของกระทรวงฯ โดยมีผู้อำนวยการส่วนแผนงานและงบประมาณเป็นเลขานุการ

ในโอกาสต่อไปกระทรวงฯ อาจพิจารณาจัดทำเป็น "คู่มือ" การจัดทำโครงการและงบประมาณให้หน่วยงานในสังกัดถือปฏิบัติ โดยอาศัยตั้งข้อมูลต่างๆ อันเป็นผลการศึกษาของโครงการนี้เป็นหลัก

4.5 การจัดทำงบประมาณ

ในแต่ละปี สำนักงบประมาณจะจัดทำร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเอกสารงบประมาณเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรในเดือนมิถุนายน เพื่อให้ผ่านการพิจารณาของสภาฯ ให้ทันวันที่ 1 ตุลาคม ซึ่งถือเป็นวันเริ่มของปีงบประมาณ รายงานของสำนักงบประมาณดังกล่าวมีรายละเอียดมาก แต่มีสาระที่สำคัญและเป็นประโยชน์ต่องานจัดทำงบประมาณ คณะวิจัยจึงได้จัดทำสรุปย่อของรายงานดังกล่าวและแสดงไว้ในภาคผนวกที่ 2

เนื่องจากงานจัดทำงบประมาณของส่วนราชการ และของรัฐวิสาหกิจจะแตกต่างกันอยู่บ้างโดยเฉพาะที่รายได้จัดเก็บ ซึ่งในกรณีแรกต้องนำส่งกระทรวงการคลัง แต่กรณีหลังสามารถ นำไปใช้จ่ายและลงทุนได้ ดังนั้นจึงได้แยกรายงานการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนเป็นกรณี ๆ ไป

4.5.1 ส่วนราชการ

งบประมาณรายจ่ายของส่วนราชการโดยปกติจะประกอบด้วย 2 ส่วนคือ รายจ่ายประจำ เช่นเงินเดือน และค่าจ้างต่างๆ และรายจ่ายลงทุนที่อยู่ในรูปของโครงการ และในรูปของงบประมาณแผ่นดิน หลักเกณฑ์มีอยู่ว่า ถ้าอยู่ในรูปของโครงการเมื่อใด ก็จะต้องผ่านรูปแบบและกระบวนการวิเคราะห์ ดังรายละเอียดแสดงไว้ในหัวข้อ 4.4 คือต้องส่งให้ สศช. พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีก่อน และหากโครงการใดต้องใช้เงินกู้จะเป็นบางส่วนหรือทั้งหมดก็จะต้องให้กระทรวงการคลังพิจารณาด้วย ส่วนงบปฏิบัติการ และงบลงทุนที่อยู่ในรูปของงบประมาณแผ่นดินขั้นตอนจะสั้นกว่าคือ เมื่อกระทรวงฯ ได้ตรวจสอบแล้วก็จะส่งตรงไปยังสำนักงบประมาณ เพื่อพิจารณาเสนอรัฐบาลต่อไป

เพื่อความเข้าใจร่วมกันขออธิบายเพิ่มเติมดังนี้ คืองบประมาณรายจ่ายเป็นงบประมาณที่ถูกจัดสรรออกมาจากงบประมาณแผ่นดิน เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ได้ดำเนินการตามโครงการ/แผนงานที่ได้ขออนุมัติมา และนำไปใช้พัฒนาประเทศเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งระบบงบประมาณของไทยได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาเป็นระยะๆ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา ดังเช่นการเปลี่ยนระบบงบประมาณในปี พ.ศ. 2525 จากแบบแสดงรายการ (เสนอโครงการ/แผนงานที่หน่วยงานนั้นต้องการที่จะพัฒนาตามความรับผิดชอบ และตามที่นโยบายที่รัฐกำหนด) ที่เคยใช้มาในอดีต มาเป็น ระบบวางแผน-แผนงาน หรือ พีพีบีเอส (PPBS - Planning Programming Budgeting System) ซึ่งเป็นระบบที่มุ่งเน้นความสำเร็จของงาน กล่าวคือ มีการวางแผนไว้ก่อนว่ามีจุดมุ่งหมายอะไร แล้วจึงทำโครงการ/แผนงาน เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนั้น (รายละเอียดปรากฏในภาคผนวก 3) และตามระเบียบว่าด้วยงบลงทุน พ.ศ.2522 ได้ให้ความหมายของ "งบลงทุน" ว่าเป็นรายการที่ประมาณว่าจะจ่ายเพื่อก่อให้เกิดสินทรัพย์ถาวรหลัก รวมทั้งเพื่อขยายงานหรือการทดแทนสินทรัพย์เดิม ซึ่งมีลักษณะเป็นสาระสำคัญหรือเป็นการปรับปรุงงานให้ดีขึ้น หรือรายจ่ายเพื่อซื้อกิจการหรือหุ้นของหน่วยงานอื่น

ในอดีตมีการของบลงทุนที่เป็นโครงการ <u>แต่ขอมาในรูปของงบประมาณแผ่นดิน</u> หรืองบประมาณทำการ ซึ่งควรเสนอมาในรูปของโครงการ ผ่านขั้นตอน การพิจารณาของกระทรวงฯ และของ สศช. ดังรายละเอียดในหัวข้อ 4.4 แต่มีการเลือกเสนอมาในรูปของงบประมาณประจำปี พร้อมกับงบดำเนินการ ซึ่งเป็นค่าเงินเดือน, ค่าครุภัณฑ์, ค่าสิ่งก่อสร้างสนามบิน ฯลฯ ซึ่งเรื่องในลักษณะนี้กระทรวงควรควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด เพื่อช่วยให้การตั้งงบประมาณของกระทรวงฯ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4.5.2 <u>รัฐวิสาหกิจ</u>

งบประมาณรายจ่ายประจำปีของรัฐวิสาหกิจก็ไม่แตกต่างไปจากของส่วนราชการ กล่าวคือ ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ

(ก) งบประมาณทำการ

(ข) งบประมาณลงทุน ซึ่งแยกได้เป็น
- งบลงทุนที่ทำเป็นโครงการ
- งบลงทุนเพื่อการดำเนินงานตามปกติ (ที่มีลักษณะไม่เป็นโครงการ)

งบประมาณทำการ หรือเรียกสั้นๆว่างบทำการ เช่น เงินเดือน ค่าจ้างต่างๆ ค่าซ่อมแซมบำรุงรักษาทรัพย์สินให้สามารถใช้ได้ต่อไป ค่าจัดหาเครื่องใช้ประจำสำนักงาน เป็นต้น ปกติรัฐวิสาหกิจจะนำรายได้จากการดำเนินงานมาใช้จ่ายในงบทำการโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณแผ่นดิน การพิจารณาตรวจสอบและอนุมัติงบทำการเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (บอร์ด) ที่ดูแลรัฐวิสาหกิจนั้น กระทรวงฯ จะเสนองบทำการให้คณะรัฐมนตรี "เพื่อทราบ" มิใช่เพื่อพิจารณาอนุมัติ แต่ก็มีบางส่วนของงบทำการ ซึ่งมาจากงบประมาณแผ่นดินจึงต้องผ่านขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงบประมาณและสภาผู้แทนราษฎร

งบลงทุนหรืองบประมาณลงทุน หมายถึงรายการที่ประมาณว่าจะจ่ายเพื่อจัดหา หรือก่อให้เกิดทรัพย์สินถาวรขึ้นใหม่ รวมทั้งการต่อเติม การขยายหรือการปรับปรุงทรัพย์สินถาวรให้ดีขึ้น แหล่งที่มาของงบลงทุนมี 3 ทาง คือ รายได้จากการดำเนินงาน เงินกู้ และงบประมาณแผ่นดิน ยกตัวอย่างโครงการสร้างทางคู่ของการรถไฟฯ หรือการสร้างเครื่องกั้นถนนในจุดที่รถไฟผ่าน เป็นต้น เงินทั้งหมดที่นำมาใช้ในโครงการจะเป็นงบประมาณแผ่นดินทั้งสิ้น ซึ่งอาจจะรวมเงินกู้ซึ่งรัฐรับผิดชอบชำระทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยทั้งหมดไว้ด้วย ต่างกับการจัดซื้อรถจักรล้อเลื่อนของการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งใช้รายได้ของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเงินกู้ซึ่งกระทรวงการคลังช่วยจัดหาและค้ำประกันให้ แต่ภาระหน้าที่ในการชำระเงินต้น และดอกเบี้ยเป็นของการรถไฟแห่งประเทศไทย

งบลงทุนเพื่อการดำเนินงานตามปกติ (ที่มีลักษณะไม่เป็นโครงการ) เช่นการจัดซื้อรถยนต์ประจำตำแหน่งเครื่องคอมพิวเตอร์ฯลฯ ถึงแม้จะใช้รายได้ของรัฐวิสาหกิจเอง แต่ระเบียบปฏิบัติก็ระบุให้ต้องเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการได้

4.5.3 ปฏิทินการจัดทำงบประมาณ

ไม่ว่าจะเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ถ้างบประมาณรายจ่ายจำเป็นต้องใช้งบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งเงินกู้ของรัฐด้วย จะต้องปฏิบัติตาม "ปฏิทินงบประมาณประจำปี" ซึ่งออกโดยสำนักงบประมาณ ดังตัวอย่างปฏิทินปี พ.ศ. 2542 ข้างล่างนี้

ปฏิทินงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2542

18 ธันวาคม 2540	สำนักงบประมาณ ส่งหนังสือเวียนแจ้งเรื่องแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้รัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม ทราบไว้ชั้นหนึ่ง
7 มกราคม 2541	สำนักงบประมาณ ส่งหนังสือเวียนแจ้ง เรื่อง นโยบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี กรอบวงเงินคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง และปฏิทินงบประมาณประจำปี ให้รัฐมนตรีกระทรวง ทบวง กรม ทราบและดำเนินการ
8 .-14 มกราคม 2541	รัฐมนตีมอบหมายนโยบายให้ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจในสังกัดพิจารณาจัดทำรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ภายใต้กรอบวงเงินคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวง ทบวง ตามที่สำนักงบประมาณกำหนด
4 มกราคม - 6 กุมภาพันธ์ 2541	1) ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจจัดทำรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัด 2) ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ จัดทำประมาณการรายได้ประจำปี
6 กุมภาพันธ์ 2541	ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ เสนอรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดพิจารณากลั่นกรอง
มกราคม 2541	กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และธนาคารแห่งประเทศไทย ประชุมร่วมกันพิจารณากำหนดประมาณการรายได้ วงเงินงบประมาณรายจ่าย วงเงินกู้ และแนวนโยบายในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี
10 กุมภาพันธ์ 2541	คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบข้อเสนอวงเงินงบประมาณรายจ่าย ประมาณการรายได้ วงเงินกู้ และแนวนโยบายในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี
6 - 20 กุมภาพันธ์ 2541	รัฐมนตรีพิจารณากลั่นกรองรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจในสังกัดให้สอดคล้องกับนโยบายการจัดสรรงบประมาณประจำปีฯ ภายใต้กรอบวงเงินคำของบประมาณรายจ่าย

	ประจำปีของกระทรวง ทบวง และมอบหมายให้กระทรวงรวบรวมส่งสำนักงบประมาณ
20 กุมภาพันธ์ 2541	กระทรวงรวบรวม ส่ง:- 1) วงเงินและรายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ ตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเห็นชอบแล้ว 2) ประมาณการรายได้ประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจให้สำนักงบประมาณ
20 กุมภาพันธ์ - 16 กุมภาพันธ์ 2541	สำนักงบประมาณพิจารณา 1) รายละเอียดคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ 2) ประมาณการรายได้ประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ
6 มีนาคม 2541	ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจส่งรายงานฐานะการเงินของกองทุนเงินทุนหมุนเวียน และรายงานการคลังประจำปีให้สำนักงบประมาณ.
28 เมษายน 2541	คณะรัฐมนตรีพิจารณให้ความเห็นชอบวงเงินและรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยมอบหมายให้รัฐมนตรีแต่ละกระทรวง ทบวงพิจารณาทบทวน ยืนยันยอดวงเงินและรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจในสังกัด
28 เมษายน - 6 พฤษภาคม 2541	รัฐมนตรีแต่ละกระทรวง ทบวง พิจารณาทบทวนยืนยันยอดวงเงนและรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปีของส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจในสังกัด ตามมติคณะรัฐมนตรี และส่งให้สำนักงบประมาณ
19 พฤษภาคม 2541	คณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบวงเงิน และรายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี.
20 พฤษภาคม - 5 มิถุนายน 2541	สำนักงบประมาณดำเนินการจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเอกสารงบประมาณ
9 มิถุนายน 2541	คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและเอกสารงบประมาณต่อสภาผู้แทนราษฎร

จากปฏิทินข้างต้นจะเห็นว่าในช่วงต้นเดือน มกราคม กระทรวงฯ จะต้องเรียกประชุมหัวหน้าส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจ เพื่อมอบนโยบาย และแสดงกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกระทรวงฯ ตามที่สำนักงบประมาณได้กำหนดให้มา และกระทรวงฯ มีเวลาประมาณ 2 สัปดาห์ ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ที่จะตรวจสอบและกลั่นกรองรายละเอียดคำของบประมาณฯ ที่

แต่ละหน่วยงานเสนอมา เพื่อรวบรวมส่งให้สำนักงบประมาณพิจารณาต่อไป ตรงจุดนี้เองถ้าเป็นงบลงทุนที่มีลักษณะเป็นโครงการ และมิใช่เป็นส่วนที่ผูกพัน ยกมาจากโครงการที่เคยผ่านการพิจารณาของกระทรวงฯ ของ สศช.ของกระทรวงการคลัง และได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว กระทรวงฯ ควรจะต้องดึงออกและนำเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ดังรายละเอียดในหัวข้อ 4.4 ซึ่งต้องการเวลาประมาณ 75 วันคือภายในเดือนเมษายน และอาจจะสามารถนำกลับเข้าไปรวมเข้าไว้กับโครงการอื่นๆ ทันปีงบประมาณนั้นๆ

สำหรับงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจทั้งที่ใช้รายได้ของตนเอง และที่ต้องกู้สมทบด้วย โดยรัฐเป็นผู้หาแหล่งกู้และค้ำประกันเงินกู้ให้นั้น โดยปกติรัฐวิสาหกิจจะจัดทำรายละเอียดของงบลงทุนประจำปีเสนอต่อกระทรวงฯ และ สศช. อย่างน้อย 60 วัน ก่อนวันเริ่มปีงบประมาณ คือ 1 ตุลาคม แต่หากว่ามีงบลงทุนของโครงการใหม่ ซึ่งยังมิได้ผ่านการวิเคราะห์ในรายละเอียดโดยกระทรวงฯ และ สศช. และคณะรัฐมนตรีเป็นที่สุดแล้ว กระทรวงฯ ควรจะดึงออกมาและนำเข้าสู่กระบวนการวิเคราะห์ตามหัวข้อ 4.4 ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ 75 วัน อย่างไรก็ตามโครงการใหม่เองก็อาจแยกได้เป็น 2 ประเภทคือ

- ประเภทที่จัดหาหรือจัดสร้างเพื่อทดแทนของเดิมที่มีใช้อยู่แต่ได้หมดสภาพหรืออายุการใช้งานแล้ว โครงการลงทุนประเภทนี้ไม่ต้องการรายละเอียดและวิเคราะห์มาก สามารถลดระยะเวลาวิเคราะห์ให้น้อยกว่า 75 วัน
- ประเภทที่จัดหาหรือจัดสร้างใหม่ทั้งหมด หรือเพิ่มเติมจากของเดิมที่มีใช้อยู่ โครงการลงทุนประเภทนี้ ต้องการรายละเอียดและระยะเวลาของการวิเคราะห์มากกว่าประเภทแรก

เป็นที่น่าสังเกตว่าในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจเป็นผลให้การพิจารณาอนุมัติกรอบแผนการลงทุนของชาติ ในช่วง 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ของคณะรัฐมนตรียังไม่มีข้อยุติ จะเห็นได้จากความพยายามของ สศช. ที่จะหาข้อสรุปที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับของกองทุนรวมระหว่างประเทศ โดยได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจนำเสนองบประมาณลงทุนประจำปี พ.ศ. 2542 ไว้ดังนี้คือ

วัน เดือน ปี	ขั้นตอนการนำเสนองบประมาณลงทุน
15 ต.ค. 2540	สศช. ส่งแบบฟอร์มและกรอบวงเงินลงทุนให้รัฐวิสาหกิจ
1 ม.ค. 2541	รัฐวิสาหกิจโดยกระทรวงเจ้าสังกัดเสนองบประมาณลงทุนประจำปีให้ สศช.
เม.ย. 2541	สศช. เสนอภาพรวมงบประมาณลงทุนประจำปีของรัฐวิสาหกิจให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาพร้อมกับ พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี(งบประมาณแผ่นดิน)

ดังนั้นโครงการลงทุนใหม่ของรัฐวิสาหกิจตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 คงต้องรอไปอีกสักระยะหนึ่ง แต่โครงการลงทุนเก่าที่ต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ก็เดินต่อไปได้ตามหลักเกณฑ์และปฏิทินเดิมซึ่ง สศช. ระบุให้ส่งรายละเอียดให้พิจารณาอย่างน้อย 60 วัน ก่อนวันแรกของปีงบประมาณ

ได้นำตัวอย่างปฏิทินการจัดทำงบลงทุนประจำปีของบางหน่วยงานมาแสดงไว้ข้างล่างนี้

- กรมอุตุนิยมวิทยา (ส่วนราชการ)

ขั้นตอน	เริ่ม (วัน/เดือน)	เสร็จ (วัน/เดือน)
- กองต่างๆ จัดทำวงเงินงประมาณ	1 ก.ย.	30 ก.ย.
- กองต่างๆ เสนองบประมาณต่อฝ่ายแผนงาน	1 ต.ค.	15 ต.ค.
- ฝ่ายแผนงานรวบรวมงบประมาณของกองต่างๆ เสนอกรมฯ นัดประชุม	15 พ.ย.	15 พ.ย.
- กรมฯ เสนองบประมาณต่อ คค.		ภายในเดือนธันวาคม

- การรถไฟแห่งประเทศไทย (รัฐวิสาหกิจ)

รายการ	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.
- ฝ่ายการเงินเสนอวงเงินงบลงทุน (.ทป.)												
- ฝ่ายสำนักงานเสนอ งทป. ไปที่สำนักนโยบายและแผน												
- สำนักนโยบายและแผนรวบรวมงปท.เสนอผู้ว่าการนัดประชุม												
- ผู้ว่าการนัดประชุมพิจารณางทป.												
- ฝ่ายการเงินเสนองทป.ต่อผู้ว่าการ												
- คณะกรรมการรถไฟฯพิจารณา												
- ฝ่ายการเงินเสนอ งทป. ต่อกระทรวงฯ												

- การท่าเรือแห่งประเทศไทย (รัฐวิสาหกิจ)

รายการ	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.
- ฝ่ายการเงิน ส่งหนังสือเวียนแจ้งปฏิทินงบประมาณประจำปี 2541 ให้หน่วยงานในสังกัดการท่าเรือฯ ทราบ เพื่อขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประเภทงบทำการงบลงทุน พร้อมทั้งรายละเอียดคำชี้แจง	(9กย.39)											
- หน่วยงานต่างๆ ที่ขอตั้งงบประมาณส่งคำขอตั้งงบประมาณตามแบบฟอร์ม ให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรวบรวม	11 กย.-20 พย.39											

รายการ	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.
- ฝ่ายโครงการและแผนงาน วิเคราะห์แนวโน้มเศรษฐกิจปี 2541-45 ประมาณการปริมาณสินค้าขาเข้า-ขาออก ตู้สินค้าขาเข้า-ออก จำนวนเรือที่ผ่านร่องน้ำของการท่าเรือ เพื่อเป็นฐานในการประมาณการรายได้ปี 2541-45 ให้สำนักงบประมาณฯ และคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	9 - 19 กย. 39											
- ฝ่ายการเงินจัดทำประมาณการรายได้ประจำปี 2541 เสนอคณะกรรมการพิจารณาจัดทำงบประมาณของการท่าเรือพิจารณาให้ความเห็นชอบ	20 กย. - 10 ตค. 39											
- ฝ่ายการเงินนำผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ เสนอผู้อำนวยการท่าเรือฯ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการการท่าเรือฯ อนุมัติในคราวประชุมเดือนตุลาคม 2539		(11 - 31 ตค. 39										
รายการ	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.
- ฝ่ายการเงินจัดทำประมาณการรายได้ตามแบบฟอร์มที่สำนักงบประมาณกำหนดเสนอกระทรวงคมนาคม ภายในวันที่ 16 ธันวาคม 2539 ก่อนส่งสำนักงบประมาณ			(1 พย. - 16 ธค. 39)									

รายการ	กย.	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.
- ฝ่ายการเงินนำแบบฟอร์มประเภทรายจ่ายที่รวบรวมได้เสนอคณะอนุกรรมการพิจารณาจัดทำงบประมาณของการท่าเรือฯ เพื่อประกอบการพิจารณาก่อนเสนอคณะกรรมการพิจารณางบประมาณฯ อีกครั้ง			(20 พย. - 30 ธค. 39)									
- ฝ่ายโครงการและแผนงานทบทวนโครงการที่เห็นสมควรยกเลิก เสนอคณะกรรมการพิจารณางบประมาณเพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจ			(20 พย. - 30 ธค. 39)									
- ฝ่ายการเงิน, ฝ่ายโครงการแผนงานนัดประชุมคณะกรรมการพิจารณางบประมาณฯ เพื่อพิจารณากลั่นกรองและอนุมัติงบประมาณรายจ่าย, รวมทั้งพิจารณาทบทวนโครงการที่ค้างเห็นสมควรยกเลิก					(2 มค. - 31 มีค. 40)							
- ฝ่ายการเงินนำผลการประชุมของคณะกรรมการพิจารณางบประมาณ เสนอผู้อำนวยการการท่าเรือฯ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการ การท่าเรือฯ อนุมัติในคราวประชุมเดือนพ.ค. พิมพ์จำนวน 400 ชุด								(1 เมย. - 30 พค. 40)				
- หลังจากคณะกรรมการ การท่าเรือฯ อนุมัติโครงการลงทุนแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการ จัดทำรายละเอียดเงื่อนไขของโครงการให้เสร็จทุกขั้นตอน ยกเว้นการเซ้นสัญญา โดยมีเงื่อนไขขอยกเลิกการประกวดราคาได้ หากคณะรัฐมนตรีไม่อนุมัติโครงการ										(30 พค. 40 เป็นต้นไป)		

- ฝ่ายการเงินและกองแผนงาน ท่าเรือแหลมฉบัง จัดทำงบประมาณลงทุนประจำปีของการท่าเรือฯ ตามแบบฟอร์มที่สำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 มิ.ย. 40 ผ่าน คค. ไปยังสำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจฯ										(2-30 มิย. 40)		
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ มีหนังสือถึงการท่าเรือฯ นัดประชุมพิจารณางบประมาณลงทุนประจำปี 2541 เพื่อสรุปความเห็นเสนอคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก่อนนำเสนอ ครม.												(สค. 40)

4.6 การติดตามประเมินผล

4.6.1 ลักษณะงานในปัจจุบัน

กระทรวงฯ ได้เห็นความสำคัญของงานติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัด ซึ่งมีผลต่อประสิทธิภาพของการพัฒนาระบบขนส่งและสื่อสารของประเทศอย่างมาก จึงได้ปรับองค์กรและจัดบุคลากรดังรายละเอียดในหัวข้อ 4.2 โดยมีขั้นตอนของการดำเนินงานคือ ภายหลังที่ พรบ.งบประมาณรายจ่ายประจำปีผ่านรัฐสภา และงบลงทุนประจำปีของรัฐวิสาหกิจได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี งาน/โครงการต่างๆ ตามแผนจึงเริ่มดำเนินการ และเป็นหน้าที่ของกระทรวงฯที่จะติดตามประเมินผลงานว่ามีการทำงานเป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเป้าหมายของแผนพัฒนาสาขาการขนส่ง การสื่อสาร และอุตุนิยมวิทยาตามที่ตั้งไว้หรือไม่อย่างไร โดยมีแนวคิดและระบบในการประเมินผลงานดังนี้

1) กำหนดสิ่งที่จะติดตามผล และแหล่งข้อมูลที่ต้องการจัดเก็บ
2) ประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลการดำเนินงานในหน่วยงานในสังกัด เพื่อทราบความก้าวหน้าของโครงการ การใช้จ่ายงบประมาณ ปัญหาอุปสรรค และผลสำเร็จในการดำเนินงาน
3) จัดทำสรุปรายงาน สถานะ ปัญหา อุปสรรค พร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไข เพื่อให้การดำเนินงานของหน่วยงานในสังกัดเป็นไปตามนโยบายของรัฐ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนเป็นแนวทางในการปรับปรุงแผนฯ ต่อไป
4) รายงานความก้าวหน้าของโครงการแก่ผู้มีอำนาจ
5) รายงานผลการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรี

ในอดีตหน่วยงานของส่วนติดตามและประเมินผลของกระทรวงฯ ได้แบ่งงานความรับผิดชอบไว้เป็น 4 กลุ่มงานตาม modes คือ ทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ และทางสื่อสารรวมอุตุนิยมวิทยา แต่ในปัจจุบันได้ปรับลดให้เหลือเพียง 3 กลุ่มงาน ตามลักษณะของงาน คือ

- กลุ่มรายงานผล (Reporting Sub-Division)
- กลุ่มติดตามผล (Monitoring Sub-Division)
- กลุ่มประเมินผล (Evaluation Sub-Division)

หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มมีดังนี้

- <u>กลุ่มรายงานผล</u> ทำหน้าที่ติดตาม วิเคราะห์ และรายงานผลการดำเนินงาน โครงการ/งานที่สำคัญ การใช้จ่ายงบประมาณ ผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้าง ผลการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี คำสั่งและนโยบายของกระทรวงคมนาคม ตลอดจนผลการดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ รวมทั้งให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาระดับสูง

- <u>กลุ่มติดตามผล</u> ทำหน้าที่ติดตาม วิเคราะห์โครงการ/งานที่สำคัญที่มีปัญหา และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม และให้ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะ หรือจัดให้มีการประชุมเพื่อแก้ปัญหา รวมทั้งติดตามกำกับดูแลในรูปคณะกรรมการ อนุกรรมการและคณะทำงานต่างๆ รวมทั้งคณะกรรมการตามมติคณะรัฐมนตรี และพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมการงาน หรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535

- <u>กลุ่มประเมินผล</u> ทำหน้าที่วิเคราะห์และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน งานโครงการ และประเมินผลโครงการหลังการดำเนินงาน (Post Project Evaluation) ในโครงการที่สำคัญและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ รวมทั้งประเมินผลของการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งทางด้านการขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ การสื่อสารและอุตุนิยมวิทยา เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและวางแผนอย่างต่อเนื่องต่อไป

กระทรวงฯได้สร้างแบบรายงานสำหรับให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจกรอกเป็นประจำ เพื่อให้เป็นข้อมูลในการติดตามงาน ซึ่งจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภทคือ

- การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล
- การดำเนินงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- การใช้จ่ายเงินงบประมาณประจำปีของหน่วยงานต่างๆ
- การจัดซื้อ-จัดจ้าง

ดังตัวอย่างรายงานของบางหน่วยงานที่ แสดงไว้ข้างล่างนี้

กรมเจ้าท่า

การใช้จ่ายงบปฏิบัติการและงบลงทุน ประจำปี 2541

(เดือน ตุลาคม - ธันวาคม 2540)

รายการ	งบประมาณ	(เดือน ตุลาคม - ธันวาคม 2540)				คงเหลือ	
	2541	กันเงินและผูกพันสัญญา	จ่ายจริง	รวม	%	จำนวนเงิน	%
1. งบปฏิบัติการ ประจำปี 2541							
งบทำการ ประจำปี 2541	355.10	-	151.04	151.04	42.53	204.06	57.47
2. งบลงทุน ประจำปี 2541							
2.1 งบลงทุนผูกพันยกมาดำเนินการในปี 2541	1,271.32	986.64	267.94	1,254.58	98.68	16.74	1.32
2.2 งบลงทุน ปีงบประมาณ 2541	-	-	-	-	-	-	-
2.2.1 งบลงทุนปีงบประมาณ 2541 รวมงบลงทุน ประจำปี 2541 รวมงบปฏิบัติการและงบลงทุนประจำปี 2541	472.85	-	-	-	-	472.85	-

การรถไฟแห่งประเทศไทย

การใช้จ่ายงบปฏิบัติการและงบลงทุน ประจำปี 2541

(หน่วย/ล้านบาท)

รายการ	งบประมาณ ปี 2541 ต.ค.- 40 กย. 41	ตค.- ธค. 40				คงเหลือ	
		เบิกจ่าย	ผูกพันการใช้จ่ายต่อไป	รวมเบิกจ่ายและผูกพันการใช้จ่าย	%	จำนวนเงิน	%
1. งบปฏิบัติการ ประจำปี 2541							
1.1 งบทำการ ประจำปี 2541	11,212.708	2,631.400		2,631.400	23	8,581.308	77
1.2 งบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ 2541	2,580.999	1,886.403	694.596	2,580.999	100		100
รวมงบปฏิบัติการ ประจำปี 2541	13,793.707	4,517.803	694.596	5,212.399	38	8,581.308	62
2. งบลงทุนประจำปี 2541							
2.1 งบลงทุนและส่วนที่ผูกพันยกมาดำเนินการปี 254	7,914.893	913.810	6,286.205	7,200.015	91	714.878	9
2.2 งบประมาณแผ่นดิน ปีงบประมาณ 2541	3,330.615	811.988	375.329	1,187.317	36	2,143.298	64
รวมงบลงทุน ประจำปี 2541	11,245.508	1,725.798	6,661.534	8,387.332	75	2,858.176	25
รวมงบปฏิบัติการและงบลงทุน ประจำปี 2541	**25,039.215**	**6,243.601**	**7,356.130**	**16,774.664**	**54**	**11,439.484**	**46**

4.6.2 แนวทางของการปรับปรุงงาน

จากแบบรายงานข้างต้นและจากการศึกษารูปแบบ กระบวนการ และผลงานที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน คณะวิจัยฯขอเสนอแนะแนวทางปฏิบัติซึ่งจะช่วยให้งานมีผลและประสิทธิภาพดียิ่งขึ้นคือ

- กระทรวงฯควรตั้งคณะกรรมการติดตามผลการดำเนินงานของส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงฯ โดยมีรองปลัดฯเป็นประธาน มีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนเป็นเลขานุการ และมีผู้อำนวยการส่วนติดตามประเมินผลเป็นผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการฯจะประชุมทุก 3 เดือน โดยเชิญหัวหน้าของแต่ละหน่วยงานให้เข้าประชุมชี้แจงผลการดำเนงานตามที่ได้รายงานมาในแบบฟอร์มต่างๆ ข้างต้น ทราบว่าในอดีตกระทรวงฯเคยจัดประชุมลักษณะนี้แต่มิได้ทำต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน การประชุมพบปะเป็นประจำ จะเป็นตัวกระตุ้นให้หัวหน้าของแต่ละหน่วยงานต้องศึกษาข้อมูลให้พร้อม เตรียมคำชี้แจงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ถ้าไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามแผน อาจเสนอแนวทางแก้ไขที่จะช่วยให้งานดีขึ้นพร้อมกันไปในคราวเดียวกัน โดยอาจระบุเป้าหมายและระยะเวลาของการแก้ไข ซึ่งประหนึ่งเป็นสัญญาให้ไว้ต่อที่ประชุม สำหรับให้คณะกรรมการติดตามซักถามในการประชุมครั้งต่อๆไป ในขณะเดียวกันกระทรวงฯก็ควรสร้างบรรยากาศของการประชุมแบบเป็นพี่เลี้ยง คอยให้คำปรึกษา แนะนำช่วยเหลือ และให้กำลังใจ แทนที่จะเป็นลักษณะการสอบสวน จับผิด และกล่าวโทษ นอกจากจะไม่เกิดประโยชน์แล้วยังผิดวัตถุประสงค์ของการประชุมที่เน้นให้เกิดความร่วมมือและมีส่วนร่วมช่วยกันผลักดันให้เกิดผลงานตามแผนที่ได้วางไว้

- กระทรวงฯ ควรให้ความสำคัญกับการติดตามงานจัดเก็บ "ภาษี ค่าธรรมเนียม ฯลฯ" อันเป็นรายได้ของส่วนราชการ และ "รายได้" ของรัฐวิสาหกิจ ควบคู่ไปกับการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณดังอธิบายไว้ข้างต้น เป็นความจริงที่ว่าในสำนึกของข้าราชการจะมุ่งทำงานเพื่อประชาชน ไม่มีเรื่องการจัดเก็บรายได้ให้ได้ตามเป้า ฯลฯ เป็นเรื่องสำคัญ และเงินทุกบาทที่เก็บได้ โดยปกติก็ส่งเข้าคลังหมด ยากที่หน่วยงานจะเก็บหรือกันไว้ใช้เอง ซึ่งต่างกับรัฐวิสาหกิจที่ต้องพยายามหารายได้ให้คุ้มรายจ่ายและเหลือพอที่จะนำไปลงทุนขยาย และปรับปรุงกิจการด้วย ดังนั้น "รายได้" เป็นหัวใจของการบริหารงานไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า "รายจ่าย" กระทรวงฯ จึงควรจัดให้มีการติดตามงานด้านนี้ด้วย

- การประเมินผลเป็นงานอีกชิ้นหนึ่งที่ต้องการทั้งความรู้ เครื่องมือ (Tools) เครือข่ายการจัดเก็บข้อมูล และการมีส่วนร่วมยอมรับในตัวชี้วัดต่างๆ ซึ่งจะต้องอาศัยการบรรยาย การฝึกอบรม การจัดทำคู่มือ และการสร้างดัชนีชี้วัด เป็นต้น อันเป็นงานที่กระทรวงฯ ควรพัฒนาให้เกิดขึ้นโดยเร็วควบคู่ไปกับการจัดสร้างเครือข่ายและระบบข้อมูลที่ดีได้มาตรฐาน

V

การศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนะแผนการลงทุน ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม

5.1 ผลกระทบของเงื่อนไขกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ต่อแผนการลงทุน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ได้ผ่านการพิจาณาและเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2539 หลังจากนั้น สศช. ไปมีหนังสือเวียนไปยังทุกกระทรวงฯ ให้จัดทำ "กรอบ" แผนการลงทุนระยะเวลา 5 ปีของช่วงแผนฯ 8 และส่งให้สศช. พิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ทันวันที่ 1 ตุลาคม 2540 ซึ่งเป็นวันเริ่มต้นของปีงบประมาณ 2541

สถาบันฯ ได้มีโอกาสร่วมในขบวนการจัดทำกรอบแผนการลงทุนหรือแผนปฏิบัติ (Action Plans) 5 ปีของกระทรวงคมนาคม ซึ่งอาศัยการประชุมร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ติดต่อกันมาตั้งแต่เดือนมีนาคมถึงเดือนพฤษภาคม 2540 รวมทั้งสิ้น 9 ครั้ง โดยได้มีการเน้นให้ที่ประชุมทราบทั้งวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนฯ 8 ซึ่งกำหนดให้ "คน" เป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและมีแนวทางของการพัฒนาเป็นแบบองค์รวม กับแนวนโยบายที่สำคัญของแผนหลักการขนส่ง และสื่อสาร พ.ศ. 2540 - 2549 ซึ่งเป็นผลของการศึกษาวิจัยของสถาบันฯ กระทรวงคมนาคมได้พิจารณาแผนการลงทุนของหน่วยงานต่างๆ ตามนัยข้างต้น และจัดทำเป็นรูปเล่มเพื่อเสนอ สศช. พิจารณาต่อไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 รัฐบาลได้ประกาศใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบ "ลอยตัว" และเกิดวิกฤติการด้านการเงินตามมาจนรัฐบาลต้องขอความช่วยเหลือไปยังกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) โดยทำบันทึกข้อตกลงแนวทางการดำเนินนโยบายเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจร่วมกับ IMF เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2540 ซึ่งมีผลให้รัฐต้องปรับลดแผนการลงทุนของประเทศให้สอดคล้องกับข้อตกลงข้างต้น และกระทรวงคมนาคมต้องทบทวนแผนการลงทุนใหม่เช่นกัน

5.1.1 นโยบายของรัฐภายใต้เงื่อนไข IMF ที่มีผลต่อแผนการลงทุน

รัฐบาลได้ให้คำมั่นกับ IMF ว่าจะปฏิบัติตามพันธะกรณีที่ระบุไว้ในข้อตกลงกับ IMF เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2540 โดยมีสาระที่เกี่ยวข้องกับการปรับแผนการลงทุนของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งกระทรวงคมนาคม ดังนี้คือ

- การประเมินภาพรวมเศรษฐกิจไทยปีพ.ศ.2540-2541 ที่ปรับปรุงใหม่ ปรากฏผลออกมาว่าในระยะสั้นไม่ดีเท่ากับที่ได้เคยประเมินไว้เมื่อเริ่มโครงการกับกองทุนการเงินฯ ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาด้านความเชื่อมั่นได้ส่งผลให้ค่าเงินบาทอ่อนตัวต่อเนื่อง และเป็นแรงกดดันอัตราดอกเบี้ย รวมทั้งมีผลให้การใช้จ่ายลงทุนและอุปโภคบริโภคภาคเอกชนลดลงกว่าที่คาดมาก เศรษฐกิจไทยในระยะสั้นนี้จึงจะยังชะลอตัวอยู่ แต่รัฐบาลเชื่อมั่นว่าการปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูฯ จะทำให้เศรษฐกิจไทยกลับเติบโตอย่างมีเสถียรภาพอีก

- จากภาวะการณ์ด้านเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลง และค่าเงินบาทที่อ่อนตัวลงมากนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อนโยบายด้านการคลัง โดยรายได้สำหรับปีงบประมาณ 2540-2541 มีแนวโน้มจัดเก็บได้ต่ำกว่าประมาณการเดิม ถึง 133,000 ล้านบาท (ประมาณร้อยละ 2.5 ของ GDP) ทั้งนี้เนื่องมาจากการชะลอตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ อย่างไรก็ดีรัฐบาลมีความตั้งใจแน่วแน่ที่จะรักษาการเกินดุลฐานะการคลังภาครัฐบาลตามที่ได้ตกลงไว้เดิมคือร้อยละ 1 ของ GDP ในปี 2540-2541 เพื่อให้มั่นใจว่าจะมีรายได้เพียงพอที่จะรองรับการใช้จ่ายในการปรับโครงสร้างภาคการเงินและยังเป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่ารัฐบาลมีความตั้งใจจริงในการดำเนินการตามโครงการฟื้นฟูเศรษฐกิจที่มีกับกองทุนการเงิน

- จากการที่ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ เป็นเหตุให้กำไรสะสมของรัฐวิสาหกิจที่มิใช่สถาบันการเงินลดลง อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยืนยันที่จะรักษาฐานะการเงินของภาครัฐวิสาหกิจให้สมดุล ทั้งนี้หลังจากที่ประกาศรับโครงการของกองทุนการเงินในเดือนสิงหาคมแล้ว ก็ได้มีการทบทวนโครงการลงทุนของรัฐวิสาหกิจ และได้ตัดรายจ่ายลงทุนที่มีความสำคัญในระดับต่ำลง ในการนี้ สศช. ได้กำหนดเพดานรายจ่ายของรัฐวิสาหกิจ และนำเสนอรัฐบาลอนุมัติแล้ว โครงการลงทุนที่ถูกตัดงบประมาณลงมากได้แก่โครงการลงทุนสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ อาทิ ไฟฟ้า ประปา และโทรศัพท์ รวมทั้งโครงการลงทุนของบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) พร้อมกันนี้ได้มีการปรับปรุงอัตราค่าบริการของรัฐวิสาหกิจ

ให้สะท้อนต้นทุนที่สูงขึ้น จากการอ่อนตัวของค่าเงินบาทด้วย ยกเว้นค่าโดยสารรถประจำทาง และรถไฟธรรมดา ซึ่งยังคงกำหนดราคาไว้ต่ำกว่าต้นทุนเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุผลด้านสังคม ทั้งนี้จะได้มีการติดตามสถานะการคลัง ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงตามสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ และกระทบต่อการจัดเก็บรายได้เพื่อประเมินสถานการณ์ใหม่ในการทบทวนผลการปฏิบัติตามแผนฟื้นฟูครั้งที่ 2 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2541

- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเป้าหมายหลักเป้าหมายหนึ่งในระยะปานกลางของแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจ รัฐบาลได้ดำเนินการร่างแผนงานเบื้องต้นในการเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในสาขาพลังงาน สาธารณูปโภค การสื่อสารและการขนส่ง คาดว่าจะมีการประกาศแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนในสาขาเหล่านี้ภายในเดือนมิถุนายน 2541 รัฐวิสาหกิจที่ได้ดำเนินการแปรรูปเป็นบริษัทจำกัดแล้ว แต่รัฐบาลยังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่อยู่จะถูกแปรรูปก่อนรัฐวิสาหกิจอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางการจะลดสัดส่วนการถือหุ้นในสายการบินแห่งชาติ (ปัจจุบันร้อยละ 93) ให้เหลือต่ำกว่าร้อยละ 50 ภายในกลางปี 2541 ถ้าภาวะตลาดเอื้ออำนวย ทั้งนี้คาดว่าจะสามารถเสนอให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายที่จำเป็นในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ยังไม่ได้แปรรูปเป็นบริษัทจำกัดภายในเดือนมิถุนายน 2541

5.1.2 ตัวเลขงบประมาณปี 2541 ของรัฐวิสาหกิจด้านขนส่งและสื่อสาร

เงื่อนไขของ IMF ที่ระบุให้รัฐบาลรักษาฐานะการเงินของภาครัฐวิสาหกิจให้สมดุล หมายความว่ารัฐวิสาหกิจสามารถลงทุนได้ไม่เกินรายรับเงินสดสุทธิ ซึ่งเป็นผลรวมของกำไรสุทธิจากการดำเนินงานเงินอุดหนุนจากรัฐบาล เช่นการชดเชยผลขาดทุนหรือเพื่อการลงทุนเป็นต้น ค่าเสื่อมราคา รายรับหรือรายจ่ายอื่นที่ไม่อยู่ในงบกำไรขาดทุน เช่นผลกำไรหรือขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยนเป็นต้น เงินปันผลและเงินนำส่งรัฐ โบนัส รายรับอื่นที่ไม่เป็นตัวเงิน และรายรับหรือรายจ่ายอื่นที่ไม่ได้อยู่ในงบกำไรขาดทุน เช่น รายรับ/รายจ่ายจากการขายหุ้น เป็นต้น

สศช. ในฐานะผู้พิจารณางบประมาณประจำปีของรัฐวิสาหกิจได้รับมอบหมายจากรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2540 ให้ทบทวนงบลงทุนของรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ให้สอดคล้องกับเงื่อนไข IMF โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กำหนดให้ต้องดำเนินการให้ฐานะโดยรวมของรัฐวิสาหกิจสมดุล คือประมาณรายจ่ายไม่เกินรายรับเงินสดสุทธิ สศช.ได้คำนวนตัวเลขประมาณรายจ่ายปี

2541 ของทุกรัฐวิสาหกิจทุกสาขารวมกันว่าจะอยู่ประมาณ 128,900 - 170,600 ล้านบาท โดยมีตัวเลขด้านขนส่งประมาณ 44,600 - 51,300 ล้านบาท และด้านสื่อสารประมาณ 15,400 - 18,300 ล้านบาท

5.2 แผนการลงทุนด้านการกำกับดูแล (ด้านการขนส่ง)

5.2.1 บทนำ

ในอดีตการคมนาคมขนส่งเป็นกิจกรรมที่รัฐเข้ามาทำการควบคุมกำกับดูแลอย่างเข้มงวด หรือในหลายกรณีรัฐก็จะเป็นผู้ให้บริการเอง แต่ในช่วงเวลาที่ผ่านมาได้มีแนวโน้มในนานาประเทศ โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่จะลดบทบาทของรัฐ และเพิ่มบทบาทของกลไกตลาด ในการกำหนดระบบ และรูปแบบของการคมนาคมขนส่ง โดยการปฏิรูประบบการกำกับดูแล (deregulation) สำหรับประเทศไทยนั้นการคมนาคมขนส่งยังเป็นบริการที่ค่อนข้างปิดโดยรัฐยังคงไว้ซึ่งอำนาจผูกขาดในการให้บริการขนส่งหลักทุกรูปแบบ ลักษณะดังกล่าวทำให้ไม่มีการพัฒนาระบบการกำกับดูแลอย่างจริงจัง ทั้งนี้จึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่งที่จะศึกษาและทบทวนถึงบทบาทของรัฐในการคมนาคมขนส่ง ซึ่งจะเป็นประเด็นสำคัญยิ่งในการวางแนวนโยบายในการพัฒนาการคมนาคมขนส่งของประเทศในอนาคต

5.2.2 การกำกับดูแลกับการพัฒนา

โดยทั่วไปการแข่งขันในตลาดอันจะเกิดขึ้นตามกลไกของตลาด จะทำให้ตลาดมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้นการแทรกแซงของรัฐในกิจกรรมใดๆ ควรจะจำกัดอยู่ในส่วนที่กลไกของตลาดไม่สามารถตอบสนองได้ ซึ่งอาจสืบเนื่องมาจากการที่ตลาดมีลักษณะผูกขาด ทำให้ไม่มีการแข่งขันอย่างมีประสิทธิภาพ จากการที่กิจกรรมบางประเภทมีผลกระทบต่อสังคมส่วนรวมมากกว่ากลุ่มผลประโยชน์ (ผู้ให้บริการ หรือผู้บริโภค) เช่นประเด็นของสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และความแออัดของการจราจร หรือจากการที่บริการบางประเภทเป็นบริการเชิงสังคม เช่นการคมนาคมและสื่อสาร พื้นฐาน ทำให้การดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนไม่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาสังคมของประเทศ ทำให้รัฐต้องเข้ามาทำการกำกับดูแลเพื่อผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ดังนั้นในด้านการคมนาคมขนส่งนั้นรัฐจะมีบทบาทหลักในด้านต่อไปนี้คือ

- การกำกับดูแลให้การแข่งขันในตลาดเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค และสอดคล้องกับเป้าหมายทางด้านสังคม
- การกำกับดูแลการขยายโครงสร้างพื้นฐานและบริการให้ทั่วถึง (universal service)
- การกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ได้ รัฐจึงมีมาตรการดังนี้คือ

- มาตรการทางด้านราคา
- กำหนด ควบคุม และกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในการคมนาคมขนส่ง

ก. <u>การกำกับดูแลการแข่งขัน</u>

เนื่องจากบริการบางประเภทมีลักษณะที่มีการผูกขาดโดยผู้ให้บริการรายใหญ่รายเดียวหรือไม่กี่รายที่มีอำนาจทางตลาดมากและอาจใช้อำนาจดังกล่าวกีดกันการแข่งขันหรือเอารัดเอาเปรียบประชาชน ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักในการกำกับดูแลการแข่งขัน คือการส่งเสริมให้มีการแข่งขันในตลาด และคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม

หน่วยงานที่จะสามารถทำการกำกับดูแลการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจะต้องมีคณะกรรมการที่มีความรู้ ความสามารถ และจะต้องมีความเป็นกลาง กล่าวคือจะต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในกิจการที่ทำการกำกับดูแล นั่นคือจะต้องมีการแยกการกำกับดูแลออกจากการบริการโดยสิ้นเชิง

การกำกับดูแลของรัฐในด้านการแข่งขันโดยทั่วไปแล้ว มักจะหมายถึงการควบคุมจำนวนผู้ประกอบการในตลาดโดยการออกใบอนุญาตประกอบกิจการ(licensing) และการควบคุมอัตราค่าบริการให้เป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการและผู้ประกอบรายใหม่และรายย่อยที่ต้องการเข้ามาในตลาด

หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลในการคมนาคมขนส่งได้แก่กรมการขนส่งทางบก การรถไฟแห่งประเทศไทย กรมการบินพาณิชย์ และกรมเจ้าท่าสำหรับการขนส่งทางน้ำ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้จะมีคณะกรรมการที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรการการกำกับดูแลการแข่งขัน แต่ภายใต้โครงสร้างของกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว คณะกรรมการฯ มีอำนาจค่อนข้างจำกัดในการกำกับดูแลการแข่งขัน เพราะนโยบายในการแข่งขันนั้นจะถูกกำหนดโดยรัฐบาลมากกว่าหน่วยงานเหล่านี้ โดยต้องผ่านการอนุมัติของรัฐมนตรี โดยเฉพาะการกำหนดอัตราค่าบริการ

ถึงแม้หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลที่สังกัดกระทรวงคมนาคม จะมีกรอบอำนาจหน้าที่ที่ค่อนข้างจะจำกัดในส่วนของการกำหนดมาตรการการกำกับดูแล แต่ก็จะมีบทบาทสำคัญในส่วนของขั้นตอน และกระบวนการกำกับดูแล ตัวอย่างเช่นขั้นตอนในการออกใบอนุญาตในการประกอบกิจการการขนส่งทางบกในปัจจุบันซับซ้อนมาก ทำให้กระบวนการออกใบอนุญาตใช้เวลานาน ทั้งนี้เพราะ

กฎเกณฑ์ และขั้นตอนที่มีอยู่นั้นคุมเข้มเกินไป ทำให้กระบวนการดังกล่าวอาจใช้เวลานานถึง 3 เดือน ซึ่งเป็นการสูญเสียรายได้ในเชิงพาณิชย์โดยไม่จำเป็น อย่างไรก็ดี กรมการขนส่งทางบกมีความเห็นในเรื่องนี้ว่าใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งมีหลายประเภท ทั้งประจำทางและไม่ประจำทาง ซึ่งกรณีของใบอนุญาตรถประจำทางนั้น รัฐบาลยังมีความจำเป็นในการตรวจสอบเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ผู้มาประกอบกิจการสามารถให้บริการได้ตามเงื่อนไขของทางราชการ และกรณีขั้นตอนวิธีการในการปฏิบัติ กรมการขนส่งทางบกได้ดำเนินการตามระเบียบกรมฯว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนปี 2540 ที่กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการที่ชัดแจ้งอยู่แล้ว

ข. <u>การกำกับดูแลให้มีบริการที่ทั่วถึงโดยการส่งเสริมการขยายโครงข่ายการขนส่ง</u>

เนื่องจากเครือข่ายการขนส่งของประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นให้มีความเจริญทางเศรษฐกิจและการพัฒนาทางด้านสังคม รัฐอาจเข้ามาดูแลเพื่อที่จะให้มีการขยายเครือข่ายและบริการขนส่งอย่างทั่วถึง ในส่วนของการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน รัฐ (กรมทางหลวง การรถไฟฯ) อาจเป็นผู้ดำเนินการ โดยอาจมีการจ้างบริษัทเอกชนเข้ามาช่วยพัฒนาในลักษณะสัมปทานในบางส่วน

ในส่วนของบริการขนส่งที่ทั่วถึงนั้น รัฐอาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้ให้บริการเองถ้ารัฐสามารถทำการกำกับดูแลให้เอกชนให้บริการที่ทั่วถึงในชนบทในขณะที่บริษัทเอกชนยังสามารถทำกำไรได้ (กำไรอาจมาจากการให้บริการในพื้นที่ชุมชนหนาแน่น ในกรณีที่การให้บริการในเขตชนบทไม่คุ้มทุน) การที่บริษัทเอกชนจะมีความอยู่รอดทางการเงินหรือไม่และมีอัตรากำไรเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับอัตราค่าบริการที่ผู้กำกับดูแลกำหนด และขนาดของต้นทุนอันสืบเนื่องมาจากเงื่อนไขของการให้บริการที่ทั่วถึง ทั้งนี้ผู้กำกับดูแลจะต้องตั้งเงื่อนไขของบริการที่ทั่วถึงและกำหนดอัตราค่าบริการที่เหมาะสม เพื่อที่จะให้ผู้ประกอบการมีความอยู่รอดทางการเงินแต่จะไม่มีกำไรเกินควร ในกรณีที่มีการกำหนดอัตราค่าบริการต่ำกว่าต้นทุนเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภค รัฐจะต้องให้เงินสนับสนุนแก่ผู้ให้บริการนั้นๆ ในปัจจุบันอำนาจในการกำหนดเส้นทางการคมนาคมขนส่ง และการกำหนดอัตราค่าบริการขนส่งมวลชนพื้นฐานนั้นจะต้องผ่านการอนุมัติของคณะรัฐมนตรี ดังนั้นอาจสรุปได้ว่าการกำกับดูแล ให้เกิดบริการที่ทั่วถึงนั้นเป็นหน้าที่ของรัฐบาล ซึ่งบทบาทของคณะกรรมการฯในส่วนนี้จะมีน้อยมาก ในปัจจุบันรัฐเป็นผู้วางแผนการก่อสร้างเครือข่ายพื้นฐานทั้งในกรณีของถนน และทางรถไฟ ดังนั้นจึงไม่มีความจำเป็นที่จะกำกับดูแลการขยายเครือข่าย แต่ในกรณีของการให้บริการนั้นจะมีรัฐวิสาหกิจที่เข้ามามีภาระการให้บริการที่ทั่วถึง คือ บริษัท ขนส่ง จำกัด ในกรณีของการขนส่งระหว่างจังหวัด องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) จากสามหน่วยงานนี้มีเพียงบขส. บริษัทเดียวที่มีกำไร ทั้งนี้เพราะเส้นทางการเดินรถของ บขส. นั้นล้วนเป็น

เส้นทางระหว่างตัวเมืองของแต่ละจังหวัด จึงมีผู้ที่ต้องการใช้บริการมากพอที่จะทำให้เกิดกำไร ส่วนในกรณีของ ขสมก. นั้นขาดทุนมาโดยตลอด และมีหนี้สินสะสมมากเป็นหมื่นล้านบาท ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะอัตราค่าบริการรถธรรมดานั้นต่ำกว่าต้นทุนมาก ในอดีตที่ผ่านมาการขอขึ้นราคาจะได้รับกระแสการต่อต้านจากประชาชน ทำให้รัฐบาลไม่กล้าอนุมัติการขึ้นราคาค่าโดยสาร ส่วนกรณีของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) นั้นการขาดทุนเนื่องมาจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ ค่าเงินบาทตก ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มขึ้น และการให้สิทธิ/ค่าโดยสารพิเศษแก่บุคคลบางกลุ่ม นอกจากนี้แล้ว การที่กิจการมีอำนาจผูกขาดมานานทำให้การบริหารงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ค. <u>การกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม</u>

กรอบอำนาจหน้าที่ในด้านการกำกับดูแลของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงคมนาคมจะมีบทบาทค่อนข้างมากในส่วนนี้ อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่าหน่วยงานที่มีภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลฯ มีแนวโน้มที่จะไม่ให้ความสำคัญแก่ประเด็นของความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร จากการสัมภาษณ์หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ และจากการศึกษาแผนวิสาหกิจ แผนการลงทุนและแผนปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่ได้ทำสรุปเป็นรายหน่วยงานไว้ในตอนท้าย สามารถสรุปประเด็นปัญหาหลักในด้านการกำกับดูแลในบริการคมนาคมดังต่อไปนี้ คือ

- หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลมีภาระกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบริการขนส่งด้วย ทำให้หน่วยงานเหล่านี้ไม่สามารถทำหน้าที่กำกับดูแลได้อย่างเต็มที่ ตัวอย่างคือ กรมการบินพาณิชย์จะมีหน้าที่ในการก่อสร้างและดูแลท่าอากาศยานจังหวัด กรมเจ้าท่ามีหน้าที่ในการขุดลอก บำรุงรักษา และก่อสร้าง ดูแลท่าเรือ กรมการขนส่งทางบกมีหน้าที่ในการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร เนื่องจากงานการกำกับดูแลไม่มีผลงานเป็นรูปธรรมจึงขาดความสำคัญ ดังจะเห็นได้ว่าในแผนงาน/โครงการของหน่วยงานเหล่านี้ในช่วงแผนฯ 8 จะเน้นหนักทางด้านการขยายเครือข่ายการขนส่ง

- กรอบอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐเหลื่อมล้ำกัน ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในบางกรณี เช่นการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ทำให้ร่องน้ำตื้นเขินนั้นก็จะเป็นข้อพิพาทระหว่างกรมประมงกับกรมเจ้าท่า เป็นต้น

- เนื่องจากประเทศไทยไม่มีหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการคมนาคมขนส่งทุกประเภทได้ ดังนั้นการพัฒนาขนส่งประเภทหนึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านความปลอดภัยในการขนส่งอีกประเภทหนึ่ง ดังเช่นในกรณีของการตัดถนนผ่านทางรถไฟ หรือ ในกรณีของมลพิษก็ไม่

มีหน่วยงานที่สามารถเปรียบเทียบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของการขนส่งแต่ละรูปแบบ คือ การขนส่งทางรถยนต์ รถบรรทุก หรือ รถไฟ

● ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจทำการร่วมทุนกับบริษัทเอกชน ตัวอย่างเช่นในกรณีของรถร่วมของ ขสมก. หรือของบขส.นั้น ประเด็นของความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมในบริการของบริษัทเอกชนจะถูกละเลย เพราะในขณะที่รัฐวิสาหกิจยังมีความรับผิดชอบต่อรัฐบาล ซึ่งมีแผนพัฒนาที่เน้นด้านสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยในการคมนาคม ไม่มีหน่วยงานใดที่ทำหน้าที่กำกับดูแลบริษัทเอกชนเหล่านี้โดยตรง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะขาดระบบงานที่ทันสมัย ทั้งกฎหมายรองรับ บุคลากร และเครื่องมือตรวจฯที่ได้มาตรฐาน และพอเพียงกับความต้องการ

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่างๆ มีข้อสังเกต/ข้อเสนอแนะ ดังนี้คือ

- ปรับกรอบอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อที่จะมิให้มีความเหลื่อมล้ำส่งผลให้เกิดการขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่
- แยกการกำกับดูแลออกจากบริการ หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลควรมีอำนาจในการตัดสินใจในประเด็นของการกำหนดราคา และมีบทบาทสำคัญในการกำหนดการแข่งขันในตลาด หน่วยงานนี้ควรมีเอกภาพจากรัฐบาลทั้งโดยโครงสร้างทางกฎหมาย และทางด้านการเงิน ซึ่งทางด้านการเงินนั้นองค์กรกำกับดูแลควรมีรายได้จากการออกใบอนุญาต หรือจากแหล่งอื่นที่เหมาะสม โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของรัฐ
- ร่างกฎหมาย "การคมนาคมขนส่งแห่งชาติ" และจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลสำหรับการขนส่งทุกระบบขึ้นมา เพื่อที่จะดูแลให้การพัฒนาเครือข่ายการขนส่งแต่ละประเภทมีการเชื่อมต่อกันอย่างมีประสิทธิภาพและให้แนวทางการพัฒนาระบบการขนส่งของประเทศสามารถตอบสนองเป้าหมายของความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมอีกด้วย
- ระบุวัตถุประสงค์ หลักเกณฑ์ และขั้นตอนในการกำกับดูแลที่ชัดเจนในการพัฒนาระบบการกำกับดูแลที่มีเอกภาพ มีความโปร่งใสเป็นกลาง และตรวจสอบได้

5.2.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ.2540-2544) ของหน่วยงานต่างๆ

จากการสัมภาษณ์ และจากการศึกษาแผนรัฐวิสาหกิจและแผนลงทุนของหน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงคมนาคมที่มีภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลทั้งหมด 10 รายนั้น พบว่าประเด็นการกำกับดูแล เช่นในด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และการแข่งขันในตลาดไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลนั้น จะมีภารกิจในด้านอื่นๆ ควบคู่กันไปกับภารกิจการกำกับดูแล ไม่ว่าจะเป็นภารกิจในด้านการก่อสร้างและดูแลรักษาเครือข่ายการขนส่ง หรือในด้านการให้บริการขนส่งก็ดี การที่กิจกรรมด้านการกำกับดูแลมักจะไม่มีผลงานที่เป็นรูปธรรมดังเช่นกิจกรรมในการพัฒนาเครือข่ายและบริการขนส่ง จึงเป็นกิจกรรมที่หน่วยงานมองข้ามความสำคัญ ทั้งๆที่เป็นกิจกรรมที่จำเป็นยิ่งในการที่จะพัฒนาบริการคมนาคมขนส่งให้ไปในทิศทางที่มีประสิทธิภาพ และที่เป็นผลประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมให้มากที่สุด

รายงานนี้จะเป็นการรวบรวมประเด็นของการกำกับดูแลของ 10 หน่วยงาน ที่ได้จากการสัมภาษณ์ และจากการศึกษาแผนวิสาหกิจ แผนลงทุน และแผนปฏิบัติการของหน่วยงานเหล่านี้ซึ่งได้แก่

- กรมการขนส่งทางบก
- กรมเจ้าท่า
- กรมการบินพาณิชย์
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี
- กรมทางหลวง
- การรถไฟแห่งประเทศไทย
- การท่าเรือแห่งประเทศไทย
- การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย
- องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
- บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและสื่อสาร กระทรวงคมนาคม

<u>กรมการขนส่งทางบก (ขส.)</u>

- มีหน้าที่ควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางถนนของประเทศให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และดำเนินการเกี่ยวกับรถยนต์และล้อเลื่อนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ล้อเลื่อน

- จากการสัมภาษณ์พบว่า ประเด็นปัญหาสำคัญในด้านการกำกับดูแลของหน่วยงานนี้ มีดังต่อไปนี้

  - หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล และการควบคุมรัฐวิสาหกิจการขนส่งทางบกนั้น มีหลายหน่วยงานที่ไม่มีระบบในการประสานงานกัน ทำให้แนวนโยบายในการพัฒนาองค์กรไม่สอดคล้องกัน ตัวอย่างคือ กรมการขนส่งทางบกจะเป็นผู้ดูแลด้านการบริหารและด้านการเดินรถ กระทรวงการคลังจะเป็นผู้จัดสรรงบประมาณและควบคุมดูแลสถานภาพทางการเงินของรัฐวิสาหกิจ ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลังเป็นผู้อนุมัติแผนการลงทุน ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า บทบาทของกรมการขนส่งทางบกในด้านการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นค่อนข้างจะจำกัด

  - ขั้นตอนในการออกใบอนุญาตในการดำเนินกิจการในปัจจุบันซับซ้อนมากทำให้กระบวนการออกใบอนุญาตใช้เวลานาน ทั้งนี้เพราะกฎเกณฑ์ และขั้นตอนที่มีอยู่นั้นคุมเข้มเกินไป เป็นผลให้เกิดการสูญเสียรายได้ในเชิงพาณิชย์โดยไม่จำเป็น ผู้ที่ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่าควรจะมีการลดขั้นตอน ระเบียบ และกฎเกณฑ์ในการขอใบอนุญาต ตัวอย่างเช่น กรมการขนส่งทางบกอาจจะไม่จำเป็นที่จะวิเคราะห์ศักยภาพในเชิงธุรกิจของกิจการที่ต้องการขอใบอนุญาต ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการย่อมได้ทำการคำนวนอย่างถี่ถ้วนแล้ว การวิเคราะห์เกิดความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองเวลา เงื่อนไขที่ต้องพิจารณาในการอนุญาตควรเป็นในประเด็นของมาตรฐานของพาหนะที่จะใช้บริการ และความปลอดภัยในการเดินรถเป็นสำคัญ เพื่อที่จะให้กระบวนการออกใบอนุญาตง่ายและรวดเร็วยิ่งขึ้น

  - ในปัจจุบันพนักงานที่ทำหน้าที่ในด้านการควบคุมการขนส่งยังมีไม่เพียงพอ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านการจ้างงานของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ถึงแม้จะมีอุปกรณ์ในการตรวจสอบความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนนที่พร้อมสำหรับการใช้งานแล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะการจำกัดจำนวนตำแหน่งรวมทำให้มีพนักงานระดับสูงที่

ทำหน้าที่อำนวยการเพิ่มมากขึ้นในขณะที่ข้าราชการระดับล่างที่ปฏิบัติงานน้อยลงอย่างต่อเนื่อง

- ในภาพรวมผู้ให้สัมภาษณ์มองเห็นบทบาทของกรมการขนส่งทางบกว่า ควรเน้นเพียงในด้านการกำกับดูแลในประเด็นของความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม และการให้บริการในเชิงสังคม (โดยการกำหนดเส้นทางการเดินรถ และอัตราค่าบริการ) ในส่วนของบริการที่เป็นบริการเชิงพาณิชย์ควรเปิดให้มีการแข่งขันจากภาคเอกชนมากขึ้น เพื่อกระตุ้นให้เกิดการการแข่งขัน กับควรมีการยกเลิกการผูกขาดในบริการหลาย ๆ ประเภท ทั้งนี้การผูกขาดในการขนส่งมิได้เป็นการผูกขาดโดยกฎหมาย แต่เป็นการผูกขาดโดยมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีการกำหนดขึ้นมาพร้อมกับกฎหมายจัดตั้งองค์กรของรัฐ ดังนั้นการยกเลิกการผูกขาดอาจทำได้โดยการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

- จากแผนปฏิบัติการของกรมการขนส่งทางบก ปี 2540-44 พบว่าไม่มีโครงการใดที่เกี่ยวข้องกับประเด็นของการกำกับดูแล โครงการที่เสนอเป็นเพียงโครงการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร และโครงการจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ภูมิภาค แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่ากรมฯ ไม่มีแผนงานทางด้านการกำกับดูแลและสิ่งแวดล้อม โครงการและแผนงานในส่วนนี้อาจอยู่ในแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมของกรมการขนส่งทางบกก็ได้ ซึ่งค่าใช้จ่ายในส่วนนี้จะใช้งบรายจ่ายประจำการในแต่ละปีของกรมการขนส่งทางบกโดยตรง จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องระบุไว้เป็นลักษณะโครงการในแผนการลงทุน

<u>กรมเจ้าท่า (จท.)</u>

- หน้าที่ในการกำกับดูแลได้แก่ ควบคุม บริหารงานการขนส่งทางน้ำ ในด้านการเดินเรือการขนส่งนำร่อง จดทะเบียน กำหนดมาตรฐาน ออกใบอนุญาตยานพาหนะทางน้ำ

- หน้าที่อื่นๆ ได่แก่ ปรับปรุง รักษาแม่น้ำลำคลอง และก่อสร้างดูแลท่าเรือ

ปัญหาหลักในการกำกับดูแลของกรมเจ้าท่า คือการที่หน่วยงานนี้มีภาระ และหน้าที่ที่หลากหลาย ทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ในการกำกับดูแล ไม่ว่าจะเป็นด้านความปลอดภัย หรือสิ่งแวดล้อม ได้ตามที่ต้องการและอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงได้มีการแบ่งภาระในด้านการกำกับดูแลในบางส่วนให้หน่วยราชการอื่นช่วยดูแล เช่น ให้กองทัพเรือ และกรมประมงช่วยดูแลในด้านการตรวจ

สภาพเรือ ให้หน่วยงานจังหวัดกำกับดูแลในด้านการบำรุงรักษาร่องน้ำ การออกใบอนุญาตการใช้เรือตลอดจนการตรวจตราการบรรทุกผู้โดยสารในเรือ

- ปัญหาอีกประเด็นคือ กรอบอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่าในการกำกับดูแลร่องน้ำ ในบางกรณีจะเหลื่อมล้ำกับของหน่วยงานอื่นๆ เช่นกรมประมงในกรณีของปัญหาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทำให้ร่องน้ำตื้นเขิน หรือการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งมีภารกิจคล้ายคลึงกันในการขุดลอก บำรุงรักษาร่องน้ำทางเดินเรือในบริเวณที่จอดเรือ

- ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของกรมเจ้าท่า พบว่าโครงการที่กำลังดำเนินการในด้านการกำกับดูแลมี 14 โครงการคือ

  - โครงการจัดระบบการตรวจ และรักษาความปลอดภัยทางน้ำ จากท่าเรือคลองเตยถึง จ.นนทบุรี
  - โครงการจัดหาเรือยางช่วยชีวิต และตรวจการณ์พร้อมอุปกรณ์
  - โครงการจัดหาเรือตรวจการณ์ทางทะเล
  - โครงการสำรวจและจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตริมฝั่งลำน้ำและชายฝั่งทะเล เพื่อการควบคุมสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ
  - โครงการจัดหาระบบควบคุมการจราจรทางน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาและบริเวณเกาะสีชัง
  - โครงการศึกษาระบบควบคุมการจราจรทางน้ำบริเวณอ่าวไทย และทะเลอันดามัน
  - โครงการจัดตั้งศูนย์ประสานงานช่วยเหลือเรือที่ประสบภัย และต่อต้านมลภาวะทางทะเล
  - โครงการจัดหาเรือเอนกประสงค์เพื่อการขจัดคราบน้ำมัน ค้นหา ช่วยชีวิต และดับเพลิง
  - โครงการจัดซื้อเครื่องบินปีกหมุนตรวจการณ์ทางอากาศของกรมเจ้าท่า
  - มาตรการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและบทบาทของกรมเจ้าท่า
  - มาตรการเพื่อดำเนินการตรวจเรือให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
  - มาตรการควบคุมกำกับ ดูแล การบริหารท่าเรือของรัฐให้มีประสิทธิภาพ
  - มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าโดยสารของเรือโดยสารประจำทางในแม่น้ำเจ้าพระยา และลำคลองต่อเนื่องในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

- มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าขนส่งค่าระวางในการขนส่งสินค้าทางน้ำภายในประเทศและชายฝั่งทะเล

กรมการบินพาณิชย์ (บพ.)

- มีหน้าที่ควบคุม ดูแล งานการบินพลเรือน ให้เป็นไปตามกฎหมายและกฎข้อบังคับระหว่างประเทศ ควบคุมการจราจร โทรคมนาคมและการสื่อสารทางอากาศ จดทะเบียนและตรวจสภาพอากาศยาน

- ในแผนงาน/โครงการ/มาตรการในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2544 นั้นจะเน้นการสร้างและพัฒนาท่าอากาศยาน ในส่วนของด้านความปลอดภัยนั้นจะมีโครงการ 3 โครงการ โดยจะมี
  - โครงการจัดหาเฮลิคอปเตอร์เพื่อใช้ในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (70 ล้านบาท)
  - โครงการจัดหาเครื่องบินทดสอบและอุปกรณ์การบินทดสอบ (269 ล้านบาท)
  - โครงการเปลี่ยนระบบอุปกรณ์การบินทดสอบ (55 ล้านบาท)

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี (สพว.)

- อำนาจตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2537 มีดังนี้

1) ดำเนินตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการพาณิชยนาวี และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ร่วมมือและประสานงานกับองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศในด้านการพาณิชยนาวี รวมทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอนุสัญญา สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์ของประเทศ

3) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

- ในแผนปฏิบัติการพาณิชยนาวีปี พ.ศ. 2540-44 นั้นจะมีงานด้านอนุสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศ คือ

- โครงการการอนุวัตรการอนุสัญญาว่าด้วยความสะดวกในการเดินเรือระหว่างประเทศ (FAL Convention: Convention of Facilitation of International Maritime Traffic) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาในปลายปี พ.ศ. 2534
- โครงการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาด้านการพาณิชยนาวี คือ อนุสัญญาเรือโดนกัน 1910 อนุสัญญาการกักเรือ 1952 อนุสัญญา Hamburg Rules 1978 อนุสัญญาการช่วยเหลือกู้ภัยทางทะเล 1989
- โครงการยกร่างกฎหมายเพื่ออนุวัตรการอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อชดใช้ความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน

การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศมากขึ้นนั้นจะทำให้มาตรฐานและกฎเกณฑ์ในการเดินเรือของประเทศได้มาตรฐานสากล

<u>กรมทางหลวง (ทล.)</u>

- มีหน้าที่ควบคุมการใช้ทางหลวงให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางหลวง

- ปัญหาหลักของกรมทางหลวง คือ หน่วยงานไม่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและไม่มีรายได้จากการใช้ถนนถึงแม้จะเป็นผู้รับผิดชอบบูรณะซ่อมแซมทางหลวงก็ตาม รายได้จากภาษีรถยนต์นั้นต้องนำส่งกระทรวงการคลัง นอกจากนี้แล้วกรมการขนส่งทางบกเป็นผู้กำหนดอัตราค่าภาษีรถยนต์และรถบรรทุก

เนื่องจากกรมทางหลวงเป็นผู้ที่จะต้องรับภาระในการซ่อมบำรุงและก่อสร้างทางหลวง หน่วยงานนี้ควรมีบทบาทสำคัญในการกำหนดอัตราภาษีในการใช้ถนน นอกจากนี้แล้วยังมีข้อเสนอว่ารายได้จากภาษีทะเบียนยานพาหนะทุกประเภทควรจัดเป็นกองทุนเพื่อเป็นการซ่อมแซมถนนเพื่อที่จะให้รายรับจากการใช้ถนนนั้นสอดคล้องกับค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษามากขึ้น

- จากการศึกษาของ NORAD พบว่า อัตราการเกิดอุบัติเหตุต่อระยะทางหนึ่งกิโลเมตรบนทางหลวงของไทยนั้นสูงมาก ในขณะที่ประเทศไทยมีจำนวนยานพาหนะเพียง 1 ใน 10 ของสหรัฐอเมริกา แต่มีจำนวนอุบัติเหตุถึงครึ่งหนึ่งของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าการใช้ถนนในประเทศไทยยังขาดความปลอดภัยมาก

- จากแผนอำนวยความสะดวกและปลอดภัยบนทางหลวง ของกองวิศวกรรมจราจร กรมทางหลวง ได้ระบุค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกและปลอดภัย ในปี 2540-44 ไว้ 1,792 ล้านบาท ในปี 2540 และจะเพิ่มเป็น 5,425.5 ล้านบาทในปี 2544 ซึ่งค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ (ประมาณร้อยละ 60) จะเป็นค่าใช้จ่ายประจำปี ส่วนค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องนั้นจะเป็นค่าใช้จ่ายของโครงการทางรถไฟตัดผ่าน ซึ่งในปี พ.ศ. 2544 จะเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 20 ของค่าใช้จ่ายรวมในปีนั้น ค่าใช้จ่ายสำหรับโครงการอื่นๆ คิดเป็นสัดส่วนของค่าใช้จ่ายที่ประมาณการไว้สำหรับปี พ.ศ. 2544 มีดังนี้คือ

  - โครงการแก้ไขปัญหาจราจรในเขต กรุงเทพมหานคร และปริมณฑล (13%)
  - โครงการปรับปรุงสัญญาณไฟจราจรและระบบข่าวสารจราจร (4%)
  - โครงการปรับปรุงเครื่องหมายจราจร (3.9%)
  - โครงการรณรงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุบนทางหลวง (1%)
  - โครงการฝึกอบรมด้านวิศวกรรมจราจร (0.4%)

<u>การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)</u>

- ตามกฎหมาย รฟท. มิได้มีภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลการขนส่งทางรถไฟ แต่เนื่องจากมิได้มีการกำหนดภาระหน้าที่นี้ไว้ให้แก่องค์กรใด การกำกับดูแลในด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัยตลอดจนแนวนโยบายในการแข่งขันจึงตกอยู่แก่ รฟท.

- จากการศึกษาแผนปฏิบัติการของรฟท. นั้น จะพบแผนงาน/โครงการใหม่ที่ขออนุมัติในช่วงแผนฯ 8 มีประเด็นของการกำกับดูแลความปลอดภัยอยู่ในส่วนของแผนงานด้านความปลอดภัยและแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง ในแผนงานด้านความปลอดภัยนั้นจะมีแผนงานหลักคือแผนงานการติดตั้งเครื่องกั้นถนนชนิดคานอัตโนมัติและศูนย์ควบคุมรักษาเครื่องกั้นถนนซึ่งเป็นเงินทุนสูงถึง 3,076 ล้านบาท ซึ่งค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เกิดจากการที่ถนนหลวงตัดผ่านทางรถไฟซึ่งในปัจจุบันมีกว่า 300 จุด ทั้งนี้ควรมีการกำหนดภาระต้นทุนในการสร้างความปลอดภัยที่จุดตัดให้ชัดเจนและเป็นธรรมแก่ทั้ง 2 หน่วยงาน (งบประมาณด้านนี้อยู่ในส่วนของโครงสร้างพื้นฐาน ด้านความปลอดภัย)

<u>การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.)</u>

มีหน้าที่รับเรือสินค้า ขุดลอกบำรุงรักษาร่องน้ำ และบริเวณท่าจอดเรือ ควบคุมการขนถ่ายและบรรทุกสินค้า ดำเนินการยกขนและเคลื่อนย้ายสินค้าเก็บรักษาสินค้า ส่งมอบสินค้าให้แก่เจ้าของสินค้า ปัญหาของการท่าเรือฯนั้น เนื่องจากการดำเนินงานต้องประสานกับหลายหน่วยงาน อาทิ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า ร.ส.พ. บริษัทตัวแทนเรือ การปฏิบัติงานอาจล่าช้า ขาดความคล่องตัวหรือข้อขัดข้องอื่นๆ ซึ่งบางสาเหตุอยู่นอกกรอบอำนาจหน้าที่ของการท่าเรือฯ

- ในประเด็นของการกำกับดูแลการขนส่งสินค้าโดยรถบรรทุกนั้น ได้มีการยกเลิกการผูกขาดของ ร.ส.พ. ไปแล้ว และเริ่มระบบการขนส่งสินค้าเสรีที่ท่าเรือกรุงเทพอย่างเต็มรูปแบบ ตั้งแต่ 1 กรกฎาคม 2540 มีผลให้มีผู้ประกอบการมากขึ้นถึง 18 ราย ซึ่งรวม ร.ส.พ. ด้วย และทำให้ผู้ใช้บริการได้รับประโยชน์มากที่สุด เนื่องจากช่วยลดต้นทุนสินค้าด้านการขนส่งและเพิ่มความสะดวกรวดเร็วขึ้น

- ในแผนงาน โครงการ มาตรการที่สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลปี พ.ศ. 2540-44 มีมาตรการป้องกันการทิ้งของเสียจากเรือและท่าเรือในเขตท่าเรือกรุงเทพ และท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อมิให้เกิดมลภาวะทางน้ำ เนื่องจากน้ำมันและขยะจากท่าเรือ ซึ่งจะเป็นการปฏิบัติตามข้อกำหนดของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยการท่าเรือแห่งประเทศไทย ได้จัดบริการเก็บขยะจากเรือในเขตรับผิดชอบ ส่วนการจัดการมลภาวะเนื่องจากน้ำมัน กระทรวงคมนาคมได้ให้บริษัทเอกชนลงทุนและประกอบการ โดยจะทำการก่อสร้างศูนย์รองรับของเสียปนน้ำมันที่บริเวณท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อรองรับของเสียประเภทนี้จากเรือ ทั้งที่กรุงเทพ แหลมฉบัง และอาณาบริเวณข้างเคียง

<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.)</u>

- มีหน้าที่ดูแล และอำนวยความสะดวกและปลอดภัยการท่าอากาศยานพาณิชย์สากล

ในแผนวิสาหกิจของการท่าอากาศยานฯ ได้ระบุวัตถุประสงค์ที่จะรักษาความปลอดภัยในการขึ้นลงของเครื่องบินให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานสากล และเป็นที่ยอมรับของผู้บริการ อย่างไรก็ตามยังมิได้มีการกล่าวถึงกลยุทธ์ หรือแนวทางการดำเนินงานเพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวไว้อย่างเด่นชัด และแผนงาน/โครงการ/มาตรการประจำปี พ.ศ. 2540-44 นั้นไม่มีโครงการที่เกี่ยวกับการกำกับดูแล

ด้านความปลอดภัยหรือสิ่งแวดล้อม เว้นแต่โครงการก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย ซึ่งมีค่าใช้จ่ายที่ขออนุมัติไว้เป็นจำนวนเงินประมาณ 130 ล้านบาทในช่วงปี พ.ศ. 2540-44 ซึ่งนับว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมากจากวงเงินกว่า 3,500 ล้านบาท ที่นำเสนอขออนุมัติในช่วงแผน 5 ปีนี้ โครงการที่นำเสนอฯ ส่วนมากจะเป็นโครงการที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง ปรับปรุงอาคารท่าอากาศยานต่างๆ

<u>องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)</u>

- มีหน้าที่ดูแลความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารในเขตกรุงเทพฯ

- ในแผนวิสาหกิจได้มีการระบุถึงวัตถุประสงค์ที่จะเพิ่มความปลอดภัยและลดมลพิษทางอากาศ โดยจะดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

  - ทำการตรวจสอบควันดำจากรถขององค์การฯ และรถร่วมให้เข้มงวดยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายไว้ว่ารถที่มีควันดำเกิน 40% จะไม่ให้นำออกมาวิ่ง นอกจากนี้แล้วยังให้มีการตรวจสอบสภาพเครื่องยนต์และอุปกรณ์ส่วนควบเป็นระยะๆ ทั้งนี้จะต้องใช้งบประมาณในการจัดซื้อเครื่องทดสอบควันดำ เครื่องวิเคราะห์ทดสอบคุณภาพน้ำมัน เครื่องวัดหาค่าจุดกลั่นน้ำมัน และเครื่องฉีดน้ำแรงดันสูง เป็นวงเงินทั้งหมด 9.408 ล้านบาท ในระยะยาวเพื่อที่จะลดปริมาณของฝุ่นละอองในอากาศ องค์การฯกำหนดให้ทุกอู่จอดรถมีการติดตั้งเครื่องมือล้างล้อรถ และการเช่าหรือซื้ออู่ใหม่จะต้องเป็นอู่มาตรฐานพื้นคอนกรีตเสริมเหล็ก นอกจากนี้แล้วรถโดยสารขององค์การฯทุกคันต้องใช้น้ำมันที่มีคุณภาพตามมาตรฐานคุณภาพน้ำมันตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ 3 (2538) และจะมีการจัดซื้อรถโดยสารใหม่ที่มีมาตรฐานไอเสีย ตามมาตรฐานของกระทรวงอุตสาหกรรม

- ในช่วงปีพ.ศ. 2534-2540 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมีแผนปลดระวางรถเก่าและจัดหารถใหม่เป็นจำนวน 2,840 คัน และมีรถที่ใช้แก๊สธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง 82 คัน รถมาตรฐานไอเสีย EC88/77 180 คัน รถพ่วงมาตรฐานไอเสีย EUROI 102 คัน และปี 2541 จัดหารถมาตรฐาน EUROII 797 คัน

- ในส่วนของแผนปฏิบัติการเพื่อความปลอดภัยนั้น ได้เน้นการรณรงค์และการอบรมพนักงานขับรถขององค์กรฯ แต่ยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาการขับรถของรถร่วมที่ไม่เป็นระเบียบและไม่มีความปลอดภัย ทั้งนี้อาจพิจารณาถึงการปรับโครงสร้างของระบบสิ่งจูงใจที่ทำให้

เกิดการทะเลาะวิวาทแก่งแย่งผู้โดยสาร ฯลฯ หรือมิฉะนั้นก็ควรมีกฎระเบียบการกำกับดูแลควบคุมความปลอดภัยในการเดินรถของรถร่วมที่จริงจัง และเป็นระบบและมีการกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจน

บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (บวท.)

- มีหน้าที่ควบคุมจราจรทางอากาศ ตามเส้นทางบินทั่วอาณาเขตของประเทศไทย ให้บริการเครื่องช่วยการเดินอากาศ บริการสื่อสารการบิน และให้บริการเกี่ยวเนื่องกับการสื่อสารของสายการบิน

- โครงการของบริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ในช่วงปี พ.ศ. 2540-44 มีดังนี้

  - โครงการจัดหาอุปกรณ์เครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ที่ท่าอากาศยานสมุย เพื่อความปลอดภัย และประหยัดเวลาในการบินเข้า - ออก งานท่าอากาศยานสมุย (งบประมาณ 20.84 ล้านบาท)

  - โครงการจัดหาจอภาพแสดงผลสัญญาณเรดาร์ทดแทนของเดิมที่ทุ่งมหาเมฆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น และรองรับการแสดงผลของสัญญาณที่ได้รับจากระบบ ADS (งบประมาณ 65.66 ล้านบาท)

  - โครงการจัดหาอุปกรณ์เครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) เพื่อใช้ทดแทน DVOR/DME รังสิต ซึ่งกรมการบินพาณิชย์มีนโยบายที่จะปิดสถานีฯ และเป็นการเพิ่มขีดความปลอดภัยในการเดินอากาศในเขต Area Control และ Tower Control ของสนามบิน (งบประมาณ 34.01 ล้านบาท)

  - โครงการจัดตั้งระบบ ADS (Automatic Dependent Surveillance) เพื่อให้สามารถติดตามอากาศยานได้ทั่วถึง และครอบคลุมทุกระดับความสูงและในบริเวณที่สัญญาณเรดาร์ไม่สามารถครอบคลุมได้ถึง (งบประมาณ 84.34 ล้านบาท)

<u>สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและสื่อสาร กระทรวงคมนาคม (สนผ.)</u>

- เป็นหน่วยงานด้านวิชาการที่รับผิดชอบในการเสนอแนะและจัดทำแผนแม่บทด้านการขนส่ง และการสื่อสาร และอุตุนิยมวิทยาของกระทรวงคมนาคม รวมทั้งกำกับ เร่งรัด ประสาน ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล และนโยบายของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ประสานแผนปฏิบัติงานของหน่วยในสังกัด จัดลำดับความสำคัญของแผนงาน โครงการ ตลอดจนเสนอแนะนโยบายในการจัดตั้ง และจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของกระทรวงฯ และการพัฒนาด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อมและประสิทธิภาพการขนส่ง นอกจากนี้ยังรับผิดชอบในการพัฒนาระบบและรูปแบบการสำรวจ เก็บรักษา ใช้ประโยชน์ และเป็นศูนย์กลางเครือข่ายข้อมูลด้านการขนส่ง การสื่อสาร และอุตุนิยมวิทยา

- ในด้านการกำกับดูแล สำนักนโยบายและแผนฯ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมได้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาชื่อ SweRoad จากประเทศสวีเดน ให้ทำการศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ด้านความปลอดภัยทางถนนในประเทศไทย และให้จัดทำแผนแม่บท 5 ปี สำหรับแก้ไขปัญหาอุบัติจราจรทางถนน ซึ่งในแผนแม่บทฯ ได้มีการระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน

- การดำเนินงานตามแผนแม่บทฯ คาดว่าจะใช้งบประมาณจำนวน 7,193.70 ล้านบาท โดยมีมาตรการและแผนงานที่ต้องดำเนินงาน 9 แผนงานตามแต่ละกิจกรรม ซึ่งครอบคลุมงานด้านความปลอดภัยทางถนนทั้งหมด ดังนี้

1) การจัดตั้งองค์กรและการกำหนดนโยบาย
2) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ และการบังคับใช้กฎหมาย
3) การวิเคราะห์และวิจัยการเกิดอุบัติเหตุ
4) การฝึกอบรมและการปรับปรุงวิธีการออกใบอนุญาตขับรถ
5) การฝึกอบรมเยาวชนในสถานศึกษา
6) การรณรงค์และการประชาสัมพันธ์
7) การกำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัยของยานพาหนะ
8) การปรับปรุงถนนให้เกิดความปลอดภัย
9) การช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุ

5.2.4 บทวิเคราะห์ และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการของรัฐวิสาหกิจ และองค์กร หรือหน่วยงานสังกัดกระทรวงคมนาคม พบว่า ภาระด้านการกำกับดูแลนั้นมักจะถูกละเลย ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลจะมีกิจกรรมในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งด้วย เนื่องจากงานการก่อสร้างเป็นงานที่ต้องใช้เงินทุนสูง และมีผลงานที่เป็นรูปธรรม จึงได้รับความสนใจมากกว่า ในทางตรงกันข้าม งานกำกับดูแลเป็นงานที่ต้องใช้ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านการกำกับดูแล ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากและซับซ้อน และไม่มีผลที่เห็นได้อย่างเด่นชัด จึงมักไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ดังนั้นในการพัฒนาองค์กรและระบบการกำกับดูแลการคมนาคมขนส่งนั้น จะต้องมีการแยกภาระหน้าที่ในการกำกับดูแลออกจากการบริการขนส่ง และการก่อสร้างเครือข่ายคมนาคมอย่างชัดเจน

การศึกษารายละเอียดของแผนปฏิบัติการของหน่วยงานไม่สามารถให้ภาพที่ชัดเจนเกี่ยวกับกิจกรรมทางด้านการกำกับดูแล ทั้งนี้เพราะหน่วยงานส่วนใหญ่ยังคงมองงานด้านการกำกับดูแลเป็นงานประจำดังเช่นงานธุรการ ที่ไม่ต้องใช้เงินงบประมาณในการพัฒนาหรือปรับปรุงเท่าใดนัก ดังนั้นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจกรรมทางด้านนี้มักจะมาจากงบรายจ่ายประจำการของหน่วยงานนั้น จึงมิได้ระบุหรือชี้แจงไว้ในแผนปฏิบัติการ

ส่วนต่อไปนี้จะเป็นการวิเคราะห์แผนปฏิบัติการโดยรายหน่วยงาน การวิเคราะห์จะครอบคลุมทุกหน่วยงาน ยกเว้น บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กี่ยวข้องกับกิจกรรมด้านความปลอดภัยโดยตรง จึงไม่มีกิจกรรมอื่นๆ นอกเหนือจากกิจกรรมด้านความปลอดภัย

1) <u>กรมการขนส่งทางบก</u>

กรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการกำกับดูแลการขนส่งทางบกมากที่สุด แต่จากการศึกษาแผนปฏิบัติการ พบว่า โครงการหลัก คือ การจัดตั้งสถานีขนส่งสินค้า สถานีขนส่งผู้โดยสาร และศูนย์สอนขับรถยนต์ทั้งในเมือง และต่างจังหวัด โดยโครงการเหล่านี้มีวงเงินที่ต้องใช้ประมาณ 6 พันล้านบาท โดย 3 พันล้านบาทจะเป็นโครงการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าบริเวณรอบๆ กทม. และปริมณฑล ในช่วงปี 2540 - 44 มีเพียงโครงการเดียวที่เกี่ยวกับด้านการกำกับดูแล คือ โครงการตามแผนงานควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้โครงการเงินกู้ธนาคารโลก ซึ่ง มีงบประมาณ 39.5 ล้านบาท

โดยทั่วไปแล้ว หน่วยงานกำกับดูแลไม่ควรที่จะมีภาระหน้าที่ในด้านการพัฒนาเครือข่ายการขนส่ง ดังนั้นกรมการขนส่งทางบกควรให้บริษัทเอกชนเข้ามาทำการก่อสร้างและพัฒนาสถานีขนส่ง โดยบริษัทเอกชนสามารถเรียกเก็บค่าใช้พื้นที่สถานีจากผู้ให้บริการขนส่งแต่ละราย ทั้งนี้กรมฯ ควรเน้นกิจกรรมด้านการกำกับดูแล เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการสถานี มาตรฐานความปลอดภัย และการเชื่อมโยงระหว่างระบบการขนส่งหลายรูปแบบ สำหรับโครงการจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์นั้น จากประสบการณ์ว่า ธุรกิจการสอนขับรถยนต์มีศักยภาพในเชิงพาณิชย์ ดังนั้นกรมฯ ควรมีบทบาทเพียงการรับรองคุณภาพ และมาตรฐานของศูนย์สอนขับรถยนต์ และเข้มงวดการออกใบอนุญาตขับรถยนต์มากกว่าการที่จะเข้าไปลงทุนตั้งศูนย์และให้บริการเอง เพราะจะเป็นการเพิ่มกรอบภาระหน้าที่ของกรมฯ โดยไม่จำเป็น

ดังนั้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) กรมฯเพิ่มความสำคัญให้กับกิจกรรมด้านการกำกับดูแลแผนปฏิบัติการด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อมที่บริษัทที่ปรึกษา SweRoad นำเสนอต่อกระทรวงคมนาคม เพราะจากกิจกรรมทั้งหมด 59 กิจกรรมที่บริษัทฯเสนอนั้น 35 กิจกรรมอยู่ในกรอบความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางบก อาทิเช่น ด้านการปรับปรุงมาตรฐานไอเสียจากยานพาหนะ ด้านการบังคับใช้และข้อบังคับ กฎระเบียบต่างๆ บนท้องถนน หรือด้านการรวบรวมข้อมูลด้านอากาศ และเสียงเป็นต้น

2. <u>กรมเจ้าท่า</u>

เนื่องจากภารกิจของกรมเจ้าท่าหลากหลายมาก จึงไม่สามารถทำหน้าที่ในการกำกับดูแลได้ตามที่ควรจะเป็น และอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นด้านความปลอดภัย หรือ สิ่งแวดล้อม จากการศึกษาโครงการต่างๆภายใต้แผนปฏิบัติการ พบว่า โครงการหลัก คือโครงการสร้างเขื่อนกันทราย และกันคลื่น โครงการปรับปรุงร่องน้ำ และโครงการจัดหาเรือขุดและเรือลากจูงเพื่อบำรุงรักษาชายฝั่งทะเล โครงการที่เกี่ยวกับงานด้านกำกับดูแลนั้น ครึ่งหนึ่งจะเป็นโครงการจัดหาอุปกรณ์ เช่นโครงการหาเรือตรวจการณ์ทางทะเล (1,148 ล้านบาท) โครงการจัดหาเรือขจัดคราบน้ำมัน ค้นหา ช่วยชีวิต ดับเพลิง (952 ล้านบาท) โครงการจัดซื้อเครื่องบินปีกหมุนตรวจการณ์ทางอากาศ (434 ล้านบาท) ส่วนโครงการด้านการกำกับดูแลอื่นๆอีก 6 โครงการมีมูลค่า 2,688.2 ล้านบาท รวมทั้งสิ้นเป็นวงเงิน 5,216 ล้านบาท

ดังนั้นควรมีการแยกภาระหน้าที่ในด้านการบำรุงรักษาร่องน้ำ ออกจากงานด้านการกำกับดูแล เพื่อที่จะให้กรมเจ้าท่าสามารถปฏิบัติงานทางด้านนี้ได้อย่างเต็มที่ ในปัจจุบันมาตรฐานด้านความ

ปลอดภัย และมลภาวะเสียงและอากาศของการเดินเรือค่อนข้างต่ำเพราะขาดการควบคุม และตรวจสอบให้เป็นไปตามมาตรฐาน ไม่ว่าจะเป็นในกรณีของการเดินเรือในคลองแสนแสบ หรือในแม่น้ำเจ้าพระยาก็ดี นอกจากนี้แล้ว การทิ้งขยะมูลฝอย สิ่งปฏิกูล หรือสารเคมีลงในน้ำ ก็เป็นปัญหาหลักอีกประการหนึ่งที่ต้องเร่งแก้ไข ทั้งนี้ควรมีโครงการในการพัฒนาระบบการควบคุม และกำกับดูแลความปลอดภัย ซึ่งจะต้องรวมถึงการวางขั้นตอนการควบคุมและลงโทษผู้ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง

ดังที่ได้กล่าวข้างต้นว่า ในแผนพัฒนายุทธศาสตร์ของกรมเจ้าท่าได้มีการกล่าวถึงบทบาทของส่วนราชการในอนาคตว่า ควรที่จะเน้นงานทางด้านการกำกับดูแลมากยิ่งขึ้น ดังนั้นแผนปฏิบัติการในอนาคตควรที่จะสอดคล้องกับวิสัยทัศน์นี้ คือมีงาน/โครงการ/มาตรการด้านกำกับดูแลมากกว่าที่ผ่านมา

3. <u>กรมการบินพาณิชย์</u>

ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับกรมทางหลวง กรมการบินพาณิชย์ไม่เพียงกำกับดูแล แต่มีภาระหน้าที่ในการก่อสร้างและพัฒนาท่าอากาศยานด้วย ในแผนปฏิบัติการที่เสนอมานั้นจะมีโครงการก่อสร้างสนามบินทั้งหมด 20 โครงการ รวมเป็นวงเงินทั้งสิ้นประมาณ 9,500 ล้านบาท โครงการด้านความปลอดภัยมีทั้งหมด 10 โครงการ มีวงเงินงบประมาณ ประมาณ 1,300 ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินสำหรับการจัดหาอุปกรณ์ที่ใช้ในการรักษาความปลอดภัย เช่นการติดตั้งเครื่องเรดาร์ ระบบสื่อสารการบิน หรือการจัดหาเครื่องบินเพื่อทดสอบเสียเป็นส่วนใหญ่

ดังเช่นในกรณีของกรมการขนส่งทางบก กรมการบินพาณิชย์ไม่ควรมีภาระหน้าที่ในการจัดตั้งและดูแลท่าอากาศยาน แต่ควรเร่งพัฒนาขีดความสามารถในการกำกับดูแล ด้านความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมให้มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในส่วนของการความปลอดภัยในบริการเดินอากาศ โดยการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานความปลอดภัยของสายการบินของประเทศ ให้ได้มาตรฐานสากล ของ ICAO ตลอดจนการศึกษาถึงประเด็นมลภาวะเสีย และควันพิษอันเนื่องมาจากการขึ้น-ลงของเครื่องบิน ดังนั้นในช่วง ปี พ.ศ. 2545-2549 นี้ กรมการบินพาณิชย์ควรลดกิจกรรมด้านการก่อสร้างสนามบิน และหันมาให้ความสนใจในงานกำกับดูแลอย่างจริงจัง งานทางด้านนี้จะมีความสำคัญอย่างมากเมื่อมีการเปิดตลาดบริการขนส่งทางอากาศ ซึ่งจะส่งผลให้มีผู้ให้บริการเอกชนเข้ามาในตลาดมากรายขึ้น

4) กรมทางหลวง

กรมทางหลวงเป็นหน่วยงานที่มีวงเงินงบประมาณค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพราะการขยายเครือข่ายถนนหลวงเป็นกิจกรรมที่เร่งรัดเพื่อรองรับการขยายตัวของเศรษฐกิจที่รวดเร็วในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ในช่วงปี พ.ศ. 2540-44 กรมทางหลวงได้เสนอวงเงินงบประมาณสำหรับโครงการก่อสร้างในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นจำนวนทั้งหมดประมาณ 208,386 ล้านบาท และงบประมาณสำหรับแผนอำนวยความสะดวกและปลอดภัยของการขนส่ง ประมาณ 12,000 ล้านบาท ถึงแม้วงเงินในการเพิ่มความสะดวกปลอดภัยนี้ค่อนข้างสูง แต่งบประมาณส่วนมากจะใช้สำหรับแผนการอำนวยความสะดวกความปลอดภัยประจำปี ซึ่งไม่เป็นที่ชัดเจนว่า รวมถึงกิจกรรมใดบ้าง โครงการหลักในการอำนวยความสะดวกที่ระบุไว้ในแผนปฏิบัติการมี 3 โครงการ คือ โครงการปรับปรุงสัญญาณไฟจราจรและการก่อสร้างระบบข่าวสารข้อมูล ซึ่งมีวงเงิน 2,054 ล้านบาท โครงการปรับปรุงจุดรถไฟตัดผ่าน 2,450 ล้านบาท และโครงการแก้ไขปัญหาจราจรภายในเขตกรุงเทพมหานคร วงเงิน 3,630 ล้านบาท

ความปลอดภัยของทางหลวงระหว่างจังหวัดเป็นประเด็นที่ควรได้รับการปรับปรุงให้มากยิ่งขึ้น เพราะการเร่งรัดการขยายเครือข่ายทางหลวงไปยังต่างจังหวัด ทำให้นโยบายการพัฒนาทางหลวงเน้นระยะทางมากกว่าคุณภาพและส่วนประกอบอื่นๆของทางหลวง ส่งผลให้อัตราการเกิดอุบัติเหตุบนทางหลวงของไทยค่อนข้างสูง (ตามการศึกษาของ Norad ดังที่ได้อ้างถึงแล้ว) ดังนั้นควรพิจารณายกระดับมาตรฐานความปลอดภัยของทางหลวงทั่วประเทศ โดยการตั้งเป้าหมายที่จะลดอัตราอุบัติเหตุบนทางหลวงในช่วง พ.ศ. 2545-49 และมีแผนงานเพื่อที่จะให้สามารถบรรลุเป้าหมายดังกล่าว โดยมีโครงการด้านความสว่าง จุดกลับรถ และทางเบี่ยง ทางโค้ง ทางตัด และทางแยกที่ปลอดภัย เป็นต้น

5. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี มีภาระหน้าที่ในการกำหนดมาตรการการขนส่ง และการประกันภัยการเดินเรือระหว่างประเทศ แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีเป้าหมายในการพัฒนาส่งเสริมการพาณิชยนาวีในประเทศไทย แผนปฏิบัติการของสำนักงานฯจะเน้นหนักไปในกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมกิจการท่าเรือ และอู่เรือ และการส่งเสริมกิจการพาณิชยนาวีทั่วไป อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการดังกล่าวได้ระบุถึงงานด้านอนุสัญญา และความตกลงกับต่างประเทศส่วนหนึ่ง ในอนาคตควรมีการแยกแผนงานด้านการส่งเสริมการพาณิชยนาวีออกจากแผนงานด้านการกำหนดมาตรการการเดินเรือและการประกันภัยอย่างชัดเจน และควรมีการกำหนดงบประมาณในแต่ละส่วนแยกกันไป เพื่อที่จะให้แผนงานและกิจกรรมด้านการกำหนดมาตรการการเดินเรือชัดเจน และมีน้ำหนักมากขึ้น

6. <u>การรถไฟแห่งประเทศไทย</u>

แผนงานด้านความปลอดภัยของการรถไฟนั้นจะมีแผนงานเดียว คือ แผนงานติดตั้งเครื่องกั้นถนนชนิดคานอัตโนมัติและศูนย์ควบคุมการบำรุงรักษาเครื่องกั้นถนน ซึ่งมีวงเงินที่กำหนดไว้ถึง 3,076.7 ล้านบาทในช่วงปี พ.ศ. 2540-45 และแผนงานจัดหาและติดตั้งระบบอาณัติสัญญานไฟสีอีก 3,868 ล้านบาท ดังนั้นจะเห็นได้ว่าปัญหาถนนตัดผ่านทางรถไฟนั้นเป็นปัญหาใหญ่ที่มีต้นทุนสูง และรัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด ดังนั้นจึงควรมีการหารือและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรมทางหลวง กระทรวงมหาดไทย และการรถไฟฯ เพื่อหามาตรการ และทางออกที่เหมาะสมในเรื่องจุดตัดผ่านนี้ อนึ่งการรถไฟฯ ควรส่งเสริมให้มีความปลอดภัยด้านอื่น เช่นการตรวจตรา การซ่อมแซมบำรุงรักษาอุปกรณ์สัญญาณไฟ หรืออุปกรณ์สับรางให้อยู่ในสภาพใช้งานที่ดี หรือการอบรม และควบคุมพนักงานขับรถไฟ หรือพนักงานบังคับสัญญาณรถไฟหรือสับรางรถไฟ มิให้มีการดื่มสุรา หรือเสพสิ่งของมึนเมา หรือหย่อนสุขภาพในระหว่างการปฏิบัติงาน เป็นต้น

7. <u>การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย</u>

โดยที่จริงแล้ว ภารกิจหลักของสองหน่วยงานนี้ คือ การให้บริการท่าเรือ และท่าอากาศยานมากกว่าการกำกับดูแล แต่สองหน่วยงานนี้ก็มีภารกิจในการการกำกับดูแล ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม ด้วย การท่าเรือฯมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในบริเวณท่าเรือที่อยู่นอกเหนือกรอบอำนาจหน้าที่ของกรมเจ้าท่า ส่วนการท่าอากาศยานฯมีภารกิจในการกำกับดูแลท่าอากาศยานระหว่างประเทศที่อยู่นอกเหนือการควบคุมของกรมการบินพาณิชย์

จากการศึกษาแผนปฏิบัติการของสองหน่วยงานนี้ พบว่า งานด้านการพัฒนาและปรับปรุงท่าเรือ และท่าอากาศยาน เป็นงานหลัก มากกว่างานด้านการกำกับดูแล ดังนั้นในอนาคตควรมีโครงการด้านความปลอดภัย เช่น โครงการศึกษาปัญหามลภาวะเสียง และอากาศบริเวณท่าอากาศยาน หรือ โครงการตรวจสอบ และควบคุมการปล่อยน้ำเสีย ขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลจากเรือในบริเวณท่าเรือ เป็นต้น

8. <u>องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ</u>

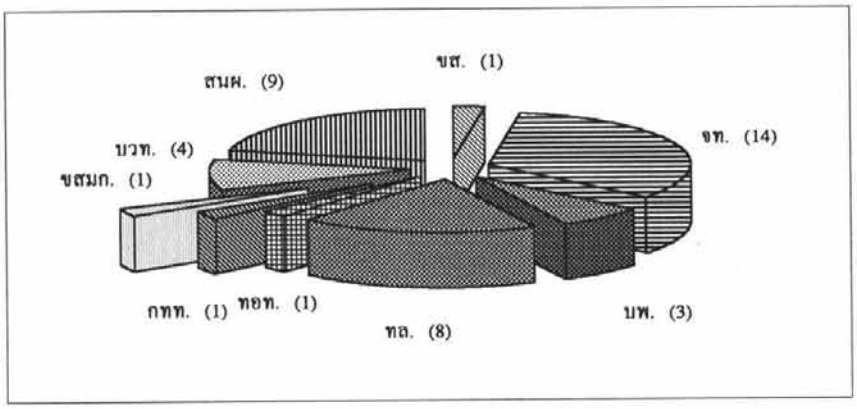
โดยที่จริงแล้ว ขสมก. มีสถานภาพเป็นผู้ให้บริการมากกว่าผู้กำกับดูแล อย่างไรก็ตามเนื่องจากกรมการขนส่งทางบกไม่มีทรัพยากรเพียงพอที่จะสามารถทำการกำกับดูแลการขนส่งทางบกทุกรูปแบบได้อย่างทั่วถึง จึงได้แบ่งภาระในการกำกับดูแลความปลอดภัย และมาตรฐานมลพิษของรถร่วมให้แก่ ขสมก. ดังนั้นในช่วงปี 2545-49 นี้ ขสมก. อาจเสนอกิจกรรมในการพัฒนาระบบ และมาตรการในการกำกับดูแลความปลอดภัยในการเดินรถของรถร่วม ตลอดจนตรวจสอบควันดำอย่างจริงจัง ทั้งนี้ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญของภารกิจของ ขสมก. ในส่วนนี้ด้วย

ตารางที่ 5.2.1 จำนวนแผนงาน/โครงการ และงบประมาณ ด้านกำกับดูแลการคมนาคมขนส่ง

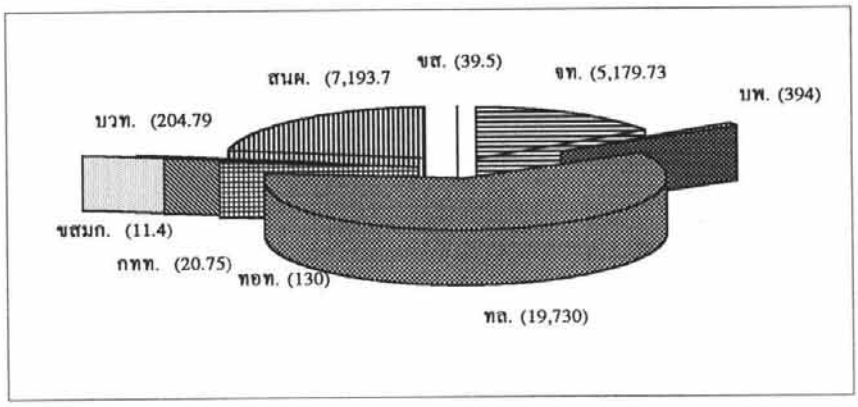
หน่วยงาน	จำนวนโครงการ/แผนงาน	งบประมาณ (ล้านบาท) พ.ศ. 2540 - 2544
1. กรมการขนส่งทางบก	1	39.50
2. กรมเจ้าท่า	14	5,179.73
3. กรมการบินพาณิชย์	3	394.00
4. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี	-	-
5. กรมทางหลวง	8	19,730.00
6. การรถไฟแห่งประเทศไทย	-	-
7. การท่าเรือแห่งประเทศไทย	1	20.75
8. การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย	1	130.00
9. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ	1	11.40
10. บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด	4	204.79
11. สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม (แผนงานในแผนแม่บทด้านความปลอดภัยทางถนน)	9	7,193.70
รวม	**42**	**32,903.87**

รูปที่ 5.2.1 ภาพแสดงสัดส่วนจำนวนแผนงาน/โครงการ และงบประมาณด้านกำกับดูแลการคมนาคมขนส่ง

จำนวนโครงการ



งบประมาณ (ล้านบาท)



แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)				
	2540	2541	2542	2543	2544
1. **กรมการขนส่งทางบก**					
- โครงการตามแผนงานควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้โครงการเงินกู้ธนาคารโลก	11.825	22.575	5.10	-	-
2. **กรมเจ้าท่า**					
- โครงการจัดระบบการตรวจ และรักษาความปลอดภัยทางน้ำ จากท่าเรือคลองเตยถึงจังหวัดนนทบุรี	20.00	-	-	-	-
- โครงการจัดหาเรือยางช่วยชีวิต และตรวจการณ์พร้อมอุปกรณ์	46.87	16.31	-	-	-
- โครงการจัดหาเรือตรวจการณ์ทางทะเล	134.40	266.50	246.10	187.50	225.00
- โครงการสำรวจและจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตริมฝั่งลำน้ำและชายฝั่งทะเล เพื่อการควบคุมสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ	15.48	13.60	266.16	258.66	281.40
- โครงการจัดหาระบบควบคุมการจราจรทางน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาและบริเวณเกาะสีชัง	-	-	30.29	302.92	121.17
- โครงการศึกษาระบบควบคุมการจราจรทางน้ำบริเวณอ่าวไทย และทะเลอันดามัน	-	-	5.00	42.00	504.00
- โครงการจัดตั้งศูนย์ประสานงานช่วยเหลือเรือที่ประสบภัยและต่อต้านมลภาวะทางทะเล	-	-	60.68	606.80	90.88
- โครงการจัดหาเรือเอนกประสงค์เพื่อการขจัดคราบน้ำมัน ค้นหา ช่วยชีวิต และดับเพลิง	-	27.22	299.42	462.78	190.58
- โครงการจัดซื้อเครื่องบินปีกหมุนตรวจการณ์ทางอากาศของกรมเจ้าท่า	-	-	38.48	188.49	207.24
- มาตรการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและบทบาทของกรมเจ้าท่า	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10
- มาตรการเพื่อดำเนินการตรวจเรือให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	-	-	-	-	-
- มาตรการควบคุมกำกับ ดูแล การบริหารท่าเรือของรัฐให้มีประสิทธิภาพ	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
- มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าโดยสารของเรือโดยสารประจำทางในแม่น้ำเจ้าพระยา และลำคลองต่อเนื่องในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล	-	-	8.00	-	-
- มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าขนส่งค่าระวางในการขนส่งสินค้าทางน้ำภายในประเทศและชายฝั่งทะเล	-	-	10.00	5.00	-
3. **กรมการบินพาณิชย์**					
- โครงการจัดหาเครื่องบินทดสอบและอุปกรณ์การบินทดสอบ	269	-	-	-	-
- โครงการเปลี่ยนระบบอุปกรณ์การบินทดสอบสำหรับเครื่องบินทดสอบ HS-DCB	-	-	5.50	49.50	-
- โครงการจัดหาเฮลิคอปเตอร์เพื่อใช้ในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย	-	-	-	7.00	63.00

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)				
	2540	2541	2542	2543	2544
4. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี					
5. กรมทางหลวง					
- แผนอำนวยความปลอดภัยประจำปี	1,600	1,950	2,300	2,650	3,000
- โครงการปรับปรุงสัญญาณไฟฟ้าจราจรและระบบข่าวสารจราจร	7	477.5	670	680	220
- โครงการปรับปรุงเครื่องหมายควบคุมจราจร	-	212.5	212.5	212.5	212.5
- โครงการรถไฟตัดผ่าน	-	15	495	720	1,200
- โครงการแก้ไขปัญหาจราจรในกรุงเทพฯ และปริมณฑล	150	520	560	680	720
- โครงการฝึกอบรมด้านวิศวกรรมจราจร	10	14	16	18	20
- โครงการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้	15	4.25	13.25	2	3
- โครงการรณรงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุบนทางหลวง	10	20	30	40	50
6. การรถไฟแห่งประเทศไทย					
7. การท่าเรือแห่งประเทศไทย					
- มาตรการป้องกันการทิ้งของเสียจากเรือและท่าเรือในเขตกรุงเทพ และท่าเรือแหลมฉบัง	3.65	4.2	4.15	4.3	4.45
8. การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย					
- โครงการก่อสร้างโรงบำบัดน้ำเสีย และโรงบำบัดน้ำประปา	-	85	45	-	-
9. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ					
- แผนปฏิบัติการเพื่อป้องกันและแก้ไขมลพิษทางอากาศจากรถโดยสาร จัดซื้อเครื่องทดสอบควันดำ เครื่องทดสอบคุณภาพน้ำมัน เครื่องวัดหาค่าจุดกลั่นน้ำมัน และเครื่องฉีดน้ำแรงดันสูง (ได้รับเงินสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ)	11.40	-	-	-	-

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)				
	2540	2541	2542	2543	2544
10. บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด					
- โครงการจัดหาอุปกรณ์เครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ที่ท่าอากาศยานสมุย เพื่อความปลอดภัย และประหยัดเวลาในการบินเข้า - ออก งานท่าอากาศยานสมุย	11.66	9.18	-	-	-
- โครงการจัดหาจอภาพแสดงผลสัญญาณเรดาร์ทดแทนของเดิมที่ทุ่งมหาเมฆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมจราจรทางอากาศ ซึ่งมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้น และรองรับการแสดงผลของสัญญาณที่ได้รับจากระบบ ADS	61.86	3.80	-	-	-
- โครงการจัดหาอุปกรณ์เครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ เพื่อความปลอดภัยในการเดินอากาศในเขต Area Control รวมทั้ง Approach Control และ Tower Control	18.25	15.76	-	-	-
- โครงการจัดตั้งระบบ ADS (Automatic Dependent Surveillance	68.14	16.20	-	-	-
11. สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม					
- โครงการตามแผนแม่บทด้านความปลอดภัยทางถนน		459.00	1,422.00	2,656.35	2,656.35

แผนแม่บทด้านความปลอดภัยทางถนน โดยบริษัทที่ปรึกษา SweRoad จากประเทศสวีเดน

แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ
<u>แผนงานที่ 1</u> : การจัดตั้งองค์กรและการกำหนดนโยบาย	
1.1 จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ เพื่อรับผิดชอบการประสานงานและปฏิบัติการแผนแม่บทฯ	1.1 กระทรวงคมนาคม
1.2 จัดตั้งคณะกรรมการดำเนินการแผนแม่บทฯ เพื่อกำหนดนโยบาย และให้มีการดำเนินการตามแผนแม่บทฯ รวมถึงการติดตามประเมินผล โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน และผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ	1.2 กระทรวงคมนาคม กระทรวงสาธารณสุข คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (กปอ.)
1.3 ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา เพื่อให้คำปรึกษาในการดำเนินการแผนแม่บทฯ	1.3 กระทรวงคมนาคม กระทรวงการคลัง
1.4 จัดตั้งหน่วยงานรับผิดชอบในการรณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อพัฒนาความปลอดภัยทางถนน	1.4 กระทรวงคมนาคม กระทรวงสาธารณสุข กปอ.
1.5 จัดทำนโยบายที่ชัดเจน และตรวจวัดได้บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์ที่เป็นเอกภาพ	1.5 กระทรวงคมนาคม
1.6 การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการประกันภัยยานพาหนะ	1.6 กรมการประกันภัย, กรมการขนส่งทางบก
<u>แผนงานที่ 2</u> : การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และการบังคับใช้กฎหมาย	
2.1 ปฏิรูปกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการจราจร และปรับปรุงให้เป็นกฎหมายฉบับเดียว ที่มีเนื้อหาสอดคล้องและได้มาตรฐานนานาชาติ	กระทรวงคมนาคม กระทรวงยุติธรรม สำนักอัยการสูงสุด กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย
2.2 ทบทวนกฎหมายและระเบียบข้อบังคับบางอย่างในระหว่างดำเนินการในข้อ 2.1 เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นเร่งด่วน เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการขับขี่ในขณะมึนเมา , การใช้เข็มขัดนิรภัย และหมวกนิรภัย , การกำหนดชั่วโมงทำงานของคนขับรถ เป็นต้น	
2.3 ปรับปรุงการควบคุมบังคับบัญชางานตรวจตราการจราจรในทุก ๆด้าน	2.3 กรมตำรวจ

แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ
2.4 เริ่มการตรวจตราจราจรอย่างเข้มงวด โดยเน้นที่การฝ่าฝืนกฎหมายในบางประเด็นก่อน เช่น การตรวจจับความเร็ว , การขับขี่รถในขณะมึนเมา , การใช้เข็มขัดและหมวกนิรภัย การฝ่าฝืนสัญญาณไฟ เป็นต้น	2.4 กรมตำรวจ
2.5 ริเริ่มการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจจราจรอย่างเข้มข้น	2.5 กรมตำรวจ
2.6 จัดซื้อจัดหาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ให้เพียงพอ และให้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นที่พบเห็นโดยทั่วไปในท้องถนน	2.6 กรมตำรวจ กระทรวงคมนาคม
<u>แผนงานที่ 3</u> : การวิเคราะห์และวิจัยการเกิดอุบัติเหตุ	
3.1 เริ่มระบบการรายงานอุบัติเหตุจราจรแบบใหม่ อย่างเป็นขั้นเป็นตอน	3.1 กระทรวงคมนาคม ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ กรมตำรวจ กรมทางหลวง
3.2 ใช้ประโยชน์จากข้อมูลอุบัติเหตุจากฐานข้อมูลอื่น นอกเหนือจากข้อมูลของตำรวจ ในการวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์ด้านอุบัติเหตุจราจร	3.2 กระทรวงคมนาคม ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ กรมตำรวจ กรมทางหลวง กระทรวงสาธารณสุข กรมการขนส่งทางบก
3.3 ทำการวิเคราะห์สถานการณ์อุบัติเหตุโดยละเอียดจากข้อมูลที่ได้รับจากข้อ 3.1 เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการกำหนดมาตรการและแผนงานแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ	3.3 กระทรวงคมนาคม ศูนย์ข้อมูลข้อสนเทศ กรมตำรวจ กรมทางหลวง กระทรวงสาธารณสุข กรมการขนส่งทางบก
3.4 เริ่มงานวิจัยด้านความปลอดภัยบนถนนแบบสอดประสาน เพื่อการประเมินแผนงานและเพิ่มพูนแหล่งข้อมูลความรู้	3.4 กระทรวงคมนาคม

แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ
<u>แผนงานที่ 4</u> : การฝึกอบรมและการปรับปรุงวิธีการออกใบอนุญาตขับรถ	
4.1 ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการฝึกอบรมและการออกใบอนุญาตขับรถ	4.1 กระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางบก กระทรวงยุติธรรม
4.2 ปรับปรุงการฝึกหัดผู้ขับขี่ การทดสอบและการออกใบอนุญาตขับรถ เพื่อเตรียมผู้ขับขี่รายใหม่ ให้มีความพร้อมกับสภาพการจราจรจริงในท้องถนน	4.2 กรมการขนส่งทางบก
4.3 การฝึกอบรมผู้ฝึกสอนการขับขี่รถ	4.3 กรมการขนส่งทางบก
4.4 ริเริ่มระบบใหม่ของการฝึกหัดผู้ขับขี่ การทดสอบและการออกใบอนุญาตขับรถ	4.4 กรมการขนส่งทางบก
4.5 ทบทวนระบบการจำแนกประเภทใบอนุญาตขับรถ	4.5 กรมการขนส่งทางบก
4.6 การทดลองระบบใหม่ของการฝึกหัดผู้ขับขี่ การทดสอบและการออกใบอนุญาตขับรถ ในจังหวัดนำร่องและทำการประเมินผลก่อนที่จะนำไปใช้ทั่วประเทศ	4.6 กรมการขนส่งทางบก
<u>แผนงานที่ 5</u> : การฝึกอบรมเยาวชนในสถานศึกษา	
5.1 จัดระบบการฝึกอบรมเด็กและเยาวชนทุกวัยในโรงเรียน โดยเน้นไปที่ความสามารถในการประเมินความเสี่ยง และวิธีการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงภัยบนท้องถนน	5.1 กระทรวงศึกษาธิการ
5.2 แนะนำหลักสูตรการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยบนท้องถนนในสถาบันราชภัฏ	5.2 กระทรวงศึกษาธิการ
5.3 จัดทำสื่อการเรียนการสอนและทำการทดลองในโครงการนำร่อง พร้อมทั้งทำการประเมินผล เพื่อจัดทำเป็นสื่อการเรียนการสอนในโรงเรียนในอนาคต	5.3 กระทรวงศึกษาธิการ
<u>แผนงานที่ 6</u> : การรณรงค์ และการประชาสัมพันธ์	
6.1 ทำการรณรงค์และประชาสัมพันธ์ต่อผู้ใช้รถใช้ถนนบนพื้นฐานของความรู้ความเข้าใจต่อรูปแบบ และสาเหตุของอุบัติเหตุ	กระทรวงคมนาคม กระทรวงสาธารณสุข กรมประชาสัมพันธ์ กปอ.
6.2 ทำการประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนรับทราบถึงข้อกฎหมายและระบบใหม่ ๆ ที่จะนำมาบังคับใช้	
6.3 ทำการประเมินงานรณรงค์และประชาสัมพันธ์ เพื่อใช้ปรับปรุงงานในอนาคต	

แผนงาน/กิจกรรม	หน่วยงานรับผิดชอบ
<u>แผนงานที่ 7</u> : กำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัยของยานพาหนะ 7.1 เริ่มใช้ข้อกำหนดมาตรฐานนานาชาติด้านความปลอดภัยของยานพาหนะ 7.2 ก่อสร้างสถานตรวจสภาพยานพาหนะเพิ่มเติม 7.3 ติดตั้งอุปกรณ์ตรวจสภาพรถยนต์แบบทันสมัยในสถานตรวจสภาพแห่งใหม่ 7.4 ปรับปรุงระบบการติดตามตรวจสอบการตรวจสภาพรถยนต์ 7.5 จัดทำระบบการควบคุมสถานตรวจสภาพรถยนต์เอกชน 7.6 ก่อสร้างศูนย์ฝึกอบรมผู้ตรวจสอบสภาพรถยนต์ 7.7 จัดทำโปรแกรมการฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางบกและสถานตรวจสภาพรถยนต์เอกชน	กรมการขนส่งทางบก
<u>แผนงานที่ 8</u> : การปรับปรุงถนนให้เกิดความปลอดภัย 8.1 ดำเนินการแก้ไขจุดที่เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้งบนถนนอย่างเป็นระบบ 8.2 ริเริ่มใช้ระบบการตรวจสอบการออกแบบถนน (Road Safety Audit) 8.3 จัดทำคู่มือมาตรฐานป้ายสัญญาณ และเครื่องหมายจราจรบนพื้นฐานของอนุสัญญานานาชาติเวียนนา 8.4 ทบทวนมาตรฐานการออกแบบทางหลวงในแง่ของความปลอดภัย 8.5 จัดทำแนวทางการวางผังเมืองและการจราจร และการออกแบบวางแผนใหม่ 8.6 เน้นให้ความสำคัญต่อปัญหาอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์ และคนเดินเท้าอย่างเร่งด่วน	กรมทางหลวง
<u>แผนงานที่ 9</u> : การช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุ 9.1 ริเริ่มใช้ระบบศูนย์ควบคุมและสั่งการอุบัติเหตุ เพื่อให้การบริการช่วยเหลือเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ 9.2 จัดซื้อจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฐมพยาบาลฉุกเฉินไว้ประจำในรถพยาบาล หรือรถช่วยเหลือผู้ประสบภัย 9.3 จัดทำโปรแกรมให้การศึกษาและฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุ	กระทรวงสาธารณสุข

5.3 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาองค์กร และบุคลากร (ด้านการขนส่ง)

5.3.1 บทนำ

ในขณะที่จัดทำแผนหลักการขนส่ง พ.ศ. 2540-2549 ซึ่งสรุปเกี่ยวกับทิศทางด้านการขนส่งของประเทศไทยในอนาคตว่าประเทศไทยมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางด้านคมนาคมและการขนส่งในภูมิภาค โดยเฉพาะการขนส่งทางบกซึ่งประเทศไทยได้เปรียบในเชิงภูมิศาสตร์ การพัฒนาอุตสาหกรรมด้านนี้จะทำให้ประเทศไทยสามารถรักษาระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างต่อเนื่องและสามารถให้บริการสาธารณะเพื่อส่งเสริมสนับสนุนการพัฒนาคนและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนตามวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ดังนั้น แม้ว่าในช่วงที่ประเทศไทยกำลังจะประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 ประเทศไทยยังจำเป็นต้องพัฒนาและขยายบทบาทการให้บริการด้านการคมนาคมขนส่ง เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการด้านการขนส่งของคนในสังคมทั้งภายในและภายนอกประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้ทันกับการพัฒนาและความเปลี่ยนแปลงด้านอื่นๆ เช่น การขยายตัวของประชากร การเปลี่ยนแปลงทางสังคม การพัฒนาด้านอุตสาหกรรม และการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในระดับภูมิภาค กรอบแผนหลักเน้นการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคน สังคม และการเพิ่มคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งรวมถึงการดูแลด้านความปลอดภัย การสร้างระบบการคมนาคมที่มีประสิทธิภาพ มีความสะดวกปลอดภัย ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม และต้องส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ จากเป้าประสงค์ดังกล่าว กรอบแผนหลักได้กำหนดเป็นแนวนโยบายการพัฒนาด้านคมนาคมขนส่งไว้ 10 ประการ รวมทั้งนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรและบุคลากร ซึ่งโดยรวมจะสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8[1] การกำหนดเป้าหมายในแผนหลักด้านการขนส่งเป็นการวางกรอบการพัฒนาระบบการขนส่งของประเทศอย่างกว้างเพื่อการวางแนวทางการพัฒนาระบบการขนส่งของไทยไปสู่การพัฒนาที่เหมาะสมและสมดุลกับการพัฒนาประเทศสาขาอื่นๆ

---

[1] สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ร่างกรอบแนวนโยบายด้านการขนส่ง, เอกสารวิจัยเสนอต่อกระทรวงคมนาคม, (สิงหาคม 2539), หน้า 13 - 19.

ส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาด้านการขนส่งของกระทรวงคมนาคม กระทรวงฯ ได้ขอให้หน่วยงานต่างๆ จัดทำแผนพัฒนาของหน่วยงานไปพร้อมกันโดยกระทรวงฯได้ใช้วิธีการกำหนดแผนโดยหน่วยงานต่างๆ ร่วมระดมความคิด ซึ่งหน่วยงานจะต้องพิจารณาทั้งแนวทางในแผนหลักด้านการขนส่ง ทิศทางกรอบนโยบายในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และบทบาทภาระหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน และกำหนดแผนงานของให้เหมาะสมซึ่งหน่วยงานต่างๆ ได้เสนอต่อกระทรวงคมนาคมเพื่อการพิจารณากลั่นกรองเป็นระยะๆ รายงานส่วนนี้จะวิเคราะห์แผนงานของหน่วยงานต่างๆ ที่ได้มีการปรับปรุงภายหลังการปรับงบประมาณของรัฐบาล โดยเน้นในส่วนของแผนพัฒนาองค์กรระบบการบริหารงานและการพัฒนาบุคลากร

การที่จัดว่าแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรเป็นแผนการลงทุนประเภทหนึ่งที่มีความสำคัญเพราะไม่ว่ากระทรวงคมนาคมหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในสังกัดของกระทรวงฯ จะสามารถกำหนดกรอบนโยบายหรือสามารถระบุแผนงานหลักได้ดี ชัดเจน และสร้างสรรค์เพียงใด แผนงานเหล่านี้จะไม่มีประโยชน์หรือไม่ประสบความสำเร็จ หากกลไกซึ่งรวมทั้งองค์กรหน่วยงานและบุคลากรที่จะนำแผนงานเหล่านี้ไปสู่การปฏิบัติยังถูกจัดอย่างไม่เหมาะสม ไร้ประสิทธิภาพ ขาดสมรรถภาพ และไม่มีขีดความสามารถเพียงพอในการดำเนินงาน เป็นที่น่าเสียดายที่การลงทุนด้านนี้ยังไม่ค่อยได้รับความสนใจและมีการดำเนินงานอย่างจริงจัง

แม้ว่าที่ผ่านมาองค์กรและบุคลากรของหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคมบางส่วนยังสามารถเป็นกลไกหลักในการกำหนดทิศทางการพัฒนา การดำเนินงานก่อสร้าง การกำกับดูแล และการให้บริการด้านคมนาคมขนส่งต่างๆ ได้อย่างเป็นที่น่าชมเชย ดังมีผลงานการพัฒนาที่ปรากฏหลายประการ แต่ในปัจจุบันสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการพัฒนาด้านต่างๆ ทั้งในประเทศและของประเทศข้างเคียงที่เกี่ยวข้องโดยตรงและมีผลกระทบต่อการพัฒนาของระบบการคมนาคมขนส่งของไทย ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ในช่วงที่ผ่านมาประเทศไทยและหลายประเทศในภูมิภาคนี้กำลังประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง จนกระทั่งประเทศไทยต้องขอความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2540 โดยมีวงเงินกู้ 17,200 ล้านเหรียญสหรัฐฯ เป็นระยะเวลา 2 ปี และต้องดำเนินงานภายใต้แผนฟื้นฟูเศรษฐกิจตามพันธกรณีของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงภายในประเทศและภายนอกประเทศนี้มีผลกระทบโดยตรงต่อการลงทุนและการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ

ในส่วนข้องการปฏิบัติตามข้อตกลงของ IMF ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานภาคราชการ รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินมาตรการที่เข้มงวดในการใช้จ่ายและประหยัดงบประมาณ และจำเป็นต้องกำหนดงบประมาณเกินดุล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและรักษาเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศ ในภาวะที่เศรษฐกิจตกต่ำเช่นนี้ทำให้ภาครัฐได้มีการปรับลดงบประมาณลงแล้วถึง 3 ครั้ง โดยครั้งแรกปรับลดลง 59,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2540 ครั้งที่สอง ปรับลดลงอีก 100,000 ล้านบาท เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 และครั้งที่ 3 ปรับลดลงอีก 21,746 ล้านบาท เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2540 นอกจากนี้ในส่วนของรัฐวิสาหกิจยังมีการปรับลดงบประมาณการลงทุนของรัฐวิสาหกิจลงอีก 47,498 ล้านบาท[2] ซึ่งหมายถึงภาวะที่รัฐวิสาหกิจจำเป็นต้องระงับโครงการลงทุนหลายประการ การปรับลดงบประมาณทั้งสามครั้งและการดำเนินมาตรการเข้มงวดกับรัฐวิสาหกิจนี้มีผลกระทบโดยตรงต่อการจัดทำแผนงานด้านการขนส่งซึ่งหน่วยงานต่างๆ จำเป็นต้องปรับแผนและตัดทอนโครงการในส่วนที่เป็นโครงการที่หน่วยงานเห็นว่าเป็นแผนงานโครงการที่อยู่ในระดับความสำคัญที่ต่ำ

จากการวิเคราะห์ภาพของแผนปฏิบัติภายหลังการตัดทอนงบประมาณเป็นที่แน่นอนว่างบประมาณและแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากรเป็นงานที่หลายหน่วยงานได้ให้ความสำคัญในระดับรองๆ เสมอมา การที่หน่วยงานไม่ได้ให้ความสำคัญในการลงทุนด้านการบริหาร การพัฒนาองค์กรและบุคลากร โดยการระงับหรือเลื่อนการดำเนินงานโครงการ หรือ ตัดทอนงบประมาณเพื่อการพัฒนาในส่วนนี้ลง ในระยะกลางและระยะยาวจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานและการให้บริการด้านการขนส่งทั้งระบบ เพราะในขณะที่กลไกการดำเนินงานในส่วนของหน่วยงานภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคมหลายหน่วยงานยังไม่ได้รับการดูแลและพัฒนาเท่าที่ควรในปัจจุบัน ซึ่งก็พบว่าหน่วยงานหลายหน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการขนส่งก็ประสบปัญหานานัปการ เพราะองค์กรไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรที่เก่าแก่ ซึ่งมีบรรทัดฐานและวัฒนธรรมในการดำเนินงานที่สืบทอดกันมาหลายยุคหลายสมัย มีกฎระเบียบที่ซับซ้อนและบางส่วนล้าสมัย การพัฒนาปรับปรุงมีน้อยหรือเป็นไปอย่างเชื่องช้า ยังไม่มีการพัฒนาและปรับปรุงการดำเนินงานของหน่วยงานและทัศนคติ ตลอดจนทักษะของข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่างๆ เช่น ยังไม่มีการนำเครื่องมือในการบริหารงานที่ทันสมัยและระบบสารสนเทศสมัยใหม่มาใช้ในการดำเนินงาน การพัฒนาคุณภาพและทักษะของบุคลากรให้ทันกับความ

---

[2] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, รายงานผลการดำเนินงานด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ธันวาคม 2540, หน้า 3-4.

ก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี และการพัฒนาทัศนคติในการให้บริการประชาชนยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด เป็นต้น

แม้ว่าหน่วยงานต่างๆ ในสาขาการพัฒนาด้านการขนส่งยังไม่ตระหนักถึงความสำคัญในการลงทุนด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร การวิเคราะห์ภาพรวมของแผนการดำเนินงานในแผนปฏิบัติการของกระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2540-2544 ก็ยังพบว่ามีหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงานที่ได้เริ่มเล็งเห็นถึงความสำคัญในการกำหนดแนวทางในด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร ได้พยายามที่จัดสรรงบประมาณหรืออย่างน้อยกำหนดเป็นแผนงาน หรือกิจกรรมการพัฒนาควบคู่ไปกับการกำหนดแผนปฏิบัติการด้านอื่นๆ และอันที่จริงในภาวะที่ประเทศกำลังประสบปัญหาวิกฤตเช่นนี้แผนการพัฒนาองค์กรและบุคลากรจะเป็นแผนงานที่ควรได้รับความสนใจในการดำเนินงานในลำดับความสำคัญที่เท่าเทียมกับแผนงานในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการประชาชน เพราะการจัดองค์กร การปรับขั้นตอนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับภาวะงบประมาณจำกัด และการพัฒนาตลอดจนการจัดการบุคลากรให้เหมาะสมจะทำให้หน่วยงานอาจสามารถบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาและนำไปสู่การให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

5.3.2 ทิศทางและแนวนโยบายด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร

กระแสการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เรียกว่ากระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อวิถีชีวิต แนวความคิด และความคาดหวังของคนในสังคม ในโลกยุคใหม่มีการแข่งขันกันอย่างรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะในภาคธุรกิจเอกชน ภาวะที่ต่อดิ้นรนเพื่อครองความเป็นหนึ่ง ภาคธุรกิจเอกชนทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศจำเป็นต้องเร่งพัฒนาปรับปรุงวิธีการบริหารงาน การพัฒนาทรัพยากรบุคคลของหน่วยงาน รูปแบบสินค้าและการให้บริการ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน องค์กรต่างเร่งโครงการพัฒนาปรับปรุงในรูปแบบต่างๆ เพื่อที่องค์กรหรือหน่วยงานสามารถสนองตอบความต้องการของตลาดและผู้ใช้บริการได้ทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นหลักการปกติของการแข่งขันในภาคธุรกิจเอกชน จากการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องทำให้ภาคธุรกิจมีสัดส่วนและบทบาทในระบบเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น สามารถพัฒนาธุรกิจ ขยายกิจการ และมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ต้นทุนต่ำ และตรงความต้องการของตลาด

ในขณะที่ภาคเอกชนมีการปรับปรุงและพัฒนาองค์กร การบริหารและบุคลากรอย่างรวดเร็ว เป็นที่น่าเสียดายว่าที่ผ่านมาองค์กรของภาคราชการและรัฐวิสาหกิจในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความสนใจในการทบทวนบทบาท การปรับปรุงองค์กร การปรับปรุงวิธีการบริหารงาน การลดขั้นตอนการดำเนินงาน และการพัฒนาบุคลากรเท่าที่ควร ซึ่งเห็นได้จากจำนวนงบประมาณและแผนงานที่ปรากฏในแผนของหน่วยงานต่างๆ ที่ผ่านมามักมีสัดส่วนของงบประมาณที่ต่ำหรือแทบไม่ปรากฏ อีกทั้งแผนงานด้านนี้ยังเป็นแผนงานที่จัดอยู่ในระดับความสำคัญค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับแผนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การละเลยการพัฒนาปรับปรุงองค์กรและการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานภาคราชการและรัฐวิสาหกิจในยุคที่ผ่านมาทำให้หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจเกือบทุกหน่วยงานมีปัญหาด้านสมองไหล หน่วยงานที่มีความเก่าแก่มักจะมีบุคลากรที่มีอายุการทำงานสูงหรือมีบุคลากรเป็นจำนวนมากซึ่งเป็นภาระทั้งในด้านต้นทุน การพัฒนาบุคลากร และการดูแลด้านสวัสดิการ นอกจากนี้ หน่วยงานส่วนใหญ่ยังใช้วิธีการทำงานที่ล้าหลัง มีกฎระเบียบที่ยุ่งยาก และมีขั้นตอนการดำเนินงานที่ซับซ้อน สิ่งเหล่านี้นับว่าเป็นอุปสรรคสำคัญในการนำแผนงานไปสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะในยุคที่โลกมีการแข่งขันอย่างรุนแรง ทั้งนี้เนื่องจากกลไกที่จะช่วยในการขับเคลื่อนแผนงานทั้งองค์กรและบุคลากรยังเป็นกลไกที่ไร้สมรรถภาพและประสิทธิภาพ ซึ่งอาจนับว่าเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้หน่วยงานต่างๆ ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามแผนงานที่กำหนดไว้ได้

ปัจจุบันในระดับสากลเป็นที่ยอมรับกันว่ากลไกของภาคราชการเป็นกลไกที่มีความสำคัญในการแปลงนโยบายของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้แนวคิดในการพัฒนาองค์กรและบุคลากรของหน่วยงานราชการได้รับความสนใจอย่างกว้างขวาง และมีการดำเนินงานอย่างจริงจังและต่อเนื่องโดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และนิวซีแลนด์ และในประเทศเพื่อนบ้านของไทยหลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ และมาเลเซีย เป็นต้น

นอกจากนี้ การพัฒนาปรับปรุงการทำงานของหน่วยงานภาคราชการยังเป็นประเด็นที่รัฐบาลและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจ และคาดว่าจะเป็นประเด็นสำคัญที่หน่วยงานในภาคราชการต้องหาแนวทางในการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในสภาวะที่ประเทศต้องเผชิญปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินเช่นในปัจจุบัน การที่หัวข้อการพัฒนาองค์กรและบุคลากรจะเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญและความสนใจเพราะ

(1) ในโลกยุคปัจจุบันมีแนวคิดและแรงกดดันในการที่หน่วยงานภาคราชการและรัฐวิสาหกิจต้องใช้ทรัพยากรและงบประมาณที่มาจากภาษีอากรของประชาชนอย่างคุ้มค่าและประหยัด ตลอดจนพัฒนาปรับปรุงการให้บริการสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน

ภาวะที่ประเทศกำลังประสบปัญหาที่เศรษฐกิจชะลอตัวและการดำเนินงานภายใต้กรอบแผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจของ IMF ซึ่งได้กำหนดไว้เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่รัฐบาลต้องดำเนินการ

(2) การที่กลไกของหน่วยงานภาคราชการและรัฐวิสาหกิจเป็นกลไกที่ดี มีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินงานอย่างเหมาะสม กลไกเหล่านี้ก็จะสามารถเป็นแกนนำในการกู้ชาติให้ผ่านพ้นภาวะวิกฤตได้อย่างรวดเร็ว สนับสนุนการพัฒนาประเทศ เอื้ออำนวยให้ภาคเอกชนพัฒนาศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มโอกาสที่ประเทศจะพัฒนารุดหน้าทันกระแสการเปลี่ยนแปลง ซึ่งก็จะช่วยให้คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

(3) ปัจจุบันผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งนักวิชาการ นักธุรกิจ ข้าราชการ และประชาชนตลอดจนสื่อมวลชนเริ่มเบื่อหน่ายต่อระบบการทำงานที่ล้าสมัยและอุ้ยอ้ายของหน่วยงานราชการ และต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเป็นส่วนผลักดันให้หน่วยงานบริการหลายหน่วยงานต้องหันมาพิจารณาหาวิธีการปรับปรุงแนวทางการบริหารงานและการให้บริการประชาชนที่ทันสมัยรวดเร็วขึ้น

(4) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศในยุคปัจจุบันส่งผลให้ประชาชนเปลี่ยนทัศนคติว่าข้าราชการเป็นผู้ปกครองมาเป็นความคาดหวังว่าข้าราชการและหน่วยงานราชการจะเป็นผู้ให้บริการต่อประชาชน

ในประเด็นนี้ รัฐบาลเองก็มิได้นิ่งนอนใจและได้มีการประกาศเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการพัฒนาการดำเนินงานของหน่วยงานภาคราชการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งในปัจจุบันยังเป็นเงื่อนไขการปรับปรุงองค์กรและการพัฒนาบุคลากรภาคราชการ ซึ่ง เป็นส่วนหนึ่งที่ IMF ได้กำหนดในเรื่องของการปฏิรูประบบราชการ รัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการแล้ว และคณะกรรมการฯ กำลังพิจารณาการดำเนินงานในส่วนที่มีความสำคัญตามแผนการพัฒนาระบบราชการ เช่น กำหนดมาตรการในการลดขนาดของหน่วยงานภาคราชการ การโอนงานที่ภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้ดีกว่าภาคราชการให้ภาคเอกชนดำเนินการแทน การพัฒนาการให้บริการประชาชนของภาครัฐ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจและการเปิดเสรีในการให้บริการบางประเภท เช่น การให้บริการขนส่งสาธารณะ การดูแลท่าเรือ เพื่อให้เกิดการแข่งขัน เป็นต้น

นอกจากนี้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ยังได้ให้ความสำคัญในการปรับปรุงกลไกของหน่วยงานภาคราชการในส่วนที่จะส่งเสริมแผนการสร้างสมรรถนะทางเศรษฐกิจโดยให้สามารถเป็นแกนนำในการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นของประเทศ

ซึ่งจะมีส่วนช่วยในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนตลอดจนสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลผลิต[3] ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้เน้นนโยบายการสร้างประสิทธิภาพการบริหารจัดการ เพื่อสนับสนุนการวางรากฐานการผลิตและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยให้ความสำคัญในการปรับบทบาทของหน่วยงานภาคราชการจากการเป็นผู้ดำเนินการการผลิต การค้า และการให้บริการมาเป็นผู้สนับสนุนและประสานงานโดยให้ธุรกิจเอกชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนามากขึ้น และพัฒนารัฐวิสาหกิจให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดบทบาทของภาครัฐในการเป็นเจ้าของกิจการ นอกจากนี้ ยังเน้นแนวทางการพัฒนาการให้บริการแก่ประชาชนอย่างเป็นธรรม ลดการผูกขาดและเปิดให้มีการแข่งขันเสรีมากขึ้น นอกจากแนวนโยบายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่เน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานภาคราชการที่จะเป็นแกนนำในการผลักดันการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมแล้ว แนวโน้มในอนาคตของการดำเนินงานของภาคราชการที่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญคือการกำหนดวัตถุประสงค์ด้านการพัฒนาประชารัฐ (ส่วนที่ 7 ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8) โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักซึ่งสอดคล้องกับแนวทางของแผนปฏิบัติด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรดังนี้

(1) เพื่อเสริมสร้างการใช้หลักนิติธรรมในการบริหารรัฐกิจ การจัดการการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของทุกภาคส่วนของสังคมให้มากยิ่งขึ้น

(2) เพื่อสนับสนุนให้ทุกภาคส่วนของสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดการการพัฒนาประเทศ

(3) เพื่อเพิ่มพูนประสิทธิผลและประสิทธิภาพของภาครัฐในการบริหารรัฐกิจและการจัดการการพัฒนา

(4) เพื่อสนับสนุนให้เกิดความต่อเนื่องในงานบริหารรัฐกิจและการจัดการพัฒนาประเทศทั้งในด้านนโยบายและการปฏิบัติ[4]

---

[3] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่แปด พ.ศ. 2540-2544, หน้า 120-129.

[4] สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่แปด พ.ศ. 2540-2544, สำนักนายกรัฐมนตรี, หน้า 153.

โดยสรุป แนวนโยบายด้านการพัฒนาประชารัฐในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เน้นให้เห็นถึงความสำคัญในการพัฒนาองค์กรและบุคลากรของภาคราชการซึ่งรวมถึงการพัฒนาในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการตามแผนพัฒนาด้านการขนส่งด้วย

เมื่อพิจารณาแนวนโยบายทั้งจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักด้านการคมนาคมขนส่งที่เน้นการพัฒนาด้านการขนส่งให้เอื้อต่อการพัฒนาคน สังคม และการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ จะเห็นว่าบุคลากรและองค์กรต่างๆ ทั้งหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคมเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการช่วยผลักดันการพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามเป้าหมายและเจตนารมณ์ของแผนต่างๆ ดังกล่าว การที่จะปล่อยหน่วยงานเหล่านี้เป็นกลไกที่ไร้ประสิทธิภาพก็จะกลับเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทั้งแนวทางตามแผนหลักด้านขนส่งและการพัฒนาประเทศ

ดังนั้นโดยหลักการ หากต้องการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และในแผนหลักการขนส่ง หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามแผนจำเป็นต้องบรรจุแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร ซึ่งคาดหวังว่าจะมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและจริงจัง แนวนโยบายในด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรโดยรวมควรเน้นสาระสำคัญดังนี้

(1) การพัฒนารูปแบบองค์การและพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กรเพื่อให้ทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม โดยการพัฒนาด้านกระบวนการทำงานให้ทันสมัย มีการนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการบริหารงานภายในและการให้บริการประชาชนเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว ประหยัดและมีประสิทธิภาพ มีการนำหลักการบริหารงานสมัยใหม่ เช่น แนวทางการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม การกระจายอำนาจในการบริหารงานและลดสายการบังคับบัญชา หลักการจัดองค์กรและการบริหารงานเป็นทีม การบริหารงบประมาณการคลังแนวใหม่ และ การพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

(2) การปรับปรุงกฎระเบียบที่ล้าสมัยตลอดจนการปรับลดขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งควรรวมถึงแนวนโยบายในการกระจายอำนาจการบริหารงานไปสู่ระดับต่างๆ

(3) การพัฒนารูปแบบการให้บริการและการตัดลดงบประมาณรายจ่ายที่ไร้ประสิทธิภาพ ซึ่งจะรวมถึงการพิจารณาปรับบทบาทและขนาดองค์กรต่างๆ ให้มีความเหมาะสมกับภาระ

หน้าที่ที่เหมาะสม (Rightsizing rather than downsizing) โดยเน้นการจัดองค์กรที่มีขนาดกะทัดรัด คล่องตัว แต่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(4) การลดบทบาทหรือการผูกขาดของภาคราชการหรือองค์กรรัฐวิสาหกิจในด้านการให้บริการสาธารณะบางประเภทที่หากปล่อยให้ภาคเอกชนดำเนินการก็จะสามารถทำได้ดีกว่า ในราคาที่ถูกกว่า เมื่อมีการเปิดให้มีการดำเนินงานได้อย่างเสรีก็จะสามารถกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันและการลงทุนของภาคเอกชน ซึ่งจะส่งผลให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับบริการที่มีคุณภาพ มีประสิทธิภาพในราคาที่ต่ำลง และภาคราชการสามารถตัดทอนค่าใช้จ่ายงบประมาณที่ภาคราชการอาจจะทำในราคาที่สูงกว่า หรือมีการพัฒนาการให้บริการของหน่วยงานภาคราชการให้เป็นการดำเนินงานในเชิงพาณิชย์มากยิ่งขึ้น

(5) เน้นการพัฒนาบทบาทของหน่วยงานภาคราชการให้สามารถดำเนินบทบาทในการกำกับดูแลและสนับสนุนการดำเนินงานของภาคเอกชน พัฒนาบทบาทในการสนับสนุนและประสานงานเพื่อกระตุ้นให้ภาคเอกชนสามารถพัฒนาได้อย่างเต็มศักยภาพ ส่งเสริมให้ภาคเอกชนร่วมลงทุน

(6) มีการพัฒนาบุคลากรทั้งด้านทักษะ ทัศนคติ และความสามารถในการดำเนินงานด้านนโยบาย การกำกับดูแลและสนับสนุนการดำเนินงานของภาคเอกชน โดยที่บุคลากรของภาคราชการจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีความสามารถ มีทักษะในการปฏิบัติงานได้ทันตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคม

(7) มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคลให้ทันสมัย สามารถสรรหาคนดีมีความรู้ความสามารถมาดำเนินงาน โดยมีการพัฒนาระบบการสร้างขวัญกำลังใจให้ทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้หน่วยงานสามารถดึงดูดผู้ที่มีความสามารถให้ทำงานกับองค์กร และสามารถรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ

5.3.3 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540 - 2544) ของหน่วยงานต่างๆ

ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ระหว่าง ปี พ.ศ. 2540-2544 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งหลายหน่วยงานได้จัดทำแผนพัฒนาระยะห้าปีของหน่วยงาน ในแผนงานเหล่านี้ปรากฏว่ามีแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานซึ่งเมื่อวิเคราะห์ตามเอกสารของแผนและการหรือกับหน่วยงานพบว่าหน่วยงานพยายามจัดทำแผนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาคนของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และหลักการนโยบายของแผนหลักด้านขนส่ง การดำเนินงานตามแผนเหล่า

นี้เพื่อให้บุคลากรของภาคราชการและองค์กรของราชการและรัฐวิสาหกิจภายใต้สังกัดของกระทรวงสามารถเป็นกลไกหลักในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งในระยะสั้นและระยะกลาง โดยได้มีการบรรจุแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรไว้ในแผนพัฒนาของหน่วยงานแต่ละหน่วยงาน แม้ว่าในบางหน่วยงานยังไม่ได้มีการกำหนดงบประมาณที่ชัดเจน แต่ก็ยังมีแผนการพัฒนาองค์กรและบุคลากรบางส่วนที่หน่วยงานสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องใช้งบประมาณมากนักและหน่วยงานอาจจะจัดสรรจากแหล่งอื่นๆ มาเพิ่มเติมภายหลัง

สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคม สามารถจำแนกตามภาระที่รับผิดชอบด้านการขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ มีทั้งสิ้น 16 องค์กรดังนี้

1. **ด้านการขนส่งทางบก**

   <u>หน่วยงานราชการ</u>

   (1) กรมการขนส่งทางบก (ขส.)

   (2) กรมทางหลวง (ทล.)

   <u>รัฐวิสาหกิจ</u>

   (3) การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)

   (4) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)

   (5) องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.)

   (6) บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.)

2. **ด้านการขนส่งทางน้ำ**

   <u>หน่วยงานราชการ</u>

   (7) กรมเจ้าท่า (จท.)

   (8) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี (สพว.)

   <u>รัฐวิสาหกิจ</u>

   (9) การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.)

   (10) บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บทด.)

3. **ด้านการขนส่งทางอากาศ**

   <u>หน่วยงานราชการ</u>

   (11) กรมการบินพาณิชย์ (บพ.)

<u>รัฐวิสาหกิจ</u>

(12) การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.)

(13) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.)

(14) บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (บวท.)

(15) สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.)

(16) บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.)

นอกจากหน่วยงานข้างต้น สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของกระทรวงที่รับผิดชอบด้านการบริหารราชการทั่วไป ซึ่งรวมภาระหน้าที่ด้านการจัดทำแผนของกระทรวงและประสานการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัด ได้มีการกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร ซึ่งได้นำมารวมไว้ในแผนปฏิบัติการนี้ด้วย

ดังนั้นในการวิเคราะห์แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร เพื่อแสดงถึงแนวทางที่สอดคล้องตามแผนหลักการขนส่ง และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในรายงานนี้จึงสามารถวิเคราะห์แผนงานของหน่วยงานทั้งสิ้น 14 หน่วยงานตามรายการข้างต้นรวมสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมซึ่งเป็นหน่วยงานกลางอีกหนึ่งหน่วยงาน ซึ่งรวมเป็นหน่วยงานทั้งสิ้น 15 หน่วยงาน ส่วนหน่วยงานที่เหลืออีก 2 หน่วยงานได้แก่ บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ (บทม.) และบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บทด.) ยังมิได้จัดทำแผนด้านนี้

จากการพิจารณาตามกรอบของแผนหลักการขนส่ง พ.ศ. 2540-2549 ของกระทรวงคมนาคมด้านการพัฒนาองค์กรการปรับบทบาทขององค์กรภาครัฐในด้านการขนส่งและการพัฒนาบุคลากร (ทิศทางของแผนหลัก ข้อ 7) และแนวนโยบายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ดังกล่าวข้างต้น ทำให้สามารถจำแนกกรอบทิศทางของแผนหลักและแผนพัฒนาประเทศได้เป็นด้านต่างๆ 6 ด้าน โดยสรุปดังนี้

1. การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการขนส่ง ซึ่งรวมถึงแผนงานด้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การจ้างเอกชนเข้าดำเนินการ และการร่วมลงทุนของภาคเอกชน

2. การพัฒนาระบบข้อมูล การนำระบบสารสนเทศ และการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาการบริหารงานด้านต่างๆ จะทำให้หน่วยงานสามารถปฏิบัติงานต่างๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3. การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและการปรับปรุงกฎระเบียบต่างๆ ให้ทันสมัย ซึ่งการดำเนินงานด้านนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับองค์กรบางองค์กรที่มีความเก่าแก่และทำหน้าที่ในการกำกับดูแลตลอดจนการให้บริการประชาชน

4. การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล ซึ่งรวมถึงแผนงานด้านการวางแผนและกำหนดแผนกำลังคนให้มีความเหมาะสม การพัฒนาระบบการสรรหา และระบบการจัดสรรบุคลากรภายในหน่วยงาน

5. การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร ซึ่งรวมถึงแผนงานด้านการฝึกอบรมระดับต่างๆ การฝึกอบรมเฉพาะสาขาวิชา และการฝึกอบรมเทคนิคการบริหารจัดการ งานการอบรมทักษะต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อให้บุคลากรสามารถพัฒนาทันต่อเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

6. การพัฒนาระบบแรงจูงใจให้แก่บุคลากรในองค์กร การพัฒนาระบบสวัสดิการและค่าตอบแทน เป็นต้น

จากการวิเคราะห์แผนปฏิบัติของแต่ละหน่วยงานพบว่าแผนงานระยะห้าปีของทุกหน่วยงานมีโครงการและแผนงานที่สอดคล้องกับกรอบนโยบายข้อใดข้อหนึ่งของแผนหลักการขนส่งและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ดังแสดงในตารางที่ 5.3.2 จากข้อมูลแผนงานของหน่วยงานทั้งสิ้น 15 หน่วยงาน พบว่าทุกหน่วยงานยกเว้นการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยและกรมการบินพาณิชย์ได้บรรจุแผนงานที่เน้นการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากร (ข้อ 7.5) แต่หน่วยงานเหล่านี้ยังไม่เห็นความสำคัญในการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลมากนัก และหน่วยงานส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบข้อมูล การปรับปรุงกฎระเบียบ และการดำเนินงานเพื่อเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน บริษัทขนส่ง จำกัด (บขส.) และการท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) เป็น 2 หน่วยงานเท่านั้นที่มีแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรที่สอดคล้องกับแผนหลักทั้ง 6 ข้อ

แผนปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรที่สอดคล้องกับกรอบของแผนหลักการขนส่งและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยรวม แสดงในตารางที่ 5.3.3 ถึง 5.3.6 ซึ่งสรุปได้ดังนี้

I **หน่วยงานด้านการขนส่งทางบก** มี 6 หน่วยงาน ได้แก่

กรมทางหลวง (ทล.) ไม่มีแผนงานด้านการพัฒนาองค์กร แต่มีการกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาบุคลากรเพียง 1 แผนงาน ซึ่งเป็นโครงการด้านการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น การฝึกอบรมความรู้และเพิ่มพูนทักษะของบุคลากรในด้านต่างๆ เช่น การฝึกอบรมด้านบริหาร การวางแผนและประสานงาน และการฝึกอบรมด้านเทคนิคต่างๆ เป็นต้น

การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เสนอแผนงานทั้งด้านการพัฒนาองค์กร 5 แผนงาน ซึ่งประกอบด้วยการพัฒนาการบริหารงานภายในและการพัฒนากิจการรถไฟภายใต้ระบบ PSO โครงการการพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อยกระดับการบริหารงานและการให้บริการประชาชนให้รวดเร็วทันสมัย และโครงการการปรับปรุงกระบวนการการบริหารงานขององค์กร เป็นต้น ด้านการพัฒนาบุคลากร 1 แผนงาน ซึ่ง รฟท. ได้กำหนดแผนงานที่จะพัฒนาระบบการฝึกอบรม

บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.) เสนอแผนงานด้านการพัฒนาองค์กร 3 แผนงานประกอบด้วยแผนการพัฒนาปรับปรุงระบบโครงสร้างการบริหาร การพัฒนาระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงาน และระบบการจำหน่ายตั๋วอัตโนมัติและระบบสารสนเทศ ส่วนแผนงานด้านการพัฒนาบุคลากรเสนอแผนไว้ 3 แผนงาน ได้แก่แผนการพัฒนาประสิทธิภาพของบุคลากร การพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานเพื่อเป็นเกณฑ์ในการวัดผลการดำเนินงานอย่างเป็นธรรมและเป็นแนวทางในการกระตุ้นให้พนักงานสามารถพัฒนาตนเองได้ และแผนงานการพัฒนาระบบสวัสดิการของพนักงานเพื่อสร้างแรงจูงใจให้พนักงานในการดำเนินงาน

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เสนอแผนงานด้านการพัฒนาองค์กร 4 โครงการ ซึ่งรวมถึงโครงการให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการเดินรถสายต่างๆ การพัฒนาระบบข้อมูลองค์กร การปรับปรุงโครงสร้างองค์กรและระบบการบริหารงาน การเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงาน การปรับปรุงการเดินรถ Airport Bus และด้านการพัฒนาบุคลากร ซึ่ง ขสมก. เสนอโครงการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากร 1 โครงการ

กรมการขนส่งทางบก (ขส.) ไม่ได้กำหนดแผนด้านการพัฒนาองค์กร ในด้านการพัฒนาบุคลากร กรมฯ ได้กำหนดโครงการพัฒนาคุณภาพบุคลากรเพียง 1โครงการ

องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) กำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรทั้งสิ้น 5 แผนงาน โดยเน้นการพัฒนาระบบข้อมูลการขนส่ง การพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ การสร้างฐานข้อมูล แผนการตรวจสอบการปฏิบัติงาน และการเพิ่มจำนวนผู้ร่วมกิจการการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ การพัฒนาระบบ ส่วนแผนการพัฒนาบุคลากร ร.ส.พ. กำหนดไว้ 3 แผนงาน ประกอบด้วยการฝึกอบรมบุคลากรด้านเทคโนโลยีทันสมัยในการซ่อม การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ และแผนการพัฒนาบุคลากร

II หน่วยงานด้านการขนส่งทางน้ำ มี 3 หน่วยงาน คือ

การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) มี 5 แผนงาน แบ่งเป็นด้านการพัฒนาองค์กร 3 แผนงาน ได้แก่ การพัฒนาบริการท่าเทียบเรือแหลมฉบัง การพัฒนาท่าเรือกรุงเทพให้ทันสมัยด้วยการนำระบบคอมพิวเตอร์เข้ามาใช้พร้อมกับพัฒนาบุคลากรให้พร้อมรับเทคโนโลยีใหม่ๆ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ และโครงการปรับปรุงโครงสร้างองค์การและระบบงานของการท่าเรือฯ ตามระบบการให้บริการใหม่ ด้านการพัฒนาบุคลากรมี 2 แผนงาน คือ มาตรการลดจำนวนบุคลากรและเกลี่ยอัตรากำลัง และการพัฒนาบุคลากร

กรมเจ้าท่า (จท.) มีอยู่ 13 แผนงาน ส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมและการพัฒนาระบบข้อมูลที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของกรมเจ้าท่า อันประกอบด้วยโครงการจ้างเหมาเอกชนขุดลอกร่องน้ำทางเดินเรือชายฝั่งทะเล โครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน โครงการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนจุดจอดเรือด้านชายฝั่งบริเวณเกาะสีชัง โครงการจัดระบบคอมพิวเตอร์เครือข่ายและระบบงาน โครงการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารดาวเทียม โครงการสนับสนุนการเดินเรือกลประจำทาง โครงการจัดทำการจดทะเบียนเรือ ระบบที่ 2 มาตรการสนับสนุนให้เอกชนเข้าดำเนินการท่าเรือสาธารณะ และโครงการจัดทำหมายเลขทะเบียนเรือสากลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ ส่วนการพัฒนาบุคลากรมี 2 แผนงานจะเป็นด้านการฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ ของเจ้าหน้าที่กรมเจ้าท่า และโครงการพัฒนาศูนย์ฝึกอบรมพาณิชยนาวี

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี (สพว.) แผนงานด้านองค์กร 9 แผนงาน จะเน้นเรื่องการพัฒนาระบบข้อมูลที่จำเป็นต่อการพัฒนาธุรกิจพาณิชยนาวีเป็นสำคัญ ประกอบด้วย โครงการจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการขนส่งชายฝั่ง โครงการศึกษา

และวิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารพาณิชยนาวี และโครงการศึกษาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจพาณิชยนาวีซึ่งมีถึง 21 โครงการ นอกจากนี้ยังมีโครงการส่งเสริมให้เจ้าของเรือไทยลงทุนในธุรกิจเดินเรือและสร้างสิ่งจูงใจให้ผู้ส่งสินค้าใช้เรือไทยมากยิ่งขึ้น โครงการส่งเสริมและจูงใจให้ภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศสนใจมาลงทุนธุรกิจเดินเรือพาณิชย์มากขึ้นหรือมาร่วมลงทุนกับบริษัทเรือไทย เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินธุรกิจนี้ และโครงการพัฒนาและปรับปรุงกรอบการค้าทางทะเลที่เกี่ยวกับกฎระเบียบต่างๆ ให้มีความทันสมัยเหมาะสมต่อการขยายกองเรือ ส่วนแผนด้านการพัฒนาบุคลากร 1 แผนงานเป็นโครงการพัฒนาประสิทธิภาพและการเพิ่มพูนทักษะด้านการจัดฝึกอบรมด้านพาณิชยนาวี

III หน่วยงานด้านการขนส่งทางอากาศ มี 5 หน่วยงาน คือ

<u>บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.)</u> กำหนดแผนงานด้านองค์กร 3 แผนงาน และบุคลากร 4 แผนงาน ในด้านองค์กรเน้นการจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุนกับภาคเอกชน เช่น โครงการศูนย์ซ่อมอากาศยานแห่งที่ 2 (อู่ตะเภา) โครงการจัดตั้งบริษัทขนส่งสินค้าทางอากาศ โครงการจัดตั้งบริษัทการตลาดอมาดิอุส และโครงการจัดตั้งบริษัทเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อพัฒนาระบบข้อมูล การแปรรูปบริษัทสู่องค์กรเอกชน การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ด้านบุคลากรครอบคลุมตั้งแต่การสรรหาบุคลากร การพัฒนาความรู้ความสามารถของบุคลากร และการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.)</u> มี 5 แผนงาน แบ่งเป็นด้านองค์กร 4 แผนงานหลัก ได้แก่ แผนงานหลักด้านการบริหาร ซึ่งประกอบด้วยการจัดตั้งศูนย์ความรับผิดชอบเพื่อเป็นพื้นฐานในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ การวางระบบการบริหารระบบข้อมูลสารสนเทศ และการสำรวจความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ แผนงานหลักด้านการร่วมทุนกับภาคเอกชนในกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับท่าอากาศยาน แผนงานหลักด้านการบำรุงรักษาท่าอากาศยานกรุงเทพ และท่าอากาศยานภูมิภาคของ ทอท. ซึ่งเป็นแผนงานที่ลดงานซึ่ง ทอท. ทำแล้วไม่มีประสิทธิภาพให้ภาคเอกชนทำและปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องให้มีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน และแผนงานหลักด้านการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ส่วนแผนด้านบุคลากร 1 แผนงาน ประกอบด้วยโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดและการปรับปรุงระบบตำแหน่งเพื่อจูงใจให้มีกำลังใจในการปฏิบัติงานและอยู่กับองค์กร

บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด (บวท.) ไม่มีแผนงานด้านพัฒนาองค์กร แต่มีโครงการด้านบุคลากร 1 แผนงาน คือ โครงการ Global Competence

กรมการบินพาณิชย์ (บพ.) มีพัฒนาองค์กร 2 แผนคือโครงการเปลี่ยนระบบศูนย์สื่อสารการบินและท่าอากาศยานลูกข่าย และโครงการจัดหาและติดตั้งระบบสื่อสารการบินประจำที่ดาวเทียม

สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.) มีแผนงานด้านนี้ทั้งสิ้น 13 แผนงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์การ 6 แผนงานได้แก่ การพัฒนาระบบข้อมูลและการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ในการบริหารงาน การจัดทำฐานข้อมูล การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร การวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบการประชาสัมพันธ์และการตลาด ส่วนอีก 7 แผนงานและโครงการ เป็นงาน/โครงการที่เน้นการพัฒนาคุณภาพการศึกษาและการพัฒนาบุคลากรขององค์กร เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การจัดการศึกษาฝึกอบรม การปรับปรุงคุณภาพการศึกษา ซึ่งรวมถึงแผนงานที่จะเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินการ และโครงการออกก่อนเกษียณอายุ เป็นต้น

IV หน่วยงานกลาง

เพื่อพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของกระทรวงโดยรวมสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมยังมีแผนงานที่เน้นการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้สังกัดของกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีแผนงานทั้งสิ้น 10 แผนงาน แผนงานที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรมี 8 แผนงานได้แก่แผนงานด้านการพัฒนาระบบข้อมูล รวมถึงการพัฒนาฐานข้อมูลด้านต่างๆ เช่น ด้านงบประมาณ ข้อมูลมลพิษทางอากาศและเสียง การพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลงานโครงการและแผนงานต่างๆ เป็นต้น นอกจากนี้สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมยังมีแผนงานการพัฒนาบุคลากร 2 แผนงาน ได้แก่การฝึกอบรมข้าราชการความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ และการพัฒนาบุคลากรของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นต้น

แผนงานทั้งด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากรของหน่วยงานต่างๆ ข้างต้น โดยมากยังไม่ระบุจำนวนงบประมาณ ซึ่งทำให้ไม่สามารถสรุปภาพรวมของงบประมาณที่หน่วยงานทั้งหมดจะใช้ในการดำเนินงานด้านนี้ ในตารางที่ 5.3.1 แสดงงบประมาณด้านการพัฒนาองค์กร และบุคลากรในส่วนที่รวบรวมได้ (ดูรายละเอียดงบประมาณของบางแผนงานในตารางที่ 5.3.3 - 5.3.6)

5.3.4 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

5.3.4.1 ภาพรวมของแผน

แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรที่กำหนดขึ้นโดยหน่วยงานด้านการขนส่ง ภายใต้สังกัดกระทรวงคมนาคมทั้งหน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจข้างต้น ได้แสดงแผนงานซึ่งหน่วยงานคาดว่าจะดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) จากการวิเคราะห์แผนงานที่รวบรวมได้ทั้งสิ้น 93 โครงการและแผนงาน (ไม่รวมโครงการย่อย) ซึ่งปรากฏว่าหน่วยงานต่างๆ ได้กำหนดวงเงินงบประมาณแล้วทั้งสิ้น 17,231.63 ล้านบาท (บางแผนงานหน่วยงานยังไม่สามารถกำหนดงบประมาณได้) แผนงานส่วนใหญ่จะดำเนินการในช่วงหลังของแผน 5 ปี เนื่องมาจากการปรับแผนและการเลื่อนโครงการต่างๆ อันเป็นผลจากวิกฤตทางการเงินของภาครัฐ เป็นที่น่าสังเกตว่างบประมาณส่วนนี้ถือได้ว่าเป็นวงเงินงบประมาณเพียงเล็กน้อยที่ลงทุนในการพัฒนาองค์การและบุคลากรเมื่อเปรียบเทียบกับงบลงทุนด้านอื่นๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทางน้ำ (2หน่วยงาน) ที่วิเคราะห์ได้วางแผนงบประมาณด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากรไว้สูงที่สุดคือ 10,398.68 ล้านบาท รองลงมาคือหน่วยงานขนส่งทางอากาศ (5 หน่วยงาน) ตั้งไว้ 5,074.07 ล้านบาท อันดับสุดท้ายเป็นหน่วยงานการขนส่งทางบก (4 หน่วยงาน) คือ 1,560.59 ล้านบาท ดูรายละเอียดในภาพที่ 3.1 เป็นที่น่าสังเกตว่างบประมาณของการท่าเรือแห่งประเทศไทยเพื่อดำเนินการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังในแอ่งจอดเรือที่ 2 และโครงการจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุนของบริษัทการบินไทย ซึ่งเป็นแผนงานที่เพิ่มบทบาทของภาคเอกชน นั้นเป็นแผนงานที่มียอดรวมของงบประมาณจำนวนสูง (คือ 8,788.76 และ 2,308 ล้านบาท ตามลำดับ) โดยงบประมาณส่วนใหญ่เป็นงบประมาณด้านการก่อสร้างและอุปกรณ์ ซึ่งเป็นผลให้ขนาดของแผนงานทั้งสองมีขนาดของงบประมาณที่แตกต่างจากขนาดของแผนงานการพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่วิเคราะห์

จากภาพรวมของการกำหนดโครงการสามารถจำแนกประเภทของแผนงานโครงการหรือกิจกรรมทั้งส่วนที่เป็นแผนการพัฒนาองค์กรและแผนการพัฒนาบุคลากรได้ดังนี้

ก. <u>แผนการพัฒนาองค์กร</u>

ในส่วนของแผนพัฒนาองค์กร กิจกรรมเพื่อพัฒนาองค์กรและการบริหารขององค์กรโดยภาพรวมมีความหลากหลายสรุปได้ว่าหน่วยงานที่วิเคราะห์จะเน้นแผนงานและกิจกรรมประเภทต่างๆ ดังนี้

- การพัฒนาและปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงาน
- การปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน
- การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร

- การพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน ซึ่งรวมถึงการนำเทคโนโลยีทันสมัยมาใช้ในการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินงาน
- การพัฒนาปรับปรุงระบบการบริหารงานภายใน เช่นการพัฒนาระบบการเงินการบัญชี
- การพัฒนาระบบการตรวจสอบ การติดตามและการประเมินผลการดำเนินงาน
- การพัฒนาระบบการจัดทำแผนและนโยบายของหน่วยงาน
- การพัฒนาและการกำหนดแนวทางการดำเนินงานหรือการถ่ายโอนกิจการให้เอกชนเข้าร่วมลงทุน

ข. <u>แผนการพัฒนาบุคลากร</u>

- การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- การกำหนดแนวทางในการลดค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร
- การพัฒนาและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากรทั้งที่เป็นด้านทักษะเฉพาะและการบริหาร
- การพัฒนาปรับปรุงระบบการจูงใจ
- การพัฒนาระบบสวัสดิการพนักงาน

5.3.4.2 ข้อสังเกตสำหรับกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร

เมื่อวิเคราะห์แผนปฏิบัติการของหน่วยงานด้านการขนส่งในส่วนที่เกี่ยวกับแผนงานหรือกิจกรรมการพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่หน่วยงานต่างๆ คาดว่าจะดำเนินงานในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) มีข้อสังเกตดังนี้

1. เนื้อหาของแผนงานและโครงการของหน่วยงานส่วนใหญ่ที่วิเคราะห์นั้น พบว่าส่วนใหญ่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 พอสมควร ซึ่งจะเห็นได้ว่าสามารถจัดแผนงานและโครงการด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานต่างๆ เข้าสู่กรอบและทิศทางของแผนพัฒนาฯ ได้ง่าย ทั้งเป็นเพราะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาคน การพัฒนากลไกภาครัฐ และการมีส่วนร่วมของเอกชน ซึ่งเป็นทิศทางและกรอบนโยบายที่กว้างขวาง อย่างไรก็ตาม เมื่อนำกรอบนโยบายของแผนหลักการขนส่งมาผนวกไว้เป็นกรอบนโยบาย โดยรวม 6 ประการดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น พบว่าไม่มีหน่วยงานใดที่ได้กำหนดแผนงานและโครงการที่ครอบคลุมทุกกรอบนโยบาย

อนึ่ง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และกรอบทิศทางของแผนหลักการขนส่งได้กำหนดเจตนารมณ์การพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรที่กว้างไกลกว่าขอบเขตของแผนงานในแผนปฏิบัติของหน่วยงาน เมื่อวิเคราะห์แนวทางการดำเนินงานในแผนงานช่วง 5 ปี ของหน่วยงาน พบว่าหน่วยงานต่างๆ

ยังกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรไม่ใคร่ตรงกับเป้าหมายหลักระยะยาวของแผนงานทั้งสองอย่างครบถ้วนสมบูรณ์นักกล่าวคือ

- แผนการพัฒนาองค์กรส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมการพัฒนาและปรับปรุงองค์กรหรือกระบวนการทำงานที่อาจจะเรียกได้ว่าเป็นการปรับย่อย เช่น การปรับโครงสร้าง การแบ่งหน่วยงานบางส่วน หรือเป็นเพียงการนำเอาเทคโนโลยีการบริหารงานภายในสมัยใหม่มาใช้เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ในส่วนที่จะพัฒนาองค์กรเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในระยะยาว ตลอดจนการปรับแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้สอดคล้องภาวะปัญหาเศรษฐกิจ และเงื่อนไขทางการเงินของประเทศยังไม่ชัดเจน แม้กระนั้นปัญหาที่พบในการทบทวนโครงการหลายโครงการที่หน่วยงานจะดำเนินงานในช่วง 5 ปี แรกยังไม่ชัดเจน เช่น ในเรื่องขอบเขตของโครงการ งบประมาณ และแนวทางการดำเนินงาน เป็นต้น

- ภายใต้กรอบนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรือการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการดำเนินงานของภาคราชการเพื่อให้ประชาชนผู้รับบริการได้รับบริการในราคาที่ถูกลง การบริการที่ดีขึ้น และการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดและปลดเปลื้องภาระของภาคราชการอนาคตนั้น และที่สำคัญในภาวะปัจจุบันเป็นนโยบายสำคัญเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศภายใต้เงื่อนไขของ IMF จากรายละเอียดของแผนปฏิบัติในช่วง 2540-2544 พบว่ายังไม่มีหน่วยงานรัฐวิสาหกิจใดที่ได้กำหนดแผนงาน หรือแนวทางการพัฒนาที่ชัดเจนและครอบคลุมเป็นระบบครบวงจร ซึ่งจะต้องรวมถึงการปรับแนวทางการดำเนินงาน แผนรองรับการปรับบุคลากร และแผนการถ่ายโอนงานในภาคเอกชนหรือองค์กรนอกภาคราชการ เพื่อรองรับเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและการเมืองในยุคปัจจุบันและอนาคต

- แผนงานด้านการพัฒนาบุคลากรภายในของหน่วยงานเป็นแผนงานหนึ่งที่หน่วยงานต่างๆ เห็นว่าเป็นแผนงานที่สอดคล้องและเป็นจุดเน้นสำคัญของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในเรื่องการพัฒนาคนซึ่งจะเห็นได้จากการที่หน่วยงานต่างๆ ได้กำหนดโครงการและแผนงานการฝึกอบรมและเพิ่มพูนความรู้ทักษะสำหรับพนักงาน ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่เพิ่มขึ้น นอกจากนี้บางหน่วยงานได้ผนวกแผนงานด้านการให้ความรู้ประชาชนเป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดแผนงานให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยรวมแล้วเป็นงานที่หน่วยงานดำเนินอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามการกำหนดกิจกรรมส่วนนี้เป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งที่กำหนดในแผนพัฒนาฯ ซึ่งอันที่จริงเน้นการพัฒนาที่มีคนเป็นศูนย์กลาง ซึ่งน่าจะหมายถึง "คน" ทั้งที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน และประชาชนผู้รับหรือใช้บริการ

ดังนั้น แผนงานด้านการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงานด้านการขนส่ง ควรจะกำหนดแผนการพัฒนา "คน" ในอีกมิติหนึ่ง คือ มิติของการพัฒนาบุคลากรในการให้บริการประชาชน

2. แผนงานด้านการบริหารและการพัฒนาบุคลากรที่หน่วยงานเสนอมาส่วนใหญ่ได้รับงบประมาณจำกัดเมื่อเปรียบเทียบกับงบลงทุนด้านอื่นๆ และยังมีอีกหลายแผนงานที่หน่วยงานยังไม่สามารถกำหนดจำนวนเงินที่ชัดเจน ทั้งนี้เพราะหน่วยงานต่างๆ ส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานปฏิบัติที่มักจะให้ความสำคัญกับโครงการการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงการที่เกี่ยวกับการให้บริการโดยตรงมากกว่าโครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาองค์กรและบุคลากรภายในขององค์กรเอง จากการศึกษาของคณะผู้วิจัยในส่วนนี้ ยังพบว่าในระยะเริ่มแรกที่มีการรวบรวมข้อมูลด้านนี้จากหน่วยงานต่างๆ นั้น ยังมีความเข้าใจที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการรวบรวมแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร ดังนั้นภาพของแผนงานที่ปรากฏ จึงเป็นแผนรวมที่ยังขาดความสมดุล

3. การจัดทำแผนงานด้านการพัฒนาระบบการบริหารและการพัฒนาบุคลากรเป็นหมวดของแผนงานที่สำคัญ แต่ที่ผ่านมามักไม่ได้รับความสนใจดำเนินการอย่างจริงจัง เป็นผลให้หน่วยงานไม่มีข้อมูลความรู้เพียงพอในการมองภาพรวมของการพัฒนาองค์กรและบุคลากร โครงการหลายโครงการยังไม่มีการกำหนดรายละเอียดการดำเนินงาน งบประมาณในแต่ละปีงบประมาณ หน่วยงานที่รับผิดชอบ และแนวทางการดำเนินงาน (ดูตารางที่ 5.3.3 - 5.3.6) และในขณะที่บางแผนงานเป็นแผนงานหรือโครงการขนาดเล็ก ใช้เวลาการดำเนินงานในช่วงสั้นๆ และกำหนดงบประมาณเพียงเล็กน้อย ดังเช่น โครงการพัฒนาระบบสวัสดิการของ บขส. กำหนดงบประมาณไว้ 300,000 บาท มีระยะเวลาการดำเนินงาน 2 ปี เป็นต้น เมื่อแผนงานที่ไม่มีการกำหนดรายละเอียดวงเงินงบประมาณที่ชัดเจนทำให้แผนงานส่วนใหญ่ไม่ถูกนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง และเป็นเพียงแผนบนกระดาษเท่านั้น

4. การกำหนดโครงการของหน่วยงานทุกหน่วยงานเป็นการกำหนดโครงการหรือแผนงานตามความจำเป็นส่วนใหญ่เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นจุดๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับความรุนแรงของปัญหาโดยเฉพาะแผนงานการพัฒนาปรับปรุงระบบสารสนเทศของหน่วยงาน เช่น แผนงานด้านระบบข้อมูลของการรถไฟฯ กรมเจ้าท่า และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี เป็นต้น

5. หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจภายใต้กระทรวงคมนาคมหลายหน่วยงานโดยเฉพาะหน่วยงานที่เป็นหน่วยงานเก่าแก่ จะมีปัญหาด้านการพัฒนาระบบการบริหารและปัญหาด้านบุคลากรสะสม ยุ่งยาก และซับซ้อน การดำเนินงานเพื่อพัฒนาปรับปรุงในส่วนนี้จึงเป็นงานที่ยากและจะต้องใช้เวลานาน ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความสนใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องจากส่วนต่างๆ ทั้งผู้บริหารและผู้ปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง แต่จากข้อมูลที่ได้พบว่าการกำหนดแผนงานของหน่วยงานส่วนใหญ่ยังไม่ได้กำหนดเป็นแผนงานที่ครอบคลุมต่อเนื่องทั้งระบบ ที่พบในช่วงของการวิเคราะห์ส่วนใหญ่จะมีการดำเนินงานเป็น

โครงการย่อยๆ เป็นช่วงสั้นๆ ซึ่งอาจจะทำให้การพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

5.3.4.3 แนวทางและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมเพื่อการปรับปรุงแผนสำหรับอนาคต

ในภาวะที่ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศกำลังประสบปัญหาอย่างรุนแรงในปัจจุบัน หน่วยงานที่ดำเนินงานด้านการขนส่งไม่ว่าจะเป็นการให้บริการโดยตรงหรือการกำกับดูแล จำเป็นต้องปรับตัวให้สอดรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งน่าจะมีผลต่อหน่วยงานดังนี้

1. ประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำในยุคค่าเงินบาทลอยตัว อัตราเงินเฟ้อสูง ซึ่งภาคราชการจะเกิดภาวะการขาดแคลนงบประมาณที่มาจากภาษีอากร งบประมาณด้านลงทุนโดยเฉพาะการลงทุนที่ต้องพึ่งสินค้าจากต่างประเทศมีราคาเพิ่มขึ้น ภาครัฐจำเป็นต้องประหยัดค่าใช้จ่าย และตัดทอนงบประมาณ ดังนั้น หน่วยงานต่างๆ จำเป็นต้องประหยัด โดยการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหาร ลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร

2. การที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธะผูกพันของ IMF โดยเฉพาะประเด็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และการปฏิรูประบบราชการ ที่เน้นการสร้างกลไกภาคราชการที่ดีมีประสิทธิภาพเป็นกลไกที่เรียกว่า Good Governance ตามกรอบความคิดและความเชื่อของ IMF ว่าความสำเร็จในการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศอย่างรวดเร็วนั้นจำเป็นต้องจัดการกลไกและระบบการบริหารงานของภาคราชการให้ดีเสียก่อน ผลที่ตามมาคือหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ต้องตื่นตัวในการปรับปรุงด้านการบริหารงาน

3. การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งนอกจากจะมีระบบการเลือกตั้งและกฎเกณฑ์ทางการเมืองในเงื่อนไขใหม่ๆ แล้ว รัฐธรรมนูญยังกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของภาคราชการ การตรวจสอบกลไกภาคราชการ และสิทธิของประชาชนในการรับบริการจากภาครัฐ ซึ่งเป็นเงื่อนไขใหม่ๆ ที่จะมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาองค์กรของหน่วยงานราชการและการพัฒนาระบบการทำงานตลอดจนทัศนคติของข้าราชการพนักงานเจ้าหน้าที่ในอนาคต

4. ประชาชนและสื่อมวลชนมีความตื่นตัวทางการเมืองและความคาดหวังของประชาชนจากภาคราชการและรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลขอร้องและโฆษณาเชิญชวนให้ประชาชนประหยัด หน่วยงานภาคราชการยังไม่มีแผนงานหรือแสดงเจตนารมณ์ที่สนองต่อกระแสความจำเป็น เช่น หน่วยงานภาคราชการยังไม่มีแผนงานที่ชัดเจนในการลดอัตรากำลัง แต่ในทางตรงข้ามกลับพยายามขยายหน่วยงานและจำนวนบุคลากร ภาพเหล่านี้อยู่ในการติดตามจับตาดูของสื่อมวลชนและประชาชน หากหน่วยงานไม่เข้าใจสถานการณ์และปรับปรุงพฤติกรรม ในอนาคตก็จะมีกระแสกดดันและต่อต้านที่อาจสร้างความเสียหายหลายประการ

ในการจัดทำแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร ซึ่งอาจจะมีการปรับปรุงอีกครั้งในระยะครึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในราวปี พ.ศ. 2542 หรือ 2543 เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะแวดล้อม หรือการพิจารณาแผนงานในอนาคต มีข้อเสนอแนะที่หน่วยงานควรพิจารณาดังนี้

1. การที่หน่วยงานจะสามารถจัดทำแผนพัฒนาด้านนี้ได้ดี ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกระดับต้องมีความรู้ความเข้าใจ จึงควรให้ความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากร เพื่อที่สามารถจัดทำแผนงานที่มองภาพการพัฒนาอย่างครบวงจร

2. ควรมีการพิจารณาปรับปรุงแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรของแต่ละหน่วยงานให้สมบูรณ์แบบ ไม่ว่าจะเป็นแผนงานด้านการปรับปรุงองค์กร กระบวนการทำงาน การพัฒนาปรับปรุงบุคลากร โดยการจัดทำแผนงานควรเน้นการวางแผนที่ทุกส่วนของหน่วยงานมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของ เพราะการดำเนินงานในส่วนนี้เป็นงานที่ต้องพัฒนาที่มีคนเป็นองค์ประกอบสำคัญ จึงจำเป็นต้องได้รับการยอมรับจากคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียและเกี่ยวข้อง (Stakeholder groups) อย่างแท้จริง

3. ปรับแนวคิดและมุมมองของผู้ที่เกี่ยวข้องว่าแผนการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรเป็นแผนการลงทุนที่มีลำดับความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน หรือ ขยายบริการ ซึ่งหากขาดกลไกและบุคลากรที่ดีมีประสิทธิภาพก็ยากที่จะดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานได้

4. การดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมต้องมีผู้จัดการและมีทรัพยากรที่เหมาะสม ดังนั้นเมื่อมีแผนงานที่ดีก็จำเป็นต้องมีการจัดสรรงบประมาณและการมอบหมายภารกิจในการดำเนินงานด้านการพัฒนาบุคลากรและการพัฒนาองค์กรที่ชัดเจน มีการดำเนินงานอย่างจริงจัง ได้รับการสนับสนุนดูแลจากผู้บริหารอย่างต่อเนื่อง มีระบบการการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนเป็นระยะๆ

5. การกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรระบบการบริหารงาน และการพัฒนาบุคลากรบางส่วนสามารถดำเนินการได้ดีจำเป็นต้องมีการจูงใจและการพัฒนาการมีส่วนร่วมของข้าราชการและพนักงานในหน่วยงาน ดังนั้นการวางแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์กรควรพิจารณากำหนดแนวทางในการจูงใจคนในหน่วยงานให้มีส่วนร่วมในกระบวนการปรับปรุงภายในองค์กรด้วยก็จะทำให้การดำเนินงานตามแผนที่เสนอมาประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

โดยสรุปจากการวิเคราะห์ พบว่าการจัดทำแผนงานและโครงการด้านการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรด้านการขนส่งยังไม่ได้รับความสนใจ และหน่วยงานหลายหน่วยงานยังไม่ตระหนักว่าแผนงานประเภทนี้เป็นแผนงานการลงทุนที่มีความจำเป็น นอกจากนี้ การกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและระบบการบริหารงานของหน่วยราชการส่วนใหญ่มีความยากลำบาก ทั้นี้เพราะระบบและโครงสร้างองค์กรของภาคราชการอยู่ภายใต้ขอบเขตข้อจำกัดของกฎหมายที่รัดรึง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรและอัตรากำลัง การโยกย้ายถ่ายโอนงาน บุคลากร และยังมีระบบการบริหารงบประมาณที่เข้มงวด สิ่งเหล่านี้มีส่วนที่ทำให้หน่วยงานไม่สามารถกำหนดแผนงานด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่เป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตามวิกฤตการณ์ของประเทศ และการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง โดยเฉพาะการบังคับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ 2540 จะเปิดโอกาสให้หน่วยงานต้องหันมาให้ความสำคัญในประเด็นการพัฒนาองค์กรและการพัฒนาบุคลากรมากขึ้น

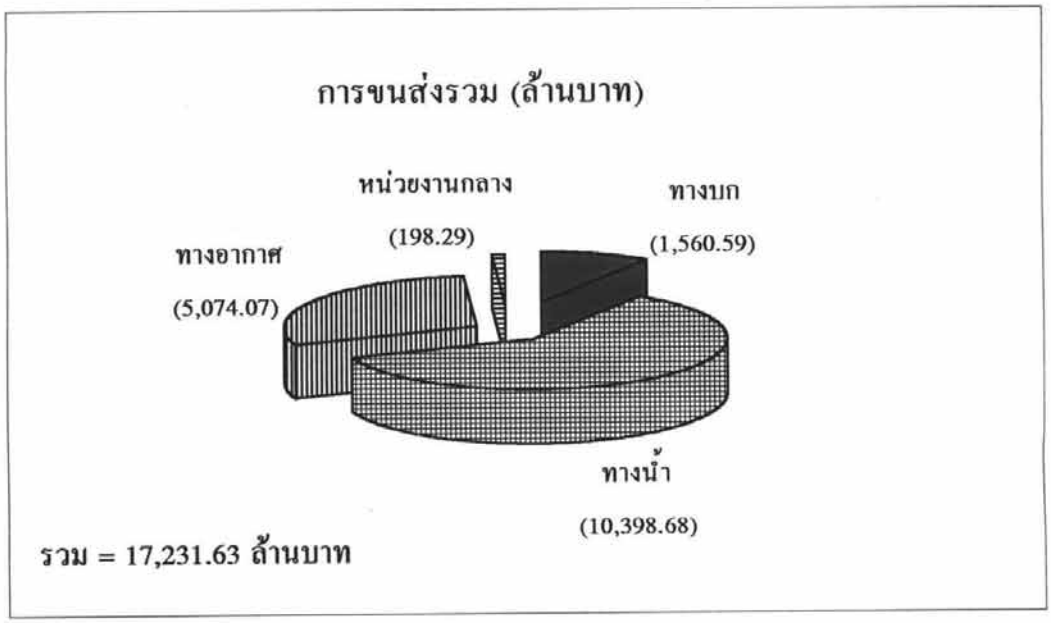
ตารางที่ 5.3.1 แสดงงบประมาณด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร แยกตามหน่วยงานต่าง ๆ

หน่วยงาน	งบประมาณ (ล้านบาท) พ.ศ. 2540 - 2544
<u>การขนส่งทางบก</u>	1,560.59
1. กรมทางหลวง	219.24
2. การรถไฟแห่งประเทศไทย *	920.50
3. บริษัท ขนส่ง จำกัด	187.63
4. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ *	233.22
<u>การขนส่งทางน้ำ</u>	10,398.68
5. การท่าเรือแห่งประเทศไทย *	9,232.91
6. กรมเจ้าท่า *	1,165.77
<u>การขนส่งทางอากาศ</u>	5,074.07
7. บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) *	2,308.00
8. การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย *	985.50
9. บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด	213.96
10. กรมการบินพาณิชย์	254.00
11. สถาบันการบินพลเรือน *	1,312.61
<u>หน่วยงานกลาง</u>	198.29
12. สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม *	198.29
รวม	**17,231.63**

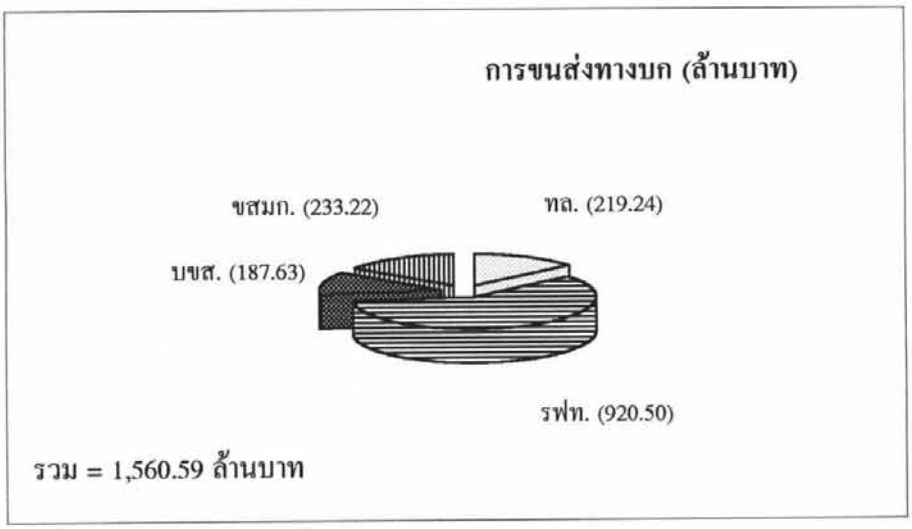
หมายเหตุ * หน่วยงานที่นำเสนอแผนการใช้เงินไม่สมบูรณ์

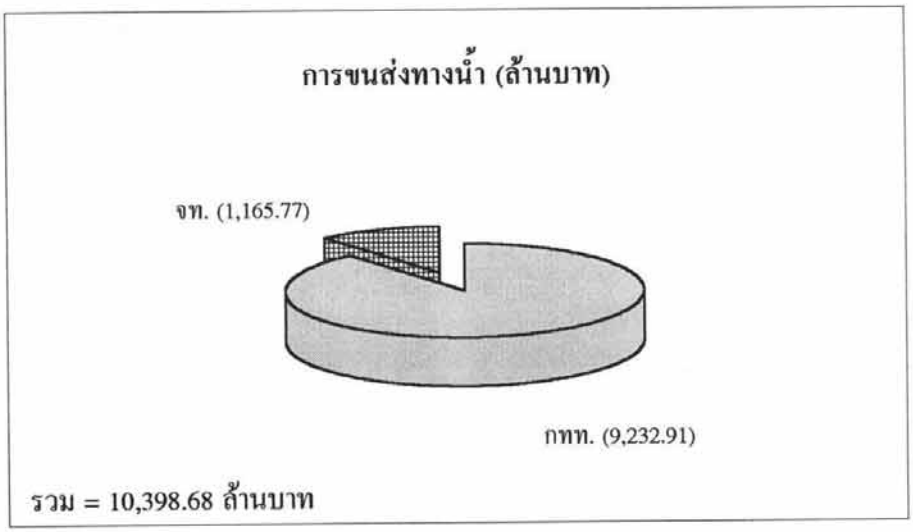
** ตารางนี้ไม่ได้รวมงบประมาณของ ขส., รสพ. และ สพว. ซึ่งเสนอโครงการแต่ไม่ได้ระบุแผนการใช้เงิน

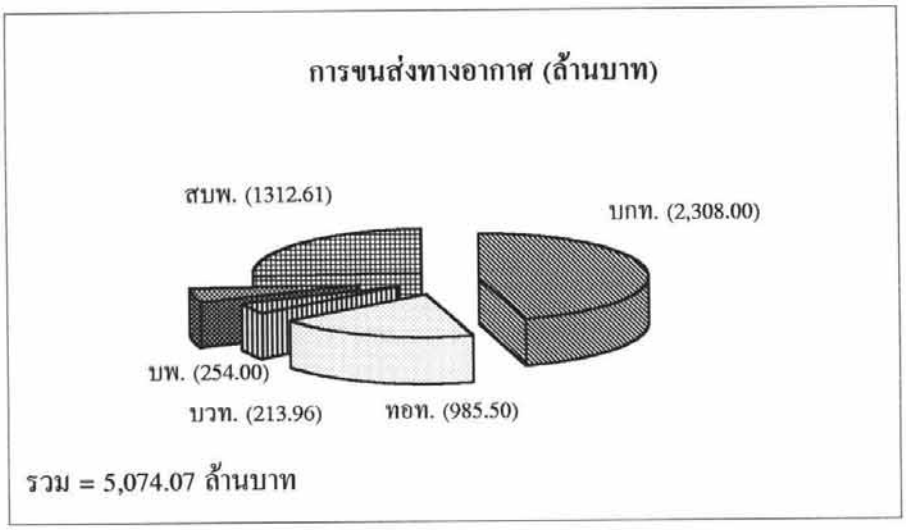
ภาพที่ 5.3.1 แสดงงบประมาณด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร พ.ศ. 2540 - 2544



ภาพที่ 5.3.2 แสดงงบประมาณด้านการพัฒนาองค์กร/บุคลากร แยกตามหน่วยงาน







ตารางที่ 5.3.2 ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการของหน่วยงานด้านการขนส่ง กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่งในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

กรอบแผนหลัก	หน่วยงานด้านขนส่ง														สนง.ปลัดฯ
	ทางบก						ทางน้ำ			ทางอากาศ					
	ทล.	รฟท.	บขส.	ขสมก.	ขส.	รสพ.	กทท.	จท.	สพว.	บกท.	ทอท.	บวท.	บพ.	สบพ.	
7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	
7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓	✓
7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและการปรับปรุงกฎระเบียบ		✓	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล		✓	✓				✓			✓	✓			✓	
7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓		✓	✓
7.6 การพัฒนาระบบแรงจูงใจ			✓				✓			✓	✓				

หมายเหตุ :

ทล. กรมทางหลวง
รฟท. การรถไฟแห่งประเทศไทย
บขส. บริษัท ขนส่ง จำกัด
ขสมก. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
ขส. กรมการขนส่งทางบก
รสพ. องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์
กทท. การท่าเรือแห่งประเทศไทย
จท. กรมเจ้าท่า
สพว. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี
บกท. บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
ทอท. การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย
บวท. บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
บพ. กรมการบินพาณิชย์
สบพ. สถาบันการบินพลเรือน

ตารางที่ 5.3.3 หน่วยงานด้านการขนส่งทางบก

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>กรมทางหลวง (ทล.)</u>							
บุคลากร:							
1. แผนพัฒนาบุคลากร (โครงการฝึกอบรม)	13.6	38.3	27.84	85.77	53.73	219.24	
- ฝ่ายฝึกอบรมโยธา	9.03	17.95	11.44	25.22	17.68	81.32	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- ฝ่ายฝึกอบรมด้านบริหาร	1.68	11.40	10.20	29.80	17.80	70.88	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- ฝ่ายฝึกอบรมด้านช่างกลและไฟฟ้า	1.62	5.70	4.60	27.75	15.25	54.92	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- ฝ่ายวางแผนและประสานงาน	1.27	3.25	1.60	3.00	3.00	12.12	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)</u>							
องค์กร:							
1. แผนการพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และลดต้นทุนการดำเนินงาน (2540-2545)	4.75	37.25	126.00	262.00	241.00	671.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- แผนงานว่าจ้างที่ปรึกษาจัดทำข้อกำหนดและควบคุมงานเพื่อเชื่อมโยงระบบต่าง ๆ ตาม Master Plan (CMPI) (2540 - 2545)	4.75	33.25	19.00	9.50	9.50	76.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- แผนงานระบบบริหารงานบุคคล (HRMS) (2541 - 2543)		4.00	24.00	12.00		40.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.4 การพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล
- แผนงานระบบควบคุมการปฏิบัติการ - 2 (OCS-2) (2541 - 2544)			51.00	85.00	34.00	170.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- แผนงานระบบบริหารงานพัสดุ (IMMS) (2542 - 2544)			7.00	35.00	28.00	70.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
- แผนงานระบบบริหารการเงินและบัญชี (FAMS) (2542 - 2544)			25.00	100.00	125.00	250.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
- แผนงานระบบจัดเก็บ/ส่งเอกสารไร้กระดาษ (DIPS) (2543 - 2544)				12.50	12.50	25.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
- แผนงานระบบรวมการบริหารงานสนเทศ (IEIS) (2540-2545)				8.00	32.00	40.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) (ต่อ)</u>							
2. แผนงานจ้างที่ปรึกษาแนวทางในการพัฒนาที่ดินย่านพหลโยธิน (2540 - 2547)		26.00	24.50	15.50	15.50	81.50	7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
3. แผนงานจ้างที่ปรึกษาศึกษาเรื่องการพัฒนาองค์กรและการบริหารงาน (2541 - 2542)		10.00	5.00			15.00	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
4. แผนงานจ้างที่ปรึกษาพัฒนากิจการรถไฟภายใต้ระบบ PSO (2541 - 2542)		10.00	10.00			20.00	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ และ 7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
5. แผนการพัฒนาและปรับปรุงสถานี		42.00	21.00	30.00	40.00	133.00	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
บุคลากร:							
6. แผนงานพัฒนาระบบการฝึกอบรมพนักงาน							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.)</u>							
องค์กร:							
1. แผนปรับปรุงโครงสร้างและระบบบริหาร		7.500				7.500	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
2. แผนจัดทำระบบประเมินผลการดำเนินงาน	4.772	3.000	3.000	3.000	3.000	16.772	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
3. การติดตั้งระบบจำหน่ายบัตรโดยสารอัตโนมัติ และระบบสารสนเทศสมัยใหม่		141.971				141.971	7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน และ 7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
บุคลากร:							
4. แผนพัฒนาบุคลากร	5.580	3.7000	3.700	3.700	3.700	20.380	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
5. แผนประเมินผลการปฏิบัติงาน	0.005	0.700				0.705	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร และ 7.4 การพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล
6. แผนสวัสดิการพนักงาน		0.300				0.300	7.6 การพัฒนาระบบแรงจูงใจ

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)</u>							
องค์กร:							
1. โครงการปรับปรุงองค์กรและระบบงาน		25.000				25.000	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ และ 7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
2. โครงการระบบจัดเก็บค่าโดยสารอัตโนมัติ		12.169	42.808	56.433	56.279	167.689	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
3. โครงการให้เอกชนร่วมเดินรถเพิ่มขึ้นในเส้นทางต่าง ๆ							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
4. โครงการปรับปรุงการเดินรถ Airport Bus							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
บุคลากร:							
5. โครงการฝึกอบรม และเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร	5.264	5.264	10.000	10.000	10.000	40.528	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>กรมการขนส่งทางบก (ขส.)</u>							
บุคลากร:							
1. โครงการพัฒนาคุณภาพบุคลากร							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (รสพ.)</u>							
องค์กร:							
1. โครงการจัดวางระบบแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลการขนส่ง							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
2. แผนงานเพิ่มจำนวนผู้ร่วมกิจการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
3. โครงการพัฒนาบริการด้วยคอมพิวเตอร์							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
4. แผนการตรวจการปฏิบัติงาน							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
5. โครงการจัดสร้างฐานข้อมูลกลาง							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
บุคลากร:							
6. โครงการอบรมบุคลากรด้านเทคโนโลยีการซ่อม							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
7. แผนการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรมนุษย์							7.3 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
8. แผนพัฒนาบุคลากร							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ตารางที่ 5.3.4 หน่วยงานด้านการขนส่งทางน้ำ

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.)</u>							
องค์กร :							
1. แผนพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังในแอ่งจอดเรือที่ 2	1258.03	868.246	3023.56	2515.80	1123.12	8788.76	7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
2. การพัฒนาท่าเรือกรุงเทพให้ทันสมัย							
- ด้านการปฏิบัติงานท่า	230.00					230.00	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและการปรับปรุงกฎระเบียบ
- ด้านคอมพิวเตอร์	63.00					63.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- ด้านการบุคคล							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
3. โครงการปรับปรุงโครงสร้างองค์การและระบบงานของการท่าเรือฯ ให้สอดคล้องกับการเพิ่มบทบาทของเอกชน	20.00					20.00	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและการปรับปรุงกฎระเบียบ
บุคลากร :							
4. มาตรการลดจำนวนบุคลากรและเกลี่ยอัตรากำลัง							7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
5. การพัฒนาบุคลากร	21.50	19.652	30.00	30.00	30.00	131.152	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร และ 7.6 การพัฒนาระบบแรงจูงใจ

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>กรมเจ้าท่า หรือ (จท.)</u>							
องค์กร :							
1. โครงการเดินเรือเฟอร์รี่เชื่อมต่อระหว่างภาคใต้ ภาคตอ. และ ภาคตต. (โครงการก่อสร้างท่าเรือชุมพร)							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
2. โครงการพัฒนาลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน			109.96	4.37	5.13	119.46	7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
3. โครงการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนจุดจอดเรือค้าชายฝั่งบริเวณเกาะสีชัง		5.00				5.00	7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
4. โครงการจัดทำการจดทะเบียนเรือ ระบบที่ 2							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
5. โครงการจัดทำหมายเลขทะเบียนเรือสากลขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO NUMBER)							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
6. โครงการจัดระบบคอมพิวเตอร์ เครือข่ายและระบบงาน			17.84	1.15		18.99	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
7. โครงการจัดหาและติดตั้งอุปกรณ์สื่อสารดาวเทียม			9.40	34.47	31.33	75.20	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
8. มาตรการปรับปรุงกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงาน และปรับปรุงกฎระเบียบ
9. มาตรการสนับสนุนการเดินเรือกลประจำทาง							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
10. มาตรการสนับสนุนให้เอกชนเข้าดำเนินการท่าเรือสาธารณะ							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
11. มาตรการสนับสนุนให้เอกชนลงทุนปรับปรุงการก่อสร้างท่าเทียบเรือโดยสาร							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>กรมเจ้าท่า หรือ (จท.)</u>							
บุคลากร :							
12. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ ของกรมเจ้าท่า		3.04	4.08	5.0	5.0	17.12	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
13. โครงการพัฒนาศูนย์ฝึกพาณิชยนาวี		5	20	255	650	930	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี (สพว.)</u>							
องค์กร :							
1. โครงการส่งเสริมให้เจ้าของเรือไทยลงทุนในธุรกิจเดินเรือและสร้างสิ่งจูงใจให้ผู้ส่งสินค้าใช้เรือไทยมากยิ่งขึ้น							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
2. โครงการศึกษาและจัดสร้างข้อมูลพื้นฐานสำหรับผู้บริหาร							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
3. โครงการพัฒนาและปรับปรุงกรอบการค้าทางทะเลที่เกี่ยวกับกฎระเบียบต่างๆ ให้มีความทันสมัยเหมาะสมต่อการขยายกองเรือ							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
4. โครงการส่งเสริมและจูงใจให้ภาคเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศมาลงทุนในธุรกิจเดินเรือพาณิชย์มากขึ้น							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
5. โครงการจัดทำระบบข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการขนส่งชายฝั่ง							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
6. โครงการศึกษา วิเคราะห์และวางแผนการพัฒนาท่าเรือให้มีประสิทธิภาพ							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
7. โครงการศึกษาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจพาณิชยนาวี (21 โครงการ)*							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
8. โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศการพาณิชยนาวี							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
9. โครงการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลข่าวสารพาณิชยนาวี							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
บุคลากร :							
10. โครงการพัฒนากำลังคนด้านพาณิชยนาวี							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

หมายเหตุ: โครงการศึกษาเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจพาณิชยนาวี (21 โครงการ) ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี ได้แก่

1. โครงการศึกษา วิเคราะห์ เสนอแนะ การพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทยกับประเทศคู่ค้าที่สำคัญในเส้นทางต่างๆ เพื่อสนับสนุนการส่งสินค้าออกและให้เป็นเรือที่ทันสมัยขึ้น
2. โครงการศึกษา สำรวจท่าเรือที่สามารถรับเรือขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป
3. โครงการ การศึกษาโครงสร้างต้นทุนและอัตราค่าภาระที่เหมาะสมของการประกอบกิจการท่าเรือเอกชน
4. การศึกษา สำรวจอู่เรือภายในประเทศเพื่อประเมินศักยภาพขีดความสามารถ
5. โครงการศึกษา วิเคราะห์และวางแผนการพัฒนาท่าเรือให้มีประสิทธิภาพ สนับสนุนระบบการขนส่งเชื่อมโยง
6. โครงการศึกษา วิเคราะห์ ติดตามและเสนอแนะมาตรการสนับสนุนส่งเสริมการลงทุนของผู้ประกอบกิจการทั่วไปในการขนส่งสินค้าชายฝั่ง
7. โครงการศึกษา วิเคราะห์ เพื่อพัฒนาธุรกิจประกันภัยทางทะเล
8. โครงการศึกษา วิเคราะห์ สภาวการณ์ของธุรกิจบริการนอกท่า
9. โครงการ การศึกษาติดตามสภาวะความเคลื่อนไหวและแนวโน้มค่าระวางการขนส่งทางทะเล
10. โครงการศึกษาแนวโน้มการพัฒนาการ และการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีระบบการขนส่งทางทะเล
11. โครงการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการส่งเสริมการพาณิชยนาวีไทยและประเทศกลุ่มอาเซียน
12. โครงการศึกษาภาวะปัจจุบันและแนวโน้มการตลาดและการลงทุน การแข่งขันในกิจการพาณิชยนาวีของโลกและภูมิภาคอาเซียน
13. โครงการศึกษาภาวะตลาดการเงินและแหล่งสินเชื่อ เพื่อการลงทุนกิจการพาณิชยนาวี
14. โครงการ การศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าผ่านแดน
15. โครงการศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับระบบการจัดการการขนส่งหลายรูปแบบ
16. โครงการการศึกษาวิจัย เรื่องการเพิ่มบทบาทของเรือไทยในภูมิภาคเอเชีย
17. โครงการการศึกษาวิจัยเรื่องอนุสัญญา STCW กับบทบาทภาครัฐ
18. โครงการศึกษา วิเคราะห์ เพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการในการให้บริการขนส่งสินค้าของเรือภายในเส้นทางบังคับ
19. โครงการการศึกษา ติดตาม วิเคราะห์การขอรับหนังสืออนุญาตบรรทุกของที่สั่งหรือนำเข้ามาจากต่างประเทศโดยเรืออื่นที่มิใช่เรือไทย
20. โครงการการศึกษา วิเคราะห์ ติดตามการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษ
21. โครงการการศึกษาและประมวลคำอภิธานคำศัพท์พาณิชยนาวี

ตารางที่ 5.3.5 หน่วยงานด้านการขนส่งทางอากาศ

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>บริษัท การบินไทย จำกัด(มหาชน) (บกท.)</u>							
องค์กร :							
1. การแปรรูปบริษัทฯ สู่องค์กรเอกชน (Privatization)							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน
2. การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารและปรับปรุงกฎระเบียบ
3. โครงการจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุน							7.1 การเพิ่มบทบาทของเอกชน และ
- โครงการศูนย์ซ่อมอากาศยานแห่งที่ 2 (อู่ตะเภา)	509	1757				2266	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารและปรับปรุงกฎระเบียบ
- โครงการจัดตั้งบริษัทขนส่งสินค้าทางอากาศ							
- โครงการจัดตั้งบริษัทการตลาดอมาดิอุส เซาท์เอเชีย จำกัด	8					8	
- โครงการจัดตั้งบริษัทไทยอินฟอร์เมชั่น โซลูชั่นส์ จำกัด	34					34	
บุคลากร :							
4. โครงการพัฒนาระบบสรรหา							7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
5. โครงการพัฒนาความรู้ ความสามารถของบุคลากร							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
6. โครงการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน							7.6 การพัฒนาระบบแรงจูงใจ
7. การใช้ประโยชน์จากบุคลากรของบริษัทฯ							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.)</u>							
องค์กร :							
1. โครงการติดตั้งระบบข้อมูลปฏิบัติการร่วม		100.0	200.0	350.0		650.0	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
2. แผนบริหาร							
- การสำรวจความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ	1.200					1.200	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยการจัดตั้งศูนย์ความรับผิดชอบ	2.140					2.140	7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน และ 7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
- การวางระบบข้อสนเทศเพื่อการบริหาร	141.898	106.960				248.858	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
3. แผนบำรุงรักษาท่าอากาศยานกรุงเทพ และท่าอากาศยานภูมิภาคของ ทอท.							7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน และ 7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
4. แผนพัฒนาองค์กร							
- การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
บุคลากร :							
5. แผนบุคลากร							
- โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด	68.00	15.30				83.30	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ปรับปรุงระบบตำแหน่ง							7.6 การพัฒนาระบบแรงจูงใจ และ 7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด หรือ บวท.</u>							
บุคลากร :							
1. โครงการ Global Competence	46.29	31.09	86.33	50.25		213.96	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร และ 7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>กรมการบินพาณิชย์ (บพ.)</u>							
องค์กร :							
1. โครงการเปลี่ยนระบบศูนย์สื่อสารการบิน และท่าอากาศยานลูกข่าย	50.00					50.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน และปรับปรุงกฎระเบียบ
2. โครงการจัดหาและติดตั้งระบบสื่อสารการบินประจำที่ใช้ดาวเทียม	20.40	20.30	163.30			204.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงาน และปรับปรุงกฎระเบียบ

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.)</u>							
องค์กร :							
1. โครงการปรับปรุงโครงสร้างองค์การของ สบพ.							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
2. งานปรับปรุงระเบียบข้อบังคับสถาบันการบินพลเรือน		0.13	0.13	0.13	0.13	0.52	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
3. โครงการพัฒนาฐานข้อมูล		17.5	7.5			25.0	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
4. โครงการติดตั้งระบบ Internet		2.0	1.0	1.0	1.0	5.0	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
5. โครงการวิจัยเพื่อการประชาสัมพันธ์และการตลาด		1.20				1.20	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล , 7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
6. โครงการให้เช่าเหมาอากาศยานขนาดเบา	0.80	0.88	0.96	1.60	1.17	5.41	7.1 การเพิ่มบทบาทของภาคเอกชน
บุคลากร :							
7. แผนงานการจัดการศึกษา	32.6	41.51	209.35	153.26	158.17	594.89	
- ผลิตนักบินเครื่องบิน	21.1	20.2	23.4	25.7	28.0	118.4	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตนักบินเฮลิคอปเตอร์	11.5	13	13.5	14.1	14.5	66.6	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตช่างอากาศยาน		7.3	8.76	10.51	12.61	39.18	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตช่างอิเล็กทรอนิกส์การบิน			22.50	0.75	0.75	24.00	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตบุคลากรด้านบริการการบิน							7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตบุคลากรด้านกลุ่มวิชาทั่วไป							7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตนักบินหลักสูตร Airline Transition Training		1.01	41.19	2.2	2.31	46.71	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
- ผลิตวิศวกรการบิน			100	100	100	300	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.) (ต่อ)</u>							
8. แผนงานปรับปรุงคุณภาพการศึกษา	47.13	171.48	136.92	70.29	74.87	500.69	
- โครงการเข้าเป็นสถาบันสมทบของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการพัฒนาหลักสูตรปริญญาตรี							7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการปรับปรุงหลักสูตรระดับต่ำกว่าปริญญาตรี		0.45	0.38			0.83	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการปรับปรุงหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น		0.45	0.35			0.80	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการผลิตตำรา		2.99	2.95	3.04	3.12	12.1	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการศูนย์ผลิตสื่อการศึกษา		4.49				4.49	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการสื่อสารสองทางผ่านดาวเทียม			25.00			25.00	
- โครงการพัฒนาห้องสมุด	0.07	7.30	12.10	5.05	11.07	35.59	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- งานจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอน กลุ่มวิชาฝึกบิน	12.5	24.50	40.50	42.50	44.60	164.6	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- จัดหาอากาศยานใหม่เพื่อทดแทนอากาศยานเก่า	9.00	34.00	37.00			80.00	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- จัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนกลุ่มวิชาทั่วไป	0.15	0.81				0.96	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- จัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนกลุ่มวิชาปฏิบัติการ	9.80	39.40				49.20	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- จัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอนกลุ่มวิชาช่างอากาศยาน	0.99	0.84	0.55	0.62		3.00	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการปรับปรุงอากาศยานของกองวิชาอากาศยานและเครื่องยนต์			0.09	0.08	0.08	0.25	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สถาบันการบินพลเรือน (สบพ.) (ต่อ)</u>							
- งานจัดหาอุปกรณ์การเรียนการสอน กลุ่มวิชาช่างอิเล็กทรอนิกส์	14.62	47.85	10.50	11.50	8.50	92.97	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
- โครงการขอรับความสนันสนุนความเชี่ยวชาญทางวิชาการ		8.40	7.50	7.50	7.50	30.9	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
9. โครงการจัดตั้งกองทุนวิจัยและพัฒนาการบินและอวกาศ			30	10	10	50	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
10. โครงการพัฒนาบุคลากรด้านบริหาร	0.28	0.28	0.28	0.28	0.28	1.40	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
11. โครงการพัฒนาบุคลากรด้านการบิน		9.5	9.5	9.5	9.5	38.0	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
12. แผนงานสรรหาบุคลากรด้านการบิน		9.00	18.00	27.00	36.00	90.00	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล
13. การออกก่อนเกษียณ		3.20	1.80			5.00	7.4 การพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคล

ตารางที่ 5.3.6 หน่วยงานกลาง

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม (สปค.)</u>							
องค์กร:							
1. แผนงานฐานข้อมูลมลพิษทางอากาศ และเสียงจากยานยนต์							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
2. แผนการจัดทำระบบฐานข้อมูลเพื่อการวางแผนด้านงบประมาณ							7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล และ 7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
3. แผนงานติดตาม งานโครงการและประเมินผลการดำเนินงาน							7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
4.แผนงานการศึกษาเพื่อพัฒนาวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของกระทรวงคมนาคม			2.50			2.50	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
5. แผนงานการศึกษาเพื่อประเมินภาพรวมของผลการดำเนินงานตามแผนงานโครงการของกระทรวงคมนาคม			2.50			2.50	7.3 การพัฒนาโครงสร้างการบริหารงานและปรับปรุงกฎระเบียบ
6. แผนพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม	32.85	4.484	40.00		60.00	137.33	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
7. แผนพัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้านการขนส่งและสื่อสารของประเทศไทย	15.66		25.00			40.66	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล
8. โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศของกระทรวงคมนาคม				5.00		5.00	7.2 การพัฒนาระบบข้อมูล

ความสอดคล้องระหว่างแผนปฏิบัติการ กับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง ในด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม (สปค.) (ต่อ)</u>							
บุคลากร:							
9. โครงการพัฒนาบุคลากร สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม	1.000	1.500	2.00	2.500	3.000	10.000	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร
10. โครงการฝึกอบรมความรู้ด้านคอมพิวเตอร์แก่ข้าราชการกระทรวงคมนาคม			0.1	0.1	0.1	0.3	7.5 การพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มพูนทักษะของบุคลากร

5.4 แผนการลงทุนด้านการให้บริการ (ด้านการขนส่ง)

5.4.1 บทนำ

การให้บริการขนส่งที่จะกล่าวในบทนี้ ครอบคลุมกิจการขนส่งเฉพาะด้านที่เกี่ยวกับพาหนะหรือยานยนต์ (carrier or vehicle operation) สำหรับขนส่งผู้โดยสารและสินค้า ทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ไม่ว่าจะเป็นการขนส่งเดินทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในที่นี้จะเน้นวิธีการขนส่งแบบมีปริมาณมาก หรือ mass transportation เป็นหลัก หน่วยงานในสังกัดของกระทรวงคมนาคมที่เป็น services provider/operator มีบทบาทสำคัญในการขนส่งทางบกและทางอากาศ หน่วยงานด้านขนส่งทางบก ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) บริษัทขนส่งจำกัด (บขส.) องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ (ร.ส.พ.) และองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) สำหรับการขนส่งทางอากาศ มีเพียงหน่วยงานเดียวที่เป็น services provider/operator คือ บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) (หรือ บกท.) ส่วนการขนส่งทางน้ำนั้น กระทรวงคมนาคมมีบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บทด.) อยู่ในสังกัด

5.4.2 แนวนโยบาย

ถึงแม้ว่าหน่วยงานดังกล่าว ได้มีส่วนทำให้บริการขนส่งของประเทศขยายตัวไปได้มากแล้วก็ตาม แต่เท่าที่ผ่านมา การดำเนินงานของหน่วยงานเหล่านี้ก็ยังไม่สามารถมีส่วนเสริมสร้างกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สาเหตุที่สำคัญอาจสรุปได้ดังนี้

- หลายหน่วยงานมีผลประกอบการที่ขาดทุนอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของ รฟท. และ ขสมก. ทำให้เพิ่มภาระทางการเงินให้กับรัฐบาล สาเหตุหลักของปัญหานี้ คือ
  - กิจการขนส่งมักต้องใช้เงินลงทุนสูง ทั้งในด้านการจัดหาพาหนะ อุปกรณ์ และบางหน่วยงาน (เช่น รฟท.) ต้องมีภาระในการลงทุนก่อสร้างโครงข่ายพื้นฐาน (เช่น รางรถไฟ และสถานี) อีกด้วย

- หน่วยงานส่วนใหญ่จำเป็นต้องให้บริการในเส้นทางที่มีปริมาณขนส่ง (ทั้งผู้โดยสารและสินค้า) น้อยเกินไป ทำให้รายได้ไม่คุ้มกับค่าใช้จ่าย บริการลักษณะนี้มักเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลในการให้บริการเชิงสังคมกับประชาชนบางกลุ่มในบางพื้นที่
- อัตราค่าบริการที่เก็บโดยหน่วยงานเกือบทุกแห่ง มักจะถูกควบคุมและจำกัดโดยผู้รับผิดชอบระดับการเมืองให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับได้ทางการเมือง ในหลายกรณี ระดับอัตราค่าบริการจึงมักจะต่ำจนทำให้ไม่คุ้มทุนทางการเงิน

- บริการขนส่งของหลายหน่วยงานยังไม่เป็นที่น่าพอใจสำหรับผู้ใช้บริการ ทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของบริการ หลายหน่วยงานยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดได้อย่างเพียงพอและทันการ ข้อบกพร่องเกี่ยวกับความถี่ การตรงต่อเวลา ความสะดวก ความสะอาด ความปลอดภัย การรักษาสิ่งแวดล้อม และความสุภาพเรียบร้อยของพนักงานบริการ ยังปรากฏให้เห็นอยู่ สาเหตุหลักของปัญหานี้ คงได้แก่

- การลงทุนในการจัดหาพาหนะอุปกรณ์และโครงข่าย ยังไม่เพียงพอและเหมาะสม หน่วยงานที่ประสบปัญหาการขาดทุนมักจะยิ่งไม่ได้รับการสนับสนุนในการลงทุนอย่างเพียงพอจากรัฐบาล โดยมีเหตุผลว่าจะยิ่งขาดทุนมากขึ้น จึงกลายเป็นอุปสรรคมากขึ้นในการปรับปรุงบริการของหน่วยงานเหล่านี้
- การดำเนินกิจการของหน่วยงานส่วนใหญ่อยู่ในการลักษณะผูกขาดหรือกึ่งผูกขาด ผู้ใช้บริการจึงไม่มีทางเลือก เป็นเหตุให้ไม่มีการแข่งขันและแรงกระตุ้น อันจะทำให้หน่วยงานต้องใช้ความพยายามในการปรับปรุงบริการอยู่เสมอ
- พนักงานบริการขาดทักษะ ความรู้ ทัศนคติ และแรงจูงใจในการให้บริการที่ดีแก่ลูกค้า และผู้บริหารหน่วยงานก็ให้ความสำคัญแก่ปัญหาการทำงานของพนักงานน้อยเกินไป

- การบริหารองค์กรของหน่วยงาน ยังขาดความคล่องตัว ทั้งในส่วนที่เป็นการบริหารประจำวัน (day-to-day) และการบริหารที่เกี่ยวกับการตัดสินใจในโครงการลงทุนที่สำคัญ ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานและภาครัฐ (ทั้งในระดับราชการประจำและราชการการเมือง) ยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการประสานงานเพื่อแก้ไขปัญหาสำคัญๆ ของหน่วยงานได้ ความไม่ชัดเจนในการกำหนดนโยบาย การวางแผน และการกำกับดูแล มีส่วนสำคัญที่ทำให้การบริหารหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ระหว่าง พ.ศ. 2540-2544 แนวทางและวัตถุประสงค์ของการแก้ไขปัญหาและปรับปรุงบริการขนส่ง จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสอดคล้องกับปรัชญาและทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 สถานการณ์เศรษฐกิจในปี 2539 และ 2540 ที่เลวกว่าที่คาดการณ์ไว้เดิมทำให้การแก้ไขนี้มีความเร่งด่วนยิ่งขึ้น ในส่วนที่เกี่ยวกับบริการขนส่งนั้น สามารถจัดกลุ่มวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ดังนี้

5.4.2.1 <u>การเสริมสร้างสมรรถนะทางเศรษฐกิจ</u>

เศรษฐกิจไทยเริ่มสูญเสียความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ต้องใช้แรงงานมากและสินค้าเกษตรแปรรูปบางประเภท ทำให้มูลค่าการส่งออกในปี 2539 เริ่มขยายตัวช้าลง และปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลบัญชีเดินสะพัดมีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังนั้น การลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งต้นทุนการขนส่ง (ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ) จึงจะมีส่วนทำให้ประเทศสามารถรักษาสมรรถนะทางเศรษฐกิจไว้ในระดับที่แข่งขันได้ มาตรการและแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่ให้บริการขนส่งจึงมุ่งเน้นวัตถุประสงค์ในการลดต้นทุนและภาระของผู้ใช้บริการเป็นสำคัญ

อนึ่ง นอกจากการลดต้นทุนค่าขนส่งจะเป็นการเสริมสร้างสมรรถนะทางเศรษฐกิจโดยรวมแล้ว ยังเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการขนส่งของไทยพัฒนาความสามารถในการแข่งขันด้านบริการขนส่งอีกด้วย อันจะเป็นการสร้างความพร้อมให้ผู้ประกอบการคนไทยได้แข่งขันกับผู้ประกอบการต่างชาติ ซึ่งคงจะเข้ามาลงทุนในไทย หากจะต้องมีการเปิดเสรีการค้าและการลงทุนด้านบริการขนส่งในอนาคต ตามข้อตกลงทั่วไปเกี่ยวกับการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Services หรือ GATS)

5.4.2.2 <u>การพัฒนาพื้นที่เฉพาะ</u>

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้ระบุพื้นที่เป้าหมายเพื่อการพัฒนาเป็นพิเศษไว้ ดังนี้

- พื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดน (สามเหลี่ยมเศรษฐกิจบริเวณชายแดนภาคใต้ เขตชายแดนลุ่มแม่น้ำโขง และอนุทวีปด้านตะวันตก)
- พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก
- พื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้
- พื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก

- พื้นที่ภาคมหานคร (กรุงเทพฯ และปริมณฑล ชุมชนชายฝั่งทะเลตะวันออก อนุภาคกลางตอนบนและอนุภาคตะวันตก)

นอกจากการพัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่งแล้ว หน่วยงานยังต้องมีแผนปฏิบัติการเพื่อจัดให้มีบริการขนส่งอย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย ทั้งนี้ รวมถึงการขนส่งทางถนน ทางรถไฟ ทางเรือ และทางอากาศ ภารกิจหลักของหน่วยงานคือ การให้บริการขนส่งปริมาณมาก (mass transportation) เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เป้าหมายดังกล่าว และเพื่อรองรับการกระจายความเจริญออกจากเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ไปยังเขตภูมิภาคต่างๆ

5.4.2.3 การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กำหนดให้การพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งเป็นเครื่องมือหลักในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งรวมถึงมาเลเซีย อินโดนีเซีย กัมพูชา ลาว พม่า เวียดนาม จีนตอนใต้ อินเดีย ศรีลังกา และบังคลาเทศ ทั้งนี้ เพื่อ ส่งเสริมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเหล่านี้ ทางด้านการค้า การลงทุน การท่องเที่ยวและการเงิน และเพื่อพัฒนาให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งในภูมิภาคอีกด้วย ดังนั้น การให้บริการขนส่งเพื่อเชื่อมโยงไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงเป็นอีกมิติหนึ่ง ซึ่งหน่วยงานจะต้องให้ความสำคัญในการเสนอแผนปฏิบัติการ

5.4.2.4 การปรับปรุงและการเชื่อมโยงรูปแบบการขนส่ง

ในการพัฒนาระบบขนส่งทางบก แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้เน้นความสำคัญของการขนส่งทางรถไฟ โดยกำหนดให้ "การขนส่งทางรถไฟเป็นระบบขนส่งหลักระบบหนึ่งของประเทศ" เพื่อการพัฒนาพื้นที่เฉพาะพื้นที่เมือง และชุมชนเมือง และเพื่อการต่อขยายเชื่อมโครงข่ายรถไฟกับประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนั้นแผนพัฒนาฯ ยังสนับสนุนการวางแผนพัฒนาระบบการขนส่งทางถนนและรถไฟให้เชื่อมต่อกับการขนส่งที่สนามบินและท่าเรืออีกด้วย แนวทางการพัฒนานี้จะเป็นการส่งเสริมวิธีการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (intermodal transport) ที่มีประสิทธิภาพต่อไป

ในส่วนของการเชื่อมต่อระหว่างระบบขนส่งรูปแบบต่างๆ นั้น กระทรวงคมนาคมในฐานะผู้กำกับดูแลหน่วยงานให้บริการขนส่งหลักจะประสานงานกับหน่วยงานเหล่านี้ เพื่อให้ทั้งโครงข่ายและบริการมีการเชื่อมต่อกันในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง

5.4.2.5 <u>บทบาทของเอกชนและการแข่งขัน</u>

แนวทางสำคัญในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการบริการขนส่ง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 คือ การเปิดโอกาสให้เอกชนมีบทบาทมากขึ้นในการลงทุนสร้างโครงข่ายขนส่งและการให้บริการขนส่ง ซึ่งเคยเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม มีข้อความระบุชัดเจนในแผนพัฒนาฯ ให้สนับสนุนบทบาทของเอกชนในการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภา การจัดตั้งสายการบินแห่งชาติเพิ่มขึ้น การพัฒนาระบบทางด่วนระหว่างเมืองและทางหลวงพิเศษ การขนส่งทางรถไฟ การลงทุนและดำเนินกิจการท่าเรือ การพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทย และการพัฒนาธุรกิจพาณิชยนาวี คาดกันว่า แนวทางแก้ไขนี้จะเพิ่มระดับการแข่งขันในอุตสาหกรรมการขนส่งก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการให้บริการ และเป็นการลดภาระการเงินของภาครัฐลงได้บ้าง

ในกรณีที่ยังมีความจำเป็นต้องมีบริการขนส่งเชิงสังคม (ซึ่งไม่คุ้มค่าทางการเงิน) เพื่อประโยชน์ทางการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือเพื่อสร้างเสริมความมั่นคง และความสมานฉันท์ของชาติ ภาครัฐจะจัดให้มีการชดเชยบริการที่ขาดทุนนี้โดยหลักการ "ภาระบริการทางสังคม" (Public Service Obligation หรือ PSO) หลักการนี้ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้ทั้งในกรณีที่รัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชนเป็นผู้ลงทุนให้บริการขนส่งเชิงสังคมตามนโยบายของรัฐบาล อันจะทำให้การลงทุนเพื่อบริการขนส่งมีประสิทธิภาพและสะท้อนความต้องการของตลาดมากยิ่งขึ้น

5.4.2.6 <u>การเพิ่มคุณภาพของชีวิตและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม</u>

มิติใหม่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 คือ วัตถุประสงค์เกี่ยวกับคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงแผนพัฒนาฯ นี้จะเน้นเป้าหมายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของคน และสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังนั้น บริการขนส่งจึงต้องกระจายให้ทั่วถึงเพื่อเชื่อมโยงชุมชนทั้งในเมืองและในชนบทได้ อีกทั้งยังต้องมีความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย และเก็บค่าบริการที่คนส่วนใหญ่สามารถรับภาระได้ ในขณะเดียวกัน โครงข่ายและบริการคมนาคมขนส่งจะต้องก่อให้เกิดมลภาวะน้อยที่สุด ทั้งทางอากาศ ทางเสียง และทางน้ำ

ในแผนหลักการขนส่ง พ.ศ. 2540-2549 ได้มีการกำหนดแนวนโยบายไว้ 10 ประการ ดังนี้

1. ด้านการเพิ่มความปลอดภัยในระบบการขนส่ง
2. ด้านการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการขนส่ง
3. ด้านการพัฒนาระบบการเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งรูปแบบต่างๆ (Intermodal Linkage)
4. ด้านการเพิ่มการแข่งขันในระบบการขนส่ง เพื่อลดต้นทุนและภาระของผู้ใช้บริการ
5. ด้านการขยายโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงบริการการขนส่งให้ทั่วถึงในภูมิภาคและชนบท
6. ด้านการสนับสนุนระบบการขนส่งปริมาณมาก (Mass Transportation) ทั้งการขนส่งคนและสินค้า
7. ด้านการพัฒนาประสิทธิภาพและปรับบทบาทขององค์กรของรัฐ
8. ด้านการตั้งภาษีอากร ค่าธรรมเนียม และอัตราค่าขนส่ง (Pricing)
9. ด้านการเชื่อมโยงระบบการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้านและสนับสนุนให้ประเทศไทย เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาค
10. ด้านการพัฒนาเครือข่ายการขนส่งในเชิงรุก เพื่อชี้นำการใช้ที่ดินที่เหมาะสม

จะเห็นได้ว่าแนวนโยบายดังกล่าว ส่งเสริมและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นอย่างมาก โดยได้มีการระบุรายละเอียดในแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งไว้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถจัดทำแผนปฏิบัติการได้อย่างละเอียดและเป็นรูปธรรม อีกทั้งยังอยู่ในรูปแบบที่สามารถพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ/มาตรการต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้นด้วย

แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการขนส่งมีความเกี่ยวข้องกับแนวนโยบายทั้ง 10 ข้อ แต่ที่มีความสัมพันธ์กันมากที่สุด ได้แก่

- ด้านการสนับสนุนระบบการขนส่งปริมาณมาก (mass transportation) ทั้งการขนส่งคนและสินค้า

- ด้านการขยายโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงบริการการขนส่งให้ทั่วถึงในภูมิภาคและชนบท
- ด้านการเพิ่มการแข่งขันในระบบการขนส่ง เพื่อลดต้นทุนและภาระของผู้ใช้บริการ

แนวนโยบายที่มีความสำคัญรองลงไปในด้านการให้บริการขนส่งคือ ความพยายามในการพัฒนาประสิทธิภาพและปรับบทบาทขององค์กรของรัฐ และการเชื่อมโยงระบบการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาค

5.4.3 สรุปย่อแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ.2540 - 2544) ของหน่วยงานต่างๆ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และวัตถุประสงค์ตามกรอบแผนหลักด้านการขนส่ง หน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีภารกิจในด้านการให้บริการ (service provision) จึงได้เสนอแผนปฏิบัติการสำหรับช่วงเวลาระหว่างปี 2540-2544 ดังมีรายละเอียดสรุปไว้ในตารางที่ 5.4.1 และงบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้ในช่วง 5 ปี แสดงไว้ในตารางที่ 5.4.2 ถึง 5.4.6

ตารางที่ 5.4.1 สรุปสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการดังกล่าวของหน่วยงาน 5 แห่ง ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ บริษัท ขนส่ง จำกัด บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และกรมเจ้าท่า หน่วยงานทั้ง 5 ได้เสนอแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการให้บริการรวมกันทั้งหมดเป็นจำนวน 23 แผนงาน ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- แผนปฏิบัติการส่วนใหญ่ เป็นแผนการจัดหาพาหนะและอุปกรณ์เพื่อขยายและปรับปรุงบริการขนส่งทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ โดยคาดว่าจะให้เพียงพอ เพื่อรองรับปริมาณการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าที่เพิ่มขึ้นในอนาคต

- งบประมาณที่ต้องใช้ในแผนปฏิบัติการเหล่านี้มีจำนวนรวมกันอย่างน้อย 119,383 ล้านบาท ทั้งนี้ ยังไม่รวมงบประมาณในแผนปฏิบัติการที่หน่วยงานยังไม่สามารถระบุจำนวนเงินมาได้ ในจำนวนงบประมาณรวมนี้ ปรากฏว่าประมาณร้อยละ 70 จะใช้ไปในการซื้อเครื่องบินพร้อมอะไหล่และเครื่องยนต์ของบริษัทการบินไทยจำกัด งบประมาณแยกตามหน่วยงานเป็นดังนี้

หน่วยงาน	จำนวนโครงการ แผนงาน มาตรการ	งบประมาณ (ล้านบาท) พ.ศ. 2540 - 2544
1. การรถไฟแห่งประเทศไทย	4	18,134
2. องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ	8	10,456
3. บริษัท ขนส่ง จำกัด	3	203
4. บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)	5	85,408
5. กรมเจ้าท่า	3	5,182
รวม	**23**	**119,383**

- เพื่อให้เห็นภาพของความเกี่ยวเนื่องระหว่างแผนปฏิบัติการเหล่านี้ และวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ตารางที่ 5.4.1 จึงแสดงรายละเอียดของความเกี่ยวเนื่องดังกล่าว โดยในตารางได้ระบุความสัมพันธ์ของแผนปฏิบัติการแต่ละแผนกับแนวนโยบาย 10 ประการตามแผนหลักการขนส่ง พ.ศ. 2540-2549 ไว้ด้วย

จะเห็นได้ว่า ทุกแผนปฏิบัติการสนับสนุนระบบการขนส่งปริมาณมาก (mass transportation) ทั้งการขนส่งคนและสินค้า ซึ่งถือว่าเป็นแนวนโยบายที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการให้บริการขนส่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 แนวนโยบายที่มีแผนปฏิบัติการสนับสนุนเป็นจำนวนรองลงไปได้แก่ การขยายโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงบริการขนส่งให้ทั่วถึงในภูมิภาคและชนบท และการเพิ่มการแข่งขันในระบบการขนส่งเพื่อลดต้นทุนและภาระของผู้ใช้บริการ มีความพยายามของทุกหน่วยงานที่จะเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการให้บริการขนส่ง ทั้งที่อยู่ในรูปของการร่วมทุนและการรับสัมปทาน ดังนั้น จึงคาดได้ว่าบริการขนส่งในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จะมีคุณภาพและปริมาณที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของตลาดและสังคมโดยรวมได้ดียิ่งขึ้น และทำให้มีการเสริมสร้างสมรรถนะทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างเหมาะสม

- ทุกหน่วยงานได้จัดแผนปฏิบัติการโดยคำนึงถึงแนวนโยบายอื่นๆ อันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการบริการขนส่ง ได้แก่ การพัฒนาระบบการเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งรูปแบบต่างๆ (intermodal linkages) การเชื่อมโยงระบบการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสนับสนุนให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาค ความปลอดภัยในระบบการขนส่ง และการลดผลกระทบของการขนส่งต่อสิ่งแวดล้อม

- สองหน่วยงาน ซึ่งประสบปัญหาการขาดทุนมานาน (คือ รฟท. และขสมก.) ได้เสนอแผนปฏิบัติการซึ่งจะนำไปสู่การใช้ระบบอุดหนุนเชิงสังคมตามแนวคิดที่เรียกว่า Public Service Obligation (หรือ PSO) โดยรัฐบาลมีภาระหน้าที่ต้องจ่ายชดเชยให้กับหน่วยงานหรือผู้ให้บริการที่ต้องจัดให้มีบริการขนส่งในเส้นทางที่มีความจำเป็นทางสังคม (ตามนโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาล) แต่ก่อให้เกิดการขาดทุนเพราะมีปริมาณการขนส่งไม่เพียงพอสำหรับการให้บริการเชิงพาณิชย์

5.4.4 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

1. การเพิ่มการแข่งขันโดยเปิดโอกาสให้บริษัทเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนและดำเนินงานเป็นแนวนโยบายสำคัญประการหนึ่งของแผนหลักการขนส่ง ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการ แต่ปรากฏว่าในทุก mode ของการขนส่ง แผนปฏิบัติที่เสนอมายังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการเพิ่มบทบาทของ service providers ที่เป็นบริษัทเอกชน เช่น

   - ในด้านรถไฟ ไม่ปรากฏว่ามีแผนปฏิบัติการใดที่ระบุชัดว่าจะให้บริษัทเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนและ/หรือดำเนินการ
   - บริษัท ขนส่ง จำกัด ไม่มีแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับรถร่วมดำเนินงาน ซึ่งเป็นผู้ขนส่งผู้โดยสารเป็นส่วนใหญ่
   - องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ไม่มีแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับรถร่วมรับส่งผู้โดยสารเลยเช่นกัน

2. การเชื่อมโยงรูปแบบการขนส่งต่างๆ ให้มากขึ้น เป็นแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งที่จะทำให้การขนส่งระบบมวลชนมีความเป็นไปได้มากขึ้น และการขนส่งครบวงจรแบบ door-to-door เป็นที่แพร่หลายมากขึ้น อย่างไรก็ตาม แผนปฏิบัติการที่หน่วยงานต่างๆ เสนอมายังไม่คำนึงถึงประเด็นนี้มากเท่าที่ควร ตัวอย่างที่สำคัญได้แก่ การขาดการวางแผนเกี่ยวกับการเชื่อมโยงรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งจะมีทั้งทางรถโดยสารประจำทางขนาดและประเภทต่างๆ รถไฟ รถไฟฟ้า (ทั้งยกระดับและใต้ดิน) เรือโดยสาร รถยนต์ส่วนตัว และรถจักรยานยนต์ ยังไม่มีแผนปฏิบัติการใดๆ ที่จะส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงรูปแบบ การขนส่งเหล่านี้ให้ประสานสอดคล้องกันอย่างชัดเจน

3. การวางแผนขนส่งเพื่อเป็นการชี้นำการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม และเพื่อบรรเทาปัญหาการจราจรและสิ่งแวดล้อม เป็นนโยบายที่ยังไม่ได้รับความเอาใจใส่เท่าที่ควร เห็นได้จากการเสนอแผนปฏิบัติการขนส่งที่ไม่ได้คำนึงถึงแนวนโยบายนี้เลย

4. ถึงแม้ว่าประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะได้รับการพิจารณาอยู่บ้าง แต่ก็ยังมีบางหน่วยงาน เช่น บริษัท ขนส่ง จำกัด และบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ที่มิได้เสนอแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

5. ยังมีแผนปฏิบัติการของบางหน่วยงานที่ยังขาดความชัดเจนบางประการ:
   - แผนการเพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร ของบริษัท ขนส่ง จำกัด ยังขาดรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการและวิธีดำเนินการ
   - แผนการขยายบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ ของบริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีดำเนินงาน และงบประมาณ
   - แผนการป้องกัน และแก้ไขปัญหามลพิษจากรถโดยสาร และแผนการเพิ่มความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ยังขาดรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณ
   - โครงการปรับปรุงการเดินรถ airport bus ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ นอกจากจะขาดรายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณแล้ว ยังไม่มีความชัดเจนว่าจะเป็นบริการที่คุ้มทุนหรือไม่

ตารางที่ 5.4.1 : **สรุปแผนปฏิบัติการของหน่วยงานที่ให้บริการขนส่ง ระหว่างปี** 2540-2544

แผนงาน/โครงการ	*วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ*	*งบประมาณ*	*สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่*
การรถไฟแห่งประเทศไทย			
รฟท. 1 จัดหาล้อเลื่อน เพื่อรองรับปริมาณการขนส่งที่เพิ่มขึ้น	จัดหารถจักรดีเซลไฟฟ้าพร้อมอะไหล่รวม 44 คัน รถโดยสารและรถประกอบขบวน 356 คัน และโบกี้สัมภาระ มีเครื่องห้ามล้อ 36 คัน เพื่อขนส่งผู้โดยสารและสินค้าที่คาดว่าจะมีปริมาณที่เพิ่มขึ้น	12,462 ล้านบาท	3,5,6,9
รฟท. 2 พัฒนาระบบรถไฟชานเมือง	จัดให้มีการเดินรถไฟฟ้าชานเมืองสายตะวันออก และจัดหารถดีเซลราง จำนวน 83 คัน เพื่อเพิ่มบริการเดินรถชานเมืองสายเหนือและใต้	6,340 ล้านบาท	2,3,6,10
รฟท. 3 ปรับปรุงประสิทธิภาพของอุปกรณ์การเดินรถ	ศึกษาความเหมาะสมของระบบ Automatic Train Protection (ATP) จัดหาโบกี้บรรทุกสินค้า 396 ชุด จัดหารถจักรสับเปลี่ยน 24 คัน เปลี่ยนระบบห้ามล้อให้รถสินค้า 188 คัน และจัดหารถโบกี้ปั้นจั่นกล 6 คัน	1,995 ล้านบาท (ไม่รวมค่าติดตั้งระบบ ATP)	1,5,6
รฟท. 4 ศึกษาความเป็นไปได้ ในการขนส่งคอนเทนเนอร์	จ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ ในการเพิ่มความสามารถของ รฟท. เพื่อขนส่งคอนเทนเนอร์ และจะจัดหาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อใช้ในการขนส่งคอนเทนเนอร์ทางรถไฟ	ไม่ระบุ ได้รับการสนับสนุนจาก US. TDA	3,4,6,9

แผนงาน/โครงการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ	งบประมาณ	สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ			
ขสมก. 1			
ปรับปรุงการเดินรถ Airport Bus	จัดหาเอกชนเข้าร่วมเดินรถ Airport Bus ทั้ง 3 เส้นทาง ได้แก่ AB1 , AB2 , AB3	ไม่ระบุ	3,5,6,9
ขสมก. 2			
เช่ารถโดยสารปรับอากาศมาทดแทนรถธรรมดา	ยกระดับการให้บริการ โดยจะเช่ารถโดยสารปรับอากาศ 797 คัน ในปี 2540-2541 และ 800 คัน ในปี 2543-2544 เพื่อชักจูงผู้โดยสารบางกลุ่มมาใช้บริการ	1,971 ล้านบาท	6
ขสมก. 3			
เดินรถโดยสารปรับอากาศเพิ่มขึ้นในเส้นทางรถธรรมดา	ยกระดับการให้บริการ เพื่อชักจูงให้ประชาชนหันมาใช้รถโดยสารมากขึ้น	ไม่ระบุ	6
ขสมก. 4			
ให้เอกชนร่วมเดินรถเพิ่มขึ้น	ขยายการให้บริการ ลดการขาดทุนและขนาดของ ขสมก. ลง	ไม่มี	4,6,7
ขสมก. 5			
ใช้ระบบจัดเก็บค่าโดยสารแบบอัตโนมัติ	เพิ่มความสะดวกแก่ผู้ใช้บริการ โดยจะใช้กับรถของ ขสมก. จำนวน 4,000 คัน ซึ่งจะทำให้ลดการใช้พนักงานลง และได้ฐานข้อมูลการใช้บริการที่น่าเชื่อถือมากขึ้น	168 ล้านบาท	4,6,7
ขสมก. 6			
ขอเงินอุดหนุนจากรัฐตามพันธะบริการเชิงสังคม (PSO)	สามารถให้บริการได้โดยมีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสม และทำให้ฐานะการเงินดีขึ้น เพื่อเก็บค่าโดยสารรถธรรมดาได้ต่ำกว่าทุน	8,306 ล้านบาท	4,6,7,8

แผนงาน/โครงการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ	งบประมาณ	สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่
ขสมก. 7 ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากรถโดยสาร	ลดมลพิษที่เกิดจากรถโดยสาร ในรูปของเขม่าควันดำจากท่อไอเสีย ฝุ่นจากอู่จอดรถ และน้ำเสียจากการล้าง/ซ่อมรถ โดยการปรับปรุงวิธีการบำรุงรักษา การตรวจสอบและการควบคุมสภาพเครื่องยนต์ให้รถองค์การรถร่วมบริการและรถมินิบัส มีควันดำในเกณฑ์ความเข้มไม่เกิน 40% การใช้น้ำมันที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน การซื้อรถใหม่ การติดตั้งเครื่องมือล้างล้อรถให้ทุกอู่จอดรถ การจัดทำพื้นคอนกรีตในอู่จอดรถ และการจัดทำบ่อตกตะกอน และบ่อดักไขในอู่จอดรถ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์ เพื่อรณรงค์ให้เกิดจิตสำนึกในการแก้ไขปัญหามลพิษ	11 ล้านบาท (ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	2
ขสมก. 8 สร้างเสริมความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ	ลดจำนวนอุบัติเหตุ อันเกิดจากรถโดยสารประจำทาง โดยควบคุมให้มีการซ่อมแซมตามมาตรฐาน เตรียมอุปกรณ์รถให้พร้อม รณรงค์ ชักชวนและอบรมให้ พขร. และพกส. ปฏิบัติงานโดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยมากขึ้น จัดเจ้าหน้าที่ดูแลความปลอดภัยตามจุดสำคัญ และมีมาตรการช่วยให้ พขร. ไม่เบื่อหน่ายกับการขับรถโดยสาร	ไม่ระบุ	1,4,6

แผนงาน/โครงการ	*วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ*	*งบประมาณ*	*สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่*
บริษัท ขนส่ง จำกัด			
บขส. 1 เปิดเส้นทางเดินรถโดยสาร กรุงเทพฯ - เวียงจันทน์ และ กรุงเทพฯ - มาเลเซีย	วางระบบเครือข่ายการขนส่งด้วยรถโดยสารระหว่างประเทศ โดยให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งผู้โดยสารของภูมิภาค และส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยจัดซื้อรถโดยสารเพื่อเปิดเดินรถในเส้นทางทั้งสองเป็นประจำ	47 ล้านบาท	3,5,6,9
บขส. 2 ติดตั้งระบบจำหน่ายบัตรโดยสารอัตโนมัติ และระบบสารสนเทศที่ทันสมัย	ติดตั้งระบบจำหน่ายบัตรโดยสาร ระบบค่าธรรมเนียมรถร่วม ระบบจอภาพแสดงตารางเดินรถ และระบบโทรศัพท์อัตโนมัติ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ผู้โดยสาร และการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารงาน	142 ล้านบาท	4,6,7
บขส. 3 เพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร	เพิ่มมาตรการในการป้องกันและลดอุบัติเหตุของรถโดยสาร	14 ล้านบาท	1,6

แผนงาน/โครงการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ	งบประมาณ	สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่
บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)			
บกท. 1 จัดหาเครื่องบิน พร้อมอะไหล่และเครื่องยนต์	จัดหาเครื่องบิน 30 ลำ แบ่งเป็นจัดซื้อ 24 ลำ เช่า 6 ลำ และอะไหล่ เพื่อให้สามารถขยาย การผลิตเพิ่มขึ้น 8.5% ต่อปี ขยายปริมาณการจราจรเพิ่มขึ้น 9.2% ต่อปี ลดแบบเครื่องบิน เครื่องยนต์ และให้ Operating profit margin ของบกท. ไม่ต่ำกว่า 15% เพื่อช่วยส่งเสริมให้ไทยเป็นศูนย์กลางการบิน และการท่องเที่ยวของภูมิภาค	83,100 ล้านบาท	1,5,6,9
บกท. 2 ปรับปรุงบริการการบินระหว่างประเทศ	ปรับปรุงตารางการบินให้สามารถรองรับกับตารางการบินของสายการบินอื่นที่บินมายังกรุงเทพฯ เพิ่มจำนวนเที่ยวบิน และพัฒนาเส้นทางบินตรง (non-stop) เพื่อรักษาส่วนแบ่งของตลาดและอัตรากำไรให้อยู่ระดับที่น่าพอใจ	ไม่ระบุ	4,5,6,9
บกท. 3 ปรับปรุงบริการการบินภายในประเทศ	ปรับปรุงเส้นทางบิน จุดบิน ความถี่ และการใช้เครื่องบินที่เหมาะสมกับความต้องการ รวมทั้งเพิ่มคุณภาพของบริการให้ครบวงจร เพื่อตอบสนองความต้องการและทำให้ผลตอบแทนอยู่ในระดับคุ้มทุน	ไม่ระบุ	4,5,6
บกท. 4 ขยายการบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ	สนับสนุนให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางอากาศในภูมิภาคนี้ และส่งเสริมการส่งออก/นำเข้า/ขนส่งถ่ายลำ โดยเพิ่มความถี่ของเที่ยวบินผู้โดยสาร และเป็นแกนจัดตั้งบริษัทร่วมทุน เพื่อขนส่งสินค้าทางอากาศโดยเฉพาะ	ไม่ระบุ	4,6,9
บกท. 5 จัดตั้งบริษัทร่วมทุน สำหรับศูนย์ซ่อมอากาศยานแห่งที่ 2 (อู่ตะเภา) บริษัท ขนส่งสินค้าทางอากาศ บริษัท การตลาดอมาดิอุส และ บริษัท เทคโนโลยีสารสนเทศ	ปรับรูปองค์กรและวิธีการบริหารให้อยู่ในรูปแบบของเอกชนมากขึ้น เพื่อเพิ่มความคล่องตัวในการดำเนินงาน และความสามารถในการแข่งขัน	2,308 ล้านบาท (ไม่รวมการจัดตั้งบริษัทขนส่งสินค้าทางอากาศ)	4,6,7

แผนงาน/โครงการ	*วัตถุประสงค์/เป้าหมาย/วิธีการ*	*งบประมาณ*	*สอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนหลักการขนส่งข้อที่*
กรมเจ้าท่า			
จท. 1 จัดหาเรือขุด และเรือลากจูง	จัดหาเรือขุดจำนวน 16 ลำ และเรือลากจูงจำนวน 1 ลำ	4,900 (ล้านบาท)	1,4,6
จท.2 จัดท่าเทียบเรือโดยสารสาธารณะในเขตกทม. และปริมณฑล	ปรับปรุง และก่อสร้างท่าเรือโดยสารให้มีรูปแบบที่เหมาะสม สะดวก และปลอดภัย	217.73 (ล้านบาท)	1,4,6
จท. 3 จัดหาเรือรับเขือก และเรือนำร่อง เพื่อใช้ในกิจการท่าเรือน้ำลึกสงขลา และ ภูเก็ต	เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัย ในการนำเรือสินค้าผ่านเข้าออกร่องน้ำ	64.8 (ล้านบาท)	1,4,6

ตารางที่ 5.4.2 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**
การรถไฟแห่งประเทศไทย

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 3(รฟท. 3)</u> แผนการปรับปรุงประสิทธิภาพและทดแทนของเดิม	- แผนงานศึกษาความเหมาะสมระบบควบคุมความเร็วและหยุดขบวนรถอัตโนมัติ (Automatic Train Protection : ATP)		3.5	6.5			10	
	- แผนงานติดตั้งระบบควบคุมความเร็วและหยุดขบวนรถอัตโนมัติ	ดำเนินการตามผลการศึกษาในข้อ (1) โดยเสนอขอเป็นโครงการเพิ่มเติม						
	- แผนงานจัดหารถโบกี้บรรทุกตู้สินค้าพร้อมตู้สินค้าจำนวน396 ชุด		0.1	85	772.9	85	943	
	- แผนงานจัดหารถจักรสับเปลี่ยนจำนวน 24 คัน		52.1	3.9	472	52	580	
	- แผนงานเปลี่ยนห้ามล้อระบบสูญญากาศเป็นระบบลมอัดให้กับรถสินค้าจำนวน 188 คัน		3.1	39.9	6	2	51	
	- แผนงานจัดหารถโบกี้ปั้นจั่นกลจำนวน 6 คัน		37.1	2.9	334	37	411	

ตารางที่ 5.4.2 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544
การรถไฟแห่งประเทศไทย

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 1</u>(รฟท. 1)								
แผนงานรองรับปริมาณการขนส่งที่เพิ่มขึ้น	- โครงการจัดหารถจักรดีเซลไฟฟ้าพร้อมอะไหล่ 32 คัน รถโดยสารและรถประกอบขบวน 356 คัน เพื่อการขนส่งผู้โดยสารเชิงพาณิชย์		122.5	635.4	6,606.40	3,919.50	11,284	
	- โครงการจัดหารถจักรดีเซลไฟฟ้าพร้อมอะไหล่ 12 คัน และโบกี้สัมภาระมีเครื่องห้ามล้อ 30 คัน เพื่อการขนส่งสินค้า		0.1	74.9	74.8	603.3	753.1	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 2</u>(รฟท. 2)								
แผนพัฒนาระบบไฟฟ้าชานเมือง	- โครงการจัดหารถไฟฟ้า 53 คัน		0.1	157	509.90	932.00	1,599	
	- แผนการจัดหารถดีเซลรางจำนวน 83 คัน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและปรับปรุงคุณภาพรถไฟชานเมืองสายเหนือและใต้		0.1	246	814.9	1,442.00	2,503	

ตารางที่ 5.4.2 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**
การรถไฟแห่งประเทศไทย

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 4</u>(รฟท. 4) แผนพัฒนาระบบขนส่งคอนเทนเนอร์	- แผนงานศึกษาความเป็นไปได้ในการขนส่งคอนเทนเนอร์ - แผนงานจัดหาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งคอนเทนเนอร์โดยทางรถไฟ	ดำเนินการตามผลการศึกษาในข้อ (1) โดยเสนอขอเป็นโครงการเพิ่มเติม						ได้รับการสนับสนุนจาก US. TDA.

ตารางที่ 5.4.3 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท ขนส่ง จำกัด

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 1 (บขส. 1)</u> การเปิดเส้นทางการเดินรถโดยสาร กรุงเทพฯ-เวียงจันทน์ และการเปิดเส้นทางการเดินรถโดยสาร กรุงเทพฯ-มาเลเซีย	<u>วัตถุประสงค์</u> เพื่อวางระบบเครือข่ายการขนส่งประจำทางด้วยรถโดยสารระหว่างประเทศ ให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งผู้โดยสารประจำทางระหว่างประเทศในภูมิภาคนี้ ส่งเสริมการท่องเที่ยวและขยายฐานทางธุรกิจของบริษัทฯ <u>เป้าหมาย</u> บริษัท ขนส่ง จำกัด เปิดการเดินรถโดยสารระหว่างประเทศเพื่อนบ้านคือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ประเทศมาเลเซีย และจะเริ่มเปิดการเจรจาเปิดเส้นทางการเดินรถไทย-เวียตนาม, ไทย-พม่า, และไทย-เขมร, ในโอกาส ต่อไป		45.207	22.47	22.409		90.086	1. สนับสนุนนโยบายรัฐบาล 1.1 นโยบายด้านการขนส่งและการสื่อสาร - เร่งรัดการจัดสร้างเครือข่ายการขนส่งทางรถยนต์และรถไฟกับประเทศเพื่อนบ้าน 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ - งบลงทุนของบริษัทฯ 77.867 ล้านบาท - ปีงบประมาณ 2540 - 2541 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ประเทศไทยจะเป็นศูนย์กลางการขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศในภูมิภาคอินโดจีน และโครงข่ายการขนส่งไปยังประเทศต่างๆ โดยมีบริษัทฯ เป็นผู้นำในการขนส่งผู้โดยสาร 4. อื่นๆ แผนการใช้เงิน เป็นการจัดซื้อรถโดยสารเพื่อเปิดเดินรถในเส้นทางกรุงเทพฯ -เวียงจันทน์ และกรุงเทพฯ-มาเลเซีย ประมาณการว่าจะจัดซื้อระบบผ่อนผ่อนชำระ 3 ปี

ตารางที่ 5.4.3 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544
บริษัท ขนส่ง จำกัด

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 2</u>(บขส. 2) การติดตั้งระบบจำหน่ายบัตรโดยสารอัตโนมัติและระบบสารสนเทศที่ทันสมัย	<u>วัตถุประสงค์</u> 1. เพื่อติดตั้งระบบจำหน่ายบัตรโดยสาร ระบบค่าธรรมเนียมรถร่วม ระบบจอภาพแสดงตารางเดินรถและระบบโทรศัพท์อัตโนมัติ 2. เพื่อจัดทำระบบข้อมูลภายในสำนักงาน ด้านบุคลากร สวัสดิการพนักงาน งบประมาณ การเงินบัญชี สถิติการเดินรถ และสถิติอื่นที่เกี่ยวข้อง พัสดุ สารบรรณ สัญญารถร่วม ติดตามและประเมินผล		141.97				141.97	1. สนับสนุนนโยบายรัฐบาล 1.1 นโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินและบริการประชาชน - ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐนำอุปกรณ์และเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่และในการให้บริการประชาชน จัดทำระบบฐานข้อมูลทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับชาติ และสร้าง เครือข่ายเชื่อมโยงฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ 2. แหล่งเงินทุน - งบทำการของบริษัทฯ 18.820 ล้านบาท - งบลงทุนของบริษัทฯ 182.151 ล้านบาท - ปีงบประมาณ 2540 - 2544

ตารางที่ 5.4.3 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**
บริษัท ขนส่ง จำกัด

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - บริษัทจะสามารถบริหารงานโดยใช้สารสนเทศประกอบการพิจารณาได้อย่างมีประสิทธิภาพและเมื่อเกิดปัญหาในระบบงานขึ้น จะสามารถทราบสาเหตุและแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที 4. อื่นๆ งบลงทุนของบริษัทฯ จำนวน 182.151 ล้านบาท เป็นงบผูกพันจากปี 2537 - 2539 จำนวน 141.971 ล้านบาท
<u>แผนปฏิบัติการที่ 3</u>(บขส. 3) การเพิ่มความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร	วางมาตรการในการป้องกันและลดอุบัติเหตุของรถโดยสาร และให้ความคุ้มครองให้ผู้โดยสารได้รับความเป็นธรรมในการให้บริการ	1.155	0.6	0.65	0.7	0.75	3.855	

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 1</u>(ขสมก. 1) โครงการปรับปรุงการเดินรถ AIRPORT BUS	- เป็นการเปิดบริการรูปแบบใหม่และยกระดับการให้บริการ - ช่วยลดปัญหาการจราจร โดยเฉพาะในเส้นทางที่มุ่งสู่การท่าอากาศยานฯ - พัฒนาการเดินรถ AIRPORT BUS กำหนดเส้นทางเดินรถใหม่ 3 เส้นทาง ที่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ที่ต้องการจะใช้บริการ							1 สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล - แก้ไขปัญหาการจราจร 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ - ระยะเวลา ปี 2541 และปี 2544 - หน่วยงานรับผิดชอบ ขสมก. การท่าอากาศยาน 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - ผู้ใช้บริการท่าอากาศยานกรุงเทพฯ มีทางเลือกใหม่ในการเดินทางมาท่าอากาศยานฯ เพิ่มขึ้น 3 เส้นทาง 4. ให้เอกชนดำเนินการ 5. งบประมาณไม่มี

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 2</u>(ขสมก. 2) โครงการเช่ารถโดยสารปรับอากาศ	- เป็นการยกระดับการให้บริการเดินรถโดยสารโดยปรับปรุงคุณภาพรถที่ให้บริการ - ชักจูงประชาชนบางกลุ่มมาใช้บริการรถปรับอากาศ	-	77.262	509.247	693.286	691.392	1971.187	1. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล เป็นการแก้ไขปัญหาจราจรอีกทางหนึ่ง 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ/หน่วยงาน ที่รับผิดชอบ - ระยะเวลาในปี 2541-2544 - หน่วยงาน ขสมก. 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - ผู้ใช้บริการจะได้รับความสะดวกสบายและปลอดภัยในการเดินทางมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
แผนปฏิบัติการที่ 3(ขสมก. 3) โครงการเดินรถปรับอากาศเส้นทางรถธรรมดาเพิ่มขึ้น	เพื่อยกระดับการให้บริการ และชักจูงให้ประชาชนหันมาใช้รถโดยสารมากขึ้น เป็นการแก้ไขปัญหาจราจรทางหนึ่ง							1. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล แก้ไขปัญหาจราจร โดยให้ประชาชนหันมาใช้บริการสาธารณะมากขึ้น 2. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บค่าโดยสารได้มากขึ้น และลดค่าใช้จ่ายในกระบวนการ 3. งบประมาณไม่มี

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 4</u>(ขสมก. 4) โครงการให้เอกชนร่วมเดินรถเพิ่มขึ้น ในเส้นทางต่างๆ	เพื่อรักษาการให้บริการเดินรถและคุณภาพของการให้บริการ โดยเส้นทางเดินรถแก่ภาคเอกชนลดการขาดทุนของขสมก. และขนาดขององค์การฯ							1. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล - เพื่อปรับลดบทบาทของรัฐจากที่เป็นผู้ดำเนินการมาเป็นผู้วางกฎเกณฑ์ กำกับดูแลรักษากติกา วางแผนและประสานงาน และส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาเป็นผู้ลงทุน และดำเนินการแทนในกิจการที่รัฐไม่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเอง 2. แหล่งเงินทุนระยะเวลาดำเนินการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ - ระยะเวลา 2540-2541 หน่วยงานที่รับผิดชอบ ขสมก. 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางมากขึ้น ทำให้ลดการขาดทุนของ ขสมก. 4. งบประมาณไม่มี

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
แผนปฏิบัติการที่ 5(ขสมก. 5) โครงการระบบจัดเก็บค่าโดยสารอัตโนมัติ	วัตถุประสงค์ - เพื่อให้ผู้ใช้บริการได้รับความสะดวก ลดการใช้กำลังคน (พนักงานเก็บค่าโดยสาร) - ใช้เป็นฐานข้อมูล ในการวางแผนและการตัดสินใจในการบริหาร เป้าหมาย - ใช้กับรถโดยสารองค์การฯ จำนวน 4,000 คัน - ลดต้นทุนในการบริการ โดยลดอัตรากำลังพนักงาน		12.169	42.808	56.433	56.279	167.689	1. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาล โดยนำอุปกรณ์และเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน 2. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - มีประสิทธิภาพในการจัดเก็บค่าโดยสารได้มากขึ้น - ช่วยลดค่าใช้จ่ายในกระบวนการจัดเก็บค่าโดยสาร - มีความสามารถในการชำระหนี้ได้ดีขึ้น - เป็นฐานข้อมูลสารสนเทศในการบริหารตัดสินใจ

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
แผนปฏิบัติการที่ 6(ขสมก. 6) โครงการขอเงินอุดหนุนจากรัฐตามพันธะบริการเชิงสังคม	วัตถุประสงค์ 1. เพื่อสามารถให้บริการเดินรถโดยสารแก่ประชาชน โดยมีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสม 2. เพื่อให้องค์การฯ มีสถานะทางการเงินที่ดีขึ้น และสามารถดำเนินงานให้บริการเดินรถ ในส่วนของรถโดยสารธรรมดาที่เก็บค่าโดยสารได้ต่ำกว่าทุน เป้าหมาย กำหนดแยกรายได้และค่าใช้จ่ายในการบริการเชิงสังคม นอกจากบริการเชิงพาณิชย์ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และจำนวนเงินในการชดเชยจากบริการเชิงสังคม	1,715.439	1,645.237	1,527.569	1,640.435	1,776.878	8,306	1. สนับสนุนยุทธศาสตร์หลัก/ย่อย/แนวทางการพัฒนาของแผนฯ 8 - สนับสนุนการกระจายบริการทางสังคมอย่างมีคุณภาพ 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ/หน่วยงานที่รับผิดชอบ - แหล่งเงินทุน จากเงินอุดหนุนรัฐบาล - หน่วยงานที่รับผิดชอบขสมก., กค., คค. 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - ขสมก. มีสถานะทางการเงินดีขึ้น - ขสมก. มีประสิทธิภาพในการเดินรถสูงขึ้น ในการบริการแก่ประชาชน

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 7</u>(ขสมก. 7) การป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากรถโดยสาร	<u>วัตถุประสงค์</u> 1. เพื่อลดปัญหามลพิษที่เกิดจากรถโดยสารประจำทางและปรับปรุงคุณภาพอากาศ <u>เป้าหมาย</u> 1. ลดปริมาณมลพิษ เขม่าควันดำจากท่อไอเสียรถให้อยู่ในเกณฑ์ความเข้มควันดำไม่เกิน40% 2. ลดปริมาณฝุ่นละอองที่เกิดจากสภาพอู่จอดรถ 3. ลดปัญหาการปล่อยน้ำเสียจากการล้างรถและซ่อมรถ ลงสู่ลำรางสาธารณะ							<u>แผนการดำเนินงาน</u> 1. <u>แผนระยะสั้น ลดปริมาณมลพิษ เขม่าควันดำ</u> 1.1 <u>รถองค์การฯ</u> รถองค์การซ่อมเอง 1) การบำรุงรักษา * จัดทำคู่มือแนวปฏิบัติให้หน่วยงานที่ควบคุมการซ่อมถือปฏิบัติ * ให้มีการตรวจสภาพเครื่องยนต์และอุปกรณ์ส่วนควบ โดยจัดทำคู่มือตารางเวลาการตรวจสอบบำรุงรักษา (Preventive Maintenance Schedule) - วาระงาน 2 สัปดาห์ - วาระงาน ประจำเดือน (6,000 กม.) - วาระงาน ทุกๆ 6 เดือน - วาระงาน ประจำปี

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2) การตรวจสอบ ให้ทำการตรวจสอบด้วยสายตา (Visual Check) โดยมอบหมายให้นายท่าอู่เป็นผู้ตรวจสอบงานซ่อม จ. สาย และช.จ. สาย สอดส่องดูแลก่อนนำรถออกบริการทุกวัน หากเห็นว่ามีควันดำให้ดำเนินการตรวจสอบด้วยเครื่องวัดควันดำ (Smokemeter) ทุกครั้ง 3) การควบคุม หากตรวจพบรถคันใดมีควันดำเกิน 40% ให้ทำการแจ้งซ่อมและส่งซ่อมโดยเร็ว ห้ามนำออกวิ่ง

ตารางที่ 5.4.4 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								1.2 <u>รถองค์การฯ เหมาซ่อม</u> 1) การบำรุงรักษา * ติดต่อบริษัทผู้รับเหมาซ่อมให้จัดส่งแผนงานด้านการบำรุงรักษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรการควบคุมควันดำ ภายใน 7 วัน * ให้บริษัทรับเหมาซ่อมดำเนินการตามแผนอย่างเคร่งครัด * ให้ผู้ตรวจการซ่อมประจำอู่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนอย่างครบถ้วน 2) การตรวจสอบ ให้ทำการตรวจสอบด้วยสายตา (Visual Check) โดยมอบหมายให้นายท่าอู่เป็นผู้ตรวจสอบงานซ่อม จ. สาย และช.จ. สาย สอดส่องดูแลก่อนนำรถออกบริการทุกวัน หากเห็นว่ามีควันดำให้ดำเนินการตรวจสอบด้วยเครื่องวัดควันดำ (Smokemeter) ทุกครั้ง 3) การควบคุม หากตรวจพบรถคันใดมีควันดำเกิน 40% ให้ทำการแจ้งซ่อมและส่งซ่อมโดยเร็ว

ตารางที่ 5.4.4 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)**

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								1.3 <u>รถร่วมบริการ รถมินิบัส</u> 1. การบำรุงรักษา ให้ผู้รับสัมปทาน ดำเนินการปรับปรุงสภาพเครื่องยนต์ให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน 2. การตรวจสอบ ให้เจ้าของหรือผู้ได้รับมอบหมายทำการตรวจสอบควันดำ โดยดูด้วยสายตา (Visual Check) ก่อนนำรถออกวิ่งบริการทุกวัน หากเห็นว่ารถมีควันดำให้นำรถตรวจที่อู่ของเขตการเดินรถที่รับผิดชอบ 3. การควบคุม 3.1 ให้องค์การฯ ควบคุมให้เป็นไปตามข้อ 1, 2 3.2 ให้องค์การฯ ร่วมกับกรมการขนส่งทางบก กรมตำรวจ และโครงการไทยรัฐสู้ภัยอากาศพิษ ร่วมตรวจทุกเดือน

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2. <u>แผนระยะยาว</u> 2.1 <u>ด้านมลพิษที่เกิดจากไอเสียของเครื่องยนต์</u> - รถโดยสารองค์การฯทุกคันต้องใช้น้ำมันที่มีคุณภาพตามมาตรฐานคุณภาพน้ำมันตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2538) หรือที่มีคุณภาพดีกว่า - การซื้อรถโดยสารใหม่ต้องเป็นรถที่มีเครื่องยนต์มาตรฐานไอเสียตามมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) 2.2 ด้านฝุ่นละออง - กำหนดให้ทุกอู่จอดรถมีการติดตั้งเครื่องมือล้างล้อรถ โดยเฉพาะอู่ที่ยังไม่ได้มาตรฐาน - การเช่าหรือซื้ออู่ใหม่ ต้องเป็นอู่มาตรฐานพื้นคอนกรีตเสริมเหล็ก

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2.3 ด้านน้ำเสีย การเช่าหรือซื้ออู่จอดรถใหม่ ต้องมีบ่อดักตะกอนและบ่อดักไข <u>แผนงานประชาสัมพันธ์</u> 1. จัดทำสติกเกอร์ 2. จัดทำโปสเตอร์ 3. นำสื่อมวลชนเยี่ยมชมอู่ เพื่อดูวิธีการแก้ปัญหา 4. งานนิทรรศการการเผยแพร่การแก้ปัญหารถควันดำ 5. การประชาสัมพันธ์ทางวิทยุและโทรทัศน์ <u>งบประมาณ</u> 1. จัดซื้อเครื่องทดสอบควันดำ (Smokemeter) จำนวน 36 เครื่องๆ ละ 200,000 บาท เป็นเงิน 7,200,000 บาท (อู่ละ 1 เครื่อง สำนักงานวิศวกรรม 1 เครื่อง)

ตารางที่ 5.4.4 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)**

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2. จัดซื้อเครื่องวิเคราะห์ทดสอบคุณภาพน้ำมัน โดยการจัดซื้อเครื่องวัดค่าความถ่วง API จำนวน 36 เครื่องๆละ 10,000 บาทเป็นเงิน 360,000 บาท (อู่ละ 1 เครื่อง สำนักงานวิศวกรรม 1 เครื่อง) 3. จัดซื้อเครื่องวัดหาค่าจุดกลั่นน้ำมัน จำนวน 1 เครื่อง (ไว้ที่สำนักงานวิศวกรรม)ในราคาเครื่องละ 120,000 บาท 4. จัดซื้อเครื่องฉีดน้ำแรงดันสูง (High Speed Pump) ขนาด 120 บาร์ จำนวน 36 เครื่องๆ ละ 48,000 บาท เป็นเงิน 1,728,000 บาท (อู่ละ1 เครื่องสำนักงานวิศวกรรม 1 เครื่อง) 5. งบประมาณประชาสัมพันธ์ - ค่าจัดทำสติกเกอร์ 30,000 บาท - ค่าจัดทำโปสเตอร์ 200,000 บาท - ค่าจัดทำเอกสารแจก 400,000 บาท - ค่าใช้จ่ายจัดนิทรรศการ 100,000 บาท - ค่าใช้จ่ายสื่อทางโทรทัศน์ 1,000,000 บาท 2,000,000 บาท รวมเป็นงบประมาณทั้งสิ้น 11,408,000 บาท

ตารางที่ 5.4.4 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)**

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
แผนปฏิบัติการที่ 8(ขสมก. 8) การเพิ่มความปลอดภัยของผู้ใช้บริการ	<u>วัตถุประสงค์</u> 1. เพื่อให้ผู้โดยสารเกิดความปลอดภัยในการเดินทาง 2. เพื่อลดจำนวนอุบัติเหตุของรถโดยสารและผู้ใช้รถใช้ถนน 3. เพื่อช่วยแก้ปัญหาการจราจรติดขัด <u>เป้าหมาย</u> 1. ลดจำนวนอุบัติเหตุ อันเกิดจากรถโดยสารประจำทาง							<u>แผนการดำเนินการ</u> 1. ความปลอดภัยจากตัวรถ 1.1 มีการควบคุมการซ่อมแซมรถโดยสารให้เป็นไปตามมาตรการซ่อมรถ โดย - รถทุกคันที่ซ่อมเสร็จแล้วจะต้องผ่านการตรวจจากคณะกรรมการตรวจรถก่อนออกวิ่งบริการ - ให้พขร. และพกส. มีส่วนช่วยดูแลความพร้อมของรถก่อนนำรถออกวิ่งบริการเช่น ระบบเบรค ระบบเปิดปิดประตูอัตโนมัติ กระจกมองข้าง, ฝาปิดถังน้ำมัน, และลมยางล้อรถ 1.2 ติดตั้งเครื่องดับเพลิงไว้บนรถโดยสารทุกคัน

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
	<u>ผลที่คาดว่าจะได้รับ</u> 1. ช่วยลดความเสียหายด้านชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน คือ คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น 2. ช่วยแก้ไขปัญหาการจราจรได้ในระดับหนึ่งพอสมควร 3. ช่วยลดค่าใช้จ่ายด้านอุบัติเหตุขององค์การฯ และประเทศด้วย 4. ทำให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีแก่องค์การฯ							1.3 จัดวางผังการจอดรถโดยสาร และการเก็บรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้เป็นระเบียบตลอดจนให้มีการซักซ้อม เมื่อมีภัย สามารถเคลื่อนย้ายได้ง่าย 2. ความปลอดภัยจากการให้บริการเดินรถ 2.1 รณรงค์ลดอุบัติเหตุการขับรถโดยสารประจำทางของ พขร. - โดยการจัดนิทรรศการ ณ ที่ทำการเขต, กองเดินรถ เพื่อให้ พขร. พกส. เข้าใจเมื่อเกิดอุบัติเหตุแล้วก่อความเดือนร้อนเสียหายแก่ตนเอง, ครอบครัว. ทรัพย์สินขององค์การฯ และของผู้อื่น การลดอุบัติเหตุ ยังเป็นส่วนหนึ่งที่ลดค่าใช้จ่ายให้แก่องค์การฯ - ให้ พขร., พกส. ดูแลการขึ้น-ลง ของผู้โดยสารให้เรียบร้อยเสมอ ก่อนรถจะออกจากป้ายจอดรถโดยสาร

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2.2 รณรงค์ และชักชวนพนักงานให้งดสิ่งเสพติด และของมึนเมาที่เกิดโทษต่อร่างกาย และการขับรถโดยสาร ให้หัวหน้างานดูแล และสอดส่องติดตามพฤติกรรมของ พขร. เช่น งดเสพยาบ้า, กัญชา, ใบกระท่อม, สุรา และยาเสพติดให้โทษชนิดอื่นๆ 2.3 อบรมให้ความรู้ความเข้าใจแก่ พขร. และ พกส. ในการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของการจราจร - เพื่อให้ พขร. ขับรถถูกกฎหมาย ซึ่งเป็นกฎแห่งความปลอดภัย - เพื่อให้ พกส. เข้าใจกฎหมายจราจรในการดูแลผู้โดยสารขึ้น-ลงจากรถ การจอดรถโดยสารตามป้าย - ควรมีรางวัลแก่พขร. และพกส. ที่ขับรถไม่มีอุบัติเหตุในรอบ 3 เดือน, 6 เดือน

ตารางที่ 5.4.4 แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								- เพื่อเป็นการปลูกจิตสำนึกของพขร. และพกส. ว่าความปลอดภัยและชีวิตของผู้โดยสารอยู่ในอุ้งมือของเขา 2.4 จัดเจ้าหน้าที่ดูแลรถโดยสารและผู้โดยสาร - จัดเจ้าหน้าที่ดูแลความปลอดภัยตามป้ายป้ายจอดรถโดยสารจุดสำคัญ เพื่อให้รถโดยสารจอดชิดขอบทางเมื่อผู้โดยสารขึ้น-ลง เรียบร้อย จึงค่อยนำรถโดยสารออก - จัดจุดจับความเร็ว เพื่อเตือนพขร. ไม่ให้ขับรถเร็ว หรือหวาดเสียว อาจจะเกิดอุบัติเหตุได้

ตารางที่ 5.4.4 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544 (ต่อ)

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
								2.5 มีมาตรการช่วยให้ พขร. ไม่เบื่อหน่ายต่อการขับรถโดยสาร - กำหนดชั่วโมงการทำงานของพนักงานในแต่ละวัน เพื่อมิให้เกิดความเหนื่อยล้าอ่อนเพลียในการปฏิบัติงาน - ให้พนักงานได้มีโอกาสปรับเปลี่ยนเส้นทาง เพื่อลดความจำเจในเส้นทางอันจะก่อให้เกิดความประมาทได้ 2.6 ติดโปสเตอร์คำขวัญเตือนใจตามท่าอู่และที่ทำการกอง รวมทั้งติดรูปภาพการเกิดอุบัติเหตุให้พนักงานรับรู้ เตือนใจตัวเอง 2.7 มีการกำหนดตรวจสุขภาพ พขร. และ พกส. อย่างน้อยปีละ 1-2 ครั้ง ทุกคน

ตารางที่ 5.4.5 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี** 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 1</u>(บกท. 1)								
1) โครงการจัดหาเครื่องบินพร้อมอะไหล่และเครื่องยนต์	<u>วัตถุประสงค์</u> - ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศและการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ - เพื่อใช้การขนส่งทางอากาศเป็นตัวกระตุ้นในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว - เพื่อขยายการผลิตให้เพียงพอกับความต้องการของตลาดในเส้นทางภูมิภาค เส้นทางข้ามทวีป รวมทั้งเสริม ในเส้นทางภายในประเทศ - เพื่อจัดหาเครื่องบินใหม่มาทดแทนเครื่องบินที่ปลดออกจากฝูงบิน เนื่องจากมีอายุการใช้งานมาก <u>เป้าหมาย</u> - เพื่อสร้างเสริมที่จะนำ"การบินไทย" กลับมาอยู่ภายใน10 อันดับแรกของสายการบินชั้นนำของโลก - เพื่อให้สามารถขยายปริมาณการผลิต รวมทั้งระบบในระยะ 5 ปี ตั้งแต่ปี 2539-2543 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 8.5 ต่อปี							สนับสนุนแผนการพัฒนาการขนส่งอากาศ (ข้อ 3.2 ในบทที่ 3 ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8) ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม

ตารางที่ 5.4.5 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
	- เพื่อให้สามารถขยายปริมาณการจราจร รวมทั้งระบบในระยะ 5 ปี ตั้งแต่ปี 2539-2543 เพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 9.2 ต่อไป - ลดแบบเครื่องบินเครื่องยนต์และนักบินจากปัจจุบัน 14/11/12 แบบ ลงเหลือ 6/6/6 แบบตามลำดับ - รักษาอัตราส่วนของผลกำไร จากการดำเนินงานต่อรายได้ (Operating Profit Margin) โดยเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าร้อยละ 15 ตลอดแผน							

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย		แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
			2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
1.1 โครงการจัดหาเครื่องบินฯ ตามแผนวิสาหกิจปี 2539 - 2543 (5 ปี)	- จัดหา 21 ลำ จะได้รับในแผนนี้ทั้ง 21 ลำ ประกอบด้วย								- เป็นโครงการต่อเนื่อง ได้รับอนุมัติจาก ครม. เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2540 ตามแผนวิสาหกิจปี 2539-2543 โดยมีวงเงินลงทุนทั้งหมด 82,443 ล้านบาท
	เครื่องบิน A300-600R	ลำที่ 17	611	2007					
	(จำนวน 5 ลำ)	ลำที่ 18	409	2211					- เพื่อรักษาอัตราการเพิ่มผลผลิต และสร้างรายได้
		ลำที่ 19	409	2223					ในรูปเงินตราต่างประเทศโดยตรง ในสัดส่วนถึง
		ลำที่ 20	409	2,230					70% ของรายได้ทั้งหมด
		ลำที่ 21	425	2,236					- มีส่วนสำคัญในการสร้างรายได้ต่อเนื่องใน
	เครื่องบิน A330-300	ลำที่ 9	471	2,489					อุตสาหกรรมภาคบริการ และการท่องเที่ยวจากชาวต่างชาติ
	(จำนวน 4 ลำ)	ลำที่ 10	471	2,489					ซึ่งมีศักยภาพสูงในการสร้างรายได้สถานการณ์ปัจจุบัน
		ลำที่ 11	490	2,557					- เพื่อรักษาภาวะการจ้างงานในอุตสาหกรรมขนส่ง
		ลำที่ 12	379	170	2,883				ทางอากาศให้มีเสถียรภาพ รวมทั้งพัฒนาศักยภาพ
	เครื่องบิน B737-400	ลำที่ 8	333	808					ทางด้านวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี
	(จำนวน 2 ลำ)	ลำที่ 9	333	808					- สร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
		ลำที่ 10	333	811					- สนับสนุนธุรกิจโดยตรง และต่อเนื่อง
		ลำที่ 11	333	811					ให้สามารถดำเนินการต่อได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว
	เครื่องบิน B777-300	ลำที่ 1	1,068	2,769					- สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริม
	(จำนวน 6 ลำ)	ลำที่ 2	867	756	2,379				การท่องเที่ยวในโครงการ Amazing Thailand 1998-1999
		ลำที่ 3	39	1,000	790	2,418			
		ลำที่ 4	40	1,003	792	2,426			

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
	ลำที่ 5	41		1,032	815	2,520		
	ลำที่ 6	41		1,035	817	2,527		
	เครื่องบิน B747-400 ลำที่ 13	1,317	3,083					
	(จำนวน 2 ลำ) ลำที่ 14	457	1,068	3,095				
	- อุปกรณ์ตกแต่ง (BFG)	67	704					
	- จัดหาอะไหล่เครื่องบินและเครื่องยนต์	2,695	2,762	3,097	2,753			- เป็นค่าจัดหาอะไหล่เครื่องบินและเครื่องยนต์
	รวม 21 ลำ (พร้อมอุปกรณ์ตกแต่ง และอะไหล่เครื่องบินและเครื่องยนต์)	12,038	34,995	15,103	9,229	5,047	76,412	

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
1.2 โครงการจัดซื้อเครื่องบินฯ ตามแผนวิสาหกิจปี 2535 - 2541 (7 ปี)	- จัดหา 12 ลำ ได้รับแล้ว 3 ลำ จะได้รับในระยะเวลาของแผนนี้อีก 9 ลำ คือ							- เป็นโครงการต่อเนื่อง วงเงินลงทุนทั้งสิ้น 79,786 ล้านบาท ซึ่งได้รับอนุมัติแล้ว และได้เปลี่ยนการลงทุนเป็นการเช่าจำนวน 6 ลำ ตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2540 ให้ทำการปรับลดการลงทุนภาครัฐประจำปี 2540 ในรัฐวิสาหกิจ
	เครื่องบิน B777-200 ลำที่ 3	1,970						
	(จำนวน 6 ลำ) ลำที่ 4	2,017						
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 5							
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 6							
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 7							
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 8							
	เครื่องบิน B747-400 ลำที่ 10	2,701						
	(จำนวน 3 ลำ)							
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 11	-						
	(เปลี่ยนเป็นเช่า) ลำที่ 12	-					-	
	รวม 9 ลำ	6,688						

ตารางที่ 5.4.5 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 2</u>บกท. 2) การปรับปรุงบริการการบินระหว่างประเทศ เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศและการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	<u>วัตถุประสงค์</u> 1. ช่วยให้การขยายปริมาณการผลิตของบริษัทฯ เป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับการขยายตัวของปริมาณการจราจรเพื่อรักษาและเพิ่มพูนอัตราส่วนแบ่งการตลาดและดำเนินกิจการขนส่งทางอากาศอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลกำไร <u>แนวทางดำเนินการ</u> 1. ปรับปรุงตารางการบินให้ตรงกับความต้องการของตลาด ให้มีความถี่และความจุให้สอดคล้องและสามารถรองรับกับตารางการบินของสายการบินระหว่างประเทศต่างๆ ที่บินมายังกรุงเทพฯ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้โดยสาร 2. เพิ่มจำนวนเที่ยวบินเป็นบินทุกวัน และพัฒนาเส้นทางบินเป็นแบบบินตรง (Non-Stop) ทำให้ผู้โดยสารสามารถเดินทางโดยตรงไปยังจุดหมายปลายทางหรือแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ได้อย่างรวดเร็ว							

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 3</u>(บกท. 3) การปรับปรุงการดำเนินกิจการภายในประเทศ	<u>วัตถุประสงค์</u> 1. เพื่อตอบสนองกับความต้องการของสาธารณชนและยังคงสามารถรักษาผลการดำเนินงานให้อยู่ในระดับคุ้มทุน <u>แนวทางดำเนินการ</u> 1. ปรับปรุงเส้นทางบิน จุดบิน ความถี่ และการใช้เครื่องบิน ให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้โดยสารอยู่ตลอดเวลา 2. เพิ่มคุณภาพของการให้บริการที่ครบวงจรเพื่อเตรียมพร้อมต่อภาวะการแข่งขัน							

ตารางที่ 5.4.5 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
แผนปฏิบัติการที่ 4(บกท. 4) การขยายบริการขนส่งสินค้าทางอากาศ	วัตถุประสงค์ 1. ช่วยสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางอากาศในภูมิภาคนี้ ส่งเสริมการส่งออก การนำเข้า และขนส่งสินค้าถ่ายลำ 2. เป็นแกนนำในการดำเนินการจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุนเพื่อขนสินค้าทางอากาศโดยเฉพาะ บริษัทฯ ถือหุ้นใหญ่ 3. สนับสนุนให้มีการเช่าเหมาลำเพื่อเพิ่มเนื้อที่ระวาง							

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 5</u>(บกท. 5)								
<u>การจัดตั้งบริษัทร่วมลงทุน</u>								
1. โครงการศูนย์ซ่อมอากาศยานแห่งที่ 2 (อู่ตะเภา)	<u>วัตถุประสงค์</u> - เพื่อใช้เป็นสถานที่ซ่อมแซมเครื่องบินขนาดใหญ่พร้อมกับรองรับโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ดและโกลบอลทรานส์ปาร์คของรัฐบาล ซึ่งจะทำให้การบริการด้านอากาศยานเป็นไปอย่างครบวงจรและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเอื้ออำนวยต่อการแข่งขันเพื่อช่วงชิงความเป็นหนึ่งในแถบภูมิภาคนี้ - ปรับปรุงการดำเนินงานจากองค์กรของรัฐให้เป็นเอกชนมากขึ้น <u>เป้าหมาย</u> - เพื่อสร้างรายได้ให้กับประเทศ โดยขยายขีดความสามารถด้านบริการให้ทัดเทียมกับสากลด้วยต้นทุนราคาที่ต่ำกว่า - ส่งเสริมการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้กับการให้บริการควบคู่ไปกับการรักษามาตรฐานความปลอดภัยและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม - ปรับปรุงบทบาทองค์กรของรัฐให้เป็นเอกชนมากขึ้น	509	1,757				2,266	

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
2. โครงการจัดตั้งบริษัทขนส่งสินค้าทางอากาศ	วัตถุประสงค์ 1. สนับสนุนนโยบายของรัฐบาลในการเสริมสร้างให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางอากาศ และเป็นประตูสำคัญสำหรับการขนส่งสินค้าสู่กลุ่มประเทศอินโดจีน 2. เพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการ เพื่อการแข่งขันและพัฒนาการขนส่งสินค้าทางอากาศระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน เป้าหมาย 1. ขจัดปัญหาความขาดแคลนระวางการบรรทุกของการขนส่งสินค้าทางอากาศ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ทั้งด้านการนำเข้าและการส่งออก 2. เพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและการดำเนินงานโดยปรับเปลี่ยนรูปแบบองค์กรเป็นเอกชนมากขึ้น	อยู่ระหว่างการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษา						

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
3. โครงการจัดตั้งบริษัทการตลาดอมาดิอุส	วัตถุประสงค์ 1. เพื่อให้บริการผู้โดยสารของบริษัทฯ ด้วยระบบสำรองที่นั่งแบบเบ็ดเสร็จ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตลอดจนเป็นการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันในการขยายตลาดอินโดจีน 2. เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหาร และเพื่อเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับการเปิดเสรีในอนาคต เป้าหมาย 1. สร้างรายได้ซึ่งเป็นเงินตราต่างประเทศ ส่วนหนึ่งจากระบบอมาดิอุส และการให้เช่าอุปกรณ์จอภาพจากลูกค้าซึ่งเป็นเพื่อนบ้านในแถบอินโดจีน 2. แข่งขันกับระบบอื่นๆ ซึ่งสายการบินใหญ่ๆ ในเอเชียแปซิฟิกมีส่วนร่วมถือหุ้นอย่างมีประสิทธิภาพด้วยต้นทุนที่ต่ำกว่า	8						

ตารางที่ 5.4.5 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
4. โครงการจัดตั้งบริษัทเทคโนโลยีสารสนเทศ	วัตถุประสงค์ 1. พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศอันเป็นปัจจัยพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะสนับสนุนการดำเนินงานด้านธุรกิจการบินให้สามารถแข่งขันกับสายการบินต่างชาติได้อย่างเท่าเทียม 2. ปรับบทบาทการบริหารขององค์กร ซึ่งเคยเป็นของรัฐให้อยู่ในรูปแบบของเอกชน เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน เป้าหมาย 1. ให้การบริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ อย่างมีประสิทธิภาพด้วยต้นทุนที่ต่ำ เมื่อเทียบกับคู่แข่งในธุรกิจเดียวกัน 2. ขยายขอบเขตการให้บริการไปสู่ธุรกิจการท่องเที่ยว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการสร้างรายได้ในส่วนของการให้บริการสำหรับประเทศโดยตรง	34						

ตารางที่ 5.4.6 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (Service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544
กรมเจ้าท่า

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 1 (จท.1)</u> โครงการจัดหาเรือขุด และเรือลากจูง เพื่อบำรุงรักษาร่องน้ำชายฝั่งทะเล	<u>วัตถุประสงค์</u> - เป็นการรองรับงานขุดลอก และบำรุงรักษาชายฝั่งทะเลให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม เพื่อให้เรือสินค้าและเรือประมงสามารถผ่านเข้า - ออกร่องน้ำได้สะดวก และปลอดภัย เป้าหมาย 1. จัดหาเรือขุดจำนวน 8 ลำ เรือลากจูง 1 ลำ คือ - เรือขุดหัวหว่าน ขนาดท่อส่งดิน 20 นิ้ว 4 ลำ - เรือขุดหัวสว่าน ขนาดท่อส่งดิน 28 นิ้ว 3 ลำ - เรือขุดยุ้งดิน ขนาด 1,400 ลบ.ม. 1 ลำ - เรือลากจูง ขนาด 24 ตัน 1 ลำ 2. จัดหาเรือขุดฯ จำนวน 8 ลำ คือ - เรือขุดหัวสว่าน ขนาดท่อส่งดิน 20 นิ้ว 4 ลำ - เรือบรรทุกดินชนิดเปิดท้องทิ้งดินได้ ขนาดความจุไม่น้อยกว่า 150 ม.^{3} 8 ลำ - เรือสำรวจ 2 ลำ	62.50	2,019.85	2,044.65	578.00	195.00	4,900.00	1. สนับสนุนแนวทางการพัฒนาของแผนฯ 8 และนโยบายของรัฐบาล - สนับสนุนการพัฒนาคน และคุณภาพชีวิต โดยกระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานไปสู่ภูมิภาคและชนบท - ส่งเสริมและจัดระบบการจราจรและขนส่งทางน้ำ เพื่อความสะดวก และปลอดภัย 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ - แหล่งเงิน : เงินกู้และงบประมาณ - ระยะเวลา : 2540 - 2541 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - หากไม่จัดหาเรือขุดจะส่งผลให้ร่องน้ำตื้นเขิน ทำให้ไม่สามารถผ่านเข้าออกร่องน้ำได้

ตารางที่ 5.4.6 : แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (Service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544

กรมเจ้าท่า

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 2 (จท.2)</u> โครงการจัดท่าเทียบเรือโดยสารสาธารณะในเขต กทม.และปริมณฑล	<u>วัตถุประสงค์</u> - เพื่อให้การบริการโดยสารทางน้ำสาธารณะมีรูปแบบเหมาะสม สะดวก และปลอดภัย - เป็นการดึงดูดให้ประชาชนหันมาใช้บริการขนส่งทางน้ำมากขึ้น เพื่อลดปัญหาการจราจรติดขัดในเขต กทม. และ ปริมณฑล <u>เป้าหมาย</u> - ทำการปรับปรุงท่าเรือโดยสารที่เป็นของหน่วยงานรัฐและวัดที่หมดอายุสัญญาเช่าให้อยู่ในสภาพที่ได้มาตรฐาน - ทำการก่อสร้างท่าเรือสาธารณะเพิ่มเติม เพื่อกระจายจุดที่ผู้โดยสารหนาแน่น - จัดเจ้าหน้าที่คอยดูแล อำนวยความสะดวกต่อผู้ที่โดยสารทางน้ำ	57.89	32.61	42.41	42.41	42.41	217.73	1. สนับสนุนแนวทางการพัฒนาของแผนฯ 8 และนโยบายของรัฐบาล - เป็นการพัฒนาพื้นที่บริเวณกทม. และปริมณฑล ชุมชนชายฝั่งทะเลตะวันออก ชุมชนอนุภาคกลางตอนบน และชุมชนอนุภาคตะวันตก เพื่อให้เป็น ฐานเศรษฐกิจที่เกื้อหนุนกัน 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ - แหล่งเงิน : งบประมาณแผ่นดิน - ระยะเวลา : ประมาณ 8 ปี (ปี 2537-2544)

ตารางที่ 5.4.6 : **แผนปฏิบัติการด้านการให้บริการ (Service provision) ในช่วงปี 2540 - 2544**

กรมเจ้าท่า

โครงการ/มาตรการ	วัตถุประสงค์/เป้าหมาย	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						หมายเหตุ
		2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
<u>แผนปฏิบัติการที่ 3 (จท.3)</u> โครงการจัดหาเรือรับเชือกและเรือนำร่องเพื่อใช้ในกิจการท่าเรือน้ำลึกสงขลาและภูเก็ต	<u>วัตถุประสงค์</u> - เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และปลอดภัยในการนำเรือสินค้าผ่านเข้าออกร่องน้ำ <u>เป้าหมาย</u> - จัดหาเรือนำร่องความยาวไม่น้อยกว่า 16 เมตร ความเร็วในการปฏิบัติงานไม่น้อยกว่า 12 น็อต จำนวน 2 ลำ - จัดหาเรือรับเชือกมีความยาวไม่ต่ำกว่า 12 เมตร ความเร็วไม่ต่ำกว่า 9 น็อต จำนวน 2 ลำ	-	-	16.2	48.6	-	64.8	1. สนับสนุนแนวทางการพัฒนาของแผนฯ 8 และนโยบายของรัฐบาล - พัฒนาพื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดนที่เป็นประตูการค้าติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ภายใต้ความร่วมมือเขตเศรษฐกิจ 3 ฝ่าย (อินโดนีเซีย,มาเลเซีย และไทย) เพื่อเพิ่มโอกาสในด้านการค้า การลงทุน การพลังงานและโครงข่ายโครงสร้างพื้นที่ - เร่งรัดการก่อสร้างและการศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกในพื้นที่อื่นๆ 2. แหล่งเงินทุน/ระยะเวลาดำเนินการ - แหล่งเงิน : งบประมาณแผ่นดิน - ระยะเวลา : ประมาณ 2 ปี (ปี 2542-2543) 3. ผลกระทบ/ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ - เป็นการสนับสนุนการพัฒนาการขนส่งทางน้ำระหว่างประเทศ และพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล

5.5 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ด้านการขนส่ง)

5.5.1 บทนำ

เพื่อให้สอดคล้องกับกรอบแผนหลักการขนส่ง พ.ศ. 2540-2549 ของกระทรวงคมนาคม เน้นรูปแบบการขนส่งในอนาคต ซึ่งได้เน้นแนวนโยบายไว้หลายประการ เช่น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่จะให้การขนส่งมีความปลอดภัยต่อผู้ใช้บริการ มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้ใช้บริการการเชื่อมต่อของการขนส่งรูปแบบ (mode) ต่างๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงให้มากขึ้นกว่าเดิม ขณะเดียวกัน ทิศทางการส่งเสริมการขนส่งรูปแบบต่างๆ นั้น ได้มุ่งเน้นให้เกิดการขนส่งคนและสินค้าเป็นจำนวนครั้งละมากๆ เพื่อเกิดความแออัดของการจราจรและเพื่อให้เกิดการกระจายตัวของประชากรและชุมชน การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการให้บริการทางการขนส่งจะกลายเป็นหัวใจในการกระจายประชากรและกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ขยายตัวไปตามภูมิภาค โดยโครงข่ายของโครงสร้างพื้นฐานที่สร้างขึ้นนั้นจะกลายเป็นเครื่องชี้นำการพัฒนา เป็นตัวกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาไปในทิศทางที่พึงปรารถนา นอกจากนั้น เพื่อสนับสนุนให้ไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งในภูมิภาค การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นสิ่งที่จะต้องจัดทำควบคู่กันไปกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศ

แผนปฏิบัติการด้านโครงสร้างพื้นฐานนั้นเป็นกิจกรรมที่สำคัญที่สุดที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ นั้นให้ความสำคัญมาโดยตลอด โดยแต่ละหน่วยงานนั้นได้ถือปฏิบัติกันมาจนเป็นเรื่องปกติโดยแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งถือเป็นหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ เช่น การขนส่งทางบก การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานก็จะเป็นหน้าที่หลักของกรมทางหลวง[1] นอกจากนั้น ก็จะมีการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งมีหน้าที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐานของตัวเอง บขส. รสพ. ขสมก. การขนส่งทางน้ำ ผู้ที่ทำหน้าที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐาน ก็คือ กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมพาณิชยนาวี เป็นต้น ส่วนทางอากาศนั้น การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานก็จะอยู่กับหน่วยงานต่างๆ เช่น กรมการบินพาณิชย์ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ดอนเมือง) บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (หนองงูเห่า) บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด และบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

---

[1] ที่จริงยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่มิได้สังกัดกระทรวงคมนาคมที่เป็นผู้จัดหาโครงสร้างพื้นฐานนี้เช่นกันนั่นคือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย รพช. กรมชลประทาน กทม. เป็นต้น

โดยกรอบของแนวนโยบายตามแนวของหลักการขนส่งของกระทรวงคมนาคม ดังกล่าวนั้น ได้ยึดแนวทางตามกรอบของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นสำคัญของแนวนโยบายด้านการขนส่งของกระทรวงคมนาคมเป็นหลัก เราสามารถที่จะกำหนดแผนงาน/โครงการต่างๆ ด้านโครงสร้างพื้นฐานให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

5.5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกรอบแผนฯ 8 กับแผนหลักการขนส่ง

สาระสำคัญของกรอบแผนฯ 8 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสาขาการขนส่งนั้น มุ่งเน้นในเรื่องหลักๆ 3 ประเด็น คือ การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจการสร้างฐานการผลิตให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลก และการพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคน โดยมุ่งที่จะเพิ่มพูนคุณภาพชีวิตของประชากรเป็นสำคัญ โดยสาระที่สำคัญของแผนฯ 8 ทั้ง 2 ประการนั้น มีความสอดคล้องกับกรอบของแผนหลักด้านนโยบายการขนส่งของกระทรวงคมนาคม

5.5.2.1 สรุปกรอบแผนหลักการขนส่ง

ประการที่ 1 เป็นเรื่องของการเพิ่มความปลอดภัยในระบบการขนส่งทุกรูปแบบ ซึ่งประเด็นนี้เป็นเรื่องที่ได้เน้นเป็นพิเศษเช่นกันในกรอบของแผนฯ 8 เนื่องจากจะมีผลกระทบโดยตรงต่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร ซึ่งตรงกับกรอบแผนฯ 8 ข้อ 1.0-1.5 ในตารางที่ 5.5.1

ประการที่ 2 โครงสร้างพื้นฐานในการขนส่งมีบทบาทมากที่สุดอีกอย่างหนึ่งก็คือ ในเรื่องของผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแผนฯ 8 ได้เน้นเรื่องของการเลือกใช้และสนับสนุนรูปแบบการขนส่งที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อย และมุ่งลดมลภาวะจากระบบการขนส่งที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยความสัมพันธ์แสดงไว้ในข้อที่ 2.0-2.5 ตารางที่ 5.5.1

ประการที่ 3 คือในเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพของการขนส่ง โดยจัดให้มีการประสานเชื่อมโยงกันระหว่างรูปแบบการขนส่งต่างๆ (Intermodal Linkages) โดยเน้นในเรื่องการสนับสนุนการขนส่งคนและของครั้งละมากๆ (Mass Transportation) เพื่อลดต้นทุน ซึ่งประเด็นนี้จะสอดคล้องกับกรอบของแผนฯ 8 ในข้อ 1.1.1 (2) และข้ออื่นๆ อีกโดยแสดงความสัมพันธ์ไว้ในข้อ 3.1-3.13 ตารางที่ 5.5.1

ประการที่ 4 เป็นเรื่องของการเพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถของการขนส่งเพื่อสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมและบริการให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ ซึ่งประเด็นนี้จะตรงกับ

กรอบของแผนฯ 8 ในข้อ 2 แต่มิได้มีรายละเอียดในเรื่องนี้มากนักสังเกตได้จากตัวเลขแสดงความสัมพันธ์ตั้งแต่ 4.0-4.3 ในตารางที่ 5.5.1 เท่านั้น

ประการที่ 5 คือในเรื่องของการขยายโครงสร้างพื้นฐานและบริการขนส่งโดยให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการขนส่งอย่างทั่วถึงและมีราคาที่เป็นธรรม โดยเน้นในเรื่องของการเชื่อมต่อกันระหว่างรูปแบบต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความสะดวกต่อประชาชนอย่างครบวงจร ซึ่งตรงกับกรอบของแผนฯ 8 ในข้อ 5.1 - 5.21 (ตารางที่ 5.5.1)

ประการที่ 6 คือในเรื่องของการจัดให้มีเครือข่ายและบริการที่เพียงพอต่อความต้องการในอนาคต โดยเน้นการขนส่งคนและสินค้าครั้งละมากๆ ภายใต้กรอบของความสามารถในการลงทุนและค่าใช้บริการที่เหมาะสม ซึ่งข้อนี้ก็ตรงกับกรอบของแผนฯ 8 ในข้อ 6.1 - 6.3 (ตารางที่ 5.5.1) จะเห็นได้ชัดเจนว่าประเทศไทย ยังขาดแผนงานด้านนี้อยู่มาก

ประการที่ 7 เป็นเรื่องของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเน้นการเพิ่มศักยภาพของไทยให้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการขนส่งของภูมิภาค ซึ่งประเด็นนี้ก็ตรงกับกรอบของแผนฯ 8 ทั้งในข้อ 9.1 - 9.10 (ตารางที่ 5.5.1)

ประการสุดท้ายคือในเรื่องของการพัฒนาระบบขนส่งในเชิงรุกเพื่อเป็นเครื่องชี้นำในการพัฒนารูปแบบการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพทั้งในรูปการพัฒนาเมืองการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่างๆ และชนบท ซึ่งประเด็นนี้สอดคล้องกับกรอบแผนฯ 8 ในข้อ 10.1 - 10.7 (ตารางที่ 5.5.1)

5.5.2.2 กรอบของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

ตามยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มีกรอบของแนวทางที่ได้นำมาสรุปไว้โดยสังเขปดังนี้คือ

1. การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ (เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต)

1.1 การพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่

1.1.1 การบริหารจัดการพื้นที่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนจากที่เคยได้ทำมาในอดีตเพื่อให้ประเทศไทยมีโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพระดับโลกเป็นเครื่องชี้นำในการขยายตัวของเศรษฐกิจภูมิภาค การพัฒนาเมือง เพื่อความเสมอภาคและยกระดับคุณภาพชีวิตของ

คนในชนบทโดยการพัฒนาแผนงานและโครงการต่างๆ ของแต่ละหน่วยงานจะต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีแนวทางการพัฒนาโดยสรุปคือ

(1) กระจายบริการโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมโดยเฉพาะบริการในเขตกทม.ไปสู่พื้นที่ในภูมิภาคและชนบทเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของคนและหยุดยั้งการอพยพเข้าเมืองใหญ่

(2) พัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศให้ประสานเป็นโครงข่ายที่สนับสนุนการพัฒนาชุมชนเมืองและชนบทอย่างเป็นระบบ (Intermodal Linkages)

1.1.2 การพัฒนาพื้นที่และชุมชนเพื่อเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจและเสริมรายได้ ได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่สำคัญๆ ไว้ 5 ประการ คือ (1) การพัฒนาพื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดน (2) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (3) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ (4) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตก และ (5) การพัฒนาพื้นที่ภาคมหานคร ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาดังต่อไปนี้

(1) การพัฒนาพื้นที่อนุภาคและพื้นที่ชายแดนเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งและโอกาสทางเศรษฐกิจของพื้นที่ที่มีศักยภาพที่จะเป็นประตูการค้าติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มคือ

ก) พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่าย (อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย) ในด้านการค้า การลงทุน พลังงาน และโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน

ข) พื้นที่ภายใต้ความร่วมมืออนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ กัมพูชา ลาว พม่า ไทย เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนาน) ในด้านการลงทุน การค้า การท่องเที่ยว และโครงสร้างพื้นฐาน

ค) พื้นที่ภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุทวีป (ไทย อินเดีย ศรีลังกา บังคลาเทศ และพม่า) ในด้านการค้า อุตสาหกรรม พลังงาน การบิน และโครงข่ายการเดินเรือ

(2) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของพื้นที่ให้สมบูรณ์และพร้อมที่จะรองรับการกระจายกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และการเคลื่อนย้ายประชากรควบคู่ไปกับการยกระดับให้เป็นประตูเศรษฐกิจของประเทศที่สามารถเชื่อมโยงทางอากาศกับนานาชาติ นอกเหนือจากทางทะเล โดยส่วนนี้ได้เน้นใน 2 เรื่องคือ ขยายโครงข่ายต่อเนื่องจากที่มีอยู่แล้ว และใช้รถไฟความเร็วสูงเป็นการสร้างโครงข่ายเชื่อมต่อ

ก) พัฒนาโครงข่ายระบบการขนส่งต่อเนื่องจากที่มีอยู่แล้วคือ

- พัฒนาโครงข่ายถนนสายใหม่เชื่อมพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออกกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่าง และกลุ่มประเทศอินโดจีน และก่อสร้างถนนสายรองเพื่อเปิดพื้นที่ใหม่ที่มีศักยภาพและพัฒนาเป็นเขตอุตสาหกรรมและชุมชนเชื่อมโยงกับท่าเรือแหลมฉบัง และมาบตาพุด

ข) ลงทุนระบบรถไฟความเร็วสูงเพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีในการเดินทางของประชาชนเชื่อมโยงกรุงเทพมหานครกับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพฯ แห่งที่ 2 และแหล่งชุมชนชายฝั่งทะเลตะวันออก

(3) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้ เพื่อเพิ่มสมรรถนะการขนส่งทางทะเลของประเทศด้วยระบบคมนาคมขนส่งสมัยใหม่ที่มีประสิทธิภาพเชื่อมโยงทะเลอันดามันกับอ่าวไทย อันจะเป็นการเปิดประตูเศรษฐกิจใหม่ของประเทศออกสู่ทะเลด้านมหาสมุทรอินเดีย และช่วยส่งเสริมโอกาสของประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการเชื่อมโยงเศรษฐกิจกลุ่มเอเซียตะวันออกและเอเซียใต้ โดยได้เน้นใน 3 เรื่องคือ โครงข่ายท่าเรือน้ำลึก และโครงข่ายการคมนาคมสนับสนุนบทบาทของเอกชน และบริหารทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว

ก) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลัก โดย

- ริเริ่มการพัฒนาท่าเรือน้ำลึกชายฝั่งทะเล ทั้งฝั่งตะวันตกและตะวันออกของภาคใต้ในพื้นที่ที่เหมาะสม และจัดระบบคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงทะเลอันดามันกับอ่าวไทย เพื่อการขนส่งสินค้าและกระจายความเจริญไปสู่ภาคใต้

- พัฒนาโครงข่ายคมนาคมขนส่ง ทั้งทางถนน รถไฟ และท่อน้ำมัน และถนนเชื่อมทะเลอันดามันกับอ่าวไทย เพื่อการขนส่งสินค้า และกระจายความเจริญไปสู่ภาคใต้ พร้อมทั้งโครงข่ายถนนรองรับให้สอดคล้องกับผังเมือง

ข) วางระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดมาตรการที่เข้มงวดเพื่อสนับสนุนการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยเฉพาะการฟื้นฟูบูรณะแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่อ่าวกระบี่ พังงา ภูเก็ต และทะเลโดยรอบเกาะสมุย

(4) การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันตก เพื่อให้เป็นศูนย์กลางรองรับการกระจายความเจริญออกจาก กทม. และปริมณฑล ไปสู่ภูมิภาคด้วยการริเริ่มพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งสู่ฝั่งทะเลอันดามันในพม่า โดยในระยะของแผนฯ ได้เน้นใน 2 เรื่องคือ จัดทำแผนปฏิบัติโครงสร้างพื้นฐานหลัก และศึกษาความเหมาะสมในการเชื่อมโยงกับพม่า

ก) เร่งจัดทำแผนปฏิบัติการโครงสร้างพื้นฐานหลัก เช่น ถนนและท่าเรือ เพื่อสนับสนุนการลงทุนที่สนองตอบนโยบายกระจายอุตสาหกรรมไปในพื้นที่

ข) ศึกษาความเหมาะสมและความเป็นไปได้ในการพัฒนาพื้นที่เชื่อมโยงไทย-พม่า บริเวณที่เป็นประตูออกสู่ทะเลอันดามัน

(5) การพัฒนาพื้นที่ภาคมหานครซึ่งครอบคลุมพื้นที่บริเวณ กทม. และปริมณฑล ชุมชนชายฝั่งทะเลตะวันออก ชุมชนอนุภาคกลางตอนบน และชุมชนอนุภาคตะวันตก เพื่อให้เป็นฐานเศรษฐกิจที่เกื้อหนุนซึ่งกันและกันอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นใน 4 เรื่องคือ

ก) วางแผนพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพเชื่อมโยงชุมชนมหานครกับพื้นที่ชุมชนกลางมหานคร พร้อมทั้งจัดโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่ได้มาตรฐาน

ข) จัดโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐานที่ได้มาตรฐานสากลในชุมชนเมืองใหม่บริเวณพื้นที่รอบนอก กทม. พร้อมทั้งดำเนินการเพื่อให้มีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดีควบคู่กันไป

ค) พัฒนาชุมชนพื้นที่ตอนในชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยเฉพาะบริเวณจุดตัดถนนทางหลวงกับสถานีรถไฟ โดยการพัฒนาชุมชนเมืองที่เป็นระบบทั้งด้านการใช้ที่ดินโครงข่าย ระบบโครงสร้างพื้นฐาน และระบบโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึง

ง) แก้ไขปัญหาจราจรใน กทม. และปริมณฑล เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกกลุ่ม และสังคมให้ดีขึ้น โดยมีแนวทางดังนี้

- ให้ความสำคัญลำดับแรกต่อระบบรถไฟขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งเตรียมการขยายโครงข่ายออกไปยังชุมชนเมืองรอบกทม. เพื่อให้ความสะดวกในการเดินทางของประชาชน และช่วยลดการใช้รถส่วนบุคคลในการเดินทางเข้า-ออกในเขตกรุงเทพมหานคร

- ใช้ระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน และระบบรถไฟฟ้าเป็นปัจจัยสนับสนุนการพัฒนาชุมชนมหานคร ชุมชนเมืองใหม่และศูนย์ธุรกิจให้กระจายออกไปอย่างมีระบบ

2. <u>การสร้างฐานการผลิตให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในตลาดโลก</u>

2.1 การเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลก ได้แก่ การเพิ่มขีดความสามารถบริการโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานนั้นได้เน้นในเรื่องต่อไปนี้

2.1.1 พัฒนาโครงข่ายการคมนาคม และโครงสร้างพื้นฐานระหว่างเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวในแต่ละภูมิภาคให้เชื่อมโยงกับเมืองอื่นๆ ในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน

2.2 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชากร ตลอดจนสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

2.2.1 พัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางในภูมิภาคนี้

2.2.2 พัฒนาการขนส่งทางอากาศให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งในภูมิภาค มีรายละเอียดดังนี้

(1) ก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพฯ แห่งที่ 2 ให้เปิดบริการได้ภายในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ตลอดจนพัฒนาระบบเชื่อมโยงการขนส่งต่างๆ ระหว่างเมืองกับสนามบินให้มีความสะดวกเพื่อให้สนามบินแห่งใหม่เป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศของภูมิภาคที่สมบูรณ์

(2) พัฒนาสนามบินภายในประเทศแห่งใหม่เพิ่มขึ้นตามความจำเป็นและเหมาะสม พร้อมไปกับการพัฒนาระบบโครงข่ายขนส่งทางบกเชื่อมโยงสนามบินใหม่กับชุมชนขนาดใหญ่โดยรอบ เพื่อให้สนามบินสามารถบริการประชาชนได้เป็นกลุ่มจังหวัด

(3) เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการต่างๆ แก่ผู้โดยสารในการเดินทางเข้าออกจากท่าอากาศยานให้เกิดความสะดวกต่อประชาชน และได้มาตรฐานสากล

(4) ประสานความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในการพัฒนากิจการทางเศรษฐกิจอื่นๆ เพื่อสนับสนุนให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศในภูมิภาค ได้แก่ กิจกรรมการท่องเที่ยว การจัดประชุมนานาชาติ และกิจกรรมการกีฬาระหว่างประเทศ

2.2.3 พัฒนาระบบการขนส่งทางบกให้เชื่อมโยงการขนส่งระบบอื่นและเป็นฐานรองรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่ต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นในเรื่องต่อไปนี้

(1) พัฒนาระบบทางด่วนระหว่างเมืองและทางหลวงพิเศษที่ควบคุมทางเข้า-ออก สมบูรณ์ เป็นโครงข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ ตามแผนงานระยะยาว 20 ปี และกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการใช้ทางดังกล่าวอย่างเป็นระบบ เพื่อนำรายได้กลับคืนมาใช้ลงทุนขยายโครงข่ายต่อไป โดยให้เอกชนมีส่วนร่วมลงทุน พัฒนา รวมทั้งพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนพิเศษเพื่อพัฒนาเป็นการเฉพาะ

(2) พัฒนาเส้นทางแนวตะวันออก-ตะวันตกของประเทศเพื่อเชื่อมโยงศูนย์กลางเศรษฐกิจที่สำคัญเข้าด้วยกัน รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างศักยภาพของพื้นที่ในแนวตัดผ่านการพัฒนาความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านทั้งสองฝั่ง

(3) สนับสนุนการวางแผนพัฒนาระบบการขนส่งทางถนนและรถไฟให้เชื่อมต่อกับการขนส่งที่สนามบินและท่าเรือเป็นแผนรวมเบ็ดเสร็จ เพื่อให้การขนส่งสินค้าและผู้โดยสารในระบบต่างๆ บริเวณสถานีรถไฟ สนามบิน ท่าเรือ และสถานีขนถ่ายสินค้า สามารถเชื่อมโยงประสานกันได้สะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

(4) ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาสมรรถนะการขนส่งทางรถไฟให้เป็นระบบขนส่งหลักระบบหนึ่งของประเทศ ตลอดจนให้ระบบรถไฟสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เฉพาะ พื้นที่เมือง และชุมชนเมือง รวมทั้งวางแผนงานต่อขยายเชื่อมโครงข่ายรถไฟกับประเทศเพื่อนบ้านให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน

2.2.4 พัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำภายในและระหว่างประเทศให้เต็มศักยภาพ โดยการประสานความร่วมมือภาครัฐและเอกชนในเรื่องต่างๆ ดังนี้คือ

(1) พัฒนาท่าเรือชายฝั่งในพื้นที่ที่มีศักยภาพเพิ่มขึ้น เพื่อสร้างโครงข่ายการขนส่งเชื่อมโยงระหว่างทางน้ำ ทางบก และทางอากาศ โดยเฉพาะเครือข่ายการขนส่งสินค้าทางน้ำกับท่าเรือหลักของประเทศบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก

(2) พัฒนากิจการพาณิชย์นาวี โดย

(ก) เพิ่มสมรรถนะการขนส่งทางทะเลให้มีขีดความสามารถในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยส่งเสริมให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการลงทุนและดำเนินงานกิจการท่าเรือ ตลอดจนพัฒนาระบบโครงข่ายการขนส่งทางถนนและรถไฟเชื่อมโยงระหว่างท่าเรือกับพื้นที่หลัง ทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเชื่อมโยงโครงข่ายกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกัน

3. <u>การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคน</u>

3.1 การพัฒนาระบบความมั่นคงทางสังคมโดยปรับปรุงการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ อุบัติภัย และสาธารณภัย

3.1.1 ปรับปรุงประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อุบัติเหตุ โดยส่งเสริมการจัดทำแผน และระบบประสานงานทั้งในด้านนโยบาย การปฏิบัติ และการใช้ทรัพยากร

3.1.2 สนับสนุนความรู้ และสร้างความตระหนักของการป้องกันและระบบอุบัติภัย รวมทั้งการกวดขันให้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจัง

โดยความสัมพันธ์ระหว่างกรอบของแผนหลักการขนส่ง และกรอบของแผนฯ 8 ที่กล่าวถึงโครงสร้างพื้นฐานเอาไว้ได้แสดงความสอดคล้องเอาไว้ในตารางที่ 5.1 ซึ่งแต่ละแผนงาน/โครงการของแต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการจัดหาบริการโครงสร้างพื้นฐานนั้น จะเน้นหนักในวัตถุประสงค์ที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป

5.5.3 สรุปผลแผนปฏิบัติการด้านโครงสร้างพื้นฐาน

จากตารางที่ 5.5.1 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง มาตรการ/แผนงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 กับกรอบนโยบายเพื่อพัฒนาขนส่ง ตามข้อเสนอแนะที่กำหนดไว้ในกรอบแนวนโยบาย 8 ใน 8 ประการในข้อ 5.5.2 กล่าวคือ

แนวนโยบาย 1 เน้นการเพิ่มความปลอดภัย

แนวนโยบาย 2 เน้นการลดปัญหาสิ่งแวดล้อม

แนวนโยบาย 3 เร่งพัฒนาระบบการเชื่อมต่อระหว่างการขนส่งรูปแบบต่าง

แนวนโยบาย 4 เพิ่มการแข่งขันในระบบการขนส่ง

แนวนโยบาย 5 ขยายโครงสร้างพื้นฐาน/และการขนส่งในภูมิภาคและชนบทให้เพียงพอ

แนวนโยบาย 6 สนับสนุนการขนส่งมวลชนมากขึ้น

แนวนโยบาย 9 เชื่อมระบบการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน

แนวนโยบาย 10 พัฒนาโครงข่ายการขนส่งเชิงรุกเพื่อชี้นำการพัฒนาที่ดิน

เมื่อได้เปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างแนวนโยบาย 8 ประการกับแผนฯ 8 ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งแล้วจะเห็นว่า แผนฯ 8 ยังเน้นในเรื่องความปลอดภัยและผลกระทบการขนส่งต่อสิ่งแวดล้อมน้อยมาก นอกจากนั้น ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มการแข่งขันในระบบขนส่งเท่าที่ควร ซึ่งประเด็นนี้จะต้องให้ความระมัดระวังในการพัฒนาเพื่อเพิ่มการแข่งขันและลดต้นทุนเนื่องจากการขนส่งเป็นกิจการที่อ่อนไหวต่อการเกิดอุบัติเหตุได้ง่ายถ้ามีการแข่งขันกันมากเกินไป ดังนั้น นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งจะต้องมีลักษณะที่เสรีแต่มีขอบเขตเสมอ

สิ่งที่เห็นได้ชัดในอดีตก็คือ ขาดการประสานการขนส่งรูปแบบต่างๆ เกือบจะโดยสิ้นเชิง นอกจากนั้น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สนับสนุนการขนส่งมวลชน "ขนคน-ไม่ใช่ขนรถ" นั้นยังไม่เป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ยังเป็นจุดอ่อนอยู่มากในแผนฯ 8 ในส่วนของการพัฒนาโครงข่ายเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านนั้นยังอยู่ในขั้นต้นเป็นอันมาก จริงอยู่อาจจะดูเหมือนมีกิจกรรมอยู่มากแต่ก็เป็นโครงการที่ยังไม่มีนัยสำคัญเท่าที่ควร โดยเฉพาะจุดเน้นในเรื่องของการพัฒนาโครงข่ายการขนส่งเพื่อกระตุ้นการใช้ที่ดินเกือบจะยังไม่มีอะไรเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนถึงแม้โครงการต่างๆ เหล่านี้จะเริ่มมานานแล้วเช่น รถไฟความเร็วสูง การสร้างสนามบินแห่งใหม่ เป็นต้น กลับดำเนินไปอย่างเชื่องช้า สิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรมคงเป็นแต่เพียงเรื่องของการสร้าง motorway ระหว่างเมืองเท่านั้นที่เริ่มปรากฏผลให้เห็นได้ชัดเจน

ตารางที่ 5.5.2 แสดงงบประมาณ (เบื้องต้น) ในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานของหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดกระทรวงคมนาคม โดยทุกหน่วยงานที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐานในสังกัดกระทรวงคมนาคมเสนอตั้งงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 ไว้ประมาณ 367,652.39 ล้านบาท หรือเฉลี่ยประมาณ 73,530.48 ล้านบาทต่อปี แต่เมื่อคิดรวมกับงบประมาณต่อเนื่องมาจากแผนฯ 7 อีก 153,362 ล้านบาท เป็นเงินงบประมาณรวมถึง 521,015 ล้านบาท ซึ่งนับว่าเป็นภาระงบประมาณของรัฐบาลเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้น ถ้าแผนงาน/โครงการ ได้รับการจัดทำไปตามที่ได้กำหนดไว้ รัฐบาลยังจะต้องแบกรับภาระงบประมาณผูกพันไปจนถึงแผนฯ 9 อีกถึงประมาณ 274,917 ล้านบาท ซึ่งทำให้มีช่องว่างที่เหลือให้เพิ่มโครงการใหม่ๆ เข้าไปในช่วงแผนฯ 9 ได้อีกไม่มากนักถ้ายึดเกณฑ์การขยายงบประมาณตามบรรทัดฐานเดิม

จากงบประมาณการลงทุน (เบื้องต้น) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ของหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงคมนาคม สามารถแบ่งสัดส่วนงบประมาณได้ดังนี้

<u>การขนส่งทางบก</u> มี 5 หน่วยงาน แต่มีเพียง 4 หน่วยงานที่ได้ของบประมาณด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน โดยขอเสนองบประมาณไว้มากที่สุด 282,767.48 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 76.83 ของงบประมาณที่เสนอไว้ในช่วงแผนฯ 8 อย่างไรก็ตาม การขนส่งทางบกยังมีงบผูกพันต่อเนื่องจากแผนฯ 7 สูงที่สุดในรูปแบบการขนส่งต่างๆ ถึง 134,326 ล้านบาท นอกจากนั้น ยังมีงบผูกพันต่อเนื่องจากแผนฯ 8 ต่อไป ถึงแผนฯ 9 อีกถึง 245,868 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ถ้ารัฐบาลตัดสินใจเลื่อนกำหนดการสร้างทางใหม่ๆ หลายสาย จะทำให้งบประมาณลดลงไปมาก ยิ่งประเทศไทยต้องเผชิญปัญหาวิกฤติทางการคลังอันเนื่องจากวิกฤติทางการเงินของประเทศเชื่อว่า โครงการก่อสร้างจำนวนมากจะต้องเลื่อนหรือตัดทอนลงเพื่อให้งบประมาณเป็นไปตามกรอบของ IMF (แผนภาพที่ 5.5.1)

<u>การขนส่งทางน้ำ</u> มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 4 หน่วยงาน เนื่องจากยังไม่มีการตั้งงบประมาณไว้ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมพาณิชยนาวี งบประมาณที่ตั้งไว้ส่วนนี้จึงเป็นของกรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย และบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด โดยตั้งงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 ไว้ 31,533.43 ล้านบาทหรือร้อยละ 8.57 ขณะที่งบประมาณผูกพันจากแผนฯ 7 จำนวน 8,217.51 ล้านบาท ซึ่งจากการพิจารณาจากภาพรวมถึงระบบการขนส่งทั้ง 3 รูปแบบแล้ว จะพบว่า การขนส่งทางน้ำ ยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งๆ ที่เป็นรูปแบบการขนส่งที่ประหยัดไม่ทำลายสภาพแวดล้อม (แผนภาพที่ 5.5.1)

<u>การขนส่งทางอากาศ</u> มี 6 หน่วยงาน โดยมี 4 หน่วยงานที่ตั้งงบประมาณในเรื่องนี้ไว้ในช่วงแผนฯ 8 ทั้งหมดคือ 53,745.96 ล้านบาทหรือร้อยละ 14.60 ของงบประมาณแผนฯ 8 ทั้งหมด การขนส่งทางอากาศ มีงบผูกพันต่อเนื่องมาจากแผนฯ 7 จำนวน 10,818.31 และเมื่อรวมกับงบประมาณใหม่ช่วงแผนฯ 8 คิดเป็น 64,564.27 ล้านบาท โดยมีงบอาจจะต้องผูกพันต่อไปยังแผนฯ 9 อีกถึง 29,048.45 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ตั้งงบประมาณไว้มากที่สุด 35,003.10 ล้านบาทในช่วงแผนฯ 8 เมื่อรวมกับงบประมาณผูกพันอีก 4,781 ล้านบาท แล้วจะเห็นว่าเป็นงบประมาณรวมมากที่สุด อย่างไรก็ตาม งบประมาณการก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่านี้ มีปัญหามาโดยตลอดจากปัญหาทางการเมืองจนทำให้โครงการล่าช้าเป็นอย่างมาก ซึ่งเชื่อว่าปัญหานี้น่าจะหมดไปได้ในไม่ช้า (ตารางที่ 5.5.2 และแผนภาพที่ 5.5.1)

ส่วนแบ่งงบประมาณด้านการขนส่งทางบก

<u>กรมทางหลวง</u> (ทล.)

เป็นหน่วยงานที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐานที่มีโครงข่ายครอบคลุมกว้างขวางทั่วประเทศ จากตารางที่ 5.5.3 และ 5.5.4 แสดงให้เห็นถึงประเภทของงานที่กรมทางหลวงได้ตั้งกรอบงบประมาณเอาไว้สำหรับการใช้จ่ายในช่วงแผนฯ 8 ร้อยละ 58.3 เป็นการเพิ่มช่องจราจร รองลงมาคือ แนวทางใหม่ร้อยละ 13.6 และบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิมร้อยละ 12.81 ในส่วนที่เหลือนั้นได้จัดสรรงบประมาณไว้เพื่อการสร้างสะพานลอย ทางแยกต่างระดับทางเลี่ยงเมือง และก่อสร้างเป็นทางลาดยาว เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจรแก้ปัญหาความแออัดของการจราจร เพิ่มประสิทธิภาพในการใช้เส้นทางหลวงต่างๆ โดยจัดตั้งงบประมาณไว้ร้อยละ 8.9 และ 3.6 ตามลำดับ

สำหรับในด้านการกระจายงบประมาณการลงทุนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคต่างๆ นั้น ทางกรมทางหลวงได้จัดสรรงบประมาณไว้ค่อนข้างจะสมดุลแต่ละภาคเพื่อสนับสนุนแผนงานพัฒนาฯ เชิงพื้นที่ซึ่งบริษัทที่ปรึกษา NORAD ได้นำเสนอสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทั้งในส่วนของโครงการพัฒนา ESB, SSB, WSB โครงการที่เกี่ยวกับ IMT-GT, อนุภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศและโครงการพัฒนาภาคมหานคร งบประมาณที่จัดสรรให้แต่ละภาคอยู่ระหว่างร้อยละ 17 ถึงร้อยละ 25 มีเพียงภาคกลาง ซึ่งมีประชากรหนาแน่นค่อนข้างมาก เมื่อเทียบกับภาคอื่นๆ ของประเทศได้รับงบประมาณถึงร้อยละ 25.2 โดยงบประมาณส่วนที่เหลือจะกระจายอยู่ในแต่ละภาคอย่างใกล้เคียงกันในช่วงแผนฯ 8 (ตารางที่ 5.5.3 และ 5.5.4)

สำหรับการจัดสรรงบประมาณของโครงการต่างๆ ของกรมทางหลวงแยกเป็นรายภาคเสนอไว้ในตารางที่ 5.5.5-5.5.11 โดยงบประมาณที่ตั้งไว้ในแต่ละภาคนั้นมุ่งเน้นในเรื่องการยกระดับมาตรฐานของทางและการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิมโดยเฉพาะในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ ส่วนภาคกลางนั้น นอกจากจะเน้นการตั้งงบประมาณเพื่อเพิ่มมาตรฐานอันเป็นผลสืบเนื่องจากปริมาณการจราจรที่ขยายตัวอย่างรวดเร็วแล้ว ยังจะต้องสร้างเส้นทางเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่เป็นลำดับรองลงมา นอกจากนั้นก็จะเป็นการตั้งงบประมาณเพื่อปรับปรุงเส้นทางลาดยางเดิม การสร้างสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ และการก่อสร้างทางเลี่ยงเมืองเพื่อแก้ปัญหาการจราจรที่เป็นคอขวดตามเส้นทางสายหลักที่สำคัญ

สำหรับการพัฒนาถนนโดยการปรับปรุงขยายถนนเดิมที่ได้ก่อสร้างไว้ตามมาตรฐานของทางหลวงแผ่นดิน จะเป็นเพียงการแก้ปัญหาได้ระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากเส้นทางต่างๆ ดังกล่าว ไม่ได้มีการควบคุมการเข้า-ออก ทำให้การจราจรทางไกลต้องใช้เส้นทางสัญจรร่วมกับการจราจรท้องถิ่น ซึ่งมักจะเป็นการเดินทางระยะสั้นๆ จึงมักเกิดปัญหาการจราจร และอุบัติเหตุ เป็นช่วงๆ ตลอดความยาวถนน กรมทางหลวงได้ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นดำเนินการศึกษา และจัดทำแผนพัฒนาระบบทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองขึ้น (Motorway) โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2540 ตามแผนดังกล่าวจะมี Motorway จำนวน 13 สายทาง รวมระยะทาง 4,150 ก.ม. คิดเป็นค่าก่อสร้างประมาณ 472,360 ล้านบาท ค่าจัดกรรมสิทธิ์ที่ดินประมาณ 65,600 ล้านบาท กำหนดเป็นแผนระยะยาว 20 ปี เริ่มตั้งแต่แผนฯ8 (2540-2544) จนถึงแผนฯ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559)

โครงข่ายทางหลวงพิเศษระหว่างเมืองดังกล่าวได้วางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่จะสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก ชายฝั่งทะเลภาคตะวันตกและเส้นทางไปสู่ภาคใต้ สำหรับในภาคเหนือ ยุทธศาสตร์การพัฒนาของ Motorway จะสนับสนุนการเชื่อมโยงเส้นทางในพื้นที่สี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ ไทย-พม่า-จีน-ลาว ซึ่งสถานะโครงการโดยสรุปได้แสดงไว้ในตารางที่ 5.5.10

สำหรับในช่วงแผนฯ 8 หลังจากมีการปรับงบประมาณหลายครั้งในปี 2540 ทำให้งบประมาณในช่วงแผนฯ 8 ที่ตั้งไว้ในช่วงนี้ลดลงเหลือเพียง 72,443 ล้านบาทเท่านั้น อย่างไรก็ตาม โครงการนี้สมควรได้รับการสนับสนุนต่อไปเรื่อยๆ จนจบโครงการ

แผนงานอีกส่วนหนึ่งของกรมทางหลวงได้เน้นในเรื่องความสะดวกและความปลอดภัยขึ้นมาเป็นแผนงานโครงการโดยเฉพาะ โดยกำหนดงบประมาณในช่วงของแผนฯ 8 ไว้ประมาณ 19,730 ล้านบาท ซึ่งก็จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกรอบของแผนฯ 8 และกรอบแผนหลักการขนส่งของกระทรวงคมนาคม (ตารางที่ 5.11)

<u>การรถไฟแห่งประเทศไทย</u> (รฟท.)

ทำหน้าที่ทั้งในด้านการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานและให้บริการเดินรถไปในขณะเดียวกัน ในทางรัฐบาลจะต้องให้การอุดหนุนในส่วนนี้ จึงทำให้เหลืองบลงทุนน้อย อย่างไรก็ตาม ตามกรอบของแผนแม่บทด้านการขนส่งชี้ให้เห็นได้ชัดเจนว่า รฟท. นั้นสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ของแผนฯ 8 ได้เป็นอย่างดี ทั้งในด้านความสะดวก ปลอดภัย ก่อให้เกิดปัญหามลภาวะน้อยเมื่อเทียบกับการขนส่งประเภทอื่นๆ อีกทั้งยังสามารถขนทั้งคนและสินค้าได้ครั้งละมากๆ โดยภาพรวมแล้วตลอดช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 รฟท. ได้ตั้งงบประมาณในส่วนการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานไว้ 67,618 ล้านบาท โดยยังมีงบในส่วนของแผนงานโครงการต่อเนื่องจากแผนฯ 7 อีกประมาณ 17,209 ล้านบาท รวมเป็นงบประมาณของแผนงาน/โครงการในช่วงแผนฯ 8 ทั้งหมด 84,828 ล้านบาท โดยงบประมาณส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง แผนงานรองรับการขนส่งที่เพิ่มขึ้น และแผนพัฒนารถไฟชานเมือง

รฟท. ได้ตั้งเป้าหมายที่จะก่อสร้างเส้นทางสายใหม่ไว้ถึงสามเส้นทางคือ สุราษฎร์ธานี-พังงา มาบตาพุด-ระยอง และบัวใหญ่-นครพนม คิดเป็นเงินถึง 20,710 ล้านบาท ซึ่งก็จะมีส่วนทำให้ รฟท มีโครงข่ายเส้นทางที่กว้างขวางและให้บริการที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งตอบสนองนโยบายการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน อย่างไรก็ตาม จากปัญหาวิกฤติของรัฐบาลภายใต้กรอบของ IMF คาดว่างบประมาณส่วนนี้จะได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก (ตารางที่ 5.5.12)

<u>กรมการขนส่งทางบก</u> (ขส.)

กรมการขนส่งทางบกได้พิจารณาจัดลำดับความสำคัญของโครงการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานทั้ง 7 เรียงตามลำดับ พร้อมทั้งสรุปสาระสำคัญของโครงการและงบประมาณที่จะใช้ในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ดังนี้ (ตารางที่ 5.5.13)

1) โครงการจัดตั้ง ศูนย์สอนขับรถยนต์ในส่วนภูมิภาค มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้มีโรงเรียนสอนขับรถที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพขึ้นในส่วนภูมิภาค เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในส่วนภูมิภาค เพิ่มคุณภาพของบุคลากรเกี่ยวกับการขนส่ง เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนมากขึ้น เพื่อผลิตพนักงานขับรถที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน ใช้เป็นสถานที่ฝึกอบรมบุคลากรเกี่ยวกับการขนส่ง รวมทั้งใช้เป็นศูนย์จราจรสำหรับประชาชนทั่วไปฝึกการขับรถ ฝึกการปฏิบัติตามเครื่องหมายจราจรที่ถูกต้อง มีเป้าหมายที่จะปรับปรุงสำนักงานขนส่งจังหวัดให้มีโรงเรียนการขนส่งหลักสูตรระยะยาว โดยก่อสร้างขึ้นภายในบริเวณสำนักงานขนส่ง หรือพื้นที่อื่นที่สำนักงานขนส่งจังหวัดสามารถเข้าควบคุมและดูแลได้ โดยจะพิจารณาจัดตั้งในจังหวัดต่าง ๆ ตามความเหมาะสมและความพร้อมในการดำเนินงาน กล่าวคือจะต้องมีที่ดินว่างเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างได้ ขณะนี้จึงไม่สามารถระบุจังหวัดที่จะดำเนินการ และจำนวนเงินงบประมาณที่แน่นอนได้ อย่างไรก็ตามในเบื้องต้นได้ประมาณการงบประมาณไว้ 488.31 ล้านบาท ในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2542

2) โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารในส่วนภูมิภาค มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริการด้านการขนส่งผู้โดยสารด้วยรถโดยสารดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความสะดวกปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้บริการรถโดยสารทั้งในตัวจังหวัด และอำเภอที่เป็นชุมทางการขนส่งทางถนน และเพื่อให้การควบคุมการประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารด้านการให้บริการ สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะดำเนินการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารในตัวจังหวัด 18 แห่ง และก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารในตัวอำเภอที่เป็นชุมทางการขนส่ง 8 แห่ง ซึ่งจะใช้งบประมาณทั้งสิ้น 1,094.04 ล้านบาท โดยจะใช้เงินเฉพาะช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จำนวน 709.04 ล้านบาท

3) โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทาง ให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยว ควบคุมดูแลกิจการขนส่งผู้โดยสารทั้งภายในประเทศ และระหว่างประเทศไทยกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีระเบียบเรียบร้อย ก่อให้เกิดผลดีทั้งทางด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงภายในประเทศ ตลอดจนส่งเสริมภาพพจน์ที่ดีของประเทศไทย ให้ระบบการขนส่งเป็นตัวเร่งหรือชักนำให้เกิดการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ส่งเสริมการเชื่อมโยงระบบการขนส่งทางถนนและรถไฟ มีเป้าหมายก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศที่จังหวัดหนองคาย บนที่ดินของการรถไฟฯ บริเวณใกล้กับสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ใช้เงินงบประมาณในการก่อสร้างทั้งสิ้น 26.76 ล้านบาท

4) โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าชานเมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ระบบการขนส่งสินค้าในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ระบบการขนส่งสินค้าของประเทศในภาพรวมดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีทิศทาง เกิดความมั่นคงและมีเสถียรภาพในการประกอบการ และป้องกันการแข่งขันในเชิงทำลาย (Cut-throat Competition) เพื่อลดการสูญเสียทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จากปัญหาการบรรทุกเกินน้ำหนักรถบรรทุกเที่ยวเปล่า ปัญหาอุบัติเหตุ และปัญหามลพิษจากรถบรรทุก เพื่อยกระดับมาตรฐานการขนส่งสินค้าของประเทศให้ทัดเทียมกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ตลอดจนเป็นแนวทางในการจัดการขนส่งเชื่อมโยงในรูปแบบต่าง ๆ (Intermodallinkages) ทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ มีเป้าหมายก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าชานเมืองกรุงเทพมหานคร รวม 3 แห่ง ใช้เงินงบประมาณทั้งสิ้น 3,724.03 ล้านบาท โดยใช้งบประมาณไปแล้วในช่วงปี 2537 - 2539 เป็นเงิน 636.64 ล้านบาท คงเหลืองบประมาณดำเนินการเป็นค่าก่อสร้างและควบคุมงานอีก 3,087.39 ล้านบาทในช่วงแผนฯ 8

5) โครงการจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ในส่วนกลาง มีวัตถุประสงค์ที่จะจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ เพื่อใช้เป็นศูนย์สอนขับรถยนต์ทุกชนิด เพิ่มผลผลิตบุคลากรขับรถที่มีคุณภาพทั้งทางด้านความรู้ความสามารถ และทักษะในการขับรถ ควบคู่ไปกับจิตสำนึก และคุณธรรมในการขับรถ และเป็นศูนย์ฝึกอบรมในการพัฒนาฝึกขับรถอาชีพให้กับอุตสาหกรรมการขนส่ง อันเป็นการช่วยลดและป้องกันอุบัติเหตุทางถนนได้ และเพื่อเป็นแนวทางให้แก่เอกชนที่จะจัดตั้งโรงเรียนการขนส่ง รวมทั้งเป็นแหล่งรวมบุคลากรฝึกอบรมที่มีคุณภาพ และความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยมีเป้าหมายที่จะจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ โดยใช้ที่ราชพัสดุที่ตำบลบึงคำพร้อย อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และจะเปิดสอนให้แก่บุคคลทั่วไปที่มีใบอนุญาตขับรถอยู่แล้ว ที่ประสงค์จะเพิ่มพูนความรู้ และบุคคลทั่วไปที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป และประสงค์จะขอรับใบอนุญาต รวมทั้งทหารที่ใกล้ปลดประจำการจากทั้งสามเหล่าทัพ โครงการนี้จะมีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น 201.97 ล้านบาท

6) โครงการรณรงค์ควบคุมมลพิษจากรถ โดยให้ความรู้แก่ผู้ขับขี่ และเจ้าของรถ ตามแผนปฏิบัติการด้านมลภาวะทางเสียง และอากาศจากยานพาหนะ ภายใต้เงินกู้งวดที่ 5 โดยมุ่งให้เจ้าของรถและผู้ขับขี่ตระหนักถึงความสำคัญในการบำรุงรักษารถยนต์ ปฏิบัติตามมาตรฐานการควบคุม มิให้รถยนต์ก่อมลพิษ และใช้งานรถยนต์ของตนอย่างถูกต้อง โดยในช่วงปี พ.ศ. 2540 - 2544 ตั้งงบประมาณไว้ 39.5 ล้านบาท

<u>องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ</u> (ขสมก.)

เป็นองค์กรวิสาหกิจที่ให้บริการแก่มวลชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล ซึ่งขณะนี้ยังมีสถานภาพเป็นวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงคมนาคมและอยู่ระหว่างการพิจารณาปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็น

หน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม การกำหนดแผนงานและโครงการในช่วงแผนฯ 8 ในชั้นต้นนี้ไม่มีงบประมาณเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐาน มีแต่เพียงงบประมาณในส่วนของการจัดหา (เช่า) รถโดยสารปรับอากาศไว้ 797 คันเป็นเงิน 1,971.19 ล้านบาท

<u>บริษัทขนส่งจำกัด</u> (บขส.)

บขส.มีสำนักงานและสถานีเดินรถและจุดรับเปลี่ยนรถอยู่บริเวณสถานีขนส่งผู้โดยสารสายเหนือ ซึ่งจะต้องปรับย้ายสถานีจอดรถโดยสารไปยังย่านกำแพงเพชร 2 โดยตั้งงบประมาณด้านพัฒนาและก่อสร้างสถานีและจุดรับเปลี่ยนรถในช่วงต้นของแผนฯ 8 ไว้ 944.005 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะต้องดำเนินการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกอีกหลายด้าน โดยส่วนหนึ่งของงบประมาณมาจากรายได้ของ บขส. เอง (ตารางที่ 5.5.14)

ส่วนแบ่งงบประมาณด้านการขนส่งทางน้ำ

<u>กรมเจ้าท่า</u> (จท.)

เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่ในการจัดเตรียมและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำเช่นเดียวกันกับหน่วยงานหลักของการขนส่งทางบก เช่น กรมทางหลวงและการขนส่งทางอากาศ เช่น กรมการบินพาณิชย์ ผลกระทบจากการที่ไทยต้องถูกตัดงบประมาณหลายครั้ง เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขของ IMF มีผลกระทบต่อกรมเจ้าท่าบ้างแต่ไม่มากนักเมื่อพิจารณาในลักษณะของยอดงบประมาณรวม ตลอดช่วงแผนฯ 8 แต่ส่วนผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจนจะเป็นเรื่องของการเลื่อนการดำเนินการออกไปในบางโครงการ

โครงการต่างๆ ที่ผูกพันมาตั้งแต่งบประมาณในช่วงแผนฯ 7 มีค่อนข้างสูงคือ 8,217 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 36.7 ของงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 อย่างไรก็ตาม โดยภาพรวมแล้วงบประมาณเหล่านี้ส่วนมากจะใช้ไปในเรื่องของการบำรุงรักษาร่องน้ำไม่ให้ตื้นเขิน เพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งและการรักษาทรัพยากรธรรมชาติมิให้เสื่อมโทรม เป็นการรักษาสภาพแวดล้อมตามเจตนารมณ์ของแผนฯ 8 และแผนหลักการขนส่ง ซึ่งโครงการเหล่านี้แต่ละโครงการจะใช้เงินไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับ 2 โครงการหลัก ในกลุ่มนี้คือโครงการจัดหาเรือขุดและเรือลากจูงเพื่อรักษาชายฝั่ง โดยได้ของบประมาณต่อเนื่องจากแผนฯ 7 ไว้ประมาณ 4,899 ล้านบาท (ตารางที่ 5.5.15) ซึ่งประเด็นในเรื่องของการจัดหาเรือขุดนี้เป็นสิ่งที่กรมเจ้าท่ามีความต้องการที่จะมีไว้ใช้มาเป็นเวลานาน เนื่องจากยังไม่มีบริษัทในประเทศไทยที่เชี่ยวชาญในการที่จะรับว่าจ้างในการบำรุงรักษาร่องน้ำมากนัก (มีเพียงบริษัท

เดียว) ถ้ากรมเจ้าท่ามีทรัพยากรด้านนี้เองอย่างน้อยก็จะทำให้งานดำเนินต่อไปได้ด้วยความคล่องตัวในระดับหนึ่ง

อีกโครงการหนึ่งที่ต่อเนื่องมาจากแผนฯ 7 และใช้งบประมาณมากรองลงมาจากการจัดหาเรือขุดคือ การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสงขลาและภูเก็ต ซึ่งโครงการดังกล่าวนี้จะมีส่วนช่วยให้มีการพัฒนาในภูมิภาค ก่อให้เกิดศูนย์กลางของการเดินเรือเป็นเครือข่ายกับประเทศต่างๆ ทั่วโลกในการแลกเปลี่ยนการบรรทุกสินค้า จริงอยู่ในอดีตท่าเรือเหล่านี้ยังไม่สามารถใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพก็เนื่องจากสภาพทางกายภาพและสิ่งอำนวยความสะดวกยังไม่พร้อม แต่ถ้ามีการปรับปรุงท่าเรือทั้งสองให้สมบูรณ์ขึ้นก็เชื่อว่า จะสามารถเพิ่มศักยภาพการขนส่งทางทะเลได้อีกเป็นอันมาก (ตารางที่ 5.5.15)

ในส่วนของโครงการอื่นๆ ที่ดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล คิดเป็นวงเงินงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 เท่ากับ 2,866.7 ล้านบาท โดยมีโครงการหลักๆ เช่น การจัดหาเรือตรวจการทางทะเล โครงการจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตริมฝั่งลำน้ำและชายทะเล และโครงการขุดร่องน้ำท่าเรือกรุงเทพร่องที่ 2 เป็นต้น ซึ่งจะเห็นว่าโครงการเหล่านี้มีความสำคัญมาก เช่น โครงการแรกนั้นสามารถช่วยในการปราบปรามสิ่งผิดกฎหมาย เป็นต้น โครงการที่ 2 นั้นช่วยบรรเทาปัญหาข้อขัดแย้งกับประเทศเพื่อนบ้านซึ่งเกิดขึ้นอยู่เสมอๆ และโครงการสุดท้ายที่กล่าวถึงเป็นตัวอย่างนี้ช่วยให้การเดินเรือจากท่าเรือกรุงเทพ กระทำโดยสะดวกรวดเร็วขึ้น เป็นการลดอุบัติเหตุและความสูญเสียจากการล่าช้าของการจราจร

สำหรับโครงการใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงแผนฯ 8 ซึ่งเน้นในเรื่องของการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่ มีอยู่ 41 โครงการ โดยทางกรมเจ้าท่าได้เลือกเฉพาะโครงการที่สำคัญๆ และสอดคล้องกับทรัพยากรด้านงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด งบประมาณที่จัดสรรไว้สำหรับ 10 โครงการแรกเป็นเรื่องของการเพิ่มศักยภาพของการเดินเรือ เช่น สร้างเขื่อนยกระดับน้ำ พัฒนาร่องน้ำ สร้างเขื่อนกันทรายและก่อสร้างท่าเทียบเรือ โดยโครงการที่ของบประมาณไว้มากเรียงตามลำดับคือ ลำดับแรก การออกแบบเพื่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่จังหวัดสตูลเป็นเงิน 1,424 ล้านบาท ซึ่งเป็นไปตามแผนของการพัฒนาภาคใต้ ลำดับต่อมาเป็นการสร้างเขื่อนยกระดับน้ำเพื่อการเดินเรือในแม่น้ำเจ้าพระยาและน่าน เป็นเงิน 764 ล้านบาท ซึ่งจะช่วยให้สามารถเพิ่มศักยภาพในการขนส่งทางน้ำได้มากยิ่งขึ้น และลำดับสุดท้ายคือ โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทราย เป็นเงิน 560 ล้านบาท

กรมเจ้าท่าได้คัดเลือกโครงการที่สำคัญที่สุด 15 โครงการเพื่อเร่งดำเนินการจัดทำในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 โดยส่วนมากจะเป็นการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งชายฝั่งทะเล

เช่น โครงการก่อสร้างท่าเรือ เช่นที่ สงขลา ภูเก็ต สตูล กระบี่ พังงา และนราธิวาส เป็นต้น ในส่วนของการสร้างท่าเรือตามแม่น้ำสายสำคัญๆ เช่นที่ เชียงราย และนครพนม เป็นต้น โครงการที่หารือเป็นเรื่องของการสร้างเขื่อนกันทรายเป็นส่วนใหญ่

สำหรับโครงการที่เหลือจากที่จัดลำดับความสำคัญไว้แล้วอีก 16 โครงการ ได้รับการจัดสรรงบประมาณไว้เพียง 12 โครงการ โดยมี 4 โครงการหลักๆ ที่สำคัญคือ โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพังในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 1,301 ล้านบาท โครงการออกแบบเพื่อแก้ไขปัญหาการกัดเซาะฝั่งทะเลไทยตอนบน 480 ล้านบาท โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ที่จังหวัดระนอง 406 ล้านบาท และโครงการสร้างท่าเทียบเรือบริเวณชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก 458 ล้านบาท จริงอยู่โครงการสำคัญๆ เหล่านี้ถ้าไม่มีปัญหาด้านงบประมาณมากนัก (ตามเงื่อนไข IMF) สมควรได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินการจนแล้วเสร็จในช่วยแผนฯ 8 (ตารางที่ 5.5.15)

<u>สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี</u> (สพว.)

ซึ่งมีแผนงาน โครงการในอนาคตที่จะเพิ่มศักยภาพในการพึ่งพาตนเองในการขนส่งทางทะเล และลดปัญหาการสูญเสียเงินตราต่างประเทศให้กับกองเรือต่างประเทศทุกปี และเป็นการสร้างความมั่นคงให้กับการส่งสินค้าออกของไทย และเพิ่มอำนาจต่อรองกับกองเรือบรรทุกสินค้าของต่างชาติได้ระดับหนึ่งเหล่านี้เป็นต้น

แผนงานต่างๆ ที่ระบุไว้ในตารางที่ 5.5.16 เช่น แผนงานส่งเสริมกิจการเรือ 5 โครงการ แผนงานส่งเสริมกิจการท่าเรือและอู่เรือ 5 โครงการ แผนงานส่งเสริมกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการพาณิชยนาวี 6 โครงการ และแผนงานพัฒนาประสิทธิภาพบริการขนส่งทางทะเลอีก 15 โครงการนั้นยังมิได้ระบุงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในตอนนี้

<u>การท่าเรือแห่งประเทศไทย</u> (กทท.)

มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนากิจการด้านการส่งออกที่สำคัญที่สุดของประเทศ เป็นประตูที่เปิดไปสู่การค้าโลกที่มีประเทศต่างๆ มาใช้บริการอย่างกว้างขวาง นอกเหนือจากงานของกรมเจ้าท่าที่ผ่านมาที่ได้จัดสรรงบประมาณเพื่อพัฒนาร่องน้ำเพื่อให้การเดินเรือเข้าและออกจากท่าเรือกรุงเทพสามารถดำเนินงานได้โดยสะดวกแล้ว งานที่สำคัญของการท่าเรือแห่งประเทศไทยที่มีภาระรับผิดชอบท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบัง มีส่วนสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก ดังนั้นทุกโครงการของการท่าเรือฯสมควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเต็มที่

ส่วนของแผนการพัฒนาท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งยังมีความจำเป็นอยู่ระดับหนึ่ง ถึงแม้ว่าจะได้พัฒนาท่าเรือแหลมฉบังไปมากแล้วก็ตาม โดยของบประมาณสำหรับ 4 โครงการหลักๆ เป็นเงิน 3,196 ล้านบาทหรือร้อยละ 26.62 ของงบประมาณของการท่าเรือทั้งหมด 12,006 ล้านบาท ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของการท่าเรือกรุงเทพได้ระดับหนึ่ง โครงการที่สำคัญที่สุดคือโครงการ ซื้ออุปกรณ์เครื่องมือทุ่นแรงมาทดแทนของเก่าที่ชำรุด รองลงมาคือ ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกภายในรั้วของศุลกากร ซึ่งมีความสำคัญมากในยุคโลกาภิวัฒน์ที่ต้องเน้นการให้บริการต่อลูกค้าและประชาชนเป็นต้น

ส่วนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของการพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังแอ่งจอดเรือที่ 2 ซึ่งได้มีงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานไว้ถึง 8,788 ล้านบาท ซึ่งเป็นส่วนที่จะช่วยเพิ่มศักยภาพให้กับท่าเรือให้เป็นศูนย์กลางการเดินเรือของโลกแห่งหนึ่งให้ได้ในอนาคต ซึ่งถ้าทำได้สำเร็จก็จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่างมาก อย่างไรก็ตาม น่าจะได้พิจารณาร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการจัดระบบและ/หรือขยายการให้บริการขนส่งหน้าท่าเรือออกไปยังส่วนต่างๆ ของประเทศไปพร้อมๆ กัน เพื่อรองรับการจราจรที่กำลังจะเพิ่มขึ้นในอนาคต เพื่อมิให้เกิดปัญหาคอขวดขึ้นได้ในอนาคต

ส่วนที่เหลือเป็นโครงการเล็กๆ ที่ดูแลเรื่องสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะของเสียและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นจากการให้บริการของการท่าเรือซึ่งควรจะเน้นส่วนนี้ให้มากขึ้นในอนาคต (ตารางที่ 5.5.17)

<u>บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บทด.)</u>

ซึ่งส่วนหนึ่งของกิจกรรมเพื่อพัฒนาให้ บทด. นี้เป็นสายการเดินเรือแห่งชาติ ซึ่งวางแผนในการใช้เงินไว้ในช่วงแผนฯ 8 เป็นเงิน 5,339 ล้านบาท ซึ่งงบส่วนนี้น่าจะเป็นเรื่องของการจัดหาบริการพื้นฐานมากกว่าจะเป็นการสร้างโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม การขยายกิจการด้านนี้ ก็เป็นไปตามแนวทางของนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมศักยภาพของการขนส่งทางทะเล (ตารางที่ 5.5.18)

ส่วนแบ่งงบประมาณด้านการขนส่งทางอากาศ

<u>กรมการบินพาณิชย์</u> (บพ.)

ได้กำหนดแผนงานหลักไว้ 2 ส่วนคือ ส่วนของการก่อสร้างสนามบินและส่วนของการพัฒนาสนามบิน โดยส่วนแรกนั้นได้วางแผนที่จะสร้างสนามบินไว้ 9 แห่ง โดยเป็นโครงการต่อเนื่องจาก

แผนฯ 7 จำนวน 6 โครงการที่เหลือเป็นส่วนที่จัดทำในช่วงแผนฯ 8 กระจายอยู่ในแทบทุกภาค เช่น ภาคเหนือ จะสร้างสนามบินที่แม่สะเรียง และเพชรบูรณ์ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่ ร้อยเอ็ด นครราชสีมา ภาคตะวันออกที่จันทบุรี-ตราด และภาคใต้ ที่ชุมพร กระบี่ นครศรีธรรมราช และ เบตง

แผนงานที่กรมการบินพาณิชย์ตั้งไว้เกี่ยวกับการเพิ่มประสิทธิภาพและความปลอดภัยในการเดินทางทางอากาศตั้งงบประมาณ 688.60 ล้านบาท ซึ่งงบประมาณส่วนนี้จะมีความสอดคล้องกับแผนฯ 8 และแผนหลักการขนส่งที่เน้นในเรื่องของความปลอดภัยเป็นอย่างมาก (ตารางที่ 5.5.19)

<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย</u> (ทอท.)

ในตารางที่ 5.5.20 ได้แบ่งงบประมาณออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มแผนพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของการท่าอากาศยานกรุงเทพ จำนวน 28 โครงการและแผนพัฒนาท่าอากาศยานภูมิภาค จำนวน 5 โครงการ โดยตั้งงบประมาณในช่วงแผนฯ 8 (โดยแผนกลุ่มแรกยังไม่มีงบประมาณปี 2544) ไว้ประมาณ 10,435 ล้านบาท แบ่งเป็น

1. กลุ่มโครงการปรับปรุงพื้นที่ทางขับและลานจอด 1,187 ล้านบาท หรือร้อยละ 11.37
2. กลุ่มโครงการก่อสร้างและปรับปรุงระบบถนนและระบบขนส่ง 1,730 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.58
3. กลุ่มโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคาร 5,164 ล้านบาท หรือร้อยละ 49.48
4. กลุ่มโครงการปรับปรุงอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก 1,679 ล้านบาท หรือร้อยละ 16.09
5. การบริหารโครงการ 290 ล้านบาท หรือร้อยละ 2.78
6. การท่าอากาศยาน : เชียงใหม่ 333 ล้านบาท หรือร้อยละ 3.19
7. การท่าอากาศยาน : หาดใหญ่ 40.8 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.39
8. การท่าอากาศยาน : ภูเก็ต 12.0 ล้านบาท หรือร้อยละ 0.11

จะเห็นเกือบครึ่งของงบประมาณทั้งหมดใช้ไปในการปรับปรุงท่าอากาศยานกรุงเทพถึงร้อยละ 49 ส่วนที่เหลือของงบประมาณก็ใช้ไปในการปรับปรุงท่าอากาศยานแห่งนี้ เช่น การปรับปรุงระบบถนนและระบบขนส่งเป็นงบประมาณร้อยละ 16.58 และการปรับปรุงอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก คิดเป็นร้อยละ 16.09 ซึ่งถ้าเสร็จครบถ้วนก็จะเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับการขนส่งรูปนี้ได้มาก

<u>บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด</u> (บวท.)

ได้จัดเตรียมงบประมาณส่วนหนึ่งไว้จำนวน 3,199.91 ล้านบาท สำหรับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ในส่วนของความรับผิดชอบของบริษัทวิทยุการบินฯ และอีก 4 โครงการ สำหรับการจัดตั้งระบบ ADS การจัดตั้งระบบ DVOR/DME ของท่าอากาศยานกรุงเทพ และท่าอากาศยานสมุย และโครงการจัดหาภาพแสดงผลสัญญาณเรดาห์ทดแทนของเดิมที่ทุ่งมหาเมฆ เป็นเงินรวมกัน 263.28 ล้านบาท รวมงบประมาณทั้งหมดที่จัดตั้งไว้ในช่วงแผนฯ 8 เป็นเงิน 3,404.76 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ถ้าการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 ต้องล่าช้าออกไป งบประมาณส่วนที่ขอไว้ตามกรอบความรับผิดชอบของ บวท. ก็อาจจะต้องเลื่อนไป (ตารางที่ 5.5.21)

<u>บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด</u> (หนองงูเห่า)

เป็นท่าอากาศยานที่มีการกล่าวถึงและหลายกลุ่มพยายามผลักดันให้เกิดขึ้นมาเป็นเวลานานเพื่อเพิ่มศักยภาพของประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการบินของภูมิภาคนี้ โดยสามารถแข่งขันกับประเทศเพื่อนบ้านได้เป็นอย่างดี เท่าที่ผ่านมา มักจะมีความพยายามอยู่เสมอที่จะปรับปรุงท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ ซึ่งมีขอบเขตในการขยายตัวรับผู้โดยสารในอนาคตได้จำกัด ท่าอากาศยานสากลแห่งที่ 2 นี้ได้รับการสนับสนุนจากแผนฯ 8 และแผนหลักการขนส่ง สนับสนุนให้เกิดเป็นรูปธรรมโดยเร็วโดยในชั้นต้นนี้ได้ตั้งงบประมาณไว้ตั้งแต่แผนฯ 7 เป็นเงินเริ่มต้น 4,781 ล้านบาท ซึ่งคาดว่าจะไม่มีปัญหาในการของบประมาณต่อเนื่องในช่วงแผนฯ 8 แต่อย่างใด โดยในช่วงแผนฯ นี้ตั้งงบประมาณไว้ 35,003 ล้านบาท และยังต่อเนื่องไปจนถึงแผนฯ 9 อีกประมาณ 29,048 ล้านบาท โดยรายละเอียดของค่าใช้จ่ายของโครงการปรากฏอยู่ในตารางที่ 5.5.22

<u>บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)</u> (บกท.)

สายการบินหลักของประเทศที่ให้บริการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งปัจจุบันอยู่ในฐานะที่ต้องเผชิญการแข่งขันจากสายการบินต่างประเทศอย่างรุนแรง ขณะที่เครื่องบินที่ให้บริการอยู่ในปัจจุบันไม่เพียงพอและมีอายุโดยเฉลี่ยค่อนข้างสูง ดังนั้น โครงการต่างๆ ของการบินไทยจึงเน้นหนักไปในเรื่องการจัดหาเครื่องบิน จึงไม่มีงบประมาณในส่วนของการสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพิ่มเติมแต่อย่างใด

5.5.4 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

- **วิเคราะห์ความสอดคล้องของการสร้างโครงสร้างพื้นฐานกับแผนหลักการขนส่ง**

จากภาพที่ปรากฏในตารางที่ 5.5.1 จะเห็นได้ชัดเจนว่า โครงสร้างพื้นฐาน มีความสอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มากน้อยแตกต่างกันออกไป

โดยภาพรวมแล้วในส่วนของโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง มีกรอบที่เกี่ยวข้องกับแผนแม่บทขนส่ง 8 เรื่อง โดยสามารถสนับสนุนกิจกรรมเกี่ยวกับการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคในแผนฯ 8 ได้มากที่สุดถึง 21 กิจกรรม รองลงมาคือ ในเรื่องของการสร้างความเชื่อมโยงของ mode ของการขนส่งต่างๆ (Intermodal linkage) จำนวน 15 กิจกรรม และสิ่งที่คาดหวังของแผนหลักการขนส่งกับแผนฯ 8 ลำดับต่อไปคือ เรื่องการเชื่อมโยงระบบขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน และการสนับสนุนประเทศไทยเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการขนส่งทางภูมิภาค จำนวน 10 กิจกรรม นอกจากนั้นเป็นการเชื่อมโยงการพัฒนาเครือข่ายขนส่งในเชิงรุก เพื่อชี้นำการใช้ที่ดินซึ่งกิจกรรมไปเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เพียง 7 เรื่อง

ในส่วนของกิจกรรมการเชื่อมโยงแผนหลักการขนส่งกับยุทธศาสตร์แผนฯ 8 ที่ค่อนข้างน้อยได้แก่ การลดผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม 6 กิจกรรม เน้นเรื่องความปลอดภัย 6 กิจกรรม เพิ่มการแข่งขันในระบบขนส่ง 4 กิจกรรม และการให้ความสำคัญและการสนับสนุนระบบการขนส่งในเชิง "การขนส่งมวลชน" (mass transportation) ทั้งในการขนส่งคนและสินค้า 3 กิจกรรม

จากกรอบความเชื่อมโยงระหว่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กับแผนหลักการขนส่งได้ชี้ให้เห็นถึงยุทธศาสตร์และแนวทางของชาติอย่างชัดเจนว่าความต้องการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาคเป็นเป้าหมายหลักโดยใช้ระบบการขนส่งเป็นมาตรการในการสนับสนุน ขณะเดียวกัน ก็ให้ความสำคัญกับการเชื่อมโยงกับ mode การขนส่งต่างๆ เข้ามาเป็นเครือข่ายเดียวกัน ซึ่งแนวทางดังกล่าวนี้เป็นจุดอ่อนที่เห็นชัดที่สุดในอดีต กล่าวคือ การกำหนดแผนงาน/โครงการ เป็นเรื่องของแต่ละกรม และ/หรือสาขา (sector) ซึ่งไม่ค่อยจะสอดคล้องกับแนวการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ที่มุ่งให้เกิดทิศทางของการพัฒนาที่เป็นแบบองค์รวม (holistic approach) นอกจากนั้น จะเห็นว่าการวางแผนยังอยู่ที่หน่วยงานในสังกัดในลักษณะต่างฝ่ายต่างทำ ดังนั้น จึงทำให้เกิดความซ้ำซ้อน ใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ การบริหารไม่อยู่ในลักษณะที่เป็นองค์กรที่ดี (good governance) กล่าวคือ ขาดการวางแผนร่วมกันอย่างเป็นระบบ ไม่มีการกระจายการตัดสินใจลงไปในระดับล่างเพื่อทราบความต้องการที่แท้จริง ไม่มีการประสานในการวางระบบการใช้ทรัพยากรร่วมกัน และขาดการประเมินถึงประสิทธิภาพของแผนงาน/โครงการ ที่ปฏิบัติทำให้ขาดความโปร่งใสในการทำงาน

ยุทธศาสตร์การเปิดประตูเชื่อมโยงไปสู่ภูมิภาคและประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อชิงความได้เปรียบในเชิงพื้นที่ (area approach) กับประเทศคู่แข่งในทางการพัฒนาอื่นๆ เป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ นอกเหนือจากช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันแล้ว ยังเพิ่มโอกาสในการกระจายความเจริญไปสู่เมืองชายแดนต่างๆ โดยทั่วไปลดการกระจุกตัวและเป็นการเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาให้กับจังหวัดในภูมิภาคที่เป็นประตูสู่ประเทศเพื่อนบ้าน เมื่อความเจริญเกิดขึ้นกับจังหวัดที่ห่างไกล ช่องว่างของรายได้ระหว่างเมือง (กรุงเทพฯ) กับชนบทก็จะบรรเทาลง ปัญหาการหลั่งไหลของประชากรเข้าไปยังเมืองใหญ่ๆ ในส่วนกลางของประเทศก็จะลดลงเป็นการบรรเทาปัญหาทางสังคม เช่น บรรเทาปัญหาครอบครัวแตกแยกได้อีกส่วนหนึ่ง เป็นต้น

การใช้โครงสร้างพื้นฐานเป็นตัวนำในการใช้ที่ดิน หรือพัฒนาที่ดิน อาทิ การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) ซึ่งประสบความสำเร็จมาระดับหนึ่งนั้นเป็นตัวอย่างที่ดีที่มีการสร้างโครงข่ายการขนส่งทางบก ทางน้ำ ทางทะเล และทางอากาศ เข้าด้วยกัน ในเบื้องต้นนี้น้ำหนักอาจจะมากเกินไปกับการลงทุนพัฒนาด้านการขนส่งทางบก ซึ่งมีการยกระดับมาตรฐานการขนส่งขึ้นมาโดยลำดับจากทางหลวงธรรมดา เป็นทางหลวงพิเศษ ที่มีการจำกัดการเข้าออกอย่างเคร่งครัด (สายกรุงเทพฯ-ชลบุรี) หรือแนวความคิดในการสร้างรถไฟความเร็วสูงเชื่อมโยงพื้นที่ ESB กับศูนย์กลางกรุงเทพฯ การพัฒนาสนามบินนานาชาติ แห่งที่ 2 สนามบินเชิงพาณิชย์ที่สัตหีบ ให้เป็น Global Transpark การขยายท่าเรือแหลมฉบังในระยะต่อไป การพัฒนาโครงข่ายการขนส่งสินค้าด้วยรถไฟให้มีประสิทธิภาพขึ้น เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นเครื่องชี้นำให้เกิดการพัฒนาในเชิงพื้นที่ตามมาทั้งสิ้น

ในกลุ่มสุดท้ายของความเชื่อมโยงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 กับแผนหลักการขนส่งค่อนข้างจะเป็นนามธรรม อาทิ การยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเน้นในเรื่องความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม การขนส่งมวลชน เป็นต้น ความไม่สอดคล้องของการพัฒนาเศรษฐกิจ (การกระจุกตัวสูงของการพัฒนา) ขาดแผนที่ชัดเจนในการพัฒนาเชิงพื้นที่ (spatial development) ล้วนแต่ก่อปัญหาความแออัด มลภาวะ กอปรกับความผิดพลาดในการกำหนดให้มีการขยายเส้นทางเพื่อสนับสนุน ความสะดวกในการ “ขนรถ” ไม่ใช่เพื่อการ “ขนคน” ทำให้คุณภาพชีวิตของประชากร โดยเฉพาะในเมืองใหญ่ๆ ตกต่ำเป็นอันมาก ไม่ว่าจะเป็นมลพิษทางเสียง ทางอากาศ ทางน้ำ ความปลอดภัยในการใช้หรือการรับบริการขนส่ง ล้วนแต่เป็นเรื่องที่สำคัญในการพัฒนา “คน” ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ทั้งสิ้น ในการวางแผนฯ ยุทธศาสตร์การขนส่ง โดยเฉพาะในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจึงจำเป็นต้องพิจารณาผนวกสิ่งเหล่านี้เข้าไว้ด้วยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

● การวิเคราะห์ความไม่สอดคล้องของนโยบายแผนหลักโครงสร้างพื้นฐานในการขนส่ง

ดังได้กล่าวมาแล้วแต่ตอนต้นว่า แผนงาน/โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานนั้นมีความสอดคล้องกับแนวทางของแผนฯ 8 และแผนหลักการขนส่งระดับหนึ่งแต่ยังมีความไม่สอดคล้องในหลายๆ ประเด็น ดังต่อไปนี้

(1) สัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้น้ำหนักกับการขนส่งทางถนนมากเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับรถไฟซึ่งเป็นการขนส่งทางบกด้วยกันและเมื่อเปรียบเทียบกับการขนส่งทางอากาศ และทางน้ำ โดยเฉพาะการขนส่งทางน้ำนั้นควรปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากกว่าที่เป็นอยู่เนื่องจากเป็นการขนส่งที่ประหยัดเมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านอื่นๆ

(2) องค์ประกอบภายในของการขนส่งทางบกเองยังมีปัญหาในการเน้นการสร้างเครือข่ายทางถนนมากเกินไป ขาดจุดเน้นของการขนส่งที่ประหยัด ปลอดภัย โดยเฉพาะการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าทางไกลด้วยรถไฟ นอกจากนั้น การพัฒนาระบบการขนส่งมวลชนในเมืองยังเน้นทางถนนมากเกินไปแทนที่จะทุ่มเททรัพยากรไปในเรื่องของการสร้างระบบรถไฟชานเมือง หรือรถไฟฟ้าใต้ดินเพื่อการขนส่งมวลชน ซึ่งถือว่าเป็นการ "ขนคน" ในระยะยาว เป็นต้น

(3) การขนส่งทางน้ำ ขาดการพัฒนาที่เป็นระบบอย่างจริงจัง การขนส่งผู้โดยสารทางน้ำ มีโครงสร้างพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นท่าเทียบเรือหรือตัวเรือที่ยังขาดมาตรฐานที่เท่าเทียมกัน ยังมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายได้สูง สร้างมลพิษและยังไม่เพียงพอ

การพัฒนาเส้นทางขนส่งทางน้ำตามธรรมชาติ เช่น แม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน แม่น้ำป่าสัก เป็นต้นนั้น ยังขาดการบำรุงรักษาเส้นทางให้มีความสะดวกและสามารถใช้ได้ตลอดปี ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการใช้หรือให้บริการ เป็นการเพิ่มต้นทุนต่อผู้ให้บริการ โดยเฉพาะการขนส่งสินค้า

การขนส่งผู้โดยสารทางน้ำ ขาดการเชื่อมโยงกับ mode การขนส่งอย่างอื่นๆ โดยเฉพาะการขนส่งผู้โดยสารทางน้ำในกรุงเทพมหานคร การวางแผนกำหนดท่าเทียบเรือไม่สอดคล้องกับเส้นทางการขนส่งทางบก และทางอากาศ (บางแห่ง)

(4) การขนส่งทางอากาศ มีปัญหาในเรื่องของการใช้บริการสนามบินให้คุ้มทุน อันเนื่องมาจากการขยายพื้นที่สนามบินไปยังจังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ มิได้คำนึงถึงจุดคุ้มทุนในเชิงเศรษฐศาสตร์อย่างจริงจัง บ่อยครั้งเป็นการตัดสินใจโดยอาศัยการเมืองเป็นเครื่องตัดสินใจ ทำให้สูญเสียทรัพยากร ซ้ำซ้อน และขาดประสิทธิภาพ ขาดการสร้างระบบเครือข่ายของสนามบินในภูมิภาคต่างๆ กับเครือข่ายทางถนนที่สมบูรณ์ ซึ่งมีส่วนทำให้มีการเรียกร้องให้สร้างสนามบินเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้ว่าปริมาณผู้โดยสารจะน้อยเกินไป จนเกิดเป็นภาระต่อสายการบินเนื่องจากให้บริการแล้วไม่คุ้มทุน

● การขนส่งทางบก

(5) <u>กรมทางหลวง</u>

งานหลักที่กรมทางหลวงทำอยู่เป็นประจำ 6 ลักษณะ และแผนงานโครงการเกี่ยวกับการก่อสร้างทางพิเศษและโครงการอำนวยความสะดวกและปลอดภัยของการขนส่งทางบก ยังไม่ค่อยสอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งเท่าไรนัก เนื่องจากการกำหนดยุทธศาสตร์ของแผนงานโครงการของกรมทางหลวงแต่เดิมนั้น มิได้เกิดจากแนวคิดของแผนหลักการขนส่งมาก่อน ส่วนมากจะยึดตามแนวที่ถือปฏิบัติกันมาในอดีต

(ก) แผนงานโครงการด้านการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาค โดยเน้นในเรื่องการขยายทางหลวงแผ่นดินเป็น 4 เลนทั่วประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นเส้นเลือดใหญ่การขนส่งของประเทศค่อนข้างจะ<u>ชัดเจน</u> แต่ในทางปฏิบัติยังขาดภาพที่ชัดเจนของการพัฒนาทางหลวงที่เป็นโครงข่ายเชื่อมโยงตามงบประมาณที่กำหนดไว้ในช่วงปี 2540-2544 กับโครงการถนนในความรับผิดชอบของ กทม. รพช. และกรมชลประทาน ซึ่งจำเป็นต้องอาศัย<u>หน่วยงานประสานแผนในระดับองค์กรระดับชาติ</u>ที่มีบทบาทสูงกว่ากระทรวงมาช่วยให้เกิดการประสานงานกับหน่วยงานข้ามกระทรวงอย่างเป็นรูปธรรม

(ข) การกำหนดการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ยังมิได้มีการประสานแผนแม่บทของการขนส่งประเทศในเรื่องนี้อย่างชัดเจน จึงทำให้โครงสร้างพื้นฐานยังมิได้เป็นตัวนำการพัฒนาอย่างแท้จริง ตัวอย่างที่ประสบผลสำเร็จมาแล้วในอดีตคือการลงทุนด้านต่างๆ ที่ตั้งขึ้นนี้ให้กับการพัฒนาโครงการพัฒนาชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก (ESB) เป็นตัวอย่างที่ดีในการนำไปใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแบบผสมผสานหลายหน่วยงาน แต่มุ่งเป้าในการพัฒนาไปเพื่อวัตถุประสงค์อันเดียวกันคือการสร้างเขตเศรษฐกิจใหม่

(ค) การกำหนดโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน กรมทางหลวงยังมิได้ตั้งงบประมาณด้านนี้ไว้อย่างจริงจัง เพื่อฉกฉวยความได้เปรียบในการเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน บางครั้งอาจจะต้องใช้นโยบายเชิงรุกเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการพัฒนาถนนบางสายให้กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อสร้างเครือข่ายในระดับภูมิภาคให้ก้าวหน้าโดยเร็ว เพื่อการเปิดประตูการค้าของไทยไปยังประเทศเพื่อนบ้านทำให้ประเทศไทยสามารถได้ผลตอบแทนคืนในเวลาอันรวดเร็ว

(ง) ขาดการวางแผนเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่นๆ เกือบจะโดยสิ้นเชิง จริงอยู่เครือข่ายทางถนนในความรับผิดชอบของกรมทางหลวงนั้นเชื่อมโยงทั้งระดับภูมิภาคระหว่างจังหวัดและภายในจังหวัด แต่ก็มีวัตถุประสงค์เฉพาะการพัฒนายกระดับเส้นทางเท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์ในกรอบกว้างที่พิจารณาร่วมกับรูปแบบการขนส่งอื่นๆ เช่น ทางน้ำ และทางอากาศ เป็นต้น

(จ) งานของกรมทางหลวงที่จะช่วยปรับปรุงด้านสิ่งแวดล้อมเกือบจะไม่มีนอกเสียจากการจัดหาโครงสร้างให้กับเมืองหลักๆ เช่น การสร้างทางเลี่ยงเมือง การสร้างทางแยกต่างระดับ ซึ่งสามารถช่วยลดปัญหาการจราจรซึ่งขณะเดียวกันก็ส่งผลทางอ้อมในการลดปัญหามลภาวะไปด้วย

(ฉ) ด้านความปลอดภัย นอกเหนือจากการออกแบบเส้นทาง (เชิงวิศวกรรม) ต่างๆ ให้ผู้ใช้บริการอย่างปลอดภัยแล้ว กรมทางหลวงเริ่มก่อสร้างทางพิเศษ เพื่อเพิ่มความปลอดภัยอย่างแท้จริงให้กับผู้ขับขี่ซึ่งยังไม่เพียงพอ ซึ่งควรจะเป็นจุดเน้นถึงทิศทางการกำหนดแผนงานโครงการของกรมทางหลวงต่อไป จุดเน้นในเรื่องความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่ง ควรจะเน้นมากกว่านี้

(6) <u>การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.)</u>

งบประมาณส่วนใหญ่ใช้ไปกับการขยายโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง รองรับการขนส่งที่เพิ่มขึ้น และแผนการพัฒนารถไฟชานเมือง และมีการขยายสร้างเส้นทางสายใหม่ (ซึ่งไม่แน่ใจว่าจะได้งบประมาณอย่างจริงจังเพื่อก่อสร้างเส้นทางหรือไม่)

(ก) ความไม่สอดคล้องในลำดับแรกคือ ในเรื่องของการเชื่อมโยงกับเครือข่ายของรูปแบบการขนส่งอื่นๆ จุดที่เห็นได้ชัดคือ ในเรื่องของการเชื่อมโยงการขนส่งสินค้า จากท่าเรือแหลมฉบังไปยัง ICD ลาดกระบัง หรือการขนส่งสินค้าไปยังคลังสินค้า หรือคลังน้ำมัน ตามจังหวัดใหญ่ๆ เพื่อเชื่อมโยงกับการขนส่งทางถนนเพื่อส่งสินค้า โดยรถบรรทุกต่อไปยังเป้าหมายปลายทาง จุดอ่อนในเรื่องการขนส่งสินค้าทางรถไฟคือ ยังไม่สามารถสร้างจุดเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่นๆ อย่างมีประสิทธิภาพ ความคิดในการนำรถโบกี้ประเภท road-roller มาใช้เพื่อให้บริการถึงจุดหมายปลายทางโดยไม่เปลี่ยนรถก็ยังไม่เป็นรูปธรรม

การขนส่งผู้โดยสารไม่มีการวางแผนเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่นอย่างเป็นรูปธรรม ความคิดในการเชื่อมโยงและจัดสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณจุดจอดของสถานีต่างๆ ไม่มีชัดเจนโดยเฉพาะสถานีหลักๆ ในประเทศโดยเฉพาะในเมืองใหญ่ เช่น กรุงเทพมหานคร[1/]

(ข) การใช้รถไฟเป็นเครื่องมือในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและเชื่อมต่อไปยังประเทศข้างเคียง ซึ่งเป็นการขนส่งที่ประหยัดและปลอดภัย มีปัญหามลภาวะต่ำ ยังไม่สามารถขยายได้เต็มที่เนื่องจากทางรัฐบาลยังไม่ค่อยเห็นความสำคัญของ รฟท. เมื่อเปรียบเทียบกับการขนส่งทางถนน อีกทั้งประเทศเพื่อนบ้านยากจนไม่สามารถสร้างโครงการรถไฟเชื่อมต่อกับไทยได้ ประเทศไทย

1/ สถานีกลาง (Grand Stations) ของกรุงเทพมหานคร เป็นของบริษัท ขนส่ง จำกัด เมื่อ บขส. แปรรูปเป็นเอกชนแล้ว สถานีเดินรถหลักของกรุงเทพมหานครก็พลอยกลายเป็นเอกชนไปด้วย

จะต้องให้ความช่วยเหลือลาว และเขมร ในการพัฒนาโครงข่ายทางรถไฟบ้างบางส่วน เพื่อให้การเชื่อมโยงกันเป็นจริงโดยเร็ว

(ค) ความปลอดภัยของรถไฟและมีผลต่อมลภาวะต่ำเป็นจุดเด่นของรถไฟอยู่แล้ว มีเพียงความล่าช้าในการยกระดับตามจุดตัดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการติดอาณัติสัญญาณให้ครบถ้วนเท่านั้นที่ยังไม่ค่อยสอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งเท่าที่ควร ปัญหา Hopewell ที่ทางราชการยกเลิกสัมปทานไปแล้ว จะต้องหาผู้ลงทุนใหม่โดยเร็ว เพื่อยกระดับรถไฟตามจุดตัดให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว

(ง) การใช้รถไฟเป็นเครื่องมือในการชี้ทิศทางของการพัฒนาที่ดิน น่าจะทำได้ดีกว่านี้ โดยเฉพาะบริเวณชานเมือง ซึ่งเป็นจุดของการพัฒนาเมืองบริวาร การใช้แนวความคิดด้านรถไฟชุมชน ช่วยขนส่งคนจำนวนมากๆ ในช่วงชั่วโมงเร่งด่วนจำเป็นต้องอาศัยการพัฒนาเส้นทาง 2 และเส้นทาง 3 เพื่อให้การเดินรถไฟชุมชนได้ดำเนินไปอย่างสะดวก รวดเร็ว การพัฒนาสถานีและขบวนรถให้ทันสมัย ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการจำหน่ายตั๋ว ก็จะช่วยให้รถไฟบรรลุวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งมากขึ้น

(จ) อุปสรรคที่สำคัญที่ทำให้รถไฟไม่สามารถให้บริการได้เต็มประสิทธิภาพ คือ โครงการยกระดับรถไฟและถนนของโฮปเวลล์ที่ล่าช้า ซึ่งปัญหานี้ รฟท. และกระทรวงคมนาคม ได้แก้ไขไประดับหนึ่งแล้วก็ตามแต่ก็ยังถือว่าช้ามากจำเป็นต้องเร่งรัดเพื่อให้การยกระดับรถไฟพ้นจุดตัดถนนเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ซึ่งถ้าทำได้เช่นนี้ผลการดำเนินงานของ รฟท. จะดีขึ้น

(7) <u>กรมการขนส่งทางบก (ขส.)</u>

กรมการขนส่งทางบก (ขส.) มีหน้าที่หลักในการกำกับ ควบคุมการขนส่งทางบก (regulator) ทำให้บทบาทในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานไม่มากนัก

(ก) ขส. มีบทบาทที่จะช่วยสนับสนุนโครงข่ายการขนส่งทางบกเชื่อมโยงกับรูปแบบของการขนส่งอื่นๆได้มาก โดยอาศัยบทบาทหน้าที่ที่มีอยู่แต่เท่าที่ผ่านมาบทบาทที่จะช่วยประสานให้เกิดการเชื่อมโยงกับโครงข่ายการขนส่งและรูปแบบการขนส่งอื่นเกือบจะไม่มี ดังนั้น จึงน่าจะให้ความสนใจในส่วนนี้มากขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกต่อประชาชนผู้ใช้บริการ

(ข) หน้าที่ในการกำกับการเดินรถ ขส. มีส่วนเป็นอย่างมากในการกระตุ้นให้เกิดบริการอย่างทั่วถึง (Universal Service) เพื่อสนับสนุนแผนหลักการขนส่งในเรื่องการกระจายความเจริญไปยังภูมิภาค โครงการที่เป็นอยู่เป็นเรื่องของการจัดตั้งสถานีขนส่งตามเมืองหลักส่วนภูมิภาค ซึ่งคงช่วยอำนวยความสะดวกให้กับผู้โดยสารได้ ซึ่งการสร้างสถานีนี้น่าจะขอความร่วมมือในการให้

เอกชนที่ได้สัมปทานเดินรถเป็นผู้ช่วยสร้างให้โดยเฉพาะในจังหวัดที่อยู่ห่างไกลเป็นการประหยัดงบประมาณของรัฐ นอกจากนั้นควรจะมุ่งเน้นในการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกบริเวณสถานีเพื่อให้การขนส่งที่มารับช่วงต่อไปได้โดยสะดวก ในบางเส้นทางที่มีการจราจรน้อย เดินรถไม่คุ้มทุน กรมการขนส่งทางบกอาจจะต้องวางหลักเกณฑ์ให้เอกชนที่ได้รับสัมปทานเดินรถในเส้นทางที่ดีๆ จะต้องมารับภาระแทนรัฐบาลในส่วนนี้ด้วย

(ค) ด้านความสอดคล้องในเรื่องการลดมลภาวะและความแออัดในเมือง เนื่องมาจากการรถบรรทุกสินค้า การก่อสร้างขนส่งสินค้าชานเมืองได้ตั้งงบประมาณไว้มากที่สุด แต่การดำเนินการจัดสร้างดำเนินไปอย่างเชื่องช้าควรจะเร่งดำเนินการโดยเร็ว เพื่อให้ได้ผลงานที่สอดคล้องกับแนวทางแผนหลักการขนส่ง

(ง) โครงการด้านความปลอดภัยนั้น ขส. ศูนย์สอนขับรถยนต์ส่วนภูมิภาคและศูนย์สอนขับรถยนต์ในส่วนกลาง ถึงแม้ว่าดูเหมือนจะสอดคล้องกับทิศทางของแผนหลัก แต่แนวความคิดนี้ถ้าเป็นไปได้ต่อไปน่าจะให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาศูนย์สอนขับรถยนต์ดังกล่าว

ในฐานะที่เป็นผู้กำกับและควบคุมจากรถ ขส. ยังให้ความสำคัญในเรื่องมลภาวะน้อยมากโดยเฉพาะรถที่เครื่องยนต์เสื่อมสภาพ รถโดยสารสาธารณะและรถบรรทุกที่ปล่อยควันดำ เหล่านี้เป็นต้น ยังต้องปรับปรุงอีกมาก

(8) **<u>บริษัทขนส่งจำกัด (บขส.)</u>**

(ก) บขส. มีงานพัฒนาและก่อสร้างสถานีเดินรถ และจุดรับเปลี่ยนรถที่ย่านกำแพงเพชร 2 ซึ่งเป็นโครงสร้างพื้นฐานเดียวที่ปรากฏในงบประมาณ ซึ่งดูเหมือนจะสอดคล้องกรอบแผนหลักการขนส่งในเรื่องการเชื่อมต่อกับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ซึ่งสถานีที่สร้างขึ้นจะต้องคำนึงถึงการจัดสถานที่อำนวยความสะดวกในเรื่องจุดจอดของทั้งรถประชาชนที่มาใช้บริการ และรถขนส่งทั้งรถโดยสารสาธารณะ แท็กซี่ ลิมัวซีน เหล่านี้ล้วนมีความสำคัญทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันจุดจอดรถย่านกำแพงเพชร 2 ยังมีเส้นทางเข้าออกไม่สมดุลกับจำนวนการจราจร การขจัดคอขวดการขนส่งเข้าออกสถานีต้องรีบแก้ไขโดยเร่งด่วน

(ข) โครงสร้างพื้นฐานของ บขส. ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งจะช่วยลดมลภาวะและปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากรถของ บขส. หรือรถร่วม ด้วยการมีศูนย์ซ่อมที่ทันสมัย โดยเน้นให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น

(ค) บทบาทที่ บขส. ยังไม่ได้ทำอย่างเต็มที่คือ ในเรื่องของการให้บริการรถร่วมหมวด 3 และหมวด 4 ซึ่งเป็นการเดินรถในระดับท้องถิ่นในระหว่างจังหวัด ซึ่งถ้ามีการวางแผนร่วมกับ

การขนส่งรูปแบบอื่นๆ เช่น รถไฟ ทางอากาศ และทางน้ำ ก็จะมีส่วนช่วยสนับสนุนแผนหลักการขนส่งมากขึ้น ในอนาคตอันใกล้ บขส. อาจต้องแปรรูปเป็นเอกชนมาอยู่ในการกำกับของ ขส. ซึ่งอาจทำให้แผนงานที่กำหนดไว้นี้อาจจะต้องเปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก

(9) <u>องค์กรขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.)</u>

งานของ ขสมก. เป็นเรื่องการให้บริการมากกว่าเป็นการจัดหาโครงสร้างพื้นฐาน อย่างไรก็ตาม การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญคือ การจัดหารถปรับอากาศที่มีมาตรฐานไอเสีย EURO II เป็นความพยายามที่จะบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กับการให้บริการ แต่เท่าที่ผ่านมารถจำนวนมากก็ยังไม่ได้มาตรฐาน EURO I

(ก) ความสอดคล้องในเรื่องของการบรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เลวร้ายใน กทม. และปริมณฑลที่ทาง ขสมก. จัดเป็นโครงการขึ้นมามีเพียง 1 โครงการเท่านั้น ซึ่งถือว่าน้อยมาก หน้าที่ในการตรวจจับจึงตกเป็นหน้าที่ของมหาดไทย ซึ่งยังก่อให้เกิดปัญหาอยู่มาก รถโดยสารของ ขสมก. ก็เป็นผู้ก่อให้เกิดมลภาวะเสียเอง ซึ่งปัญหานี้จะต้องแก้ไขโดยเร็ว

(ข) แผนการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยมีเพียง 1 โครงการเท่านั้น ซึ่งจัดได้ว่าน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนรถของ ขสมก. และรถร่วมที่ให้บริการอยู่ในขณะนี้หลายพันคัน

(ค) การปรับปรุงขยายโครงสร้างพื้นฐานเพื่อให้บริการเชื่อมโยงระหว่างเมืองบริวารของกรุงเทพมหานคร หรือจากปริมณฑลเข้ากับ กทม. จะช่วยชี้นำการใช้ที่ดินให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เท่าที่เป็นอยู่ ขณะนี้ยังไม่มีโครงการที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ ขสมก. ก็ได้ถูกขอร้องให้วิ่งรถรับส่งบริเวณชานเมืองมากขึ้น ซึ่งที่ผ่านมายังทำได้ในขอบเขตที่จำกัด

- <u>การขนส่งทางอากาศ</u>

หน่วยงานหลักที่สร้างโครงสร้างพื้นฐาน คือ กรมการบินพาณิชย์ และการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย และบริษัทท่าอาศยานสากลแห่งใหม่ จำกัด ส่วนที่เหลือมีหน้าที่ในการให้บริการมากกว่า เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และ บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด

(10) <u>กรมการบินพาณิชย์ (บพ.)</u>

(ก) บทบาทที่สำคัญ คือ เป็นการพัฒนาศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศ ทั้งการขนส่งผู้โดยสาร และขนส่งสินค้า ไม่ว่าจะเป็นงบประมาณในการสร้างสนามบินใหม่ หรือเป็นการพัฒนา

ยกระดับ สนามบินเก่า เป็นการสร้างโครงข่ายคมนาคมให้เชื่อมโยงทั้งภายในประเทศและประเทศเพื่อนบ้าน จริงอยู่ทุกสนามบินก่อนสร้างได้มีการตรวจสอบความเป็นไปได้ ไม่ว่าจะเป็น FIRR หรือ EIRR อย่างไรก็ตาม ถ้าดูรายชื่อ สนามบินที่ก่อสร้างบางแห่ง อาจจะดูเหมือนจะใกล้กันเกินไป และบางแห่งกลายเป็นสนามบินที่สร้างขึ้นในระดับอำเภอด้วยซ้ำ กล่าวคือ แม่สะเรียง กับเบตง เป็นต้น จึงทำให้จำกัดความสามารถในการที่จะขยายเป็นโครงข่ายให้ความสะดวกต่อประชาชนที่อาศัยในรัศมี 100-150 กม. ได้อย่างเต็มที่

(ข) โครงการที่เหลือส่วนใหญ่เป็นการปรับปรุงความสะดวกทางการบิน และเพิ่มความปลอดภัยให้กับสนามบิน ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับความปลอดภัยของทุกสนามบินภายในประเทศ ให้ได้มาตรฐานสากล โดยไม่มีข้อยกเว้น

(ค) ไม่มีโครงการที่ชัดเจนในเรื่องของการเป็นเครื่องมือในการชี้นำการพัฒนาที่ดิน หรือการประสานเชื่อมโยงกับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ แต่อย่างใด ซึ่งแผนงานควรจะได้ปรับปรุงให้แก้ปัญหาเหล่านี้ในโอกาสต่อไป

(ง) เพื่อลดปัญหาข้อเรียกร้องจากบางฝ่ายให้มีการสร้างสนามบินเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระงบประมาณของภาครัฐ ควรเปิดโอกาสให้เอกชนเข้าไปสร้างและบริหารสนามบิน ขณะเดียวกัน ก็ควรพิจารณาในเรื่องของการ "เปิดน่านฟ้าเสรี" โดยเร็วเพื่อให้สามารถใช้บริการจากสนามบินของ บพ. ได้เต็มที่

(11) <u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.)</u>

(ก) โครงการส่วนใหญ่ของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย เป็นเรื่องของการพัฒนาโครงข่ายศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศทางภูมิภาค โดยเน้นในเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการผู้โดยสาร และเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการ ซึ่งนับว่าเป็นทิศทางที่ถูกต้อง จุดอ่อนคงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่นในฐานะที่เป็นสนามบินนานาชาติของประเทศ ยังจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้ mode อื่นเข้ามาเชื่อมต่อได้ไม่สะดวก โดยเฉพาะการเชื่อมต่อกับรถบัส รถไฟ และรถแท็กซี่รับจ้าง เป็นต้น[2/]

(ข) ไม่ได้มุ่งเน้นในเรื่องการพัฒนาศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศ ในระยะปานกลางและระยะยาวอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 เพื่อให้

[2/] ปัจจุบันทอท.ก็ได้มีการปรับปรุงส่วนนี้ไปบ้างแล้ว เช่น Airport Limousine และจุดจอดของรถแท็กซี่ต่างๆ สิ่งที่ยังขาดอยู่คงเป็นเรื่องของประสิทธิภาพการให้บริการ ซึ่งจะต้องแก้ไข

ประเทศไทยยังคงศักยภาพ ในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศในภูมิภาคนี้เอาไว้ ถึงแม้จะเตรียมงบประมาณก่อสร้างไว้แต่ทางปฏิบัติไม่ปรากฏชัดเจนว่าได้ดำเนินการก่อสร้างให้ก้าวหน้าเท่าที่ควร

(12) **บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (บกท.)**

(ก) บริการส่วนใหญ่ของการบินไทย ส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการให้บริการโครงการในการซื้อเครื่องบิน (ซึ่งตอนหลังเปลี่ยนเป็นเช่า) ซึ่งเป็นส่วนสนับสนุน เพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการ และเป็นการสนับสนุนการเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศ

(ข) ยังมีโครงการจำนวนน้อยมากที่สอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งในด้านนี้

- **การขนส่งทางน้ำ**

(13) **กรมเจ้าท่า (จท.)**

(ก) กรมเจ้าท่ามีโครงการมาก กระจัดกระจาย และยังไม่มีโครงการที่เชื่อมโยงการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ที่ชัดเจน โดยเฉพาะท่าเรือนั้นเกือบจะไม่ได้เชื่อมโยงกับรถบัสของ ขสมก. หรือของ บขส.แต่อย่างใด

(ข) เนื่องจากงบประมาณจำกัด จท. ควรเน้นบทบาทภารกิจในส่วนที่จะรักษาโครงสร้างพื้นฐานการเดินเรือให้คงสภาพดีตลอดเวลา จะต้องเลือกเส้นทางขนส่งทางน้ำ เพื่อการพัฒนาให้สมบูรณ์แบบเพียงบางเส้นทางเท่านั้น โดยพยายามให้เอกชนมีส่วนร่วมให้มากที่สุดในส่วนของการให้บริการ

(14) **การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.)**

- โครงการพัฒนาท่าเรือชายฝั่งเพื่อสนับสนุนการส่งสินค้าทางชายฝั่ง มีโครงการอยู่บ้าง แต่คาดว่าจะไม่เพียงพอ และขาดสิ่งอำนวยความสะดวก น่าจะประสานงานกับ จท. เพื่อกำหนดโครงข่ายการเดินเรือและจัดสิ่งอำนวยความสะดวกที่เป็นระบบระหว่างการเดินเรือทะเลกับการเดินเรือตามแม่น้ำสายหลัก

- การพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังเป็นทิศทางที่ถูกต้องโดยเร่งให้เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าทางตู้คอนเทนเนอร์หลักแห่งหนึ่งของภูมิภาค โดยเน้นการสร้างเครือข่ายการขนส่งแบบ Intermodal linkage ที่เป็นระบบ โดยต้องพยายามขจัดปัญหาคอขวดของการขนส่งหน้าท่าให้ได้ในอนาคต

(15) <u>สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี (สพว.)</u>

แผนงานโครงการที่ระบุไว้ยังไม่ชัดเจนเป็นรูปธรรม อย่างไรก็ตาม เห็นควรให้มีการพัฒนากิจการด้านนี้ต่อไป เพื่อก่อให้เกิดอำนาจต่อรองกับกองเรือต่างชาติอื่นๆ และสร้างความมั่นคงให้กับการส่งสินค้าทางทะเล อย่างไรก็ตาม การลงทุนทางด้านนี้คงจะต้องมีการศึกษาผลได้ผลเสียอย่างชัดเจนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการสังเคราะห์ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานในตอนต้น ทราบว่ายังไม่สอดคล้องกับแผนหลักการขนส่งอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการเชื่อมโยงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่เชื่อมต่อกันเป็นโครงข่าย (Infrastructure Network) ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ถ้าจะให้แต่ละหน่วยงานไปสร้างแผนงานโครงการขึ้นมารองรับของแต่ละหน่วยงาน ก็จะไม่สัมฤทธิผล เนื่องจากไม่สามารถกำหนดเป้าหมายแห่งชาติได้ชัดเจน ไม่มีผู้ประสานแผน ประสานงบประมาณและประเมินผล ดังนั้นจึงมีข้อเสนอ ดังนี้

(ก) จัดตั้งสำนักคณะกรรมการประสานแผนงานด้าน "การเชื่อมโครงข่ายการขนส่ง" ขึ้นมาในสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม หรืออาจจะตั้งแยกออกมาเป็นองค์กรอิสระ ช่นเดียวกับ สจร.. ก็ได้ เพื่อทำหน้าที่ประสานแผนการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศเข้าด้วยกันอย่างต่อเนื่อง [2]

(ข) สำนักงานคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นนี้ จำเป็นต้องมี ฝ่ายเลขานุการที่เข้มแข็ง (ถาวร) เพื่อทำหน้าที่ประสานคนประสานงาน ประสานแผน และติดตามประเมินผล หน่วยงานต่างๆ ที่เชื่องโยงกับการจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานในทุกรูปแบบการขนส่ง โดยฝ่ายเลขานุการนี้ยังคงดำเนินการต่อไปได้แม้จะเปลี่ยนแปลงรัฐบาล

(ค) กำหนดความรับผิดชอบในแต่ละองค์กรที่เข้ามาพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อน และใช้ทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ

- ปรับปรุงแผนหลักการขนส่งให้ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง และภาวะเศรษฐกิจและสังคม

---

[2] การแต่งตั้งในรูปแบบอื่นๆ เช่น รูปแบบของคณะกรรมการอาจจะไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากไม่สามารถประชุมได้บ่อยครั้ง ยิ่งตัวแทนเป็นข้าราชการระดับสูงเท่าใดการจัดประชุมก็ยุ่งยากเท่านั้น นอกจากนั้น ยังไม่มีผู้รับผิดชอบในการติดตามมติที่ประชุมอย่างต่อเนื่อง

- ทำหน้าที่ในการประสานแผนหลักการขนส่งให้เป็นแผนปฏิบัติงานที่มีความสอดคล้องกันในด้านความร่วมมือ

- ทำหน้าที่กลั่นกรองงบประมาณที่ได้ดำเนินการยื่นขอมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประเมินความสอดคล้อง จัดลำดับความสำคัญเพื่อนำเสนอ ครม. เพื่ออนุมัติ

- ประสานหน่วยงานของรัฐ และเอกชน และระดมทรัพยากรมาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

(ง) เน้นในเรื่องของปัจจัยด้านโครงสร้างพื้นฐานที่มีส่วนสนับสนุนการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค

- กำหนดเครือข่ายโครงสร้างพื้นฐานทางบกให้สอดคร้องกับการขนส่งทางอากาศ และ/หรือทางน้ำ โดยเน้นการกระจายโครงสร้างพื้นฐานไปยังชนบทและพื้นที่ห่างไกลให้ได้รับบริการที่เหมาะสมอย่างทั่วถึง

- ให้น้ำหนักกับการพัฒนาเส้นทางการขนส่งทางรถไฟและทางน้ำ อย่างน้อยให้รักษาระดับการบริการประชาชนไม่ต่ำกว่าสัดส่วน (share) ในปัจจุบัน

- ขยายเส้นทางทางถนน และทางรถไฟให้สอดประสานเป็นเครือข่ายกับประเทศเพื่อนบ้านโดยเร็ว เพื่อเพิ่มศักยภาพของไทยในการเป็นศูนย์กลางขนส่งทางบกของภูมิภาค ซึ่งอาจจะต้องเข้าไปลงทุนสร้างเส้นทางรถยนต์ และรถไฟให้กับประเทศเพื่อนบ้าน

- สร้างสนามบินนานาชาติแห่งที่ 2 ให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ติดต่อทางอากาศกับประเทศไทย และให้ไทยสามารถช่วงชิงความได้เปรียบในการเป็นศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศมาจากประเทศเพื่อนบ้าน การพัฒนาและเพิ่มเติมสนามบินทุกแห่งจำเป็นต้องพิจารณาถึงความสามารถในการเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่นๆ อยู่เสมอ

- ขยายและสร้างท่าเรือน้ำลึก เพื่อเปิดประตูการขนส่งทางน้ำให้กว้างขึ้นจนไทยสามารถเป็นทางเลือกในการรองรับเรือแม่ (mother ship) ทั้งเครือข่ายขนส่งโดยตรงไปทั่วโลก หรือให้ไทยลดการพึ่งพิงท่าเรือสิงคโปร์ให้น้อยลง และพัฒนาศักยภาพที่จะให้ไทยเป็นทางเลือกในการขนส่งทางทะเลนอกเหนือจากสิงค์โปร์ที่ครองความเป็นศูนย์กลางอยู่ขณะนี้

- พิจารณาดำเนินการให้เกิดระบบขนส่งสินค้าเชื่อมกับทั่วโลก (Global Transport) เพื่อให้ไทยเป็นศูนย์กลางขนส่งสินค้าทางอากาศในภูมิภาคนี้ในอนาคต

การขนส่งทางบก

หน่วยงานที่ทำหน้าที่จัดหาโครงสร้างพื้นฐาน ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐและวิสาหกิจ ภายใต้กระทรวงหลักคือ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกรุงเทพมหานคร จะได้รับการกำกับและการประสานในทุกเรื่อง โดยสำนักงานคณะกรรมการประสานแผนงานด้านการเชื่อมโครงข่ายการขนส่งที่จะจัดตั้งขึ้น เพื่อแก้ปัญหาความซ้ำซ้อน และสูญเปล่าของการใช้ทรัพยากร และเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางของแผนหลักขนส่ง ที่มุ่งให้เกิดการ " ขนคน" มากกว่า "ขนรถ" ให้เป็นรูปธรรมให้ได้

สำหรับรายละเอียดของการแก้ไขปัญหาของแต่ละหน่วยงานมีดังนี้

(1) **กรมทางหลวง**

- ปรับปรุงทิศทางการสร้างโครงสร้างพื้นฐานใหม่ ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเชิงพื้นที่ของประเทศมากกว่าที่เป็นอยู่

- ปรับปรุงพัฒนาเส้นทางต่างๆ ให้ได้มาตรฐานสากลในด้านความแข็งแรง ความปลอดภัย

- ดำเนินการก่อสร้างทางหลวงพิเศษ (ระหว่างเมือง) ให้เป็นรูปธรรมโดยเร็ว ได้ให้น้ำหนักกับการสร้างทางประเภทนี้มากกว่าเส้นทางเดิม

- สร้างแผนปฏิบัติการร่วมกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย และกทม. ในการกำหนดโครงการเส้นทางและความรับผิดชอบในการพัฒนาเส้นทางในเมือง และขณะเดียวกันมีการประสานงานกับกรมชลประทาน และ รพช. เพื่อพัฒนาโครงข่ายถนนให้มีการเชื่อมต่อกันเป็นโครงข่ายในชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดความสำคัญก่อนหลังของการพัฒนาของแต่ละหน่วยงานไว้ชัดเจน

- มีโครงการให้การสนับสนุนเร่งรัดในการซ่อมบำรุงทางหลวงสายหลักของประเทศเพื่อนบ้านให้ใช้ได้ตลอดปี เพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายถนนของไทย

(2) **การรถไฟแห่งประเทศไทย**

ปกติการขนส่งทางรถไฟมีแนวโน้มการขยายตัวในอัตราที่ต่ำตามแนวโน้มในอดีต ซึ่งจะต้องปรับทิศทางนี้ใหม่ โดยให้การขนส่งทางรถไฟมีสัดส่วนไม่ต่ำกว่าเดิม มีแนวทางแก้ไขปัญหาบางประการดังนี้

- พัฒนาที่ดินบริเวณสถานีรถไฟ (ในฐานะเป็นเจ้าของพื้นที่) เพื่อการเชื่อมต่อกับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ อย่างกว้างขวาง

- พัฒนาเส้นทางและ ICD ลาดกระบัง ให้มีความจุมากขึ้นในการให้บริการอย่างสะดวกรวดเร็ว และกระจายโครงข่ายในการให้บริการส่งสินค้าจากท่าเรือไปยังจุดหมายทางไกล (ศูนย์กลางเมืองภูมิภาค) ต่างๆ ที่การขนส่งโดยรถไฟได้เปรียบการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ช่วยเหลือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแก้ปัญหาการจราจรติดขัดบริเวณท่าเรือ (แหลมฉบัง)

- ให้รถไฟ (ชุมชน) เป็นทางเลือกในการขนส่งแบบ mass transport เพื่อขนส่งผู้โดยสารจำนวนมากๆ เข้าออกเมือง เช่น กรุงเทพฯ เพื่อลดปัญหาความแออัด และกระจายความเจริญออกไปจากศูนย์กลางของเมือง โดยอาจจะต้องเชื่อมเป็นโครงข่ายกับรถไฟใต้ดินในอนาคต

- สร้างโครงการ Hopewell ในส่วนของทางรถไฟยกระดับให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และพัฒนารถไฟฟ้ามวลชนให้แล้วเสร็จในโอกาสต่อไป

(3) กรมการขนส่งทางบก

จากที่กล่าวมาแล้วไปตอนต้นประเทศไทยไม่มีจุดเปลี่ยนสินค้าบริเวณเมืองใหญ่ๆ เพื่อเปลี่ยนถ่ายสินค้าไปยังพาหนะที่มีความคล่องตัว และมีปัญหาต่อมลภาวะน้อย ดังนั้นเห็นควรเสนอดังนี้

- ถ้าลำดับความสำคัญกับการสร้างจุดรับส่งสินค้าชานเมือง เขตกรุงเทพมหานครในทุกทิศทาง และสำหรับเมืองใหญ่ๆ ในภูมิภาค ทั้งนี้ในการพัฒนาสถานีรับส่งสินค้าชานเมืองนี้ควรจะได้ประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เช่นรถไฟ หรือ ร.ส.พ. เพื่อให้มีการใช้สิ่งอำนวยความสะดวกที่จะพัฒนาขึ้นมานี้ร่วมกัน

- มีการพัฒนาสถานีรับส่งผู้โดยสารร่วมกันในกรุงเทพฯ ตามสถานีขนส่งทุกทิศทางของกรุงเทพมหานคร จะต้องมีการเชื่อมโยงกับ ขสมก. บขส. และ รฟท. ตลอดจนรถไฟฟ้าใต้ดิน และรถไฟฟ้าของบริษัทธนายง (BTSC) เพื่อให้บริการขนส่งมีเครือข่ายให้บริการผู้โดยสารที่เป็นระบบ

- เท่าที่ผ่านมาการให้ลำดับความสำคัญของงบประมาณที่จัดสรรให้กับการสร้างสถานีรับส่งผู้โดยสารยังไม่ได้ให้น้ำหนักเท่าเทียมกับการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำ และทางอากาศ

<u>การขนส่งทางน้ำ</u>

งานหลักของการสร้างบำรุงเส้นทางขนส่งทางน้ำ ทั้งในส่วนของพื้นที่ภายใน และท้องทะเล (ขนส่งชายฝั่ง) ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อสนับสนุนการขนส่งทางน้ำให้เป็นโครงข่ายกับการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ซึ่งปัจจุบันยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ทางแก้คือ

- ให้ความสำคัญกับการขนส่งทางทะเล ในการขนส่งสินค้าเชื่อมโยงระหว่างท่าเรือในประเทศ ท่าเรือชายฝั่ง และท่าเรือระหว่างประเทศ ขจัดปัญหาร่องน้ำตื้นเขินบริเวณหน้าท่า และเส้นทางเดินเรือตามแม่น้ำสายหลัก ๆ ของประเทศให้ใช้งานได้ตลอดปี

- ให้ความสำคัญกับท่าเรือพาณิชย์ทุกแห่ง อาทิเช่น แหลมฉบัง มาบตาพุด ท่าเรือสงขลา ท่าเรือภูเก็ต ในการเชื่อมโยงโครงข่ายการขนส่งกับ mode อื่นๆ อย่างเป็นระบบ และมีประสิทธิภาพ ขจัดปัญหาความคับคั่ง แออัด บริเวณหน้าท่า และ การขนส่งออกจากท่าที่มีลักษณะเป็น "คอขวด"

- จัดหาเรือขุดเพิ่มเติมโดยเร็ว หรือร่วมมือกับเอกชนในการจัดหาเรือขุด หรือให้สามารถปฏิบัติงานพัฒนาขนส่งทางน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดปี

- ประสานงานกับ กรุงเทพมหานคร ในการจัดให้บริการการขนส่งผู้โดยสารในแม่น้ำเจ้าพระยา และ ลำคลองสำคัญ ๆ ภายในกทม. เพื่อให้มีท่าเรือที่ได้มาตรฐานปลอดภัย มีเรือที่ปลอดภัย และมีการเชื่อมโยงกับการขนส่งรูปแบบอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) กรมเจ้าท่า

ในฐานะที่เป็นผู้จัดหาโครงสร้างพื้นฐานทางน้ำที่สำคัญ ควรจะต้องปรับปรุงในสิ่งต่อไปนี้

- ปรับปรุงเส้นทางขนส่ง (คน และ สินค้า) ทางน้ำทั่วไปในเขตกรุงเทพฯ ให้ใช้งานได้อย่างเต็มที่ตลอดปี โดยให้น้ำหนักกับบริเวณที่มีผู้ใช้บริการหนาแน่น เช่นบริเวณกรุงเทพฯ (แม่น้ำเจ้าพระยา) และท่าเรือในบางจังหวัด

- ดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านการให้บริการผู้โดยสารทางน้ำ เช่นท่าเทียบเรือต่าง ๆ ให้มีมาตรฐานเดียวกัน โดยเน้นในเรื่องความปลอดภัยเป็นหลัก

- พัฒนาจุดจอด หรือจุดเปลี่ยนเรือต่างๆ ให้มีการเชื่อมโยงกับรูปแบบการขนส่งอื่น เช่น ขสมก. หรือ บขส. เป็นต้น

- พัฒนาสร้างเขื่อนกันดินพัง และจัดภูมิทัศน์บริเวณริมน้ำให้เป็นที่พักผ่อนของประชาชน ถ้าเป็นไปได้ให้จำกัดการสร้างอาคารสูงบริเวณริมน้ำโดยเฉพาะแม่น้ำเจ้าพระยา

(4) การขนส่งทางอากาศ

เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก การจัดโครงข่ายเส้นทางการบินไปยังภูมิภาคต่างๆของประเทศมีจำนวนจำกัด จังหวัดต่างๆของไทยมีขนาดไม่ใหญ่นัก ทำให้อุปสงค์ที่จะมีผู้มาใช้บริการจากสนามบินในจังหวัดต่างๆ ของไทยไม่น่าจะมากพอที่จะทำให้ทุกจังหวัดมีสนามบินได้ ดังนั้น จึงจำ

เป็นต้องปรับปรุงการให้บริการสำหรับสนามบินที่เป็นอยู่เพื่อให้บริการประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ

- จัดให้มีการรวมกลุ่มจังหวัดในรัศมีไม่เกิน 150 กม. และมีโครงข่ายการคมนาคมทางบกที่สะดวก เพื่อร่วมกันใช้บริการสนามบินที่มีอยู่แล้ว หรืออยู่ในแผนที่กำลังก่อสร้างให้มีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการสูญเปล่า จากการใช้สนามบินไม่เต็มที่

- ดำเนินการก่อสร้างสนามบินนานาชาติแห่งที่ 2 ให้เป็นไปตามแผนโดยเร็ว

- เน้นการขนส่งสินค้าทางอากาศให้มากขึ้น โดยจัดโครงสร้างพื้นฐานรองรับให้เพียงพอ

- เน้นในเรื่องของการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับ mode อื่น ๆ

- เน้นในเรื่องของการเปิดเสรีทางการบินโดยให้เอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการทางการบินมากขึ้น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนและประเทศชาติได้รับเป็นหลัก

(5) **กรมการบินพาณิชย์**

ในขณะที่เป็นหน่วยงานในการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางอากาศหลักของประเทศ

- จัดให้มีการบริการจากสนามบินที่มีอยู่แล้วให้มีประสิทธิภาพสูงสุด แก้ไขจุดอ่อนในเรื่องการจัดโครงข่ายการบินร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เช่น บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) หรือให้มีการ หรือให้มีการใช้บริการจากสนามบินมากขึ้น เช่นการอนุญาตให้เปิดเส้นทางบินกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้มีการใช้สนามบินต่างจังหวัดเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านได้โดยตรง

- ยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยกับทุกสนามบินในประเทศให้ได้มาตรฐานสูงสุดเท่าเทียมกันทุกสนามบิน

- ร่วมมือกับเอกชนพัฒนาสนามบินในต่างจังหวัด โดยกรมการบินพาณิชย์ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิค การกำกับดูแล และขณะเดียวกันสายการบินของรัฐ และสายการบินอื่น ๆ ให้สามารถร่วมกันใช้สนามบินเอกชนนั้นได้โดยการแบ่งผลประโยชน์อย่างยุติธรรม

(6) **การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย**

- ชะลอการขยายท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ (ดอนเมือง) โดยหันไปเร่งการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า) ขึ้นมาแทนที่ ในช่วงระยะเวลาอันใกล้ควรมุ่งเน้นในเรื่องการปรับปรุงการขนส่งเข้าออกสนามบินกับรูปแบบการขนส่งอื่นๆ ได้โดยสะดวก เช่น บริการแท็กซี่ Limousine โดยให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ให้บริการและรัฐเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราที่เหมาะสม

พิจารณาในเรื่องของความร่วมมือกับกรมการบินพาณิชย์ในการผนวกหน่วยงานทั้งสองเข้าด้วยกันโดยเฉพาะในส่วนของสนามบินต่างๆ ทั่วประเทศ เพื่อระดมทรัพยากรและการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และเป็นการยกระดับสถานภาพของพนักงานทั้งสองฝ่ายให้อยู่ในระดับที่เสมอภาคกัน

เท่าที่ได้เสนอแนะถึงจุดนี้อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ได้เมื่อเริ่มจะเข้าสู่การฟื้นฟูเศรษฐกิจภายใต้ IMF ซึ่งแผนงานของรัฐด้านต่างๆ ยังไม่ปรากฏชัดเจน เมื่อภาพแนวทางและนโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐชัดเจนขึ้น จะได้ช่วยให้ได้ข้อสรุปของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ชัดเจนกว่านี้

ตารางที่ 5.5.1 เปรียบเทียบความสอดคล้องของแผนหลักการขนส่งที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนฯ 8

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ของแผนฯ8	แนวนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน (I) ของแผนหลักขนส่ง							
	ปลอดภัย	สิ่งแวดล้อม	Intermodal	แข่งขันต้นทุน	ขยายทั่วภูมิภาค	ขนส่งปริมาณมาก	ศูนย์ภูมิภาค	การใช้ที่ดิน
1. การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ								
1.1. การพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่								
1.1.1 การบริหารจัดการพื้นที่เพื่อเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ								
(1) กระจายโครงสร้างพื้นฐาน			3.1		5.1			
(2) พัฒนาโครงข่ายโครงสร้างพื้นฐาน			3.2		5.2			
1.1.2 การพัฒนาพื้นที่และชุมชนเพื่อเสริมศักยภาพและรายได้								
(1) การพัฒนาพื้นที่อนุภาคชายแดน								
(ก) อินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย					5.3		9.1	
(ข) อนุภาพลุ่มแม่น้ำโขง 6 ประเทศ					5.4		9.2	
(ค) อนุทวีป (I-S-B-M-T)					5.5		9.3	
(2) ESB								
(ก) ขยายโครงข่ายเดิม			3.3		5.6			
(ข) รถไฟความเร็วสูง			3.4		5.7	6.1		10.1
(3) SSB								
(ก) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลัก			3.5		5.8			
(ข) บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		2.1	3.6					
(4) WSB								
(ก) ทำแผนปฏิบัติการโครงสร้างพื้นฐานหลัก			3.7		5.9			
(ข) ศึกษาความเหมาะสมด้านการเชื่อมต่อพม่า			3.8		5.10		9.4	

ตารางที่ 5.5.1 เปรียบเทียบความสอดคล้องของแผนหลักการขนส่งที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนฯ 8 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ของแผนฯ8	แนวนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน (I) ของแผนหลักขนส่ง							
	ปลอดภัย	สิ่งแวดล้อม	Intermodal	แข่งขันด้านทุน	ขยายทั่วภูมิภาค	ขนส่งปริมาณมาก	ศูนย์ภูมิภาค	การใช้ที่ดิน
(5) ภาคมหานคร								
(ก) พัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ			3.9		5.11	6.2		
(ข) สร้างโครงสร้างพื้นฐานชุมชนใหม่รอบกทม.					5.12			10.2
(ค) พัฒนาชุมชนพื้นที่ตอนในชายทะเลฝั่งตะวันออก								10.3
(ง) แก้ปัญหาจราจรในกมท. และปริมณฑล	1.1	2.2				6.3		
2. การสร้างฐานการผลิตให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงไปตลาดโลก								
2.1 เพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการ								
2.1.1 พัฒนาโครงข่ายคมนาคมให้เชื่อมโยงกันทั้งภายในไทยและประเทศเพื่อนบ้าน			3.10		5.13		9.5	
2.2 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต				4.0				
2.2.1 พัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยี สารสนเทศเพื่อให้ไทยเป็นศูนย์กลาง					5.14		9.6	
2.2.2 พัฒนาศูนย์กลางการขนส่งทางอากาศ								
(1) สร้างท่าอากาศยานกรุงเทพฯ แห่งที่ 2			3.11		5.15			10.4
(2) เพิ่มการสร้างสนามบินแห่งใหม่			3.12		5.16			10.5
(3) เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการผู้โดยสาร				4.1				
(4) สนับสนุนร่วมมือกับเอกชนเพื่อพัฒนาไทยให้เป็นศูนย์กลาง				4.2				
2.2.3 พัฒนาระบบขนส่งทางบก								
(1) พัฒนาระบบทางด่วนระหว่างเมือง/Motorway	1.2	2.3			5.17		9.7	10.6
(2) พัฒนาเส้นทางแนวตะวันออก-ตกเชื่อมโยงเพื่อนบ้าน					5.18		9.8	

ตารางที่ 5.5.1 เปรียบเทียบความสอดคล้องของแผนหลักการขนส่งที่เกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของแผนฯ 8 (ต่อ)

ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ของแผนฯ8	แนวนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐาน (I) ของแผนหลักขนส่ง							
	ปลอดภัย	สิ่งแวดล้อม	Intermodal	แข่งขันต้นทุน	ขยายทั่วภูมิภาค	ขนส่งปริมาณมาก	ศูนย์ภูมิภาค	การใช้ที่ดิน
(3) เชื่อมต่อการขนส่งทางถนน-รถไฟ-สนามบิน-ท่าเรือ			3.13		5.19			10.7
(4) ประสานเอกชนพัฒนาสมรรถนะของรถไฟ			3.14	4.3				
2.2.4 พัฒนาระบบการขนส่งทางน้ำ								
(1) พัฒนาท่าเรือชายฝั่งทะเล-เพื่อเชื่อมโยงทางบก-ทางอากาศ			3.15		5.20		9.9	
(2) พัฒนากิจการพาณิชย์นาวี					5.21		9.10	
3. การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคม		2.4						
3.1 พัฒนาระบบความมั่นคงทางสังคมโดยการปรับปรุงระบบป้องกันและแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุ อุบัติภัย และสาธารณภัย	1.3							
3.1.1 ปรับปรุงประสิทธิภาพในการป้องกันและแก้ไข	1.4	2.5						
3.1.2 สนับสนุนความรู้และสร้างความตระหนัก	1.5							

ตารางที่ 5.5.2 สรุปงบประมาณ (เบื้องต้น) ในการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน

หน่วยงาน	งบผูกพันจากแผนฯ 7	งบลงทุนแผนฯ 8		งบลงทุนแผนฯ 9
	(ล้านบาท)	(ล้านบาท)	ร้อยละ	(ล้านบาท)
1. ด้านการขนส่งทางบก	134,326.85	282,767.48	76.83	245,868.61
1.1 กรมการขนส่งทางบก	-	5,819.11	1.58	384.97
1.2 กรมทางหลวง	117,117.00	208,386.00	56.62	199,596.00
1.3 องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ	-	-	-	-
1.4 บริษัท ขนส่ง จำกัด	-	944.005	0.26	-
1.5 การรถไฟแห่งประเทศไทย	17,209.85*	67,618.36**	18.37	45,887.64
2. ด้านการขนส่งทางน้ำ	8,217.51	31,533.43	8.57	-
2.1 กรมเจ้าท่า	8,217.51	14,188.26	3.86	-
2.2 การท่าเรือแห่งประเทศไทย (1&2)	-	12,006.18	3.26	-
2.3 สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริม การพาณิชยนาวี	-	-	-	-
2.4 บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด	-	5,339.00	1.45	-
3. ด้านการขนส่งทางอากาศ	10,818.31	53,745.96	14.60	29,048.45
3.1 กรมการบินพาณิชย์	6,037.09	4,712.68	1.33	-
3.2 การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย	-	10,435.8***	2.84	-
3.3 บริษัท วิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด	-	3,199.91	0.93	
3.4 บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด	4,781.22	35,003.10	9.51	29,048.45
3.5 บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)	-	-	-	-
3.6 สถาบันการบินพลเรือน	-	-	-	-
รวม	153,362.67	367,652.39	100.00	274,917.06

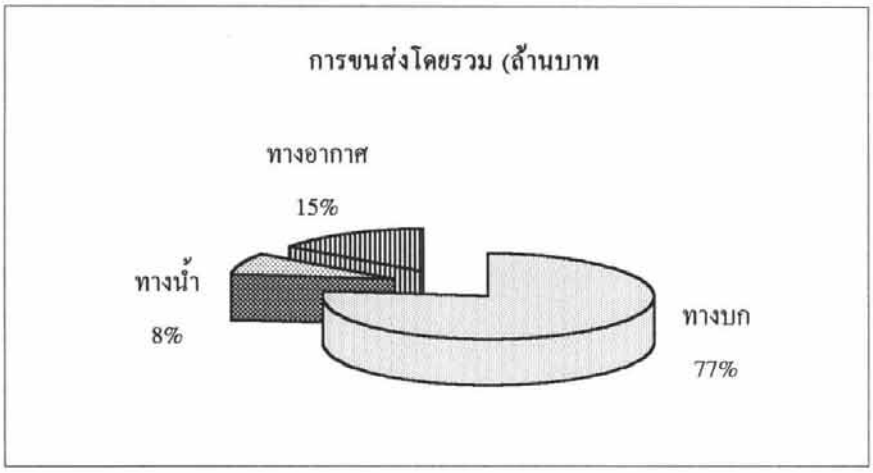
หมายเหตุ : * งบประมาณส่วนหนึ่งอาจจะล้ำไปจนถึงแผนฯ 9

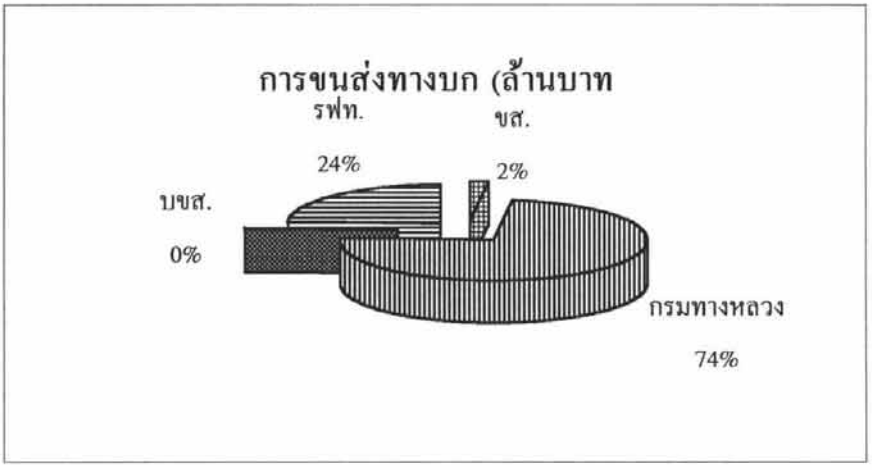
** เป็นงบก่อสร้างรถไฟสายสุราษฎร์ธานี-พังงา 9,940 ล้านบาท

• งบรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย 10,000 ล้านบาท และเส้นทางบัวใหญ่-นครพนม จำนวน 8,760 ล้านบาท

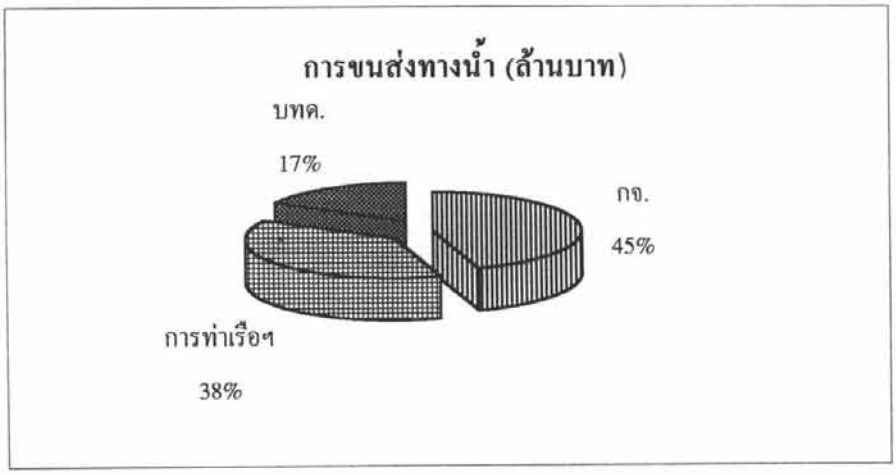
*** ยังไม่กำหนดงบประมาณ ปี 2544

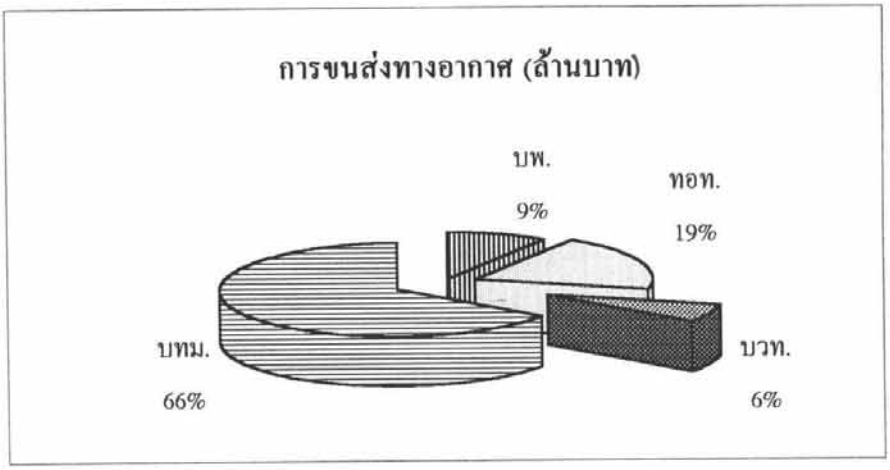
แผนภาพที่ 5.5.1 แสดงการแบ่งส่วนงบประมาณของการขนส่งประเภทต่างๆ





แผนภาพที่ 5.5.1 แสดงการแบ่งส่วนงบประมาณของการขนส่งประเภทต่างๆ (ต่อ)





ตารางที่ 5.5.3 สรุปแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กรมทางหลวง จำแนกตามประเภทของงานเป็นรายภาค ในช่วงร่างแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544)

ประเภทงาน	ภาคเหนือ	ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	ภาคกลาง	กรุงเทพฯ พื้นที่ด้านในวงแหวน	ภาคใต้	รวม	ร้อยละ	แนวทางของนโยบายแผนหลักการขนส่ง
1. เพิ่มช่องจราจร	9,820	23,293	20,855	10,150	15,171	79,289	58.32	1.0,1 1.5, 4.0, 5.1
2. ทางเลี่ยงเมือง	1,383	1,770	1,492	-	300	4,945	3.64	1.0, 2.0, 1.5, 2.4
3. ทางแนวใหม่	1,350	2,910	5,924	4,150	4,219	18,553	13.65	5.1, 5.2, 5.19
4. สะพานลอย + ทางแยกต่างระดับ	2,398	2,160	2,380	2,355	2,805	12,098	8.90	1.0, 2.0, 1.5, 2.4
5. บูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	3,452	6,393	1,658	-	5,910	17,413	12.81	4.0, 5.2, 1.0
6. ก่อสร้างเป็นทางลาดยาว	2,619	425	130	-	471	3,645	2.68	5.1, 5.2, 4.0
รวมค่าใช้จ่ายในช่วงแผนฯ 8	21,022	36,951	32,439	16,655	28,876	135,943	100.00	
โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	24,372	10,565	31,398	34,739	16,043	117,117	-	
รวม	45,394	47,516	63,837	51,394	44,919	253,060	-	
ร้อยละ	17.94	18.78	25.23	20.31	17.75	100.00	-	

ตารางที่ 5.5.4 สรุปแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน กรมทางหลวง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544)

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะทาง	ค่าก่อสร้าง	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540 - 2544)		ดำเนินการระหว่าง 2545 - 2549	
		(ก.ม.)	(ล้านบาท)	2540	2541	2542	2543	2544	กม.	(ล้านบาท)	กม.	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	4,217.0	137,694.0	504.0	4,403.0	14,700.0	23,415.0	36,267.0	2,348.5	79,289.0	1,868.5	58,405.0
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	362.0	6,948.0	11.0	78.0	658.0	2,120.0	2,078.0	266.0	4,945.0	96.0	2,003.0
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	1,275.0	34,289.0	-	182.0	1,889.0	6,768.0	9,714.0	737.5	18,553.0	537.5	15,736.0
4	โครงการก่อสร้างสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	-	17,653.0	-	201.0	1,889.0	4,290.0	5,718.0	-	12,098.0	-	5,555.0
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	3,605.5	28,358.0	123.0	928.0	3,121.0	5,892.0	7,349.0	2,210.5	17,413.0	1,395.0	10,945.0
6	โครงการก่อสร้างทางลาดยาง	978.0	5,619.0	65.0	435.0	439.0	1,091.0	1,615.0	620.0	3,645.0	358.0	1,974.0
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	10,437.5	230,561.0	703.0	6,227.0	22,696.0	43,576.0	62,741.0	6,182.5	135,943.0	4,255.0	94,618.0
	ทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง	882.0	169,220.0	1,774.0	2,858.0	9,108.0	27,030.0	31,673.0	317.0	72,443.0	-	96,777.0
	รวมโครงการใหม่ในแผนฯ 8	**11,319.5**	**399,781.0**	**2,477.0**	**9,085.0**	**31,804.0**	**70,606.0**	**94,414.0**	**6,499.5**	**208,386.0**	**4,255.0**	**191,395.0**
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	6,670.0	111,505.0	46,595.0	37,132.0	21,891.0	10,644.0	855.0	5,605.0	117,117.0	462.0	8,201.0
	รวมงบประมาณที่ใช้ในแผนฯ 8	17,989.5	511,286.0	49,072.0	46,217.0	53,695.0	81,250.0	95,269.0	12,104.5	325,503.0	4,717.0	199,596.0

ตารางที่ 5.5.5 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของกรมทางหลวง : ภาคเหนือ

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540-2544)		ผูกพันในแผนฯ 9 (2545-2549)	
				2540	2541	2542	2543	2544	(กม.)	(ล้านบาท)	(กม.)	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	750	19,265	0	0	578	3,093	6,149	369	9,820	381	9,445
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	106	2,238	0	0	129	488	766	61	1,383	45	855
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	157	3,050	0	0	80	368	902	68	1,350	89	1,700
4	โครงการสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	-	2,798	-	90	800	930	578	-	2,398	-	400
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	967	6,782	25	208	352	1,004	1,863	473	3,452	494	3,330
6	โครงการก่อสร้างเป็นทางลาดยาง	726	4,283	39	232	242	826	1,280	422	2,619	304	1,664
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	2,706	38,416	64	530	2,181	6,709	11,538	1,393	21,022	1,313	17,394
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	2,141	32,573	7,328	9,457	5,526	1,206	855	1,679	24,372	462	8,201
	รวมทั้งสิ้น	**4,847**	**70,989**	**7,392**	**9,987**	**7,707**	**7,915**	**12,393**	**3,072**	**45,394**	**1,775**	**25,595**

หมายเหตุ : ตัวเลขงบประมาณตามแผนการพัฒนาฯนี้ ไม่รวมแผนงานทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

ตารางที่ 5.5.6 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของกรมทางหลวง : ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540-2544)		ผูกพันในแผนฯ 9 (2545-2549)	
				2540	2541	2542	2543	2544	(กม.)	(ล้านบาท)	(กม.)	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	1,473	36,588	63	1,576	4,684	8,165	8,805	928	23,293	545	13,295
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	158	1,940	11	78	379	1,002	300	144	1,770	14	170
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	357	4,940	0	150	675	955	1,130	181	2,910	176	2,030
4	โครงการสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	9 แห่ง	2,700	0	0	100	755	1,305	9 แห่ง	2,160	9 แห่ง	540
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	951.5	8,863	68	547	1,381	2,229	2,168	702.5	6,393	249.0	2,470
6	โครงการก่อสร้างเป็นทางลาดยาง	85	425	0	48	177	130	70	85	425	-	-
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	3,024.5	55,456.0	142.0	2,399.0	7,396.0	13,236.0	13,778.0	2,040.5	36,951.0	984.0	18,505
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	1,145	10,565	4,198	5,204	1,053	110	-	1,145	10,565	-	-
	รวมทั้งสิ้น	**4,170**	**66,021**	**4,340**	**7,603**	**8,449**	**13,346**	**13,778**	**3,186**	**47,516**	**984**	**18,505**

หมายเหตุ : ตัวเลขงบประมาณตามแผนการพัฒนาฯนี้ ไม่รวมแผนงานทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

ตารางที่ 5.5.7 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของกรมทางหลวง : ภาคกลาง

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540-2544)		ผูกพันในแผนฯ 9 (2545-2549)	
				2540	2541	2542	2543	2544	(กม.)	(ล้านบาท)	(กม.)	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	965	42,540	330	1,915	2,826	4,781	11,003	439	20,855	526	21,685
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	77	2,340	-	-	120	530	842	48	1,492	29	848
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	382	7,420	-	-	457	2,366	3,101	267	5,924	115	1,496
4	โครงการสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	3.1	4,350	-	-	170	700	1,510	2.25	2,380	0.65	1,970
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	579	4,931	30	88		331	1,069	205	1,658	374	3,273
6	โครงการก่อสร้างเป็นทางลาดยาง	56	220	-	-	140	40	90	34	130	22	90
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	2,062	61,801	360	2,003	3,713	8,748	17,615	995	32,439	1,067	29,362
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	1,388	31,398	12,997	7,563	6,617	4,221	-	1,388	31,398		
	รวมทั้งสิ้น	**3,450**	**93,199**	**13,357**	**9,566**	**10,330**	**12,969**	**17,615**	**2,383**	**63,837**	**1,067**	**29,362**

หมายเหตุ : ตัวเลขงบประมาณตามแผนการพัฒนาฯนี้ ไม่รวมแผนงานทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

ตารางที่ 5.5.8 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของกรมทางหลวง : ภาคใต้

ลำดับที่	แผนงาน	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท) 2540	2541	2542	2543	2544	ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540-2544) (กม.)	(ล้านบาท)	ผูกพันในแผนฯ 9 (2545-2549) (กม.)	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	891	23,501	111	912	3,012	5,161	5,975	532	15,171	359	8,330
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	21	430	0	0	30	100	170	13	300	8	130
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	338	8,129	0	32	307	1,389	2,491	207	4,219	131	3,910
4	โครงการสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	-	3,605	-	61	494	1,100	1,150	-	2,805	-	800
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	1,108	7,782	-	85	1,248	2,328	2,249	830	5,910	278	1,872
6	โครงการก่อสร้างเป็นทางลาดยาง	111	691	26	155	20	95	175	79	471	32	220
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	2,469	44,138	137	1,245	5,111	10,173	12,210	1,661	28,876	808	15,262
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	1,693	2,230	7,754	6,741	1,548	-	-	1,159	16,043	-	-
	รวมทั้งสิ้น	**4,162**	**46,368**	**7,891**	**7,986**	**6,659**	**10,173**	**12,210**	**2,820**	**44,919**	**808**	**15,262**

หมายเหตุ : ตัวเลขงบประมาณตามแผนการพัฒนาฯนี้ ไม่รวมแผนงานทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

ตารางที่ 5.5.9 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบกของกรมทางหลวง : กรุงเทพฯ-พื้นที่ด้านในวงแหวน

ลำดับที่	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการในแผนฯ 8 (2540-2544)		ผูกพันในแผนฯ 9 (2545-2549)	
				2540	2541	2542	2543	2544	(กม.)	(ล้านบาท)	(กม.)	(ล้านบาท)
1	โครงการก่อสร้างเพิ่มช่องจราจร	138.00	15,800	0	0	3,600	2,215	4,335	80.50	10,150	57.50	5,650
2	โครงการก่อสร้างทางเลี่ยงเมือง	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	โครงการก่อสร้างทางแนวใหม่	41.00	10,750	0	0	370	1,690	2,090	14.50	4,150	26.50	6,600
4	โครงการสะพานลอยและทางแยกต่างระดับ	3.70	4,200	-	50	325	805	1,175	2.50	2,355	1.20	1,845
5	โครงการบูรณะปรับปรุงทางลาดยางเดิม	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
6	โครงการก่อสร้างเป็นทางลาดยาง	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	รวมทางหลวงแผ่นดิน	182.70	30,750.00	-	50.00	4,295.00	4,710.00	7,600.00	97.50	16,655.00	85.20	14,095.00
	โครงการผูกพันจากแผนฯ 7	303.00	34,739	14,318	8,167	7,147	5,107	-	234	34,739	-	-
	รวมทั้งสิ้น	485.70	65,489.00	14,318	8,217	11,442	9,817	7,760	332	51,394	85.20	14,095

หมายเหตุ : ตัวเลขงบประมาณตามแผนการพัฒนาฯนี้ ไม่รวมแผนงานทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง

ตารางที่ 5.5.10 แผนการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ช่วงแผนพัฒนาทางหลวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544)

ทางหลวงพิเศษหมายเลข	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการระหว่างปี 2540 - 2544		ผูกพันในแผนฯ9 (ล้านบาท)
				2540	2541	2542	2543	2544	ระยะทาง กม.	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	
5	ลำปาง - ลำพูน - เชียงใหม่										
	ตอน ลำปาง - ลำพูน	60	21,330	D.E.	D.E.	D.E.	R.O.W.	2,133	6	2,133	19,197
	ตอน ลำพูน - เชียงใหม่	39	5,650	-	-	D.E.	R.O.W.	1,130	8	1,130	4,520
	เชียงใหม่ - เชียงราย	151	19,700	-	F.S.&EIA.	F.S.&D.E.	D.E.	R.O.W.	-	-	19,700
6	บางปะอิน - นครราชสีมา	206	25,800	-	F.S.&EIA.	F.S.&D.E.	D.E.&R.O.W.	2,580	21	2,580	23,220
7	ชลบุรี - พัทยา										
	ตอน ชลบุรี - แยกเข้าแหลมฉบัง	31	2,900	D.E.	D.E.	580	1,160	1,160	31	2,900	-
	ตอน แยกเข้าแหลมฉบัง - บรรจบทางหลวงหมายเลข 36	18	910	385	333	192	-	-	18	910	-
	พัทยา - มาบตาพุด										
	ตอน 1	12	1,760	-	493	633	634	-	12	1,760	-
	ตอน 2	26	2,500	-	-	250	1,000	1,250	26	2,500	-

ตารางที่ 5.5.10 แผนการก่อสร้างทางหลวงพิเศษระหว่างเมือง ช่วงแผนพัฒนาทางหลวง ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) (ต่อ)

ทางหลวงพิเศษหมายเลข	ชื่อโครงการ	ระยะทาง (กม.)	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	จำนวนเงินแต่ละปี (ล้านบาท)					ดำเนินการระหว่างปี 2540 - 2544		ผูกพันในแผนฯ9 (ล้านบาท)
				2540	2541	2542	2543	2544	ระยะทาง กม.	ค่าก่อสร้าง (ล้านบาท)	
8	ปากท่อ - ชะอำ	72	11,900	D.E.	R.O.W.	1,190	4,760	4,760	65	10,710	1,190
9	วงแหวนรอบนอก กทม. ด้านใต้										
	ตอน แยกทางหลวงหมายเลข 34 - พระประแดง	21	22,600	F.S.&D.E.	D.E.&R.O.W.	2,260	6,780	6,780	15	15,820	-
	ตอน พระประแดง - บางขุนเทียน	13	5,270	1,728	1,772	1,770	-	-	13	5,270	-
81	บางใหญ่ - บ้านโป่ง	51	12,200	D.E.	D.E.&R.O.W.	1,220	4,880	4,880	46	10,980	1,220
91	บ้านโป่ง - ปากท่อ	62	17,500	D.E.&R.O.W.	R.O.W.	1,750	7,000	7,000	56	15,750	1,750
	สระบุรี - บางปะกง	120	19,200	-	F.S.	F.S.&D.E.	D.E.&R.O.W.	1,920	12	1,920	19,200
	รวมระยะทางทั้งสิ้น	882	169,220	1,774	2,858	9,108	27,030	31,673	317	72,443	96,777

หมายเหตุ : FS. = การศึกษาความเหมาะสมก่อนการลงทุน

EIA. = การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

D.E. = การสำรวจและออกแบบรายละเอียด

R.O.W. = การจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน

ตารางที่ 5.5.11 แผนอำนวยความสะดวกและปลอดภัยของการขนส่งทางบก กรมทางหลวง

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
กรมทางหลวง							
* แผนอำนวยความสะดวกปลอดภัยประจำปี	1,600.00	1,950.00	2,300.00	2,650.00	3,000.00	11,500.00	1.3
* โครงการปรับปรุงสัญญาณไฟจราจร และการก่อสร้างระบบข่าวสารข้อมูล 9 เมืองหลัก	7.00	477.50	670.00	680.00	220.00	2,054.50	1.3
* โครงการปรับปรุงเครื่องหมายควบคุมการจราจร	-	212.50	212.50	212.50	212.50	850.00	1.3
* โครงการปรับปรุงทางรถไฟตัดผ่าน (20 แห่ง)	-	15.00	495.00	720.00	1,200.00	2,430.00	1.3
* โครงการแก้ปัญหาจราจร (คอขวด) ในกทม.	150.00	520.00	560.00	680.00	720.00	2,630.00	1.1, 2.2, 6.3
* โครงการฝึกอบรมด้านวิศวกรรมจราจร	10.00	14.00	16.00	18.00	20.00	78.00	1.3
* โครงการจัดหาเครื่องมือเครื่องใช้เพื่อสนับสนุนแผนงานอำนวยความสะดวกและปลอดภัย	15.00	4.25	29.25	2.00	5.00	55.50	
* โครงการรณรงค์ความปลอดภัยในการจราจรและความรู้เกี่ยวกับกฎหมายหมายจราจร เพื่อป้องกันอุบัติเหตุขนส่งทางหลวง	10.00	20.00	30.00	40.00	50.00	150.00	1.4
รวม	1,792.000	3,213.250	4,312.750	5,002.500	5,427.500	19,748.000	

ตารางที่ 5.5.12 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของ
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	แผนหลักการขนส่ง
1. **แผนงาน/โครงการต่อเนื่องจากแผนฯ 7**	2,072.77	5,805.04	2,862.29	5,589.75	880.00	17,209.85	
1.1 แผนการจัดหารถจักรและล้อเลื่อน	157.00					*157.00	-
1.2 แผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง	810.00	1,565.38	2,862.29	2,178.09	880.00	8,295.76	5.1 , 5.2
1.3 โครงการสำรวจและก่อสร้างทางสายใหม่และพัฒนากิจการรถไฟ	1,262.77	4,239.66	◄	3,411.66	►	8,914.09	3.2 , 5.2
2. แผนงาน/โครงการ/มาตรการ ที่ทบทวนและปรับปรุง (เรียงตามลำดับความสำคัญ)	29.75	6,163.22	16,381.51	20,854.97	24,188.91	67,618.36	
2.1 แผนงานก่อสร้างทางคู่เพื่อรองรับการเดินขบวนรถทางไกล 210 กม.			157.00	1,779.00	5,556.00	7,492.00	5.1 , 5.2
2.2 แผนงานก่อสร้างทางคู่เพื่อรองรับการพัฒนาเมืองบริวาร ในรัศมี 200 กม. โดยรอบกทม. 408 กม.				443.00	3,767.00	4,210.00	5.1 , 5.2
2.3 แผนการเดินรถไฟฟ้าชานเมืองสายตะวันออก		17.10	320.00	521.00	616.90	*1,475.00	-
2.4 โครงการจัดหารถจักรดีเซลไฟฟ้าพร้อมอะไหล่ 32 คัน รถโดยสาร และรถประกอบขบวน 356 คัน เพื่อการขนส่งผู้โดยสารเชิงพาณิชย์		122.50	635.40	6,606.40	3,919.50	*11283.80	-
2.5 โครงการจัดหารถจักรดีเซลไฟฟ้าพร้อมอะไหล่ 12 คัน และโบกี้ สัมภาระมีเครื่องห้ามล้อ 36 คัน เพื่อการขนส่งสินค้า		0.10	74.90	74.80	603.30	*753.10	-
2.6 แผนงานการก่อสร้างทางคู่ในเส้นทางรถไฟสายชายฝั่งทะเลตะวันออก ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ระยะที่ 2	25.00	1,619.00	4,339.00	4,337.00		10,320.00	3.3 , 5.6
2.7 แผนงานศึกษาความเป็นไปได้ในการขนส่งคอนเทนเนอร์	◄		ทำการศึกษาโดย US.TDA		►		

หมายเหตุ : 1. * , ** ไม่รวมเป็นแผนการใช้เงินในโครงสร้างพื้นฐาน

2. * เป็นเรื่องของงานให้บริการขนส่ง ** เป็นเรื่องของการปรับปรุงองค์กรบริหาร

ตารางที่ 5.5.12 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของ
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	แผนหลักการขนส่ง
2.8 แผนงานจัดหาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการขนส่งคอนเทนเนอร์โดยทางรถไฟ	← รอผลการศึกษาจาก US.TDA และจะเสนอขอเป็นโครงการเพิ่มเติม →						
2.9 แผนการพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิและลดต้นทุนการดำเนินงาน		3.10	39.90	6.00	2.00	51.00	5.14 , 9.6
2.10 แผนการพัฒนาระบบสารสนเทศข้อมูล เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนการดำเนินการ	4.75	37.25	126.00	262.00	241.00	671.00	5.14 , 9.6
2.11 แผนงานจ้างที่ปรึกษาศึกษาแนวทางในการพัฒนาที่ดินย่านพหลโยธิน		26.00	24.50	15.50	15.50	81.50	3.10
2.12 แผนงานจ้างที่ปรึกษาแนวทางในการย้ายโรงงานต่างๆไปสร้างในพื้นที่แห่งใหม่ให้ทันสมัย สามารถรองรับการขยายตัวของกิจการในอนาคต		50.50	24.50	16.00	33.00	*124.00	-
2.13 แผนงานจ้างที่ปรึกษาศึกษาเรื่องการพัฒนาองค์กรและการบริหารงาน		10.00	5.00			**15.00	-
2.14 แผนงานพัฒนาระบบการฝึกอบรมพนักงาน	← จะดำเนินงานตามผลการศึกษาของ JICA โดยขอเสนอเป็นแผนงานเพิ่มเติม →						
2.15 แผนงานจ้างที่ปรึกษาพัฒนากิจการรถไฟภายใต้ระบบ PSO		10.00	10.00			*20.00	-
2.16 แผนงานพัฒนาและปรับปรุงสถานี		42.00	21.00	30.00	40.00	133.00	4.0 , 3.13
2.17 แผนงานจัดหาเครื่องกลบำรุงทางหนัก สำหรับใช้ในการบำรุงรักษาทางและสะพาน		348.00	534.00	48.00		930.00 -	4.0 , 3.13
2.18 แผนงานปรับปรุงโรงงานฝ่ายการช่างกล		250.90	105.80	41.90	22.40	421.00	4.0
2.19 โครงการจัดหารถไฟฟ้า 53 คัน		0.10	157.00	509.00	932.00	*1,598.10	-
2.20 แผนการจัดหารถดีเซลรางจำนวน 83 คัน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถและปรับปรุงคุณภาพรถไฟชานเมืองสายเหนือและสายใต้		0.10	246.00	814.90	1,442.00	*2,503.00	-

หมายเหตุ : 1. * , ** ไม่รวมเป็นแผนการใช้เงินในโครงสร้างพื้นฐาน

2. * เป็นเรื่องของงานให้บริการขนส่ง ** เป็นเรื่องของการปรับปรุงองค์กรบริหาร

ตารางที่ 5.5.12 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการรถไฟแห่งประเทศไทย (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของ
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	แผนหลักการขนส่ง
2.21 แผนงานก่อสร้างทางรถไฟสายสุราษฎร์ธานี-พังงา		203.00	3,893.00	2,922.00	2,922.00	9,940.00	5.1 , 5.2
2.22 แผนงานก่อสร้างทางรถไฟสายมาบตาพุด-ระยอง		1,010.00	548.00	452.00		2,010.00	3.13 , 5.19 , 10.7
2.23 แผนงานเปลี่ยนสะพานไม้และสะพานที่ไม่ได้มาตรฐานเป็นสะพาน หรือช่องน้ำถาวร		65.65	103.53	69.78	73.04	312.00 -	4.0
2.24 แผนงานจัดหารถโบกี้บรรทุกตู้สินค้าพร้อมตู้สินค้า 396 ชุด		0.10	85.00	772.90	85.00	*943.00	-
2.25 แผนงานจัดหารถโบกี้ปั้นจั่นกลจำนวน 6 คัน		37.10	2.90	334.00	37.00	411.00	4.0
2.26 แผนงานจัดหารถจักรสับเปลี่ยนจำนวน 24 คัน		52.10	3.90	472.00	52.00	*580.00	-
2.27 แผนงานจัดหาและเปลี่ยนหมอนคอนกรีตจำนวน 1,400,000 ท่อน		352.72	516.38	428.09	494.97	1,792.16	4.0
2.28 แผนงานศึกษาความเหมาะสมระบบควบคุมความเร็ว และหยุดขบวนรถอัตโนมัติ		3.50	6.50			10.00 -	1.0
2.29 แผนงานปรับปรุงทาง 821 กม.			36.60	1,003.10	1,916.30	2,956.00	4.0
2.30 แผนงานจัดหาและติดตั้งระบบอาณัติสัญญาณไฟสี		455.00	910.00	1,365.00	1,138.00	3,868.00	1.0
2.31 แผนงานติดตั้งเครื่องกั้นถนนชนิดคานอัตโนมัติและ ศูนย์ควบคุมบำรุงรักษาเครื่องกั้นถนน		108.00	778.40	1,122.60	1,067.70	3,076.70 -	1.0
2.32 แผนงานก่อสร้างทางรถไฟสายเด่นชัย-เชียงราย		1,517.00	3,431.00	2,576.00	2,576.00	10,100.00	5.1 , 5.2
2.33 แผนงานก่อสร้างทางรถไฟสายบัวใหญ่-ร้อยเอ็ด-มุกดาหาร-นครพนม		56.00	764.00	3,620.00	4,320.00	8,760.00	5.1 , 5.2
2.34 แผนงานศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจและวิศวกรรม ของการก่อสร้างทางรถไฟสายลำนารายณ์-เพชรบูรณ์(จัตุรัส-เชียงคาน)		10.00	15.00			25.00 -	5.1 , 5.2
2.35 แผนงานศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจ และวิศวกรรม ของการก่อสร้างเส้นทางรถไฟเชื่อมประเทศพม่า		14.00	26.00			40.00 -	5.18 , 9.8
2.36 แผนงานศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจและวิศวกรรมของ การก่อสร้างทางรถไฟสายอุบลราชธานี-ช่องเม็ก		5.00	3.00			8.00 -	5.18 , 9.8
รวม	2,102.52	11,968.26	19,243.80	26,444.72	25,068.91	84,828.21	

หมายเหตุ : 1. * , ** ไม่รวมเป็นแผนการใช้เงินในโครงสร้างพื้นฐาน

2. * เป็นเรื่องของงานให้บริการขนส่ง ** เป็นเรื่องของการปรับปรุงองค์กรบริหาร

ตารางที่ 5.5.13 การทบทวนการปรับปรุงแผนงาน โครงการ มาตรการ แผนปฏิบัติการด้านการขนส่ง พ.ศ. 2540-2544 (กรมการขนส่งทางบก)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	แผนฯ 9 2545-2547	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544			
1. โครงการจัดตั้งสถานีขนส่งสินค้าในเมือง	307.270	637.570	360.800			1,305.640		5.1, 5.2
2. โครงการจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ในส่วนภูมิภาค	9.600	143.610	335.100	-	-	488.310		1.0, 1.5
3. โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารในส่วนภูมิภาค	-	43.860	206.890	249.250	209.040	709.040	384.970	5.1, 5.2
4. โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งผู้โดยสารระหว่างประเทศ	-	5.350	18.730	2.680	-	26.760		5.1, 5.2
5. โครงการก่อสร้างสถานีขนส่งสินค้าชานเมืองกรุงเทพมหานครและปริมณฑล	1,697.320	1,390.070	-	-	-	3,087.390 -		2.2, 4.0, 5.12
6. โครงการจัดตั้งศูนย์สอนขับรถยนต์ในส่วนกลาง	101.270	100.700	-	-	-	201.970		1.0, 1.5
รวม	**2,115.460**	**2,321.160**	**921.520**	**251.930**	**209.040**	**5,819.110**	**384.970**	

หมายเหตุ: กรมการขนส่งทางบกยืนยันลำดับความสำคัญของโครงการและวงเงินงบประมาณตามเดิม

ตารางที่ 5.5.14 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางบก

บริษัท จำกัด บขส.

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
1. งานพัฒนาและก่อสร้างสถานีเดินรถและจุดสับเปลี่ยน	497.418	446.587	-	-	-	944.005	3.9, 5.11, 6.2
รวม	497.418	446.587	-	-	-	944.005	

ตารางที่ 5.5.15 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
กรมเจ้าท่า							
*** โครงการต่อเนื่องจากแผนพัฒนาการขนส่งทางน้ำช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7**			-	-	-		
1. โครงการก่อสร้างเขื่อนกั้นทราย และกั้นคลื่นที่ร่องน้ำท่าศาลา จ.นครศรีธรรมราช	51.58	-	-	-	-	51.58	5.1
2. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นที่ร่องน้ำนาทับ จ.สงขลา	48.04	-	-	-	-	48.04	5.1
3. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นที่ร่องน้ำสะกอม อ.จะนะ จ.สงขลา	48.53	90.26	-	-	-	138.79	5.1
4. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและกันคลื่นที่ร่องน้ำพระพุทธ อ.เทพา จ.สงขลา	32.92	55.06	91.07	-	-	179.05	5.1
5. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นที่ร่องน้ำชุมพร จ.ชุมพร	-	-	8	88	64	160	5.1
6. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นที่ร่องน้ำปราณบุรี จ.ประจวบคีรีขันธ์	6.59	64.59	86.97			158.15	5.1
7. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและกันคลื่นร่องน้ำบ้าน อ.สัตหีบ จ.ชลบุรี	-	-	8	88	84	180	5.1
8. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นที่ร่องน้ำคลองตันหยง เปาว์ และร่องน้ำคลองบางราพา จ.ปัตตานี	13.4	53.6	53	-	-	120	5.1
9. โครงการจัดหาเรือขุดและเรือลากจูงเพื่อบำรุงรักษาชายฝั่งทะเล	62.5	2,019.80	2,044.65	578	195	4,899.95	5.1, 3.10
10. โครงการปรับปรุงร่องน้ำทางเข้าท่าเรือกันตังและขยายท่าเรือกันตัง จ.ตรัง	52.03	115.08	-	-	-	167.11	5.13 , 3.10
11. โครงการพัฒนาร่องน้ำและท่าเรือปัตตานี จ.ปัตตานี	276	451.34	-	-	-	727.34	5.13 , 3.10
12. โครงการเดินเรือเฟอร์รี่เชื่อมต่อระหว่างภาคใต้ ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก จ.ชุมพร							5.13 , 3.10
13. โครงการก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกสงขลาและภูเก็ต ตามแผนแม่บท	10	20.2	518.89	304.47	533.94	1,387.50	5.1, 3.1, 3.10
รวม	601.59	2,869.93	2,810.58	1,058.47	876.94	8,217.51	

ตารางที่ 5.5.15 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
*** โครงการอื่นๆที่ดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลและมติคณะรัฐมนตรี และกระทรวงคมนาคม**							
1. โครงการจัดระบบตรวจและรักษาความปลอดภัยทางน้ำจากท่าเรือคลองเตย ถึงจังหวัดนนทบุรี	20	-	-	-	-	20	1.3,1.5
2. โครงการจัดหาเรือยางช่วยชีวิต และตรวจการณ์พร้อมอุปกรณ์	46.87	16.31	-	-	-	63.18	1.3,1.5
3. โครงการจัดหาเรือตรวจการณ์ทางทะเล	134.4	266.5	246.1	187.5	225	1059.5	1.3,1.5
4. โครงการจัดท่าเทียบเรือโดยสารสาธารณะในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	57.89	32.61	42.41	42.41	42.41	217.73	3.1,1.3,1.5
5. โครงการสำรวจและจัดทำแผนที่เพื่อกำหนดแนวเขตริมฝั่งลำน้ำ และชายฝั่งทะเลเพื่อควบคุมสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ	15.48	13.6	266.16	258.66	281.4	835.3	2.4
6. โครงการขุดลอกร่องน้ำทางเข้าท่าเรือกรุงเทพ ร่องที่ 2	310.48	336.53	-	-	-	647.01	5.2,5.13
7. โครงการขุดลอกร่องน้ำเจ๊ะบิลัง จ.สตูล	23.98	-	-	-	-	23.98	5.2,5.13
*** โครงการใหม่ตามแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 (การพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของพื้นที่)**							
1. โครงการก่อสร้างเขื่อนยกระดับน้ำเพื่อการเดินเรือในแม่น้ำเจ้าพระยาและน่าน	-	-	67.00	80	617.73	764.73	5.13,3.10
2. โครงการศึกษาและสำรวจออกแบบเพื่อก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกในภาคใต้ (ที่บุโบย จ.สตูล)	10	14.74	70	840	490	1424.74	5.1
3. โครงการพัฒนาปากแม่น้ำโก-ลก จ.นราธิวาส	-	5	94.59	1.09	1.26	101.94	5.1
4. โครงการศึกษาความเป็นไปได้เพื่อจัดทำแผนแม่บทในการพัฒนาร่องน้ำ และท่าเทียบเรือในภาคตอ./น. และเหนือ	-	5	20	5	10	40	5.1,1.3
5. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทราย จำนวน 4 แห่ง	9	-	27	301	223.5	560.5	5.1

ตารางที่ 5.5.15 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
6. โครงการก่อสร้างท่าเรือ (จำนวน 3 แห่ง)	-	-	7.68	22.9	-	30.58	5.1,1.5
7. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ จ.จันทบุรี	-	5	-	15	150	170	5.1,3.1,3.10
8. โครงการศึกษาความเหมาะสมทางเศรษฐกิจ วิศวกรรม สิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาแม่น้ำแม่กลองและท่าจีนเพื่อการส่งออก	19.45	13.12	67	80	11	190.57	2.4,5.1,3.10
9. โครงการปรับปรุงร่องน้ำทางเดินเรือในแม่น้ำป่าสักและก่อสร้างท่าเรือที่จังหวัดสระบุรี	-	-	2.4	13.2	70.25	85.85	5.13,3.10
10. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือขนาดใหญ่และการควบคุมเรือยอร์ทที่จังหวัดภูเก็ต	-	-	10	10	120	140	5.1,3.1,3.10
*** โครงการก่อสร้างมี 15 โครงการ เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ**							
1. โครงการก่อสร้างท่าเรือสงขลาและภูเก็ตตามแผนแม่บทระยะแรก	10	20.2	518.89	304.47	533.94	1387.5	5.1,3.1,3.10
2. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือตำมะลัง จ.สตูล	5	5	15	150	135	310	5.1,1.5
3. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ จ.เชียงราย	-	5	13.4	133.34	53.32	205.06	5.1,1.5
4. โครงการก่อสร้างท่าเรือโดยสารสาธารณะและศึกษารูปแบบในการบริหารท่าเรือโดยสารสาธารณะ จ.กระบี่	-	-	21.11	105.54	84.42	211.07	5.1,1.5
5. โครงการสร้างเขื่อนป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเลริมถนนปากพนัง-หัวไทร จ.นครศรีธรรมราช	3	-	7	84	49	143	5.1,2.4
6. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่อน/ท่าเทียบเรือที่ร่องน้ำคลองวาฬ จ.ประจวบคีรีขันธ์	3	5	18	108	54	188	5.1,2.4
7. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือ จ.นครพนม	-	-	6.67	66.67	26.63	99.97	5.1,3.2
8. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่อนร่องน้ำบ้านอำเภอ จ.ชลบุรี	-	-	8	88	84	180	5.1,2.4

ตารางที่ 5.5.15 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
9. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันทรายและคลื่นร่องน้ำชุมพร จ.ชุมพร	-	-	8	88	64	160	5.1,2.4
10. โครงการก่อสร้างแพขนานยนต์ในบริเวณตั้งแต่ จ.นครสวรรค์ - จ.สมุทรปราการ	-	-	40	120	40	200	5.13
11. โครงการขุดลอกทะเลสาบสงขลา จ.พัทลุง	-	-	15	30	100	145	5.2,5.13
12. โครงการพัฒนาริมฝั่งแม่น้ำในเขตจังหวัดกาญจนบุรี	-	-	-	1	1	2	5.13,3.10,2.4
13. โครงการก่อสร้าท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ จ.พังงา	3	-	15	150	135	303	5.1
14. โครงการศึกษาสำรวจออกแบบเพื่อก่อสร้างท่าเทียบเรือน้ำลึก จ.นราธิวาส	10	-	165	605	605	1385	5.1
15. โครงการก่อสร้างเขื่อนกันกัดเซาะที่ธรรมสถานหาดทรายแก้ว จ.สงขลา	-	-	1.87	-	-	1.87	5.20,3.15
*** โครงการ/มาตรการในช่วงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 8 (ที่เหลือจากที่ได้ลำดับความสำคัญไว้แล้ว)**							
1. โครงการก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งพังในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	20.8	47.9	184.61	631.57	416.83	1301.71	5.1,3.10,2.4
2. โครงการศึกษาสำรวจออกแบบเพื่อแก้ไขปัญหาการกัดเซาะฝั่งทะเลอ่าวไทยตอนบน	-	15.46	178.69	286.67	-	480.82	2.4
3. โครงการศึกษาความเป็นไปได้ เพื่อจัดทำแผนแม่บทในการก่อสร้างเขื่อนกันทราย และกันคลื่น และท่าเทียบเรือในภาคใต้	-	-	3.75	11.25	10	25	5.10,3.10,2.4
4. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือเอนกประสงค์ จ.ระนอง	8.75	105	293.1	-	-	406.85	3.1,1.3,1.5
5. โครงการศึกษาความเหมาะสมและออกแบบ เพื่อการขุดลอกร่องน้ำ และก่อสร้างท่าเทียบเรือเกาะพงัน จ.สุราษฎร์ธานี	-	4.45	48.95	26.6	-	80	5.2,5.13
6. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือเกาะสมุย จ.สุราษฎร์ธานี	-	18.2	91.8	-	-	110	5.1,1.5

ตารางที่ 5.5.15 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
7. โครงการก่อสร้างท่าเทียบเรือบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเล ภาคภะวันออก	-	13.36	163.04	155.76	125.84	458	3.15,5.20,9.9
8. โครงการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาการขาดแคลนจุดจอดเรือสินค้าชายฝั่งบริเวณเกาะสีชั	-	5	-	-	-	5	3.15,5.20
9. มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าขนส่ง ค่าระวาง ในการขนสินค้าทางน้ำภายในประเทศและชายฝั่งทะเล	-	-	10	5	-	15	3.15,5.20
10. มาตรการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและบทบาทของกรมเจ้าท่า	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.5	1.4,2.5
11. มาตรการควบคุมกำกับดูแลการบริหารท่าเรือของรัฐให้มีประสิทธิภาพ	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06	0.3	1.3,2.5
12. มาตรการศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าโดยสารของเรือโดยสารประจำทางในแม่น้ำเจ้าพระยาและคลองต่อเนื่องในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล	-	-	8	-	-	8	6.3
13. มาตรการสนับสนุนการเดินเรือกลประจำทาง	ไม่มีงบประมาณ						
14. มาตรการเพื่อดำเนินการตรวจเรือให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น	ไม่มีงบประมาณ						
15. มาตรการสนับสนุนให้เอกชนเข้าดำเนินการท่าเรือสาธารณะ	ไม่มีงบประมาณ						
16. มาตรการสนับสนุนให้เอกชนลงทุนปรับปรุงการก่อสร้างท่าเทียบเรือโดยสาร	ไม่มีงบประมาณ						
รวม	711.26	953.14	2,755.38	5,007.79	4,760.69	14,188.26	

ตารางที่ 5.5.16 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการพาณิชยนาวี							
1. **แผนงานส่งเสริมกิจการเรือ 5 โครงการ โดยสนับสนุนให้มีการขยายกองเรือของคนไทยและให้เอกชนไทยและต่างประเทศมาร่วมลงทุนในกิจการเรือเดินทะเลมากขึ้น**							5.13, 9.5
2. **แผนงานส่งเสริมกิจการท่าเรือและอู่เรือ 5 โครงการ**							5.13, 9.5
2.1 โดยเน้นศึกษา สำรวจท่าเรือที่สามารถรับเรือขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป							
2.2 แล้วทำการศึกษาวิเคราะห์ต้นทุนและราคาค่าบริการท่าเรือ							
2.3 สำรวจอู่เรือในประเทศเพื่อประเมินขีดความสามารถ							
2.4 ดำเนินการตามมติอนุกรรมการเพื่อพัฒนาอู่เรือ							
2.5 ศึกษาวิเคราะห์และติดตามความก้าวหน้า เทคโนโลยีเกี่ยวกับอู่เรือและอุตสาหกรรมเกี่ยวเนื่อง							
3. **แผนงานส่งเสริมกิจการที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการพาณิชยนาวี 6 โครงการ เช่น**							5.13
3.1 ระบบข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับการขนส่งชายฝั่ง							
3.2 การศึกษา วิเคราะห์ และวางแผนพัฒนากิจการท่าเรือ							
3.3 การศึกษา วิเคราะห์ เพื่อสนับสนุนกิจการขนส่งชายฝั่ง เป็นต้น							
4. **แผนงานการพัฒนาประสิทธิภาพบริการการขนส่งทางทะเล 15 โครงการ อาทิเช่น**							5.13
4.1 โครงการศึกษาติดตามโครงสร้างการค้าและการขนส่งทางทะเล							
4.2 โครงการศึกษาแนวโน้มการพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี							
4.3 โครงการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการส่งเสริมกิจการพาณิชยนาวี เป็นต้น							

ตารางที่ 5.5.17 **แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ**

การท่าเรือแห่งประเทศไทย

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
การท่าเรือแห่งประเทศไทย							
แผนพัฒนาที่ท่าเรือกรุงเทพฯ							
1. โครงการก่อสร้างและปรับปรุงพื้นที่ภายในเขตรั้วศุลกากรรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวก	305.154	120.02	218.8	249.3	72.1	965.374	3.10,.13, 9.5
2. โครงการจัดซื้ออุปกรณ์เครื่องมือทุ่นแรงทดแทนของเดิมที่หมดสภาพ	317.642	7.26	367.9	346	332.5	1,371.302	5.13
3. โครงการปรบปรุงและขยายร่องน้ำ	-	200	-	-	-	200	5.13
4. โครงการต่อเรือขุดแบบขุ้งดินขนาดความจุ 2,500 ลบ.ม. (เรือสันดอน9) จำนวน 1 ลำ	270	390	-	-	-	660	5.13
แผนพัฒนาท่าเรือแหลมฉบังในแอ่งจอดเรือที่ 2	1,258.029	868.246	3,023.555	2,515.797	1,123.123	8,788.750	3.10,.13, 9.5, 5.6
มาตรการป้องกันการทิ้งของเสียจากเรือและท่าเรือในเขตท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือแหลมฉบัง							
1. ให้บริการจัดเก็บขยะท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือแหลมฉบัง และเรือที่จอดที่หลักผูกเรือและทุ่นกลางน้ำที่เรือกรุงเทพ ตลอดระยะเวลาของแผนฯ	2	2.5	2.6	2.7	2.8	12.6	2.4
2. จ้างบริษัทที่ปรึกษาตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำทิ้งของท่าเรือกรุงเทพ น้ำทะเลของท่าเรือแหลมฉบัง และบริเวณพื้นที่ข้างเคียงให้มีค่าไม่เกินมาตรฐานที่ทางราชการกำหนด ตลอดระยะเวลาของแผนฯ							
* ท่าเรือกรุงเทพ	0.7	0.7	0.5	0.5	0.5	2.9	2.4
* ท่าเรือแหลมฉบัง	0.95	1	1.05	1.1	1.15	5.25	2.4
รวม	2,154.475	1,589.726	3,614.405	3,115.397	1,532.173	12,006.176	

ตารางที่ 5.5.18 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางน้ำ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท						แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	
บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด แผนงานพัฒนา บทด. ให้เป็นบริษัทสายการเดินเรือแห่งชาติ	-	533	1,875	2,768	163	5,339	5.21, 9.10
รวม	-	533	1,875	2,768	163	5,339	

ตารางที่ 5.5.19 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544		
กรมการบินพาณิชย์							
โครงการต่อเนื่องจากแผนฯ 7	1,713.59	2,459.90	1,863.60	-	-	6,037.09	
1. โครงการก่อสร้างท่าอากาศยาน : ชุมพร	165.50	-	-	-	-	165.50	3.12, 5.16, 10.5
2. : ร้อยเอ็ด	197.37	82.77	-	-	-	280.14	3.12, 5.16, 10.5
3. : กระบี่	177.47	264.64	-	-	-	442.11	3.12, 5.16, 10.5
4. : เพชรบูรณ์	131.18	142.60	207.91	-	-	481.69	3.12, 5.16, 10.5
5. : นครศรีธรรมราช	468.73	467.89	-	-	-	936.62	3.12, 5.16, 10.5
6. โครงการพัฒนาท่าอากาศยาน : สุราษฎร์ธานี	162.17	435.84	369.63	-	-	967.64	5.13, 4.1
7. : ตรัง	73.16	77.40	-	-	-	150.56	5.13, 4.1
8. : แม่ฮ่องสอน	32.84	32.80	123.00	-	-	188.64	5.13, 4.1
9. : สกลนคร	15.90	38.91	-	-	-	54.81	5.13, 4.1
10. : นครพนม	77.76	339.81	124.70	-	-	542.27	5.13, 4.1
11. : ขอนแก่น	178.97	497.19	694.74	-	-	1,370.90	5.13, 4.1
12. : นราธิวาส	6.67	20.19	73.14	-	-	100.00	5.13, 4.1
13. : พิษณุโลก	25.87	59.86	270.48	-	-	356.21	5.13, 4.1
โครงการในแผนฯ 8(โครงการก่อสร้างและพัฒนาท่าอากาศยาน รวมถึงแผนเพิ่มประสิทธิภาพและความปลอดภัยในการเดินอากาศ	532.99	739.41	2,021.30	659.70	759.28	4,712.68	
1. โครงการก่อสร้างท่าอากาศยาน : นครราชสีมา	185.42	40.00	341.00	230.00	-	796.42	3.12, 5.16, 10.5
2. : จันทบุรี-ตราด	36.80	158.00	424.20	-	-	619.00	3.12, 5.16, 10.5
3. : แม่สะเรียง	-	-	-	155.00	341.00	496.00	3.12, 5.16, 10.5
4. : เบตง	-	-	-	96.60	323.80	420.40	3.12, 5.16, 10.5
5. โครงการพัฒนาท่าอากาศยาน : หัวหิน	185.37	158.08	762.80	60.00	-	1,166.25	5.13, 4.1
6. : อุบลราชธานี	-	3.22	61.27	-	-	64.49	5.13, 4.1
7. : เชียงราย	14.00	87.00	89.00	-	-	190.00	5.13, 4.1
8. : เลย	-	1.71	37.91			39.62	5.13, 4.1
9. : อุดรธานี	-	47.40	184.52	-	-	231.92	5.13, 4.1

ตารางที่ 5.5.19 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544		
แผนเพิ่มประสิทธิภาพและความปลอดภัยในการเดินอากาศ							
1. โครงการจัดหาและติดตั้งเครื่องช่วยการเดินอากาศ Instrument Landing System (ILS) ที่ระนองและหัวหิน	6.00	17.00	37.00	-	-	60.00	1.3, 4.1, 5.13
2. โครงการจัดหาเครื่องช่วยการเดินอากาศ DVOR/DME ที่นครพนม แพร่ และเลย	72.90	-	-	-	-	72.90	1.3, 5.13
3. โครงการจัดหาและติดตั้งเครื่องช่วยการเดินอากาศ GNSS	2.50	17.00	-	-	-	19.50	1.3
4. โครงการจัดหาและติดตั้งเรดาร์ปฐมภูมิ ที่ท่าอากาศยานพิษณุโลก และหัวหิน	30.00	210.00	60.00	-	-	300.00	1.3, 5.13
5. โครงการจัดหาและติดตั้งแบบควบคุมจราจรทางอากาศ	-	-	23.60	118.10	94.48	236.18	1.3
รวมเฉพาะแผนเพิ่มประสิทธิภาพ	111.40	244.00	120.60	118.10	94.48	688.58	
รวม	2,246.58	3,199.31	3,884.90	659.70	759.28	10,749.77	

ตารางที่ 5.5.20 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของ
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	แผนหลักการขนส่ง
<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย</u>							
แผนพัฒนาเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของท่าอากาศยานกรุงเทพ							
(ปีงบประมาณ 2540 - 2543) จำนวน 28 โครงการ							
1. กลุ่มโครงการปรับปรุงพื้นที่ทางขับและลานจอด							
1.1 โครงการก่อสร้างทางขับขนานฝั่งตะวันออก	-	425.00	-	-	-	425.00	1.3 , 4.1
1.2 โครงการก่อสร้างทางขับขนานเชื่อมฝั่งตะวันตก	-	125.00	-	-	-	125.00	1.3 , 4.1
1.3 โครงการต่อทางขับขนานสาย B	-	113.00	-	-	-	113.00	1.3 , 4.1
1.4 โครงการก่อสร้างลานจอดอากาศยานฝั่งตะวันออก	-	-	-	504.00	-	504.00	4.1
1.5 โครงการก่อสร้างปรับปรุงลานจอดอากาศยาน	-	2.00	18.00	-	-	20.00	4.1
2. กลุ่มโครงการก่อสร้างและปรับปรุงระบบถนนและระบบขนส่ง							
2.1 โครงการก่อสร้างระบบถนนภายในท่าอากาศยาน	-	175.00	200.00	370.00	-	745.00	4.1
2.2 โครงการก่อสร้าง LONG TERM PARKING	-	75.00	-	-	-	75.00	4.1
2.3 โครงการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย	-	70.00	40.00	-	-	110.00	2.4
2.4 โครงการติดตั้งระบบขนส่งภายในท่าอากาศยาน	-	300.00	350.00	150.00	-	800.00	4.1
3. กลุ่มโครงการก่อสร้างปรับปรุงอาคาร							
3.1 โครงการก่อสร้างอาคารสะพานเทียบเครื่องบินหมายเลข 5 และขยายความยาวอาคารเทียบเครื่องบินหมายเลข 1	-	600.00	700.00	-	-	1,300.00	4.1
3.2 โครงการก่อสร้างขยายอาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ	-	200.00	600.00	1,180.00	-	1,980.00	4.1

ตารางที่ 5.5.20 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544		
<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย</u>							
3.3 โครงการก่อสร้างขยายอาคารผู้โดยสารภายในประเทศ	-	54.00	486.00	-	-	540.00	4.1
3.4 โครงการปรับปรุงอาคารสะพานเทียบเครื่องบินหมายเลข 2,3,4	-	20.00	80.00	160.00	-	260.00	4.1
3.5 โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการท่าอากาศยานกรุงเทพ	-	223.00	167.00	-	-	390.00	4.1
3.6 โครงการก่อสร้างอาคารที่จอดรถยนต์ผู้โดยสารระหว่างประเทศ	-	40.00	320.00	108.00	-	468.00	4.1
3.7 โครงการก่อสร้างอาคารที่จอดรถยนต์ผู้โดยสารภายในประเทศ	-	15.00	87.00	-	-	102.00	4.1
3.8 โครงการก่อสร้างอาคารหน่วย GROUND SERVICE	-	18.00	-	-	-	18.00	4.1
3.9 โครงการก่อสร้างอาคารทัณฑ์บนสินค้าปลอดภาษี	-	106.00	-	-	-	106.00	4.1
4. กลุ่มโครงการปรับปรุงอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก							
4.1 โครงการก่อสร้างหอบังคับการบิน	-	-	100.00	200.00	-	300.00	4.1
4.2 โครงการปรับปรุงระบบลำเลียงกระเป๋าผู้โดยสารอาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ	-	72.00	108.00	-	-	180.00	4.1
4.3 โครงการปรับปรุงระบบลำเลียงกระเป๋าผู้โดยสารอาคารผู้โดยสารภายในประเทศ	-	20.00	-	-	-	20.00	4.1
4.4 โครงการปรับปรุงภายในอาคารผู้โดยสารระหว่างประเทศ	-	70.00	40.00	-	-	110.00	4.1
4.5 โครงการปรับปรุงภายในอาคารผู้โดยสารภายในประเทศ	-	83.00	-	-	-	83.00	4.1
4.6 โครงการติดตั้งระบบข้อมูลปฏิบัติการร่วม	-	100.00	200.00	350.00	-	650.00	1.4
4.7 โครงการปรับปรุงระบบไฟฟ้าแรงสูง	-	100.00	50.00	-	-	150.00	2.4
4.8 โครงการอาคารตัวแทนขนส่งสินค้า	-	30.00	40.00	-	-	70.00	4.1

ตารางที่ 5.5.20 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
	2540	2541	2542	2543	2544		
<u>การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย</u>							
4.9 โครงการอาคารจอดรถบริเวณคลังสินค้า	-	40.00	56.00	-	-	96.00	4.1
4.10 โครงการปรับปรุงระบบผลิตน้ำประปา	-	15.00	5.00	-	-	20.00	2.4
5. การบริหารโครงการ							
5.1 การออกแบบควบคุมงาน	85.00	90.00	55.00	55.00	-	285.00	2.5
5.2 ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม	5.00	-	-	-	-	5.00	2.4
แผนพัฒนาท่าอากาศยานภูมิภาคปีงบประมาณ 2541-2545							
<u>ท่าอากาศยานเชียงใหม่</u>							
1. โครงการศึกษาประเมินและกำหนดแนวทางการเพิ่มความแข็งแรงของทางวิ่ง ทางขับ และลานจอดอากาศยาน	-	10.00	-	-	-	10.00	4.1
2. โครงการขยายอาคารผู้โดยสาร	-	4.50	96.50	222.00	-	323.00	4.1
<u>ท่าอากาศยานหาดใหญ่</u>							
1. โครงการศึกษาประเมินและกำหนดแนวทางเพิ่มความแข็งแรงของทางวิ่ง ทางขับ ลานจอดอากาศยาน	-	10.00	-	-	-	10.00	4.1
2. โครงการก่อสร้าง ติดตั้งสะพานเทียบเครื่องบิน	-	0.60	30.20	-	-	30.80	4.1
<u>ท่าอากาศยานภูเก็ต</u>							
1. โครงการศึกษาประเมินและกำหนดแนวทางการเพิ่มความแข็งแรงของทางวิ่ง ทางขับ และลานจอดอากาศยาน	-	8.00	4.00	-	-	12.00	4.1
รวม	**90.00**	**3,214.10**	**3,832.70**	**3,299.00**	**-**	**10,435.80**	

*หมายเหตุ : จำนวนแผนการใช้เงินรวมจำนวน 10,050.00 ล้านบาท ไม่รวม สำรองราคาและปริมาณงานเปลี่ยนแปลง (10%) เป็นเงิน 1,005.00 ล้านบาท และภาษีมูลค่าเพิ่ม (7%) เป็นเงิน 773.850 ล้านบาท

ตารางที่ 5.5.20 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	ผูกพัน แผนฯ 7	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)					รวม	ผูกพัน แผนฯ 9	แนวนโยบายของแผนหลักการขนส่ง
		2540	2541	2542	2543	2544			
1. โครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (หนองงูเห่า)	4,781.182	2,054.909	4,635.582	5,385.595	6,448.172	16,478.839	35,003.098	29,048.45	3.11, 3.12, 5.15, 5.16, 10.4, 10.5
1.1 งานปรับปรุงพื้นที่									
1.2 งานทางวิ่ง ทางขับ และลานจอดอากาศยาน									
1.3 งานอาคารผู้โดยสาร									
1.4 งานสาธารณูปโภคในพื้นที่									
1.5 สิ่งอำนวยความสะดวกในการเข้าพื้นที่ที่โครงการ									
1.6 สิ่งอำนวยความสะดวกในอื่นๆ									
1.7 ค่าจ้างที่ปรึกษา									
1.8 สำรองเผื่อขาด									
1.9 ค่าใช้จ่ายทางการเงิน									
1.10 ค่าใช้จ่ายในการบริหาร									

หมายเหตุ: บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ยืนยันโครงการที่กำหนดไว้เดิม (ดูรายละเอียดตารางที่ 5.23)

ตารางที่ 5.5.21 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งทางอากาศ (ต่อ)

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)						แนวนโยบายของ
	2540	2541	2542	2543	2544	รวม	แผนหลักการขนส่ง
วิทยุการบินแห่งประเทศไทย 1. โครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (หนองงูเห่า) (Second Bangkok International Airport : Nong Ngu Hao)	◀	———	3,199.91	———	▶	3,199.91	1.3, 3.11, 5.15, 10.4
รวม	-	-	-	-	-	3,199.91	

ตารางที่ 5.5.22 แผนงาน/โครงการ/มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานของการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2

แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	แผนการใช้เงิน (ล้านบาท)								
	ค่าใช้จ่ายรวม	แผนฯ 7 2535-2539	2540	2541	2542	2543	2544	แผนฯ 8 2540-2544	แผนฯ 9 2545-2546
บริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่จำกัด									
1. การปรับปรุงพื้นที่	6,527.183	3,701.501	367.718	1,150.151	566.036	69.063	2.413	2,155.381	670.301
การจัดภูมิทัศน์	12.379	2.343	8.202	1.834	-	-	-	10.036	-
การป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม	684.153	-	-	6.613	2.413	2,413.000	2.413	13.852	670.301
ระบบการป้องกันน้ำท่วม	1,203.696	49.509	124.480	555.234	474.473	-	-	1,154.187	-
การโยกย้ายราษฎรในพื้นที่โครงการ	3,945.538	3,509.128	82.686	197.924	89.150	66.650	-	436.410	-
การทดสอบ พีวีดี	24.214	23.839	0.375	-	-	-	-	0.375	-
การปรับปรุงพื้นที่	657.203	116.682	151.975	388.546	-	-	-	540.521	-
2. ทางวิ่ง ทางขับ ลานจอด ฯลฯ	12,525.937	54.958	1,151.321	1,838.497	1,763.114	1,982.234	2,885.312	9,620.478	2,850.501
3. กลุ่มอาคารผู้โดยสาร	25,781.465	307.296	199.182	379.787	448.708	1,671.085	8,207.695	10,906.457	14,567.712
4. สาธารณูปโภค	3,132.932	13.470	21.388	116.190	562.056	426.580	733.668	1,859.882	1,259.580
สาธารณูปโภคกลาง	662.921	10.866	4.658	62.854	330.980	253.563	-	652.055	-
สถานีจ่ายไฟฟ้าย่อย	442.464	1.680	2.520	42.550	224.060	171.654	-	440.784	-
ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารและจัดการ	338.248	-	0.520	5.314	5.710	-	127.173	138.717	199.531
ระบบรวมรวมและกำจัดขยะ	140.108	-	-	-	1.306	1.363	33.754	36.423	103.685
ระบบท่อส่งสาธารณูปโภค	1,549.191	0.924	13.690	5.472	-	-	572.741	591.903	956.364
5. สาธารณูปโภคเข้าพื้นที่โครงการ	5,122.869	19.788	31.470	170.170	667.764	681.112	1,524.587	3,075.103	2,027.978
ระบบถนน ทางเข้า	5,122.869	19.788	31.470	170.170	667.764	681.112	1,524.587	3,075.103	2,027.978
6. สิ่งอำนวยความสะดวกสนับสนุน	1,720.225	1.377	4.010	385.732	135.191	-	416.030	940.963	777.925
สถานีป้องกันอุบัติเหตุและอัคคีภัย	677.408	-	-	1.290	11.613	-	163.200	176.103	501.305
กลุ่มอาคารเพื่อการบำรุงรักษาท่าอากาศยาน	1,042.817	1.377	4.010	384.442	123.578	-	252.830	764.860	276.620
7. การจ้างที่ปรึกษา	2,894.180	593.684	142.633	223.376	490.070	479.714	406.695	1,742.488	558.008
ที่ปรึกษาทั่วไป	1,125.000	-	-	-	225.000	225.000	225.000	675.000	450.000
ที่ปรึกษาอื่นๆ	1,769.180	593.684	142.633	223.376	265.070	254.714	181.695	1,067.488	108.008
8. สำรอง	4,394.053	-	-	168.096	418.068	479.146	1,279.253	2,334.563	2,049.490
รวม	62,098.844	4,692.074	1,917.722	4,431.999	5,051.007	5,788.934	15,455.653	32,645.315	24,761.495
ดอกเบี้ยระหว่างก่อสร้าง	4,452.478	-	-	5.628	106.940	386.060	695.373	1,194.001	3,258.477
ค่าใช้จ่ายบริหารโครงการ	2,281.412	89.148	137.187	197.955	227.648	273.178	327.813	1,163.782	1,028.482
ค่าใช้จ่ายลงทุนทั้งสิ้น (ราคาปี 2540)	68,832.734	4,781.222	2,054.909	4,635.582	5,385.595	6,448.172	16,478.839	35,003.098	29,048.454

5.6 แนวทางของการวิเคราะห์และเสนอแนะแผนการลงทุน (ด้านการสื่อสาร)

5.6.1 ภูมิหลัง

ปีพ.ศ.2540 นับว่ามีนัยสำคัญเป็นจุดเริ่มต้นของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ที่มีการเปลี่ยนแปลงแนวคิด ทิศทาง และกระบวนทรรศน์ใหม่ โดยปรับเปลี่ยนจากเดิมที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักนำการพัฒนาสังคม มาเป็นการเน้นคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ด้วยแนวคิดที่ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นเพียงเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่เป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ คน เพราะคนเป็นปัจจัยชี้ขาดความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง ขณะเดียวกัน ปี พ.ศ. 2540 ก็ยังเป็นปีที่กระทรวงคมนาคมได้วางทิศทางและมาตรการพัฒนาด้วยการศึกษาจัดร่างแผนหลักการขนส่งและการสื่อสาร (พ.ศ. 2540-2549) ระยะเวลา 10 ปี ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีแนวทางและมีเป้าหมายที่สนับสนุนแนวคิดใหม่ของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นพื้นฐาน

ในช่วงที่ผ่านมา การพัฒนาระบบและบริการด้านการสื่อสารโทรคมนาคมและการขยายโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นนับว่ามีความต่อเนื่องมาโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ถือได้ว่ามีความรุดหน้าอย่างรวดเร็วในอัตราสูงสุดเป็นประวัติการณ์ สาเหตุสำคัญดังกล่าว เกิดจากการเติบโตอย่างต่อเนื่องของเศรษฐกิจในอัตราค่อนข้างสูงเป็นเวลากว่าทศวรรษ การขยายตัวของตลาดโลกการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนข้ามชาติทั่วโลกภายใต้กระแสโลกาภิวัฒน์ ความก้าวหน้าด้านวิทยาสื่อสารโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศที่กลายเป็นปัจจัยทำลายพรมแดนทั้งที่เป็นธรรมชาติหรือสร้างขึ้นด้วยมนุษย์ลง ฯลฯ เหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้ความต้องการในบริการและเทคโนโลยีด้านสื่อสารที่ทันสมัยเพิ่มสูงขึ้นจากทั้งกลุ่มผู้ใช้ในภาคธุรกิจ ภาครัฐ และประชาชนในวงกว้างในสังคมไทย เกินความคาดหมาย

การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสื่อสารโทรคมนาคม จึงจำเป็นต้องขยายตัวให้ทันความต้องการของสังคมและเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่า การพัฒนาในช่วงที่ผ่านมามีระดับที่น่าพอใจ กล่าวคือ ในด้านบริการโทรศัพท์พื้นฐาน ประชากร 100 คน มีโทรศัพท์ใช้ประมาณ 6.8 คู่สายในปี พ.ศ. 2539 เทียบกับประมาณ 2.9 คู่สายในปี พ.ศ. 2534 ขณะที่จำนวนเลขหมายต่อประชากร 100 คนอยู่ในระดับ 11.0 และ 3.5 ตามลำดับ ด้านบริการสื่อสารเสริมอื่นๆ ได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็วเช่นกัน ไม่ว่า

จะเป็นบริการไปรษณีย์ด่วนพิเศษ หรือธนาณัติด่วนพิเศษ บริการวิทยุติดตามตัว บริการสื่อสารข้อมูล บริการช่องสัญญาณผ่านดาวเทียม หรือเส้นใยแก้วนำแสงเหนือดินและใต้น้ำ จนถึงบริการถ่ายทอดผ่านดาวเทียมและเส้นใยแก้วนำแสง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ขณะเดียวกันพัฒนาการด้านข่าวสารข้อมูลอุตุนิยมวิทยาได้รุดหน้าอย่างรวดเร็วด้วยการจัดหาเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ นำวิทยาการพยากรณ์อากาศเชิงตัวเลขด้วยเครื่องซูเปอร์คอมพิวเตอร์ จนถึงการเพิ่มสมรรถนะการสื่อสารข้อมูลข่าวอากาศอัตโนมัติ ทั้งในและระหว่างประเทศ เป็นต้น

เหตุผลความสำเร็จอันหนึ่ง ก็เนื่องจากนโยบายที่ให้การสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการลงทุนเพื่อบรรเทาแก้ไขขีดจำกัดของรัฐในด้านเงินทุน บุคลากร และโครงสร้างอื่นๆ ที่ไม่เอื้ออำนวย แต่ด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการสื่อสารโทรคมนาคมไม่เปิดโอกาสให้เอกชนผู้เข้ามาลงทุนเป็นเจ้าของและให้บริการโทรคมนาคมแก่สาธารณะได้ การร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนจึงอยู่ในรูปแบบของการสร้าง-โอน-ให้บริการ (BTO) รวมด้วยกันเกือบ 30 สัญญาหรือโครงการ มาตรการดังกล่าว แม้ว่าจะก่อเกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 เป็นอย่างมาก กระนั้นก็ตาม ก็มิได้สามารถแก้ปัญหาด้านโทรคมนาคมได้หมด ในขณะเดียวกันก็ได้สร้างปัญหาบางประการที่ยังจะต้องรอแก้ไขต่อไป โดยเฉพาะเมื่อมีการเปิดแข่งขันเสรีและการแปรสภาพรัฐวิสาหกิจโทรคมนาคม

การเร่งรัดการพัฒนาและขยายบริการสื่อสารโทรคมนาคม แม้ทำให้ประเทศมีโครงสร้างพื้นฐานและบริการขยายตัวสูงขึ้นในระดับที่น่าพอใจ แต่แนวทางการพัฒนายังขาดความสมดุล โดยให้ความสำคัญแก่ปริมาณมากกว่าคุณภาพ หรือมุ่งที่กลุ่มธุรกิจและผู้ใช้ในนครหลวงและตามหัวเมืองมากกว่าในภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลจากเขตเศรษฐกิจหลักๆ ของประเทศ หรือเน้นผู้ใช้กลุ่มที่มีกำลังซื้อสูงมากกว่าชุมชนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำหรือห่างไกลจากศูนย์กลางของตัวเมือง ทำให้ช่องว่างยังคงอยู่ในระดับห่างเกินควร กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2539 ประชากรในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล 100 คนจะมีเลขหมายอยู่ในระดับกว่า 50 เลขหมาย เทียบกับเพียง 4.7 เลขหมายต่อ 100 คน ในเขตภูมิภาคทั่วประเทศ อีกทั้งไม่น้อยกว่า 60% ของประชากรในประเทศยังไม่มีบริการพื้นฐานแม้แต่โทรศัพท์สาธารณะใช้ในขณะนี้

นอกเหนือจากการเน้นการขยายบริการโทรคมนาคมสาธารณะที่ปริมาณ โดยมิได้คำนึงถึงการกระจายอย่างเหมาะสมหรือการปรับปรุงพัฒนาคุณภาพบริการแล้ว การพัฒนายังขาดความสมดุลในด้านการเพิ่มประสิทธิภาพหรือประสิทธิผล การฝึกอบรมและเพิ่มทักษะบุคลากร การปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ระบบบริหารและปฏิบัติงาน จนถึงการติดตามประเมินผลอีกด้วย

5.6.2 แผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549

การพัฒนาการสื่อสารในช่วง 10 ปีข้างหน้า จำเป็นจะต้องมีความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเพิ่มคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่คนส่วนใหญ่ของสังคม กล่าวคือ

ในด้านการพัฒนาคนและสังคม การสื่อสารจะต้องมีบทบาททำให้ประชาชนทุกกลุ่มในสังคมได้รับบริการพื้นฐานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ว่าจะในด้านคุณภาพหรือราคาที่เป็นธรรม หรือความหลากหลายให้เลือกใช้ เพื่อที่จะเกื้อกูลต่อการพัฒนาคน ต่อการสนับสนุนบริการสังคมของรัฐให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี หรือต่อการสร้างโอกาสและการกระจายความเจริญไปสู่ทุกภูมิภาคของประเทศ

ในด้านเศรษฐกิจ การสื่อสารจะต้องพัฒนาในแนวทางที่จะตอบสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจและภาคธุรกิจ เพิ่มขีดความสามารถการแข่งขัน และประสิทธิภาพระบบการผลิตของประเทศด้วยเครือข่ายและบริการที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพได้มาตรฐานสากล มีต้นทุนที่เหมาะสม การลงทุนขยายและปรับปรุงบริการด้วยเทคโนโลยีใหม่ๆ อย่างเหมาะสมและต่อเนื่อง

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว จึงมีการกำหนดเป้าหมายสำคัญด้วยกัน 7 ข้อ ดังนี้

เป้าหมายที่ (1) มีการกระจายโครงข่ายและบริการสู่ประชาชนทุกกลุ่มทั่วประเทศอย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

เป้าหมายที่ (2) ให้มีโครงข่ายและบริการที่มีคุณภาพและความไว้ใจได้ที่มีมาตรฐานขั้นพื้นฐานเทียบเท่ากับมาตรฐานสากลอย่างเสมอภาค

เป้าหมายที่ (3) มีบริการที่หลากหลายอันเป็นการสร้างทางเลือกเพิ่มขึ้นแก่ประชาชนให้มีโอกาสเลือกบริการที่จะสนองความต้องการได้ดีที่สุด

เป้าหมายที่ (4) มีการสร้างกลไกที่จะทำให้ราคาบริการสอดคล้องกับต้นทุนและเป็นธรรมสำหรับทั้งผู้ใช้และผู้ให้บริการ

เป้าหมายที่ (5) สร้างเงื่อนไขและแรงจูงใจเพื่อให้ผู้ให้บริการมีความผูกพันที่จะให้บริการสังคมที่จำเป็น เพื่อสนับสนุนเป้าหมายและวัตถุประสงค์การพัฒนาของชาติโดยรวม

เป้าหมายที่ (6) มีการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อให้การพัฒนากิจการสื่อสารของชาติใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยต้นทุนต่ำ หรือนำมาซึ่งบริการใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยรวมในอัตราสูง

<u>เป้าหมายที่ (7)</u> ให้มีบุคลากรด้านการสื่อสารมีคุณภาพและทักษะด้านต่างๆ ทั้งบริหารการเงิน การตลาด และเทคโนโลยี ก้าวทันวิวัฒนาการในโลก และมีปริมาณอย่างเพียงพอ

โดยอุปกรณ์หรือมาตรการสำคัญๆ ที่สามารถนำมาใช้อย่างเหมาะสม และมีประสิทธิภาพ เพื่อให้การพัฒนากิจการสื่อสารของชาติในระยะสั้นและปานกลางระหว่าง 5-10 ปีได้บรรลุในวัตถุประสงค์และเป้าหมายข้างต้น จะประกอบด้วย 13 มาตรการหลักๆ ดังนี้

1. มาตรการด้านปฏิรูปกฎหมายการสื่อสาร
2. มาตรการด้านประกันการให้บริการทางสังคม
3. มาตรการด้านการกำหนดอัตราบริการ
4 มาตรการด้านการเชื่อมต่อโครงข่าย
5. มาตรการด้านมาตรฐานเทคนิคและบริการ
6. มาตรการด้านการบริหารและจัดสรรความถี่วิทยุ
7.. มาตรการด้านกระตุ้นการลงทุนและสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วม
8. มาตรการเสริมสร้างการแข่งขัน
9. มาตรการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ
10. มาตรการด้านการกำหนดโครงสร้างตลาดและการกำกับดูแลที่โปร่งใส
11. มาตรการสร้างความร่วมมือและการแบ่งหน้าที่อันชัดเจนระหว่างหน่วยงาน
12. มาตรการด้านการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ
13. มาตรการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

5.6.3 การสนับสนุนกรอบแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8

แผนฯ 8 ได้กำหนดวัตถุประสงค์สำหรับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไว้ดังนี้ (จากเอกสารแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544)

วัตถุประสงค์

(1) เพื่อเสริมสร้างศักยภาพของคนทุกคนทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา ให้มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรง มีความรู้ความสามารถและทักษะในการประกอบอาชีพ และสามารถปรับตัวให้ทันต่อกระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง

(2) เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้มีความมั่นคง และเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้สนับสนุนการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของคน รวมทั้งให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น

(3) เพื่อพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ มั่นคง และสมดุล เสริมสร้างโอกาสการพัฒนาศักยภาพของคนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและได้รับผลจากการพัฒนาที่เป็นธรรม

(4) เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความสมบูรณ์ สามารถสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตได้อย่างยั่งยืน

(5) เพื่อปรับระบบบริหารจัดการ เปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชน ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาประเทศมากขึ้น

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว แผนฯ 8 ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาไว้ 7 ด้าน คือ

1. การพัฒนาศักยภาพของคน
2. การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาคน
3. การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบท เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง
4. การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต
5. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การพัฒนาประชารัฐ

7. การบริหารจัดการเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาฯ ไปดำเนินการให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

จากยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญด้วยกัน 7 หัวข้อ ส่วนที่มีความสัมพันธ์สูงกับสาขาสื่อสารโทรคมนาคมนั้น จะมีด้วยกัน 3 ยุทธศาสตร์ที่สำคัญ พอสรุปได้คือ

1. *ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบทเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง*

การเปิดโอกาสให้ประชาชนโดยเฉพาะในชนบทมีส่วนร่วมในการพัฒนาศักยภาพของตน เพื่อประโยชน์ของตัวเอง ครอบครัว และชุมชน ให้ตนและชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ยิ่งขึ้น จะเป็นปัจจัยสำคัญในการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตในอนาคตที่ยั่งยืน

ในการนี้ การพัฒนาโครงข่ายสื่อสารโทรคมนาคมจะมีส่วนสนับสนุนยุทธศาสตร์ด้านนี้ ได้แก่

1.1 ช่วยในการสนับสนุนกระบวนการเรียนรู้และขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของประชาชนและชุมชนในชนบท ด้วยการพัฒนาโครงข่ายโทรคมนาคมพื้นฐานที่จะรองรับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือสื่อมวลชน เพื่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้

1.2 รองรับการกระจายการศึกษาอย่างทั่วถึงทุกระดับ ทุกพื้นที่ และทุกกลุ่มคนทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน ในส่วนของการใช้สื่อการเรียนการสอนที่ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและระบบโทรคมนาคม

2. *ยุทธศาสตร์การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคนและคุณภาพชีวิต*

โครงสร้างพื้นฐานและบริการด้านสื่อสารโทรคมนาคม นอกจากมีความสำคัญยิ่งต่อการเพิ่มประสิทธิภาพของการผลิตในทุกด้านทุกสาขา ทั้งธุรกิจ การค้า การเกษตร การเงิน การธนาคาร การท่องเที่ยว การขนส่ง ตลอดจนการบริหารประเทศบ้านเมืองแล้ว ยังเป็นหัวใจสำคัญในการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของชาติ และที่สำคัญคือการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนทุกแห่งหน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทห่างไกล กล่าวคือ

2.1 ส่งเสริมการใช้ประโยชน์เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างกว้างขวาง ที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารและบริการของรัฐ รวมทั้งให้ประชาชนมีโอกาสได้รับรู้ข่าวสารได้อย่างทั่วถึง

2.2 รองรับการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางในภูมิภาคนี้ โดย

(1) ดำเนินนโยบายเปิดเสรีในระบบสื่อสารโทรคมนาคม เพื่อให้มีบริการทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพอย่างเพียงพอและทั่วถึง

(2) กำกับดูแลให้อัตราค่าบริการด้านโทรคมนาคมมีความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และสามารถแข่งขันได้กับชาติอื่น

(3) พัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมในพื้นที่เขตเศรษฐกิจสำคัญ และเป็นศูนย์กลางให้ต่อเชื่อมเครือข่ายทั่วประเทศ ซึ่งจะสอดคล้องกับนโยบายการสร้างงานและกระจายรายได้ อีกทั้ง ยังเปิดโอกาสใหม่และสร้างความเสมอภาคทางการศึกษา และการรับรู้ข่าวสารสาธารณะ

(4) ช่วยสนับสนุนการพัฒนาระบบการศึกษาและสาธารณสุข รวมถึงบริการอื่น ๆ ของรัฐเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

(5) ปรับปรุงคุณภาพบริการไปรษณีย์ให้มีความรวดเร็ว เชื่อถือได้ รวมทั้งปรับปรุงโครงสร้างการบริหารและอัตราค่าบริการให้เหมาะสมในเชิงพาณิชย์

(6) ประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาอุตสาหกรรมสื่อสารโทรคมนาคม ทั้งการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาและการผลิตบุคลากรด้านสื่อสารโทรคมนาคมให้มีคุณภาพและความเพียงพอ

(7) สร้างกลไกระดับชาติที่เป็นกลางเพื่อกำกับดูแลกิจการสื่อสารโทรคมนาคมให้มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และค่าบริการที่เป็นธรรมและอย่างเท่าเทียมกันทั้งประชาชนในภูมิภาคเช่นเดียวกับประชาชนในเมือง

(8) ยึดหลักการให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการลงทุนพัฒนากิจกรรมด้านนี้อย่างเต็มศักยภาพโดยมีโอกาสและภาระที่เท่าเทียมกับรัฐวิสาหกิจ

(9) แก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการสื่อสารโทรคมนาคม เพื่อให้นโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้นเป็นไปได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

3. *ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*

การพัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคม รวมถึงเครือข่ายและโครงสร้างพื้นฐานด้านอุตุนิยมวิทยา ถือเป็นหัวใจสำคัญหนึ่งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในด้านการสนับสนุนให้มีการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อันเกิดจากธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ โดย

3.1 เพิ่มประสิทธิภาพของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภัยธรรมชาติ ด้วยการเตือนภัยและป้องกันสาธารณภัยเบื้องต้น

3.2 จัดทำแผนที่พื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติในระดับจังหวัดและภาค เพื่อเป็นข้อมูลในการเตือนภัย การป้องกัน และควบคุมภัยธรรมชาติ

3.3 กำหนดมาตรการในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการป้องกันภัยด้วยการฝึกอบรมให้ประชาชนมีความตระหนักถึงภัยธรรมชาติ

5.6.4 ภาพรวมแผนปฏิบัติการด้านพัฒนาการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2544

ระหว่างช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540-2544 หน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม (ด้านสื่อสาร) 5 หน่วยงาน คือ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กรมไปรษณีย์โทรเลข กรมอุตุนิยมวิทยา องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้จัดแผนปฏิบัติรวม 66 โครงการ/แผนงาน/มาตรการ แบ่งเป็น 40 โครงการ 16 แผนงาน และ 10 มาตรการ คิดเป็นงบประมาณทั้งสิ้น 120,430.1 ล้านบาท (ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.6.1 และตารางที่ 5.6.2)

เมื่อจำแนกโครงการ/แผนงาน/มาตรการออกเป็นกลุ่มด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านพัฒนาบริการ ด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร และด้านพัฒนาการกำกับดูแล งบประมาณด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐามีสัดส่วนสูงสุดที่ร้อยละ 79.8 ตามมาด้วยด้านพัฒนาบริการร้อยละ 17.3 ด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากรร้อยละ 2.6 และด้านพัฒนากำกับดูแลร้อยละ 0.3

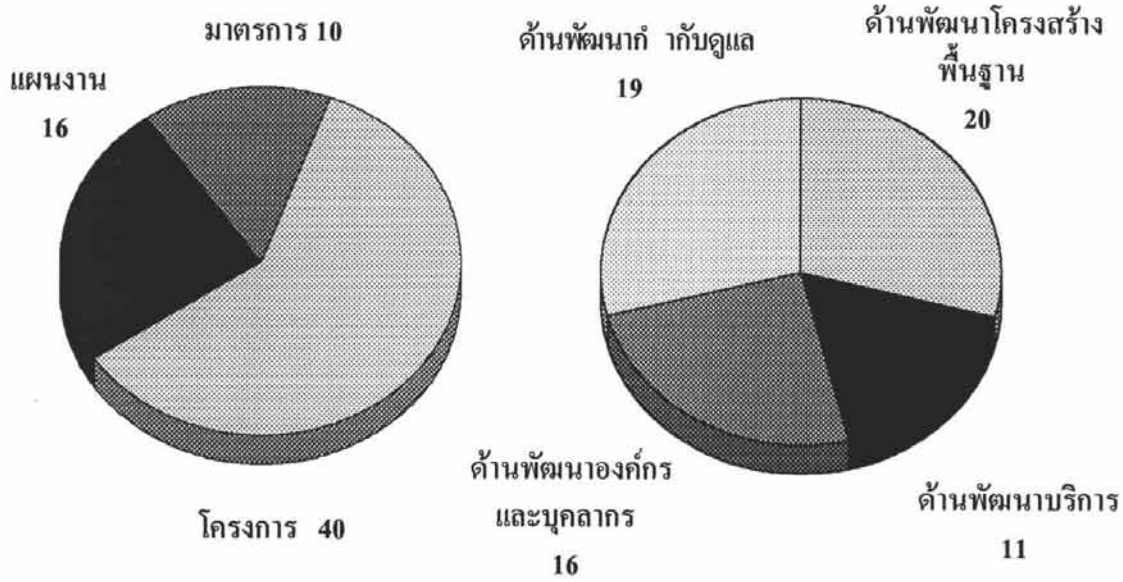
ตารางที่ 5.6.1 ภาพรวมจำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านสื่อสาร

	ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน	ด้านพัฒนาบริการ	ด้านพัฒนาองค์กรและบุคคลากร	ด้านพัฒนากำกับดูแล	รวม
โครงการ	20(1)	11(2)	1	8	40
แผนงาน	0	0	8	8	16
มาตรการ	0	0	7	3	10
รวม	20	11	16	19	66

หมายเหตุ (1) เป็นโครงการต่อเนื่องจากช่วง พ.ศ. 2535-2539 จำนวน 4 โครงการ

(2) เป็นโครงการต่อเนื่องจากช่วง พ.ศ. 2535-2539 จำนวน 2 โครงการ

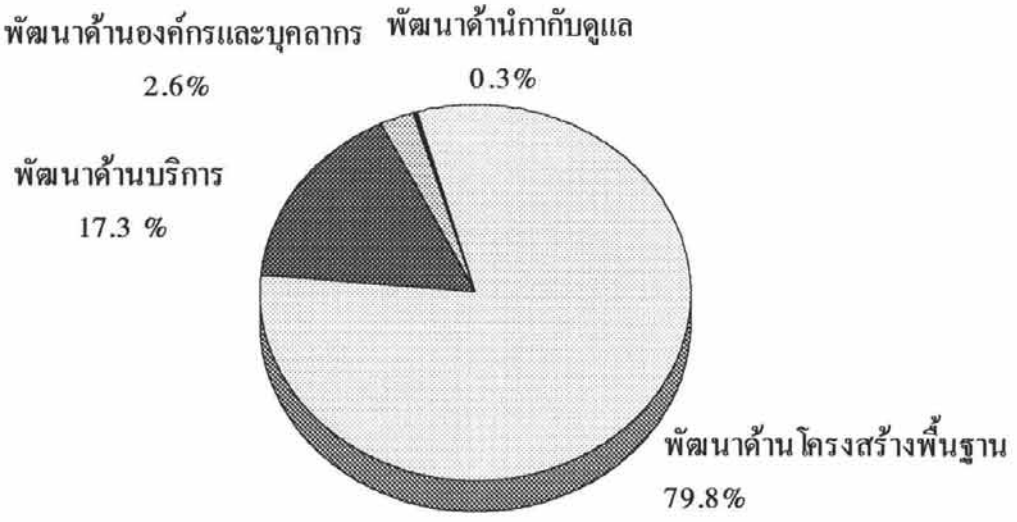
รูปที่ 5.6.1 ภาพแสดงจำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านสื่อสาร



ตารางที่ 5.6.2 ภาพรวมงบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 ด้านกิจการสื่อสาร

งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544	ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน	ด้านพัฒนาบริการ	ด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร	ด้านพัฒนากำกับดูแล	รวม (ล้านบาท)
โครงการ	96,032.7	20,861.4	2.60	366.94	117,263.64
แผนงาน	-	-	3,085.75	0.40	3,086.15
มาตรการ	-	-	58.49	21.85	80.34
รวม (ล้านบาท)	96,032.7	20,861.4	3,146.84	389.19	120,430.1
สัดส่วน (%)	79.8%	17.3%	2.6%	0.3%	100%

รูปที่ 5.6.2 ภาพแสดงสัดส่วนงบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 ด้านกิจการสื่อสาร



ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มีทั้งสิ้น 20 โครงการ เป็นเงิน 96,032.7 ล้านบาท ด้านพัฒนาบริการมี 11 โครงการ มูลค่า 20,861.4 ล้านบาท ด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร ประกอบด้วย 1 โครงการ 8 แผนงาน และ 7 มาตรการ รวมงบประมาณ 3,146.84 ล้านบาท และด้านพัฒนาการกำกับดูแล ประกอบด้วย 8 โครงการ 8 แผนงาน และอีก 3 มาตรการ รวมเป็นเงิน 389.19 ล้านบาท

โดยรวมแล้ว แผนงานและงบประมาณพัฒนาด้านการสื่อสารในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยังคงมีลักษณะที่ให้ความสำคัญต่อการลงทุนเพื่อวางโครงสร้างพื้นฐาน และขยายและกระจายการให้บริการเพื่อขจัดความขาดแคลน รองรับความต้องการที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในบริการพื้นฐานและบริการมูลค่าเพิ่มใหม่ๆ อีกทั้งเพื่อปรับปรุงและเสริมสร้างประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานและเพิ่มคุณภาพของบริการต่างๆ คือบริการโทรคมนาคมสาธารณะ บริการไปรษณีย์ บริการข่าวสารอุตุนิยมวิทยา หรือบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การใช้คลื่นความถี่และอุปกรณ์วิทยุคมนาคม ฯลฯ ให้ได้มาตรฐานสากล และเกิดความพึงพอใจแก่ผู้ใช้และประชาชนทั่วไป

ทั้งนี้ งบประมาณในโครงการต่างๆ ด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และด้านพัฒนาบริการรวมกันมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 97.1 ของงบประมาณทั้งหมด ในจำนวนดังกล่าวจะตกเป็นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการในกิจการโทรคมนาคมเป็นหลักถึงร้อยละ 92.3 โดยกิจการด้านไปรษณีย์และด้านอุตุนิยมวิทยาและด้านอื่นๆ จะมีงบประมาณใกล้เคียงกันที่ ร้อยละ1.9, 2.9 และ 2.9 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 5.6.3)

ในหัวข้อที่ 5.7 จะสรุปรายละเอียดโครงการ/แผนงาน/มาตรการในกลุ่มการพัฒนาการกำกับดูแล หัวข้อ 5.8 จะว่าด้วยการพัฒนาองค์กรและบุคลากร และหัวข้อที่ 5.9 จะกล่าวถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาบริการในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5.6.3 ยอดงบประมาณด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาบริการ จำแนกตามกิจการสื่อสาร

	กิจการโทรคมนาคมสาธารณะ	กิจการไปรษณีย์	กิจการอุตุนิยมวิทยา	ทั่วไป อื่นๆ	ยอดรวม
ล้านบาท	107,879.6	2,266.9	3,338.7	3,408.9	116,894.1
%	92.3	1.9	2.9	2.9	100

5.7 แผนการลงทุนด้านพัฒนาการกำกับดูแล (ด้านการสื่อสาร)

5.7.1 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ของหน่วยงานต่างๆ

องค์กรผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการสื่อสารที่สำคัญในปัจจุบันมี 2 หน่วยงานหลักๆ ได้แก่ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านดาวเทียมสื่อสาร และกรมไปรษณีย์โทรเลข ผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านการบริหารความถี่และออกใบอนุญาตการใช้ความถี่เป็นสำคัญ ส่วนการกำกับดูแลด้านบริการไปรษณีย์ในทางปฏิบัติจะตกอยู่ภายใต้ผู้ให้บริการโดยตรง ได้แก่ การสื่อสารแห่งประเทศไทย เช่นเดียวกับการกำกับดูแลด้านบริการโทรคมนาคม (สาธารณะ) ที่เป็นหน้าที่ของการสื่อสารแห่งประเทศไทยในส่วนของโทรคมนาคมระหว่างประเทศและบริการต่อเนื่องอื่นๆ และขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในด้านบริการภายในประเทศ

แผนงานโครงการและมาตรการด้านพัฒนาการกำกับดูแลกิจการสื่อสารประกอบด้วย 7 แผนงานภายใต้สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม 8 โครงการ 1 แผนงาน และ 3 มาตรการ โดยกรมไปรษณีย์โทรเลข รวมทั้งสิ้น 19 โครงการ/ผนงาน/มาตรการ โดยมีงบประมาณ 389.19 ล้านบาท ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.7.1 และ 5.7.2

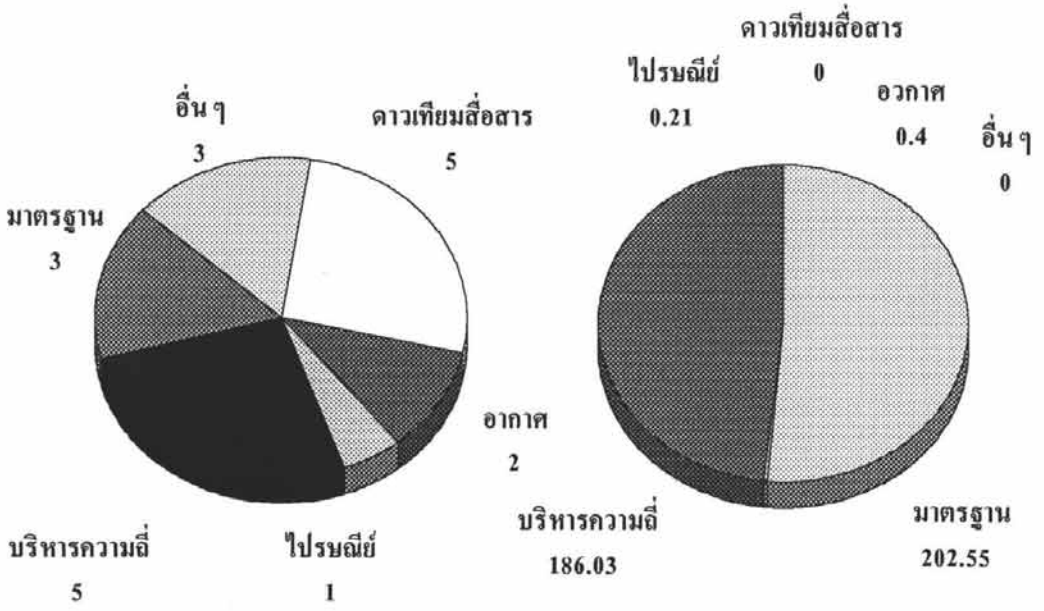
ในจำนวนดังกล่าว จัดเป็นด้านกิจการดาวเทียมสื่อสาร 5 แผนงาน (ใช้งบประมาณประจำปี) กิจการอวกาศ 2 แผนงาน เป็นเงิน 0.4 ล้านบาท กิจการไปรษณีย์ 1 โครงการ ด้วยงบประมาณ 0.21 ล้านบาท กิจการบริหารความถี่ 4 โครงการ และ 1 มาตรการ เป็นเงิน 186.03 ล้านบาท กิจการด้านมาตรฐาน 3 โครงการ จำนวน 202.55 ล้านบาท และกิจการอื่นๆ อีก 2 มาตรการที่ไม่ต้องใช้งบประมาณเพิ่มจากงบฯ ประจำ และ 1 แผนงาน คือ แผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจการทุกด้านดังกล่าว

เป็นที่คาดหมายว่า ภายหลังการแก้ไข พ.ร.บ. ฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อยกเลิกการผูกขาดในการให้บริการโทรคมนาคมสาธารณะ และการร่าง พ.ร.บ. ฉบับใหม่เพื่อจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมากำกับดูแลในด้านบริการโทรคมนาคมแล้ว งบประมาณที่จำเป็นในด้านนี้จะเพิ่มขึ้นในระดับค่อนข้างสูงต่อไป

ตารางที่ 5.7.1 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านพัฒนาการกำกับดูแล แยกตามกิจการกำกับดูแลด้านต่าง ๆ

กิจการ	จำนวนโครงการ/ แผนงาน/มาตรการ	งบประมาณ (ล้านบาท) พ.ศ. 2540-2544
ดาวเทียมสื่อสาร	5	-
อวกาศ	2	0.4
ไปรษณีย์	1	0.21
บริหารความถี่	5	186.03
มาตรฐาน	3	202.55
อื่นๆ	3	-
รวม	**19**	**389.19**

รูปที่ 5.7.1 ภาพแสดงสัดส่วนจำนวนโครงการ แผนงาน หรือมาตรการ และงบประมาณด้านพัฒนาการกำกับดูแล แยกตามกิจการกำกับดูแลด้านต่าง ๆ



จำนวนโครงการ งบประมาณ (ล้านบาท)

ตารางที่ 5.7.2 แผนปฏิบัติการด้านพัฒนาการกำกับดูแลกิจการสื่อสาร

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมาย แผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
• สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม รวม	0.4							
- แผนงานการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดคุณสมบัติของดาวเทียม	-		●				●	
- แผนงานโอนกรรมสิทธิ์ การส่งมอบและรับมอบทรัพย์สินตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ	-		●				●	
- แผนงานศึกษา วิเคราะห์พิจารณาโครงสร้างราคาค่าใช้บริการวงจรดาวเทียม	-				●			
- แผนงานศึกษา วิเคราะห์ พิจารณาตรวจสอบรายรับจากการให้บริการวงจรดาวเทียมตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ	-							
- แผนงานการจัดประชุมเรื่อง ข้อตกลงของการจัดทำบันทึกความเข้าใจโครงการดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็กในกรอบความร่วมมือพหุภาคีด้านเทคโนโลยีอวกาศและการนำมาใช้	0.4						●	
- แผนงานการจัดประชุมคณะทำงานเพื่อจัดทำรายละเอียดดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็ก	-						●	
- แผนแม่บทการพัฒนากิจการโทร-คมนาคม	-	●	●	●	●	●	●	●

ตารางที่ 5.7.2 (ต่อ)

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมาย แผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
● กรมไปรษณีย์ โทรเลข รวม	388.79							
- โครงการระบบข้อสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) ด้านความสูงพื้นที่ทั่วประเทศชนิดรายละเอียดสูงมาก	1.70		●				●	
- โครงการศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาระบบงานตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุ	2.70		●				●	
- โครงการจัดตั้งสถานีตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุจังหวัดสุพรรณบุรี และปรับปรุงสมรรถนะของสถานีตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุจังหวัดตาก	87.22	●					●	
- โครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบลักษณะทางวิชาการของเครื่องวิทยุคมนาคม	60.00		●				●	
- โครงการจัดตั้งระบบตรวจวัดการรบกวนของอุปกรณ์ไฟฟ้า วิทยุ และอิเล็กทรอนิกส์ (EMC)	105.05		●				●	
- โครงการสำรวจเพื่อปรับปรุงอัตราค่าไปรษณียากรของจดหมายและไปรษณียบัตรในประเทศ	0.21		●		●			
- โครงการขยายระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้งานบริหารความถี่วิทยุ	72.56	●	●				●	
- โครงการจัดตั้งศูนย์กำหนด และทดสอบมาตรฐานวิทยุคมนาคม	37.50						●	●
- แผนงานการประสานการใช้ความถี่และตำแหน่งวงโคจรดาวเทียม	-	●		●				
- มาตรการการบริหารความถี่วิทยุ	21.85				●	●		
- มาตรการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498	-						●	
- มาตรการส่งเสริมการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมให้ถูก กฎหมาย	-					●		●
ยอดรวม	389.20							

<u>ด้านกิจการดาวเทียมสื่อสาร</u> มีด้วยกัน 5 แผนงาน จัดเป็นของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม 4 แผนงาน คือ

- **แผนงานการพิจารณา ศึกษา วิเคราะห์รายละเอียดคุณสมบัติของดาวเทียม** (ใช้งบประมาณประจำ) ด้วยการจัดทำติดตาม ตรวจสอบ ให้ดาวเทียมไทยคม 3 และ 4 มีการจัดสร้าง จัดส่ง และได้ประสิทธิภาพตามคุณสมบัติเฉพาะที่กำหนดไว้
- **แผนงานโอนกรรมสิทธิ์ การส่งมอบ และรับมอบทรัพย์สินตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ** (ใช้งบประมาณประจำ) ในส่วนของดาวเทียมไทยคม 3 และไทยคม 4 และอุปกรณ์สถานีควบคุมดาวเทียมตามคุณสมบัติที่กำหนด
- **แผนงานศึกษา วิเคราะห์พิจารณาโครงสร้างราคาค่าใช้บริการวงจรดาวเทียม** (ใช้งบประมาณประจำ) สำหรับย่านความถี่ต่างๆ ของดาวเทียมไทยคม 3
- **แผนงานศึกษาวิเคราะห์พิจารณาตรวจสอบรายรับจากการให้บริการวงจรดาวเทียมตามสัญญาดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศ** (ใช้งบประมาณประจำ)

และโดยกรมไปรษณีย์โทรเลข 1 แผนงาน คือ

- **แผนงานการประสานการใช้ความถี่และตำแหน่งวงโคจรดาวเทียม** เพื่อการจองตำแหน่งวงโคจรดาวเทียมในอวกาศที่เหมาะสมกับประเทศไทย และเพื่อประสานงานข่ายสื่อสารดาวเทียมของไทยกับประเทศต่างๆเพื่อสามารถใช้ตำแหน่งวงโคจรดาวเทียมได้ตามกฎข้อบังคับของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (งบประมาณประจำ)

<u>ด้านกิจการอวกาศ</u> ประกอบด้วย 2 แผนงาน ภายใต้การดำเนินการของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ดังนี้

- **แผนงานการจัดประชุมเรื่องข้อตกลงการจัดทำบันทึกความเข้าใจโครงการดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็กในกรอบความร่วมมือพหุภาคีด้านเทคโนโลยีอวกาศและการนำมาใช้ประโยชน์** (0.4 ล้านบาท)
- **แผนงานการจัดประชุมคณะทำงานเพื่อจัดทำรายละเอียดดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็ก** (ใช้งบประมาณประจำ)

<u>ด้านกิจการไปรษณีย์</u> มี 1 โครงการโดย**กรมไปรษณีย์โทรเลข** คือ

- **โครงการสำรวจเพื่อปรับปรุงอัตราค่าไปรษณียากรของจดหมายและไปรษณียบัตรในประเทศ** (0.21 ล้านบาท) เพื่อรับทราบความเห็นของประชาชนและธุรกิจเอกชน และ

ศึกษาแนวทางในการปรับปรุงอัตราค่าบริการที่เหมาะสมเชิงพาณิชย์และเป็นที่ยอมรับมากขึ้น

<u>ด้านกิจการบริหารความถี่</u> โดย**กรมไปรษณีย์โทรเลข** มี 4 โครงการและ 1 มาตรการดังนี้

- **โครงการระบบข้อสนเทศทางภูมิศาสตร์ ด้านความสูงพื้นที่ทั่วประเทศชนิดรายละเอียดสูงมาก** (1.7 ล้านบาท) เพื่อประโยชน์ในการคำนวณรัศมีการรบกวนของคลื่นความถี่โดยอัตโนมัติ ซึ่งจะช่วยให้การบริหารความถี่เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
- **โครงการจัดตั้งสถานีตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุจังหวัดสุพรรณบุรี และปรับปรุงสมรรถนะของสถานีตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุจังหวัดตาก** (87.22 ล้านบาท) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและสมรรถนะของกรมฯ ในการปฏิบัติการตามที่ พ.ร.บ. วิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498 กำหนดขึ้น
- **โครงการขยายระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้งานบริหารความถี่วิทยุ** (72.56 ล้านบาท) ด้วยการปรับปรุงและพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์สำหรับงานบริหารความถี่วิทยุพร้อมกับขยายระบบไปยังส่วนภูมิภาค
- โครงการศึกษาเพื่อวางแผนพัฒนาระบบงานตรวจสอบและเฝ้าฟังวิทยุ (2.7 ล้านบาท) เพื่อกำหนดจำนวนและจังหวัดที่ตั้งของสถานีเฝ้าฟังวิทยุในภูมิต่างๆ รวมถึงระบบเครื่องมือที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพสูง
- **มาตรการการบริหารความถี่วิทยุ** (21.85 ล้านบาท) เพื่อส่งเสริมการพัฒนากิจการวิทยุคมนาคมและการใช้ความถี่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถตอบสนองความต้องการทั้งของภาครัฐและสาธารณะอย่างเท่าเทียม เหมาะสม และเป็นไปตามข้อบังคับสากลและข้อตกลงระหว่างประเทศ

<u>ด้านกิจการด้านมาตรฐาน</u> ภายใต้การดำเนินการโดย**กรมไปรษณีย์โทรเลข** มี 3 โครงการ คือ

- **โครงการเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบลักษณะทางวิชาการของเครื่องวิทยุคมนาคม** (60 ล้านบาท) สำหรับปรับปรุง และจัดหาเพิ่มเติมในเครื่องมือตรวจสอบลักษณะทางวิชาการของเครื่องวิทยุคมนาคมที่ใช้เทคโนโลยีใหม่ได้ครบทุกประเภทตามมาตรฐานที่กรมไปรษณีย์โทรเลขกำหนดและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล
- **โครงการจัดตั้งระบบตรวจวัดการรบกวนของอุปกรณ์ไฟฟ้าวิทยุและอิเล็กทรอนิกส์** (105.05 ล้านบาท) เพื่อจัดตั้งห้องตรวจวัดตามมาตรฐานสากลสำหรับทดสอบระดับการรบกวนของตัวอย่างอุปกรณ์วิทยุคมนาคมที่จะนำเข้าหรือส่งออก

- **โครงการจัดตั้งศูนย์กำหนดและทดสอบมาตรฐานวิทยุคมนาคม** (37.5 ล้านบาท) เพื่อให้บริการในการทดสอบ/ตรวจรับรองมาตรฐานอุปกรณ์วิทยุคมนาคม ให้บริการปรับเทียบมาตรฐานแก่เครื่องมือวัดทดสอบ และเพื่อการวิจัยเกี่ยวกับการรบกวนทางคลื่นวิทยุอันเนื่องจากอุปกรณ์ไฟฟ้า อุตสาหกรรม และการแพทย์

<u>ด้านกิจการอื่นๆ ทั่วไป</u> ประกอบด้วย 1 แผนงาน 2 มาตรการ คือ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม มี 1 แผนงาน ได้แก่ แผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม **กรมไปรษณีย์โทรเลข** มี 2 มาตรการ คือ

- **มาตรการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติวิทยุคมนาคม พ.ศ. 2498** (ใช้งบประมาณประจำ) เพื่อให้เกิดความทันสมัย เหมาะสมกับความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีวิทยุคมนาคม
- **มาตรการส่งเสริมการใช้เครื่องวิทยุคมนาคมให้ถูกกฎหมาย** (ใช้งบประมาณประจำ) ด้วยการให้ความรู้และสร้างทัศนคติที่ดีในกลุ่มผู้ใช้เครื่องวิทยุคมนาคมให้ทันสมัย อย่างมีมารยาทและวินัยที่ดีและถูกต้องตามกฎหมาย

5.7.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสาร

จากทั้งสิ้น 19 โครงการ/แผนงาน/มาตรการในกลุ่มด้านพัฒนาการกำกับดูแลการสื่อสาร จุดเน้นของกลุ่มจะมุ่งที่เป้าหมายการสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพเป็นหลักถึง 13 โครงการ/แผนงาน/มาตรการ รองลงมาได้แก่ เป้าหมายการเพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้ (9 โครงการ/แผนงาน/มาตรการ) เป้าหมายการสร้างราคาบริการที่เป็นธรรมและเป้าหมายการขยายและกระจายบริการ (อย่างละ 4 โครงการ/แผนงาน/มาตรการ) และเป้าหมายการบริการสังคมและเป้าหมายการพัฒนาบุคลากร (อย่างละ 3 โครงการ/แผนงาน/มาตรการ) ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.7.2 และตารางที่ 5.7.3

หากจำแนกตามกิจการต่างๆ ในกลุ่มนี้ **กิจการดาวเทียมสื่อสาร**จะเน้นเป้าหมาย**การส่งเสริมเทคโนโลยี**และเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพบริการ** **กิจการอวกาศ**จะให้ความสำคัญต่อเป้าหมาย**การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี** **กิจการไปรษณีย์**จะมุ่งที่เป้าหมายการ**มีราคาบริการที่เป็นธรรม**และเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพบริการ** **กิจการบริหารความถี่**จะเน้นเป้าหมาย**การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี**และเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพบริการ** เช่นเดียวกับกิจการ**ด้านพัฒนามาตรฐาน**

ในอนาคตอันใกล้ เมื่อมีการแยกหน้าที่กำกับดูแลและหน้าที่การให้บริการออกจากกันอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในด้านบริการโทรคมนาคมสาธารณะแล้ว เป็นที่คาดหมายได้ว่าจะมีแผนงาน/

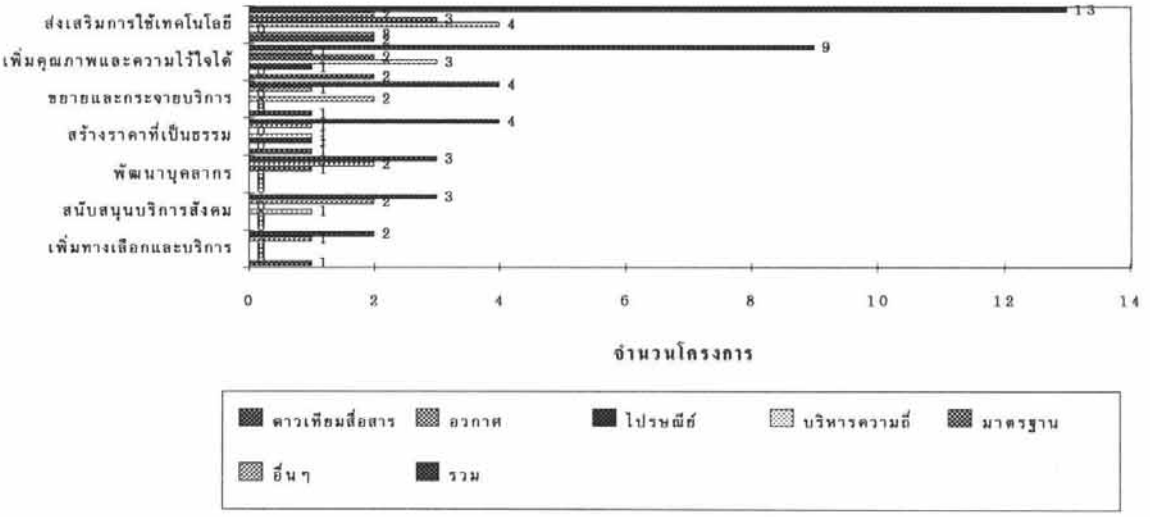
โครงการ/มาตรการสำหรับกิจการในส่วนของการกำกับดูแลในกิจการโทรคมนาคมเกิดขึ้นตามมา อันจะส่งผลทำให้เป้าหมายการสร้างราคาที่เป็นธรรม และเป้าหมายการสนับสนุนบริการสังคมมีการตอบสนองเพิ่มขึ้นมากกว่านี้

ตารางที่ 5.7.3 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านการพัฒนาการกำกับดูแล แยกตามเป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร

นโยบาย/เป้าหมาย แผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549	จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการ						
	ความเที่ยมสื่อสาร (5)	อวกาศ (2)	ไปรษณีย์ (1)	บริหารความถี่ (5)	มาตรฐาน (3)	อื่นๆ (3)	รวม (19)
1. ขยายและกระจายบริการ	1	0	0	2	0	1	4
2. เพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้	2	0	1	3	2	1	9
3. เพิ่มทางเลือกและบริการ	1	0	0	0	0	1	2
4. สร้างราคาที่เป็นธรรม	1	0	1	1	0	1	4
5. สนับสนุนบริการสังคม	0	0	0	1	0	2	3
6. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี	2	2	0	4	3	2	13
7. พัฒนาบุคลากร	0	0	0	0	1	2	3

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บหมายถึงยอดโครงการ/แผนงาน/มาตรการทั้งหมดในแต่ละกลุ่มย่อย

รูปที่ 5.7.2 ลำดับความสำคัญของเป้าหมายแผนหลักการสื่อสารจำแนกตามจำนวนโครงการ (ด้านการพัฒนาการกำกับดูแล)



5.7.3 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

การที่ภาระการกำกับดูแลกิจการด้านบริการไปรษณีย์และด้านบริการโทรคมนาคมในทางปฏิบัตินั้น ตกอยู่ภายใต้ผู้ให้บริการซึ่งเป็นผู้ผูกขาดในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ โดยอยู่ใต้กรอบนโยบายกว้างๆ ของรัฐบาลหรือกระทรวงคมนาคมโดยตลอด ความสำคัญของแผนปฏิบัติด้านการกำกับดูแลกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมที่ปรากฏในรูปโครงการ/แผนงาน/มาตรการเทียบกับ เป็นต้นว่าแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือบริการในกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมแล้วจะมีระดับที่ต่ำหรือไม่มีเลย

จากจำนวน 19 โครงการ/แผนงาน/มาตรการในด้านพัฒนาการกำกับดูแลของแผนปฏิบัติการ พ.ศ. 2540-2544 นี้ จะเห็นได้ว่านอกเหนือจากแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคมเพียงแผนเดียว ซึ่งชี้หรือกำหนดแนวทางและนโยบายการเปิดเสรีธุรกิจโทรคมนาคมของไทยในภาพรวมแล้ว ลักษณะของโครงการ/แผนงาน/มาตรการที่มีจะเกี่ยวกับในกิจการด้านดาวเทียมสื่อสาร 6 แผนงาน ด้านอวกาศ 2 แผนงาน ด้านบริหารความถี่ 4 โครงการและ 1 มาตรการ ด้านไปรษณีย์ 1 โครงการ ด้านมาตรฐาน 3 โครงการ และกิจการทั่วไปอื่น ๆ อีก 2 มาตรการ ภายใต้การดำเนินการของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมและกรมไปรษณีย์โทรเลขทั้งสิ้น (ดูตารางที่ 5.7.1 และ 5.7.2)

หากมองจากด้านงบประมาณแล้ว การขาดความเอาใจใส่ด้านการพัฒนาการกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและกิจการไปรษณีย์จะมีความชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ รัฐวิสาหกิจผู้ซึ่งให้บริการและกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและไปรษณีย์ไม่มีโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านนี้แต่อย่างใด ขณะที่งบลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการของรัฐวิสาหกิจทั้งสองรวมกันมีทั้งสิ้น 110,146.5 ล้านบาทใน 5 ปีข้างหน้า

ในอีกด้านหนึ่งแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549 กระทรวงคมนาคมได้กำหนดให้ประเทศไทยเร่งรีบเปิดตลาดโทรคมนาคมให้เกิดการแข่งขันโดยเร็ว อันเป็นหนทางที่จะแก้ไขปัญหาความขาดแคลนในโครงข่ายและบริการ ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพบริการ พัฒนาบริการใหม่ที่หลากหลาย สร้างทางเลือกให้ผู้ใช้เพิ่มขึ้น ลดค่าบริการให้สอดคล้องกับแนวโน้มของเทคโนโลยี และพัฒนากิจการโทรคมนาคมไทยโดยรวมให้มีประสิทธิภาพสูงและสามารถก้าวทันความเปลี่ยนแปลงในโลกด้านเทคโนโลยีและการตลาด อันจะทำให้ประเทศแข่งขันกับประเทศอื่นในภูมิภาคและในโลกอย่างมั่นคง ภายใต้กฎกติกาการเปิดเสรีด้านการค้าบริการในโลก ซึ่งรวมถึงบริการโทรคมนาคมภายในปี พ.ศ. 2549

การปฏิรูปด้านการกำกับดูแล (กิจการโทรคมนาคม) ตามกรอบของแผนหลักการสื่อสารฯ ซึ่งกำหนดให้มีการแยกบทบาทภาระหน้าที่อย่างชัดเจน โดยมีกระทรวงคมนาคมดูแลด้านนโยบาย คณะกรรมการการสื่อสารแห่งชาติ (กสช.) ที่จะจัดตั้งขึ้นมาใหม่ดูแลด้านกำกับดูแลกิจการโทรคมนาคมและผู้ประกอบการทั้งรัฐวิสาหกิจเดิมและเอกชนรายใหม่ที่จะเกิดขึ้น มีหน้าที่ให้บริการเพียงอย่างเดียว ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการปฏิรูปกิจการโทรคมนาคมไทยที่จะเกิดขึ้นดังกล่าว ส่วนหนึ่งย่อมขึ้นกับระบบการกำกับดูแลและขีดความสามารถของ กสช. และสำนักงาน กสช. ในการเรียนรู้และปฏิบัติภารกิจอันสำคัญนี้ได้อย่างเข้มแข็งในอนาคตอันใกล้

ดังนั้น เพื่อสร้างความพร้อมในเวลาอันสั้นและความแข็งแกร่งต่อไปในระบบกำกับดูแลที่จะสามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านดังกล่าว ให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนากิจการโทรคมนาคมตามแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549 กระทรวงคมนาคม และสร้างสมรรถนะเชิงแข่งขันที่สูงแก่ประเทศ จึงควรมีการบรรจุและดำเนินการเพิ่มเติมในโครงการ/แผนงาน/มาตรการโดยทันที ดังต่อไปนี้

1. ***โครงการสารสนเทศเพื่อสมรรถนะการวางแผนและนโยบายกระทรวงคมนาคม***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการวางแผนและกำหนดนโยบายด้านสื่อสารของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม โดยมีองค์ประกอบสำคัญๆ ได้แก่

* ระบบสารสนเทศ (ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ประยุกต์ และฐานข้อมูล) สำหรับการปฏิบัติภารกิจปกติ การวางแผน การกำหนดและการบริหารนโยบายในระดับต่างๆ (ได้แก่ ระบบ MIS ระบบ DSS และระบบ EIS) ภายในสำนักงานปลัดกระทรวงฯ
* เครือข่ายเชื่อมโยงระบบสารสนเทศกับคลังข้อมูลของกรม กอง และรัฐวิสาหกิจต่างๆ ของกระทรวงฯ
* พัฒนาขีดความสามารถด้านวิเคราะห์ สังเคราะห์ คาดคะเนและประยุกต์ใช้สารสนเทศให้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติภารกิจประจำ การตัดสินใจ การวางแผน การกำหนด และการบริหารนโยบายของกระทรวงฯ

2. ***แผนงานวิเคราะห์โครงสร้างต้นทุนของบริการทุกบริการ***

โดยครอบคลุมถึงต้นทุนส่วนต่าง ๆ ดังนี้

* บริการทุกประเภทและทุกส่วนของการให้บริการ ทั้งด้านบริการโทรคมนาคมและบริการไปรษณีย์

* การเรียกเก็บเงิน (billing) และจุดให้บริการประชาชน (counter service)
* บริการสนับสนุนต่างๆ (เช่น แจ้งเหตุขัดข้อง บริการตรวจสอบหมายเลขโทรศัพท์)

3. ***โครงการศึกษาเพื่อรื้อปรับแผนการใช้ความถี่แห่งชาติ***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำคัญๆ คือ

* ศึกษาความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและบริการสื่อสารวิทยุคมนาคมโลก
* การปรับแผนคลื่นความถี่วิทยุในอนาคตเพื่อเปิดโอกาสให้สามารถนำบริการใหม่ๆ มาใช้ควบคู่กับบริการเดิมที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพและประโยชน์เชิงสังคมและเชิงเศรษฐกิจที่สูงสุดแก่ประเทศ
* กำหนดต้นทุนเพื่อประกันการใช้ความถี่อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

4. ***แผนงานศึกษา การจัดตั้ง และการบริหารการสนับสนุนบริการทั่วถึง โดยกองทุนสนับสนุนเป้าหมายบริการที่ทั่วถึง (Universal serrvice) ในบริการโทรศัพท์พื้นฐาน***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

* กลุ่มเป้าหมายผู้สมควรรับการสนับสนุน
* ประเภทบริการเป้าหมายส่วนใดของค่าบริการและกฎเกณฑ์ที่จะใช้สนับสนุน
* ขนาดของกองทุนและแหล่งเงินกองทุน
* โครงสร้างต้นทุน (Fixed and usage costs) บริการเป้าหมายที่จะรับการสนับสนุน

5. ***มาตรการประกันการเข้าถึงและการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมสาธารณะ***

มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำคัญๆ คือ

* กำหนดรายละเอียดจุดเชื่อมต่อและมาตรฐานทางเทคนิค
* แยกแยะต้นทุนแท้จริงของโครงข่ายในประเทศและระหว่างประเทศ ทั้งต้นทุนจากการลงทุนสร้างเครือข่ายและต้นทุนด้านประกอบการที่เกิดจากแต่ละส่วนย่อยของโครงข่ายทุกประเภทในปัจจุบัน
* ประเด็นและเงื่อนไขพื้นฐานอื่นๆ อาทิ กำหนดระดับคุณภาพบริการโครงข่าย การเจรจาและรายละเอียดสัญญาว่าด้วยเงื่อนไขตกลงการเชื่อมต่อ

5.8 แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากร (ด้านการสื่อสาร)

5.8.1 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ของหน่วยงานต่างๆ

ในด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร หน่วยงานด้านสื่อสารทั้ง 4 หน่วยงานคือ กรมอุตุนิยมวิทยา กรมไปรษณีย์โทรเลข องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย และการสื่อสารแห่งประเทศไทย มีแผนปฏิบัติการทั้งสิ้น 1 โครงการ 8 แผนงาน และ 7 มาตรการ คิดเป็นงบประมาณรวม 3,146.84 ล้านบาท (ดูตารางที่ 5.8.1 และ 5.8.2) ประกอบด้วย

- 4 มาตรการ ภายใต้กรมอุตุนิยมวิทยา เป็นเงิน 42.86 ล้านบาท
- 1 โครงการและ 3 มาตรการ ภายใต้กรมไปรษณีย์โทรเลข รวมเป็นเงิน 18.23 ล้านบาท
- 4 แผนงาน จากการสื่อสารแห่งประเทศไทย ด้วยงบลงทุน 1,616.1 ล้านบาท
- 4 แผนงาน จากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่ตั้งงบประมาณไว้ในวงเงิน 1,469.65 ล้านบาท

ดังมีรายละเอียดพอสรุปอย่างย่อๆ ดังต่อไปนี้

<u>กรมอุตุนิยมวิทยา</u> มีแผนด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร 4 มาตรการ ได้แก่

- **มาตรการพัฒนาองค์กร** (10.0 ล้านบาท) ด้วยการจัดทำระบบข้อมูลเพื่อการบริหารสำหรับการตัดสินใจ และจัดตั้งศูนย์ข้อมูลภูมิอากาศแห่งชาติ เพื่อบริการข้อมูลประจำถิ่นแก่หน่วยงานรัฐและประชาชน
- **มาตรการพัฒนาบุคลากร** (32.6 ล้านบาท) โดยสนับสนุนการฝึกอบรมและการศึกษาในและณ ต่างประเทศ ส่งเสริมการวิจัยและงานวิชาการด้านภูมิอากาศและอื่นๆ
- **มาตรการพัฒนาการบริการข่าวอากาศ** (0.26 ล้านบาท) โดยจัดหาเครื่องมือสื่อสารให้ทันสมัย และเพียงพอต่อการให้บริการข่าวพยากรณ์อากาศให้ได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ
- **มาตรการพัฒนาเครื่องมืออุตุนิยมวิทยา** (ใช้งบประมาณหมวดใช้สอยประจำปี) อาทิ จัดฝึกอบรมแก่ช่างให้มีความรู้ ทักษะ ที่ทันสมัย ส่งเสริมการพัฒนาอุปกรณ์เครื่องมือมาตรฐานสอบเทียบ และอุตุนิยมวิทยาแบบต่างๆ ขึ้นใช้ เป็นต้น

ตารางที่ 5.8.1 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร แยกตามหน่วยงาน

หน่วยงาน	จำนวนโครงการ แผนงาน มาตรการ	งบประมาณ (ล้านบาท) พ.ศ. 2540-2544
- กรมอุตุนิยมวิทยา	4	42.86
- กรมไปรษณีย์โทรเลข	4	18.23
- องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย	4	1,469.65
- การสื่อสารแห่งประเทศไทย	4	1,616.1
รวม	**16**	**3,146.81**

<u>กรมไปรษณีย์โทรเลข</u> ประกอบด้วย 1 โครงการ และ 3 มาตรการดังนี้

- **โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพงานบริการประชาชน** (2.6 ล้านบาท) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการออกใบอนุญาตวิทยุคมนาคม ด้วยการจัดหาอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ให้เพียงพอต่อความต้องการให้เกิดความรวดเร็ว สะดวกและถูกต้องในการขอและต่ออายุใบอนุญาต
- **มาตรการพัฒนาองค์กร** (จากงบประมาณประจำปี) โดยดำเนินการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการ กระจายอำนาจบริหารงาน ลดขั้นตอนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชนในส่วนภูมิภาค
- **มาตรการพัฒนาบุคลากร** (จากงบประมาณประจำปี) เพื่อเพิ่มทักษะความรู้ให้ทันความเปลี่ยนแปลงแก่บุคลากรทุกระดับ และสามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ
- **มาตรการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ** (15.63 ล้านบาท) โดยส่งเสริมการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การถ่ายทอดความชำนาญ วิชาการ และความรู้ด้านไปรษณีย์และโทรคมนาคม ระหว่างมิตรประเทศด้วยกัน

ตารางที่ 5.8.2 แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาองค์กรและบุคลากรกิจการสื่อสาร

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
● กรมอุตุนิยมวิทยา รวม	42.86							
- มาตรการพัฒนาองค์กร	10.0		●				●	●
- มาตรการพัฒนาบุคลากร	32.6							●
- มาตรพัฒนาการบริการข่าวอากาศ	0.26	●				●	●	
- มาตรการพัฒนาเครื่องมืออุตุนิยมวิทยา	-							●
● กรมไปรษณีย์โทรเลข รวม	18.23							
- โครงการปรับปรุงประสิทธิภาพงานบริการประชาชน	2.6		●				●	
- มาตรการพัฒนาองค์กร	-		●					
- มาตรการพัฒนาบุคลากร	-							●
- มาตรการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ	15.63						●	●
● องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย รวม	1,469.65							
- แผนงานเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของ ทศท. พ.ศ. 2540-2544	139.29		●					●
- แผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาบุคลากรของ ทศท. พ.ศ. 2540-2544	1,180.40							●
- แผนงานแปรสภาพองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นองค์การธุรกิจแบบเอกชน	49.96		●					●
- แผนงานสนับสนุนงานวิจัยของคณะกรรมการบริหารงานวิจัยและพัฒนา พ.ศ. 2540-2544	100.00		●				●	●
● การสื่อสารแห่งประเทศไทย รวม	1,616.1							
- แผนงานพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากร พ.ศ. 2540-2544 (1)	1,100.00							●
- แผนปฏิบัติการแปรรูป กสท.	494.1	●						
- แผนงานจัดทำระบบบริหารงานบุคคลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์	22	●						●
- แผนงานวิจัยและพัฒนา	-	●					●	●
ยอดรวม	3,146.8							

หมายเหตุ (1) คิดเป็น 3% ของกำไรสุทธิปี พ.ศ. 2540 ของ กสท. (7,325 ล้านบาท)

<u>องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย</u> มี 4 แผนงานหลักคือ

- **แผนงานการเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารทรัพยากรบุคคลของ ทศท.** พ.ศ. 2540-2544 (139.29 ล้านบาท) โดยมีเป้าหมายจัดทำมาตรฐานงานและจัดทำระบบคอมพิว-เตอร์สำหรับบริหารข้อมูลด้านทรัพยากรบุคคล เพื่อรองรับการแปรสภาพในอนาคต
- **แผนงานการเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาบุคลากรของ ทศท.** พ.ศ. 2540-2544 (1,180.4 ล้านบาท) โดยกำหนดให้มีการพัฒนาหลักสูตรและให้การฝึกอบรมทั้งด้านโทรคมนาคมและด้านบริหาร ปรับปรุงอาคาร และโสตทัศนูปกรณ์ให้ทันสมัยและอย่างเพียงพอต่อการฝึกอบรม เพิ่มความรู้และทักษะแก่พนักงานทั้งใน ทศท. และบุคคลภายนอก
- **แผนงานการแปรสภาพองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นองค์การธุรกิจแบบเอกชน** (49.96 ล้านบาท) เพื่อปรับโครงสร้างและการบริหารงาน และทำการฝึกอบรมพนักงานกว่า 10,000 คน เพื่อเตรียมรับการสภาพใหม่ของการเป็นองค์การธุรกิจโทรคมนาคมที่มีประสิทธิภาพสูง สามารถตอบสนองลูกค้าและสร้างความพึงพอใจแก่ลูกค้าโดยทั่วกัน
- **แผนงานการสนับสนุนงานวิจัยของคณะกรรมการบริหารงานวิจัยและพัฒนา** พ.ศ. 2540-2544 (100 ล้านบาท) โดยให้ทุนอุดหนุนการวิจัยทั้งภายในหรือร่วมกับบุคคลภายนอกเพื่อเสริมสร้างให้ ทศท. และประเทศโดยรวมมีศักยภาพในการวิจัยและพัฒนาในด้านโทรคมนาคมมากขึ้น

<u>การสื่อสารแห่งประเทศไทย</u> ประกอบด้วย 4 แผนงานหลักได้แก่

- **แผนงานปฏิบัติการแปรรูป กสท.** (494.1 ล้านบาท) เพื่อให้มีโครงสร้างและระบบการบริหารที่คล่องตัวและแข็งแกร่ง พร้อมจะแข่งขันกับหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและหลีกเลี่ยงการลงทุนซ้ำซ้อนที่ไม่จำเป็น
- **แผนงานจ้างจัดทำระบบบริหารงานบุคคลด้วยคอมพิวเตอร์** (22 ล้านบาท) มีเป้าหมายในการจัดทำระบบบริหารงานบุคคลด้วยคอมพิวเตอร์ อันได้แก่ ระบบฐานข้อมูล ระบบงานเงินเดือน ระบบงานบุคคล เพื่อปรับปรุงและพัฒนาระบบบริหารข้อมูลด้านบุคคลของ กสท. ให้ได้มาตรฐาน ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และรองรับการแปรสภาพองค์กรในอนาคต
- **แผนงานพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพบุคลากรของ กสท. ปี พ.ศ. 2540-2544** (1,100 ล้านบาท) เพื่อพัฒนาผู้บริหารระดับสูงให้มีความรู้เรื่องการบริหารงานเชิงธุรกิจอย่างต่อเนื่อง พัฒนาและอบรมพนักงานระดับต่าง ๆ ในสายงานอาชีพให้มีความรู้ ความสามารถใน

การปฏิบัติงานในลักษณะธุรกิจ และปรับปรุงการทำงานเพื่อตอบสนองความพึงพอใจของลูกค้า

- **แผนงานวิจัยและพัฒนา** (ใช้งบประมาณ กสท. เป็นค่าใช้จ่าย) มีเป้าหมายอุดหนุนและส่งเสริมการศึกษาวิจัย ค้นคว้า และพัฒนาอุปกรณ์ด้านโทรคมนาคมและด้านไปรษณีย์ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการศึกษาวิจัย ค้นคว้า และพัฒนาอุปกรณ์ด้านต่างๆ ให้ทันสมัยเหมาะสมกับเทคโนโลยีสมัยใหม่

5.8.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสารฯ

จุดเน้นของแผนปฏิบัติการด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากรจะอยู่ที่เป้าหมาย**การพัฒนาบุคลากร**เป็นสำคัญ ตามมาด้วยเป้าหมายการเพิ่มคุณภาพบริการและเป้าหมาย**การสนับสนุนการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ** (ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.8.2 และ 5.8.3) กล่าวคือ

จาก 4 มาตรการในส่วนของ**กรมอุตุนิยมวิทยา** มี 3 มาตรการที่ส่งเสริม**การพัฒนาบุคลากร** 2 มาตรการที่สนับสนุน**การใช้เทคโนโลยี** และอย่างละ 1 มาตรการที่คำนึงถึงเป้าหมาย**การขยายและกระจายบริการ** เป้าหมายการเพิ่มคุณภาพ และเป้าหมาย**การให้บริการสังคม**

สำหรับ 1 โครงการและ 3 มาตรการของ**กรมไปรษณีย์โทรเลข** เป้าหมาย**การพัฒนาบุคลากร** เป้าหมาย**ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี** และเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพบริการ**ของกรมฯ จะมีจำนวนโครงการและ/หรือมาตรการรองรับอย่างละ 2 เท่าๆ กัน

ส่วนแผนงาน 4 แผนงานจาก**องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย** ทั้ง 4 แผนงานต่างเน้นเป้าหมาย**การพัฒนาบุคลากร**เป็นหลัก โดยมีเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพ** 3 แผนงาน และ**การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี** 1 แผนงาน

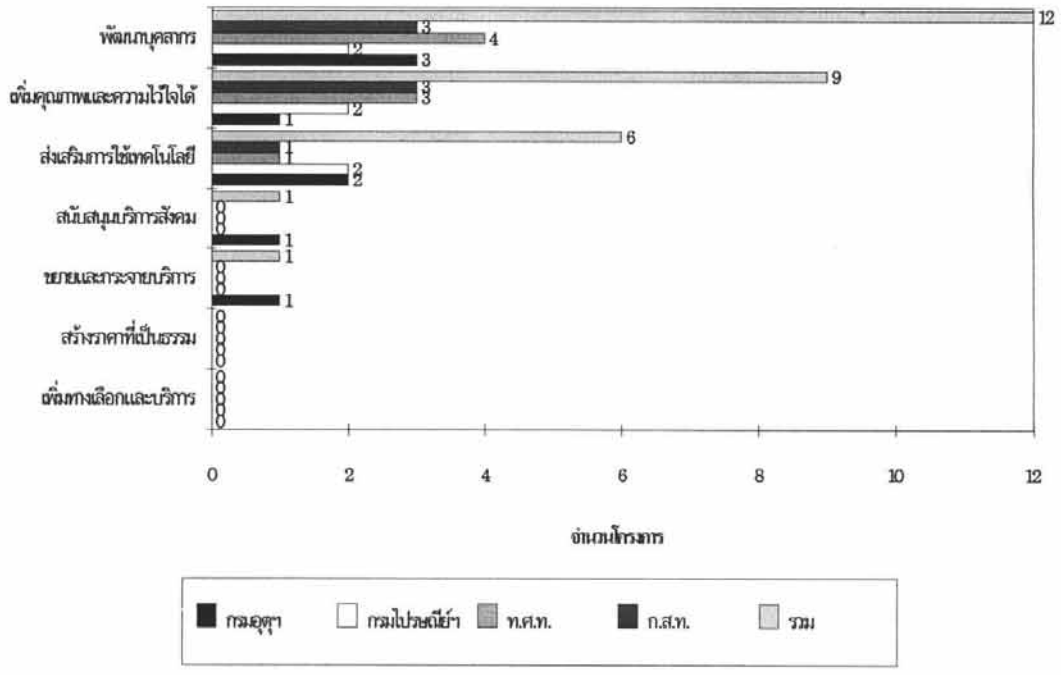
สำหรับแผนงาน 4 แผนงานของ**การสื่อสารแห่งประเทศไทย** จะเน้นด้าน**การพัฒนาบุคลากร**และด้าน**การเพิ่มคุณภาพ**อย่างน้อย 3 แผนงาน และด้าน**ส่งเสริมเทคโนโลยี** 1 แผนงาน

ตารางที่ 5.8.3 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร แยกตามเป้าหมายหลักการสื่อสาร

นโยบาย/เป้าหมาย แผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549	จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการ				
	กรมอุตุฯ	กรมไปรษณีย์ฯ	ท.ศ.ท.	ก.ส.ท.	รวม
	(4)	(4)	(4)	(4)	(16)
1. เพิ่มทางเลือกและบริการ	0	0	0	0	0
2. สร้างราคาที่เป็นธรรม	0	0	0	0	0
3. ขยายและกระจายบริการ	1	0	0	0	1
4. สนับสนุนบริการสังคม	1	0	0	0	1
5. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี	2	2	1	1	6
6. เพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้	1	2	3	3	9
7. พัฒนาบุคลากร	3	2	4	3	12

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บหมายถึงยอดโครงการ/แผนงาน/มาตรการทั้งหมดในแต่ละกลุ่มย่อย

รูปที่ 5.8.2 ลำดับความสำคัญของเป้าหมายแผนหลักการสื่อสารจำแนกตามจำนวนโครงการ (ด้านการพัฒนาองค์กรและบุคคล)



5.8.3 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

ที่ผ่านมารัฐบาลไทยให้ความสนใจต่อการพัฒนาองค์กรและโดยเฉพาะการลงทุนด้านพัฒนาบุคลากรของรัฐในระดับที่ค่อนข้างจะต่ำมาก หากเทียบกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านบริการสังคม และด้านบริการสาธารณูปโภคต่างๆ การพัฒนาบุคลากรของรัฐที่ผ่านมามักจะจำกัดอยู่ที่การให้ทุนการศึกษา โดยมีเป้าหมายเพื่อยกคุณวุฒิเป็นสำคัญ หรือการเดินทางดูงาน ณ ต่างประเทศเป็นกลุ่มโดยขาดเป้าหมายที่ชัดเจน บ่อยครั้งจะไม่เกี่ยวข้องหรือสร้างผลกระทบโดยตรงกับหน้าที่หรือนำไปสู่การเพิ่มความรู้ทักษะเท่าที่ควร

วัฒนธรรมและทัศนคติของรัฐบาลต่อการพัฒนาองค์กรและบุคลากรที่ไม่ค่อยจะตระหนักถึงประโยชน์หรือมองการพัฒนาองค์กรและบุคลากรเป็นการลงทุนที่มีความสำคัญต่ำ เป็นภาระ หรือเป็นเพียงสิ่งตอบแทนมากกว่าประโยชน์ที่จะได้แก่องค์กรและประเทศโดยรวม จึงสืบทอดผ่านจากระบบบริการราชการไปสู่ระบบบริหารรัฐวิสาหกิจ แม้แต่รัฐวิสาหกิจทั่วไปที่มีผลกำไรก็ไม่แตกต่างกันนัก

กระทั่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ในวันนี้ จึงได้เริ่มมีการเปลี่ยนทิศโดยหันมาเน้นการพัฒนาสังคม โดยเฉพาะการพัฒนาคนนำการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งทิศทางดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนไม่เพียงแต่ในเนื้อหาสาระเท่านั้น หากยังปรากฏในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับดังกล่าว ที่นอกจากจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเป็นเพื่อนำมาประกอบการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศแล้ว ยังสะท้อนผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ของกระทรวงต่างๆ เช่น แผนปฏิบัติการด้านการสื่อสารฉบับนี้

ความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรและบุคลากรของแผนปฏิบัติการฉบับนี้ จึงเริ่มมีความชัดเจนและให้น้ำหนักเพิ่มขึ้นกับการพัฒนาองค์กรและบุคลากรจากเดิมบ้าง แต่การปรับเปลี่ยนทัศนคติของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ในความสำคัญของการพัฒนาองค์กรและบุคลากรย่อมต้องอาศัยเวลาค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้น หากเปรียบเทียบกับประเทศพัฒนาแล้วหรือบางประเทศกำลังพัฒนา จึงเห็นได้ไม่ยากว่าโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านการพัฒนาเพื่อยกระดับประสิทธิภาพขององค์กรยังมีค่อนข้างน้อย และปริมาณลงทุนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังอยู่ในระดับที่ต่ำมาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ประกอบการด้านกิจการโทรคมนาคมในประเทศอื่นหลายๆ ประเทศ

เป็นต้นว่างบประมาณเฉพาะด้านวิจัยพัฒนาเพียงอย่างเดียว (ไม่รวมการพัฒนาบุคลากร) ของกลุ่มผู้ให้บริการโทรคมนาคมในบรรดาประเทศพัฒนาแล้ว (OECD) ตกอยู่ในระดับร้อยละ 4 ของราย

ได้ (ไม่ใช่ของกำไรสุทธิและไม่ใช่ของกลุ่มผู้ขายอุปกรณ์โทรคมนาคมที่มีการลงทุนด้านนี้ถึงระหว่างร้อยละ 8-15 ของรายได้)[1] หากคิดจากรายได้ อาทิ ของ ทศท. ที่คาดว่าในช่วง พ.ศ. 2540-2544 จะตกไม่น้อยกว่า 30,000 ล้านบาท[2] ต่อปีแล้ว แผนงานการพัฒนาบุคลากรและแผนงานการสนับสนุนงานวิจัยระหว่างปี พ.ศ. 2540-2544 รวมกันราว 1,300 ล้านบาทนั้น คิดแล้วต่ำกว่าร้อยละ 1 ของรายได้ งบประมาณด้านการพัฒนาบุคลากรและงบประมาณด้านวิจัยและพัฒนาของ กสท. ก็อยู่ในระดับต่ำคล้ายคลึงกัน

ฉะนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับปรัชญาการพัฒนาคนนำการพัฒนาเศรษฐกิจและธุรกิจ และตามแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549 กระทรวงคมนาคม จึงควรเพิ่มโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านพัฒนาองค์กรและบุคลากร ดังนี้

1. ***แผนงานพัฒนาระดับขีดความสามารถขององค์กรและบุคลากรอย่างต่อเนื่อง***

โดยมีงบประมาณสนับสนุนการฝึกอบรมและวิจัยพัฒนาทุกปี*ไม่น้อยกว่า*

* ร้อยละ 3.0 ของรายได้สำหรับด้านกิจการโทรคมนาคม
* ร้อยละ 2.0 ของรายได้สำหรับด้านกิจการไปรษณีย์
* ร้อยละ 3.0 ของงบประมาณด้านค่าจ้างเงินเดือนสำหรับหน่วยงานด้านสื่อสารในสังกัดกระทรวงคมนาคม

2. ***โครงการพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารและพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อทดแทนการเพิ่มบุคลากร***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะ

* จัดหาระบบและเครือข่ายสารสนเทศ (MIS) สำหรับการปฏิบัติงาน การวางแผน การจัดการ และการบริหารภายในหน่วยงาน และเชื่อมโยงกับศูนย์สารสนเทศของกระทรวงคมนาคม รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีความเกี่ยวข้องสูง
* นำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีสมัยใหม่อื่นๆ ที่เป็นประโยชน์มาใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรและ/หรือการให้บริการแก่ผู้บริโภคหรือประชาชนทั่วไปให้มี

---

[1] OECD (1993) "Communications Outlook". Organization for Economic Co-operation and Development, Paris. p.37.

[2] เป็นรายได้ที่ไม่รวมส่วนแบ่งรายได้จากโครงการร่วมการงานเอกชนอีกส่วนหนึ่ง

คุณภาพบริการที่สูงขึ้น มีความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้รับบริการ หรือการติดต่อระหว่างหน่วยงานในสังกัด ซึ่งล้วนสามารถจะช่วยลดแรงกดดันต่อการเพิ่มบุคลากรได้เป็นอย่างดีอีกด้วย

* จัดตั้งงบประมาณสำหรับแผนพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศประจำปีในสัดส่วนร้อยละ 3.0 ของหมวดค่าตอบแทน (เงินเดือนค่าจ้าง) ตามนโยบายเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ (ไอที 2000) ที่ผ่านมติความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแล้ว เพื่อจัดหาอุปกรณ์ระบบซอฟต์-แวร์ และฝึกอบรมบุคลากรทุกระดับ

3. ***<u>แผนงานวิจัยพัฒนาโปรแกรม (modeling) สำหรับพยากรณ์อากาศด้วยคอมพิวเตอร์และการสร้างบริการมูลค่าเพิ่มเชิงพาณิชย์ (กรมอุตุนิยมวิทยา)</u>***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักๆ ได้แก่

* ศึกษาวิจัยการนำข้อมูลอากาศและข้อมูลอุตุนิยมวิทยาอื่นๆ มาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์เชิงพาณิชย์ เพื่อพัฒนาบริการมูลค่าเพิ่มและตลาดใหม่ๆ ขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อสังคม เศรษฐกิจส่วนรวม และกรมอุตุนิยมวิทยาอีกด้วย

* วิจัยพัฒนาการพยากรณ์อากาศด้วยคอมพิวเตอร์ความเร็วสูงให้เหมาะสมกับสภาพประเทศ เพื่อเพิ่มสมรรถนะและประสิทธิภาพการพยากรณ์ และการเตือนภัยให้แม่นยำ ละเอียด และล่วงหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งนอกจากทำให้ประเทศมีโอกาสเป็นผู้นำด้านการพยากรณ์อากาศด้วยคอมพิวเตอร์ในภูมิภาคแล้ว ยังจะช่วยให้การลงทุนด้านอุปกรณ์จำนวนมากได้ผลอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยยิ่งขึ้น

5.9 แผนการลงทุนด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการ (ด้านการสื่อสาร)

5.9.1 สรุปแผนปฏิบัติการ 5 ปี (พ.ศ. 2540-2544) ของหน่วยงานต่างๆ

ก. <u>ด้านโครงสร้างพื้นฐาน</u>

โครงการด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสื่อสารมีทั้งสิ้น 20 โครงการ คิดเป็นงบประมาณรวมทั้งสิ้น 96,032.7 ล้านบาท ประกอบด้วยโครงการสำหรับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในกิจการโทรคมนาคมสาธารณะ จำนวน 10โครงการ ด้วยงบประมาณ 89,818.3 ล้านบาท (หรือคิดเป็นร้อยละ 93.5 ของงบประมาณทั้งหมดในหมวดนี้) สำหรับกิจการไปรษณีย์ 2 โครงการ รวม 311.9 ล้านบาท (ร้อยละ 0.3 ของทั้งหมด) สำหรับกิจการอุตุนิยม 5 โครงการเป็นเงิน 2,579.6 ล้านบาท (ร้อยละ 2.7 ของทั้งหมด) และกิจการอื่นๆ ทั่วๆ ไป 3 โครงการ รวม 3,322.9 ล้านบาท (ร้อยละ 3.5 ของทั้งหมด) ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.9.1 และ 5.9.2 โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

<u>กิจการโทรคมนาคมสาธารณะ</u>

โดยธรรมชาติแล้ว โครงข่ายระบบโทรคมนาคมสาธารณะจัดว่าเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่มีต้นทุนสูงอยู่แล้ว การลงทุนในหมวดนี้จึงยังจะมีระดับสูงต่อเนื่องไปอีก ด้วยสาเหตุใหญ่ 2 ด้านด้วยกัน ด้านหนึ่งเกิดจากความจำเป็นที่ยังต้องสร้างโครงข่ายให้ครอบคลุมพื้นที่อีกจำนวนมากเพื่อสนองเป้าหมายบริการพื้นฐานอย่างทั่วถ้วน (Universal Service) ซึ่งคาดว่าจะต้องใช้เวลาอีกไม่ต่ำกว่า 10 ปีขึ้นไป ส่วนอีกด้านหนึ่ง เกิดจากความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยี จำเป็นที่ประเทศจะต้องจัดหาเพื่อสนองความต้องการของระบบเศรษฐกิจไทยที่เปิดกว้างขึ้นในปัจจุบัน และเพื่อพัฒนาสู่เป้าหมายการเป็นศูนย์กลางด้านการค้าและโทรคมนาคมในภูมิภาค โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอินโดจีนต่อไป

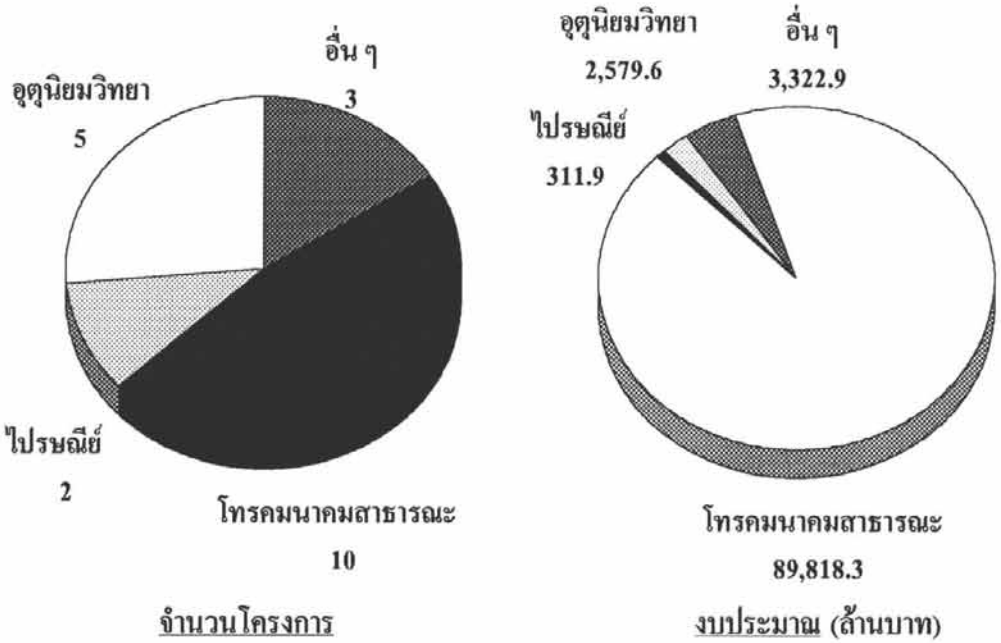
โครงการต่างๆ ที่จะดำเนินการในช่วง พ.ศ. 2540-2544 มีรายละเอียดพอสรุปโดยย่อๆ ดังนี้

- <u>องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย</u> มี 5 โครงการ รวมเป็นเงิน 79,300 ล้านบาท ได้แก่
  - **โครงการขยายบริการโทรศัพท์ ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8 (36,300 ล้านบาท จากทั้งหมด 66,000 ล้านบาท)** เพื่อเร่งรัดขยายบริการให้มีจำนวนเพียงพอกับความต้องการ จำนวน 1.1 ล้านเลขหมาย

ตารางที่ 5.9.1 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แยกตามกิจการหลัก

กิจการ	จำนวนโครงการ แผนงาน/มาตรการ	งบประมาณ (2540-2544)	
		ล้านบาท	สัดส่วน
1. โทรคมนาคมสาธารณะ	10	89,818.3	93.5%
2. ไปรษณีย์	2	311.9	0.3%
3. อุตุนิยมวิทยา	5	2,579.6	2.7%
4. อื่นๆ	3	3,322.9	3.5%
รวม	20	96,032.7	100.0%

รูปที่ 5.9.1 ภาพแสดงสัดส่วนจำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แยกตามกิจการหลัก



ตารางที่ 5.9.2 แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกิจการสื่อสาร

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
• สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม รวม	315.0							
- โครงการดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็ก (Small-Multi-Mission Satellite Project : SMMS)	315.0			●			●	
• กรมอุตุนิยมวิทยา รวม	2,579.6							
- โครงการพยากรณ์อุตุนิยมวิทยาอุทกด้วยระบบโทรมาตร เพื่อลดภัยพิบัติ	300.0		●			●	●	
- โครงการอุตุนิยมวิทยาการบินสำหรับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพฯ แห่งที่ 2 (หนองงูเห่า)	697.8	●	●			●		
- โครงการระบบตรวจอากาศและพยากรณ์อากาศเพื่อการเกษตร คมนาคม และบรรเทาภัยพิบัติ	1,240.0	●	●			●	●	
- โครงการพัฒนาระบบข่าวสารข้อมูลอุตุนิยมวิทยาการบิน[1]	142.0		●			●		
- โครงการพัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมอุตุนิยมวิทยา[1]	199.8		●				●	
• กรมไปรษณีย์ โทรเลข รวม	3,007.9							
- โครงการเครือข่ายสื่อสารโทรคมนาคมหลักร่วมฝ่ายพลเรือน	3,000.0		●	●			●	
- โครงการตั้งศูนย์ฝึกอบรมวิชาการสื่อสาร	7.9					●		●
• การสื่อสารแห่งประเทศไทย รวม	10,830.2							
- โครงการขยายบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ[1]	3,518.8	●	●					
- โครงการพัฒนาข่ายโทรคมนาคมผ่านดาวเทียม[1]	2,037.2	●				●		
- โครงการพัฒนาข่ายเคเบิลใต้น้ำใยแก้วในประเทศ[1]	1,510.0	●	●					
- โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำใยแก้วระยะที่ 3[1]	1,482.3	●						
- โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำใยแก้วระยะที่ 4	1,970.0	●	●				●	
- โครงการจัดตั้งศูนย์ไปรษณีย์นครหลวงแห่งที่ 2 และศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาค 8 แห่ง[1]	302.9		●				●	
- โครงการจัดตั้งศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก[1]	9.0		●					

ตารางที่ 5.9.2 (ต่อ)

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
● องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย รวม	79,300.0							
- โครงการขยายบริการโทรศัพท์ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 8	36,300.0	●				●		
- โครงการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบทระดับหมู่บ้าน พ.ศ. 2539-2541	13,218.0	●				●		
- โครงการขยายโครงข่ายของ ทศท. พ.ศ. 2538-2541	7,576.5		●	●			●	
- โครงการขยายบริการโทรศัพท์เพื่อขจัดความขาดแคลนระยะสั้น พ.ศ. 2539-2541 (เฉพาะส่วนที่ ทศท. ดำเนินการเอง)	17,862.8	●				●		
- โครงการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบท พ.ศ. 2535-2539 (ส่วนเพิ่มเติม)	4,342.7	●				●		
ยอดรวม	96,032.7							

หมายเหตุ (1) หมายถึงโครงการต่อเนื่องจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

- **โครงการขยายบริการโทรศัพท์เพื่อขจัดความขาดแคลนระยะสั้น พ.ศ. 2539-2541** (17,862.8 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 20,800 ล้านบาท) เป็นการขยายบริการโทรศัพท์ประมาณ 200,000 เลขหมายในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล และอีก 600,000 เลขหมายในเขตภูมิภาค ตามเป้าหมายที่วางไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

- **โครงการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบทระดับหมู่บ้าน พ.ศ. 2539-2541** (13,218 ล้านบาท จากทั้งสิ้นรวม 16,500 ล้านบาท) เพื่อขยายบริการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบทแก่หมู่บ้านอีกประมาณ 43,000 หมู่บ้านที่ยังไม่มีบริการใช้ในปัจจุบัน

- **โครงการขยายโครงข่ายของ ทศท. พ.ศ. 2538-2541** (7,576.5 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 9,000 ล้านบาท) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของโครงข่ายด้วยการจัดหาระบบสื่อสัญญาณที่ทันสมัย อีกทั้งเป็นการขยายสมรรถนะและเพิ่มความมั่นคงของโครงข่ายหลักให้

สามารถรองรับบริการที่จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากการขยายเลขหมายโทรศัพท์อีกไม่ต่ำกว่า 4-5 ล้านเลขหมายในอีก 5 ปีข้างหน้า

- **โครงการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบท พ.ศ. 2535-2539 (ส่วนเพิ่มเติม)**

  (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 4,342.7 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 9,000 ล้านบาท)

- <u>การสื่อสารแห่งประเทศไทย</u> มี 5 โครงการ คิดเป็นเงิน 10,518.3 ล้านบาท ประกอบด้วย

  - **โครงการขยายบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 3,518.8 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 5,548.8 ล้านบาท) ที่ศูนย์โทรคมนาคมบางรักเพื่อทดแทนอุปกรณ์วงจรที่จะหมดอายุลงและยังเป็นการเพิ่มขยายวงจรระหว่างประเทศเป็น 10,000 วงจรให้เพียงพอกับความต้องการในอนาคต
  - **โครงการพัฒนาข่ายโทรคมนาคมผ่านดาวเทียม** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 2,037.2 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 2,191.2 ล้านบาท) เพื่อจัดตั้งสถานีสื่อสารดาวเทียมที่ศูนย์โทรคมนาคมนนทบุรีและที่อุบลราชธานี รวมทั้งระบบสื่อสัญญาณเชื่อมโยงเข้ากับข่ายโทรคมนาคมระหว่างประเทศ
  - **โครงการพัฒนาข่ายเคเบิลใต้น้ำใยแก้วในประเทศ** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 1,510 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 1,700 ล้านบาท) สำหรับเชื่อมโยงการสื่อสารระหว่างประเทศภายใต้ระบบเคเบิลใยแก้วข้ามมหาสมุทร ข่าย FLAG ข่าย SEA-ME-WE 3 และข่าย APCN จากศรีราชาเชื่อมโยงกับสงขลาผ่านเพชรบุรี ชุมพร และเกาะสมุย
  - **โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำใยแก้วระยะที่ 3** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 1,482.3 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 4,026.3 ล้านบาท) เพื่อใช้เป็นข่ายหลักรองรับปริมาณการสื่อสารระหว่างประเทศที่จะเพิ่มขึ้นในระยะยาวด้วยการร่วมสร้างข่ายสาย APCN และจัดซื้อวงจรข่ายสาย FLAG
  - **โครงการระบบเคเบิลใต้น้ำใยแก้วระยะที่ 4** (1,970 ล้านบาท) ด้วยการร่วมจัดสร้างข่าย SEA-ME-WE 3 เชื่อมโยง 16 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย โดยมีจุดขึ้นบกที่สตูล เพื่อรองรับปริมาณการสื่อสารระหว่างประเทศในระยะยาว

<u>กิจการไปรษณีย์</u>

โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกิจการไปรษณีย์ มีด้วยกัน 2 โครงการ เป็นโครงการต่อเนื่องจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดย<u>การสื่อสารแห่งประเทศไทย</u> เป็นงบประมาณ 311.9 ล้านบาท ดังนี้

- **โครงการจัดตั้งศูนย์ไปรษณีย์นครหลวงแห่งที่ 2 และศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาครวม 8 แห่ง** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 302.9 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 1,812.3 ล้านบาท) ด้วยการก่อสร้างอาคารศูนย์ไปรษณีย์ที่คงเหลืออีก 7 แห่ง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบการคัดแยกและการส่งต่อให้รวดเร็ว ปลอดภัย และแน่นอนสม่ำเสมอยิ่งขึ้น
- **โครงการจัดตั้งศูนย์รับฝากไปรษณีย์จำนวนมาก** (ต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 จำนวน 9 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 156.66 ล้านบาท) เพื่อใช้ก่อสร้างอาคารศูนย์รับฝาก 2 แห่งในกรุงเทพฯ เพื่อรับฝากไปรษณีย์จำนวนมากจากผู้ใช้รายใหญ่

<u>กิจการอุตุนิยมวิทยา</u>

โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานกิจการอุตุนิยมวิทยาโดย <u>กรมอุตุนิยมวิทยา</u> มีทั้งสิ้น 5 โครงการ เป็นโครงการใหม่ 3 โครงการ และโครงการต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 อีก 2 โครงการ รวมทั้งสิ้น 2,579.6 ล้านบาท ดังต่อไปนี้

- <u>กรมอุตุนิยมวิทยา</u>
  - **โครงการพยากรณ์อุตุนิยมวิทยาอุทกด้วยระบบโทรมาตร เพื่อลดภัยพิบัติ** (300 ล้านบาท) ด้วยการติดตั้งสถานีฝนอัตโนมัติรวม 150 สถานีทั่วประเทศ และสถานีตรวจวัดน้ำอัตโนมัติตามลุ่มน้ำ รวม 50 สถานี เพื่อสร้างระบบตรวจวัดและส่งข้อมูลที่มีความถูกต้องแม่นยำและรวดเร็วทันการณ์
  - **โครงการระบบตรวจอากาศและการพยากรณ์อากาศเพื่อการเกษตร คมนาคม และบรรเทาภัยพิบัติ** (1,240 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 1,600 ล้านบาท) สำหรับติดตั้งสถานีติดตามสภาวะอากาศระบบอัตโนมัติขึ้นในทุกอำเภอทั่วประเทศ เพื่อให้สามารถพยากรณ์อากาศสำหรับด้านการเกษตรและบรรเทาภัยธรรมชาติลงถึงระดับอำเภอได้
  - **โครงการอุตุนิยมวิทยาการบินสำหรับท่าอากาศยานสากลกรุงเทพฯ แห่งที่ 2** (697.8 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 854.6 ล้านบาท) เพื่อติดตั้งเครื่องมือตรวจอากาศและระบบ

บริการข้อมูลอุตุนิยมวิทยาการบินที่จำเป็นต่อการเดินอากาศที่ท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่

- **โครงการ (ต่อเนื่อง) ปรับปรุงและพัฒนาระบบข่าวสารข้อมูลอุตุนิยมวิทยาการบิน** (142 ล้านบาท) สำหรับจัดหาเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติและเครื่องรับข้อมูลจากศูนย์พยากรณ์อากาศโลกและศูนย์พยากรณ์อากาศภูมิภาค เพื่อให้บริการข้อมูลอากาศสำหรับกิจการเดินอากาศให้ได้มาตรฐานสากลตามข้อกำหนดของ ICAO
- **โครงการ (ต่อเนื่อง) พัฒนาระบบสื่อสารโทรคมนาคมอุตุนิยมวิทยา** (199.8 ล้านบาท) เพื่อจัดตั้งอุปกรณ์สื่อสารข้อมูลข่าวอากาศผ่านดาวเทียมในระบบ VSAT เชื่อมโยงศูนย์อุตุนิยมวิทยาในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศเข้ากับกรมอุตุนิยมวิทยาในส่วนกลางซึ่งทำหน้าที่เป็นศูนย์โทรคมนาคมอุตุนิยมวิทยาประจำภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

<u>กิจการด้านอื่นๆ</u>

ประกอบด้วยโครงการของ<u>สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม</u> 1 โครงการ ในวงเงิน 315 ล้านบาท และของ<u>กรมไปรษณีย์โทรเลข</u> 2 โครงการ ด้วยงบประมาณรวม 3,007.9 ล้านบาท ดังนี้

- <u>สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม</u>
  - **โครงการดาวเทียมอเนกประสงค์ขนาดเล็ก** (315 ล้านบาท) เพื่อเข้าร่วมมือพหุภาคีทางเทคโนโลยีอวกาศด้านดาวเทียมสื่อสารทดลองในย่านความถี่ Ka-Band ทั้งในภาคอวกาศและสถานีภาคพื้นดิน รวมถึงอุปกรณ์การทดลองทางวิทยาศาสตร์ด้านอวกาศอื่นๆ
- <u>กรมไปรษณีย์โทรเลข</u>
  - **โครงการเครือข่ายสื่อสารโทรคมนาคมหลักร่วมฝ่ายพลเรือน** (3,000 ล้านบาท จากงบประมาณทั้งสิ้น 4,400 ล้านบาท) เพื่อจัดตั้งข่ายสื่อสารหลักเชื่อมโยงทุกจังหวัดทั่วประเทศ 76 จังหวัด เข้ากับส่วนกลางในกรุงเทพฯ สำหรับหน่วยราชการในการติดต่อและรับส่งข้อมูลข่าวสาร
  - **โครงการตั้งศูนย์ฝึกอบรมวิชาการสื่อสาร** (7.9 ล้านบาท) สำหรับจัดหาอุปกรณ์และพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมวิชาการสื่อสารด้านวิทยุคมนาคมแก่หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ

ข. ด้านพัฒนาบริการ

ในด้านการพัฒนาบริการสื่อสาร ประกอบด้วยโครงการรวม 11 โครงการ แบ่งเป็นกิจการด้านโทรคมนาคมสาธารณะ 3 โครงการ ด้านไปรษณีย์ 1 โครงการ ด้านอุตุนิยมวิทยา 5 โครงการ และด้านสื่อสารอื่นๆ 2 โครงการ รวมเป็นเงินงบประมาณทั้งสิ้น 20,861.4 ล้านบาท โดยงบประมาณที่จะใช้ในด้านโทรคมนาคมสาธารณะ มีสัดส่วนสูงสุดถึงร้อยละ 86.6 หรือ 18,061.3 ล้านบาท ส่วนด้านไปรษณีย์จะใช้งบประมาณ 1,955 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 9.4 ด้านอุตุนิยมวิทยา 759.1 ล้านบาท คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 3.6 และที่เหลือ 86 ล้านบาท หรือ ร้อยละเพียง 0.4 เป็นงบสำหรับพัฒนาด้านอื่นทั่วไป ดังรายละเอียดในตารางที่ 5.9.3 และ 5.9.4 พอสรุปได้ดังนี้

กิจการโทรคมนาคม

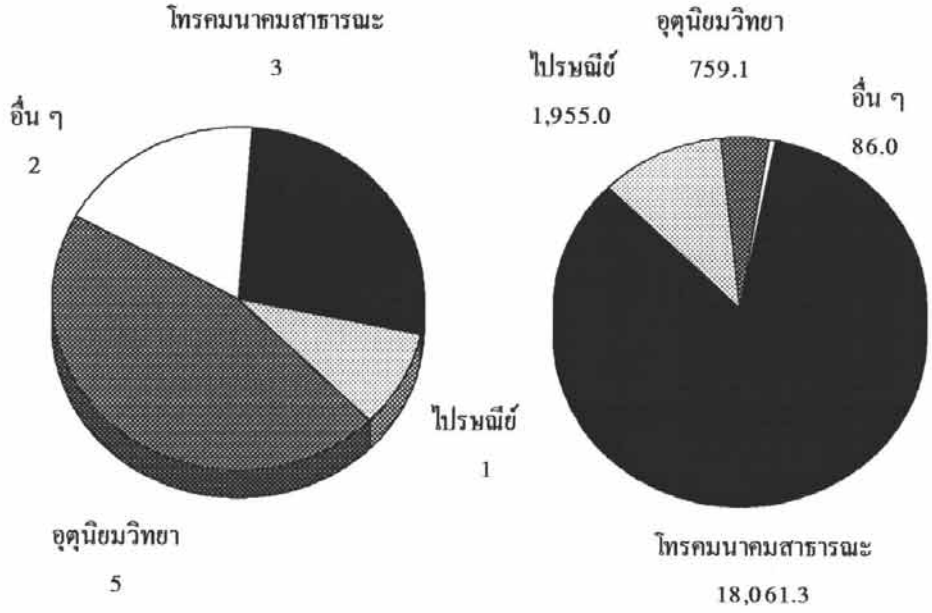
ได้แก่โครงการขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย รวม 3 โครงการด้วยงบประมาณรวมทั้งสิ้น 18,061.3 ล้านบาท เพื่อการพัฒนาบริการโทรศัพท์พื้นฐานและบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ดังนี้

- **โครงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500** (9,603 ล้านบาท) เพื่อเปิดบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบใหม่ในย่านความถี่ 1,500 Mhz (อยู่ระหว่างการทบทวนโครงการ)

ตารางที่ 5.9.3 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านการพัฒนาบริการแยกตามกิจการหลัก

กิจการ	จำนวนโครงการ	งบประมาณ (2540-2544)	
		ล้านบาท	สัดส่วน
1. โทรคมนาคมสาธารณะ	3	18,061.3	86.6%
2. ไปรษณีย์	1	1,955.0	9.4%
3. อุตุนิยมวิทยา	5	759.1	3.6%
4. อื่นๆ	2	86.0	0.4%
รวม	**11**	**20,861.4**	**100.0%**

รูปที่ 5.9.2 ภาพแสดงสัดส่วนจำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการและงบประมาณด้านการพัฒนาบริการ แยกตามกิจการหลัก



จำนวนโครงการ งบประมาณ (ล้านบาท)

- **โครงการเปลี่ยนระบบอนาลอกเป็นระบบดิจิตอล** (6,858.3 ล้านบาท จากทั้งสิ้น 7,340 ล้านบาท) เพื่อยกระดับคุณภาพบริการโทรศัพท์ให้ได้มาตรฐานสากล โดยการทดแทนเปลี่ยนอุปกรณ์ชุมสายและสื่อสัญญาณในระบบอนาลอกมาเป็นระบบดิจิตอลทั้งหมด อันจะช่วยเสริมสร้างสมรรถนะและขีดความสามารถในการให้บริการเสริมที่หลากหลายยิ่งขึ้นอีกด้วย
- **โครงการยกระดับคุณภาพการให้บริการ พ.ศ. 2539-2540** (1,600 ล้านบาท) เป็นอีกส่วนที่สำคัญของการยกระดับคุณภาพบริการโทรศัพท์ คือ การทดแทนส่วนที่เหลือของเครือข่ายบริการได้แก่ ข่ายสายตอนนอกและอุปกรณ์อื่นที่เสื่อมสภาพหรือหมดอายุการใช้งาน อันจะช่วยลดเหตุเสียของข่ายสาย

กิจการไปรษณีย์

โครงการพัฒนาด้านบริการไปรษณีย์โดยการสื่อสารแห่งประเทศไทย มี 1 โครงการด้วยมูลค่าลงทุน 1,955 ล้านบาท คือ

ตารางที่ 5.9.4 แผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาบริการกิจการสื่อสาร

หน่วยงาน/แผนงาน/โครงการ/มาตรการ	งบประมาณ พ.ศ. 2540-2544 (ล้านบาท)	แนวนโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549						
		1	2	3	4	5	6	7
● กรมอุตุนิยมวิทยา รวม	759.1							
- โครงการจัดตั้งระบบคอมพิวเตอร์วิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์และรีโมทเซนซิ่งทางอุตุนิยมวิทยา	50.0	●	●	●		●	●	●
- โครงการพัฒนาบริการอุตุนิยมวิทยาเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืน	6.0	●	●			●	●	●
- โครงการพัฒนาการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์	23.1	●		●		●		
- โครงการลดภัยพิบัติจากแผ่นดินไหวในประเทศ[1]	70.0	●		●		●	●	●
- โครงการพยากรณ์อากาศด้วยระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการพัฒนาประเทศ[1]	610.0	●	●				●	
● กรมไปรษณีย์ โทรเลข รวม	86.0							
- โครงการจัดตั้งระบบสารสนเทศด้านการสื่อสารเพื่อการบริหาร	83.2		●			●	●	●
- โครงการศึกษาความเป็นไปได้โครงการเครือข่ายสื่อสารโทรคมนาคมหลักรวมฝ่ายพลเรือน	2.8		●	●			●	
● องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย รวม	18,061.3							
- โครงการเปลี่ยนระบบอนาลอคเป็นดิจิตอล	6,858.3		●	●			●	
- โครงการยกระดับคุณภาพการให้บริการ พ.ศ. 2538-2540	1,600.0		●					
- โครงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500 ของ ทศท.	9,603.0	●		●				
● การสื่อสารแห่งประเทศไทย รวม	1,955.0							
- โครงการระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ	1,955.0		●	●			●	
ยอดรวม	20,861.4							

หมายเหตุ [1] เป็นโครงการต่อเนื่องจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

- **โครงการระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ** (1,955 ล้านบาท) โดยมีเป้าหมายจัดซื้ออุปกรณ์ และวางระบบเคาน์เตอร์ไปรษณีย์อัตโนมัติ ณ ที่ทำการไปรษณีย์ทั่วประเทศจำนวน 1,200 แห่ง ซึ่งจะอำนวยความสะดวกและรวดเร็วในการรับบริการและเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดต้นทุนในการให้บริการไปรษณีย์ อักทั้งยังเปิดโอกาสให้สร้างรายได้เสริมอื่นๆ ต่อไป

<u>กิจการอุตุนิยมวิทยา</u>

ประกอบด้วยโครงการพัฒนาด้านบริการอุตุนิยมวิทยารวม 5 โครงการ คิดเป็นงบประมาณลงทุนทั้งสิ้น 759.1 ล้านบาท ภายใต้การดำเนินการของ<u>กรมอุตุนิยมวิทยา</u> โดย 3 โครงการแรกเป็นโครงการใหม่ในช่วงแผนฯ 8 ส่วนอีก 2 โครงการ เป็นโครงการต่อเนื่องจากช่วงแผนฯ 7 ดังต่อไปนี้

- **โครงการจัดตั้งระบบคอมพิวเตอร์วิเคราะห์ข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์และรีโมทเซนซิ่งทางอุตุนิยมวิทยา** (50 ล้านบาท) เพื่อจัดซื้ออุปกรณ์ ฮาร์ดแวร์ ระบบซอฟท์แวร์ ระบบเครือข่าย และสนับสนุนงานวิจัยในด้านนี้ร่วมกับนักวิจัยของรัฐและภาคเอกชน
- **โครงการพัฒนาบริการอุตุนิยามวิทยาเพื่อการเกษตรที่ยั่งยืน** (6 ล้านบาท) เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิชาการ และเทคโนโลยีด้านระบบฐานข้อมูล และสารสนเทศอุตุนิยมวิทยาเกษตร จนถึงการเผยแพร่สารสนเทศอุตุนิยมวิทยาเกษตรเพื่อประยุกต์ใช้สำหรับการเกษตรอย่างรวดเร็วและทั่วถึง
- **โครงการพัฒนาการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์** (23.1 ล้านบาท) โดยอาศัยสื่อรูปแบบต่างๆ เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในวงกว้างเกี่ยวกับภัยธรรมชาติ หรือเกี่ยวกับอุตุนิยมวิทยาขั้นพื้นฐานเพื่อประชาชนทั่วไปสามารถนำไปใช้เป็นประโยชน์ต่อชีวิตประจำวัน
- **โครงการ (ต่อเนื่อง) ลดภัยพิบัติจากแผ่นดินไหวในประเทศไทย** (70 ล้านบาท) เพื่อสำรวจและจัดทำแผนที่แสดงเขตความความเสี่ยงภัยและความรุตแรงของแผ่นดินไหว ตลอดจนจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติจากแผ่นดินไหว รวมถึงการถ่ายทอดความรู้เชิงวิชาการจากประเทศที่มีประสบการณ์ด้านนี้สูงแก่ผู้เกี่ยวข้องและผู้สนใจในประเทศไทย
- **โครงการ (ต่อเนื่อง) พยากรณ์อากาศด้วยระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการพัฒนาประเทศ** (610 ล้านบาท) สำหรับจัดตั้งระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ระบบประมวลผลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ความเร็วสูง (Supercomputer) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพยากรณ์

อากาศให้มีความถูกต้องแม่นยำและละเอียดยิ่งขึ้นโดยระบุพื้นที่ได้ถึงระดับจังหวัดและคาดหมายล่วงหน้าได้ประมาณ 3 วัน

<u>กิจการด้านอื่นๆ</u>

มีด้วยกัน 2 โครงการ ภายใต้การดำเนินการของ<u>กรมไปรษณีย์โทรเลข</u>โดยมีงบประมาณทั้งสิ้น 86 ล้านบาท ประกอบด้วย

- **โครงการจัดตั้งระบบสารสนเทศด้านการสื่อสารเพื่อการบริหาร** (83.2 ล้านบาท) สำหรับจัดตั้งระบบและอุปกรณ์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้านการสื่อสารเพื่อพัฒนาเป็นศูนย์กลางให้บริการข้อมูลด้านการสื่อสารสำหรับการตัดสินใจของผู้บริหาร หรือการศึกษาวิจัยของนักวิชาการไทย
- **โครงการศึกษาเพื่อจัดตั้งเครือข่ายสื่อสารโทรคมนาคมหลักร่วมฝ่ายพลเรือน** (2.8 ล้านบาท) เพื่อทำการศึกษาวิจัยถึงความเหมาะสมและความเป็นไปได้ ในการจัดตั้งข่ายสื่อสารหลักเชื่อมโยงทุกจังหวัดทั่วประเทศสำหรับหน่วยราชการใช้ในการติดต่อและรับส่งข้อมูลข่าวสาร

5.9.2 ความเชื่อมโยงกับแผนหลักการสื่อสาร

ก. <u>ด้านโครงสร้างพื้นฐาน</u>

ในภาพโดยรวมกว้างๆ โครงการด้านพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จะมีจุดเน้นเพื่อตอบสนองนโยบายและเป้าหมาย **การเพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้**ในการให้บริการสื่อสารด้านต่างๆ รวมถึง**การขยายและกระจายบริการ การสนับสนุนการให้บริการสังคม** และ**การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่**ที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพ เป็นสำคัญตามลำดับ (ดูรายละเอียดในตารางที่ 9.5 และรูปที่ 9.3)

หากมองในระดับแต่ละกิจการ จะเห็นได้ว่า โครงการหมวดพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในกลุ่มกิจการโทรคมนาคมสาธารณะเกือบทั้งหมด จะเน้นที่**การกระจายและขยายบริการ**ด้านโทรคมนาคมเป็นอันดับแรก ตามมาด้วยเป้าหมาย**การสนับสนุนบริการทางสังคม**และเป้าหมาย**การเพิ่มคุณภาพ/ความไว้ใจได้**เป็นอันดับรองลงมา

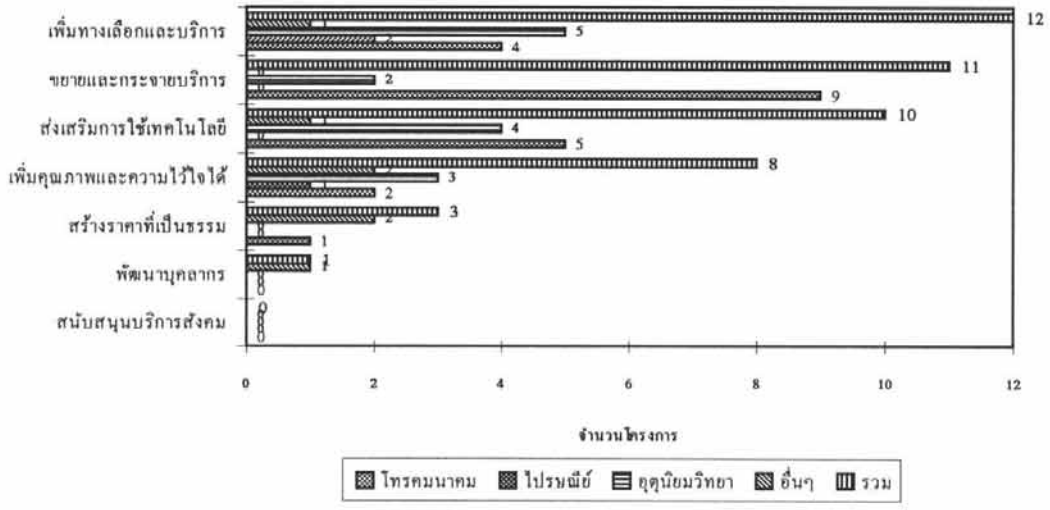
ขณะที่เป้าหมายการเพิ่มคุณภาพ/ความไว้ใจได้ของบริการไปรษณีย์และอุตุนิยมวิทยาคือเป้าหมายที่มีความสำคัญสูงสุดที่ทุกโครงการล้วนมีด้วยกันทั้งสิ้น เป้าหมายสำคัญๆ รองลงมา ได้แก่ เป้าหมายการสนับสนุนบริการทางสังคม และเป้าหมายการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 5.9.5 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แยกตามเป้าหมายของแผนหลักการสื่อสาร

นโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549	จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการ				
	โทรคมนาคม (10)	ไปรษณีย์ (2)	อุตุนิยมวิทยา (5)	อื่นๆ (3)	รวม (20)
1. ขยายและกระจายบริการ	9	0	2	0	11
2. เพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้	4	2	5	1	12
3. เพิ่มทางเลือกและบริการ	1	0	0	2	3
4. สร้างราคาที่เป็นธรรม	0	0	0	0	0
5. สนับสนุนบริการสังคม	5	0	4	1	10
6. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี	2	1	3	2	8
7. พัฒนาบุคลากร	0	0	0	1	1

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บหมายถึงยอดโครงการ/แผนงาน/มาตรการทั้งหมดในแต่ละกลุ่มย่อย

รูปที่ 5.9.3 ลำดับความสำคัญของเป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร จำแนกตามจำนวนโครงการ (ด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน)



ข. ด้านพัฒนาบริการ

แผนปฏิบัติการด้านพัฒนาบริการด้านสื่อสาร ได้คำนึงถึงการรองรับเป้าหมายต่างๆ ของแผนหลักสื่อสาร จะยกเว้นก็เพียงในเป้าหมายการสร้างราคาที่เป็นธรรมซึ่งโดยทั่วๆ ไปเป็นประเด็นสำคัญสำหรับด้านการพัฒนาการกำกับดูแลเสียมากกว่า

โดยรวมแล้ว ส่วนใหญ่ของโครงการจะมุ่งเน้นหรือให้ความสำคัญที่สุดต่อเป้าหมายการเพิ่มคุณภาพ/ความไว้ใจได้ และเป้าหมายส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพเป็นหลัก ส่วนเป้าหมายรอง ได้แก่ เป้าหมายการเพิ่มทางเลือกและความหลากหลายของบริการ การขยาย/กระจายบริการ การสนับสนุนบริการสังคม และเป้าหมายพัฒนาบุคลากร ตามลำดับ (ดูตารางที่ 5.9.6 และรูปที่ 5.9.4)

หากจำแนกตามประเภทบริการ แผนปฏิบัติการด้านอุตุนิยมวิทยาจะให้น้ำหนักมากที่สุดต่อการขยาย/กระจายบริการ ตามด้วยการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี และการสนับสนุนบริการ ส่วนในด้านโทรคมนาคมและด้านไปรษณีย์ทั้งคู่จะให้ความสำคัญสูงสุดต่อเป้าหมาย การเพิ่มคุณภาพ และเป้าหมายการเพิ่มทางเลือก/ความหลากหลายของบริการเป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพรองลงมา

5.9.3 บทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะ

การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสื่อสารโทรคมนาคมในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ยังคงมีเป้าหมายและน้ำหนักของการลงทุนเพื่อการขยายโครงข่ายและบริการให้ใกล้กับความต้องการของประเทศมากขึ้นต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ซึ่งถือว่าเป็นช่วงที่มีการลงทุนขยายเครือข่ายและบริการสื่อสารโทรคมนาคมในอัตราการเติบโตเพิ่มขึ้นสูงสุด

ขณะเดียวกัน สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนระหว่างช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการด้านสื่อสารโทรคมนาคม ก็คือ ความสำคัญที่เพิ่มขึ้นมากในด้านความพยายามที่จะกระจายบริการให้ครอบคลุมกว้างขวางขึ้น หรือความพยายามที่จะปรับปรุงและยกระดับคุณภาพ/ความน่าเชื่อถือ (reliability) ของโครงข่ายและบริการ

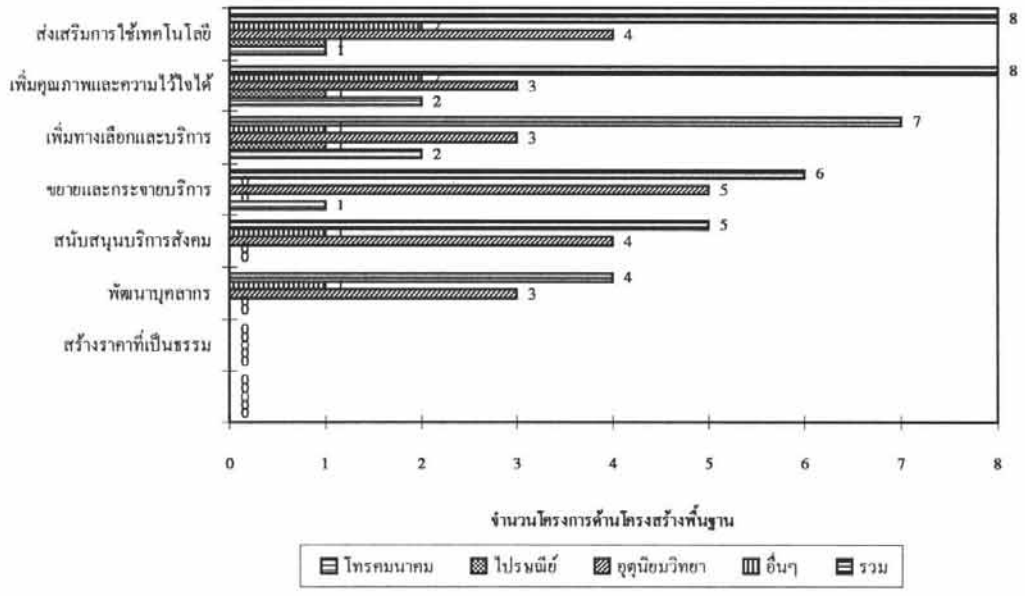
ตัวอย่างที่มีให้เห็น ได้แก่ โครงการโทรศัพท์สาธารณะทางไกลชนบทที่จะครอบคลุมทุกหมู่บ้านที่ยังไม่มีบริการโทรศัพท์สาธารณะให้ครบทุกแห่ง โครงการจัดตั้งศูนย์ไปรษณีย์ภูมิภาคอีก 7 แห่ง

โครงการยกระดับคุณภาพการให้บริการ (ด้วยการทดแทนข่ายสายตอนนอกและอุปกรณ์ที่เสื่อมสภาพ) เป็นต้น

ตารางที่ 5.9.6 จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการด้านพัฒนาบริการ แยกตามเป้าหมายของแผนหลักการสื่อสาร

นโยบาย/เป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร พ.ศ. 2540-2549	จำนวนโครงการ/แผนงาน/มาตรการ				
	โทรคมนาคม (3)	ไปรษณีย์ (1)	อุตุนิยมวิทยา (5)	อื่นๆ (2)	รวม (11)
1. ขยายและกระจายบริการ	1	0	5	0	6
2. เพิ่มคุณภาพและความไว้ใจได้	2	1	3	2	8
3. เพิ่มทางเลือกและบริการ	2	1	3	1	7
4. สร้างราคาที่เป็นธรรม	0	0	0	0	0
5. สนับสนุนบริการสังคม	0	0	4	1	5
6. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี	1	1	4	2	8
7. พัฒนาบุคลากร	0	0	3	1	4

รูปที่ 5.9.4 ลำดับความสำคัญของเป้าหมายแผนหลักการสื่อสาร จำแนกตามจำนวนโครงการ (ด้านพัฒนาบริการ)



ในภาพรวมแล้ว การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการด้านสื่อสารมีระดับที่น่าพอใจ แต่ในสภาวะเศรษฐกิจถดถอยที่ไม่ได้คาดหมายมาก่อน อาจทำให้ต้องปรับลดระดับการลงทุนหรือชะลอบางโครงการออกไป อย่างเช่น จำนวนโทรศัพท์พื้นฐาน ซึ่งอาจลดลงต่ำกว่า 6 ล้านเลขหมาย หรือโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหม่ที่อาจจะชะลอโครงการออกไปอีกระยะหนึ่ง เป็นต้น

อีกทั้ง วินัยทางการเงินการคลังของประเทศที่มีความสำคัญยิ่งจากนี้ไป ยังหมายถึงความเคร่งครัดที่ต้องลดการลงทุน ซึ่งมีลักษณะซ้ำซ้อนให้น้อยลงหรือไม่มีเลย โดยหันไปเร่งรัดการใช้ทรัพยากรที่มีเหลือใช้ (excess capacity) แทนที่จะลงทุนซ้ำซ้อนดังเช่นที่ผ่านมาในบางด้าน หรือเร่งรัดปรับปรุงการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประสิทธิภาพเต็มศักยภาพมากยิ่งขึ้น ด้วยมาตรการเน้นการเพิ่มขีดความสามารถด้านการตลาด ซึ่งการลงทุนที่ซ้ำซ้อนและจุดอ่อนด้านการตลาด ล้วนเป็นตัวอย่างของจุดอ่อนในอดีตและปัจจุบันที่ยังขาดการแก้ไขเท่าที่ควร

ด้วยเหตุผลดังกล่าว โครงการ/แผนงาน/มาตรการในด้านโครงสร้างพื้นฐานและบริการสื่อสารที่สมควรจะมีการทบทวนมีด้วยกัน 2 โครงการ คือ

1. *โครงการเครือข่ายสื่อสารโทรคมนาคมหลักร่วมฝ่ายพลเรือน (กรมไปรษณีย์โทรเลข)*

ซึ่งจะใช้เวลา 4 ปี ด้วยงบประมาณทั้งสิ้น 4,400 ล้านบาท ระหว่างปี พ.ศ. 2543-2545 (หลังจากศึกษาความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นโครงการปี พ.ศ. 2541 ด้วยงบประมาณ 2.8 ล้านบาท)

ทั้งนี้ การตัดสินใจควรจะพิจารณาถึงการดำเนินการของอีกโครงการที่มีลักษณะและวัตถุประสงค์เดียวกันหรือใกล้เคียงกัน ได้แก่ "โครงการบริการเทคโนโลยีสารสนเทศภาครัฐ" โดยคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศแห่งชาติ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการแล้ว เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2540 ดังนั้น หากโครงการดังกล่าวมีการดำเนินการอย่างเป็นจริงสำเร็จลุล่วงต่อไป การลงทุนของกรมไปรษณีย์โทรเลขย่อมจะมีลักษณะสร้างความซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็นในที่สุด

แต่หากกระทรวงคมนาคมยังเห็นชอบที่จะมีการเดินหน้าในโครงการนี้ สมควรที่จะทบทวนองค์ประกอบโครงการในส่วนของการสร้างข่ายสื่อสารหลัก (main route) โดยการลงทุนวางระบบเคเบิ้ลใยแก้วและระบบไมโครเวฟจากส่วนกลางไปยัง 76 จังหวัดทั่วประเทศ ให้เปลี่ยนไปเช่าใช้วงจรสื่อสารใยแก้วนำแสงหรืออื่นๆ เป็นหลักจากผู้ให้บริการสาธารณะ เช่น ทศท. หรือ กสท. แทน ซึ่งจะลดการลงทุนที่ซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็นและลดต้นทุนในการจัดตั้งเครือข่ายใหม่ลงได้ เหลือเพียงไม่ถึงร้อยละ 20 โดยประมาณ

2. ***โครงการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ระบบ PDC 1500 (ทศท.)*** **ด้วยงบประมาณ 9,603 ล้านบาท ระหว่างปี พ.ศ. 2541-2544**

ซึ่งน่าจะทบทวนการชะลอโครงการออกไปอีกช่วงหนึ่ง จนกว่าสัญญาณทางตลาดความต้องการและสภาพเศรษฐกิจของประเทศจะมีแนวโน้มที่ชัดเจนว่าการลงทุนจะมีความเหมาะสมและเป็นไปได้เสียก่อน และเมื่อบรรยากาศการลงทุน และตลาดความต้องการได้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้นในอนาคต ผนวกกับการก้าวหน้าด้านมาตรฐานเทคโนโลยีในโลกเกิดอย่างไม่ขาดสาย ทศท. สามารถและสมควรจะใช้โอกาสดีในช่วงนี้ติดตามพัฒนาการอย่างใกล้ชิด ก่อนที่จะตัดสินใจอีกครั้งว่าจะยังคงเลือกลงทุนในระบบ PDC 1500 หรือระบบอื่น เมื่อจังหวะเวลาลงทุนมาถึง เพื่อผลประโยชน์สูงสุดในการจัดหาได้ซึ่งเทคโนโลยีที่มีศักยภาพ และประสิทธิภาพสูง และการลงทุนที่ต่ำต่อไป

ข้อเสนอแนะในโครงการ/แผนงาน/มาตรการใหม่เพิ่มเติม มีดังนี้

1. ***แผนงานเพิ่มสมรรถนะด้านการวางแผน (ทศท. และ กสท.)***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักๆ คือ

* เพื่อให้แผนการลงทุนเป็นไปตามความต้องการโดยประหยัดและได้จังหวะไม่เร็วหรือช้ามากหรือน้อยเกินไป โดยมีมาตรการที่จะเพิ่มขีดความสามารถในการวัดและเก็บข้อมูลด้านจำนวนผู้ใช้และปริมาณทราฟฟิค (traffic) และในการคาดคะเน (forecast) จำนวนผู้ใช้และปริมาณทราฟฟิคของโครงข่ายล่วงหน้าอย่างแม่นยำ
* เสริมสร้างสมรรถนะการวางแผนโครงข่ายและการวิเคราะห์โครงการ แผนลงทุน และแผนการเงิน

2. ***แผนงานสร้างขีดความสามารถด้านการตลาดแบบเชิงรุก (ทศท. กสท. และกรมอุตุนิยมวิทยา)***

โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำคัญๆ ดังนี้

* ศึกษาความต้องการและช่องทางการนำบริการใหม่ๆ หรือบริการเสริมมาให้บริการ ทั้งจากการใช้โครงสร้างพื้นฐาน เครือข่าย หรือเทคโนโลยีที่มีอยู่แล้ว นอกเหนือจากปัจจัยต่างๆ ที่จะจัดหาในอนาคตอีกด้วย
* ทำการวิจัยอย่างต่อเนื่องเกี่ยวกับเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่จัดหาแล้ว หรืออาจจะจัดหาต่อไปเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ คุณภาพ ความพอใจของผู้ใช้และ/หรือเพื่อลดต้นทุน หรือเพื่อพัฒนาบริการใหม่ หรือดัดแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในแต่ละท้องถิ่น

* ศึกษาแยกแยะโครงสร้างต้นทุนของทุกส่วนและขั้นตอนของแต่ละบริการและทุกประเภทบริการ เพื่อสนับสนุนการกำหนดกลยุทธ์และทางเลือกด้านราคาบริการสำหรับแต่ละประเภทผู้ใช้และในแต่ละบริการ

* ปรับเปลี่ยนโครงสร้างค่าบริการและอัตราบริการ (rate-rebalancing) โดยเร่งด่วนให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของตลาดและเทคโนโลยี

VI

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงานศึกษาชิ้นนี้ กระทรวงคมนาคมควรพิจารณาออกเป็น "คำสั่งกระทรวงฯ" ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดถือปฏิบัติร่วมกับกระทรวงในงานที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน การวิเคราะห์และเสนอโครงการฯ การจัดทำงบประมาณ และการติดตามประเมินผลงาน ตามข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้คือ

1. วิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการลงทุนตามแนวทางปฏิบัติและมาตรฐานที่แสดงไว้ในหัวข้อ 2.4 โดยอาศัยโปรแกรมคอมพิวเตอร์สำเร็จรูป Projectt. WK4

2. จัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุน โดยใช้หลักเกณฑ์ตามรายละเอียดในหัวข้อ 3.3

3. จัดให้มีระบบการทำงานร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคมกับหน่วยงานต่างๆ ในสังกัด โดยใช้รูปแบบ กระบวนการ และปฏิทินการทำงานฯ ดังรายละเอียดแสดงไว้ในตารางข้างล่างนี้

สำหรับผลวิเคราะห์และข้อเสนอแนะโครงการลงทุนในช่วง 10 ปี คือ พ.ศ. 2540-2549 ซึ่งแสดงอยู่ในบทที่ 5 ของรายงานฯ และงานศึกษาอื่นๆ ใน Package ซึ่งกระทรวงคมนาคมยังมิได้ดำเนินการ คือการพัฒนาระบบการติดตามและประเมินผลงาน และระบบสารสนเทศด้านการขนส่งและสื่อสาร ก็ควรหยิบยกขึ้นมาพิจารณาจัดทำ และใช้เป็นข้อมูลประกอบสำคัญในการบริหารโครงการและงบประมาณของกระทรวงฯ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในอนาคตต่อไป ซึ่งเรื่องนี้รัฐบาลควรให้การสนับสนุนในด้านงบประมาณ เพราะจะช่วยประหยัดทรัพยากร และงบประมาณของชาติในอนาคตได้เป็นอย่างมาก กับจะช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว อุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออกให้สามารถแข่งขันกับต่างชาติได้อย่างมั่นคง และยาวนาน ด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของการขนส่งและสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ

อนึ่ง เนื้อหาสาระในข้อเสนอทั้ง 3 ข้อข้างต้น ควรถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของความพยายามที่จะพัฒนางานด้านนโยบายและแผนของกระทรวงฯให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น มิใช่เป็นจุดสุดท้าย ซึ่งทุกอย่างตายตัว และปรับไม่ได้ ดังนั้นกระทรวงฯจึงควรนำข้อเสนอทั้ง 3 ไปทดลองปฏิบัติและเปิดโอกาสให้ทุกส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจในสังกัดได้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงข้อเสนอดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ตามเงื่อนไขปัจจัยที่เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์และเวลา ให้สามารถสะท้อนถึงสภาพแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น และเกิดประโยชน์ต่องานนโยบายและแผนอย่างแท้จริง

ปฏิทินการทำงานร่วมระหว่างกระทรวงคมนาคม กับหน่วยงานต่างๆ ในสังกัด

กิจกรรม	เดือน											
	ตค.	พย.	ธค.	มค.	กพ.	มีค.	เมย.	พค.	มิย.	กค.	สค.	กย.
1. การวางแผน												
• ชี้แจงและมอบนโยบายการบริหารงานของกระทรวงฯ โดย ฯพณฯ รัฐมนตรี	●											
• จัดประชุมร่วมเพื่อวางแผน/จัดทำโครงการต่างๆในเรื่องระบบการขนส่งต่อเนื่อง,ICD, การเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้าน,ท่าเรือ, สนามบิน,สื่อสาร ฯลฯ			●			●			●			●
• ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ เสนอแผนงาน/โครงการใหม่ให้กระทรวงฯพิจารณาอนุมัติหรือนำเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ตามแนวทางที่ระบุไว้ในหลักเกณฑ์การจัดลำดับความสำคัญของโครงการลงทุนดังแสดงไว้ในตารางที่ 1 (ควรเสนอฯแต่เนิ่นๆ อย่างช้าไม่เกินเดือนมีนาคม)												
2. จัดทำงบประมาณ												
2.1 <u>ที่ใช้งบประมาณแผ่นดิน</u>												
• ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจเสนองบประมาณประจำปีให้กระทรวงฯ				●								
• จัดประชุมร่วมเพื่อพิจารณารายละเอียดของงบประมาณ		●			●		●					
2.2 <u>ที่ใช้รายได้/เงินกู้ของรัฐวิสาหกิจ</u>												
• รัฐวิสาหกิจเสนองบประมาณประจำปีให้กระทรวงฯ				●								
• จัดประชุมร่วมเพื่อพิจารณารายละเอียดของงบประมาณ			●		●							
3. การติดตามผลงาน												
• จัดประชุมร่วมเพื่อพิจารณาการจัดเก็บรายได้และการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานต่างๆ	●			●			●			●		
• วิเคราะห์และสรุปรายงานผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ (ประชุมทุก 6 เดือน)												
• ประเมินผลโครงการที่สำคัญด้านการขนส่งและสื่อสาร (ประชุมทุก 6 เดือน)												

ภาคผนวก 1
หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการลงทุนซึ่งใช้โดยหน่วยงานกลาง

1. หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการลงทุนของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.)

1.1 บทบาทหน้าที่ของสศช.

สศช. มีภารกิจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2521 ในการพิจารณาวิเคราะห์แผนงานและโครงการลงทุนของกระทรวง ทบวง กรมและรัฐวิสาหกิจ เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ สศช. ยังมีภารกิจหน้าที่พิจารณาโครงการที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินงานในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 เพื่อเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องเสนอผลการศึกษาของการเข้าร่วมทุนตามมาตรา 6 พ.ร.บ. ดังกล่าว

1.2 หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการภายใต้สถานการณ์เศรษฐกิจปกติ

ในกรณีปกติ สศช. จะพิจารณาเบื้องต้นถึงความพร้อมของรายละเอียดโครงการว่าเพียงพอที่จะใช้วิเคราะห์และพิจารณาความเหมาะสมของโครงการได้หรือไม่ โดยองค์ประกอบโครงการที่หน่วยงานจัดทำควรจะประกอบด้วยหัวข้อและรายละเอียดในเรื่อง

- วัตถุประสงค์ของโครงการ
- เป้าหมาย ความสอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- ระยะเวลาดำเนินการ
- สถานที่ตั้งโครงการ

- ขอบเขตและวิธีดำเนินงานโครงการ
- เทคโนโลยีที่นำมาใช้ประมาณการค่าใช้จ่าย
- แหล่งที่มาของเงินลงทุน
- มูลค่าการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศ
- ผลประโยชน์หรือรายได้ที่จะเกิดจากโครงการ
- ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและแนวทางการแก้ไข
- การเปรียบเทียบผลประโยชน์กับค่าใช้จ่ายของโครงการ
- ฐานะการเงินของกิจการ
- รูปแบบและการบริหารโครงการ
- แผนงานการวิจัยและพัฒนาและแผนงานการพัฒนาบุคลากร
- ตัวชี้วัดผลสำเร็จของโครงการ

โดยทั่วไป สศช. ใช้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ในการวิเคราะห์โครงการลงทุนที่สำคัญ

(1) **การวิเคราะห์ภาพรวม** โดยพิจารณาความสอดคล้องและความจำเป็นของโครงการจากภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของโครงการประเภทเดียวกัน ความสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ และ/หรือนโยบายของรัฐ ตลอดจนความจำเป็นและผลกระทบต่อประชาชน สิ่งแวดล้อม และประเทศโดยรวมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมหากไม่ดำเนินโครงการ

(2) **การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงและความเหมาะสมด้านต่าง ๆ** โดยวิเคราะห์ความเชื่อมโยงและความสัมพันธ์กับโครงการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความเหมาะสมด้านกายภาพ เทคนิค เศรษฐกิจ และการเงิน รวมทั้งด้านการบริหารโครงการ

(3) **การวิเคราะห์ผลกระทบต่อนโยบายเศรษฐกิจโดยรวม** โดยวิเคราะห์ผลกระทบของการลงทุนโครงการ (โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่) ว่าจะมีผลต่อเสถียรภาพทางการเงินการคลังของประเทศอย่างไร

(4) **การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม** โดยจะวิเคราะห์ผลกระทบต่อโครงการที่มีต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนต่อสภาวะแวดล้อม ได้แก่ สังคมและชุมชนในพื้นที่โครงการ ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้โครงการ 19 ประเภทต้องจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment, EIA)

(5) **การวิเคราะห์ความเหมาะสมและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและการเงิน** โดยมีหลักเกณฑ์พิจารณาว่าโครงการมีความคุ้มครองในการลงทุนหรือไม่ โดยมีตัวชี้ที่สำคัญดังนี้

- มูลค่าปัจจุบันสุทธิ
- อัตราส่วนผลตอบแทนต่อต้นทุน
- อัตราผลตอบแทนทางการเงิน
- การวิเคราะห์ความอ่อนไหว (sensitivity) ของโครงการต่อการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยผันแปรต่าง ๆ

(6) **การวิเคราะห์ฐานะการเงินของหน่วยงานเจ้าของโครงการ** โดยวิเคราะห์ขีดความสามารถในการลงทุนตามหลักเกณฑ์ทางการเงินที่สำคัญ อาทิ ความสามารถในการชำระหนี้และก่อหนี้ ความสามารถในการบริหารงาน เป็นต้น

(7) **การวิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่จะสนับสนุนนโยบายระยะยาว** โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวิจัยและพัฒนา (R&D) และการพัฒนาบุคลากร ทั้งนี้จะให้ความสำคัญกับโครงการที่มีขนาดเงินลงทุนตั้งแต่ 10,000 ล้านบาทขึ้นไปว่ามีแผนงานสนับสนุนการวิจัยและพัฒนา และแผนงานการพัฒนาบุคลากรรองรับไว้หรือไม่ อย่างไร

(8) **การวิเคราะห์ผลประโยชน์จากโครงการต่อประชาชนและการติดตามประเมินผลโครงการ**

สำหรับโครงการที่เสนอให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินในกิจการของรัฐ ตามพ.ร.บ.ปี 2535 ดังกล่าวมาแล้วนั้น นอกจากหลักเกณฑ์ข้างต้น สศช.ยังได้เพิ่มเติมประเด็นการพิจารณาอีกด้วย ดังนี้

- เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการและประโยชน์ที่หน่วยงานเจ้าของโครงการจะได้รับจากการร่วมดำเนินการ
- รูปแบบการร่วมดำเนินการระหว่างรัฐกับเอกชนที่เหมาะสม
- เงื่อนไขของเอกชนที่ต้องการให้รัฐดำเนินการให้ เช่น การขอรับการส่งเสริมการลงทุน การจัดหาที่ดิน การคุ้มครองจากรัฐ เป็นต้น
- ผลกระทบของการให้เอกชนร่วมงานในโครงการต่อความมั่นคงของประเทศ และเอกชนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอื่น ๆ อย่างไรบ้าง

เท่าที่ได้ดำเนินการมาแล้ว สศช. ค้ประสบปัญหาที่สำคัญในกระบวนการพิจารณาโครงการต่าง ๆ พอสรุปได้ดังนี้

(1) ในการวิเคราะห์ตรวจสอบความพร้อมของสาระรายละเอียดของโครงการที่เสนอมานั้น ส่วนใหญ่มักจะพบว่าเป็นโครงการที่มีรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ทางเทคนิคและวิศวกรรม อย่างไรก็ตาม ข้อมูลที่ปรากฏในรายงานการศึกษาของโครงการส่วนใหญ่ยังขาดความสมบูรณ์และชัดเจนของการศึกษาความเหมาะสมทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน การบริหารโครงการ และผลกระทบด้านต่าง ๆ ของโครงการ โดยเฉพาะการจัดการทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(2) ในกรณีโครงการที่ให้เอกชนเข้าร่วมดำเนินการ มักพบว่ายังขาดสาระสำคัญในด้านทางเลือกรูปแบบ และเงื่อนไขของภาคเอกชนที่ชัดเจน

(3) สำหรับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ภายใต้ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 สศช. จะประสานกับคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อนำข้อมูลมาประกอบการพิจารณา ซึ่งในบางครั้งอาจจะเกิดความล่าช้าเพราะต้องรอผลการพิจารณาตามขั้นตอนของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม

โดยสรุปจากสภาพปัญหาความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลโครงการที่เสนอมาดังกล่าว จึงส่งผลให้การพิจารณาเกิดความล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็นภายใต้กรอบเวลาที่กำหนดไว้

1.3 แนวทางการวิเคราะห์โครงการภายใต้สถานการณ์เศรษฐกิจใหม่

ในขณะนี้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศกำลังประสบภาวะซบเซาต่อเนื่อง เสถียรภาพทางการเงินและการคลังอยู่ในภาวะที่อ่อนแอ ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการลงทุนและดำเนินโครงการพัฒนาของรัฐด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการปรับระบบอัตราแลกเปลี่ยนเป็นแบบลอยตัย (Managed Float) ก่อให้เกิดความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยนและต้นทุนอัตราดอกเบี้ย โดยเฉพาะโครงการที่มีการนำเข้าสูง (High Import Content) และโครงการที่พึ่งพาเงินกู้ต่างประเทศ ซึ่งส่วนมากเป็นโครงการขนาดใหญ่และใช้วงเงินลงทุนสูง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาวิเคราะห์โครงการภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวอย่างรอบคอบ โดยสศช.ได้เสนอให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการให้เหมาะสมยิ่งขึ้นตามไปด้วยดังนี้

(1) ภายใต้การดำเนินนโยบายทางการคลังอย่างเข้มงวด นอกจากจะต้องลดการใช้จ่ายและการลงทุนที่ไม่จำเป็นแล้ว ในส่วนของการวิเคราะห์โครงการลงทุนโดยเฉพาะโครงการลงทุนที่มีวงเงินสูง มีความจำเป็นอย่างยิ่งจะต้องยึดหลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการตามที่เสนอไว้ในข้อ 3.2.2 อย่างเคร่งครัด

(2) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการเพิ่มเติมให้รอบคอบขึ้น

- จะลำดับความสำคัญเร่งด่วนของโครงการ ภายใต้ข้อจำกัดของกรอบวงเงินลงทุนของภาครัฐและของประเทศโดยส่วนรวม

- วิเคราะห์ความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) ภายใต้สมมติฐานการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยผันแปรต่าง ๆ ที่มีต่อผลตอบแทนทางเศรษฐกิจและการเงินของโครงการ และผลต่อฐานะการเงินของหน่วยงานเจ้าของโครงการ ทั้งนี้เพื่อให้ทราบขีดความเสี่ยงของโครงการ ได้แก่ ต้นทุนความเสี่ยงด้านอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate Risk) ต้นทุนอัตราดอกเบี้ย และรายรับจากการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Earnings)

- วิเคราะห์สัดส่วนการนำเข้าจากต่างประเทศ (Import Content) ทั้งที่เป็นสินค้าทุนและวัตถุดิบ รวมทั้งการก่อหนี้ต่างประเทศด้วย

นอกจากนั้น เพื่อลดปัญหาการขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ให้เป็นไปตามข้อตกลงกับกองทุนเงินระหว่างประเทศ สศช. จึงกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมในการพิจารณาการลงทุนโครงการของรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และการร่วมทุนระหว่างรัฐบาลและเอกชน ดังนี้

(1) ให้ความสำคัญกับโครงการที่ใช้ส่วนประกอบและก่อให้เกิดการจ้างงานในประเทศ

(2) หากเป็นโครงการที่ใช้ส่วนประกอบนำเข้าจากต่างประเทศ จะต้องมีขีดความสามารถในการสร้างรายได้เงินตราต่างประเทศ หรืออย่างน้อยในสัดส่วนที่เท่ากับที่ต้องสูญเสียเงินตราต่างประเทศออกไป

(3) โครงการที่ให้เอกชนดำเนินการจะต้องเป็นการร่วมทุนกับต่างชาติ มิใช้เป็นการกู้เงินมาลงทุน อันจะก่อให้เกิดภาระหนี้สินต่างประเทศเพิ่มขึ้น

2. หลักเกณฑ์การวิเคราะห์โครงการลงทุนของสำนักงบประมาณ

ในการพิจารณางบประมาณลงทุนประจำปีของหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในคณะอนุกรรมการพิจารณางบลงทุนของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) สำนักงบประมาณ (สงป.) กระทรวงการคลัง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีแนวทางในการพิจารณา สรุปได้ดังนี้

2.1 <u>การพิจารณาผลการดำเนินงาน</u>

และในการพิจารณามักจะเริ่มต้นจากภาคการดำเนินงาน ซึ่งประกอบด้วย รายได้ รายจ่ายและกำไรสุทธิซึ่งแยกประเด็นการพิจารณาเป็น

ก. ผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา

(1) รายได้ รายจ่าย กำไร (ขาดทุน) ที่เกิดขึ้นจริงว่าเปลี่ยนแปลงไปจากประมาณการไว้มากน้อยเพียงใด และพิจารณาถึงสาเหตุของการที่ผลการดำเนินงานเปลี่ยนแปลงจากการประมาณการไว้มาก ๆ จนผิดสังเกต หากผลการดำเนินงานต่ำกว่าเป้าหมายค่อนข้างมาก มีแนวทางในการแก้ไขอย่างไร

ในการพิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมานั้นควรมีการจัดเก็บข้อมูล รายได้ รายจ่าย กำไรขาดทุนที่เกิดขึ้นจริงหลาย ๆ ปี (ไม่น้อยกว่า 5 ปี) ไว้เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดู แนวโน้ม ผลการดำเนินงาน

(2) ให้นำข้อสังเกตของคณะอนุกรรมการซึ่งเสนอต่อคณะรัฐมนตรี (ครม.) หรือข้อสังเกตของ ครม. (ถ้ามี) มาประกอบการพิจารณาด้วยว่า หน่วยงานได้นำไปปฏิบัติ หรือมีการแก้ไขปรับปรุง มากน้อยเพียงใด ผลที่เกิดขึ้น หรือปัญหาที่ตามมาจากการดำเนินงานตามข้อสังเกตนั้น ๆ

ข. ประมาณการรายได้ รายจ่าย กำไรสุทธิ ประจำปี

(1) รายได้ประกอบด้วย รายได้จากการดำเนินงานและรายได้อื่น ๆ ควรพิจารณาว่ารายได้ที่เพิ่มสูงหรือต่ำมาก เกิดจากสาเหตุใด รายได้ที่เพิ่มขึ้นหรือลดต่ำมาจากส่วนที่เป็นรายได้จากการดำเนินงานโดยตรง หรือ จากรายได้อื่น ๆ เช่น รายได้ดอกเบี้ย ถ้ารายได้ที่เพิ่มสูงมากมาจากดอกเบี้ยรับ อาจจะเป็นไปได้ที่หน่วยงานมีเงินสดเหลืออยู่มาก และไม่ได้นำไปลงทุนให้เกิดประโยชน์ (idle cash)

กรณีเป็น idle cash แต่ยังขอให้รัฐสนับสนุน ก็ควรจะต้องลดจำนวนการอุดหนุนลง หรือเป็นไปได้ที่อาจเรียกรายได้เข้ารัฐเพิ่มขึ้น (นอกเหนือจากการพิจารณารายได้นำส่งรัฐจากกำไรสุทธิ)

(2) รายจ่าย เช่นเดียวกับการพิจารณารายได้ ให้พิจารณาถึงสาเหตุที่มีการประมาณการรายจ่ายในบางรายการที่สูง ซึ่งก็ควรนำข้อสังเกตในปีที่ผ่าน ๆ มา มาประกอบการพิจารณาด้วยว่า หน่วยงานได้ประมาณการรายจ่ายสอดคล้องกับนโยบายรัฐหรือแผนวิสาหกิจหรือสถานการณ์ปัจจุบัน หรือไม่ เช่น ครม. มีข้อสังเกตให้ลดค่าใช้จ่ายด้านบุคคล ค่าล่วงเวลาลง แต่ในการประมาณค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไม่ได้ลดลง หรือหน่วยงานนำเครื่องจักรเพื่อทดแทนแรงงาน ค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไม่ได้ลดลง หรือปริมาณการผลิต การจำหน่ายลดลง แต่วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเพิ่มขึ้น หรือการให้บริการน่าจะลดลง เนื่องจากมีบริการอื่นมาทดแทน ราคาน้ำมันซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สำคัญ มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น หรือลดลง ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายที่สำคัญ ๆ จะขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งในการพิจารณาควรเน้นที่รายจ่ายรายการที่สำคัญ ๆ ของ

หน่วยงานนั้น ๆ ค่าใช้จ่ายบางรายการที่สามารถจ้างเหมาเอกชนดำเนินการได้ ก็ควรจะทำ เช่น ยามรักษาการณ์ พนักงานทำความสะอาด การเช่า

(3) กำไรสุทธิประจำปี ให้พิจารณาแนวโน้มของกำไรสุทธิ ที่ประมาณการไว้ มีความเป็นไปได้หรือไม่ และกำไรสุทธินั้น เกิดจากความสามารถในการดำเนินงานหรือจากรายได้อื่น ให้วิเคราะห์ความสามารถในการทำกำไรว่าสูงหรือต่ำเพียงใด โดยเฉพาะ profit margin, Rate of Return on Equity (ROE), Rate of Return on Asset (ROA)

(4) ควรพิจารณาอัตราส่วนทางการเงินต่าง ๆ ซึ่งจะทำให้ทราบถึงสภาพคล่อง, ความสามารถในการชำระหนี้, ความสามารถในการก่อหนี้, ความสามารถในการใช้สินทรัพย์ และความสามารถในการทำกำไร

ถึงแม้ว่างบทำการเป็นการเสนอ ครม. เพื่อทราบก็ตาม แต่ถ้าพิจารณาเห็นว่า ควรมีข้อสังเกต ก็ควรจะได้แจ้งให้คณะอนุกรรมการทราบ เพื่อจะได้มีการนำข้อสังเกตนั้น ๆ เสนอต่อ ครม. เพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติงานต่อไป

2.2 การพิจารณางบประมาณเงินสด

งบประมาณเงินสดประกอบด้วย

- ประมาณการเงินสดรับ เช่น เงินสดรับจากการดำเนินงาน, เงินกู้งบประมาณแผ่นดิน, อื่นๆ เป็นต้น

- ประมาณการเงินสดจ่าย เช่น รายจ่ายดำเนินการ, รายจ่ายลงทุน, ใช้คืนเงินกู้, โบนัส, รายได้นำส่งรัฐ

การประมาณการเงินสดรับหรือจ่าย จะหมายถึงเฉพาะที่เป็นตัวเงินสดเท่านั้น ไม่รวมถึงรายได้รายจ่ายที่ไม่ใช้เงินสด เช่น ยอดขายเชื่อ, ค่าเสื่อมราคา

- เงินสดคงเหลือต้นงวด หมายถึงเงินสดที่มีอยู่ ณ ต้นปีงบประมาณที่มีการพิจารณา

- เงินสดคงเหลือปลายงวด หมายถึง เงินสด ณ ปลายปีงบประมาณที่มีการพิจารณาซึ่งเป็นยอดคงเหลือ หลังจากที่นำเงินสดคงเหลือต้นงวดมาบวกหรือลบเงินสดรับ มากกว่าจ่าย หรือเงินสดจ่ายมากกว่ารับ ตามลำดับ

แนวทางการพิจารณางบประมาณเงินสดเป็นดังนี้

(1) ควรพิจารณาว่า หน่วยงานได้มีการประมาณการเงินสดรับหรือจ่ายมากน้อยเกินความเป็นจริงหรือไม่ โดยอาจดูจากอดีตที่เกิดขึ้นจริง ดูว่าในปีที่ผ่าน ๆ มา รายได้จากการดำเนินงาน (ในรูปตัวเงินสด) เช่น ยอดขายเงินสด มีแนวโน้มอย่างไร การใช้จ่ายจริงในอดีตว่าเป็นร้อยละเท่าใดของยอดที่ได้รับอนุมัติ

(2) พิจารณาว่าหน่วยงานนั้นมีสภาพคล่องในการดำเนินงาน และในการลงทุนมากน้อยเพียงใด ควรพิจารณาด้วยว่าเงินสดที่เหลืออยู่มากเป็นผลมาจากการกู้ยืมหรือไม่ หรือเป็นผลจากการดำเนินงาน

(3) พิจารณาเงินสดขั้นต่ำที่หน่วยงานควรมีไว้ใช้ในการหมุนเวียนดำเนินงานปกติด้วย ว่ามีความเหมาะสมเพียงใด เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์ว่าหน่วยงานจะต้องมีการกู้เงินเพิ่มขึ้นหรือไม่

(4) ให้พิจารณาว่าเงินสดรับจากเงินงบประมาณแผ่นดิน และเงินสดจ่ายในการนำรายได้ส่งรัฐเป็นไปได้ตามที่กำหนดหรือไม่

2.3 <u>การพิจารณางบประมาณลงทุน</u>

การพิจารณาประกอบด้วย 2 ลักษณะ

ก. ผลการดำเนินงานในปีที่ผ่านมา

- ในการพิจารณาอนุมัติงบลงทุนนั้น ข้อมูลที่สำคัญ ๆ ที่ควรจะต้องมีไว้ในเบื้องต้นก็คือ ประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงิน เมื่อเทียบกับที่ได้รับอนุมัติ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลว่า หน่วยงานนั้น ๆ มีการดำเนินงานล่าช้าหรือไม่ อย่างไร

- ปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้เกิดความล่าช้า เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำหรือไม่ หน่วยงานได้ดำเนินการแก้ไขอย่างไร

- ลักษณะของการลงทุน ที่ต้องดำเนินงานหลาย ๆ ปี จะพิจารณาใน 2 ลักษณะ คือ แต่ละรายการหรือแต่ละโครงการ นั้น

  (1) เป็นการผูกพันดำเนินการ หมายถึง อยู่ในระหว่างดำเนินการในด้านออกแบบ กำหนดคุณลักษณะ หรือประกาศประกวดราคา เป็นต้น ซึ่งเป็นตัวชี้ที่แสดงให้เห็นผลการดำเนินงานว่าล่าช้ากว่าแผนหรือไม่ อย่างไร หรือ

  (2) เป็นการผูกพันการจ่ายเงิน หมายถึงหน่วยงานนั้น ๆ ได้ดำเนินการในขั้น (1) เรียบร้อยแล้วและมีการทำสัญญาแล้ว นำข้อมูลใน (1) และ (2) มาเปรียบเทียบว่าเป็นร้อยละเท่าใดของยอดที่ได้รับอนุมัติซึ่งจะทำให้ทราบถึงความสามารถในการใช้จ่าย

- หากหน่วยงานมีผลการดำเนินงานที่ล่าช้าเป็นประจำ ควรที่จะมีการตั้งข้อสังเกตไว้ ซึ่งอาจจะต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน หรือควรพิจารณาการปรับลดการลงทุนโครงการต่าง ๆ ลง ถ้าเป้าหมายที่ตั้งไว้หน่วยงานไม่เคยดำเนินการได้ตามเป้าหมาย

ข. งบประมาณลงทุนประจำปี

ประกอบด้วยงบลงทุนที่ไม่เป็นโครงการ (เพื่อการดำเนินการปกติ, ขออนุมัติเป็นรายปี) และงบลงทุนที่เป็นโครงการ

(1) งบลงทุนที่ไม่เป็นโครงการ

- พิจารณาความจำเป็นที่จะต้องจัดซื้อ จัดจ้าง ครุภัณฑ์ และหรือสิ่งก่อสร้าง รายการใดที่มีมาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณ รัฐวิสาหกิจจะต้องเสนองบลงทุนในราคาตามมาตรฐานของสำนักงบประมาณ และแจ้งให้หน่วยงานถือปฏิบัติ หากจะต้องจัดซื้อเกินราคามาตรฐาน ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณก่อนดำเนินการ

- ควรนำข้อสังเกตของคณะอนุกรรมการ ครม. หรือ นโยบายรัฐบาล มาประกอบการพิจารณาด้วย เช่น การใช้บริการของเอกชน มากกว่าดำเนินเอง, การเช่าแทนการซื้อ

(2) งบลงทุนที่เป็นโครงการ

- พิจารณาโครงการลงทุนที่สำคัญ ๆ มีอะไรบ้าง
- วัตถุประสงค์, เป้าหมายของโครงการ
- ความสอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล, แผนพัฒนาฯ, ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน, มติ ครม. ที่เกี่ยวข้อง
- ความเป็นไปได้ของแหล่งเงินทุนโครงการ เช่น กรณีที่จะใช้เงินรายได้ ก็จะต้องพิจารณาฐานะทางการเงินของหน่วยงานนั้น ๆ ว่ามีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ในกรณีที่ใช้เงินกู้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ควรจะต้องดูความสามารถในการชำระหนี้ ความสามารถในการก่อหนี้เพิ่ม
- ควรจะนำอัตราส่วนทางการเงินของหน่วยงานนั้น ๆ มาพิจารณาประกอบการตัดสินใจด้วย

2.4 การวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงิน

สำนักงบประมาณกำหนดวิธีการวิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินของโครงการลงทุนดังนี้

(1) วิเคราะห์สภาพคล่อง

$$\text{อัตราส่วนเงินทุนหมุนเวียน (Current Ratio)} = \frac{\text{สินทรัพย์หมุนเวียน}}{\text{หนี้สินหมุนเวียน}}$$

$$\text{อัตราส่วนสินทรัพย์คล่องตัว (Quick Ratio)} = \frac{\text{เงินสด + เงินลงทุนชั่วคราว + ลูกหนี้}}{\text{หนี้สินหมุนเวียน}}$$

อัตราส่วนนี้ยิ่งสูง ยิ่งมีความคล่องตัวมาก อย่างไรก็ตาม ต้องดูประเภทของกิจการ และจุดมุ่งหมายของการมอง

เจ้าหนี้	- จะมีความพอใจ ถ้าอัตราส่วนนี้สูง หมายถึง ความสามารถในการ ชำระหนี้ระยะสั้นดี
เจ้าของ	- ถ้าอัตราส่วนนี้สูง กิจการมีสินทรัพย์หมุนเวียนเกินความจำเป็น เช่นมีสินค้ามากไป ถือเงินสดไว้มาก
กิจการสาธารณูปโภค	- มีการลงทุนในสินทรัพย์ถาวรมาก แต่รายได้เข้าสม่ำเสมอ สินทรัพย์ หมุนเวียนอาจจะมีไม่มาก แต่ไม่เป็นปัญหากับการชำระหนี้ระยะสั้น
กิจการค้าขายสินค้า	- ถ้ามีสินค้ามาก หรือลูกหนี้มากและค้างนาน ก็อาจมีปัญหาในการชำระหนี้ระยะสั้น

ดังนั้นนอกจากจะต้องดูอัตราส่วนแล้ว ก็ควรต้องดูแต่ละรายการประกอบด้วย และควรเก็บข้อมูลหลาย ๆ ปี ไว้ดูแนวโน้ม ถ้าเป็นไปได้อาจเปรียบเทียบลักษณะกิจการที่คล้ายคลึงกันเพื่อหาอัตราส่วนมาตรฐาน

(2) ความสามารถในการก่อหนี้

หนี้สินรวม / สินทรัพย์รวม	- เงินทุนที่จัดหาเข้ามาลงทุนในสินทรัพย์รวม มาจากการก่อหนี้ร้อยละเท่าไร
หนี้ระยะยาว / เงินทุนระยะยาว	- วัดโครงสร้างเงินทุนโดยไม่คำนึงถึงหนี้ระยะสั้น โดยดูว่าโครงสร้างเงินทุนนั้นมาจากการกู้ยืม หรือ มาจากส่วนของเจ้าของ (ผู้ถือหุ้น)
หนี้สินรวม / ส่วนของทุน	- (Debt Equity Ratio)วัดความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้กับเจ้าของทุนอัตราส่วนนี้ยิ่งสูงเท่าไรก็แสดงว่ามีความเสี่ยงสูงเท่านั้น

(3) ความสามารถในการจ่ายดอกเบี้ยและภาระผูกพัน (เท่า)

$$\frac{\text{กำไรจากการดำเนินงาน}}{\text{(ดอกเบี้ยจ่าย + ภาระผูกพันอื่น เช่น ค่าเช่า, เงินต้น)}}$$

- เพื่อพิจารณาว่าหน่วยงานมีกำไรเพียงพอที่จะจ่ายตามภาระผูกพันมากน้อยเพียงใด อย่างน้อยควรมากกว่าหรือเท่ากับ 1

(4) ความสามารถในการใช้สินทรัพย์

$$\text{ระยะเวลาในการเก็บหนี้} = \frac{\text{ลูกหนี้} \times 360}{\text{ยอดขายเชื่อ}} = \text{วัน}$$

พิจารณาประสิทธิภาพในการจัดเก็บหนี้ว่าจะใช้เวลานานเท่าใด เพื่อดูว่าสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานหรือไม่ ดูแนวโน้มว่าการจัดเก็บหนี้ใช้ระยะเวลานานขึ้น หรือมีการเร่งรัดลูกหนี้ให้ชำระเร็วขึ้นหรือไม่อย่างไร

$$\text{ระยะเวลาในการชำระหนี้} = \frac{\text{เจ้าหนี้} \times 360}{\text{ยอดซื้อ [หมายถึง ต้นทุนขาย + (สินค้าปลายงวด - สินค้าต้นงวด)]}}$$

$$\text{อัตราการหมุนของสินทรัพย์ถาวร} = \frac{\text{ขาย}}{\text{สินทรัพย์ถาวร}} = \text{(ครั้ง)}$$

เพื่อพิจารณาการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์ถาวร ถ้าสูงแสดงว่าใช้ประโยชน์มาก

$$\text{อัตราการหมุนของสินค้า} = \frac{\text{ต้นทุนขาย}}{\text{สินค้าคงเหลือถัวเฉลี่ย [คือ (สินค้าคงเหลือต้นงวด + ปลายงวด)/2]}}$$

เพื่อพิจารณาว่าในปีหนึ่ง ๆ สินค้าหมุนได้กี่ครั้งหรือกี่รอบ ถ้าจำนวนครั้งยิ่งมากแสดงว่าสินค้าขายได้เร็ว

(5) ความสามารถในการหากำไร

ผลตอบแทนจากกำไรสุทธิ = กำไรสุทธิ / ยอดขาย (%)

ผลตอบแทนจากสินทรัพย์รวม = กำไรสุทธิ / สินทรัพย์รวม (%)

ผลตอบแทนจากส่วนของทุน = กำไรสุทธิ / ส่วนของทุน (%)

เพื่อพิจารณาว่าผลตอบแทนโดยสรุปของหน่วยงานเมื่อเทียบกับยอดขาย หรือสินทรัพย์รวมหรือส่วนของทุน

3. ความหมาย แนวคิดและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3.1 ความหมายของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกกันทั่วไปว่า อีไอเอ (Environmental Impact Assessment: EIA) เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่ใช้เพื่อจำแนกและคาดคะเนผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการ/กิจกรรม ตลอดจนการเสนอแนะมาตรการในการแก้ไขผลกระทบ (Mitigation Measure) และแผนการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Monitoring Plan) ทั้งในระหว่างการก่อสร้างและการดำเนินโครงการ

การจัดทำ EIA ของไทยในปัจจุบันประกอบด้วย

1) ทรัพยากรกายภาพ เป็นการศึกษาผลกระทบ เช่น ดิน น้ำ อากาศ เสียง ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง

2) ทรัพยากรชีวภาพ หมายถึง การศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ที่มีต่อระบบนิเวศน์ เช่น ป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ ปะการัง เป็นต้น

3) คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ ปืนการศึกษาถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทั้งทางกายภาพและชีวภาพของมนุษย์ เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดิน การเกษตรกรรม ระบบสาธารณูปโภค ว่าได้รับผลกระทบอย่างไร

4) คุณค่าต่อคุณภาพชีวิต เป็นการศึกษาถึงผลกระทบที่จะเกิดต่อมนุษย์ ชุมชน ระบบเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ วัฒนธรรมประเพณี ความเชื่อ ค่านิยม รวมถึงทัศนียภาพ คุณค่าความสวยงาม

สำหรับการศึกษาในด้านคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์และคุณค่าต่อคุณภาพชีวิตถือว่าเป็นเรื่องของการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม (Social Impact Assessment : SIA)

3.2 โครงการ/กิจกรรมที่ต้องมีการจัดทำ EIA

ในปัจจุบัน พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2535 ได้กำหนดโครงการ/กิจกรรมที่ต้องมีการจัดทำรายงาน EIA ไว้ 22 โครงการ/กิจกรรมดังนี้คือ

1) เขื่อนเก็บน้ำหรืออ่างเก็บน้ำ ที่มีปริมาตรเก็บกักน้ำตั้งแต่ 100 ล้าน ลบ.ม. ขึ้นไ? หรือมีพื้นที่เก็บกักน้ำตั้งแต่ 15 ตารางกิโลเมตรขึ้นไป
2) การชลประทาน ที่มีพื้นที่การชลประทานตั้งแต่ 80,000 ไร่ขึ้นไป
*3) สนามบินพาณิชย์ทุกขนาด
*4) ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด่วนการทางพิเศษหรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับการทางพิเศษ หรือระบบขนส่งมวลชนที่ใช้รางทุกขนาด
5) การทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่ทุกขนาด
6) นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรมหรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรมทุกขนาด
*7) ท่าเรือพาณิชย์ที่สามารถรับเรือขนาดตั้งแต่ 500 ตัน กรอสขึ้นไป
8) โรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ 10 เมกกะวัตต์ ขึ้นไป
9) การอุตสาหกรรม (1) อุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใช้วัตถุดิบ ซึ่งได้จากการกลั่นน้ำมันปิโตรเลียม และ/หรือการแยกก๊าซธรรมชาติในกระบวนการผลิตตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป (2) อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมทุกขนาด (3) อุตสาหกรรมแยกหรือแปรสภาพ

ก๊าซธรรมชาติทุกขนาด (4) อุตสาหกรรมคลอแอลคาไลน์ ที่ใช้โซเดียมคอลไรด์ เป็นวัตถุดิบในการผลิตโซเดียมไฮโพคลอไรด์ และปูนคลอรีน ที่มีกำลังผลิตสารดังกล่าวแต่ละชนิดหรือรวมกันตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป (5) อุตสาหกรรมเหล็กและ/หรือเหล็กกล้าที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป (6) อุตสาหกรรมผลิตปูนซีเมนต์ทุกขนาด (7) อุตสาหกรรมถลุงแร่หรือหลอมโลหะ ซึ่งมิใช่อุตสาหกรรมเหล็กหรือเหล็กกล้าที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 50 ตัน ต่อวันขึ้นไป

10) โครงการทุกประเภทที่อยู่ในพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกำหนดให้เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ทุกขนาด

11) อาคารที่ตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเลสาบ หรือชายหาด หรือที่อยู่ใกล้ หรือในอุทยานแห่งชาติ หรืออุทยานประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม อาคารที่ขนาดความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป หรือที่มีพื้นที่รวมกันทุกชั้นหรือชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตร.ม. ขึ้นไป

12) การถมที่ดินในทะเลทุกขนาด

13) การจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย หรือเพื่อประกอบการพาณิชย์ จำนวนที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 500 แปลงขึ้น หรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่

14) โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีเตียงสำหรับรับผู้ป่วยไว้ค้างคืน (ตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป กรณีตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเลสาบ หรือชายหาด หรือที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยตั้งแต่ 60 เตียงขึ้นไป กรณีโครงการที่อยู่นอกเหนือพื้นที่ดังกล่าว)

*15) ทางหลวงหรือถนนซึ่งมีความหมายตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง (ทุกขนาดที่เทียบเท่าหรือสูงกว่ามาตรฐานต่ำสุดของทางหลวงชนบทขึ้นไป โดยรวมความถึงการก่อสร้างคันทางใหม่เพิ่มเติมจากคันทางที่มีอยู่) ที่ตัดผ่านพื้นที่ดังต่อไปนี้ (1) พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (2) พื้นที่อุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ (3) พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 2 ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว (4) พื้นที่เขตป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (5) พื้นที่ชายฝั่งทะเลในระยะ 50 เมตร ห่างจากระดับน้ำทะเลขึ้นสูงสุด

16) อุตสาหกรรมที่ผลิตสารออกฤทธิ์ หรือสารที่ใช้ป้องกันหรือกำจัดศัตรูพืชหรือสัตว์ โดยกระบวนการทางเคมีทุกขนาด

17) อุตสาหกรรมที่ผลิตปุ๋ยเคมีโดยกระบวนการทางเคมีทุกขนาด

18) โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศ ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป

19) อาคารที่อยู่อาศัย ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารที่มีจำนวนห้องชุดตั้งแต่ 80 ห้องชุดขึ้นไป

20) โรงงานปรับคุณภาพของเสียรวม เฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานทุกขนาด

21) การพัฒนาปิโตรเลียมทุกขนาด (1) การสำรวจและ/หรือผลิตปิโตรเลียม (2) ระบบการขนส่งปิโตรเลียมและน้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ

22) อุตสาหกรรมประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำตาลดังต่อไปนี้ (1) การทำน้ำตาลทรายดิบ น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ทุกขนาด (2) การทำกลูโคส ซีโทรส หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่คล้ายคลึงกันที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 20 ตันต่อวันขึ้นไป

[*เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการขนส่ง]

3.3 การจัดทำและพิจารณา EIA

การจัดทำและพิจารณาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ คือ

1. การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (Initial Environmental Denomination หรือ IEE) จะเป็นการศึกษา/สำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลเบื้องต้น เพื่อพิจารณาว่าโครงการจะก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือไม่ และเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแนวทางขอบเขตการศึกษา EIA

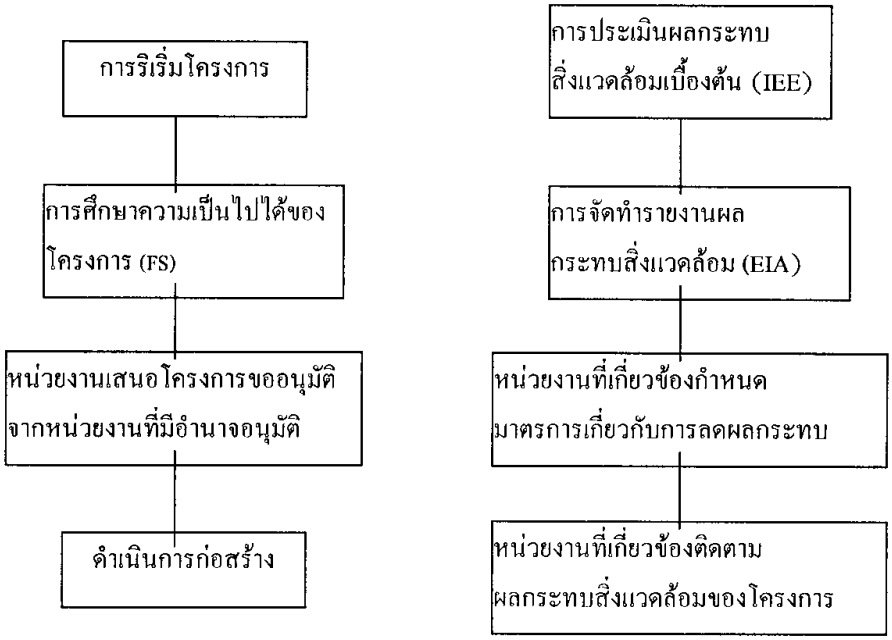
2. การกำหนดขอบเขตในการศึกษา EIA (Terms of reference : TOR) หรือข้อกำหนดในการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบ เป็นเอกสารที่ระบุรายละเอียดและขอบเขตของการศึกษา EIA ที่เจ้าของโครงการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาจัดทำ

3. การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ประกอบด้วยการเก็บรวบรวมข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล การคาดการณ์ผลกระทบ การจัดทำมาตรการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม

4. การพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพิจารณารายงานผลกระทบ ในปัจจุบันจะอยู่ในความรับผิดชอบของกองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (ส.ผ.)

เมื่อรายงาน EIA ได้รับความเห็นชอบแล้ว การพิจารณาว่าจะอนุมัติให้มีการดำเนินงานโครงการดังกล่าวหรือไม่นั้น หน่วยงานผู้มีอำนาจอนุญาตจะเป็นผู้พิจารณา เช่น โครงการที่จะต้องต่อใบอนุญาตดำเนินการ โครงการขอตั้งโรงงาน กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะเป็นผู้พิจารณา ในกรณีโครงการที่ต้องเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้พิจารณา

รายงาน EIA จะจัดทำในขั้นตอนของการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการหรือขั้น FS (Feasibility Study : FS) การศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ (FS) เป็นการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในด้านวิศวกรรมศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ โดยพิจารณาถึงความเหมาะสม/การออกแบบ/ต้นทุน-กำไร -จุดคุ้มทุนของโครงการ เป็นต้น และผลที่ได้จากการศึกษาความเป็นไปได้ เช่น ทางเลือกของโครงการจะนำมาใช้เป็นแนวทางในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม



หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำ EIA คือ หน่วยงานเจ้าของโครงการ ซึ่งจะว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาที่จดทะเบียนไว้กับสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมให้เป็นผู้จัดทำรายงาน

สำหรับ*โครงการของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และโครงการร่วมกับเอกชน* กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้พิจารณารายงานขั้นต้น โดยจัดทำเป็นรายงานความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาพร้อมกับเสนอความเห็นต่อรายงานให้คณะรัฐมนตรีรับทราบเพื่อประกอบการตัดสินใจในโครงการ

สำหรับ*โครงการของเอกชน* กองวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจะเป็นผู้พิจารณารายงาน โดยจัดทำเป็นรายงานความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อประกอบการพิจารณาอนุมัติ/ให้แก้ไข รายงาน

ภาคผนวก 2
งบประมาณโดยสังเขป

โดยทั่วไปรายงานด้านงบประมาณของรัฐบาลจะประกอบด้วย 4 ส่วนสำคัญ และส่วนย่อยดังนี้

ก. สาระสำคัญของงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- นโยบายงบประมาณ
- โครงสร้างงบประมาณ
- การจัดสรรงบประมาณ

ข. ประมาณการรายรับ (รายได้)
- ภาษีอากร
- การขายสั่งของและบริการ
- รัฐพาณิชย์

ค. งบประมาณรายจ่าย
- จำแนกตามโครงสร้างแผนงาน
- จำแนกตามส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ
- เพื่อการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค และท้องถิ่น

ง. การคลังของรัฐบาล
- ฐานะการคลัง
- หนี้สาธารณะ
- เงินกู้ต่างประเทศ
- ความช่วยเหลือจากต่างประเทศ
- เงินและทรัพย์สินช่วยราชการ

เพื่อการอธิบายโดยสังเขปจะขอนำข้อมูลจากงบประมาณปี พ.ศ. 2541 (เริ่ม 1 ตุลาคม 2540) มาเป็นตัวอย่าง กล่าวคือ นโยบายงบประมาณได้ให้ความสำคัญแก่การรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจ ความสอดคล้องกับฐานะทางการคลัง และการฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญของโครงสร้างงประมาณ คือ รายจ่ายประจำ เช่น เงินเดือนและสวัสดิการต่างๆ รายจ่ายลงทุน เช่นการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และการพัฒนาพลังงานและสิ่งแวดล้อม และรายจ่ายชำระคืนต้นเงินกู้ สำหรับ

งานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจะเป็นเรื่องการพัฒนาศักยภาพของคนไทย การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคม การเสริมสร้างศักยภาพ การพัฒนาของภูมิภาคและชนบท การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนา

ในด้านของประมาณการรายรับ ภาษีอากรที่เก็บได้จะแยกออกเป็นภาษีทางตรง คือ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นิติบุคคล และน้ำมัน กับภาษีทางอ้อม คือ ภาษีการค้า ภาษีมูลค่าเพิ่ม อากรแสตมป์ ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ภาษีสรรพสามิตจากการนำเข้า ภาษีโภคภัณฑ์อื่นๆ ค่าภาคหลวงแร่ ค่าภาคปิโตรเลียม ภาษีทรัพยากรธรรมชาติ และภาษีสินค้าเข้าออก ซึ่งประมาณร้อยละ 60 ของรายได้ รวมจัดเก็บโดยกรมสรรพกร ประมาณร้อยละ 20 โดยกรมสรรพสามิต ร้อยละ 12 โดยกรมศุลกากร และร้อยละ 4 โดยส่วนราชการอื่นๆ สำหรับรายได้จากรัฐพาณิชย์ ประมาณร้อยละ 7 จะเป็นผลกำไรแบ่งส่งคลังของรัฐวิสาหกิจต่างๆ โรงงานยาสูบ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเงินปันผลจากธนาคารแห่งประเทศไทย

ในส่วนของงบประมาณรายจ่าย ได้แยกตามโครงสร้างแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร การอุตสาหกรรมและเหมืองแร่ การคมนาคมขนส่งและสื่อสาร ซึ่งประมาณร้อยละ11 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด การพาณิชย์และการท่องเที่ยว การวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีพลังงานและสิ่งแวดล้อม การศึกษาซึ่งให้รับสูงสุดร้อยละ 23 การสาธารณสุข การบริการสังคม การรักษาความมั่นคงของชาติ และการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน การบริหารงานทั่วไปของรัฐ และการชำระหนี้เงินกู้ กับได้แยกตามลักษณะงานและลักษณะเศรษฐกิจ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องกรของสำนักงานสถิติแห่งสหประชาชาติ โดยจำแนกเป็นการบริหารทั่วไป การบริการชุมชนและสังคม และการเศรษฐกิจ และปรากฏสัดส่วนของรายจ่าย คือร้อยละ 21, 41 และ 29 ตามลำดับ สำหรับงบประมาณรายจ่ายแยกตามส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งสิ้น 19 แห่งนั้น กระทรวงมหาดไทยได้มากสุดประมาณ 180,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 18 ในขณะที่กระทรวงคมนาคมได้ 102,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 11 ของงบประมาณรายจ่ายทั้งหมด ในเรื่องของการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพคนและชุมชนในชนบท เสริมสร้างโอกาสการพัฒนาอาชีพให้มีงานทำมีรายได้ ฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเพิ่มบทบาทขององค์กรประชาชน และท้องถิ่นในการบริหารจัดการการพัฒนา โดยเตรียมงบประมาณรวมไว้ประมาณ 102,000 ล้านบาท เพื่อมอบให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ เป็นที่น่าสังเกตุว่าตัวเลขเงินเดือนค่าจ้างข้าราชการและลูกจ้างทั้งประจำและชั่วคราวจะอยู่ในระดับ 300,000 ล้านบาท หรือร้อยละ 30.5 ของงบประมาณรายจ่ายรวม โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 26.6 ในปีงบประมาณ 2540

ในหัวเรื่องสุดท้ายคือการคลังของรัฐบาล จะแสดงตัวเลขสถิติที่สำคัญ เช่น ณ วันที่ 31 มกราคม 2540 รัฐบาลมียอดหนี้ภายในประเทศรวม 328,560 ล้านบาท ซึ่งแบ่งเป็นส่วนที่รัฐบาลกู้โดยตรง 43,890 ล้านบาท และที่รัฐบาลค้ำประกันเงินกู้ให้รัฐวิสาหกิจ 284,670 ล้านบาท กับยอดหนี้ต่างประเทศรวม 14,160 ล้านบาท สำหรับเงินกู้ต่างประเทศรัฐบาลได้ตั้งเพดานเงินกู้ภาครัฐไว้ไม่เกิน 4,100 ล้านเหรียญสหรัฐ จาก 3 แหล่งหลัก คือ ธนาคารโลก กองทุนความร่วมมือทางเศรษฐกิจโพ้นทะเลแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF) และธนาคารพัฒนาเอเซีย (ADB) รัฐบาลได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศรวมประมาณ 3,150 ล้านบาท ซึ่งครึ่งหนึ่งเป็นความช่วยเหลือของญี่ปุ่น และกลุ่มประเทศยุโรปและแคนนาดา กับได้รับเงินและทรัพย์สินบริจาค ทั้งจากบุคคล ห้างร้าน สถาบันรวมเป็นเงินประมาณ 510 ล้านบาท

ภาคผนวกที่ 3

ระบบงบประมาณแบบวางแผน-แผนงาน : พีพีบีเอส

(Planning Programming Budgeting System : PPBS)

นับตั้งแต่พ.ศ.2525 เป็นต้นมา สำนักงบประมาณได้ปฏิรูประบบงบประมาณใหม่ จากระบบแสดงรายการ (line item budget) มาเป็นระบบวางแผน-แผนงาน หรือ พีพีบีเอส (PPBS : Planning Programming Budgeting System)[1] โดยได้รับการช่วยเหลือทางวิชาการในการเปลี่ยนระบบงบประมาณนี้จากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาผ่านบริษัทที่ปรึกษา พีเอเอส (PAS หรือ Public Administration Service) ซึ่งแนวคิด[2] เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณแบบแผนงานนี้ เป็นระบบที่มีการวางแผนไว้ก่อนว่ามีจุดมุ่งหมาย หรือมีวัตถุประสงค์เพื่ออะไร และวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะสัมฤทธิ์ผลได้ด้วยกิจกรรม/โครงการอะไร และกิจกรรม/โครงการใดใช้ทรัพยากรน้อยที่สุด จึงเลือกทำโครงการหรือแผนงานการใช้จ่ายเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว ซึ่งการเลือกทำกิจกรรมที่ใช้ทรัพยากรน้อยที่สุดย่อมทำให้สังคมได้รับผลสนองความต้องการต่างๆได้มาก กล่าวคือ มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และประหยัด ซึ่งถือเป็นปรัชญาหลักของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

1. กระบวนการตัดสินใจในระบบงบประมาณแบบแผนงาน

ระบบงบประมาณแบบแผนงานประกอบด้วยกระบวนการดังนี้

1.1 การระบุจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์สำคัญที่กระชับ ชัดเจนของแผนงาน/โครงการต่างๆ ที่สำคัญของรัฐบาล

1.2 การกำหนดความสำคัญก่อนหลังของระบบวัตถุประสงค์ ขนาดและระดับที่ต้องการบรรลุตามวัตถุประสงค์

1.3 การวิเคราะห์ผลผลิต (output) และผลประโยชน์ที่ได้รับตามมา (outcome impact)

1.4 การวัดค่าใช้จ่ายทั้งหมด (total costs) ของโครงการ โดยคำนึงถึงค่าใช้จ่ายของโครงการในอีกหลายๆปีข้างหน้าด้วย

1.5 การวิเคราะห์ทางเลือกต่างๆ (alternatives) โดยพิจารณาหาวิถีทางใดว่าจะเป็นวิถีทางที่มีประสิทธิผล และประสิทธิภาพสูงสุดในการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ หรือวิถีทางที่บรรลุวัตถุประสงค์ได้โดยเสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เครื่องมือช่วยในการวิเคราะห์ได้แก่ การวิเคราะห์เปรียบเทียบ

---

[1] ดร.เมธี ครองแก้ว. 2535. "การบริหารและควบคุมการใช้จ่ายสาธารณะในประเทศไทย" : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 24-26.

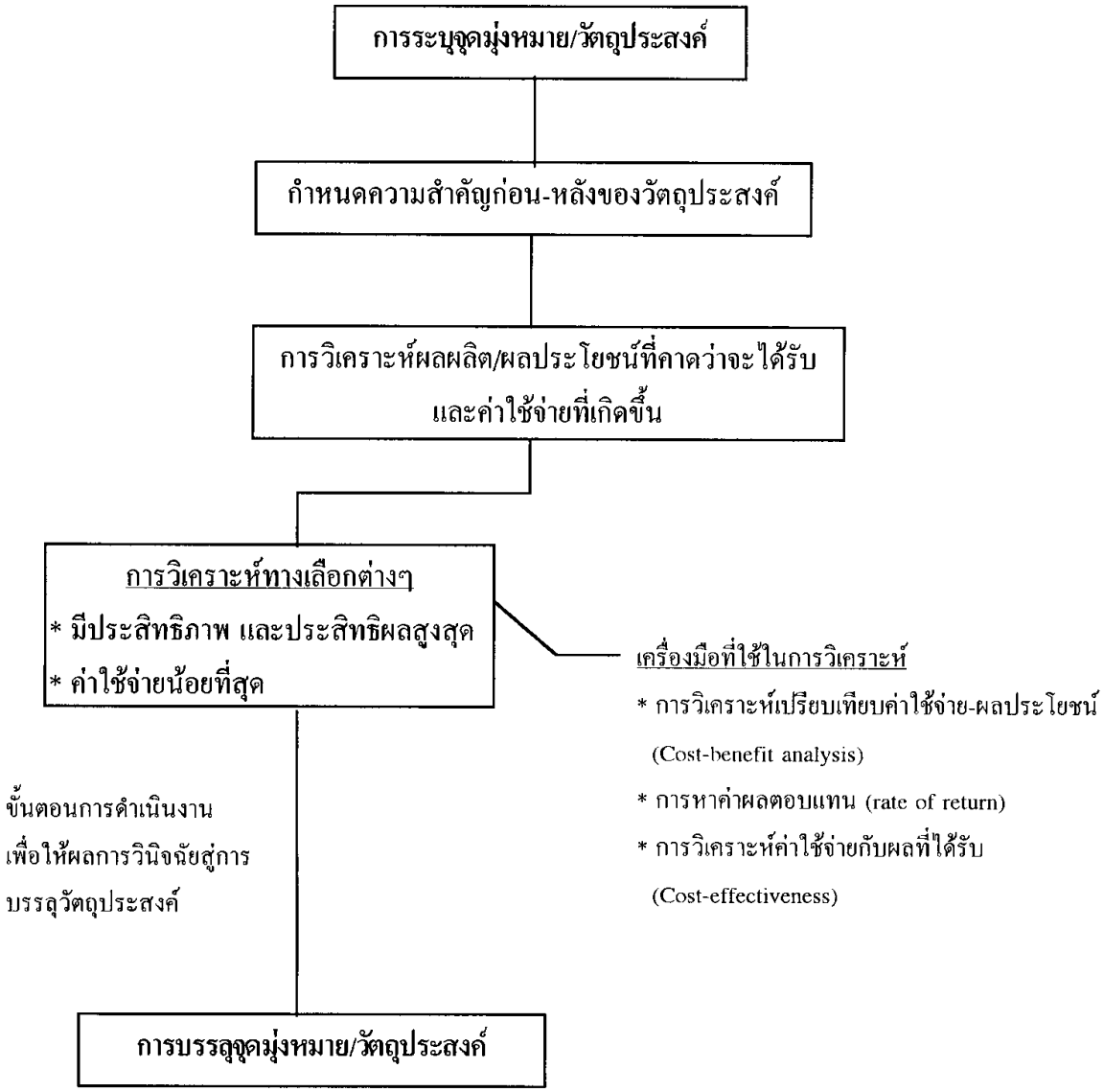
[2] คู่มือปฏิบัติการงบประมาณ สำนักงบประมาณ

ค่าใช้จ่าย-ผลประโยชน์ (Cost-benefit analysis) การหาค่าผลตอบแทน (rate of return) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายกับผลที่ได้รับ (Cost-effectiveness) เป็นต้น

1.6 การดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ผลการวินิจฉัยนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่สร้างข้อมูลข่าวสาร เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจใช้ทรัพยากรอันจำกัดให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุดดังแสดงไว้ในแผนภูมิด้านล่าง

แผนภูมิกระบวนการตัดสินใจในระบบงบประมาณแบบแผนงาน



2. องค์ประกอบหลักในเชิงปฏิบัติ

องค์ประกอบหลักในเชิงปฏิบัติของระบบงบประมาณแบบแผนงาน เป็นระบบงบประมาณที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบ ผลการวิเคราะห์จึงเป็นข้อมูล ข่าวสาร (information) ช่วยให้การตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรเป็นไปอย่างมีประสิทธิผล และประสิทธิภาพ ซึ่งอาจแยกองค์ประกอบหลักได้เป็น 5 ประการดังนี้

2.1 การจัดระบบแผนงาน ได้แก่การนำแผนงาน (program) และส่วนประกอบของแผนงาน ได้แก่ งาน/โครงการ (workplan/project) มาจัดเป็นกลุ่มๆ ต่างกันตามวัตถุประสงค์ โดยจัดเป็นโครงสร้างแผนงาน (program structure) ซึ่งมีประโยชน์มากในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรในภาครัฐบาล ซึ่งมีส่วนประกอบสำคัญ 3 ส่วนคือ

- แผนงานหลัก (Program) หมายถึงแผนงานหลักของหน่วยงานหนึ่งๆ เช่น รัฐบาล กระทรวง ทบวง กรม ฯ ซึ่งจะแสดงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายหลักที่หน่วยงานนั้นตั้งใจให้บรรลุผลสำเร็จ
- แผนงานรอง (Sub-program) หมายถึงงานที่เป็นส่วนย่อยของแผนหลัก ซึ่งแผนงานหลัก 1 แผน อาจประกอบด้วยแผนงานรองตั้งแต่ 2 แผนขึ้นไป และการบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของแผนงานรองจะนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของแผนงานหลัก
- งาน/โครงการ หรือกลุ่มกิจกรรม (Program elements) เป็นส่วนย่อยหรือองค์ประกอบของแผนงาน (ทั้งแผนงานหลักและแผนงานรอง) ในรูปของกลุ่มกิจกรรมที่ต้องทำเพื่อให้วัตถุประสงค์และเป้าหมายต่างๆของแผนงานสัมฤทธิ์ผล

2.2 การประมาณค่าใช้จ่ายหลายปี เป็นการแสดงขนาดปริมาณงานที่จะทำในหลายปีและแตกย่อยเป็นรายปี เท่ากับเป็นการกำหนดแผนการทำงานสำหรับแผนงาน หรืองาน/โครงการนั้น จึงจะช่วยให้การวินิจฉัยขนาดของแผนงาน งาน/โครงการที่จะทำในปีปัจจุบันและปีต่อๆไปให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

2.3 การพิจารณาลักษณะกิจกรรม ข้อมูลที่จำเป็นในการพิจารณาที่สำคัญ ได้แก่

- เป้าหมายของงานในเชิงปริมาณ หรือเชิงคุณภาพ
- ต้นทุนต่อหน่วยผลผลิต(unit cost)ที่คำนวณได้จากการประเมินผลงานในปีที่ผ่านมา
- ผลผลิต (output) ของแผนงาน งาน/โครงการ

- ผลลัพธ์ (outcome) หรือผลกระทบ (impact) จากการประกอบกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งจะช่วยให้เห็นประสิทธิผลเชิงต้นทุน (Cost effectiveness) ของกิจกรรมได้
- ระดับการใช้งานของทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น ปริมาณงาน (work load) ของบุคลากรประเภทต่างๆ เป็นต้น

การพรรณนาลักษณะของแผนงาน งาน/โครงการในเชิงต่างๆดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ในการวินิจฉัยความเหมาะสมของระดับทรัพยากรที่ควรอนุมัติ และการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณของกิจกรรมต่างๆในช่วงระยะเวลาต่างๆด้วย

2.4 การทบทวนแผนงาน งาน/โครงการ

ระบบงบประมาณแบบแผนงาน เป็นระบบงบประมาณที่มีการวิเคราะห์ทบทวนสถานภาพของแผนงาน งาน/โครงการใหม่ทุกครั้งที่มีการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากร แผนงาน งาน/โครงการเดิม เมื่อวิเคราะห์ทบทวนแล้วเห็นว่าผลการดำเนินงานซึ่งพิจารณาจากผลผลิตและผลลัพธ์ไม่เอื้อต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ก็อาจพิจารณาให้เลิกดำเนินการได้

2.5 การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสียของทางเลือกต่างๆ

การบรรลุวัตถุประสงค์หนึ่งๆ จะมีทางเลือก (alternatives) ให้พิจารณาได้หลายทาง ดังนั้นภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัด จึงต้องเลือกกิจกรรมที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพสูงสุด โดยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลได้ผลเสีย และวัตถุประสงค์ของทางเลือกต่างๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจ

3. ประโยชน์ของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

ระบบงบประมาณแบบแผนงานเป็นระบบที่ช่วยให้การจัดสรรทรัพยากรอันมีจำกัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพ ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงประโยชน์หลายประการดังนี้

3.1 โครงสร้างของระบบเอื้อให้การจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบก่อนการตัดสินใจจัดสรรทรัพยากร

3.2 โครงสร้างของระบบเอื้อต่อการประเมินผลสำเร็จของงาน เนื่องจากมีการกำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของงาน/โครงการที่ชัดเจน ซึ่งช่วยให้การวัดความสำเร็จของงาน/โครงการเป็นไปได้ง่ายขึ้น

3.3 การจัดโครงสร้างแผนงานในระบบงบประมาณแบบแผนงานช่วยให้เห็นภาพรวมของแผนงาน งาน/โครงการในแต่ละด้านและสัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้แต่ละด้าน

3.4 จากแนวความคิดของระบบที่เน้นผลสำเร็จของงานมากกว่ารายการใช้จ่าย ช่วยให้การบริหารงบประมาณคล่องตัวมากขึ้น

3.5 แนวความคิดในการโยกย้ายทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นตัวเงินหรือบุคลากร เพื่อนำไปใช้ในงาน/โครงการ หรือกิจกรรมที่เกิดประโยชน์สูงสุด เป็นผลให้สามารถยุบเลิก หรือชะลอการดำเนินงานบางกิจกรรมที่เห็นว่าไม่ได้ผลลงได้

3.6 การประมาณการค่าใช้จ่ายตลอดอายุของโครงการ ทำให้ทราบภาระผูกพันด้านงบประมาณ

3.7 การกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนงาน งาน/โครงการ ในโครงสร้างแผนงานช่วยให้เห็นความซ้ำซ้อนของงานที่ดำเนินงานโดยหลายหน่วยงานได้ชัดเจน

4. ปัญหาและข้อจำกัดของระบบงบประมาณแบบแผนงาน

แม้ว่าระบบงบประมาณแบบแผนงานจะมีการวิเคราะห์การใช้ทรัพยากรอันจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด และผ่านกระบวนการตัดสินใจอย่างมีระบบ แต่ในทางปฏิบัติแล้วระบบนี้มีข้อจำกัดและเงื่อนไขซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคอยู่บ้าง ดังนี้

4.1 เทคนิคการวิเคราะห์ต่างๆ ปฏิบัติได้ไม่ง่ายนัก เช่น เทคนิคเกี่ยวกับการจัดทำโครงสร้างแผนงาน การวิเคราะห์หาผลตอบแทนต่อทุน (Benefit-cost analysis) การวิเคราะห์หาค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้นต่อหน่วยสุดท้าย (Marginal analysis) การวิเคราะห์ค่าใช้จ่ายต่อประสิทธิผล (Cost effectiveness analysis) ตลอดจนเทคนิคการประเมินผล เป็นต้น

4.2 ข้อมูลข่าวสารที่ช่วยในการตัดสินใจ ต้องใช้เวลาในการเก็บรวบรวมมาก

4.3 การจัดทำงบประมาณเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการทางการเมือง ซึ่งมีปัจจัยทางด้านนโยบายของพรรคการเมืองและของรัฐบาลแต่ละชุดเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งบางครั้งต้องใช้วิธีรอมชอมถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน จึงอาจทำให้ปรัชญาของระบบงบประมาณไม่สามารถนำมาใช้โดยสมบูรณ์

4.4 ทักษะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีส่วนสำคัญมากต่อการนำระบบงบประมาณมาใช้อย่างได้ผล หากไม่เข้าใจในแนวความคิดและกระบวนการของระบบที่อาศัยการวิเคราะห์เชิงระบบ (systems analysis) แล้ว ก็จะเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่ง

4.5 นักการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็มีส่วนสำคัญที่เอื้อต่อการนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ การวินิจฉัยความเหมาะสมของการจัดสรรงบประมาณหากยังพิจารณาในเรื่องรายละเอียดค่าใช้จ่ายมากกว่าวัตถุประสงค์ (objective) เป้าหมาย (target) ผลผลิต (output) ตลอดทั้งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากผลผลิต (outcome) ของแผนงาน งาน/โครงการแล้ว จะเป็นอุปสรรคต่อการนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ในกระบวนการงบประมาณของไทย

5. ระบบงบประมาณแบบแผนงานของไทย

วัตถุประสงค์สำคัญของการนำระบบงบประมาณแบบแผนงานมาใช้ในกระบวนการงบประมาณแผ่นดินไทยมีอยู่ 3 ประการคือ

- เพื่อให้การจัดทำและการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีมีความเชื่อมโยงและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ กลยุทธ์ และเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือของผู้บริหารในการตัดสินใจและวินิจฉัยสั่งการเกี่ยวกับการดำเนินงานตามแผนงาน งาน/โครงการ รวมทั้งให้มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบในการบริหารงบประมาณให้มากยิ่งขึ้น
- เพื่อให้มีความรับผิดชอบในการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้มากยิ่งขึ้น

ระบบงบประมาณแบบแผนงานของไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญในเรื่องของ Planning, Programming และ Budgeting ซึ่งมีการดำเนินการในเรื่องต่างต่างๆ ดังนี้

5.1 โครงสร้างแผนงาน (Program Structure)

สิ่งแรกที่ต้องจัดทำขึ้นของระบบงบประมาณแบบแผนงานนี้คือ โครงสร้างแผนงาน ซึ่งเป็นการแสดงภาพรวมของภารกิจที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล และตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆจำนวนมาก ดังนั้นจึงต้องแยกกิจกรรมเหล่านั้นออกเป็นกลุ่มๆ ตามวัตถุประสงค์ในแต่ละด้าน ทั้งนี้เพื่อเป็นกรอบในการบริหารงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของแผนที่วางไว้ อันจะนำไปสู่ผลสำเร็จขั้นสุดท้าย คือ เป้าหมายรวมของชาติ

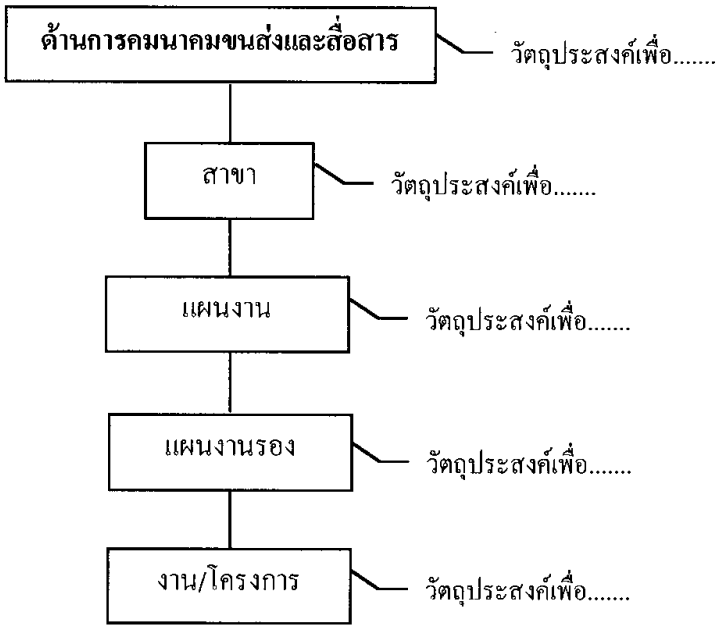
โครงสร้างแผนงานตามที่ปรากฏในเอกสารงบประมาณประจำปี ประกอบด้วย 5 ระดับดังนี้

* ด้าน (sector)
* สาขา (sub-sector)
* แผนงาน (program)
* แผนงานรอง (sub-program)
* งาน/โครงการ (workplan/project)

โครงสร้างในแต่ละระดับเชื่อมโยงกันด้วยวัตถุประสงค์ ซึ่งสอดคล้องและเอื้อต่อกันตั้งแต่ระดับต่ำสุด คือ งาน/โครงการ จนถึงระดับสูงสุด คือ ด้าน ซึ่งปัจจุบันนี้กำหนดไว้ 12 ด้านคือ เกษตร อุตสาหกรรมและเหมืองแร่ คมนาคมขนส่งและสื่อสาร พาณิชย์และท่องเที่ยว วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี พลังงานและสิ่งแวดล้อม การศึกษา สาธารณสุข บริการทั่วไปของรัฐ และการชำระหนี้เงินกู้

การจัดทำโครงสร้างของแผนงาน หากทำอย่างสมเหตุสมผลแล้ว โครงสร้างแผนงานจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริหารในการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางแผนงาน การจัดสรรงบประมาณประจำปี และการขจัดความซ้ำซ้อนของงานด้วย

<u>ตัวอย่างระดับโครงสร้างของแผนงาน</u>



5.2 การวางแผน (Planning)

เป็นขั้นตอนแรกที่เริ่มจากการประเมินข้อมูลพื้นฐาน นโยบาย ปัญหา ความต้องการและสถานการณ์ เพื่อกำหนดเป็นจุดมุ่งหมายในการพัฒนาด้านต่างๆ ประมวลเป็นเป้าหมายรวมของชาติ (National goals) เพื่อเป็นแนวทางหรือนโยบายหลักในการที่จะมุ่งแก้ไขปัญหาของชาติ หรือประกอบกิจกรรมอันเป็นภารกิจหลักของรัฐบาล เช่น จุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในชนบท จะได้รับการกำหนดวัตถุประสงค์ให้แคบลง และชัดเจนตามลำดับขั้น เพื่อให้สามารถนำไปสู่การแก้ปัญหาได้ถูกจุด และสอดคล้องกับการแก้ปัญหาได้ถูกจุด และสอดคล้องกับจุดมุ่งหมาย

5.3 การจัดทำแผนงาน/โครงการ (Programming)

เมื่อมีการวางแผนโดยการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมายและกลยุทธ์ในการแก้ปัญหาและพัฒนาด้านต่างๆแล้ว ขั้นต่อไปจึงเป็นการถอดหรือแปลแผนออกเป็นแผนงาน งาน/โครงการ โดยมีวัตถุประสงค์ของของงานเป็นตัวเชื่อมโยงไปสู่การบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของแผนที่วางไว้ ซึ่งผู้รับผิดชอบแผนงานหนึ่งอาจะประกอบด้วย 2 หน่วยงานขึ้นไปก็ได้

- <u>แผนงาน</u> ประกอบด้วยกลุ่มแผนงานย่อยหรือแผนงานรอง งานหรือโครงการ ซึ่งเชื่อมโยงกันด้วยวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกัน หรือเอื้อต่อกันในทุกระดับของแผนงานนั้น

- <u>งาน</u> ประกอบด้วยกลุ่มกิจกรรม ที่การดำเนินงานกระทำต่อเนื่องกันโดยไม่มีระยะเวลาสิ้นสุด วัตถุประสงค์ของงานภายใต้แผนงานใด จะต้องสอดคล้องกับแผนงานนั้น

- <u>โครงการ</u> ประกอบด้วย กลุ่มกิจกรรมที่การดำเนินงานนั้นมีกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุด วัตถุประสงค์ของโครงการภายใต้แผนงานใด จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนงานนั้น

- <u>วัตถุประสงค์</u> คือ ข้อความที่กำหนดสภาพของจุดหมายซึ่งต้องการบรรลุผล และใช้กำกับการคัดเลือกกิจกรรมที่จะทำ ซึ่งข้อความดังกล่าวควรสั้น กระชับ ชัดแจ้ง เข้าใจง่าย

- <u>เป้าหมาย</u> คือ ข้อความที่แสดงถึงผลที่ต้องการจะบรรลุในเชิงปริมาณตามจุดประสงค์ที่กำหนดไว้ภายในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

5.4 การวิเคราะห์แผนงาน งาน/โครงการ (Program Analysis)

ในทางปฏิบัติ วิเคราะห์ด้านต่างๆดังนี้

- วัตถุประสงค์ของแผนงาน/โครงการ คือการศึกษาถึงสาระสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นตัวเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างแผนแต่ละระดับตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับสูง

- การวิเคราะห์เป้าหมาย (Target) ของแผนงาน/โครงการ กล่าวคือ เป้าหมายเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งของโครงการ เพราะเป็นตัวชี้ให้เห็นถึงความชัดแจ้งของวัตถุประสงค์ หรือผลที่คาดหวังให้เกิดขึ้นในระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งการกำหนดเป้าหมายฯจะต้องเป็นปริมาณที่วัดได้ในระยะเวลาหนึ่ง และต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม และความเป็นไปได้ด้วย
- การวิเคราะห์วิธีการหรือกิจกรรมที่จะดำเนินการ กล่าวคือ ควรพิจารณาถึงขนาด กรรมวิธีการแบ่งขั้นตอนในการดำเนินงาน แนวทางการจัดการและการบริหารงานบุคคล ปัจจัยในการดำเนินงานของวิธีการหรือกิจกรรมให้เหมาะสมสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลงานของโครงการ ตลอดจนขีดจำกัดของทรัพยากรด้วย
- ระยะเวลาของโครงการ ต้องพิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และความต้องการ
- ค่าใช้จ่ายโครงการ ต้องมีการประมาณการทั้งงบลงทุน และงบดำเนินการ ตลอดอายุของโครงการ และแยกแสดงออกมาเป็นปีๆ
- การคำนวณอัตราผลตอบแทน (Rate of return) ของแต่ละทางเลือกของงาน/โครงการ
- เปรียบเทียบอัตราผลตอบแทนของแต่ละทางเลือกของงาน/โครงการนั้น โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ในลักษณะต่างๆ เพื่อเปรียบเทียบผลได้ และผลเสียของแต่ละทางเลือกของโครงการ เช่น เทคนิคการวิเคราะห์ผลประโยชน์-ค่าใช้จ่ายของโครงการ (benefit-cost analysis) เทคนิคการวิเคราะห์ค่าใช้จ่าย-ประสิทธิผล (cost effectiveness analysis) เทคนิคการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ (Qualitative analysis) และเทคนิคการวิเคราะห์เชิงปริมาณ (Quantitative analysis) เป็นต้น
- เลือกทางเลือกที่ให้ผลตอบแทนมากสุด หรือทางเลือกที่ลงทุนต่ำสุด
- ผลงานของโครงการ (Outputs) การพิจารณาผลงานของโครงการ เป็นการวัดความสำเร็จของโครงการที่คาดว่าจะได้รับเมื่อได้ดำเนินกิจกรรมที่กำหนดขึ้นตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการแล้ว การพิจารณาถึงผลงานควรพิจารณาถึงปริมาณและคุณภาพของผลงานว่าเหมาะสมสอดคล้องกับปัจจัยต่างๆ ที่นำมาใช้ในการดำเนินกิจกรรม ตลอดจนวัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ นอกจากนี้ให้พิจาณาถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับจากผลงานของโครงการนั้นด้วย

5.5 การวิเคราะห์งบประมาณ (Budget Analysis) ต้องพิจารณาดังนี้

- การพิจารณานโยบายของรัฐบาล ภาวการณ์ ภาวะการเงิน การคลัง ระดับราคา ความเหมาะสมและความจำเป็นของแผนงาน งาน/โครงการด้านต่างๆเปรียบเทียบเรียงลำดับความสำคัญก่อนหลัง
- วิเคราะห์ความเหมาะสมของวงเงินค่าใช้จ่ายของแผนงาน งาน/โครงการ

5.6 การจัดทด

สำนักงบประมาณจัดทำงบประมาณโดยการกำหนดสัดส่วนวงเงินงบประมาณรายจ่ายแต่ละด้านจากแนวนโยบายของรัฐบาลและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Top down process) ในลักษณะของการวางแผนมหภาคประกอบการวิเคราะห์รายละเอียดคำขอตั้งงบประมาณของส่วนราชการ (Bottom-up process) การพิจารณางบประมาณพิจารณาเป็นรายด้าน กระทรวง และทบวง กรม ตามกรอบที่กำหนดไว้ในโครงสร้างแผนงาน

5.7 การเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

มีการเปลี่ยนรูปแบบของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี จากการแสดงหมวดรายจ่ายมาเป็นรูปแบบที่เน้นผลสำรวจของแผนงาน งาน/โครงการ โดยการกำหนดแผนงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่เสนอต่อรัฐสภา พร้อมกันนี้ได้ปรับปรุงเอกสารงบประมาณรายจ่ายให้มีเนื้อหาที่แสดงถึงเป้าหมาย หรือผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนงาน ซึ่งจะช่วยให้ผู้บริหารในทุกระดับของรัฐบาลและรัฐสภาได้เห็นความเชื่อมโยงของกิจกรรมต่างๆ ที่สนับสนุนจุดมุ่งหมายเดียวกันได้ชัดเจน

5.8 การบริหารงบประมาณ

งบประมาณของไทยได้มีการปรับปรุงการบิรหารให้มีความคล่องตัวยิ่งขึ้นดังนี้

- มีการเปลี่ยนแปลงระบบการอนุมัติเงินประจำงวด โดยรวมกระบวนการจัดสรรเงินไปไว้ในส่วนภูมิภาคด้วย เพื่อให้การเบิกจ่ายในส่วนภูมิภาครวดเร็วขึ้น
- ให้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจยึดแผนงาน งาน/โครงการ เป็นกรอบในการบริหารงบประมาณแทนการยึดถือหมวดรายจ่าย

- ผู้ว่าราชการจังหวัดมีบทบาทร่วมในการบริหารงบประมาณแผ่นดินมากขึ้น โดยหัวหน้าส่วนราชการเจ้าของงบประมาณสามารถมอบอำนาจการสั่งซื้อสั่งจ้างที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบบริหารงบประมาณให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแทนได้
- มอบอำนาจในการโอนเปลี่ยนแปลงงบประมาณบางส่วนตามระเบียบบริหารงบประมาณให้แก่หัวหน้าส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจดำเนินการเองได้โดยไม่ต้องขอทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ

5.9 การติดตามประเมินผล

มีการวางระบบการประเมินผลใหม่ เพื่อให้สามารถประเมินประสิทธิผล และประสิทธิภาพของงานได้ดียิ่งขึ้น โดยนำเทคนิคการวิเคราะห์ความคุ้มค่าของงานมาใช้ในการประเมินผลแผนงาน งาน/โครงการ และนำผลประเมินมาใช้ประกอบการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีต่อไป