



นักวิชาการจุฬาฯชวนมอง 'รถไฟไทย-จีน'ใครได้ใครเสีย



ภาพจาก : www.bestchinanews.com

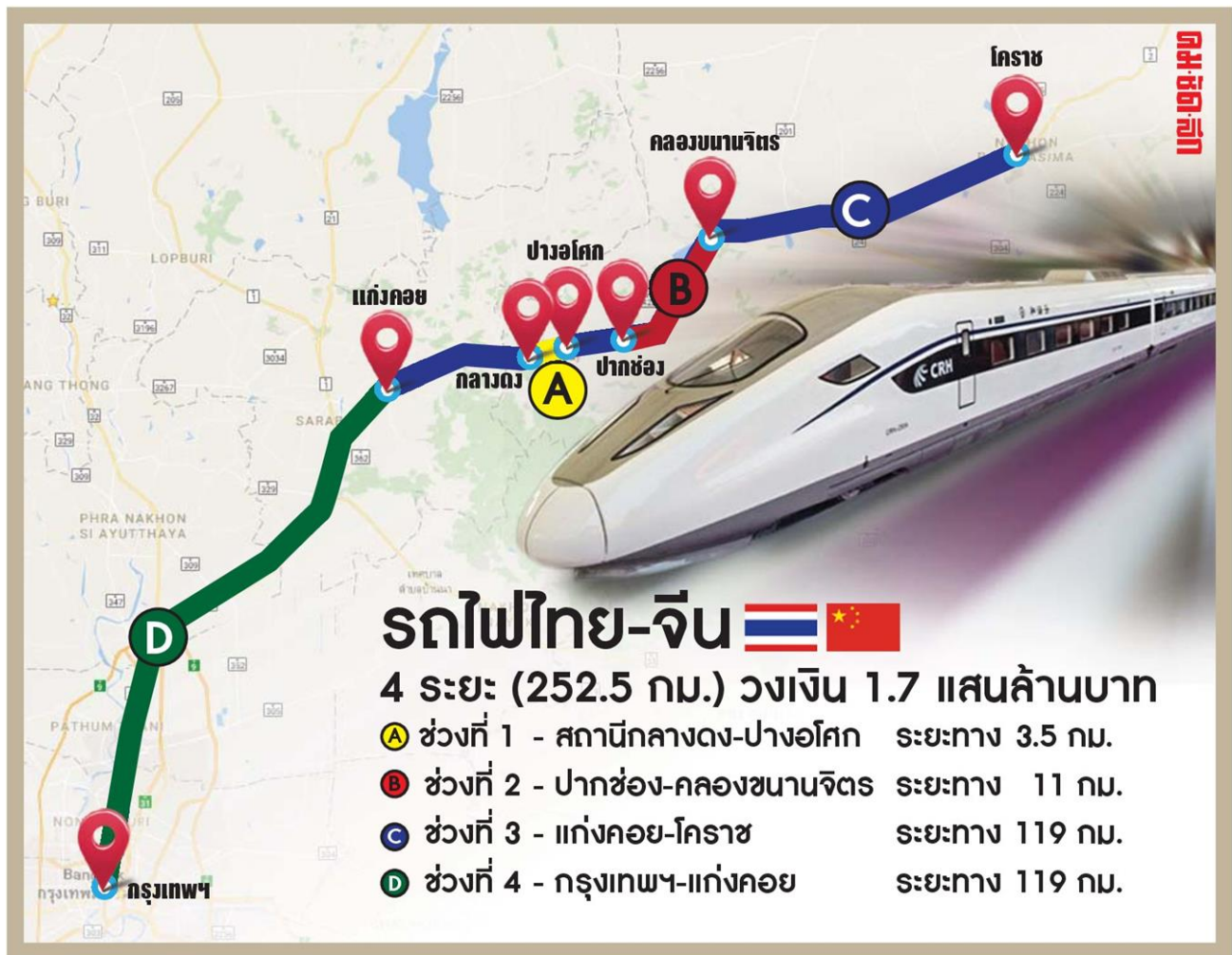
สำหรับขณะนี้ประเด็นที่ร้อนแรงคงหนีไม่พ้นเรื่องการสร้างรถไฟความเร็วสูง ที่มีความร่วมมือระหว่างประเทศไทยกับจีน โดยรัฐบาล “พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา” ได้ให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ จนถึงขั้นต้องออกเป็นคำสั่ง คสช. ตามมาตรา 44 เพื่อปลดล็อก ให้การดำเนินการสร้างรถไฟความเร็วสูงสายแรกของประเทศไทย คือช่วง กรุงเทพฯ-นครราชสีมา ระยะทาง 252.5 กม. แต่เริ่มทดลองสร้างที่ 3.5 กม. ก่อน

ไม่นานที่มีคำสั่งดังกล่าว ก็ได้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่าย ทั้งคนในแวดวงการเมือง แวดวงวิชาชีพสถาปนิก วิศวกร รวมถึงประชาชน โดยส่วนหนึ่งก็เห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดี แม้ว่า ฝ่ายรัฐบาลจะยืนยันว่า เพื่อพัฒนาประเทศชาติ และจะทำอย่างโปร่งใสก็ตาม ด้วยเหตุนี้จึงเป็นที่มาของเวทีจุฬาฯ เสวนาครั้งที่ 7 ในหัวข้อ “รถไฟไทย-จีน : ใครได้ใครเสีย” เพื่อหาคำตอบในมุมมองของนักวิชาการหลากหลายสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้อง

รายละเอียดโครงการไม่ชัดเจน

“ขณะนี้โครงการดังกล่าวยังไม่มียละเอียดอย่างชัดเจน ข้อมูลที่ได้ก็มาจากสื่อ ทุกโครงการมีดีมีเสีย แต่โครงการนี้ใช้เงินจำนวนมาก ซึ่งโครงการรัฐไม่ควรที่จะฉาบฉวย ไม่อยากให้ทำเพื่อสร้างภาพ แต่อยากให้เกิดผลสร้างความสามารถแข่งขันระยะยาว การสร้างโครงการระยะยาวจะต้องมียุทธศาสตร์ อย่าตัดสินใจโครงการลอยๆ แต่ต้องมีบริบท และสภาพแวดล้อม สิ่งที่ต้องคือให้ก้าวข้ามประเด็นทางการเมืองด้วย” รศ.ดร.สมพงษ์ ศิริโสภณศิลป์ อดีตผู้อำนวยการสถาบันขนส่ง จุฬาฯ เริ่มเปิดประเด็น

เขายังเล่าอีกว่า ในกรอบการพิจารณาโครงการนี้ ขอเริ่มจากที่มาของโครงการว่ามีความชัดเจนขนาดไหน ในการผลักดันโครงการ ถ้าติดตามข่าว จะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนสาระสำคัญอยู่ตลอดเวลา อย่างปลายปี 57 ผู้นำบอกว่ารถไฟปานกลางก็เพียงพอ กุมภาพันธ์ 59 บอกไม่จำเป็น ต่อมาล่าสุด มีนาคม 59 ประกาศสร้างรถไฟความเร็วสูง ซึ่งเราเองก็ไม่เคยเห็นรายละเอียดของโครงการ



ในคำสั่ง คสช. ได้ระบุชัดเจนว่าด้วยการเสนอราคาต่อรัฐ ในส่วนของการประกวดราคา และการจัดหาผู้ประกอบการ และการเสนอราคา หมายความว่าถ้าเจ้าหน้าที่ทำผิด ก็มีความผิด แต่คนเสนอราคาจะหลุดจากความผิดหมด ซึ่งผมก็ไม่เข้าใจว่าทำไมเขียนเช่นนี้

ส่วนเส้นทางการดำเนินการ แรกเริ่มมี กรุงเทพฯ-หนองคาย กับแก่งคอย-มาบตาพุด ในงบ 5.3 แสนล้านบาท ต่อมาเดือนกุมภาพันธ์ 59 เปลี่ยนเหลือ กรุงเทพฯ-หนองคาย และชะลอแก่งคอย-มาบตาพุด พอถึงเดือนมีนาคม 59 เหลือแค่ กรุงเทพฯ-โคราช ในงบ 1.7 แสนล้านบาท

ในส่วนสัดส่วนการลงทุนระหว่างไทยกับจีนก็มีการเปลี่ยนแปลงตั้งแต่ 30 : 70, 40 : 60, 50 : 50 และมาที่ไทยลงทุน 100%

“สุดท้ายโครงการเหล่านี้ก็จะจบลงที่การเร่งรัดโครงการให้เสร็จเร็ว ซึ่งมีความพยายามมาตั้งแต่สมัยรัฐบาลที่แล้วที่ออกร่าง พ.ร.บ.เงินกู้ จนมาถึงรัฐบาลนี้มีการออกมาตรา 44”

เรื่องต่อมาที่ใช้พิจารณาโครงการนี้คือ ยุทธศาสตร์การใช้ประโยชน์ ยุทธศาสตร์ในการที่ต้องดูภาพรวมในสายทางเดียวกัน โดยที่ต้องทำแน่ๆ คือรถไฟทางคู่สำหรับกรุงเทพฯ-หนองคาย เส้นทางนี้ จะมี 2 ระบบ ทั้งทางคู่ และความเร็วสูง และมอเตอร์เวย์ กรุงเทพฯ-โคราช เส้นทางสายนี้จะมี 3 ระบบ ค่าถามคืองบประมาณเราควรไปใช้ด้วยหรือไม่ การขนส่งสาธารณะพื้นฐานเรามีเพียงพอหรือไม่ เพราะเราต้องให้ทุกวัน ในขณะที่รถไฟความเร็วสูงใช้ไม่กี่ครั้ง แล้วเราต้องนั่งรถไฟความเร็วสูงไปต่อวินมอเตอร์ไซด์ หรือรถตู้หรือไม่

“ส่วนคำถามที่ว่าความเร็วจำเป็นไหม ลองสังเกตพฤติกรรมการใช้ทางด่วนของคนไทยว่าทำไมส่วนใหญ่เลือกที่จะยอมจ่าย



เงินปกติ มากกว่าใช้ชีฟาส อีกอย่างรถไฟความเร็วสูง ไม่ได้ ออกแบบเพื่อขนส่งสินค้า ถ้ามองเรื่องของความเหลื่อมล้ำใน สังคมเราด้วย จะเห็นได้ว่ารถไฟทางคู่ที่มีความคุ้มค่ากว่า ส่วน ประเด็นที่บอกว่าทำแล้วส่งเสริมการท่องเที่ยว ตอนนั้นเราขายแต่ ทริพรายการที่สวยงาม แต่เราไม่ได้เตรียมตัวเรื่องของการบริการ ขนส่งสาธารณะ ต่อไปยังเส้นทางอื่นๆ”

จำเป็นต้องรู้เท่าทันประเทศจีน

ในเรื่องนี้ ผศ.วรศักดิ์ มหัทธโนบล ผู้อำนวยการศูนย์จีนศึกษา สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาฯ กล่าวว่า ตั้งแต่จีนปฏิรูปประเทศ นำ สอนใจที่ว่า เวลาเขาพัฒนาเขามีแผนแม่บท แต่ละช่วงจะมีคำขวัญ เป็นระยะขึ้นกับผู้นำ ตั้งแต่ 10 ปี แรก 1979-1989 เขาเน้นการพัฒนาภายใน ด้วยแบบเสรีนิยมใหม่ ซึ่งไทยเราไม่ค่อยเกี่ยวข้อง เว้นเสียว่าเขาจะชวน โดยในปี 1990 ถ้ายังจำได้ คือจีนรุกเข้ามา ในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง หรือที่จีนเรียกว่า สี่เหลี่ยมทองคำ เรา รุกไปยังประเทศรอบๆ ของเขา เราเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น

เรื่องราวของรถไฟกับจีนนั้น ทางจีนมีความขมขื่นกับรถไฟ มาก ตั้งแต่ราชวงศ์ชิง ยุคอาณานิคม พอมาถึงสมัยปฏิวัติของ ดร.ซุนยัตเซ็น ตั้งเป้าวางระบบราง 1 แสมกิโลเมตร จนมีฉายา ซุนขี้ไม้ แต่นับจากปี 2000 จีนสร้างรถไฟความเร็วสูง รวมระยะ กว่า 20,000 กิโลเมตร มันตอบสนองจีนแน่นอน เพราะด้วย ขนาดของประเทศที่ใหญ่ด้วยปัจจุบัน ประธานาธิบดี สีจิ้นผิง ได้ วางแนวทาง One belt one road หรือเส้นทางสายไหม เน้น เรื่องเศรษฐกิจเป็นสำคัญ แต่สำหรับประเทศไทย ที่มั่งคั่งกับราง เดียวมารถือปี ระหว่างรถไฟทางคู่กับรถไฟความเร็วสูง ที่ผ่านมา ทุกคนต่างเลือกทางคู่ เพราะสามารถทำความเร็วได้เพิ่มขึ้น ไม่ต้องรอสวน ตรงเวลามากขึ้น แต่กลับเปลี่ยนมาเป็นความเร็ว สูง สิ่งที่ต้องตั้งคำถามคือ ทางคู่หายไปไหน

“ถ้าหากว่ารถไฟความเร็วสูงจะต้องเกิดขึ้นจริงๆ รัฐบาลและ นักวิชาการต้องช่วยกันทำให้รู้เท่าทันจีน จำเป็นต้องมีรายละเอียด อย่างชัดเจน ระบบการปกครองเขาไม่เหมือนเรา นักกฎหมายจีน ไม่น่าไว้ใจ ยกตัวอย่างเช่นเขาเคยทำสัญญาการค้ากับนานาชาติ ตกलगร่างสัญญากันคืบคืบ แต่พอเปลี่ยนตัวผู้นำน้อย เขาก็บอกว่า สัญญาเปลี่ยนแล้ว ซึ่งเป็นอย่างนี้มาตั้งแต่เขาเริ่มเปิดประเทศ หาก มีการบิดเบือนจะต้องเปิดเผยต่อประชาคมโลก”

คุณค่าเศรษฐศาสตร์ต้องคำนึง

นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์ รศ.ดร.นวลน้อย ดิรัจฉิน นักวิชาการคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาฯ ชวนมองเรื่องนี้ว่า โครงการ นี้คุ้มทุนหรือไม่ สามารถแบ่งได้เป็น 2 เรื่อง คือ คุ้มทางการเงิน ไหม? คืบทุนได้หรือไม่ กับมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจสังคมหรือ ไหม เพราะเรื่องหลายเรื่องทำไปแล้วมีปัญหาทางสังคมด้วย ซึ่งต้อง คิดถึงภาพรวมทั้งหมด ซึ่งเรื่องของตัวเงินเคยมีการสะท้อนให้เห็น



อย่างโครงการแอร์พอร์ตลิงค์ ที่การซ่อมแซมต่างๆ ก็ถูกยืดอายุ การใช้งานหมด พอพังก็ต้องใช้เงินเยอะ และมีความเสี่ยงหลาย อย่าง เมื่อไหร่ก็ตาม ที่เราดำเนินการโดยมีความเสี่ยงทางการเงิน มันก็มีความเสี่ยงต่อการดำเนินการด้วย ซึ่งถ้าฟังบอกคนไทยจะ ได้ประโยชน์ก็คงไม่พอ เพราะโครงการขนาดใหญ่หลายแห่งทั่วโลกที่เจ๊งทั้งทางการเงิน เศรษฐกิจและสังคม เพราะผลที่ออกมาประโยชน์ต่ำกว่าที่คาด และต้นทุนสูงกว่าที่ ประเมินการเอาไว้

“อย่างกรณีของรถไฟฟ้าสายสีม่วง ที่รัฐบาลลงทุนทำเอง ทั้งหมด แต่ยังขาดการเชื่อมต่อกับระบบอื่น ทำให้มีผู้โดยสารน้อย ขาดทุน ซึ่งการประเมินรายได้ของรถไฟความเร็วสูง กทม.-โคราช นั้น จะคิดแค่หนี้หรือคิดทั้งระบบ โดยโคราชเป็นแค่ปากทางที่เราจะ ไปที่อื่น พอไปถึงแล้วจะอย่างไรต่อ เพราะไม่มีระบบขนส่งอื่น รองรับ ยังมีมอเตอร์เวย์ด้วย ใครๆ ก็ขับรถไฟไปนอนนอน ถ้าเวลา ต่างกันนิดเดียว โดยทางรัฐบาลต้องคิดว่าระบบที่จะทำต่อจากนี้เป็น อย่างไร เพราะเป็นที่รู้กันว่ารถไฟความเร็วสูงถ้าสร้างระยะสั้น จะมีต้นทุนสูงมาก ทำอย่างไรก็ไม่คุ้มทุนการก่อสร้างแน่นอน ที่

สำคัญจะสู้กับเครื่องบินได้ไหม ซึ่งแบบโลว์คอสต์นั้น ก็ถูกลงมาก”

นักวิชาการชื่อดังกล่าวต่อไปว่า เรื่องต่อมาคือ ใครได้ประโยชน์หรือเสียประโยชน์ จะมีการเวนคืน พื้นที่หรือไม่ ถ้ามีคนที่ได้รับผลกระทบ เขาจะได้รับการเยียวยาอย่างไร เพราะใครก็ตามที่ถูกเวนคืน ที่ ไม่มีใครรู้สึกดีขึ้น เพราะว่าเวลาประเมินแม้ว่าจะ อ้างราคาตลาด แต่เป็นราคาตลาดที่ประเมินตอน ไม่มีรถไฟ รวมถึงวิถีความเป็นอยู่ ที่เขาไม่ได้รับการ ชดเชยด้วย เรื่องนี้รัฐต้องตระหนัก ไม่ใช่จ่ายแล้ว จบ ส่วนคนอีกกลุ่มที่ได้ประโยชน์ คือเจ้าของที่ดิน ที่ระบบรถไฟวิ่งผ่าน ซึ่งเรายังไม่มีข้อกำหนดเรื่อง



ของแบ่งปันผลประโยชน์ชัดเจนต่อการลงทุน หรือที่รู้จักกันว่าภาษีสัมภาระ ว่าจะได้มากน้อยแค่ไหน

อีกประเด็นที่ต้องพิจารณาร่วมก็คือ โบนัสอนาคตจะเกิดอะไรขึ้นหากดำเนินโครงการนี้ จะทำให้ศักยภาพของไทยดีขึ้นไหม หรือว่าจะมีภาระในอนาคต ถ้าเราผูกขาดกับระบบ โดยที่ไม่มีการถ่ายทอดเทคโนโลยี แบบนี้จะทำให้ระบบมีปัญหาต่อเนื่องหรือไม่

มาตรา 44 ทำให้โปร่งใสพิสูจน์ยาก

รศ.ดร.ณรงค์เดช สรุสมิทธิ์ นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ จุฬาฯ

“ในฐานะนักกฎหมาย ไม่เห็นด้วยกับการใช้ มาตรา 44 อีกทั้งแม้ว่าจะมีรัฐธรรมนูญแล้ว ยังใช้ มาตรา 265 มาสั่งไปอีก ขอฟุดถึงคำสั่ง 30/2560 ขอฟุดบนพื้นฐานของคนออกคำสั่งมีเจตนาดี อยากให้ไทยพัฒนา แถมยังมีข้อตกลงคุณธรรมด้วย ปัญหาคือ เอาข้อตกลงคุณธรรมมาใช้แล้ว ถ้าผู้ลงนามไม่ทำตาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินตาม กฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่ในคำสั่งมีการยกเว้นกฎหมาย เต็มไปหมด”

เขากล่าวต่อไปว่า แม้จะมีการระบุว่ามีความโปร่งใส ตนก็พยายามหาบันทึกข้อตกลงระหว่าง ไทยกับจีน หาในหน่วยงานกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีข้อมูลบันทึกข้อตกลงต่างๆ ไทย-จีน แต่กลับไม่พบข้อตกลงรถไฟ ลองไปหาในเว็บไซต์อื่นๆ เว็บไซต์ที่พูดถึงเรื่องนี้ตรงๆ ก็พูดแค่สาระสำคัญเท่านั้น ไม่เห็นตัวสัญญาตัวจริง ซึ่งแค่นี้ก็ใครก็เบี่ยงได้ ถามว่าโปร่งใสหรือเปล่า ใช้เวลาหาครึ่ง

วันยังไม่เจอข้อตกลงเลย

“การยกเว้นกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งหลายฉบับที่ถูกยกเลิก นั้น มีความมุ่งหมายชัดเจนรองรับทั้งสิ้น กฎหมายว่าด้วยความผิด การเสนอราคาต่อรัฐ เขามีเงื่อนไขข้อห้ามอยู่หลายข้อ โดยจะแบ่ง ออกเป็นสองส่วนคือ ตัวเอกชนที่มาประมูล กับ การป้องกันไม่ให้ เจ้าหน้าที่โครงการประมูล ซึ่งในคำสั่ง คสช. ได้ระบุชัดว่า ยกเว้น กฎหมายความผิดว่าด้วยการเสนอราคาต่อรัฐ ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดหาผู้ประกอบการ และการเสนอราคา หมายความว่าถ้า เจ้าหน้าที่ทำผิด ก็มีความผิด แต่คนเสนอราคาจะหลุดจาก ความผิดหมด ซึ่งผมก็ไม่เข้าใจว่าทำไมเขียนแบบนี้”

ความไม่ชัดเจนในตัวบทกฎหมาย ก็เป็นปัญหาเช่นกัน ซึ่งในคำสั่งได้ระบุว่า ให้จีนมีส่วนร่วมใน 3 เรื่องคือ ออกแบบ ให้คำปรึกษาควบคุมก่อสร้าง และถ้าจีนต้องการให้บริษัทที่ทำการ ก่อสร้างในเมืองไทยเข้ามามีส่วนร่วม ก็ทำได้ รวมถึงให้วงเงินที่ ครม.อนุมัติให้โครงการดังกล่าว ถือเป็นราคากลาง ตามกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งตามมติ ครม. ให้ วงเงินดำเนินการโครงการนี้ 179,412 ล้านบาท ส่วนนี้เองยังคงมีความคลุมเครือว่า สรุปลแล้วราคากลาง จะใช้แค่ไหนอย่างไร

ขณะที่ปัญหาอีกอย่างคือการควบคุมตรวจสอบ เนื่องจาก นี่คือ กรณีใช้ มาตรา 44 ที่ศาลมักจะระบุ เนื่องจากมาตรา 44 บอกว่าเป็นที่สุจริตเด็ดขาดแล้ว ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ต้องจำหน่าย คดี ทั้งนี้คำสั่งดังกล่าวยังได้ให้ การรถไฟแห่งประเทศไทย ไป ตกลงกับจีน ซึ่งหมายความว่า การตรวจสอบจะไม่ถึงการตรวจสอบการตัดสินใจ หรือการดำเนินการอะไรบางอย่างร่วมด้วย

“เรื่องนี้เป็นปัญหา แม้ว่าจะทำบนเจตนารมณ์ที่ดี แต่ท่าน เขียนกฎหมายเกินไป ในทางกฎหมายเราจะบอกว่าให้ทำวิธีการ ไหนเพื่อให้ถึงเป้าหมาย ซึ่งเราต้องสอนลูกหลานว่าถ้าเป้าหมายดี แต่ไม่สนวิธีการ เราจะเอาแบบนั้นหรือ?”

● จักรวาล สำเหล่ห์ ●
สำนักข่าวเนชั่น