



บทที่ ๔

นโยบายและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการพัฒนาและดำเนินการขนส่งทางน้ำ

นโยบายของรัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ (๒๕๒๐-๒๕๒๔)

ก. นโยบายแนวทางเกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งทางน้ำ<sup>๑</sup>

การคมนาคมนับเป็นบริการขั้นพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจที่สำคัญประเภทหนึ่ง ซึ่งรัฐได้ให้ความสนใจและส่งเสริมพัฒนา ตลอดระยะ ๑๐ กว่าปีที่ผ่านมา<sup>๒</sup> รัฐได้ทุ่มเทเงินลงทุน เพื่อการพัฒนาด้านการคมนาคมและการขนส่งไปแล้วเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบ การขนส่งทางถนนประเภทต่าง ๆ แต่ก็ยังไม่ประสานเชื่อมโยงกับระบบการขนส่งทางรถไฟ และ ระบบการขนส่งทางน้ำซึ่งเสียค่าใช้จ่ายต่ำที่สุด เมื่อเทียบกับการขนส่งประเภทอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะเวลาที่น้ำมันเชื้อเพลิงมีราคาเพิ่มสูงขึ้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมฯ ฉบับที่ ๔ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีการประสานงาน วางแผน และก่อสร้างระบบการขนส่งให้ สอดคล้องและสัมพันธ์กัน เพื่อให้มีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจการขนส่งสูงสุดในระยะยาว

โดยคำนึงถึงปัญหาดังกล่าวข้างต้น รัฐจึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาการบริการขั้น พื้นฐานของการคมนาคมขนส่งทางน้ำในเรื่องท่าเรือไว้ดังนี้<sup>๓</sup>

๑. ให้มีการศึกษาความเหมาะสม และกำหนดขนาดและสถานที่ตั้ง ในการขยาย บริการท่าเรือชายฝั่งแต่ละแห่ง ตามความต้องการทางเศรษฐกิจ จัดหาอุปกรณ์ขุดลอกร่องน้ำให้ เพียงพอกับแผนการขุดและบำรุงรักษา วางระบบอัตราค่าบริการใช้ท่า ค่านำร่อง และค่าธรรมเนียม ให้สอดคล้องกับการปรับปรุงและขยายบริการ

---

<sup>๑</sup>สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔. (กรุงเทพมหานคร: เรื่องแสง การพิมพ์, ๒๕๒๐), หน้า ๑

<sup>๒</sup>Ibid., หน้า ๒๖๓

<sup>๓</sup>Ibid., หน้า ๒๖๔

๒. ดำเนินการศึกษาในรายละเอียดเกี่ยวกับ แนวทางการแบ่งความรับผิดชอบ  
เพื่อการลงทุนขยายบริการ และการบริหารกิจการท่าเรือชายฝั่ง ระหว่างองค์การบริหารส่วน  
จังหวัด/ท้องถิ่น เอกชน และหน่วยงานของรัฐในส่วนกลาง ให้สอดคล้องกับนโยบายการกระจาย  
อำนาจการบริหารของประเทศ

๓. สนับสนุนให้มีทำเทียบเรือพาณิชย์ระหว่างประเทศที่ทันสมัย พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวก และบริการสนับสนุนด้านการคมนาคมขนส่ง ตลอดจนปัจจัยอื่น ๆ ที่จำเป็น

ข. งบประมาณพัฒนาด้านคมนาคมและขนส่ง

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๔ ได้กำหนดวงเงินงบประมาณ  
ด้านคมนาคมและขนส่งไว้จำนวน ๓๗,๑๗๕ ล้านบาท<sup>๔</sup> หรือร้อยละ ๑๔.๗ ของงบพัฒนาทั้งสิ้น

สำหรับงบพัฒนาฯ จำนวน ๓๗,๑๗๕ ล้านบาท คาดว่าจะมาจากแหล่งต่าง ๆ  
ดังนี้<sup>๕</sup>

งบประมาณแผ่นดิน	๒๖,๗๓๕	ล้านบาท
เงินกู้ต่างประเทศ	๖,๓๐๐	ล้านบาท
เงินช่วยเหลือต่างประเทศ	๒๐๐	ล้านบาท
รัฐวิสาหกิจและรายได้ส่วนท้องถิ่น	๓,๙๔๐	ล้านบาท
รวม	๓๗,๑๗๕	ล้านบาท

<sup>๔</sup>Ibid., หน้า ๔๑

<sup>๕</sup>Ibid., หน้า ๔๒

งพัฒนาฯ สาขาคมนาคม แบ่งออกเป็นงบพัฒนาการขนส่งทางบก ทางอากาศ ทางน้ำ สำหรับงบพัฒนาการขนส่งทางน้ำตามแผนพัฒนา ฉบับที่ ๕ ได้กำหนดวงเงินไว้ จำนวน ๑,๔๒๐ ล้านบาท<sup>๖</sup> หรือร้อยละ ๕.๑๖ ของงบพัฒนาฯ สาขาคมนาคมทั้งหมด ที่มาของวงเงินจำนวนดังกล่าวประกอบด้วย<sup>๗</sup>

งบประมาณแผ่นดิน	๑,๒๒๐	ล้านบาท
เงินกู้ต่างประเทศ	๔๐๐	ล้านบาท
เงินช่วยเหลือต่างประเทศ	๔๐	ล้านบาท
รายได้รัฐวิสาหกิจและท้องถิ่น	๒๖๐	ล้านบาท
รวม	๑,๔๒๐	ล้านบาท

ค. นโยบายของรัฐเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายราคาซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการลงทุนท่าเรือ<sup>๘</sup>

โครงการลงทุนของรัฐซึ่งจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการให้บริการแก่ประชาชน จะต้องปรับปรุงการกำหนดอัตราค่าบริการกิจการขั้นพื้นฐานด้านต่าง ๆ เสียใหม่ ให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป โดยวางหลักเกณฑ์กำหนดนโยบายราคาให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในช่วงต่อไป ดังนี้

๑. สำหรับบริการขั้นพื้นฐานสำหรับชุมชนในเรื่องสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ที่รัฐต้องจัดหาให้มันั้น จะต้องกำหนดอัตราค่าบริการเพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการกระจายรายได้และบริการสังคม นอกเหนือไปจากการกำหนดอัตราค่าบริการตามหลักประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ ก็คือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน โดยรัฐอาจพิจารณาให้การอุดหนุนช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ แก่หน่วยงานของรัฐตามความจำเป็นเป็นกรณี ๆ ไป

๒. สำหรับบริการขั้นพื้นฐานที่เป็นบริการสนับสนุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ จะใช้การกำหนดอัตราค่าบริการตามหลักประสิทธิภาพเศรษฐกิจแต่เพียงประการเดียว เพื่อให้หน่วยงานนั้น ๆ สามารถเลี้ยงตัวเองได้ เป็นสำคัญ

<sup>๖</sup> Ibid., หน้า ๓๔๔

<sup>๗</sup> Ibid., หน้า ๓๔๔

<sup>๘</sup> Ibid., หน้า ๓๔๔

งานของรัฐเกี่ยวกับการพัฒนาและดำเนินการขนส่งทางน้ำ

ก. งานและหน่วยงานของรัฐ

หน่วยงานของรัฐที่เข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจการขนส่งทางน้ำของประเทศ

มีอยู่ ๔ หน่วย คือ

- ๑) กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม
- ๒) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงคมนาคม
- ๓) กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ กระทรวงกลาโหม
- ๔) กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- ๕) การท่าเรือแห่งประเทศไทย

งานต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานทั้ง ๔ ประกอบด้วย งานท่าเรือ งานท่าเรือบำรุงรักษาร่องน้ำ แม่น้ำลำคลอง และเส้นทางเดินเรือ และงานวางกฎระเบียบ การขนส่งทางน้ำ

สำหรับงานเกี่ยวกับท่าเรือมีหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ ๓ หน่วย คือ กรมเจ้าท่า การท่าเรือแห่งประเทศไทย และกองทัพเรือ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. ท่าเรือชายฝั่ง

งานท่าเรือสำหรับการเดินเรือชายฝั่งของประเทศไทยนั้น กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคมได้รับมอบหมายหน้าที่ในการควบคุมดูแลและบำรุงรักษาท่าเรือชายฝั่งทุกแห่ง แต่ที่สำคัญมี ๔ แห่ง คือ ที่ชุมพร สุราษฎร์ธานี ปากพนัง สงขลา ปัตตานี กันตัง นราธิวาส และภูเก็ต ท่าเรือเหล่านี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของจังหวัดต่าง ๆ ในภาคใต้ ในปัจจุบัน กรมเจ้าท่ามีโครงการท่าเรือชายฝั่งซึ่งกำลังดำเนินการอยู่ เช่น โครงการสำรวจทางเศรษฐกิจ และวิศวกรรมท่าเรือภูเก็ต ท่าเรือสตูล ท่าเรือนราธิวาส โครงการขุดลอกและปรับปรุงร่องน้ำ ท่าเรือบ้านคอน ร่องน้ำกระเป๋ เป็นต้น

ดูรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ของส่วนราชการกรมเจ้าท่า ในภาคผนวก ข

๒. ท่าเรือเคียนทะเล

งานท่าเรือสำหรับการเดินเรือสมุทรในปัจจุบัน อยู่ในความรับผิดชอบ  
ของ ๒ หน่วยงาน คือ

- การท่าเรือแห่งประเทศไทย รับผิดชอบท่าเรือกรุงเทพฯ
- กองทัพเรือ รับผิดชอบท่าเรือน้ำลึกสัตตย

๓. ปัญหาการบริหารงานท่าเรือของรัฐในปัจจุบัน

ปัญหาการบริหารงานท่าเรือ คือ ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าเรือ  
ต่าง ๆ ของประเทศอย่างจริงจัง ในปัจจุบันท่าเรือต่าง ๆ ยกเว้นท่าเรือกรุงเทพฯ อยู่ในความ  
รับผิดชอบของกรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม แต่กรมเจ้าท่าก็มีหน้าที่ดูแลเฉพาะในเรื่องการ  
ก่อสร้างท่าเรือ การบำรุงรักษาร่องน้ำ การควบคุมและอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับความปลอดภัย  
เท่านั้น มิได้เข้าไปบริหารควบคุมการดำเนินงานของท่าเรือ และเนื่องจากเป็นนโยบายที่  
กระทรวงคมนาคมจะต้องควบคุมการบริหารงานของท่าเรือทุกแห่ง จึงได้มีการดำริที่จะจัดตั้ง  
การทำเรือแห่งชาติขึ้นโดยเร็วที่สุด เพื่อรับผิดชอบในการบริหารท่าเรือทั้งหมด โดยไม่ต้อง  
ตราเป็นพระราชบัญญัติการทำเรือเฉพาะแห่ง ดังรายละเอียดคือ<sup>๑๐</sup>

๑. เพื่อให้เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดการท่าเรือแต่ละแห่ง  
ให้ดำเนินการไปอย่างมีหลักการ แบบแผน และสามารถบริการแก่เรือสินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. เพื่อกำหนดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ร่องน้ำและท่าเทียบเรือ เพื่อ  
เกิดความเป็นธรรมและแบ่งเบาภาระของการใช้ภาษีส่วนรวม ไปลงทุนในด้านการก่อสร้างท่า-  
เทียบเรือ การขุดลอกบำรุงรักษาร่องน้ำ การขยายงานของท่าเรือ ฯลฯ

๓. เพื่อให้มีหน่วยงานกลางสำหรับกำหนดนโยบายให้ท่าเรือแต่ละแห่งมี  
เป้าหมายสอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวม

<sup>๑๐</sup> กรมเจ้าท่า, กระทรวงคมนาคม, ย่อ โครงการพัฒนาการขนส่งทางน้ำ พ.ศ.