

บทที่ 2

ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับท่าเรือและการควบคุมกำกับดูแลกิจการท่าเรือ

2.1 ข้อความคิดทั่วไปเกี่ยวกับท่าเรือ

2.1.1 ความหมายของท่าเรือ

ท่าเรือ หมายถึง สถานที่ที่ใช้ขนถ่ายสินค้าจากฝั่งลงสู่เรือ และจากเรือขึ้นสู่ฝั่ง หรือหมายถึงอาณาบริเวณพื้นที่สำหรับให้เรือเข้าเทียบท่า มีการทอดสมอเรือ มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการระหว่างเรือกับชายฝั่ง หรือ เป็นสถานที่สำหรับให้เรือหรือยานพาหนะทางน้ำทุกประเภทเข้าจอด หรือให้บริการเพื่อดำเนินกิจการอย่างหนึ่งอย่างใด หรือเป็นสถานที่ธรรมชาติที่มีการกำบังคลื่นลม หรือมีทางเข้าออกสู่ทะเลโดยเรือจะปลอดภัยจากคลื่นลมและสามารถเทียบท่าได้ และมีท่าที่ดีสำหรับขนถ่ายสินค้าได้¹

นิยามตามที่องค์กรกำหนด เช่น UNCTAD (United Nation Conference on Trade and Development) หรือโดย ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific) เป็นต้น ต่างก็ให้คำนิยามของการท่าเรือที่เหมือนกันว่า “ท่าเรือ” คือ สถานที่ที่ใช้สำหรับการบรรทุกและการขนถ่ายสินค้าระหว่างเรือและฝั่ง (a place for loading and unloading of goods between the ships and the shores)²

นอกจากนี้ จากการรวบรวมนิยามและความหมายของท่าเรือจาก The International Maritime Dictionary (1973), The Illustrated Dictionary of Nautical Terms (1981) และ Webmaster’s New World Dictionary (1988) สรุปได้ดังนี้³

¹ ไชยยศ ไชยมั่นคง และประพันธ์ โลหะวิริยะศิริ, ท่าเรือและการปฏิบัติการหน้าท่า เอกสารการสอนชุดวิชาการจัดการงานขนส่ง, หน่วยที่ 12, เล่มที่ 2, พิมพ์ครั้งที่ 1 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2532) น. 606.

² ท่าเรือแหลมฉบัง, ประตูสู่ประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร อักษรการพิมพ์, 2545) น. 45.

³ ชรัตน์ รุ่งเรืองศิลป์, ความรู้เบื้องต้นเรื่องท่าเรือ, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พี เอ ลีฟวิ่ง จำกัด, 2534) น. 1.

(1) Harbour/Harbor คือ สถานที่ที่เหมาะสมสำหรับให้เรือเข้าจอดหรือเทียบเพื่อหลบภัยทางธรรมชาติ ทั้งจากคลื่น ลมและพายุ รวมทั้งเป็นสถานที่ที่เรือสามารถเข้ามาดำเนินกิจการด้านพาณิชย์ เช่น ขนถ่ายสินค้า สูบถ่ายน้ำมัน รับ - ส่งผู้โดยสารและกิจการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์นาวี ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

(1.1) ท่าเทียบเรือขนานกับชายฝั่ง เป็นท่าเรือที่ถูกรอกแบบโดยมีโครงสร้างที่แข็งแรงสามารถรองรับยานพาหนะ หรืออุปกรณ์ขนาดใหญ่ที่มีน้ำหนักมาก เช่น รถบรรทุกขนาดใหญ่ เครื่องยกสินค้าแบบล้อเลื่อน เป็นต้น ให้สามารถทำงานขนถ่ายสินค้าบนท่าเทียบเรือได้ตามปกติการสร้างท่าเทียบเรือขนานชายฝั่งได้นั้น ระดับน้ำบริเวณหน้าท่าต้องมีความลึกเพียงพอที่เรือจะสามารถเข้าเทียบท่าได้ สำหรับท่าเรือลักษณะนี้ยังแบ่งได้อีก 2 แบบ กล่าวคือ

(1.1.1) Wharf หรือท่าเทียบเรือที่มีโครงสร้างทำด้วยไม้ หรือเหล็ก โดยมีแนวของท่าขนานกับชายฝั่ง

(1.1.2) Quay หรือท่าเทียบเรือที่มีโครงสร้างทำด้วยหินหรือคอนกรีต โดยมีแนวของท่าขนานกับชายฝั่ง

(1.2) ท่าเทียบเรือที่ยื่นไปในน้ำ (Jetty) ที่มีลักษณะโครงสร้างเป็นสะพานยื่นจากชายฝั่งไปในแม่น้ำ หรือทะเลใช้ขนถ่ายสินค้าเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น สินแร่ ถ่านหิน ฯลฯ ลักษณะโครงสร้างจะมีความแข็งแรงน้อยกว่าท่าเทียบเรือขนานกับชายฝั่ง โครงสร้างสามารถรองรับวัตถุที่มีขนาดเล็กและเบา จึงถูกใช้ประโยชน์ในการรองรับท่อขนถ่ายสินค้า สายพานลำเลียงและยานพาหนะขนาดเล็กเท่านั้น

(2) Port คือ อาณาบริเวณของพื้นที่ที่ประกอบไปด้วย ท่าเรือ ชุมชนกิจกรรมและธุรกิจต่าง ๆ ที่ดำเนินการเกี่ยวเนื่องหรือสนับสนุนท่าเรือ นั้น นอกจากนี้ อุปกรณ์ที่ใช้ในท่าเรือก็ต้องเหมาะสมกับประเภทของสินค้าที่ได้มีการบรรทุกและขนถ่ายผ่านท่าเรือ นั้น ๆ เช่น ในการขนถ่ายสินค้าที่บรรจุมาโดยตู้คอนเทนเนอร์ก็จำเป็นต้องมีอุปกรณ์ยกขน เช่น บันจันยกตู้สินค้าหน้าท่า รถบันจันเคลื่อนที่ เป็นต้น

2.1.2 ประเภทของท่าเรือ

The Overseas Coastal Areas Development Institute Of Japan – OCD (1985) ได้พิจารณาแบ่งประเภทของท่าเรือตามความต้องการใช้ประโยชน์และคุณลักษณะของพื้นที่ ดังนี้⁴

(1) พิจารณาจากบริเวณสถานที่ที่ก่อสร้าง

⁴ สืบค้นจาก <http://www.ocid.or.jp/en/index.html>.

- Estuary Port คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นบริเวณปากแม่น้ำสายใหญ่ ๆ ซึ่งเป็นบริเวณพื้นที่ของแม่น้ำที่ได้รับอิทธิพลจากน้ำขึ้นน้ำลง

- A Port on Reclaimed Coastline คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นตามชายฝั่งทะเลโดยใช้วิธีถมดินลงในทะเลตามขนาดพื้นที่ที่ต้องการสร้างเป็นท่าเรือ

- Artificially Excavated Port คือ ท่าเรือที่สร้างโดยวิธีขุดลอกหรือตกแต่งพื้นที่ชายฝั่งให้เว้าลึกเข้าไปในแผ่นดิน โดยมีขนาดพื้นที่รองรับการนำเรือเข้าเทียบท่าได้

(2) พิจารณาจากการใช้ประโยชน์เบื้องต้น

- Commercial Port คือ ท่าเรือพาณิชย์ที่ขนส่งสินค้าชนิดต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเป็นชนิดเทกอง (bulk) หรือหีบห่อ (bag) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสินค้าเกษตร

- Quay หรือท่าเทียบเรือที่มีโครงสร้างทำด้วยหินหรือคอนกรีต โดยมีแนวของท่าขนานกับชายฝั่ง

- Industrial Port คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อสนับสนุนกิจการด้านอุตสาหกรรม สินค้าที่ขนถ่ายจึงเป็นวัตถุดิบ สำหรับส่งเข้าสู่กระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม

- Energy Supply Port คือ ท่าเรือที่ใช้ขนถ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง หรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม เช่น น้ำมัน แก๊ส

- Tourism Port คือ ท่าเรือที่ใช้อำนวยความสะดวกในการขนส่งผู้โดยสารและรถยนต์ในกิจการท่องเที่ยว

- Marina คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างสำหรับเรือขนาดเล็ก เรือสำราญต่าง ๆ เข้าจอดและเก็บไว้บริเวณท่าเรือ

(3) พิจารณาตามสภาพภูมิประเทศ

- City Port คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นมาในบริเวณชุมชนหรือตัวเมือง ท่าเรือประเภทนี้จึงมีทั้งท่าเรือที่ใช้ในการขนส่งสินค้า ผู้โดยสารและอื่น ๆ รวมกัน

- Remote Island Port คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นในบริเวณที่ห่างไกลจากเขตชุมชนหรือตัวเมือง ซึ่งมักตั้งอยู่ตามเกาะต่าง ๆ

- Regional Development Port คือ ท่าเรือที่ถูกสร้างขึ้นมาในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนา ซึ่งมักเป็นบริเวณที่มีการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและชุมชน เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น

2.1.3 หน้าที่ของท่าเรือเดินทะเล

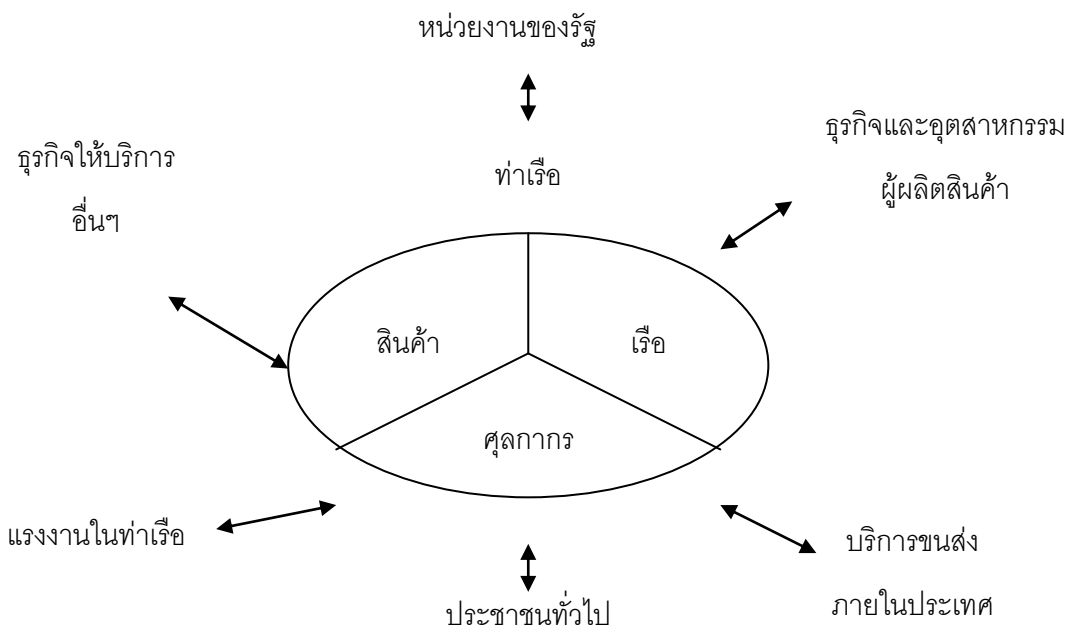
ท่าเรือเป็นอุตสาหกรรมบริการประเภทหนึ่ง มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา เปรียบเสมือนเป็นจุดรวมเส้นทางของการขนส่งสินค้า (Transport Chain) เริ่มจากการยกขนสินค้าลงเรือจากท่าหนึ่งไปสู่อีกท่าหนึ่ง

หน้าที่ของท่าเรือตามที่กำหนดไว้ในเอกสาร Guidelines for Port-Related Legislation ของ ESCAP (1991) แบ่งออกเป็น 3 ลักษณะคือ

- (1) หน้าที่พื้นฐานที่สอดคล้องกับข้อกำหนดทางกฎหมาย (Basic Function)
- (2) หน้าที่โดยธรรมชาติ (Natural Function)
- (3) หน้าที่ตามสภาพแวดล้อมของท้องถิ่นและการเมือง (Local/Political Circumstances Function)

2.1.4 องค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในท่าเรือเดินทะเล

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าท่าเรือเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างการขนส่งทางทะเลและการขนส่งทางบก ท่าเรือจึงมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับระบบการขนส่งทั้งภายในและภายนอกประเทศดำเนินการไปได้อย่างราบรื่น โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือแสดงได้ดังรูป 1



รูปที่ 1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในท่าเรือ

2.1.4.1 หน่วยงานของรัฐ

เนื่องจากท่าเรือเป็นเสมือนประตูการค้าของประเทศ เป็นองค์กรสำคัญในการนำเงินตราจากการค้าระหว่างประเทศ ท่าเรือไม่ว่าจะดำเนินการโดยเอกชนหรือรัฐบาลจึงย่อมหนีการควบคุมดูแลจากรัฐไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องสำคัญ ๆ เช่น การวางแผนพัฒนาและกำหนดอัตราค่าภาระ ซึ่งหากรัฐไม่ควบคุมดูแลให้ดีแล้ว หากเกิดความผิดพลาดขึ้นมาผลประโยชน์ที่ประเทศจะได้รับจากท่าเรือจะกลับกลายเป็นผลเสียหายแก่เศรษฐกิจของชาติได้ หากท่าเรือนั้น ๆ ไม่มีการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น คิดค่าใช้จ่ายในราคาแพงแต่มีขีดความสามารถในการบริหารต่ำ ซึ่งจะทำให้ผู้ประกอบการท่าเรือหันไปใช้บริการท่าเรืออื่นที่อยู่ใกล้เคียงแทน

สำหรับประเทศไทยหน่วยงานของรัฐที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับท่าเรือโดยตรงมี 2 หน่วยงาน คือ กระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของสังกัดโดยตรงเป็นผู้รับผิดชอบและกำหนดนโยบาย และกรมศุลกากร ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดอัตราภาษีและจัดเก็บภาษีทั้งสินค้าขาเข้าและขาออก

2.1.4.2 องค์กรภาคเอกชน

องค์กรภาคเอกชนในที่นี้หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานที่ผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกของประเทศไม่ว่าจะเป็นสินค้าเกษตรกรรม สินค้าสำเร็จรูป เช่น เสื้อผ้า รองเท้า เฟอร์นิเจอร์ และสินค้าอุตสาหกรรม รวมทั้งธุรกิจและอุตสาหกรรมที่นำเข้าสินค้าจากต่างประเทศด้วย โดยองค์กรภาคเอกชนและผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมเหล่านี้เกี่ยวข้องกับท่าเรือโดยตรงในฐานะเป็นผู้ให้บริการ จึงเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการบริหารงานของท่าเรืออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ในปัจจุบัน เนื่องจากขั้นตอนในการส่งสินค้าเข้าและสินค้าออกมีพิธีการที่ยุ่งยากและซับซ้อนต้องมีการจัดการทางเอกสารประกอบการนำเข้าและส่งออกค่อนข้างมาก เจ้าของสินค้าซึ่งเป็นผู้ผลิตสินค้าจึงมักจะไม่ดำเนินการในเรื่องนี้เองแต่จะติดต่อกับตัวแทนบริหารจัดการขนส่งสินค้า (Freight Forwarder) และตัวกลางจัดการอื่น ๆ ให้เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการส่งสินค้าผ่านท่าเรือแทนตน

(1) ผู้ให้บริการขนส่งภายในประเทศ

ผู้ประกอบการขนส่งอื่น ๆ เช่น รถบรรทุก รถไฟ การขนส่งทางน้ำและทางอากาศ ภายในประเทศ ล้วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของท่าเรือ ในฐานะเป็นผู้สนับสนุนและช่วยเหลือการใช้ท่าเรือให้สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่อง เพราะหากท่าเรือใดขาด

องค์กรส่วนนั้นแล้วย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นจุดเชื่อมโยงระหว่างการขนส่งทางทะเล และการขนส่งทางบกได้

ผู้ให้บริการขนส่งภายในประเทศนี้ มีความสำคัญต่อการเลือกใช้ท่าเรือของเจ้าของเรือและเจ้าของสินค้ามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่ประสิทธิภาพการดำเนินงานในท่าเรือแต่ละแห่งไม่แตกต่างกัน

(2) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศ

ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศ⁵ หมายถึง บุคคลใดหรือตัวแทนของบุคคลนั้นทำสัญญารับขนส่งสินค้ากับผู้ส่งหรือเจ้าของสินค้า ซึ่งจะทำการขนส่งสินค้าจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง อาจจะเป็นคนละประเทศหรือคนละภูมิภาคกันก็ได้ โดยผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศจะเป็นคู่สัญญาทำสัญญากับผู้ส่งหรือเจ้าของสินค้า ซึ่งเมื่อได้มีการทำสัญญาขึ้นต่อกันแล้ว ผู้ให้บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติตามสัญญานั้น

ผู้ประกอบการขนส่งระหว่างประเทศ อาจแบ่งออกเป็นหลายประเภท ดังนี้

- (1) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางบก
- (2) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางอากาศ
- (3) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางทะเล

นอกจากนี้ยังอาจแบ่งประเภทของผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางทะเล ออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ ดังนี้

- (1) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางทะเลที่มีเรือเป็นของตนเอง
- (2) ผู้ให้บริการขนส่งระหว่างประเทศทางทะเลที่ไม่มีเรือเป็นของตนเอง

2.1.4.3 ธุรกิจการให้บริการอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการท่าเรือเดินทะเล

ท่าเรือยังประกอบด้วยหน่วยงานภาคเอกชนอื่น ๆ อีกมากที่มีส่วนสนับสนุนและเกื้อกูลให้การดำเนินงานของท่าเรือประสบความสำเร็จ ธุรกิจต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ ธุรกิจคลังสินค้า (โรงพักและโรงเก็บสินค้า) ธุรกิจรับจ้างขนถ่ายสินค้า ธุรกิจการให้บริการอุปกรณ์ยกขนส่งสินค้า ธุรกิจให้บริการแรงงาน ธุรกิจซ่อมบำรุง ธุรกิจบำรุงรักษาเรือ ธุรกิจบริการสินค้าทำหน้าที่ตรวจนับ (tally) ธุรกิจบริการด้านความปลอดภัย เช่น จัดยามดูแลสินค้าในโรงพักสินค้า หรือธุรกิจอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เป็นต้น

⁵ สืบค้นจาก <http://www.tri.chula.ac.th/twwwroot/word/word017.htm>.

จากที่กล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่าท่าเรือไม่ใช่หน่วยงานโดดเดี่ยวปราศจากความผูกพันและอิทธิพลจากภายนอก ท่าเรือไม่สามารถแยกตัวออกจากภาคพื้นดินอันเป็นพื้นที่แนวหลัง (hinterland) ได้ จึงอาจกล่าวได้ว่า ท่าเรือเป็นส่วนหนึ่งของภาคพื้นดินซึ่งมีบทบาทช่วยในการกระตุ้นการพัฒนาการค้าและอุตสาหกรรมในพื้นที่นั้น และบริเวณข้างเคียงจะเห็นได้ว่าถ้าหากท่าเรือมีประสิทธิภาพก็จะช่วยกระตุ้นการค้าและอุตสาหกรรมของประเทศให้ดีขึ้นเพราะทำให้ค่าขนส่งต่ำลง ราคาต้นทุนของสินค้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศก็ลดลงด้วย และยังช่วยดึงการค้าจากท่าเรืออื่นที่อยู่ใกล้เคียงมายังท่าเรือของตน เป็นการสร้างงานและรายได้ให้กับประชาชนในประเทศ และส่งผลให้ประเทศมีโอกาสเป็นตัวของตัวเองในการขนส่งทางน้ำโดยไม่ต้องพึ่งพิงท่าเรือของประเทศอื่นอีกด้วย

ท่าเรือจึงนับเป็นองค์ประกอบของระบบการขนส่งทางเรือที่สำคัญที่สุด การค้าระหว่างประเทศในปัจจุบันนอกจากจะต้องแข่งขันกันในทุกรูปแบบ ทั้งคุณภาพของสินค้าและราคาสินค้าแล้ว ยังต้องทำทุกวิถีทางที่จะลดต้นทุนของสินค้าลงเพื่อให้สามารถแข่งขันกับต่างประเทศได้ การลดต้นทุนสินค้าที่สำคัญทางหนึ่ง คือ การลดต้นทุนค่าขนส่งซึ่งประกอบด้วยส่วนสำคัญ 2 ส่วน คือ

(1) ค่าระวาง

(2) ค่าภาระท่าเรือ

สำหรับค่าระวางนั้น สามารถลดได้ด้วยการใช้บริการธุรกิจการขนส่งสินค้าทางทะเล บริษัทใดก็ได้ที่มีประสิทธิภาพ (มีค่าระวางต่ำและมีคุณภาพในการให้บริการสูง) ซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นกองเรือพาณิชย์ของประเทศตนเองเสมอไป หากกองเรือพาณิชย์ของประเทศอื่น ๆ มีความสามารถในการให้บริการที่มีประสิทธิภาพสูงกว่า แต่สำหรับค่าใช้จ่ายท่าเรือนั้นไม่สามารถเลือกใช้ท่าเรือของต่างชาติทดแทนได้ หากท่าเรือของตนไม่มีประสิทธิภาพการมีท่าเรือที่มีประสิทธิภาพสูงจึงสามารถช่วยลดต้นทุนการขนส่งลงได้ อีกทั้งยังประหยัดระยะเวลาการขนส่งทำให้พ่อค้าผู้ส่งออกและนำเข้าสามารถส่งสินค้าได้โดยสะดวก รวดเร็ว และโดยที่สินค้ายังอยู่ในสภาพที่ดี

ค่าภาระท่าเรือที่เรียกเก็บกันอยู่ในปัจจุบันนั้น อาจแบ่งได้หลายประเภท ตามเกณฑ์ที่ใช้ในการจำแนก ซึ่งข้อมูลจากหนังสือของ ESCAP⁶ ได้สรุปประเภทกลุ่มของค่าภาระต่าง ๆ ในท่าเรือออกมาเป็นส่วน ๆ ได้ดังนี้

⁶ ESCAP/UNDP MODAL PORT TARIFF STRUCTURE SUMMARY (NEW YORK : UNITED NATIONS), pp 11 – 12.

- (1) กลุ่มการบริการการเดินเรือ
- (2) กลุ่มบริการท่าเทียบเรือ
- (3) กลุ่มบริการสินค้าหรือผู้โดยสาร
- (4) กลุ่มบริการอื่น ๆ

ค่าภาระท่าเรือโดยทั่วไปจะประกอบด้วยค่าใช้จ่ายสำคัญ ๆ 2 ส่วน

ได้แก่

- (1) ค่าภาระที่เรียกเก็บจากเจ้าของหรือตัวแทนเรือ ได้แก่

(1.1) ค่าภาระเรือผ่านร่องน้ำ (The channel charges) เป็นค่าภาระสำหรับเรือที่แล่นผ่านร่องน้ำเข้ามาในอาณาบริเวณเฉพาะที่ขนาบเข้า เรียกเก็บตามขนาดของเรือ ส่วนใหญ่คิดตามขนาดของเรือหน่วยปริมาตร NRT (Net Registered Tonnage)

(1.2) ค่าภาระใช้ท่า (The port charges) เป็นค่าภาระสำหรับการจอดเทียบท่าผูกเรือกับท่าและปล่อยเรือออกจากท่า เรียกเก็บตามหน่วย NRT เช่นกัน

(1.3) ค่าบริการอื่น ๆ เช่น ค่าบริการเรือลากจูง (The tug boat charges) ค่าบริการน้ำประปา ฯลฯ

- (2) ค่าภาระที่เรียกเก็บจากเจ้าของสินค้า ได้แก่

(2.1) ค่าภาระสินค้าขาเข้า

- ค่าภาระขนสินค้าขึ้นท่า (Landing charges) เป็นค่าภาระที่เรียกเก็บจากสินค้าที่ขนขึ้นจากเรือและนำมาวางพักไว้บนหน้าท่า (quay)

- ค่ายกภาระขนสินค้า (Handling charges) เป็นค่าภาระเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน และอุปกรณ์อำนวยความสะดวกในการยกขนสินค้าและเคลื่อนย้ายสินค้าจากบริเวณหน้าท่าไปยังโรงพักสินค้า

- ค่าภาระรับฝากสินค้า (Storage charges) เป็นค่าภาระในการรับฝากและเก็บรักษาสินค้าทุกชนิดที่อยู่ในท่าเรือเพื่อรอการตรวจเช็คและทำพิธีการทางศุลกากรต่าง ๆ ตลอดจนการรอคอยให้เจ้าของมารับสินค้า

(2.2) ค่าภาระสินค้าขาออก

- ค่าภาระสินค้าผ่านท่า (Quay charges)

- ค่าภาระยกขนสินค้า (Handling charges)

- ค่าภาระรับฝากสินค้า (Storage charges)

2.1.5 ปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินงานท่าเรือ

นอกจากองค์กรต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ท่าเรือยังมีปัจจัยแวดล้อมที่มีผลสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานอื่น ๆ อีก เช่น นโยบายของรัฐบาล

ปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินงานท่าเรือและเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด คือ นโยบายของรัฐบาล เนื่องจากท่าเรือเป็นประตูการค้าที่สำคัญของประเทศ การดำเนินงานของท่าเรือจึงย่อมหนีการควบคุมดูแลจากรัฐบาลไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของนโยบายซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องเป็นผู้กำหนดเพื่อปกป้องและรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติ โดยเหตุผลที่รัฐบาลใช้ในการสนับสนุนนโยบายของตน อาจมีหลักสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

(1) เนื่องจากท่าเรือจัดหาและให้บริการโดยใช้ประโยชน์จากที่ดินและพื้นที่น้ำ ซึ่งเป็นสมบัติของประเทศ

(2) การดำเนินงานและขยายตัวของท่าเรือเกี่ยวข้องโดยตรงกับการวางแผนรวมของประเทศ ทั้งแผนเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งการวางแผนผังของเมือง (Town Planning)

(3) ท่าเรือเป็นสถานที่ที่ให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวกสาธารณะูปโภคพื้นฐาน (Public goods) ซึ่งประชาชนทุกคนมีสิทธิในการใช้บริการท่าเทียบกัน

(4) เพื่อควบคุมการแข่งขันและป้องกันการผูกขาด ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานของท่าเรือมีประสิทธิภาพสูงสุดและเกิดประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการและสังคมสูงสุด

ดังนั้น นโยบายของรัฐบาลและการดำเนินงานของท่าเรือจึงเป็นสิ่งที่ต้องควบคู่กันไปเสมอ

2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล

2.2.1 ข้อความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ

มีการกล่าวถึงการกำกับดูแลว่าเป็นกิจกรรมภาครัฐ (Government Activity)⁷ รูปแบบหนึ่งที่มีความเฉพาะตัวและสามารถพิสูจน์ได้ แต่ก็ได้มีการให้ความหมายของคำว่ากำกับดูแลไว้หลากหลายแนวทางด้วยเช่นกันว่า การกำกับดูแล คือ การควบคุมของหน่วยงานภาครัฐที่ต่อเนื่องและมุ่งเน้นเป้าหมายในกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนนั้น

⁷ R. Baldwin, C. Scott, and C. Hood, *A Reader On Regulation* (Oxford, 1998), ch. 1.

ซึ่งความหมายนี้ได้ถูกนำไปใช้อ้างอิงเป็นความหมายหลัก⁸ นอกจากนี้ ยังมีการให้ความหมายว่า “การกำกับดูแล” เป็นการออกคำสั่งเป็นการเฉพาะ (Specific set of Commands) เป็นอิทธิพลโดยจงใจของรัฐ (Deliberate State Influence) เป็นการควบคุมหรืออิทธิพลทางสังคม (Social Control or Influence) ซึ่งภาครัฐเองก็ใช้กลไกการกำกับดูแลเหล่านี้เป็นเครื่องมือในการควบคุมการดำเนินงานหรือการประกอบกิจการของภาคเอกชน รวมทั้งครอบคลุมถึงการกำกับดูแลการดำเนินงานหรือการประกอบกิจการของรัฐวิสาหกิจด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ในปัจจุบันหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญในเรื่องดังกล่าวคือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.)⁹ โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อปี พ.ศ. 2538 เห็นชอบให้นำระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจมาใช้ เพื่อติดตามและกำกับดูแลประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยมีการเชื่อมโยงเข้ากับระบบแรงจูงใจของพนักงานและคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ และได้แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาประเมินผลการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ โดยมี สคร. ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการประเมินผลฯ ซึ่ง สคร. ได้มีการปรับปรุงระบบประเมินผลฯ เป็นระยะ เพื่อให้ระบบประเมินผลฯ มีความเหมาะสมกับการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ โดยในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการกำหนดเกณฑ์การประเมินผลฯ ในหัวข้อการบริหารจัดการองค์กรขึ้น เพื่อผลักดันให้รัฐวิสาหกิจพัฒนาระบบการบริหารจัดการขององค์กรในด้านต่าง ๆ ให้ทัดเทียมกับมาตรฐานการบริหารจัดการองค์กรระดับสากล โดยได้คัดเลือกกระบวนการหลัก 5 หัวข้อซึ่งมีความสำคัญและเป็นพื้นฐานของการบริหารจัดการองค์กรมาเป็นหัวข้อพิจารณาประเมินผลอันประกอบด้วย 1) บทบาทของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ 2) การบริหารความเสี่ยง 3) การควบคุมและตรวจสอบภายใน 4) การบริหารจัดการสารสนเทศ และ 5) การบริหารทรัพยากรบุคคล ในปี พ.ศ. 2550 คณะกรรมการประเมินผลงานรัฐวิสาหกิจ โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงระบบประเมินผลฯ อีกครั้ง เพื่อให้ระบบประเมินผลฯ มีความเป็นมาตรฐานสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ และเป็นเครื่องมือในการพัฒนารัฐวิสาหกิจไปสู่ความเป็นเลิศได้อย่างแท้จริง โดยได้มีคำสั่งคณะกรรมการประเมินผลฯ ที่ 7/2550 แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบประเมินผลการดำเนินงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงระบบ

⁸ P. Selznick, “Focusing Organisation Rerearch on Regulation”, in R. Noll (ed), *Regulation Policy and Social Sciences* (Berkeley, Calif., 1985), 363, quoted Ogus, *Regulation*, 1.

⁹ สืบค้นจาก <http://www.sepo.go.th/sepa/sepa.htm>

ประเมินผลฯ และคณะอนุกรรมการฯ ได้เสนอให้ประยุกต์ระบบการประเมินตนเอง (Self Assessment Report: SAR) และเกณฑ์การประเมินรางวัลคุณภาพแห่งชาติ (Thailand Quality Award: TQA) เข้าเป็นส่วนหนึ่งในระบบประเมินผลฯ โดยคณะกรรมการประเมินผลฯ ได้มีมติในการประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ 1/2551 เห็นชอบแนวทางการพัฒนาระบบประเมินผลฯ ตามที่คณะอนุกรรมการปรับปรุงระบบประเมินผลฯ นำเสนอและกำหนดให้ทดลองใช้ระบบดังกล่าวในการประเมินผลฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 เป็นต้นไป โดยใช้ชื่อว่า ระบบประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ (State Enterprise Performance Appraisal: SEPA) และกำหนดให้มีรัฐวิสาหกิจนำร่องประจำปี พ.ศ. 2551 จำนวน 3 แห่ง คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) การไฟฟ้านครหลวง และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร นอกจากนี้ยังมีคำสั่งคณะกรรมการประเมินผลฯ 30/2551 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการดูแลการประเมินคุณภาพรัฐวิสาหกิจ เพื่อกำกับดูแลการพัฒนาระบบ SEPA เพื่อให้เหมาะสมในการใช้เป็นเครื่องมือในการประเมินผลรัฐวิสาหกิจต่อไป

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นนั้น เป็นการให้ความหมายของการกำกับดูแลองค์กรธุรกิจภาคเอกชนและการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นกิจการโดยทั่วไป แต่ในส่วนของ การกำกับดูแลกิจการท่าเรือ นั้น อาจมีความแตกต่างจากการกำกับดูแลกิจการทั่วไปบ้าง เนื่องจากมีลักษณะสภาพของการประกอบกิจการที่แตกต่างกัน ซึ่งโดยทั่วไปท่าเรือเดินทะเลต่าง ๆ ทั่วโลก ต่างมีเจ้าหน้าที่ท่าเรือเป็นผู้ดำเนินงานภายในกิจการท่าเรือ ซึ่งเจ้าหน้าที่ท่าเรือจะต้องดำเนินงานตามรูปแบบที่ท่าเรือของตนกำหนดขึ้น โดยรูปแบบการดำเนินงานหรือการบริหารงานอาจแตกต่างกันออกไป เช่น ท่าเรือบางแห่งอาจมีเจ้าหน้าที่ท่าเรือที่เป็นเจ้าหน้าที่ระดับชาติที่ดูแลท่าเรือทุก ๆ แห่งในประเทศ บางท่าเรือก็มีเจ้าหน้าที่ดูแลเฉพาะท่าเรือ นั้น ๆ ไม่ก้าวล่วงการบริหารงานของท่าเรืออื่น ๆ ในประเทศ ตัวอย่างของท่าเรือที่มีเจ้าหน้าที่ท่าเรือแบบแรกก็คือท่าเรือในประเทศแคนาดาและอิสราเอล ส่วนในประเทศออสเตรเลียและท่าเรือส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกา นั้น การบริหารท่าเรือเป็นเรื่องของระดับรัฐ ในขณะที่ท่าเรือในแคลิฟอร์เนียท่าเรือส่วนใหญ่ในยุโรปและในญี่ปุ่นนั้นเป็นเรื่องของรัฐบาลท้องถิ่น กล่าวคือ รัฐบาลท้องถิ่นมีองค์กรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ท่าเรือคอยดูแลและดำเนินนโยบายในท่าเรือของท้องถิ่นนั้น ๆ

นอกจากท่าเรือในแต่ละประเทศจะมีการแบ่งแยกหน้าที่ในการดูแลที่แตกต่างกันออกไปแล้ว ท่าเรือแต่ละที่ก็ยังมี การปฏิบัติการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละแห่งอีกด้วย ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ท่าเรือในท่าเรืออิสราเอลและสิงคโปร์มักจะปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมทุกอย่างหรือเกือบทุกกิจกรรมภายในท่าเรือเอง โดยเฉพาะกิจกรรมขนถ่ายสินค้า (Handling of Cargo) ระหว่างเรือกับฝั่ง (ในระยะหลังนี้ท่าเรือสิงคโปร์ได้เริ่มทดลองให้เอกชนเข้ามาเช่า

ดำเนินการทุกอย่างในท่าบางท่า ซึ่งผลปรากฏว่าประสบความสำเร็จเพราะเอกชนที่เข้าไปดำเนินการนั้นสามารถขยายกิจกรรมของท่าแห่งนั้นภายในกรอบที่วางไว้และภายในเวลาที่กำหนดด้วย) นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ท่าเรือในบางท่าเรือก็ยังขยายกิจกรรมของตนในการบริหารสถานีขนถ่ายสำหรับการขนส่งรูปแบบอื่น เช่น รถยนต์ รถไฟ ฯลฯ ด้วย ยกตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ท่าเรือนิวออร์คและนิวยอร์ก ซึ่งมีการขยายการดำเนินการไปบริหารทางด้านสถานีรถโดยสารและท่าอากาศยาน เป็นต้น เจ้าหน้าที่ท่าเรือบางแห่ง เช่น อินเดีย ได้ดำเนินการกิจการเฉพาะในส่วนการขนถ่ายสินค้าบนท่า (Quay) โดยมอบภาระกิจการขนถ่ายในเรือ (Shipboard Work) ซึ่งรวมทั้งการขนสินค้าระหว่างเรือกับฝั่งให้อยู่ในความดูแลของบริษัทที่ว่าจ้างโดยบริษัทเรือ สำหรับประเทศไทยแล้วแต่ก่อนทางการท่าเรือแห่งประเทศไทยเคยให้สิทธิพิเศษแก่บริษัท Bangkok Cranage ในการขนถ่ายตู้สินค้าในชวงหน้าท่า (Quay) ในกรณีที่เรือที่เข้าเทียบท่าไม่มีปั้นจั่นยกขนตู้สินค้าติดมากับตัวเรือ แต่ในปัจจุบันนี้ทางเจ้าหน้าที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการทุกสิ่งทุกอย่างในการขนถ่ายเองทั้งหมด โดยบังคับให้เจ้าของเรือต้องใช้ปั้นจั่นยกสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทยในการขนถ่ายตู้คอนเทนเนอร์จากเรือขึ้นสู่ฝั่ง และจะต้องใช้บริการของเจ้าหน้าที่ท่าเรือแห่งประเทศไทยในการขนถ่ายตู้คอนเทนเนอร์ไปบริเวณต่างๆ ในท่าเรือด้วย ส่วนในท่าเรือที่ Toronto นั้นเจ้าหน้าที่ท่าเรือจะให้บริการในการเก็บรักษาสินค้าและขนส่งสินค้าทั่วไปจากบริเวณที่พักสินค้าหน้าท่า (Place of rest on the quayside) เข้ามาในโรงเก็บสินค้า โดยเจ้าหน้าที่ท่าเรือจำเป็นที่จะต้องทำกิจกรรมในส่วนนี้ก็เพราะได้รับการขอร้องให้ทำโดยบริษัทเอกชนที่เคยดำเนินการในส่วนนี้มาก่อน ซึ่งผลปรากฏว่าสามารถลดปัญหาการขโมยลงไปได้มาก ส่วนใน Auckland นั้น เจ้าหน้าที่ท่าเรือจะเป็นผู้เตรียมเครื่องมือกลและคนขับสำหรับงานในบริเวณหน้าท่า (Quayside) เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ก็มีเจ้าหน้าที่ท่าเรือหลาย ๆ แห่ง ซึ่งไม่ได้ทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับการขนถ่ายสินค้าแต่ตั้งใจที่จะเป็นแค่เจ้าของที่ดิน (Landlord) เท่านั้น ตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่ท่าเรือในหลาย ๆ ท่าเรือในยุโรปและญี่ปุ่น เจ้าหน้าที่ของท่าเรือเหล่านี้จะเตรียมทางด้านเครื่องอำนวยความสะดวกในท่าเรือแล้วให้เอกชนเข้าไปดำเนินการเอง และบ่อยครั้งที่เครื่องอำนวยความสะดวกเหล่านี้สร้างขึ้นตามคำขอของเอกชนที่จะเข้ามาดำเนินการโดยมีรูปแบบของสิ่งอำนวยความสะดวกตามที่ตกลงกันไว้ สำหรับค่าเช่าในระดับตกลงกัน เจ้าหน้าที่ท่าเรือเหล่านี้มักจะมุ่งเน้นกิจกรรมไปในเรื่องของความปลอดภัยและควบคุมให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวกันของโครงสร้างการทำงานตลอดจนดูแลอัตราผลตอบแทนให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมกับข้อจำกัดทางการเงินของตน ในขณะที่เอกชนที่เข้าไปดำเนินการจะมุ่งที่จะทำให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงที่สุด

ดังนั้น เมื่อรูปแบบของการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ท่าเรือมีหลากหลายเช่นนี้ สิ่งที่จะต้องพิจารณาในลำดับต่อไปก็คือ ระดับที่เหมาะสมของการรวมอำนาจหรือการกระจายอำนาจ (Centralization หรือ Decentralization) ของเจ้าหน้าที่ท่าเรือในการควบคุมกิจกรรมในท่าเรือควรเป็นอย่างไร ความเหมาะสมในการที่จะให้เรื่องของการบริหารท่าเรือเป็นกิจกรรมที่ควรขึ้นกับระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นดี และเจ้าหน้าที่ท่าเรือควรจะปฏิบัติตนเป็นเพียงแค่เจ้าของที่ดินหรือดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ด้วยหรือไม่ ค่าตอบแทนของคำถามเหล่านี้มิใช่จะตอบได้ง่าย ๆ เพราะรูปแบบใดจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมนั้นย่อมต้องขึ้นอยู่กับสภาวะแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ ในท่าเรือแต่ละแห่งมีอาจที่จะหาคำตอบที่เป็นข้อสรุปสำหรับท่าเรือทุกแห่งในโลกได้ ซึ่งในที่นี้จะขอแบ่งการควบคุมกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลออกเป็น 2 ประเภทคือ (1) การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลในทางรูปแบบ (2) การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลในทางเนื้อหา

2.2.2 การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล¹⁰

การควบคุมกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลในทางเนื้อหานั้น เป็นการพิจารณาถึงเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำกับดูแล รวมทั้งการสนับสนุนส่งเสริมการประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเล ไม่ว่าจะองค์กรหรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลจะมีรูปแบบในการบริหารงานหรือดำเนินงานเป็นอย่างไรก็ตาม แต่การควบคุมกำกับดูแลทางด้านเนื้อหาก็มีหลักการสำคัญที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งสามารถแบ่งแยกช่วงระยะเวลาในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล เป็น 3 ช่วง ได้แก่ 1) ก่อนการประกอบกิจการ 2) ขณะประกอบกิจการ 3) ภายหลังการประกอบกิจการ กล่าวคือ

2.2.2.1 การกำกับดูแลก่อนการประกอบกิจการ

ลักษณะการกำกับดูแลในขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่

1) ก่อนการประกอบกิจการ

ในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลของเอกชนนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการของแต่ละประเภท ไม่ว่าจะองค์กรนั้นจะประกอบกิจการท่าเรือด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม ก็มักจะทำหน้าที่ในการออกหรือบังคับใช้กฎเกณฑ์ว่าด้วยการประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลที่ออกโดยรัฐ ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์

¹⁰ สุพจน์ ชววิวรรณ, นโยบายและการบริหารท่าเรือ : เพื่อการลดต้นทุนโลจิสติกส์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เปเปอร์เมท (ประเทศไทย) จำกัด, 2554), น. 17.

เกี่ยวกับเงื่อนไขในการขออนุญาตหรือจดทะเบียนเพื่อประกอบกิจการท่าเรือ เช่น ความเป็นบริษัท ทุนจดทะเบียน หลักประกันในการประกอบกิจการท่าเรือ ค่าธรรมเนียม ค่าสัมปทาน ค่าเช่าที่ดิน และค่าบริการอื่น ๆ แล้วแต่กรณี โดยท่าเรือที่ใช้ลักษณะการกำกับดูแลก่อนการประกอบกิจการ มีดังนี้ The Port of London Authority, Maritime and Port Authority of Singapore และ Victoria Port Authority

2) การลงทุน

นอกเหนือจากหน้าที่ความรับผิดชอบในการกำกับดูแลแล้ว องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลในบางประเทศ ยังมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริม สนับสนุนการลงทุนเพื่อการประกอบกิจการท่าเรือเอกชนเพิ่มเติม รวมทั้งการจัดหาหรือจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการท่าเรือ เพื่อเป็นการสร้างความสะดวกในการประกอบกิจการของเอกชน โดยท่าเรือที่ใช้ลักษณะการกำกับดูแลก่อนการประกอบกิจการมีดังนี้ Central Queensland Ports Authority, The Port Klang Authority และ Port of Bremen and Port of Bremerhaven

3) การจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการเชื่อมต่อการขนส่ง

การจัดทำสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการเชื่อมต่อการขนส่ง นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในกิจการท่าเรือ อันจะส่งผลให้การขนส่งสินค้าออกจากท่าเรือมีความสะดวกรวดเร็ว ดังนั้น องค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการท่าเรือของเอกชนในหลายประเทศ จึงมีหน้าที่ในการจัดทำ ดูแลรักษา ปรับปรุง พัฒนา ไม่ว่าจะเป็นโดยตัวองค์กรเองหรือเปิดให้เอกชนเข้ามาดำเนินการก็ตาม ซึ่งอาจจะเป็นสาธารณูปโภคทางบก ทางราง (รถไฟ) หรือทางน้ำ โดยท่าเรือที่ใช้ลักษณะการกำกับดูแลก่อนการประกอบกิจการ มีดังนี้ Central Queensland Ports Authority, The Port Klang Authority และ Port of Bremen and Port of Bremerhaven

2.2.2.2 การกำกับดูแลขณะประกอบกิจการ

เมื่อเอกชนได้เข้ามาประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเล โดยผ่านขั้นตอนในการจดทะเบียนขออนุญาตหรือได้รับสัมปทานแล้ว จะมีขั้นตอนนี้ในการกำกับดูแลขณะประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลที่สำคัญ ดังนี้

1) การเดินเรือและการนำร่อง

การเดินเรือและการนำร่อง เพื่อเดินเรือในน่านน้ำภายในประเทศ นับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ การเดินเรือและการนำร่องอาจกระทบต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความปลอดภัยของเรือที่จะเข้ามาให้บริการในกิจการท่าเรือเดินทะเลภายในประเทศ ซึ่งอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือและการนำร่องนั้น มักมอบให้เป็นอำนาจของเอกชนผู้มีหน้าที่ในการประกอบกิจการท่าเรือ แม้ว่าบางประเทศรัฐบาลจะเป็นผู้ให้สัมปทานกับเอกชนในการเข้ามาประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลก็ตาม หรือในบางประเทศเอกชนก็สามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดเส้นทางเดินเรือด้วยตนเองได้อีกด้วย เช่น The Port of London Authority, Maritime and Port Authority of Singapore และ The Cromary Fifth Port Authority

2) การแข่งขันทางการค้าและการบริการ

ในเบื้องต้น การแข่งขันที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือเดินทะเล อาจเป็นการแข่งขันระหว่างท่าเรือ ซึ่งเป็นกรณีที่ท่าเรือสองแห่งที่อยู่ต่างรัฐกันแข่งขันกันให้บริการเรือสินค้าเดียวกัน ระดับการแข่งขันระหว่างท่าเรือมักจะขึ้นอยู่กับขนาดของพื้นที่ริมฝั่งทะเลหรือแม่น้ำอันเป็นที่ตั้งของท่าเรือ ยกตัวอย่างเช่น ท่าเรือ Rotterdam แข่งขันกับ ท่าเรือ Antwerp และ Bremen สำหรับเรือขนส่งสินค้าไปทั่วยุโรปกลาง โดยในการขนถ่ายสินค้าเปลี่ยนเรือมักจะต้องเกี่ยวข้องกับภูมิภาคทั้งหมด ท่าเรือ Colombo กำลังแข่งขันกับท่าเรือ Singapore, Tanjung Pelepas, Dubai, Aden และในอนาคตก็อาจเป็นไปได้ที่จะแข่งขันกับ Vallarpadam

เมื่อไม่มีการแข่งขันภายในท่าเรือ ผู้ประกอบกิจการท่าเรือทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ก็มีแนวโน้มที่จะวางแผนการตลาดแบบผูกขาดและจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมที่สูงขึ้น จึงทำให้การกำหนดหลักเกณฑ์ในการแข่งขันอย่างเป็นทางการเป็นธรรมชาติมีความจำเป็น

2.2.2.3 การกำกับดูแลหลังการประกอบกิจการ

ลักษณะการกำกับดูแลหลังการประกอบกิจการ มีขั้นตอนที่สำคัญ ได้แก่

1) การระงับหรือการห้ามการประกอบกิจการ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการประกอบกิจการ ในส่วนขั้นตอนก่อนการประกอบกิจการว่าองค์กรกำกับดูแลผู้ประกอบกิจการท่าเรือเอกชน ในบางประเทศมีอำนาจหน้าที่ในการออกและบังคับใช้กฎเกณฑ์ เงื่อนไข คุณสมบัติในการจดทะเบียน

หรือขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเอกชน ดังนั้น ในกรณีนี้องค์กรเหล่านั้น ควรมีอำนาจหน้าที่สืบเนื่องมาในอันที่จะสามารถระงับการประกอบกิจการหรือห้ามการประกอบกิจการของเอกชนรายหนึ่งรายใดที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขขององค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การไม่ปรับปรุงหรือรักษามาตรฐานด้านความปลอดภัย การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยสินค้าอันตราย การไม่ดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2) การเลิกประกอบกิจการ

เมื่อผู้ประกอบกิจการท่าเรือเอกชนรายใดประสงค์หรือจำเป็นต้องเลิกประกอบกิจการท่าเรือแล้ว ในกรณีทั่วไป กฎหมายก็มักจะมีการกำหนดให้รายงานหรือแจ้งองค์กรกำกับดูแลทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้เอกชนรายอื่นที่สนใจประกอบกิจการแทน นอกจากนั้น ด้วยการที่พื้นที่ติดทะเลที่สามารถพัฒนาก่อสร้างเป็นท่าเรือได้ค่อนข้างมีจำกัด ดังนั้น ในบางประเทศก็จะกำหนดมาตรการเพิ่มเติม เพื่อป้องกันการทิ้งร้างท่าเรือ เพราะพื้นที่ที่ใช้ในการก่อสร้างท่าเรือถือเป็นทรัพยากรอันมีจำกัดและอาจส่งผลกระทบต่อการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศได้

2.2.3 การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลในทางรูปแบบ

ท่าเรือต่าง ๆ ในโลกนี้ ไม่ว่าจะเป็นท่าเรือเอกชนหรือท่าเรือของรัฐก็ตาม ล้วนแล้วแต่มีการบริหารโดยหน่วยงานหรือองค์กรที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการเพื่อรับผิดชอบดูแลและกำกับดำเนินงานในการให้บริการแก่ลูกค้า คือ เรือและสินค้าได้อย่างราบรื่นและมีประสิทธิภาพ ซึ่งหน่วยงานนี้ คือ ท่าเรือ โดยในบทนี้จะกล่าวถึง เรื่องของท่าเรือและรูปแบบการบริหารท่าเรือ รวมทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการให้บริการในท่าเรือและปัจจัยแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินงานท่าเรือ

รูปแบบการบริหารท่าเรืออาจมีได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับลักษณะและวัตถุประสงค์ของท่าเรือแต่ละแห่ง เช่น ท่าเรือของเอกชน ท่าเรือของรัฐ และท่าเรือที่ลงทุนและบริหารโดยหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งสามารถสรุปรูปแบบและข้อดีข้อเสียของแต่ละรูปแบบได้ ดังนี้

2.2.3.1 การบริหารท่าเรือโดยรัฐ (Nationalized Ports)

ในระบบการบริหารท่าเรือแบบนี้รัฐบาลเป็นเจ้าของดำเนินการก่อสร้างและบำรุงรักษาท่าเรือทุกท่าในประเทศ โดยมีศูนย์กลางการบริหารท่าเรืออยู่ที่เมืองหลวง และจัดส่งเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลออกไปบริหารท่าเรือตามเมืองต่าง ๆ การปฏิบัติงานในท่าเรืออาจดำเนินการโดยหน่วยราชการหรือบริษัทเอกชน ซึ่งการบริหารท่าเรือแบบนี้สามารถดำเนินการ

โดยกระจายอำนาจ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส อิตาลี หรือเป็นแบบรวมอำนาจ เช่น ในประเทศ แคนาดา แอฟริกาใต้

ข้อดี ประการสำคัญของการบริหารท่าเรือโดยรัฐ คือ ก) สามารถกำหนดนโยบายการพัฒนาท่าเรือทุกท่าในประเทศให้เป็นไปในทางเดียวกัน ข) ไม่ประสบปัญหาเรื่องงบประมาณดำเนินการ

ข้อเสีย ของการบริหารดังกล่าว คือ ก) อำนาจทางการเมืองจะเข้ามามีอิทธิพลในท่าเรือได้โดยง่าย ข) ท่าเรือที่ห่างไกลจากศูนย์กลางจะขาดความคล่องตัวในการบริหาร

2.2.3.2 การบริหารท่าเรือโดยเทศบาลเมือง (Municipal Ports)

การบริหารแบบนี้ เทศบาลเมืองที่ท่าเรือตั้งอยู่จะเป็นเจ้าของและจัดการท่าเรือ นั้น ๆ ผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารท่าเรือ คือสภาเทศบาลเมือง (City council) ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองนั้น สภาเทศบาลเมืองจะแต่งตั้งสมาชิกสภาคนหนึ่งเพื่อรับผิดชอบกิจการของท่าเรือโดยเฉพาะ

เทศบาลเมืองแต่ละแห่งจะบริหารท่าเรือต่าง ๆ กันออกไป แต่โดยหลักการแล้วเทศบาลเมืองจะบริหารงานของท่าเรือทั้งท่า รับผิดชอบในเรื่องการก่อสร้างและบำรุงรักษาในเรื่องของงบประมาณ เทศบาลเมืองจะกำหนดแยกงบประมาณของท่าเรือออกจากงบประมาณอื่น ๆ ของเทศบาลเมือง

ข้อดี ของการบริหารรูปแบบนี้ คือ ท่าเรือและผู้บริหารท่าเรือมีที่ตั้งอยู่ในเมืองเดียวกัน ดังนั้น จึงสามารถปรับรูปแบบการบริหารให้เข้ากับสภาพของแต่ละท่าเรือได้โดยง่าย และการท่าเรือจะได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากประชาชนในเมืองนั้น

ข้อเสีย ในการบริหารโดยเทศบาลเมือง คือ ก) อยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมือง ข) งบประมาณจำกัด ค) พื้นที่ ที่ใช้ขยายท่าเรือจำกัดอยู่ในเขตเมืองที่ตั้งเท่านั้น

2.2.3.3 การบริหารท่าเรือโดยการท่าเรือ (Autonomous Port Authority)

การบริหารแบบนี้รับผิดชอบโดยหน่วยงานอิสระซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ และมักจะเรียกหน่วยงานนี้ว่า “การท่าเรือ” ในพระราชบัญญัติการท่าเรือ กำหนดสถานภาพอำนาจ ภาระหน้าที่ ตลอดจนอาณาบริเวณไว้อย่างชัดเจน

ผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารท่าเรือ คือ คณะกรรมการบริหาร ซึ่งปกติแล้วจะประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยราชการและผู้ให้บริการท่าเรือ ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ ผู้อำนวยการท่าเรือเป็นหัวหน้าการบริหารท่าเรือ และตำแหน่งนี้มีความสำคัญต่อการบริหารท่าเรือ ดังนี้ ก) เป็นสื่อกลางระหว่างคณะกรรมการบริหารและเจ้าหน้าที่ของการท่าเรือ ข) เป็นผู้ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ในท่าเรือ

ในด้านงบประมาณจะเป็นแบบพึ่งพาตนเอง อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลจำเป็นจะต้องให้เงินอุดหนุน การให้เงินอุดหนุนจะเป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้

ระบบการบริหารท่าเรือแบบนี้เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ และท่าเรือที่สำคัญส่วนใหญ่ของประเทศอังกฤษจะบริหารโดยวิธีนี้ ต่อมาการบริหารรูปแบบนี้ได้แพร่หลายไปยังกลุ่มประเทศในเครือจักรภพ และประเทศอื่น ๆ เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี สหรัฐอเมริกา บราซิล และในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งท่าเรือส่วนใหญ่ทั่วโลกมักจะบริหารและดำเนินงานโดย “การท่าเรือ” โดยองค์ประกอบและวัตถุประสงค์ของการท่าเรือแต่ละแห่งจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ ซึ่งในที่นี้จะขอกกล่าวในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และจำเป็นสำหรับระบบการบริหารท่าเรือโดย “การท่าเรือ” กล่าวคือ

(1) การกำหนดหน้าที่และอำนาจของการท่าเรือ

โดยปกติกฎหมายของรัฐหรือประเทศจะระบุหน้าที่และอำนาจของการท่าเรือไว้อย่างชัดเจน ความรับผิดชอบและอำนาจของการท่าเรือจะแตกต่างกันไปตามรูปแบบที่ใช้ในการบริหารท่าเรือ แต่หน้าที่พื้นฐานที่ท่าเรือทุกแห่งจะต้องรับผิดชอบ ได้แก่ การจัดหา การบำรุงรักษาอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก ตลอดจนการปฏิบัติงานในท่าเรือไปพร้อม ๆ กัน ดังนั้น กฎหมายที่ตราขึ้นจะเอื้ออำนวยให้ท่าเรือมีอำนาจเพียงพอที่จะปฏิบัติภารกิจเหล่านั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้

(2) ภาระหน้าที่ของการท่าเรือ

ในปัจจุบันการปฏิบัติงานในท่าเรือมีความซับซ้อนมากขึ้น สิ่งอำนวยความสะดวกและการบริการประเภทต่าง ๆ ถูกจัดหามาเพื่อสนองความต้องการของผู้ใช้ท่าเรือ ดังนั้น จึงมีการจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นภายใต้การท่าเรือเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกและบริการเหล่านั้น โดยหน้าที่ดั้งเดิมของการท่าเรือ คือ จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน เช่น สะพานเทียบเรือ (pier) เขื่อนเทียบเรือ (quay) ประตูกั้นน้ำ (lock) เป็นต้น ดังนั้นหน้าที่หลักของการท่าเรือมีดังนี้

(2.1) การควบคุมและให้ความช่วยเหลือในการเดินเรือ

หน้าที่การควบคุมและให้ความช่วยเหลือในการเดินเรือ อาจดำเนินการโดย ก) การท่าเรือ ข) คณะกรรมการควบคุมการเดินเรือ ค) หน่วยราชการ หากการท่าเรือมิได้เป็นผู้นำที่ดังกล่าวแล้ว อาจเกิดปัญหาในเรื่องการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและการทำงานซ้ำซ้อนกันขึ้น จึงมีการถกเถียงกันว่าท่าเรือควรจะได้รับช่วยเหลือด้านการเงินจากรัฐบาลเพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายในด้านนี้หรือไม่ ในปัจจุบันท่าเรือหลาย ๆ แห่ง ทำหน้าที่ในการขุดลอกรักษาร่องน้ำ เพื่อให้เรือเดินสมุทรขนาดใหญ่เข้าได้ การลงทุนมีมูลค่าสูงเป็นล้านเหรียญสหรัฐอเมริกาและไม่สามารถเก็บคืนได้จากค่าภาระเพราะการกระทำเช่นนั้นจะทำให้ค่าภาระของท่าเรือสูงมากมีผลให้เรือไปเทียบท่าที่ท่าเรืออื่น เหตุผลในการเรียกร้องความช่วยเหลือจากรัฐบาล ก็คือท่าเรือเป็นสาธารณูปการ การให้เงินอุดหนุนแก่ท่าเรือเป็นวิธีการที่สร้างขึ้นเพื่อปกป้องการขาดประสิทธิภาพในการทำงานและลดการแข่งขันกันระหว่างท่าเรือ

(2.2) การนำร่อง (Pilotage)

หน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำร่อง (Pilotage) มีดังนี้ ก) การท่าเรือ ข) เทศบาลเมือง ค) คณะกรรมการควบคุมการนำร่อง และ ง) บริษัทเอกชน รัฐบาลควรเป็นผู้กำหนดหลักการทั่วไปในการนำร่อง และควรประสานงานกับหน่วยงานที่ดำเนินการเพื่อ ก) กำหนดกฎและข้อบังคับในการเดินเรืออย่างปลอดภัย ข) ออกกฎหมายบังคับ กำหนดบทวินัยและการลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎระเบียบ ค) กำหนดวิธีการฝึกอบรมและทดสอบเจ้าหน้าที่นำร่อง ง) ควบคุมการผลิตและมาตรฐานบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการนำร่อง จ) กำหนดลักษณะงานหน้าที่รับผิดชอบของเจ้าหน้าที่นำร่อง

(2.3) การลากจูง (Towage) ในบางประเทศบริษัทเอกชนเป็นผู้ทำการลากจูงแต่วิธีการดังกล่าวไม่นิยมในประเทศที่กำลังพัฒนา

(2.4) การปฏิบัติงานบรรทุกขนถ่ายสินค้า (Cargo Handling Operation)

รูปแบบการปฏิบัติงานบรรทุกขนถ่ายสินค้าแตกต่างกันออกไป ดังนี้ ก) บริษัทเอกชนเป็นผู้ทำการยกขนสินค้าขึ้นลงเรือ (Stevedoring) ข) บริษัทบรรทุกขนถ่ายสินค้าบนเรือ (Stevedore) เป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว ค) การท่าเรือและบริษัทบรรทุกขนถ่ายสินค้าบนเรือ ง) การท่าเรือเป็นผู้ทำการขนย้ายสินค้าในโรงพักสินค้า และ จ) การท่าเรือผูกขาดการปฏิบัติงานบรรทุกขนถ่ายสินค้าทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียว

ข้อดี ในการที่การทำเรือควบคุมการปฏิบัติงาน บรรทุกขนถ่ายสินค้ามีดังนี้ ก) ปรับปรุงกิจกรรมท่าเรือให้ประสานกันและรวมกันได้ ข) วางแผนดำเนินงานได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ค) ควบคุมการเก็บค่าภาระได้อย่างใกล้ชิด ง) จัดเก็บรายได้ได้มากขึ้น จ) ให้ใช้อุปกรณ์ยกขนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉ) เกิดความคล่องตัวในการบริหารงาน ช) กำหนดนโยบายทางการค้าและการตลาดที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และ ซ) ลดการทำงานที่ซ้ำซ้อน

ในขณะเดียวกันก็มี ข้อเสีย ดังนี้ ก) ขาดการแข่งขัน ในการให้บริการ ข) หน่วยงานที่รับผิดชอบจะมีขนาดใหญ่เกินไป ค) สิ้นเปลืองงบประมาณ ดำเนินการจำนวนมาก

(2.5) การจัดหาอุปกรณ์ยกสินค้า (Mechanical Handling Equipment)

อุปกรณ์ยกขนรวมถึงปั้นจั่นหน้าท่า พาหนะที่ใช้ใน ท่าเรืออาจจะจัดหาโดย ก) การท่าเรือ ข) บริษัทเอกชน ค) เช่าซื้อ ว่าจ้างหรือเช่า

ข้อดี ของการบริหารท่าเรือโดยการท่าเรือนี้ คือ ก) มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหาร ข) เกิดการแข่งขันกันอย่างจริงจังระหว่างท่าเรือ ค) มีสถานะทางการเงินที่เป็นอิสระ ง) มีเขตอาณาบริเวณที่ชัดเจน เนื่องจากการบริหารท่าเรือแบบนี้ เป็นแบบพึ่งพาตนเอง ดังนั้น อาจเกิดปัญหาทางการเงิน ดังนี้ ก) งบประมาณมีจำกัด ข) การกำหนดค่าภาระท่าเรืออาจจะสูงเกินไป ค) ค่าใช้จ่ายสูงเกินความเป็นจริง ง) นอกจาก ปัญหาทางการเงินแล้ว คณะกรรมการบริหารมีขนาดใหญ่เกินไป ทำให้ยากแก่การตัดสินใจ แก้ปัญหาต่าง ๆ

2.2.3.4 การบริหารท่าเรือโดยเอกชน (Private Owned Ports)

ในระบบการบริหารท่าเรือนี้ บริษัทเอกชนจะเป็น ผู้ดำเนินการหากบริษัทมีผู้ถือหุ้นเป็น เอกชนทั้งหมด วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานที่สำคัญที่สุด คือการแสวงหาผลกำไร แต่หากรัฐบาลเข้าไปมีส่วนในเงินทุนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว วัตถุประสงค์ในการดำเนินงานก็จะเป็นไปในรูปของบริการเพื่อสาธารณะประโยชน์ แต่อย่างไรก็ตาม สภาพตามกฎหมายและวิธีการปฏิบัติงานจะมีลักษณะเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน ซึ่งบริษัทที่ บริหารท่าเรืออาจมีได้หลายประเภท ดังนี้

(1) บริษัทปฏิบัติงานบรรทุกขนถ่ายสินค้า ตัวอย่างของท่าเรือประเภทนี้มีไม่มากนัก เช่น ท่าเรือ Liverpool (ตั้งแต่ 1970) ท่าเรือ Beyrouth เป็นต้น

(2) บริษัทเรือ เช่น ท่าเรือ Felixstowe เป็นของบริษัทเรือ European ท่าเรือ Wallham เป็นของ Johansson Group

(3) บริษัทที่ดูแลคลองนานาชาติ เช่น ท่าเรือ Manchester เป็นของบริษัท Manchester Ship Canal ท่าเรือ Brussels เป็นของ Societe du Canal et des Installations Maritime de Bruxelles

(4) การรถไฟ เช่น ท่าเรือ Folkstone เป็นของ British Railways ท่าเรือ Sudan เป็นของ Sudan Railway ท่าเรือ Matadi เป็นของ Onatra

(5) บริษัทอุตสาหกรรม เช่น ท่าเรือ Sunlight เป็นของบริษัท Lever Brothers ท่าเรือ Oxelosund เป็นของ Grangesberg ประเทศสวีเดน

การบริหารท่าเรือโดยบริษัทเอกชนอาจจะมีประสิทธิภาพรวดเร็วและคล่องตัวกว่าท่าเรือที่บริหารโดยองค์กรของรัฐบาล แต่การบริหารแบบนี้ถือเป็นประโยชน์ของส่วนบุคคลมากกว่าประโยชน์ของสาธารณชน ดังนั้น ระบบเช่นนี้จึงไม่เหมาะสมที่จะใช้บริหารท่าเรือที่สำคัญของประเทศ