

**การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลภายใต้
ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515
The Supervision of Sea Port Business in Thailand
under the Notification of
the National Executive No.58, B.E.1972**

हरिरक्ष लोहपट्टनانون¹

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 99 หมู่ 9 ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000,

เมลล์ติดต่อ: harirakl@nu.ac.th

Harirak Lopattananon²

Faculty of Law, Naresuan University, 99 Moo 9 Mueang, Phitsanulok 65000,

E-mail: harirak@nu.ac.th

บทคัดย่อ

นับแต่อดีต แหล่งรายได้นำเข้าที่สำคัญของประเทศไทยมาจากการค้าการส่งออกสินค้า ในด้านวิธีการขนส่งสินค้าของประเทศไทยปรากฏว่า สินค้ากว่าร้อยละ 90 ของปริมาณสินค้าส่งออกทั้งหมดอาศัยการขนส่งทางทะเลเป็นสำคัญและมีแนวโน้มที่จะขยายตัวอย่างต่อเนื่อง กิจการท่าเรือเดินทะเลนับเป็นกิจการที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการสนับสนุนการขนส่งทางทะเลระหว่างประเทศและถือว่เป็นกิจการสาธารณูปโภคที่สำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ การประกอบกิจการท่าเรือของไทยมีทั้งหน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของและดำเนินการ รวมทั้งภาคเอกชนได้เข้ามาเป็นผู้ประกอบการด้วยตนเองเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของตลาดการค้าการขนส่งทางทะเล ด้วยความสำคัญของกิจการท่าเรือดังกล่าว รัฐจึงเข้ามาแทรกแซงการประกอบกิจการท่าเรือของเอกชน เนื่องจากเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่มีผลต่อความปลอดภัยและความผาสุกของสาธารณชน ในกรณีที่เป็นท่าเรือของรัฐที่มีกฎหมายให้อำนาจเป็นการเฉพาะแล้วย่อมมีสิทธิประกอบการได้ภายใต้กฎหมายดังกล่าว เช่น ท่าเรือที่เป็นของการท่าเรือแห่งประเทศไทย แต่ในกรณีของท่าเรือของเอกชนและท่าเรือของหน่วยงานของรัฐที่ยังไม่มีกฎหมายให้สิทธิในการประกอบการไว้ ผู้ที่จะประกอบกิจการท่าเรือจะต้องดำเนินการเพื่อให้ได้

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์ประจำ

² Assistant Professor, Lecturer



รับอนุญาตก่อนตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 และพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการท่าเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522 บทความเรื่องนี้เป็นการนำเสนอถึงความสำคัญ บทบาทหน้าที่ของกิจการท่าเรือ ความเป็นมาและสาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งวิเคราะห์หลักเกณฑ์ เนื้อหาสาระที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือที่ต้องขออนุญาต ภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515

คำสำคัญ: ท่าเรือเดินทะเล, การกำกับดูแล, ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515, การอนุญาต



Abstract

Exportation is one of the main income generators for Thailand. More than 90% of worldwide exportation, including that of Thailand, relies on maritime transport. The trend has been constantly increasing. Seaport business, which is public utility business, is considered highly crucial to the nation's economic development because of its role in supporting maritime transport. Due to high market demand, seaport business in Thailand has been operated by its governmental and private entities. For public safety and welfare reasons, the Thai government has to intervene the private-owned seaport business. For some governmental entities such as the Port Authority of Thailand, there are law and regulations governing the operation its of business. For other governmental and private entities, however, the entrepreneurs must obtain the government permission prior to starting their trade according to the Notification of the National Executive No.58, B.E.1972 and (พระราชกฤษฎีกา). This article described the importance, roles and duties of seaport business. It also reviewed the background and important content of law and regulations pertaining to the supervision of seaport business entrepreneurs according to the Notification of the National Executive No.58, B.E.1972.

Keywords: Sea Port, Supervision, the Notification of the National Executive No.58, B.E.1972, Permission



1. บทนำ

ท่าเรือพาณิชย์จัดเป็นกิจการอุตสาหกรรมบริการประเภทหนึ่งในกลุ่มกิจการพาณิชย์นาวี (Maritime Affair) ท่าเรือมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นจุดศูนย์รวมเส้นทางการขนส่งสินค้า³ การขนส่งทางทะเลเป็นการขนส่งระหว่างท่าสู่ท่าเรือหรือ Port to Port เป็นเส้นทางลำเลียงสินค้าส่วนใหญ่ของระยะทางทั้งหมดในการลำเลียงสินค้าตั้งแต่ผู้ส่งถึงผู้รับสินค้า นอกจากนั้น ท่าเรือยังเป็นสถานที่เชื่อมต่อการขนส่งรูปแบบอื่น เช่น ทางถนน เพื่อลำเลียงสินค้าต่อไปถึงมือผู้รับสินค้า ณ ที่จุดหมายปลายทางของการขนส่งจนกระทั่งถึงมือผู้บริโภคต่อไป⁴ ซึ่งเรียกว่า การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ หรือ Door to Door

องค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญที่สุดของการขนส่งทางน้ำ ประกอบไปด้วย เรือ สินค้า และท่าเรือ⁵ หากขาดองค์ประกอบเพียงข้อใดข้อหนึ่ง การค้าทางทะเลย่อมไม่สามารถปฏิบัติได้ และที่สำคัญก็คือ แหล่งรายได้ที่สำคัญของประเทศไทยมาจาก การส่งออกสินค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว เฉพาะด้านการส่งออกของทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยกว่าร้อยละ 90 ของปริมาณสินค้าอาศัยการขนส่งทางทะเลและจากสถิติที่ผ่านมา ปรากฏว่า ปริมาณสินค้าที่ขนส่งทางทะเลทั้งขาเข้าและขาออกของไทยก็มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แม้บางช่วงเวลาจะมีการหยุดชะงักลงชั่วคราวเนื่องจากสาเหตุบางประการ เช่น ปัญหาทางการเมืองก็ตาม

1.1 ความหมายและความสำคัญของท่าเรือ

การให้ความหมายหรือนิยามของ ท่าเรือ มีได้หลายแง่มุม ทั้งในด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์หรือด้านเทคนิคการประกอบการ ในเบื้องต้นอาจให้ความหมายทั่วไปว่า ท่าเรือ เป็นสถานที่ซึ่งการขนส่งสินค้าทางน้ำและทางบกมาบรรจบกันเพื่อขนถ่ายสินค้าหรือคนโดยสารระหว่างเรือกับเรือ หรือเรือกับการขนส่งทางบก⁶

ท่าเรือ ในภาษาอังกฤษว่าใช้คำว่า Port หรือ Seaport หมายถึง อาณาบริเวณพื้นที่ให้เรือเข้าจอดเทียบท่าเรือ มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน⁷ ส่วน

³ สุพรรณิ สอนอินทร์, (2555), “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติกิจการท่าเรือเดินทะเล พ.ศ.”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 15.

⁴ สำราญ ทองเล็ก, (2553), *การจัดการกิจการพาณิชย์นาวี*. (กรุงเทพฯ: แสงดาว), 11.

⁵ คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล, (ม.ป.ป.), *ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล*, สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.mkh.in.th/index.php>

⁶ Jakomin, L., (2003), New function of seaports: logistics and distribution,” *Promet-Traffic-Traffico*, 15 (1),1.

⁷ กรมเจ้าท่า, (ม.ป.ป.), *ความรู้เรื่องท่าเรือและเรือ*, สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก http://oldweb.md.go.th/marine_knowledge/e-harbour.php

Dunsdovic and Kesic ได้อธิบายความหมายของท่าเรือว่า สถานที่ตามธรรมชาติหรือมนุษย์สร้างขึ้นติดทะเล แม่น้ำ ลำคลอง หรือทะเลสาบ ซึ่งเรือใช้ในการเป็นที่กำบังจากคลื่นลมและน้ำแข็ง เป็นสถานที่หลบภัยจากการคุกคามหรือโจมตี สถานที่ในการเติมเชื้อเพลิง น้ำจืด และเสบียง สถานที่สำหรับการซ่อมบำรุงตัวเรือ เครื่องยนต์ รวมทั้งทำความสะอาด สถานที่ที่ปลอดภัยในการบรรทุกขนถ่ายสินค้าหรือผู้โดยสาร และเป็นสถานที่ที่พักของคนประจำเรือ⁸ ดังนั้น ท่าเรือหรือ Port จึงหมายถึง อาณาบริเวณของพื้นที่ทั้งหมดที่ประกอบไปด้วยท่าเทียบเรือ (Harbour) ซึ่งเป็นสถานที่ให้เรือเข้าจอดเทียบรวมกับพื้นที่ประกอบกิจกรรมด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง⁹ กิจกรรมภายในท่าเรือมีหลากหลายทั้งกิจการของภาครัฐ เช่น พิธีการศุลกากรการนำร่อง การอนุญาตให้เรือเข้าเทียบท่าและออกจากท่า ส่วนกิจการของเอกชนที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือซึ่งมีส่วนสนับสนุนการดำเนินงานของท่าเรือประกอบด้วยกิจการหลายประเภท เช่น กิจการคลังสินค้าหรือโกดังสินค้า กิจการรับขนถ่ายสินค้า กิจการลู่เรือ การให้บริการซ่อมบำรุงเรือ เป็นต้น

ในกรณีที่เป็น ท่าเรือที่รองรับเรือสินค้าหรือเรือโดยสาร ท่าเรือประเภทนี้จัดว่าเป็นกิจการสาธารณูปโภคประเภทหนึ่ง¹⁰ เช่นเดียวกับกิจการสาธารณูปโภคประเภทอื่น เช่น การไฟฟ้า การประปา การสื่อสาร การธนาคาร แต่กิจการท่าเรือมีข้อแตกต่างจากกิจการสาธารณูปโภคประเภทอื่นในแง่ที่ ท่าเรือ ไม่ใช่กิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของประชาชนทั่วไปโดยตรงอย่างกิจการไฟฟ้า หรือการประปา ประชาชนไม่ใช่ผู้รับบริการโดยตรงแต่เป็นผู้ที่อาจรับผลกระทบจากกิจการท่าเรือ ในฐานะที่ท่าเรือเป็นที่รองรับและกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภคภายในประเทศต่อไป เช่น กรณีที่มีการนัดหยุดงานของคนงานท่าเรือ หรือกรณีเกิดการก่อวินาศกรรมที่ท่าเรือ เหตุการณ์เช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อการดำเนินกิจการท่าเรือและประชาชน ผู้ประกอบธุรกิจของประเทศนั้น

1.2 บทบาทหน้าที่ของท่าเรือ

ท่าเรือมีหน้าที่ในการให้บริการขนส่งสินค้าทางน้ำ ภารกิจขั้นพื้นฐานของท่าเรือที่สำคัญจึงแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ การให้บริการแก่เรือด้านหนึ่ง และอีกด้านหนึ่งคือ การให้บริการแก่สินค้าที่ขนส่งทางเรือ ดังนั้น จึงอาจจะจำแนกหน้าที่ของท่าเรือได้ ดังนี้¹¹

1. หน้าที่ควบคุมและอำนวยความสะดวกให้กับเรือในการผ่านเข้าท่า นับตั้งแต่การนำร่อง การเทียบท่า การลากจูง ท่าเรือจะทำหน้าที่เป็นที่พักสำหรับเรือ เป็นต้น

⁸ Jakomin, L., "New function of seaports: logistics and distribution," 1.

⁹ สุพรรณิ สงวนอินทร์, "วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติกิจการท่าเรือเดินทะเล พ.ศ.", 15.

¹⁰ เรืองเดียวกัน.

¹¹ กรมเจ้าท่า, ความรู้เรื่องท่าเรือและเรือ.



2. หน้าที่รักษาความปลอดภัยแก่เรือ รักษาความปลอดภัยแก่ชีวิต สินค้าและทรัพย์สินอื่นในบริเวณท่าเรือ

3. หน้าที่ให้บริการสินค้า นับแต่การยกขนสินค้าขึ้นลงลำเรือ การรวบรวมเก็บรักษาสินค้า การตรวจนับสินค้า การทำพิธีการศุลกากร จนถึงกระจายสินค้าออกไปโดยการขนส่งทางอื่น เช่น รถบรรทุกหรือรถไฟ

4. หน้าที่ในการป้องกันและรักษาสิ่งแวดล้อมตามกฎหมาย มีการใช้มาตรการเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษแก่ทะเลและบริเวณท่าเรือและชุมชนโดยรอบบริเวณท่าเรือ

5. หน้าที่ในการเป็นสถานที่ทำการทางทะเบียนเรือ เช่น การจดทะเบียนเรือ การให้ใบอนุญาตเดินเรือ เป็นต้น

หน้าที่ของท่าเรือดังกล่าวเป็นหน้าที่ทั่วไปของท่าเรือแต่หากจะพิจารณาถึงบทบาทของท่าเรือต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว เราอาจจำแนกบทบาทความสำคัญได้ ดังนี้¹²

1. บทบาทและความสำคัญด้านการจราจรขนส่ง (Traffic function) เป็นบทบาทที่สำคัญเป็นประการแรก ท่าเรือต้องมีระบบการขนส่งที่ดี มีการเชื่อมโยงกับส่วนทางบกและมีระบบเชื่อมโยงการขนส่งทางน้ำเป็นเครือข่าย

2. บทบาทและความสำคัญต่อการค้าสินค้า (Merchant function) ท่าเรือเป็นจุดศูนย์รวมสินค้าจำนวนมากก่อนออกสู่ทะเล ท่าเรือยังต้องมีสถานที่จัดเก็บ รวบรวมสินค้าที่เพียงพอ ระบบลำเลียงขนถ่ายสินค้ามีประสิทธิภาพและปลอดภัย

3. บทบาทความสำคัญด้านอุตสาหกรรม (Industrial function) การเป็นที่ตั้งของอุตสาหกรรมในบริเวณท่าเรือมีความชัดเจนมากนับแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 กิจกรรมด้านการผลิตในเขตบริเวณท่าเรือในระยะแรก คือ อุตสาหกรรมการต่อเรือ (Shipbuilding and naval) และค่อยขยายไปสู่กิจการกลั่นน้ำมัน อุตสาหกรรมเคมีและ ปิโตรเลียม

4. บทบาทด้านการเป็นศูนย์โลจิสติกส์ (Logistic centre function) ในการจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานสมัยใหม่ โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการเคลื่อนย้ายวัสดุ การเก็บรวบรวม การกระจายสินค้าจากแหล่งผู้ผลิตไปยังแหล่งลูกค้าอย่างมีประสิทธิภาพและมีต้นทุนโดยรวมที่ต่ำ¹³ ท่าเรือจึงเข้ามามีบทบาทในด้านการเป็นศูนย์โลจิสติกส์และกระจายสินค้าที่สำคัญ บทบาทด้านนี้ของกิจการท่าเรือเริ่มให้เห็นตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 80 เมื่อผู้ประกอบการเริ่มแสวงหาสถานที่ที่มีความสะดวกในการผลิตโดยมีโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวย มีระบบเชื่อมโยงสู่แผ่นดินชั้นใน มีความสะดวกทั้งทางด้านกฎหมายภาษีศุลกากรและสรรพากร มี

¹² Jakomin, L., "New function of seaports: logistics and distribution," 2-5.

¹³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, (2556), การจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทานสำหรับอุตสาหกรรม หน่วยที่ 1-7, (นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช), 5

แรงงานและมีมาตรฐานทางสภาพแวดล้อมที่ดี การพัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์โลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทานของท่าเรือทำให้ผู้ประกอบการเดินเรือรายใหญ่ได้ปรับบทบาทของตัวเองไปสู่การให้บริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอันเป็นส่วนสำคัญในระบบการจัดการโลจิสติกส์และห่วงโซ่อุปทาน ปัจจุบันท่าเรือได้ขยายบทบาทสู่การเป็นศูนย์โลจิสติกส์อย่างเห็นได้ชัดโดยเฉพาะท่าเรือที่มีขนาดใหญ่ เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป ท่าเรือพาณิชย์ มีประวัติความเป็นมายาวนาน มีพัฒนาการที่เติบโตมาพร้อมกับการค้าระหว่างประเทศมาโดยตลอด และมีบทบาททำหน้าที่หลายด้านดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น การก่อสร้างและการประกอบการท่าเรือ จึงมีผลต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจทั้งระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น ขณะเดียวกันท่าเรือยังมีผลต่อการดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพของประชาชนในบริเวณที่ตั้งท่าเรืออย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งเกิดผลกระทบต่อภูมิประเทศและสิ่งแวดล้อม กิจกรรมท่าเรือจึงเป็นกิจกรรมสาธารณูปโภคที่รัฐให้ความสำคัญและเป็นกิจกรรมที่รัฐมักจะเป็นผู้ประกอบการเองหรือ มีการควบคุมหรือกำกับดูแล ภายใต้ระบบการควบคุมและกฎหมาย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันไป

ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นเมื่อมีการก่อสร้างท่าเรือมีทั้งด้านบวกและด้านลบ สำหรับในด้านบวก ท่าเรือมีส่วนทำให้เศรษฐกิจมีความเจริญเติบโต ท่าเรือที่มีมาตรฐานระดับสากลมีการให้บริการแก่เรือและสินค้าที่มีประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดรายได้นำเข้าจากการขนส่งสินค้าทางทะเล กิจกรรมท่าเรือยังก่อให้เกิดการจ้างงานและการลงทุนทั้งภายในและภายนอกประเทศ¹⁴ เช่น มีการก่อสร้างเส้นทางคมนาคมเชื่อมต่อท่าเรือ ประชาชนที่อยู่บริเวณโดยรอบท่าเรือก็จะมีโอกาสสร้างงาน หารายได้จากกิจการค้าขาย หรือได้รับการจ้างงานในท่าเรือ

ส่วนอีกด้านหนึ่ง การก่อสร้างและการเปิดให้บริการของท่าเรือจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาพสังคม สิ่งแวดล้อม ความเป็นอยู่ของประชาชนที่อาศัยรอบบริเวณพื้นที่ก่อสร้างท่าเรือทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงผังเมือง และจะเห็นภาพได้ชัดเจนยิ่งขึ้น หากเป็นการก่อสร้างท่าเรือขนาดใหญ่ ก็จะมีผลกระทบค่อนข้างสูงต่อสังคม ต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชนในพื้นที่โดยตรงหรืออาจถึงกับเปลี่ยนแปลงวิถีการใช้ชีวิตและการทำมาหากินของประชาชนเจ้าของพื้นที่เดิม อีกทั้งทรัพยากรและวัฒนธรรมของชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบหรืออาจถึงขนาดโดนกลืนหายไป ดังนั้น การกำหนดนโยบาย แผนงานการกำกับดูแลท่าเรือ และกฎหมายที่กำกับดูแลกิจกรรมท่าเรือจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก รัฐต้องกำหนดนโยบาย แผนงาน รวมทั้งกฎหมายที่มุ่งหมายในอันที่จะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจและเสถียรภาพทางสังคมเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องที่อาจจะได้รับผลกระทบจากกิจกรรมท่าเรือด้วย

¹⁴ เรื่องเดียวกัน.



2. พัฒนาการกิจการท่าเรือของไทย

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ประเทศสยามยังไม่มีท่าเรือเดินทะเลขนาดใหญ่ การขนส่งสินค้าทางทะเลมายังกรุงเทพมหานครมีการขนส่ง 2 เส้นทาง เส้นทางแรก เรือเดินทะเลต้องนำสินค้าไปขนถ่ายลงเรือชายฝั่งที่เกาะสีชังแล้วจึงลำเลียงเข้ากรุงเทพ อีกเส้นทางคือ เรือเดินทะเลไปขนถ่ายสินค้าให้เรือชายฝั่งที่ทำเรือฮ่องกงหรือสิงคโปร์แล้วจึงลำเลียงสู่อ่าวไทยต่อไป เนื่องจากปากแม่น้ำเจ้าพระยามีสันดอนปากแม่น้ำทำให้เรือเดินทะเลไม่สามารถเดินทางเข้าสู่แม่น้ำเจ้าพระยาได้โดยตรง ด้วยสภาพการณ์ในเวลานั้นท่าเรือของเอกชนจึงเกิดขึ้นและเข้ามามีบทบาทในการรองรับการขยายตัวของปริมาณสินค้าและเรือสินค้าที่มากขึ้น ในขณะที่การพัฒนากิจการท่าเรือของรัฐไม่สามารถตอบสนองความต้องการของภาคเอกชนได้ทันการณ์ การที่เอกชนเข้ามามีส่วนประกอบกิจการท่าเรือด้วยตนเองจึง เป็นผลมาจากสภาวะความจำเป็นอันเกิดจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณสินค้าเข้าออกเป็นจำนวนมากในขณะที่ท่าเรือของรัฐไม่สามารถรองรับปริมาณสินค้าได้อย่างเพียงพอโดยทำให้ผู้นำเข้า ส่งออกสินค้าต้องสร้างท่าเรือและโกดังสินค้าของตนเองขึ้นทั้งในบริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาและในส่วนภูมิภาคที่ติดชายฝั่งทะเล¹⁵

ต่อมาได้มีการตราและประกาศใช้พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 อันเป็นกฎหมายที่ก่อตั้งหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการท่าเรือโดยตรง คือ การท่าเรือแห่งประเทศไทย เพื่อให้ดำเนินการท่าเรือของรัฐ รวมทั้งกิจการเกี่ยวเนื่องกับกิจการท่าเรือ (ดู มาตรา 6 (2) และ (3) แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการท่าเรือฯ ฉบับที่ 5) พร้อมกันนั้นก็ได้อนุญาตให้กรุงเทพมหานครที่เป็นท่าเรือแห่งแรกของรัฐไปให้การท่าเรือและรับอำนาจหน้าที่ต่อจากสำนักงานท่าเรือกรุงเทพมาด้วย นับแต่นั้นเป็นต้นมา การขนส่งทางน้ำของไทยเริ่มมีการพัฒนาและขยายตัวมาเป็นลำดับ จนต่อมาเกิดภาวะท่าเรือแออัดคับคั่ง แม้ว่าท่าเรือกรุงเทพจะได้เพิ่มท่าเทียบเรือและการให้บริการแล้วก็ตาม แต่ท่าเรือกรุงเทพเป็นท่าเรือแม่น้ำซึ่งมีข้อจำกัดในการรองรับเรือขนาดใหญ่ รัฐบาลจึงได้พัฒนาท่าเรือที่มีขนาดใหญ่เพื่อให้เป็นท่าเรือหลักอีกแห่งจึงได้ทำการก่อสร้างท่าเรือแหลมฉบังให้เป็นท่าเรือระหว่างประเทศแห่งใหม่ที่อำเภอสัตหีบ ชลบุรี และเริ่มดำเนินการให้บริการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2534 นอกจากนี้ยังมีท่าเรือรัฐอีก 3 แห่งที่ดำเนินงานโดยการท่าเรือแห่งประเทศไทย ได้แก่ ท่าเรือเชียงแสน ท่าเรือเชียงของและท่าเรือระนอง

¹⁵ ประเสริฐศิริ สุขวัธนกุล, (มกราคม 2538), "ท่าเรือเอกชนของไทย : สถานการณ์และแนวทางในการพัฒนา," *วารสารการพาณิชย์*, 14 (1), 97-135.

3. หน่วยงานที่ดำเนินกิจการท่าเรือและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบัน กิจการท่าเรือของประเทศไทยมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเข้ามาเป็นเจ้าของ ส่วนการประกอบการของท่าเรือของภาครัฐอาจมีการให้เอกชนเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการได้ ท่าเรือแต่ละแห่งไม่ว่าท่าเรือของรัฐหรือของเอกชนมีลักษณะการประกอบกิจการแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับภารกิจและวัตถุประสงค์ของหน่วยงานที่เป็นผู้ประกอบการท่าเรือ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจจำแนกประเภทของผู้ประกอบการได้ดังนี้¹⁶

1. การท่าเรือแห่งประเทศไทย (กทท.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2499 เป็นรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่บริหารจัดการท่าเรือที่สำคัญได้แก่ ท่าเรือกรุงเทพ (ท่าเรือคลองเตย) ท่าเรือแหลมฉบังซึ่งมีบทบาทเป็นท่าเรือหลักของไทยในการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ท่าเรือระนอง ท่าเรือเชียงแสน และท่าเรือเชียงของ รวมท่าเรือทั้งหมดจำนวน 21 ท่า เฉพาะท่าเรือแหลมฉบัง 17 ท่า ทางการทำเรือฯ เป็นผู้บริหารจัดการโดยรวม ส่วนงานปฏิบัติการท่าเทียบเรือ (Terminal operator) เป็นของเอกชนที่ได้รับสัมปทานจากการท่าเรือ

2. กองทัพเรือ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบกองทัพเรือว่าด้วยเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการบริหารจัดการท่าเรือพาณิชย์สตีบ - กองทัพเรือ พ.ศ. 2535 กองทัพเรือเป็นเจ้าของและดำเนินงานท่าเรือพาณิชย์สตีบ (ทร.) ซึ่งได้รับมอบคืนจากการท่าเรือฯ และเป็นท่าเรือที่ให้บริการด้านพาณิชย์เปิดให้บริการแก่เรือทั่วไปจำนวน 1 ท่า

3. การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 เป็นรัฐวิสาหกิจที่บริหารท่าเรือที่ตั้งในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง และมีการให้เอกชนสัมปทานกิจการท่าเรือ เป็นท่าเรือขนถ่ายสินค้าเหลวในอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและสินค้าทั่วไปจำนวน 12 ท่า

4. กรมธนารักษ์ (ธร.) โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518 และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2545 (ฉบับปรับปรุง) โดยท่าเรือในการดูแลของ ธร. เป็นท่าเรือที่กรมเจ้าท่าจัดสร้างและส่งมอบให้ ธร. จำนวน 50 ท่า เช่น ท่าเรือสงขลา ท่าเรือภูเก็ต และท่าเรือที่ ธร. ให้ราชการส่วนท้องถิ่นบริหารจัดการ

5. ท่าเรือเอกชน ท่าเรือที่เอกชนเป็นเจ้าของ หากเป็นท่าเรือที่ให้บริการแก่เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป จัดเป็นท่าเรือที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 (ปว. 58) และพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการท่าเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขาย

¹⁶ กรมเจ้าท่า สำนักส่งเสริมกิจการพาณิชย์นาวี, (ม.ป.ป), *ภาพรวมท่าเรือไทย*, (กรุงเทพฯ: กรม), 1-4.



อันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522 ซึ่งผู้บริหารจัดการจะต้องได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามพระราชกฤษฎีกา

นอกจากท่าเรือเอกชนแล้ว ท่าเรือที่ต้องได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ยังมีท่าเรือที่เอกชนได้รับสัมปทานจากรัฐและท่าเรือของราชการส่วนท้องถิ่น เนื่องจากไม่มีกฎหมายเฉพาะในการกำกับดูแล จึงต้องขออนุญาตภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้บังคับแก่ท่าเรือโดยทั่วไป ปัจจุบัน (ข้อมูลในปี พ.ศ. 2558) มีจำนวนท่าเรือที่ได้รับอนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 รวมทั้งสิ้น 133 ท่า แยกประเภทได้ ดังนี้

1. ท่าเรือที่เอกชนเป็นเจ้าของ
2. ท่าเรือของรัฐที่ให้สัมปทานแก่เอกชน เช่น ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือมาบตาพุด
3. ท่าเรือที่ของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะ เช่น ท่าเรือของราชการส่วนท้องถิ่น ท่าเรือของกรมธนารักษ์

ในภาพรวม ท่าเรือขนาดใหญ่ของไทยส่วนใหญ่เป็นท่าเรือของรัฐที่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของการท่าเรือแห่งประเทศไทยและการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีท่าเรือรัฐเป็นท่าเรือหลักที่ให้บริการแก่เรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศจำนวน 5 แห่ง ได้แก่ ท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือแหลมฉบัง ท่าเรือมาบตาพุด ท่าเรือสงขลา และท่าเรือภูเก็ต แต่ท่าเรือที่สำคัญ 4 แห่งยกเว้น ท่าเรือภูเก็ตไม่ได้ตั้งอยู่ในเส้นทางเดินเรือระหว่างประเทศ ส่วนท่าเรือระนองที่อยู่ฝั่งตะวันตกเป็นท่าเรือที่มีขนาดเล็ก¹⁷ ไม่สามารถรองรับเรือขนาดใหญ่ได้ ส่วนท่าเรืออื่นซึ่งเป็นจำนวนส่วนใหญ่เป็นท่าเรือของเอกชนหรือเอกชนบริหารจัดการ ที่ตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลทั้ง 2 ด้าน การกำกับดูแลเป็นการควบคุมโดยกรมเจ้าท่าตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ซึ่งมีการกำหนดเงื่อนไขให้เอกชนผู้ประกอบการท่าเรือต้องปฏิบัติตามเป็นรายกรณีไป

4. การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล

4.1 กฎหมายที่กำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล

ก่อนการประกาศใช้ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 อันเป็นกฎหมายที่ใช้ควบคุมการประกอบกิจการสาธารณูปโภคของเอกชนหลายประเภทซึ่งรวมทั้งกิจการท่าเรือด้วย กฎหมายที่สำคัญเกี่ยวกับกิจการท่าเรือ คือ พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย

¹⁷ ธนิต โสรัตน์, (2553), ความสำคัญของชายฝั่งทะเลไทยต่อการเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลก, สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.tanitsorat.com/file/รายงานผลการสำรวจร่วมกับสภาพัฒน์.pdf>

พ.ศ. 2494 โดยวัตถุประสงค์สำคัญของพระราชบัญญัติฯ คือ จัดตั้งการทำเรือแห่งประเทศไทย ขึ้นเพื่อให้การทำเรือฯ เป็นผู้บริหารจัดการทำเรือหลักของภาครัฐ เป็นหน่วยงานประเภท รัฐวิสาหกิจที่มุ่งสร้างรายได้ให้กับประเทศ แต่พระราชบัญญัติการทำเรือฯ ไม่ได้ให้อำนาจแก่การทำเรือฯ ในอันที่จะควบคุมดูแล การประกอบการทำเรือของเอกชนหรือทำเรืออื่นของรัฐแต่อย่างใด การควบคุมดูแลทำเรือเอกชน ก่อน พ.ศ. 2522 เป็นอำนาจหน้าที่ของ กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 แต่เป็นการควบคุมเกี่ยวกับการจัดระเบียบการจราจรในบริเวณท้องน้ำและการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำคือ ท่าเทียบเรือเท่านั้น

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 (พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ) เริ่มใช้บังคับมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 และยังคงใช้อยู่จนถึงปัจจุบันโดยมีการแก้ไข ปรับปรุงเพิ่มเติมเป็นระยะตลอดมา ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่เก่าแก่ฉบับหนึ่งที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และเป็นกฎหมายสำคัญในการวางระเบียบ กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคมนาคมทางน้ำ ภายใต้อำนาจอธิปไตยของไทย อันหมายถึง น่านน้ำภายใน และทะเลอาณาเขต และใช้บังคับในเขตต่อเนื่องด้วยในบางกรณีโดยมีสาระสำคัญในการให้ กรมเจ้าท่ามีอำนาจในการควบคุมดูแล จัดวางระเบียบการจราจรทางน้ำ เช่น กำหนดเส้นทางเดินเรือ กำหนดเขตท่าเรือ การเข้าออกจากเขตท่าเรือ ท่าเลที่จอดทอดเรือ เป็นต้น แต่พระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ไม่ได้ให้อำนาจในการควบคุมดูแลผู้ประกอบการกิจการทำเรือ โดยการอนุญาตให้ประกอบการ แม้ในสาระที่เกี่ยวข้องกับเขตท่าเรือ ก็เป็นการให้อำนาจแก่ กรมเจ้าท่าในการกำหนดแนวลำน้ำและทะเลให้เป็นเขตท่าเรือ ทั้งนี้ ขอให้สังเกตว่า คำว่า เขตท่าเรือ ตามกฎหมายฉบับนี้จึงไม่ได้หมายความว่าถึง บริเวณพื้นที่ของท่าเรือที่อยู่บนบก เช่น ที่ตั้งโรงพักสินค้า ลานตู้สินค้า เป็นต้น (พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 12 (1)) แต่หมายความว่าถึง เขตพื้นที่ทางน้ำหรือท้องทะเล ที่กรมเจ้าท่ามีอำนาจในการควบคุมดูแลเรือที่เข้าออกเพื่อขนถ่ายสินค้า เช่น การนำร่อง การกำหนดที่หมายเดินเรือ ตัวอย่างบทบัญญัติที่ให้อำนาจในด้านนี้ เช่น กรมเจ้าท่ามีอำนาจกำหนดท่าเลที่ทอดจอดเรือ (พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 38 ตริ) กำหนดให้เรือทุกลำต้องจอดที่ท่าเทียบเรือเมื่อเรือเข้ามาในเขตท่ากรุงเทพ (พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 29) มีอำนาจสั่งห้ามใช้หรือสั่งให้แก้ไขท่ารับคนโดยสาร ท่ารับสินค้า ท่าเทียบเรือ (พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 46 ทวิ)

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการเดินเรือฯ ที่เกี่ยวกับการควบคุมท่าเรือโดยตรง คือ บทบัญญัติว่าด้วยการให้อำนาจแก่กรมเจ้าท่าในอันที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการอนุญาตให้สร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบที่เป็นทางสาธารณะที่ประชาชนใช้ร่วมกัน หรือในบริเวณทะเลรวมทั้ง ชายหาดภายในน่านน้ำไทย (พระราชบัญญัติการเดินเรือ



ในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 117 และ 117 ทวิ) ดังนั้น การก่อสร้างท่าเทียบเรือไม่ว่าจะดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชนจึงต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยการก่อสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำด้วยโดยไม่มีการยกเว้น

4.2 ความเป็นมาของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515¹⁸

นับแต่สมัยอยุธยา กิจกรรมสาธารณูปโภคเป็นกิจการที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการเป็นส่วนใหญ่ และไม่อนุญาตให้ราษฎรเป็นผู้ประกอบการ จนเมื่อมีการปฏิรูปการปกครองและปรับปรุงกิจการสำคัญในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงเริ่มมีการให้เอกชนเข้ามามีส่วนดำเนินงานโดยการได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นครั้งคราวเป็นรายกรณีไปตามความเหมาะสม เช่น การขุดคลองรังสิต การให้สัมปทานผลิตไฟฟ้าในเขตพระนครบางส่วน สัมปทานรถรางและการเดินรถไฟหลายเส้นทาง สำหรับส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวกับกิจการด้านใดก็มีหน้าที่ดำเนินงานด้านนั้นไปโดยไม่ต้องมาขอพระบรมราชานุญาตแต่อย่างใด ดังนั้น ในระยะเวลาดังกล่าวจึงยังไม่มีกฎหมายที่ว่าด้วยการควบคุมการประกอบกิจการสาธารณูปโภคของเอกชนที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่อย่างใด

ต่อมา ในสมัยรัชกาลที่ 7 ได้มีการตรากฎหมายลายลักษณ์อักษร คือ พระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณะพุทธศักราช 2471 วางหลักเกณฑ์ ห้ามมิให้เอกชนประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคในสยามตามที่กำหนดประเภทกิจการไว้ เว้นแต่เอกชนรายนั้นจะได้รับพระบรมราชานุญาตหรือทรงให้สัมปทานก่อน และได้กำหนดให้กิจการต่อไปนี้เป็นกิจการสาธารณูปโภค อันได้แก่ การรถไฟ รถราง ขุดคลอง เดินอากาศ ประปา ชลประทาน โรงไฟฟ้า และกิจการอื่นตามที่จะได้ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นกิจการซึ่งกระทบต่อความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณะเป็นครั้งคราวไป

หลักการของกฎหมายฉบับนี้ คือการควบคุมผลประโยชน์ของประชาชนมิให้ได้รับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบกิจการตามที่กำหนด และได้กำหนดบทลงโทษ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะมีโทษปรับเบื้องต้นและปรับรายวันเพิ่มอีกตลอดเวลายังฝ่าฝืนกฎหมาย หลังจากนั้นก็ได้มีการตรากฎหมายฉบับอื่นเพิ่มเติมเพื่อควบคุมกิจการเฉพาะเรื่องที่เอกชนจะเข้ามาดำเนินการ เช่น พระราชบัญญัติทางหลวงที่ได้รับสัมปทาน พ.ศ. 2473 พระราชบัญญัติการชลประทานราษฎร์ พ.ศ. 2482 เป็นต้น

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2515 รัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร ได้เปลี่ยนแปลงกฎหมายที่

¹⁸ สุรพล นิติไกรพจน์, (2557), รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง อำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการจัดทำบริการรถไฟฟ้ามหานครภายใต้ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58, (กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 24-27.

ควบคุมกิจการสาธารณูปโภคครั้งสำคัญ รัฐบาลได้ยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณะพุทธศักราช 2471 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมภายหลังทั้งหมด และให้ประกาศใช้ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 (ปร. 58) ขึ้นใช้บังคับแทน โดยยังคงหลักการเดิมไว้และเรียกชื่อกิจการที่ควบคุมใหม่ว่า กิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค และมีการระบุชื่อประเภทกิจการที่ต้องควบคุมไว้อย่างชัดเจนว่า ให้หมายถึงกิจการดังต่อไปนี้ 1) การรถไฟ 2) การรถราง 3) การชุดคลอง 4) การเดินอากาศ 5) การประปา 6) การชลประทาน 7) การไฟฟ้า 8) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ และ 9) กิจการอื่นอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การควบคุมกิจการทั้งหลายดังกล่าวยังคงไว้ซึ่งหลักการเช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยและความผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 กล่าวคือ ใช้ระบบอนุญาตหรือให้สัมปทานแก่เอกชนในการประกอบกิจการ หากผู้ใดฝ่าฝืนประกอบกิจการโดยที่ยังไม่ได้รับอนุญาต ต้องโทษทางอาญา จำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (ข้อ 16 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515)

ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการในการควบคุม กำกับดูแล รวมทั้งเงื่อนไขในการประกอบกิจการ กำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีแต่ละกระทรวงที่รับผิดชอบดูแลกิจการด้านนั้นไปดำเนินการตรากฎหมายลำดับรองตามที่เห็นสมควรต่อไป ซึ่งต่อมา ในปี พ.ศ. 2522 รัฐบาลจึงได้มีการกำหนดให้เพิ่ม กิจการทำเรือ เป็นกิจการสาธารณูปโภคอีกประเภทหนึ่งที่ต้องมีการกำกับดูแลภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการทำเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522

4.3 พระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการทำเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522

พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้กำหนดให้ กิจการทำเรือเดินทะเลเป็นกิจการควบคุมตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 โดยห้ามไม่ให้ผู้ใดประกอบกิจการทำเรือเดินทะเลเว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี โดยมีการให้เหตุผลไว้อย่างกว้างๆ ดังมีความว่า กิจการทำเรือเดินทะเลที่มีท่าในการให้บริการแก่เรือเดินทะเลขนาดใหญ่มีส่วนสำคัญต่อเศรษฐกิจและความปลอดภัยของประเทศและมีส่วนสนับสนุนต่อกิจการขนส่งทางทะเลเป็นอย่างมาก สมควรให้มีการควบคุมกิจการทำเรือเดินทะเลขนาดใหญ่ดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและความปลอดภัยของประเทศ รวมทั้งเป็นประโยชน์และสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาการพาณิชยนาวีของประเทศ โดยกำหนดให้



กิจการท่าเรือเดินทะเลที่มีทำให้บริการจอดเทียบ บรรทุกหรือขนถ่ายสินค้าแก่เรือเดินทะเล ขนาดตั้งแต่ห้าร้อยตันกรอสขึ้นไป ไม่ว่าจะมีการเรียกค่าตอบแทนการให้บริการหรือไม่ เป็น กิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของ ประชาชน (ข้อ 4 และ ข้อ 5 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 และ พระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการทางเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอัน กระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522)

ประเด็นที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายและได้มีการหยิบยกมาพิจารณากัน ก็คือว่า เมื่อมี การกำหนดให้ท่าเรือเดินทะเลเป็นกิจการควบคุม โดยไม่กำหนดให้ชัดเจนว่า ท่าเรือของรัฐที่มี กฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจหน้าที่แก่อนุญาตประกอบกิจการท่าเรือไว้แล้วนั้น จะต้องมีการมาขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 อีกหรือไม่

เกี่ยวกับประเด็นปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้พิจารณาและให้ความ เห็นว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 มุ่งหมายที่จะควบคุมการประกอบกิจการ ของเอกชนที่เป็นกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งตามหลักกฎหมายมหาชนถือว่า เอกชนไม่มีสิทธิ ประกอบการได้อย่างเสรี เว้นแต่จะได้รับอนุญาตตามกฎหมาย สำหรับ กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจในการดำเนินการในกิจการต่าง ๆ โดยตรงอยู่แล้ว จึงไม่ตกอยู่ ภายใต้อำนาจการต้องมาขออนุญาตหรือขอสัมปทานตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 อีก ต่อไป¹⁹ (คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการร่างกฎหมาย) เรื่องเสร็จที่ 252/2525) ดังนั้น กิจการท่าเรือที่เป็นของรัฐและมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจไว้แล้ว จึงไม่ต้องมาขออนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ซ้ำอีกแต่อย่างใด เช่น ท่าเรือที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าของและบริหารจัดการด้วยตนเองหรือ ท่าเรือ พาณิชยกรรมของกองทัพเรือ เป็นต้น

5. หลักเกณฑ์และขั้นตอนการขออนุญาตประกอบกิจการ ท่าเรือเดินทะเลตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 และพระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการท่าเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขาย อันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือ ผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522

5.1 ระบบการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเล

การกำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภคตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 มีสอง

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

ระบบ คือวิธีการให้สัมปทานและวิธีการอนุญาตให้ประกอบการ สำหรับกิจการท่าเรือ การกำกับดูแลใช้ระบบการอนุญาตให้ประกอบการ ทั้งนี้ ต้องประกอบการภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดให้ปฏิบัติตามด้วย นอกจากนี้ การขออนุญาตก่อนเริ่มประกอบการแล้ว ยังต้องขออนุญาตในกรณีอื่นอีก ได้แก่ การขอต่ออายุการอนุญาต การขอเปลี่ยนแปลงลักษณะของการประกอบกิจการท่าเรือ และการขอโอนใบอนุญาตแก่บุคคลอื่น ส่วนในกรณีที่เป็นการท่าเรือของภาครัฐที่ให้สัมปทานแก่เอกชน นั้น หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจให้สัมปทานกิจการท่าเรือแก่เอกชนได้ แต่ในกรณีนี้ เอกชนก็ยังมีหน้าที่ต้องมาขออนุญาตตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ด้วยเช่นกัน

5.2 ลักษณะท่าเรือที่ต้องขออนุญาต

ลักษณะของท่าเรือที่ต้องมีการขออนุญาตก่อนเปิดท่าเรือให้บริการจะต้องเป็นท่าเรือขนาดใหญ่ที่ให้บริการแก่เรือเดินทะเลที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอส ขึ้นไป ในการจอดเทียบบรรทุก หรือขนถ่ายของ ทั้งนี้ ไม่ว่า จะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนในการให้บริการหรือไม่ก็ตาม ต้องยื่นคำร้องขออนุญาตตามแบบ และวิธีการที่กำหนด²⁰

ข้อสังเกต ท่าเรือที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามประกาศของคณะปฏิวัติฯ และพระราชกฤษฎีกาฯ มีลักษณะดังนี้

1. ท่าเรือที่ต้องกำกับดูแลเป็นท่าเรือที่ให้บริการแก่เรือเดินทะเลที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไปไม่ว่าท่าเรือนั้นจะเป็นท่าเรือที่สร้างขึ้นที่ฝั่งทะเลหรือเป็นท่าเรือที่สร้างขึ้นที่ฝั่งแม่น้ำก็ตาม
2. ท่าเรือที่ต้องขออนุญาต ถ้าจำแนกตามประเภทของผู้ประกอบการแล้ว จะประกอบไปด้วย ท่าเรือของเอกชน ท่าเรือของรัฐที่ให้เอกชนสัมปทาน และท่าเรือของราชการส่วนท้องถิ่น และ
3. ท่าเรือนั้นจะมีการเก็บค่าบริการหรือไม่ก็ตามก็ต้องได้รับอนุญาตก่อนประกอบการ

5.3 หน่วยงานที่รับผิดชอบและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

กองกำกับการพาณิชย์ สำนักส่งเสริมการขนส่งทางน้ำและการพาณิชย์นาวี กรมเจ้าท่า เป็นส่วนราชการผู้รับผิดชอบดำเนินการ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจอนุญาตให้ประกอบการ

²⁰ ข้อ 2 และ ข้อ 3 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือ ซึ่งเป็นการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม 2542



5.4 ผู้ที่ต้องขออนุญาต

ผู้ต้องขออนุญาตคือผู้ประกอบการท่าเรือขนาด 500 ตันกรอสขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลของผู้ที่ได้รับอนุญาตทั้งหมด (พ.ศ. 2558) ล้วนเป็นผู้ประกอบการที่มีสถานภาพเป็นนิติบุคคลทั้งสิ้น ไม่ปรากฏว่ามีผู้ประกอบการเป็นบุคคลธรรมดา มาขออนุญาตแต่อย่างใด

5.5 หลักเกณฑ์การขออนุญาต

5.5.1 ขั้นตอนให้ผู้ขออนุญาตต้องดำเนินการ

กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องแสดงให้เห็นถึงความพร้อมของท่าเรือในการให้บริการในด้านต่าง ๆ เช่น การมีสิทธิในสถานที่ตั้งของท่าเรือ ความสามารถของผู้ขออนุญาตตามกฎหมาย ความพร้อมด้านกายภาพ เช่น โครงสร้างท่าเรือ ด้านความปลอดภัย ด้านสิ่งแวดล้อมของท่าเรือ รวมทั้ง อัตราการเรียกเก็บค่าบริการ เช่น ค่าภาระท่าเรือ เป็นต้น ผู้ขออนุญาตต้องยื่นคำร้องขออนุญาตตามแบบของกรมเจ้าท่าแล้วแต่กรณีและต้องมีหลักฐานที่แสดงถึงความพร้อมของผู้ขออนุญาต ดังนี้²¹

- 1) การประกอบกิจการท่าเรืออยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของผู้ขออนุญาตในกรณีที่เป็นนิติบุคคล
- 2) ผู้ขออนุญาตได้รับอนุญาตให้สร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำประเภทท่าเทียบเรือแล้ว หรือหลักฐานแสดงการอนุญาตให้ใช้ท่าเทียบเรือ ตามกฎหมายว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย
- 3) ท่าเรือที่ขออนุญาตได้ผ่านการประเมินหรืออยู่ระหว่างการประเมินผลการปฏิบัติตามแผนรักษาความปลอดภัยตาม “คู่มือการรักษาความปลอดภัยสำหรับท่าเรือ” หรือ ISPS Code ซึ่งเป็นประมวลข้อบังคับว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของเรือและท่าเรือระหว่างประเทศ ที่จัดทำขึ้นโดย องค์การทางทะเลระหว่างประเทศ (IMO) เป็นเงื่อนไขที่ผู้ขออนุญาตต้องดำเนินการเพิ่มขึ้นโดยมีการผนวกเข้ามาเป็นเงื่อนไขใน พ.ศ. 2548²² เพื่อให้มีการปฏิบัติป้องกันภัยก่อการร้าย ภัยจากโจรสลัด หรือภัยคุกคามอย่างอื่น ตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยความปลอดภัยในทะเลที่ไทยเป็นภาคี

²¹ ข้อ 1 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือ ซึ่งเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 6 มกราคม 2548

²² ตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลฯ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 6 มกราคม 2548 เรื่องเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือฯ (ฉบับที่ 2)

4) ผู้ขออนุญาตต้องมีกรรมสิทธิ์ สิทธิครองครอง หรือสิทธิใช้สอยที่ดินบริเวณท่าเรือ หรืออย่างน้อยกำลังดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิดังกล่าว

5) ผู้ขออนุญาตต้องแสดงแผนที่แนบผังแสดงบริเวณท่าเรือและสิ่งปลูกสร้างในบริเวณท่าเรือ แผนที่สังเขปแสดงเส้นทางคมนาคมเข้าออกท่าเรือ แผนที่แสดงที่ตั้งท่าเรือรวมทั้งท่าเรืออื่นที่ให้บริการเรือสินค้าประเภทเดียวกัน ซึ่งตั้งอยู่ที่บริเวณใกล้เคียง

6) ผู้ขออนุญาตต้องแสดงอัตราค่าบริการที่เรียกเก็บจากผู้ใช้ท่าเรือ

5.5.2 ขั้นตอนการดำเนินการของส่วนราชการ

ในขั้นตอนของส่วนราชการที่รับผิดชอบ กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาการดำเนินการของส่วนราชการไว้ชัดเจนและเริ่มให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามนับแต่ พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา (ระเบียบกระทรวงคมนาคมว่าด้วยการปฏิบัติราชการ สำหรับการขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลฯ (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2542) การดำเนินการนับแต่รับคำขออนุญาตจนถึงการแจ้งผลให้ผู้ขออนุญาตทราบต้องใช้เวลาไม่เกิน 8 – 15 วัน โดยมีขั้นตอนโดยสรุป ดังนี้

- 1) ตรวจสอบความครบถ้วนของคำขอและเอกสารหลักฐาน
- 2) ทำการตรวจสอบท่าเรือในสถานที่ตั้งของท่าเรือที่ขออนุญาต ขั้นตอนนี้เป็นการสำรวจถึงความพร้อมในการเปิดให้บริการท่าเรือ เช่น ที่ตั้ง สิ่งอำนวยความสะดวกภายในท่าเรือ
- 3) สรุปและประมวลเรื่องเสนอเพื่อพิจารณาให้อนุญาตหรือไม่อนุญาต และแจ้งผู้ขออนุญาตทราบต่อไป

ปัจจุบัน เมื่อพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 มีผลใช้บังคับแล้ว การดำเนินการของส่วนทางราชการในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือจึงได้มีการปรับปรุงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติ ซึ่งกรมเจ้าท่าก็ได้จัดทำคู่มือสำหรับประชาชนขึ้นเพื่อให้ผู้ขออนุญาตรับทราบและเข้าใจเกี่ยวกับการขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือในประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

- 1) หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการยื่นขอรับใบอนุญาต
- 2) ขั้นตอน และระยะเวลาในการพิจารณาอนุญาต
- 3) รายการเอกสารหลักฐานที่ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นเพื่อประกอบการพิจารณา
- 4) วิธีการยื่นคำขอได้ปรับเปลี่ยนให้ยื่นผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์แทนการมายื่นเอกสารด้วยตนเอง

5.7 ผลของคำสั่ง

คำสั่งที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ถือได้ว่าเป็น คำสั่ง



ทางปกครอง ตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมีได้ 2 ประการ กล่าวคือ คำสั่งอนุญาตให้ประกอบกิจการ หรือคำสั่งไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการ ในกรณีที่เป็นคำสั่งให้อนุญาตตามคำขอ ผู้ขออนุญาตก็สามารถประกอบการได้ แต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดขึ้น เช่น ต้องไม่เรียกเก็บค่าบริการเกินกว่าที่ให้อนุญาต เป็นต้น แต่ในกรณีที่เป็นคำสั่งที่ไม่อนุญาตตามคำขอ ผู้ขออนุญาตไม่สามารถที่จะขอยื่นอุทธรณ์คำสั่ง เนื่องจาก ไม่มีกฎ ระเบียบใด ที่กำหนดให้มีการอุทธรณ์คำสั่งได้ ดังนั้น สิทธิของผู้ที่ไม่ได้รับอนุญาตจึงต้องเป็นไปตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันที ภายในอายุความฟ้องคดี 90 วัน นับแต่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี (มาตรา 45 พระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และมาตรา 9. 49 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542)

ในกรณีที่เป็นการขออนุญาตผลของคำสั่งอนุญาตประการต่อมา คือ การอนุญาตให้ประกอบกิจการทำเรือเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น เพราะฉะนั้น ผู้ได้รับอนุญาตจึงไม่มีสิทธิโอนกิจการทำเรือให้ผู้อื่นดำเนินการแทน

สำหรับระยะเวลาในการอนุญาตให้ประกอบกิจการทำเรือแต่ละแห่ง อาจมีระยะเวลาแตกต่างกันไป กฎหมายกำหนดไว้แต่เพียงว่า ให้สิทธิในการประกอบกิจการทำเรือเดินทะเลมีอายุตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตซึ่งมีระยะเวลาสูงสุดไม่เกิน 15 ปี นับแต่วันออกใบอนุญาต และเมื่อใกล้หมดอายุการอนุญาต ผู้ประกอบการต้องขอต่อใบอนุญาตก่อนสิ้นสุดเวลาที่ให้อนุญาตด้วย²³ ดังนั้น ระยะเวลาในการอนุญาตจึงเป็นดุลยพินิจของส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามสมควร

5.8 การกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาต

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 กำหนดว่า ให้เป็นอำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมใช้ดุลพินิจกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนไว้ด้วยก็ได้ และรัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือ เพิ่มเติมเงื่อนไขก็ได้เช่นกัน (ข้อ 7 ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515) เท่าที่

²³ ข้อ 5 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการทำเรือซึ่งเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม 2542

ผ่านมา เงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้ประกอบการกิจการท่าเรือต้องปฏิบัติตาม มีดังนี้²⁴

1) ท่าเรือจะต้องมีอุปกรณ์ สิ่งอำนวยความสะดวกตามที่กำหนดเท่านั้น เช่น ที่พักสินค้า สิ่งติดตั้งในท่าเรือ เป็นต้น

2) ท่าเรือต้องให้บริการแก่เรือตามประเภทที่กำหนด เช่น เรือบรรทุกตู้สินค้า หรือเรือสินค้าเทกอง เป็นต้น

3) อัตราค่าบริการที่เรียกเก็บ ผู้ได้รับอนุญาตจะเรียกเก็บค่าบริการไม่เกินอัตราที่แจ้งไว้ เป็นการควบคุมอัตราค่าบริการให้มีความแน่นอน หากผู้ขออนุญาตต้องการเปลี่ยนแปลง จะต้องขออนุญาตและมีการอนุญาตให้เปลี่ยนแปลงค่าบริการก่อน

4) มาตรการด้านความปลอดภัย ผู้ได้รับอนุญาตมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม “คู่มือการรักษาความปลอดภัยสำหรับท่าเรือ” หรือ ISPS Code

5) ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่น ๆ ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติตามหลังจากที่ท่าเรือเปิดให้บริการแล้ว ตัวอย่างเงื่อนไขที่สำคัญ เช่น

เงื่อนไขเกี่ยวกับความต่อเนื่องและการไม่เลือกปฏิบัติ ท่าเรือต้องไม่หยุดให้บริการโดยไม่มีเหตุจำเป็น ท่าเรือจะต้องมีความต่อเนื่องสม่ำเสมอในการให้บริการ และหากเป็นท่าเรือสาธารณะ ท่าเรือนั้นต้องให้บริการแก่เรือเป็นการทั่วไป ไม่มีการเลือกปฏิบัติ

เงื่อนไขเกี่ยวกับสิ่งแวดลอม ท่าเรือจะต้องป้องกันไม่ให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมจากการประกอบการและมีหน้าที่ปฏิบัติตามคำแนะนำของส่วนราชการที่มีอำนาจ ซึ่งในที่นี้มีความหมายกว้างและเห็นว่าหมายควมรวมถึง ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมด้วยไม่จำกัดเฉพาะผู้มีอำนาจควบคุมท่าเรือตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เท่านั้น

เงื่อนไขเกี่ยวกับการให้รายงานข้อมูลสำคัญ เช่น รายงานสถิติเรือที่ให้บริการ ปริมาณสินค้าที่ขนถ่ายเป็นประจำทุกเดือน รายงานเกี่ยวกับสภาพปัจจุบันของท่าเรือ สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ที่พักสินค้า อุปกรณ์และสิ่งติดตั้งเป็นประจำทุกปี

5.9 มาตรการบังคับ

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ส่วนราชการจะมีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตตงเว้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืน หรืออาจให้แก้ไข ให้

²⁴ ข้อ 7 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบการกิจการท่าเรือซึ่งเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสักของประชาชนตาม ข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม 2542 และ ข้อ 7 ทวิประกาศกระทรวงคมนาคมเรื่อง กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบการกิจการท่าเรือซึ่งเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสักของประชาชนตาม ข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) ประกาศ ณ วันที่ 6 มกราคม 2548



ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามคำสั่งแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าใบอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือเป็นอันสิ้นสุดลงนับแต่วันถัดไปจากวันที่กำหนดไว้แล้ว ทั้งนี้ ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนยังคงต้องรับโทษสำหรับการกระทำนั้นอยู่ต่อไป²⁵

พึงสังเกตว่า ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรการบังคับจึงมีลักษณะเป็นบทลงโทษทางอาญาเป็นสำคัญโดยกำหนดบทลงโทษไว้ในกรณีการกระทำ ต่อไปนี้ (ดูข้อ 16 ข้อ 17 และข้อ 18 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515)

- 1) ผู้ใดฝ่าฝืนประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- 2) ผู้ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทาน หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่อง ให้ปรับอีก ไม่เกินวันละหนึ่งพันบาทตลอดเวลาที่ยังทำการฝ่าฝืนอยู่ เช่น เรียกเก็บค่าบริการเกินกว่าที่ได้รับอนุญาต เป็นต้น และ
- 3) ผู้ใดขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เข้าไปในสถานประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบตามข้อ 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับ ไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

6. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการท่าเรือ ภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515

6.1 เจตนารมณ์ หลักการและสาระสำคัญของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515

กล่าวโดยทั่วไปถึงเหตุที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงกิจการสาธารณูปโภคของเอกชนนั้น ย่อมมีวัตถุประสงค์แตกต่างกันไป เช่น เพื่อป้องกันการผูกขาด เพื่อมิให้ค่ากำไรเกินควร เพื่อให้กิจการดำเนินได้อย่างมีมาตรฐาน ให้มีการบริการอย่างต่อเนื่อง และที่สำคัญคือ เพื่อไม่ให้กิจการของเอกชนก่อผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมส่วนวิธีการควบคุมหรือกำกับดูแล อาจมีได้หลายระบบเช่น การควบคุมสั่งการ การให้เอกชนด้วยกันกำกับดูแลด้วยตนเอง

²⁵ ข้อ 8 ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือซึ่งเป็นกิจการค้าขาย อันเป็นสาธารณูปโภคอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตาม ข้อ 3 (9) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม 2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม 2542

หรือการดำเนินกิจการโดยหน่วยงานของรัฐเอง

ส่วนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะควบคุมกิจการสาธารณูปโภคที่กระทบต่อความผาสุกของประชาชนที่จัดทำโดยเอกชน ซึ่งในระยเวลานั้น รัฐบาลเห็นว่า เริ่มมีผู้ประกอบการกิจการเงินทุนหลักทรัพย์ของเอกชนเกิดขึ้นแต่ยังไม่มีกฎหมายควบคุมกิจการเงินทุนหลักทรัพย์ รัฐบาลจึงปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมกิจการสาธารณูปโภคครั้งสำคัญเสียใหม่ ยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือความผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. 2471 และกฎหมายอื่นที่แก้ไขเพิ่มเติมเสียทั้งหมด และประกาศใช้ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 โดยรวมเนื้อหาสาระสำคัญของกฎหมายที่ยกเลิกทั้งหมดมาไว้ในฉบับเดียวกันและยังได้เพิ่มการควบคุมกิจการเกี่ยวกับธุรกิจการเงินและหลักทรัพย์ให้เป็นกิจการควบคุมที่ต้องขออนุญาตไว้ในข้อ 5 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ส่วนประเภทของกิจการที่ถือว่าเป็นสาธารณูปโภคนั้น กำหนดไว้ในข้อ 3 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นกิจการประเภทที่ต้องได้รับอนุญาตก่อนจึงจะประกอบกิจการได้ ทั้งนี้ ข้อ 3 (9) ยังได้บัญญัติเปิดโอกาสให้เพิ่มเติมกิจการประเภทอื่นให้เป็นกิจการสาธารณูปโภคที่กระทบต่อความปลอดภัยหรือความผาสุกของประชาชนในภายหลังโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 จัดว่าเป็นกฎหมายที่มีสถานะระดับเดียวกับพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นและประกาศใช้ในสมัยรัฐบาลที่มาจากการรัฐประหาร การประกาศใช้กฎหมายที่เป็นประกาศของคณะปฏิวัติจึงไม่จำเป็นต้องผ่านกระบวนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติตามระบบปกติ และเป็นกฎหมายที่รวมศูนย์การควบคุมกิจการที่มีความสำคัญไว้ในฉบับเดียวกันให้เป็นอำนาจของฝ่ายปกครองโดยตรง

ส่วนระบบการกำกับดูแลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ใช้วิธีการให้อนุญาตหรือให้สัมปทานเท่านั้น ไม่มีการใช้ระบบอื่นและใช้ระบบเดียวกันครอบคลุมกับกิจการทุกประเภท ส่วนการประกอบกิจการของผู้ที่ได้รับอนุญาตแล้วก็ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์เงื่อนไขซึ่งต้องอาศัยกฎหมายอนุบัญญัติในการกำหนดรายละเอียดอีกชั้นหนึ่ง และเป็นอำนาจของกระทรวงโดยตรงที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การให้อนุญาตและเงื่อนไขการประกอบกิจการได้ตามที่เห็นว่ามีเหมาะสม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตที่กำหนดขึ้น จึงอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมได้ในภายหลัง เมื่อเป็นการควบคุมโดยกฎหมายลำดับรอง กระบวนการขั้นตอนการบังคับใช้จึงไม่ต้องผ่านกระบวนการฝ่ายนิติบัญญัติแต่อย่างใด ส่วนมาตรการบังคับ ป้องกันไม่ให้มีการฝ่าฝืนเงื่อนไขในการประกอบกิจการทำเรือ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ใช้วิธีการลงโทษทางอาญาเท่านั้น ไม่มีมาตรการด้านอื่นแต่อย่างใด

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ฉบับนี้จึงเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจที่สูงมากแก่ฝ่ายปกครองในการกำกับดูแลกิจการตามที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58



พ.ศ. 2515 กำหนดไว้และยังถือได้ว่าเป็นกฎหมายกลางหรือกฎหมายทั่วไปใช้กับกิจการสาธารณูปโภคได้ทุกประเภท เหตุที่เป็นเช่นนี้อาจอธิบายได้ว่า รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้อยู่ในระยะเวลาช่วงนั้น ยังไม่มีพัฒนาการเกี่ยวกับหลักการที่ว่าด้วยการจำกัดอำนาจรัฐในการแทรกแซงกิจการของเอกชนหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการของเอกชนดังเช่นที่มีปรากฏไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับหลังคือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา

ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 จึงอาจเป็นกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับในเวลาที่เหมาะสมและจำเป็นในช่วงเวลาขณะนั้นที่การพัฒนาเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการพัฒนาโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน รัฐจึงต้องเข้ามาควบคุมเอกชนให้ดำเนินกิจการไปในทิศทางที่เหมาะสมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์แห่งสาธารณะ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสาระในบทบัญญัติ ข้อ 6 ของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ซึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น จึงทำให้เห็นได้ว่า ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 มีเจตนารมณ์ที่สำคัญมากอีกประการหนึ่งคือ เป็นกฎหมายที่มุ่งหมายจะใช้บังคับเป็นการชั่วคราวเท่านั้น จนกว่าจะได้มีการตรากฎหมายขึ้นเพื่อใช้กับกิจการเป็นการเฉพาะต่อไปในอนาคต ทำนองให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ดูแลกิจการที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ไปพลางก่อนเท่านั้น ไม่ได้มุ่งหมายที่จะให้เป็นกฎหมายหลักที่ใช้กำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภคไปตลอดแต่อย่างใด

ปัจจุบัน กระแสโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารเข้ามามีอิทธิพลเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจและสังคมทั้งระดับประเทศและระดับโลก ระบบธุรกิจ การค้าการลงทุนพัฒนาอย่างก้าวกระโดด บทบาทของรัฐในการกำกับดูแลกิจการของเอกชนจึงต้องปรับเพื่อให้เหมาะสม รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภคต้องมีการพิจารณาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป หรือ ยกเลิกไปหากล้าสมัย ปัจจุบัน กิจการหลายประเภทที่ต้องกำกับดูแลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ก็ได้มีกฎหมายเฉพาะออกมาบังคับใช้ เช่น พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. 2551 พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 แต่ในขณะที่กิจการบางประเภทไม่มีความจำเป็นต้องควบคุมอีกต่อไปเนื่องจากสถานการณ์ของธุรกิจเปลี่ยนไป เช่น กิจการคลังสินค้า ไซโลหรือกิจการห้องเย็น ซึ่งในอดีตต้องควบคุมเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกักตุนสินค้า แต่ปัจจุบันกิจการดังกล่าวมีไว้เพื่อรักษาคุณภาพของสินค้าและสร้างมูลค่าเพิ่มเท่านั้น

นอกจากนี้ หลักกฎหมายมหาชนในปัจจุบันถือว่า รัฐไม่อาจเข้าไปแทรกแซงกิจการของเอกชนได้เว้นไว้แต่มีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยเฉพาะและการตรากฎหมายเฉพาะนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือเพื่อจัดให้มีกิจการสาธารณูปโภคขึ้น ด้วยเหตุนี้ การมีกฎหมายกลางหรือกฎหมายทั่วไปที่กำกับดูแลกิจการ

ของเอกชนอย่างประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 จึงมีความเห็นว่า อาจไม่สอดคล้องหรืออาจขัดกับหลักกฎหมายมหาชน และอาจขัดกับหลักการแห่งรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดได้²⁶

ปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ ได้มีการตรากฎหมายเฉพาะที่ใช้กำกับดูแลกิจการท่าเรือของตน สำหรับประเทศไทยก็ได้มีการยกร่างกฎหมายควบคุมดูแลกิจการท่าเรือฉบับใหม่ และอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงยังต้องรอการพิจารณาและประกาศใช้ต่อไป²⁷

6.2 มาตรการในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515

6.2.1 ในเวลาที่เริ่มบังคับใช้กฎหมาย พ.ศ. 2515 กิจการท่าเรือยังไม่เป็นกิจการที่ต้องควบคุมตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 แต่อย่างไรก็ตามกิจการท่าเรือเริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของ การนำเข้าส่งออกสินค้าระหว่างประเทศซึ่งเติบโตอย่างต่อเนื่อง แต่ในขณะที่กิจการท่าเรือของรัฐที่สำคัญแห่งแรกคือ ท่าเรือกรุงเทพ ยังปรับปรุงขยายการให้บริการแก่เรือเดินทะเลไม่ทันต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวอย่างสูง ความต้องการของตลาดการค้าการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศต้องอาศัยท่าเรือที่สามารถรองรับเรือขนาดใหญ่และมีท่าเรือที่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดการค้า และแม้ว่ารัฐบาลจะให้ความสำคัญต่อการพัฒนาท่าเรือขนาดใหญ่ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ได้ เอกชนจึงเข้ามามีบทบาทประกอบการท่าเรือด้วยตนเองเพื่อรองรับการขยายตัวทางการค้า ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงกำหนดให้กิจการท่าเรือเป็นกิจการสาธารณูปโภคที่รัฐต้องควบคุมโดยได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาฯ ขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2522 และใช้บังคับเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการประกอบการจะกำหนดไว้โดยจัดทำเป็นประกาศกระทรวง กฎหมายที่กำหนดมาตรการในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือจึงประกอบไปด้วย กฎหมายลำดับรอง 2 ฉบับ ได้แก่

1. พระราชกฤษฎีกากำหนดให้กิจการท่าเรือเดินทะเลเป็นกิจการค้าขายอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน พ.ศ. 2522

2. ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง กำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลฯ ลงวันที่ 27 พฤษภาคม 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 6 มกราคม 2548

²⁶ เศรษฐ์ สันติ, (2 พฤษภาคม 2548), “คอลัมน์จอตบายประชาชน,” มติชนรายวัน, 28 (9914), 20.

²⁷ ผู้ที่สนใจควรศึกษา สุพรรณิ สงวนอินทร์, “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติกิจการท่าเรือเดินทะเล พ.ศ. ,” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,



นอกจากกฎหมายทั้ง 2 ฉบับที่ให้อำนาจในการกำกับดูแลท่าเรือเดินทะเลแล้ว ทางส่วนทางราชการที่มีอำนาจก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามขั้นตอนการพิจารณาอนุญาตเช่นกัน วิธีการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในการให้อนุญาตประกอบกิจการท่าเรือ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการของพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายกลางและเป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการ ขั้นตอนและระยะเวลาในการพิจารณาการให้อนุญาตโดยตรงและด้วยผลของกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นอันยกเลิกระเบียบกระทรวงคมนาคมว่าด้วยการปฏิบัติราชการสำหรับการขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลฯ (ฉบับที่ 2) ซึ่งเป็นวิธีปฏิบัติ ขั้นตอนและระยะเวลาที่ใช้มานับแต่ พ.ศ. 2542 ไปโดยปริยาย

6.2.2 เมื่อพิจารณาในภาพรวมของการกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลทั้งหมดแล้ว จะเห็นได้ว่า ขั้นตอนการกำกับดูแลอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ตามลำดับ กล่าวคือ ขั้นตอนการขออนุญาตสร้างสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ จัดเป็นขั้นตอนแรกที่จะต้องได้รับอนุญาตจากส่วนราชการก่อน ขั้นตอนนี้เป็นการกำกับดูแลการก่อสร้างท่าเทียบเรือโดยเฉพาะ ซึ่งเป็นมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านโครงสร้างของท่าเทียบเรือและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล ส่วนขั้นตอนต่อไปที่ผู้ประกอบการต้องดำเนินการ คือขั้นตอนการขออนุญาตประกอบกิจการท่าเรือ คือการขออนุญาตเปิดท่าเรือเพื่อให้บริการ ขั้นตอนนี้เป็นการกำกับดูแลภายใต้ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ตามที่ได้อธิบายมาแล้วซึ่งเป็นขั้นตอนเกี่ยวกับการกำกับดูแลการประกอบการด้านการพาณิชย์ของท่าเรือให้มีมาตรฐาน มีความเป็นธรรมในการเรียกเก็บค่าบริการ มีการให้บริการที่ต่อเนื่องได้ไม่หยุดชะงักโดยไม่มีเหตุจำเป็นรวมทั้งให้ท่าเรือมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เหมาะสมและเพียงพอที่จะให้บริการแก่เรือและสินค้าที่เข้าออกท่าเรือ

6.2.3 ด้านขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายกับท่าเรือที่ต้องขออนุญาต ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 กำหนดว่าต้องเป็นท่าเรือที่ให้บริการแก่เรือที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป เป็นการให้คำนิยามโดยใช้ขนาดของท่าเรือเป็นเกณฑ์ โดยไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนเกี่ยวกับผู้เป็นเจ้าของ เมื่อไม่มีการจำกัดว่าต้องเป็นท่าเรือเอกชนเท่านั้นที่ต้องมาขออนุญาต ดังนั้น ท่าเรือที่เป็นของหน่วยงานรัฐที่ไม่มีกฎหมายเฉพาะจึงต้องตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 ด้วยเช่นกัน แม้ว่าตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย น่าจะสันนิษฐานได้ว่า ท่าเรือของเอกชนเท่านั้นที่กฎหมายต้องการกำกับดูแล

6.2.4 การกำกับดูแลกิจการท่าเรือเดินทะเลตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เป็นการใช้อำนาจในการออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาต การออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์การออกคำสั่งทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539²⁸ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางที่ส่วนราชการจะต้อง

²⁸ มาตรา 5 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

นำไปปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพ หมายถึง เป็นไปด้วยความถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือ การเปลี่ยนการให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่มาเน้นให้ความสำคัญกับประชาชน โดยถือเอาประชาชนเป็นประธานแห่งสิทธิ²⁹

จากข้อมูลเกี่ยวกับผลการพิจารณาในการให้อนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลเท่าที่ผ่านมาไม่ปรากฏว่ามีผู้ขออนุญาตรายใดที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจนถึงกับฟ้องต่อศาลปกครองเกี่ยวกับการออกคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเล ส่วนขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่งนั้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ผู้ขออนุญาตไม่อาจอุทธรณ์ได้เนื่องจากไม่มีข้อกำหนด กฎ ระเบียบของกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลให้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง ดังนั้น ผู้ขออนุญาตรายใดที่ไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง จึงมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองได้ทันทีภายในอายุความ และเมื่อได้รับอนุญาตแล้ว การได้รับอนุญาตถือเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ขออนุญาต ผู้ได้รับอนุญาตไม่สามารถโอนสิทธิในการประกอบกิจการให้แก่ผู้อื่นได้รวมทั้งห้ามผู้ได้รับอนุญาตประกอบการแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต มิฉะนั้นถือว่ามีความผิดและต้องรับโทษดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในการออกคำสั่งทางปกครองเกี่ยวกับการอนุญาตประกอบกิจการท่าเรือเดินทะเลตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น จึงถือว่าสอดคล้องและไปตามหลักการและสาระแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็นกฎหมายทั่วไปหรือกฎหมายกลางในการออกคำสั่งทางปกครองทั้งในแง่พิธีการและในแง่เนื้อหาการออกคำสั่ง แต่ในที่นี้ มีข้อสังเกตเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนี้

ประการแรก มาตรการบังคับหรือบทกำหนดโทษที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 กรณีฝ่าฝืนไม่ขออนุญาต หรือกรณีไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือขัดขวางพนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นบทลงโทษทางอาญาทั้ง 3 กรณี ไม่ปรากฏว่ามีมาตรการบังคับทางปกครองที่เหมาะสม เช่น การสั่งพักใบอนุญาตชั่วคราว หรือการเพิกถอนใบอนุญาตเมื่อมีเหตุอย่างใด ๆ เกิดขึ้นและเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการมีส่วนต้องรับผิดชอบ

ประการที่สอง สาระสำคัญที่เกี่ยวกับสิทธิของเอกชนหลายประการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่สำคัญได้แก่³⁰ สิทธิในการเสนอเรื่องและได้รับการพิจารณาจากรัฐตามแนวทางของกฎหมายปกครอง สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงในการขออนุญาต สิทธิที่จะมีที่ปรึกษากฎหมาย สิทธิที่จะได้รับทราบเหตุผลของคำสั่ง และ

²⁹ สามารถ วราดิศัย, (2555), *คู่มือปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับใช้งาน*, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน), 17.

³⁰ เรื่องเดียวกัน, 79 – 80.



สิทธิที่จะได้รับทราบแนวทางในการโต้แย้งคำสั่ง สิทธิเหล่านี้ ผู้ขออนุญาตย่อมได้รับการคุ้มครอง ในกระบวนการขออนุญาตและการพิจารณาออกคำสั่ง ส่วนการอุทธรณ์คำสั่งถือเป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของการปฏิบัติราชการทางปกครอง ในประเด็นนี้จึงเห็นว่าควรที่จะมีการปรับปรุงเพิ่มเติมให้ผู้ขออนุญาตสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อส่วนราชการที่ออกคำสั่งได้ก่อนที่จะเสนอคำฟ้องต่อศาลปกครอง

การขาดสาระสำคัญดังกล่าว สามารถอธิบายถึงสาเหตุได้ว่า ในเวลาที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เริ่มใช้บังคับกฎหมายปกครองของไทยยังไม่ได้มีการพัฒนาดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ข้อสำคัญคือประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาก่อนที่จะมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายที่วางเกณฑ์มาตรฐานกลางในการปฏิบัติราชการทางปกครอง แนวคิดพื้นฐานของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 เป็นลักษณะของการใช้อำนาจสั่งการของภาครัฐจากบนสู่ล่างคือ ผู้ประกอบการ ซึ่งต่างจากแนวคิดพื้นฐานของกฎหมายปกครองปัจจุบันที่หันกลับมาให้ความสำคัญแก่เอกชน หรือประชาชนผู้รับคำสั่งโดยถือว่าเป็นประธานแห่งสิทธิซึ่งสะท้อนปรากฏอยู่ในสาระแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

6.2.5 เมื่อพิจารณาถึงประเด็นเนื้อหาการกำกับดูแลกิจการท่าเรือรวมทั้งเงื่อนไขที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม จะเห็นได้ว่าเป็นการกำกับดูแลมาตรฐานความปลอดภัยและมาตรฐานการให้บริการเป็นสำคัญ เช่น ความเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายในที่ดินที่ตั้งท่าเรือ การเป็นผู้ที่มีสิทธิในการสร้างท่าเทียบเรือหรือที่เรียกว่าสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ การมีมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยในบริเวณท่าเรือ การรักษาสิ่งแวดล้อมทางบกและทางทะเล สถานที่ตั้งท่าเรือและสิ่งอำนวยความสะดวกที่เพียงพอเหมาะสมต่อการให้บริการ มีการควบคุมอัตราค่าบริการ ความต่อเนื่องสม่ำเสมอในการให้บริการ ส่วนประเด็นเนื้อหาการกำกับดูแลในด้านอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การให้ความสำคัญต่อประชาชนในพื้นที่ก่อนที่จะอนุญาตให้ก่อสร้างท่าเรือ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การศึกษาถึงผลกระทบต่อชุมชนและสังคมพื้นที่ให้รอบด้าน รวมทั้งประโยชน์ที่ผู้คนเหล่านั้นจะได้รับ สิทธิชุมชนจึงเป็นประเด็นที่ภาครัฐควรให้ความสำคัญและควรให้ประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นผู้รับผลกระทบโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณา ก่อนที่จะมีการอนุญาตให้ก่อสร้างท่าเรือในพื้นที่แต่ละแห่งต่อไป

7. บทสรุป

ปัจจุบัน กฎหมายที่ใช้บังคับในการกำกับดูแลกิจการท่าเรือของไทยมีกฎหมายหลายฉบับ มีสาระสำคัญที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับหลักการและเจตนารมณ์ของกฎหมาย การกำกับดูแลจึงยังไม่มีความเป็นเอกภาพหรือเป็นมาตรฐานอย่างเดียวกัน มีการเหลื่อมล้ำซ้ำซ้อนในการใช้



บังคับ นอกเหนือจากท่าเรือเอกชนแล้ว หน่วยงานภาครัฐที่ประกอบกิจการท่าเรือก็มีหลายหน่วยงาน แต่ละหน่วยงานมีอิสระในการดำเนินกิจการภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานนั้น ทั้งนี้ เป็นผลจากการที่ไทยยังไม่มีนโยบาย แผนงานที่ชัดเจนในระดับชาติด้านกิจการท่าเรือ รวมทั้งหน่วยงานกลางในการทำหน้าที่กำกับดูแลด้านนโยบายเกี่ยวกับท่าเรือของไทยให้มีการพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสม ส่วนประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 พ.ศ. 2515 มีการใช้มาเป็นเวลานานและอาจไม่เหมาะสมกับสภาพกิจการท่าเรือในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปมากจากอดีต อีกทั้งเป็นกฎหมายที่มุ่งใช้บังคับเป็นการชั่วคราวเท่านั้น เพื่อให้มีการตรากฎหมายเฉพาะใช้บังคับต่อไปในภายหลัง ส่วนมาตรการกำกับดูแลซึ่งบัญญัติในกฎหมายลำดับรอง อันได้แก่ พระราชกฤษฎีกาฯ และประกาศกระทรวงฯ ที่ใช้ในการควบคุมกิจการท่าเรือเดินทะเล มีข้อดีที่สามารถปรับปรุงแก้ไขได้รวดเร็วโดยอาศัยอำนาจฝ่ายบริหาร แต่ก็เป็นอำนาจที่จำกัดเกี่ยวกับการให้ปรับปรุง แก้ไขเงื่อนไขการประกอบกิจการท่าเรือเท่านั้น มาตรการบังคับมีเพียงบทลงโทษทางอาญา ยังไม่มีมาตรการบังคับทางปกครองที่เหมาะสม ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ยังไม่มีระบบที่ให้ประชาชนในพื้นที่บริเวณท่าเรือที่อาจได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจการท่าเรือมีส่วนร่วมที่เหมาะสม ดังนั้น การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายให้มีความเป็นเอกภาพ หรือหรือจัดทำกฎหมายเฉพาะด้านกิจการท่าเรือให้มีสาระที่ครอบคลุมการกำกับดูแลท่าเรือทั้งระบบและรอบด้านจึงเป็นแนวทางที่ควรพิจารณาดำเนินการเพื่อให้กิจการท่าเรือของไทยมีระบบและกลไกที่ดีในการกำกับดูแลต่อไป



บรรณานุกรม

- กมลชนก สุทธิวาหนฤพุดิ. (2541). **ธุรกิจพาณิชยนาวิ**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กมลชนก สุทธิวาหนฤพุดิ. (2552). **ความรู้เรื่องท่าเรือ**. กรุงเทพฯ: ท้อป
- กมลชนก สุทธิวาหนฤพุดิ. (2547). **กลยุทธ์บริหารธุรกิจการขนส่งทางเรือ**. กรุงเทพฯ: พับลิคไฟโต้และโฆษณา.
- กรมเจ้าท่า สำนักส่งเสริมกิจการพาณิชยนาวิ. (ม.ป.ป.). **ภาพรวมท่าเรือไทย**. กรุงเทพฯ: กรม.
- กรมเจ้าท่า. (ม.ป.ป.). **ความรู้เรื่องท่าเรือและเรือ**. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก http://oldweb.md.go.th/marine_knowledge/e-harbour.php
- กรมเจ้าท่า. (ม.ป.ป.). **ความรู้เรื่องท่าเรือและเรือ**. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก http://oldweb.md.go.th/marine_knowledge/e-harbour.php
- คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. (ม.ป.ป.). **ฐานข้อมูลความรู้ทางทะเล**, สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://www.mkh.in.th/index.php>
- จิราพร บุรินทรวานิช. (2548). “เงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครอง: ศึกษากรณีขั้นตอนของการทำคำสั่งทางปกครอง.” วิทยานิพนธ์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธนิศ ไสรัตน์. (2553). **ความสำคัญของชายฝั่งทะเลไทยต่อการเชื่อมโยงเศรษฐกิจโลก**. สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.tanitsorat.com/file/รายงานผลการสำรวจร่วมกับสภาพัฒน์.pdf>
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553). **กฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นัยนา เกิดวิชัย. (2543). **กฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 3. นครปฐม: นิตินัย.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2556). **หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 5 แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บริษัท วิสิทธ์ เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด และบริษัท พีซีบีเค อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด. (2555). **โครงสร้างอัตราค่าภาระของท่าเรือภายในประเทศและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์**. กรุงเทพฯ: โครงการศึกษากรมเจ้าท่า.
- ประเสริฐศิริ สุขวิธกุล. (มกราคม 2538). “ท่าเรือเอกชนของไทย : สถานการณ์และแนวทางในการพัฒนา.” **วารสารการพาณิชยนาวิ**. 14 (1), 97-135.
- ปรีชา เจียมพิริยะ. (2547). “การศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539.” การศึกษาอิสระ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ไพฑูริย์ เอกจริยกร. (2553). **กฎหมายพาณิชย์นาวี ตอนที่ 1**. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สถาบันวิจัยสังคม. (ม.ป.ป.). **การขนส่งทางน้ำ**. สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.sri.cmu.ac.th/~transportation/transit.php?id=2>
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. (2556). **การจัดการโลจิสติกส์และโซ่อุปทานสำหรับอุตสาหกรรม หน่วยที่ 1-7**. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ศรัณย์ เพ็ชรพิรุณ. (2549). **สมุทรกรณ์**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ศูนย์ข้อมูลเรียนรู้เรื่องเรือเบื้องต้น. (ม.ป.ป.). **ประวัติความเป็นมา**. สืบค้นเมื่อ 20 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <https://thboatbuu.wordpress.com/คลังความรู้/ประวัติ-ความเป็นมา>
- เศรษฐ์ สันติ. (2 พฤษภาคม 2548). “คอลัมน์จุดปายประชาชน.” **มติชนรายวัน**. 28(9914), 20 สามารถ วราดิศัย. (2555). **คู่มือปฏิบัติราชการทางปกครอง ฉบับใช้งาน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ. (2558). **แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล**. กรุงเทพฯ: สำนักงาน.
- สำราญ ทองเล็ก. (2553). **การจัดการกิจการพาณิชย์นาวี**. กรุงเทพฯ: แสงดาว.
- สุพรรณิ สวนอินทร์. (2555). “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติกิจการท่าเรือเดินทะเล พ.ศ.” **วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**.
- สุรพล นิธิไกรพจน์. (2557). **รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่อง อำนาจหน้าที่ของ กรุงเทพมหานครในการจัดทำบริการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนภายใต้ประกาศ คณะปฏิวัติฉบับที่ 58**. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- Jakomin, L.. (2003). "New function of seaports: logistics and distribution." **Promet-Traffic-Traffico**, 15 (1), 1.



Translated Thai References

- Suthiwartnarueput, K. (1998). **Maritime management**. Bangkok: Chulalongkorn University.
- Suthiwartnarueput, K. (2009). **Introduction to port**. Bangkok: Top.
- Suthiwartnarueput, K. (2004). **Strategic of shipping business to port**. Bangkok: Top.
- Marine Department, The Office of the Maritime Promotion Commission. (n.d.). **Overview of the port of Thai**. Bangkok: Marine Department. The Office of the Maritime Promotion Commission.
- Marine Department. (n.d.). **Introduction to ports and shipping**. Retrieved March 1, 2016, from http://oldweb.md.go.th/marine_knowledge/e-harbour.php
- Marine knowledge management subcommittee. (n.d.). **Marine knowledge hub**. Retrieved March 1, 2016, from <http://www.mkh.in.th/index.php>
- Burintarawanich, J. (2005). "The procedure of the issuance of an administrative act." Thesis Master of Laws, Faculty of Law, Graduate School, Thammasat University.
- Sorat. T. (2010). **The importance of coastal Thailand to links the global economy**. Retrieved February 20, 2016, from <http://www.tanitsorat.com/file/รายงานผลการสำรวจร่วมกับสภาพัฒน์.pdf>
- Boramanun, N. (2010). **Administrative law**. 2nd ed. Bangkok: Winyuchon.
- Kerdwichai, N. (2000). **Administrative law**. 3rd ed. Nakhon Pathom: Nitinai.
- Singhaneti, B. (2013). **Principle of law on the control of administrative authority**. 5th ed. Bangkok: Winyuchon.
- Wisit Engineering Consultants Co.,Ltd. and PCBK International Co., Ltd. (2012). **The final report tariff structure of the port within the country and Southeast Asia**. Bangkok: Projects of Marine Department.
- Sukwattanukul, P. (January 1995). "Thailand's private dock : The status and development ." **Journal of maritime transport**. 14 (1), 97-135.
- Jaempiriy, P. (2004). "Problems of administrative enforcement measure to section 57 of administrative procedure act B.E. 2539." Independent study Master of Laws, Faculty of Law, Ramkhamhaeng University.
- Ekjariyakorn, P. (2010). **Maritime law 1**. 5th ed. Bangkok: Winyuchon.



- Chiang Mai University, Social Research Institute. (n.d.). **Maritime transport**. Retrieved February 20, 2016, from <http://www.sri.cmu.ac.th/~transportation/transit.php?id=2>
- Sukhothai Thammathirat Open University. (2013). **Logistics management and supply chain for industrial units 1-7**. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat Open University.
- Phetpirun, S. (2006). **Marine affairs**. Bangkok: Kasetsart University.
- Ship Learning Center. (n.d.). **History**. Retrieved February 20, 2016, from <https://thboatbuu.wordpress.com/คลังความรู้/ประวัติ-ความเป็นมา>
- Sunti, S. (May 2005, 2). "Columns parking signs Prachachuen." **Matichon Daily**. 28 (9914), 20
- Waradisai, S. (2012). **Administrative procedure**. Bangkok: Winyuchon.
- Office of the national security council Thailand. (2015). **National maritime security plan**. Bangkok: Office of the national security council Thailand.
- Thonglek, S. (2010). **Shipping management**. Bangkok: Sangdao.
- Suan-in, S. (2012). "The Analysis on Draft of the Port Administration B.E." Master's Thesis, Faculty of Law, Graduate School, Thammasat University.
- Nitikraipot, S. (2014). **The function of Bangkok metropolitan administration in connection with the provision of the mass rapid transition service under the national executive council notification no. 58**. Bangkok: Faculty of Law, Thammasat University.