

กรณีศึกษาการดำเนินนโยบายการลงทุนร่วมภาครัฐและเอกชนสำหรับกิจการท่าเรือในต่างประเทศ

A Case Study on the Public and Private Joint Venture Policy for the Overseas Port Authorities

สุพจน์ ชววิวรรณ¹

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความที่เขียนขึ้นเพื่อต้องการที่จะให้แนวคิดในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท่าเรือที่เหมาะสมและเหมาะสมกับนโยบายของทางภาครัฐบาลในปัจจุบันที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานและลดภาระทางด้านงบประมาณด้วยการเพิ่มบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานและเพิ่มบทบาทการลงทุนของภาคเอกชนในขณะที่ต้องการให้มีการเพิ่มการมีส่วนร่วมของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น โดยบทความนี้จะมีทั้งการนำเสนอแนวคิดทางวิชาการและการนำตัวอย่างกรณีศึกษาจากต่างประเทศที่มีโครงสร้างการบริหารใกล้เคียงกับประเทศไทยและอยู่ในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทยรวมทั้งมีวัฒนธรรมไม่ต่างจากประเทศไทยมากนัก เพื่อเป็นแบบอย่างในการกำหนดนโยบายการพัฒนาท่าเรือใหม่ที่ถูกต้อง เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ไม่เป็นภาระแก่งบประมาณของรัฐมากเกินไป และเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ

คำสำคัญ : ท่าเรือ ภาครัฐ เอกชน การร่วมลงทุน

Abstract

This article was written under the objective to present the ideas for policy of port authority development which involved to the current government policy aiming to govern effectively and to reduce the budget burden by promoting the private sector to take the role of governing and investing, together with the local government sector's investment. The ideas presented in this article are not only in the form of academic issue, but also in the form of practical case study on port authority policy in other Asian countries which have the similar government administrative system and culture to Thailand, in order to be the models for improving the proper and fair port authority policy which it did not cause too much on budget burden of the government and benefited the nation.

Keyword: Port, Public sector, Private sector, Joint venture

¹ สาขาวิชาบริหารธุรกิจระหว่างประเทศ โลกอิสติกส์ และการขนส่ง คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วันที่รับบทความ : 12 กันยายน 2563

วันที่แก้ไขบทความ : 2 ธันวาคม 2563

วันที่ตอบรับบทความ : 7 ธันวาคม 2563

1. บทนำ

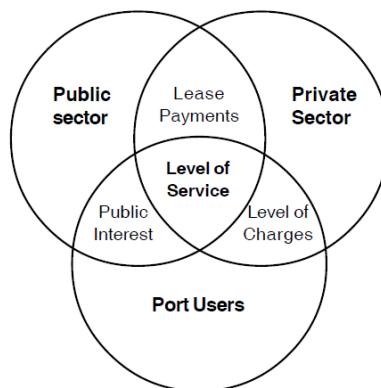
ในปัจจุบันนี้กิจการท่าเรือส่วนใหญ่มักที่จะเป็นการดำเนินการร่วมระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ผ่านโครงการร่วมลงทุนภาครัฐและเอกชน ซึ่งกรณีของท่าเรือในประเทศไทยก็มีการดำเนินการในลักษณะนี้เช่นกัน เพียงแต่วิธีการที่ใช้ในโครงการร่วมทุนฯของประเทศไทยนั้นเป็นเพียงการใช้วิธีการให้สัมปทานแก่เอกชน โดยรัฐมุ่งทำหน้าที่ในการเก็บค่าสัมปทานจากเอกชนเท่านั้น เจ้าหน้าที่รัฐของไทยมีบทบาทน้อยมากในการเข้าไปกำกับดูแลให้การดำเนินกิจการท่าเรือก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ใช้บริการอย่างแท้จริง ซึ่งแตกต่างจากต่างประเทศอื่น ๆ ที่มีการดำเนินการให้เกิดการประสานประโยชน์ของทั้งสามฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายเอกชน และผู้ใช้บริการ การดำเนินการของต่างประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวนี้น่าที่จะเป็นแนวทางที่ถูกต้อง เนื่องจากท่าเรือเป็นกิจการสาธารณูปโภคประเภทหนึ่งใน

ระบบเศรษฐกิจที่ควรที่จะบริการผู้ใช้บริการอย่างมีคุณภาพในระดับค่าบริการที่ไม่สูงมาก บทความนี้จึงอยากที่จะนำเสนอกรณีศึกษาในต่างประเทศที่มีการดำเนินการในแนวการประสานประโยชน์ของทั้งสามฝ่ายด้วยกัน คือ ฝ่ายรัฐ ฝ่ายเอกชน และผู้ใช้บริการ ดังกล่าว เพื่อจะได้เป็นแบบอย่างแก่ประเทศไทยในการดำเนินนโยบายท่าเรือที่ถูกต้องต่อไป

2. แนวคิดการมีส่วนร่วม

ก่อนอื่นเพื่อให้เกิดความเข้าใจการดำเนินการโครงการร่วมทุนภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ทั้งสามฝ่ายก็ต้องขอให้ผู้อ่านได้ทำความเข้าใจจุดยืนของผลประโยชน์ของแต่ละฝ่ายก่อน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วแต่ละฝ่ายก็มักจะยืนอยู่บนผลประโยชน์ที่ต่างกัันดังภาพข้างล่างนี้

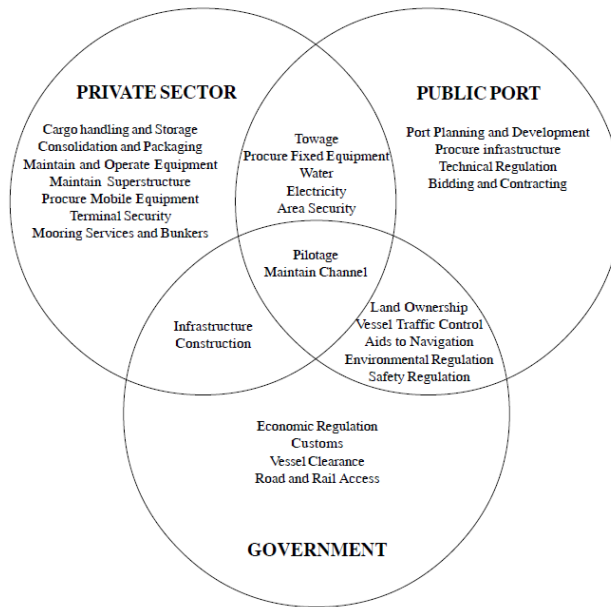
Interactions Between Public and Private Sector and Users



ภาพที่ 1 : Source: Asian Development Bank

โดยรัฐบาลต้องรักษาบทบาทของการทำให้เกิดความมั่นใจว่าบริการต่างๆในท่าเรือจะต้องมีอยู่ครบตามความต้องการของสาธารณชน ดังนั้นการดำเนินการโครงการร่วมลงทุนภาครัฐและเอกชนจึงควรมั่นใจว่าผลประโยชน์สาธารณะจะต้องได้รับการตอบสนอง โดยการนำเอาความมีประสิทธิภาพของการทำงานบริการของภาคเอกชนมาประสานกับความมีประสิทธิภาพของการดำเนินนโยบาย วางแผน ควบคุมและการประสาน

เครือข่ายกับท่าเรืออื่นๆของรัฐเข้าด้วยกันกับประสิทธิภาพของเอกชนข้างต้น ส่วนฝ่ายใดจะแบกรับภาระในการลงทุนมากแค่ไหนหรือควรมีส่วนร่วมในการเข้ามาให้บริการแค่นั้นนั้น ในแต่ละส่วนของกิจกรรมในท่าเรือก็มีความเหมาะสมในระดับความมากน้อยของแต่ละฝ่ายที่เหมาะสมแตกต่างกันออกไป ดังภาพที่แสดงข้างล่างนี้



หมายเหตุ วงกลมที่เป็น Public Body นั้นจะหมายรวมถึง หน่วยงานรัฐ เช่น การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมเจ้าท่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ

ภาพที่ 2 : Source: Asian Development Bank

โดยถ้ากิจกรรมนั้นมีลักษณะที่ค่อนข้างเป็นสินค้าสาธารณะหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย เช่นกิจกรรมนำร่อง หรือ การควบคุมการจราจร รัฐบาลท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐ เช่น การท่าเรือแห่งประเทศไทย และกรมเจ้าท่า ก็ควรมีบทบาทหลักในการดำเนินกิจกรรม แต่ถ้ากิจกรรมนั้นต้องการความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐบาลอื่นๆ ก็ต้องเป็นภาระรัฐบาลกลางในการมีบทบาทหลักในกิจกรรมและถ้าเป็นกิจกรรม

ที่เกี่ยวข้องกับการบริการที่อยู่ในสถานะแข่งขันและไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแก่ผู้อื่นมากนักก็ควรให้เอกชนมีบทบาทหลักในการดำเนินการ เป็นต้น

อย่างไรก็ดีก็อาจจะมีข้อยกเว้นที่แปลกแยกจากแนวคิดข้างต้นไปบ้าง เช่น ในประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวด ดังเช่นประเทศสหราชอาณาจักรก็สามารถให้กิจการนำร่อง (Pilotage) อยู่ในมือของเอกชนที่บริหารท่าเรือเพื่อบริการแก่เรือที่ต้องการเข้ามาใช้บริการขนถ่ายสินค้าในท่าเรือของตน

แม้ว่าแนวคิดการสร้างโครงการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนในท่าเรือข้างต้นนี้จะเป็นสิ่งที่น่าสนใจเป็นด้วยหลักการและเหตุผล แต่จากการค้นกรณีศึกษาของประเทศต่างๆในสภาพความเป็นจริงก็ยังไม่สามารถระบุท่าเรือที่มีการดำเนินการตามแนวคิดข้างต้นอย่างเต็มที่ เนื่องจากการกำหนดรูปแบบการร่วมลงทุนมักจะถูกระงับจากแนวนโยบาย กฎหมายและปัจจัยทางการเมือง อย่างไรก็ตามจากประสบการณ์ของผู้เขียนก็พบว่าโดยทั่วไปแล้วการกำหนดแนวนโยบายการร่วมลงทุนของประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายก็จะมีทิศทางที่สอดคล้องกันกับแนวคิดข้างต้น

ตารางที่ 1 โครงสร้างนโยบายและการบริหารท่าเรือต่างๆ

2.1 กรณีศึกษาจากประเทศต่างๆ

ถ้าจะเลือกประเทศเพื่อเป็นกรณีศึกษาแก่กรณีของประเทศไทยสำหรับกิจการท่าเรือ นั้น ที่ปรึกษาเห็นว่าควรที่จะเลือกกรณีท่าเรือในประเทศเกาหลีใต้และประเทศมาเลเซียมาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากมีความใกล้เคียงกับท่าเรือในประเทศไทยในหลายๆประการที่นอกเหนือจากการที่เป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกัน และมีวัฒนธรรมต่างๆคล้ายกันแล้ว ก็ยังเป็นท่าเรือที่ทางธนาคารพัฒนาแห่งเอเชียจัดให้อยู่ในกลุ่มที่มีโครงสร้างนโยบายและการบริหารที่อยู่ในกลุ่มเดียวกันดังจะเห็นได้จากตารางที่ 1 ตารางข้างล่างนี้

National Port Authority	Regional Port Clusters	Provincial Municipal Ports	Separate Authorities/Trusts
Philippines ^a	Indonesia	PRC	Malaysia
Thailand ^b			Singapore
Sri Lanka			PRC
Korea			India
			Pakistan
			Bangladesh

^a *There is a separate authority for Cebu and more are expected.*

^b *In the process of forming an authority for Laem Chabang, and two other ports under separate management.*

Source: Asian Development Bank

ตารางที่ 2 รูปแบบการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ท่าเรือต่างๆ

Tool	Service	Service-Landlord	Landlord	Tool-Landlord
Cebu	Singapore	Nhava Sheva	Rotterdam	Manila
Davao	Bangkok	Bombay	Laem Chabang	Hong Kong
General Santos	Tanjong Priok	Chennai	Pusan	Karachi
Balikpapan	Penang	Colombo	Kwangyang	Qasim
Banjarmasin	Calcutta	Tianjin	Kelang	Sydney
		Shanghai	Bintulu	Perth
		Chittagong	Songkla/ Phuket	Auckland
			Kaoshiung	Surabaya
				Medan

Source: Asian Development Bank

กล่าวคือ ท่าเรือของทั้ง 3 ประเทศ อยู่ภายใต้ นโยบายที่ถูกควบคุมจากรัฐบาลกลาง (Nationalization Policy) และเจ้าหน้าที่การทำเรือของประเทศมีลักษณะ การบริหารงานที่เน้นการเป็นเจ้าของที่ดิน (Landlord Port) เหมือนดังเช่น ท่าเรือ Kelang ของประเทศ มาเลเซีย และท่าเรือ Pusan ของประเทศเกาหลีใต้

ในขณะที่ท่าเรือกรุงเทพก็มีลักษณะที่เป็น Service หรือ Comprehensive Port ดังเช่น ท่าเรือ ปีนัง นอกจากนี้ก็ยังมีลำดับของการมีปริมาณสินค้าตู้ที่ ผ่านเข้าออกสูงกว่าท่าเรือของประเทศไทย โดยจาก ข้อมูลของ World Shipping Council ในปี ค.ศ. 2020 ก็มีการระบุว่า ท่าเรือBusan ของประเทศเกาหลีใต้อยู่ อันดับที่ 6 ของโลก ส่วนท่าเรือ Kelang ของประเทศ มาเลเซียอยู่อันดับที่ 12 ของโลก ในขณะที่ท่าเรือแหลม ฉบังของประเทศไทยอยู่อันดับที่ 21 ของโลก (อ้างอิงจาก <https://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade-/top-50world-container-ports>)

กรณีประเทศเกาหลีใต้

ประเทศเกาหลีใต้ก็เป็นประเทศหนึ่งที่ต้องการ ขยายสมรรถนะของท่าเรือเพื่อรองรับต่อการขยาย ตัวอย่างมากของปริมาณการค้าระหว่างประเทศของตน แต่รัฐบาลขาดแคลนเงินทุนที่จะนำมาใช้ในการขยาย สมรรถนะของท่าเรือ จึงได้หันมาดำเนินโครงการร่วม ลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน

ท่าเรือในประเทศเกาหลีใต้ทั้งหมดยังคงอยู่ใน ความดูแลของภาครัฐ โดยกระทรวงพาณิชย์และการ ประมงเป็นผู้รับผิดชอบดูแลทางด้าน การก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานของท่าเรือ โดยท่าเรือแต่ละท่าก็จะอยู่ ภายใต้การควบคุมของเจ้าหน้าที่ท่าเรือซึ่งจะทำหน้าที่ เป็นเจ้าของที่ดิน หรือ เป็น Landlord Port Authority โดยที่ท่าเทียบเรือคอนเทนเนอร์ก็จะอยู่ภายใต้ การพัฒนาของเจ้าหน้าที่รัฐที่แยกต่างหากที่เรียกว่า Korean Container Terminal Authority (KCTA)

ภายใต้โครงสร้างการทำงานนี้ก็ช่วยทำให้ ท่าเรือของรัฐที่บริการสาธารณชนเหล่านี้สามารถ ปฏิบัติการทำเรือได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ดี ในช่วงปีหลังๆนี้ ก็ได้เกิดปัญหาความยุ่งยากในเรื่องความ

ไม่เพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานท่าเรือที่มีต่อความต้องการใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้เกิดความไม่เพียงพออย่างรุนแรงที่ท่าเรือเมือง Busan จนทำให้ 1 ใน 3 ของตู้คอนเทนเนอร์ทั้งหมดในปี ค.ศ.1996 และ ค.ศ.1997 ต้องหันไปใช้ท่าเรือขนส่งสินค้าที่บาหลีแทน แต่ในที่สุดปัญหาความไม่เพียงพอนี้ก็ได้รับการแก้ไขไปในที่สุด

ลักษณะการร่วมลงทุนภาครัฐและเอกชนของท่าเรือในประเทศเช่นนี้จะเป็นลักษณะผสมกันระหว่างภาครัฐและบริษัทเอกชนในการให้บริการขนถ่ายสินค้า กล่าวคือ ในเมือง Busan ท่าเทียบเรือคอนเทนเนอร์ที่ถูกปล่อยให้เช่าออกไปอยู่ในการบริหารจัดการของบริษัทเอกชนของรัฐบาลที่ชื่อว่า Busan Container Terminal Operations Corporation กล่าวคือเป็นบริษัทที่มี KCTA ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐถือหุ้นอยู่เพียงร้อยละ 25 โดยร่วม Pusan East Container Terminal และกลุ่มสายการบินเรือ

ทั้งนี้รัฐบาลเกาหลีใต้ยังคงต้องมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อการจัดหาแหล่งเงินทุนมาก่อสร้างขยายโครงสร้างพื้นฐานของท่าเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาท่าเทียบเรือ Kwangyang Bay ที่มีความยาวห้ากิโลเมตร ซึ่งจำเป็นต้องใช้เงินทุนจากหลายแหล่ง เช่น ในระยะแรก KCTA ก็ร่วมช่วยออกเงินทุน 23% รัฐบาลร่วมออก 37% กู้จากรัฐบาล 4% กู้จากธนาคารพาณิชย์ 1% และออกพันธบัตรจำหน่ายภายในประเทศ 21% ที่เหลือก็ลงทุนโดยภาคเอกชน โดยการพันธบัตรที่ออกเหล่านี้ได้มีการนำไปจำหน่ายแก่บริษัทสายการบินเรือที่ต้องการเข้ามาเช่าสัมปทานในท่าเทียบเรือ Kwangyang Bay และอยากได้สิทธิประโยชน์พิเศษในการเข้าถึงอำนวยความสะดวกในท่าเรือ Busan ส่วนในระยะที่สอง KCTA ก็ร่วมนำเงินมาลงขันร่วมกับเอกชนผสมกับการช่วยลงเงินจากรัฐบาล การออกพันธบัตรขายในตลาดญี่ปุ่นและเงินกู้จากธนาคารโลก โดยมีหลักว่าเงินลงทุนจากรัฐบาลจะต้องนำไปสร้างโครงสร้างพื้นฐานเท่านั้น ในขณะที่ผู้ใช้ท่าเรือในการประกอบการ

จะต้องลงทุนในสิ่งอำนวยความสะดวกเหนือพื้นดินและเครื่องมือขนถ่าย

ส่วนในกรณีที่ต้องใช้การแข่งขันประมูลเพื่อคัดเลือกผู้ที่มีสิทธิในการรับสัมปทาน ประเทศเกาหลีใต้ก็จะมีการค้าเนินการจำหน่าย Request for Proposal (RFP) ที่จะมีรายละเอียดเงื่อนไขต่างๆที่ต้องปฏิบัติในการยื่นประมูลและเมื่อได้สัมปทาน โดยผู้สนใจเข้ารับสัมปทานจะต้องยื่นซองประมูล 2 ซอง คือ ซองคุณสมบัติของผู้ประมูล และซองเทคนิคการก่อสร้างและการตั้งราคาแก่ผู้ใช้บริการ

ทั้งนี้ซองเทคนิคการก่อสร้างและการตั้งราคาแก่ผู้ใช้บริการของผู้ร่วมประมูลจะได้รับการพิจารณา ก็ต่อเมื่อซองคุณสมบัติของผู้ประมูลได้ผ่านการยอมรับจากกรรมการประเมิน การตัดสินผู้ชนะการประมูลก็จะตัดสินด้วยข้อมูลในซองเทคนิคการก่อสร้างและการตั้งราคานี้

โดยในการประมูลท่าเรือแต่ละแห่งนั้นก็จะมี การกำหนดน้ำหนักของเทคนิคและราคาแตกต่างกันออกไปแล้วแต่สภาวะการณ์ของท่าเรือแต่ละที่โดยสัญญาที่จะมีการทำกับผู้รับสัมปทานท่าเรือทุกกรณีจะมีลักษณะเป็น BTO (Build Transfer Operate) คือ เอกชนผู้รับสัมปทานจะต้องเป็นผู้ก่อสร้าง เมื่อสร้างเสร็จก็ต้องโอนความเป็นเจ้าของให้แก่รัฐ หลังจากนั้นรัฐก็จะอนุญาตให้สิทธิแก่เอกชนนั้นๆในการดำเนินการหารายได้เพื่อชดเชยเงินที่ได้ลงทุนไป โดยในอดีตนั้นถ้าเอกชนเกิดการขาดทุนก็จะได้รับเงินชดเชยจากรัฐผ่านเงื่อนไข Minimum Revenue Guarantee หรือ MRG ซึ่งรัฐบาลชดเชยให้สูงถึงร้อยละ 90 ซึ่งก็ส่งผลให้เกิดช่องทางการแสวงหาประโยชน์ของภาคเอกชนและภาระทางการเงินต่อประเทศ จนถูกวิพากษ์วิจารณ์ในวงกว้างถึงกับต้องยกเลิกไปในที่สุด

กรณีประเทศมาเลเซีย

ท่าเรือในประเทศมาเลเซียอยู่ภายใต้การควบคุมของ Port Commissions and Authorities ที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย Port Authorities Act ในปี ค.ศ. 1963 ที่มีความ

ประสงค์ให้เป็นหน่วยงานที่มีอิสระทางการเงินของตนเอง โดยรัฐบาลให้เงินทุนเริ่มต้นบางส่วนสำหรับการพัฒนา เริ่มต้น ต่อมาประเทศมาเลเซียก็ออกกฎหมายแปรรูป Port Privatization Act ในปี ค.ศ.1990 และได้มีการเปิดประมูลสัมปทานท่าเทียบเรือ Kelang ในปี ค.ศ.1992 เพื่อลดภาระแก่ทางการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการเอกชนที่ได้รับใบอนุญาตการประกอบกิจการท่าเรือจากเจ้าหน้าที่ ให้สามารถประกอบการได้แต่ต้องอยู่ภายใต้กฎข้อบังคับในเรื่องความปลอดภัยและการตั้งราคาที่เจ้าหน้าที่ท่าเรือกำหนด

แม้ว่าการแปรรูปท่าเรือ Kelang นี้จะดูประหนึ่งว่าเป็นการแปรรูปอย่างเต็มที่ แต่แท้ที่จริงแล้วก็เป็นเพียงการโอนทรัพย์สินจากภาครัฐไปให้แก่บริษัทนิติบุคคลของรัฐบาล โดยการให้สัมปทานเริ่มแรกเป็นการให้แก่ผู้ร่วมทุนระหว่างเจ้าหน้าที่ท่าเรือ Kelang ซึ่งถือหุ้นร้อยละ 49 และ บริษัท Konnas Terminal Kelang Sdn Bhd ซึ่งถือหุ้นร้อยละ 51 ซึ่งบริษัท Konnas Terminal Kelang Sdn Bhd นี้เป็นบริษัทที่เกิดจากการร่วมทุนระหว่างบริษัทลากตู้คอนเทนเนอร์ของรัฐบาลที่ชื่อ Kontena Nasional กับผู้ประกอบการท่าเทียบเรือ P&O โดยผู้ประกอบการท่าเทียบเรือ P&O เป็นผู้ถือหุ้นส่วนน้อย และในปี ค.ศ.1992 ก็ได้มีการนำหุ้นร้อยละ 40 ของทั้งหมดมากระจายให้พนักงานร้อยละ 5 ส่วนที่เหลือก็เอาไปกระจายสู่สาธารณชนในรูปแบบ Initial Public Offering (IPO) ส่วนกิจกรรมท่าเรืออื่น ๆ ที่เหลือที่ไม่ได้อยู่ในสัญญาสัมปทานก็ได้มีการโอนให้แก่บริษัท Kelang Port Management ซึ่งเป็นบริษัทที่มีผู้ถือหุ้นร่วมคือ บริษัทของรัฐบาลที่ชื่อ Kontena Nasional, Malaysian Intl. Shipping Corporation, รัฐบาลท้องถิ่นรัฐ Selangor และกองทุน Pilgrim

ต่อมาปรากฏว่าการขยายตัวของปริมาณตู้สินค้าได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนเจ้าหน้าที่ท่าเรือ Kelang ต้องเริ่มการก่อสร้าง ท่าเทียบเรือแห่งใหม่ทางตะวันตก เรียกว่า Westport โดยได้มีการเปิดสัมปทานด้วยรูปแบบสัญญาที่เป็น BOT ซึ่งผู้รับดำเนินการสัมปทานนี้

ก็คือ บริษัทที่มีรัฐบาลเป็นผู้ถือหุ้นที่แปลงมาจากเจ้าหน้าที่ท่าเรือ Kelang

ส่วนท่าเรืออื่นๆในประเทศมาเลเซียก็มีการใช้วิธีการร่วมทุนที่หลากหลายเช่น ท่าเรือปีนัง ได้มีการแบ่งองค์กรของตนออกเป็น บริษัทเจ้าของที่ (Landlord) ซึ่งถือหุ้นโดยรัฐบาล และบริษัทดำเนินการบริการท่าเรือ โดยบริษัทเป็นรูปบริษัทจำกัดที่เอกชนถือหุ้น ส่วนท่าเรือ Bintulu ก็มีการใช้วิธีการเดียวกับท่าเรือปีนัง เพียงแต่สัดส่วนของสินค้าที่ผ่านเข้าออกภายใต้การดำเนินงานของเอกชนเป็นสินค้าเกษตรกรรมชาติและผลิตภัณฑ์เกี่ยวเนื่องกับเกษตรกรรมชาติ นอกจากนี้ทั้งท่าเรือ Bintulu และท่าเรือ Johore ก็มีการแยกเป็น เจ้าหน้าที่ท่าเรือที่เป็นเพียงเจ้าของที่ (Landlord authority) กับบริษัทดำเนินการบริการท่าเรือที่มีรัฐบาลเป็นเจ้าของ นอกจากนี้ก็มีกระแสเรียกร้องให้การลงทุนครั้งต่อไปควรนำเงินมาจากการกระจายหุ้น แต่กระแสการเรียกร้องนี้ก็ไม่ได้รับการตอบรับแต่อย่างใด

4. บทสรุป

โดยสรุปจากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดจะเห็นว่า ท่าเรือในต่างประเทศที่มีลำดับท่าเรือดีกว่าประเทศไทย และมีสภาพแวดล้อม ต่างๆที่ใกล้เคียงกับประเทศไทยที่ได้มีการยกมาเป็นกรณีศึกษา ล้วนแล้วแต่มีแนวนโยบายในการดำเนินโครงการร่วมทุนภาครัฐและเอกชนที่มีแนวทางที่เข้าไปมีอำนาจบางส่วนในการกำกับประกอบการท่าเรือของผู้ประกอบการเอกชนในรูปแบบการตั้งบริษัทร่วมกัน เพื่อการสร้างหลักประกันในการดูแลการให้บริการที่ดีภายใต้ราคาที่เป็นธรรมแก่ผู้ใช้บริการ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ภาครัฐบาลไทยควรนำมาพิจารณาใช้เป็นแบบอย่างต่อไป อีกประเด็นที่เป็นตัวอย่างที่น่าสนใจจากการกรณีศึกษาของ ประเทศเกาหลีใต้ก็คือ การริเริ่มในการระดมเงินทุนสร้างท่าเรือจากกลุ่มผู้ประกอบการที่มีความสนใจในการเข้าร่วมประมูลในการประกอบการท่าเรือ วิธีการนี้เป็นวิธีที่จะทำให้ภาระทางการเงินและหนี้สาธารณะของภาครัฐและประเทศ

ในโครงการสร้างท่าเรือที่ลดลง ในขณะที่สร้างการมีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของให้เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการท่าเรือที่สนใจเข้าแข่งขันในการประมูลทุกคน ดังนั้นแม้ผู้ประกอบการบางรายจะพลาดพ่ายแพ้การประมูลในการรับสิทธิบริหารท่าเรือแต่ตนก็ยังได้รับผลผูกพันประโยชน์จากโครงการท่าเรือในฐานะผู้ถือหุ้นหรือการเป็นเจ้าของกิจการแทน และอาจช่วยผู้ประกอบการที่ได้สิทธิในการบริหารท่าเรือให้สามารถบริหารกิจการให้ดีขึ้นด้วย

partnership/library/beyond-bottlenecks-ports-africa

World Shipping Council. (2020). Retrieved , from <https://www.worldshipping.org/about-the-industry/global-trade-/top-50world-container-ports>.

5. เอกสารอ้างอิง

- Asian Development Bank. (2000). **Developing Best Practices for Promoting Private Sector Investment in Infrastructure**. Manila, Philippines: Author.
- Kim, Jay-Hyung., Kim, Jungwook. and Choi, Seokjoon. (2011). **Public-Private Partnership Infrastructure Projects: Case Studies from the Republic of Korea : Volume 2**. Manila, Philippines: Asian Development Bank.
- Toledano, P., Thomashausen, S., Maennling, N. and Shah, A. (2014). **A Framework to Approach Shared Use of Mining-Related Infrastructure**. Columbia: Columbia University.
- United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). (1998). **Guidelines for Port Authorities and Governments on the privatization of port facilities** , Geneva , Switzerland.
- World Bank. (2009). **Beyond the Bottlenecks: Ports in Africa**. Retrieved from <https://ppp.worldbank.org/public-private->