

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมา

การขนส่งทางน้ำถือว่าเป็นรูปแบบของการขนส่งที่เก่าแก่ที่สุด จะเห็นได้ว่าอารยธรรม ความเจริญต่างๆ ในอดีตจะอยู่ริมน้ำ เช่น วัฒนธรรม เมืองท่าต่างๆ จะอยู่ริมน้ำลำคลอง และทะเล การติดต่อสื่อสารในอดีตก็อาศัยการคมนาคมทางน้ำเป็นหลัก ประโยชน์หลักของการขนส่งทางน้ำ คือ ความสามารถในการขนส่งสินค้าได้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ผลิตสินค้า ผู้นำเข้าสินค้าหรือผู้ส่งออก สินค้าสามารถใช้ประโยชน์จากการขนส่งทางน้ำในการขนส่งสินค้า ส่วนประชาชนทั่วไปก็ใช้ทำเรือเป็น สถานที่ในการคมนาคมเดินทางในชีวิตประจำวัน ซึ่งบุคคลแต่ละกลุ่มมีการใช้งานของท่าเรือที่มีขนาด และรูปแบบที่ต่างกันออกไปตามลักษณะการใช้งาน ซึ่งในประเทศไทยในสมัยโบราณก็ได้ใช้การจราจร ทางน้ำเป็นเส้นทางหลักในการเดินทางไปยังจุดต่างๆ เพื่อติดต่อค้าขาย ไปมาหาสู่กัน เนื่องจากในขณะนั้น เส้นทางคมนาคมทางบกยังไม่มีความสะดวก

การคมนาคมทางน้ำในอดีตเป็นเส้นทางหลักในการเดินทางของประชาชนเมื่อมีความเจริญ มากขึ้นการเดินทางโดยทางน้ำจึงลดความสำคัญลง โดยประชาชนจะเดินทางโดยรถยนต์ เป็นการ คมนาคมหลัก แต่การคมนาคมโดยทางน้ำยังคงมีความจำเป็นในการเดินทางในลักษณะเส้นทางลัด ซึ่งประชาชนจะเดินทางโดยรถยนต์ถึงท่าเรือและต่อเรือข้ามฟากไปยังฝั่งตรงข้ามก่อนต่อรถยนต์ถึง จุดหมายปลายทาง

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับท่าเทียบเรือและท่าข้าม ได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย ดังนี้

- พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

มาตรา 68 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบลดังต่อไปนี้

(10) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

มาตรา 51 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(3) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

มาตรา 54 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(1) ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและท่าข้าม

มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

(6) จัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ

- พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(4) ประสานและให้ความร่วมมือ ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น

- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

มาตรา 16 (3) ได้กำหนดให้การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ เป็นอำนาจหน้าที่ของเทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล”

มาตรา 17 (13) ได้กำหนดให้การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

นอกจากนั้น ท่าเทียบเรือเป็นกิจการหนึ่งที่ต้องมีการถ่ายโอนภารกิจให้แก่เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยให้ส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจเป็นที่เล็งสนับสนุนแนะนำด้านการบริหารและวิชาการ ซึ่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ได้ถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ ในภารกิจ การดูแลรักษาทางน้ำ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างลุ่มน้ำแม่ น้ำ และการดูแลการใช้ท่าเรือ โดยได้มอบอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามคำสั่งกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี ที่ 442/2547 ลงวันที่

29 กรกฎาคม 2547 และ ที่ 185/2548 ลงวันที่ 25 เมษายน 2548 เรื่องมอบอำนาจ “เจ้าท่า” ตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 ดังนี้

1. การอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ตามมาตรา 117 ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 มีดังต่อไปนี้

- 1.1 ทำเทียบเรือขนาดไม่เกิน 20 คันกรอสส์
- 1.2 โป๊ะเทียบเรือและสะพานปรับระดับ
- 1.3 สะพานข้ามคลอง
- 1.4 คานเรือ
- 1.5 โรงสูบน้ำ
- 1.6 การวางท่อ สายเคเบิล การปักเสาไฟฟ้า
- 1.7 กระชังเลี้ยงสัตว์น้ำ
- 1.8 เขื่อนกั้นน้ำเซาะ

2. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการตรวจสอบสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ตามข้อ 2 (14) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 19 (พ.ศ. 2510) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ ตามข้อ 2 (6) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 55 (พ.ศ. 2534) เพื่อเป็นเงินได้แผ่นดินต่อไป

ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีบทบาทในการดูแลรักษา และดำเนินกิจการทำเทียบเรือ จึงต้องมีข้อกำหนดที่เป็นมาตรฐานและเป็นแนวทางเดียวกันในการดำเนินการสถานีขนส่งทางน้ำ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตท้องถิ่นของตนเอง ในส่วนของทำเทียบเรือโดยสาร เช่น โป๊ะเทียบเรือ สะพานปรับระดับ ฯ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะได้ใช้ประโยชน์ในการดำเนินงาน รวมทั้งการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่จำเป็นในกิจการทำเทียบเรือให้มีมาตรฐานในด้านความปลอดภัย การบริหารจัดการ การดูแลและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็งสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์ในการจัดทำมาตรฐาน

1.2.1 เพื่อสร้างความเข้าใจ ให้คำแนะนำ ด้านเทคนิคและวิชาการ ให้ความรู้ด้านกฎหมาย กฎกระทรวง พระราชบัญญัติ อำนาจหน้าที่ การอนุญาต การอนุมัติ และการกิจต่างๆ แก่ผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามภารกิจที่ได้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.2 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ได้ใช้เป็นคู่มือและแนวทางในการดำเนินงานด้านการอนุญาตให้ปลูกสร้างสิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ โดยเฉพาะในส่วนของ การดูแลรักษาทำเทียบเรือ

1.2.3 เพื่อเป็นแนวทางให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เพิ่มเติมที่จำเป็นในการดำเนินการทำเทียบเรือ ให้มีมาตรฐานในด้านความปลอดภัย มาตรฐานด้านการบริหารจัดการ มาตรฐานด้านการดูแล ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีคุณภาพ

1.2.4 เพื่อประโยชน์ต่อประชาชน ที่ต้องการทุน และบริหารจัดการในด้านการดูแลรักษาทางน้ำ การลงทุนก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำ เช่น ทำเทียบเรือ โป๊ะเทียบเรือ

## 1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน

### 1) การจัดทำสถานียขนส่งทางน้ำ (ทำเทียบเรือ/ทำข้าม) ในเขตพื้นที่

จัดทำแนวทางในการดำเนินการสถานียขนส่งทางน้ำ ในเขตพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีแนวทางดังนี้

(1) ขั้นตอนการรับโอนภารกิจ การดูแลรักษาทางน้ำ การก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างล่วงล้ำลำแม่น้ำ และการดูแลการใช้ทำเรือ

(2) การขอใช้พื้นที่จัดตั้งทำเทียบเรือ/ทำข้าม โดยพิจารณาจากกฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(3) ขั้นตอนการสำรวจความจำเป็นและความเหมาะสม การจัดสร้างสถานียขนส่งทางน้ำ

(4) ขั้นตอนการเตรียมบุคลากร

### 2) การบริหารจัดการ การซ่อมบำรุง การรักษาความปลอดภัย การรักษาความสะอาด และสิ่งแวดล้อม

การกำหนดมาตรฐานในส่วนการบริหารจัดการสถานียขนส่งทางน้ำ สามารถแบ่งได้ตามเกณฑ์แต่ละด้าน ดังนี้

- (1) เกณฑ์มาตรฐานและแนวทางการพัฒนา
- (2) ด้านการบริหาร การให้บริการท่าเทียบเรือ
- (3) ด้านความปลอดภัย
- (4) ด้านแสงสว่าง
- (5) ด้านการรักษาความสะอาด
- (6) ด้านสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยแนวทางในการตรวจสอบสภาพท่าเทียบเรือและ โป๊ะเทียบเรือ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### 3) การดำเนินการด้านการขออนุญาตสิ่งล่วงล้ำลำน้ำ

## 1.4 ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเมื่อปฏิบัติตามมาตรฐาน

การมีท่าเทียบเรือข้ามฟากที่ถูกต้องทั้งทางด้านความปลอดภัยและลักษณะการใช้งาน มีมาตรฐานด้านการบริหารจัดการ มาตรฐานด้านการดูแลและรักษา เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและความสะดวกแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ ลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับการโดยสารเรือข้ามฟาก และ เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ

## 1.5 นิยามศัพท์

“สถานีส่งทางน้ำ” หมายถึง ท่าเรือที่ประกอบด้วยสิ่งล่วงล้ำทางน้ำ หรือสิ่งก่อสร้างที่อยู่บนฝั่ง เช่น โป๊ะเทียบเรือ สะพานเชื่อมต่อ สะพานปรับระดับที่เชื่อมต่อระหว่างโป๊ะเทียบเรือกับฝั่ง

“โป๊ะ” หมายถึง ทำน้ำที่มีลักษณะเป็นแพใช้เป็นที่จอดเทียบเรือริมฝั่งแม่น้ำที่มีการสัญจรทางน้ำ สามารถนำเรือเข้าจอดเทียบทำให้ผู้โดยสารขึ้น-ลง ได้อย่างสะดวกปลอดภัย โดยยื่นเข้าไปในแม่น้ำถึงบริเวณที่เหมาะสมในการนำเรือเข้าจอดเทียบท่า

“ท่าเรือสาธารณะ” หมายถึง ท่าเรือที่ให้บริการโดยไม่เรียกเก็บค่าใช้บริการผ่านท่า

“ท่าเรือเชิงพาณิชย์” หมายถึง ท่าเทียบเรือที่ให้บริการ โดยมีการเรียกเก็บอัตราค่าภาระและค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ท่าเรือ

“สิ่งล่วงล้ำลำแม่น้ำ” หมายถึง สิ่งที่ล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และได้ น้ำของแม่น้ำ ลำคลอง บึง ทะเลสาบ ที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทย หรือบนชายหาดของทะเล

“เรือ” หมายถึง ยานพาหนะทางน้ำทุกชนิด ไม่ว่าจะใช้เพื่อบรรทุกทุกลำเลียง โดยสาร ลาก กุง คัน ยก ชุกหรือลอก รวมทั้งยานพาหนะอย่างอื่นที่สามารถใช้ในน้ำได้ ทำนองเดียวกัน

“**ตันกรอสส์**” หมายความว่า ขนาดของเรือที่คำนวณได้ตามกฎข้อบังคับฯ สำหรับการตรวจเรือ ตามมาตรา 163 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

“**20 ตันกรอสส์**” หมายความว่า ขนาดของเรือที่คำนวณได้ตามกฎข้อบังคับฯ สำหรับการตรวจเรือ โดยขึ้นอยู่กับความกว้าง ความยาว และความลึก ของท้องเรือ โดยทั่วไปส่วนใหญ่ ความกว้างประมาณ 3-4 เมตร ยาว 13-14 เมตร ลึกไม่เกิน 1.60 เมตร และสามารถบรรทุกทุกลำเลียงสินค้าได้น้ำหนักไม่เกิน 60 ตันสุทธิ ถ้าเป็นผู้โดยสารจะบรรทุกได้ตามมาตรฐานที่กำหนดไว้เท่ากับ 60 คน

“**นายเรือ**” หมายความว่า ผู้ควบคุมเรือกำปั่น หรือเรืออื่นๆ แต่ไม่รวมถึงผู้นำร่อง

“**คนประจำเรือ**” หมายความว่า คนที่มีหน้าที่ทำการประจำอยู่ในเรือ

“**คนโดยสาร**” หมายความว่า คนที่อยู่ในเรือ เว้นแต่ คนประจำเรือ หรือผู้อื่นที่รับจ้างทำงานใน เรือนั้น และเด็กที่มีอายุต่ำกว่าหนึ่งปี

## 1.6 มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรฐานเล่มนี้ได้จัดทำขึ้นภายใต้กรอบระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1.6.1 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

1.6.2 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

1.6.3 กฎกระทรวง ฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือใน น่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

1.6.4 กฎกระทรวง ฉบับที่ 64 (พ.ศ. 2537) ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินเรือใน น่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456

1.6.5 กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กระทรวงคมนาคม : คู่มือการอนุญาตให้ปลูกสร้าง สิ่งล่วงล้ำลำน้ำและการขุดลอกร่องน้ำขนาดเล็ก, กรกฎาคม 2548