

# รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงสร้างรายการค่าใช้จ่ายและอัตราค่าภาระหน้าท่า  
(Terminal Handling Charge: THC)

โดย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

เสนอต่อ

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์

กรกฎาคม 2558



## คณะผู้วิจัย

- |                                 |                                      |
|---------------------------------|--------------------------------------|
| 1. ดร. เตือนเด่น นิคมบริรักษ์   | หัวหน้าโครงการ                       |
| 2. คุณวีรวัลย์ ไพบุลย์จิตต์อารี | นักวิจัยอาวุโสและผู้ประสานงานโครงการ |
| 3. คุณธารทิพย์ ศรีสุวรรณเกษ     | นักวิจัย                             |
| 4. คุณฉัตร คำแสง                | นักวิจัย                             |



## บทสรุปผู้บริหาร

ค่าภาระหน้าท่า (Terminal handling charges: THC) เป็นเงินที่เรียกเก็บเพื่อชดเชยต้นทุน (Cost recovery item) สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ ณ ท่าเรือ อันได้แก่ การยกตู้คอนเทนเนอร์ขึ้น หรือลงเรือ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น เช่น การลากตู้ และการเก็บตู้ไว้ที่ลานตู้ เป็นต้น โดยทั่วไปแล้ว สายการบินเรือจะกำหนดค่าภาระหน้าท่าเป็นค่าเฉลี่ยที่เรียกเก็บจากลูกค้าทุกรายเท่า ๆ กัน เนื่องจากค่าภาระหน้าท่ามีลักษณะเป็นต้นทุนคงที่ (fixed cost) จึงไม่ควรมีความผันผวนมาก ในขณะที่อัตราค่าระวางเรือจะเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณอุปสงค์และอุปทานตามแต่ช่วงเวลาและเส้นทางการขนส่ง

สายการบินเรือให้เหตุผลสำคัญ 3 ประการในการแยกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากอัตราค่าระวางเรือดังนี้ ประการแรก ค่าใช้จ่ายดังกล่าวทำให้การกำหนดค่าบริการขนส่งสินค้าทางเรือมีความโปร่งใสมากขึ้นเนื่องจากผู้ใช้บริการสามารถรู้ได้ว่าเงินที่เรียกเก็บนั้นถูกใช้สำหรับการให้บริการส่วนใด เท่าใดบ้าง ประการที่สอง คือ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวสายการบินเรือจะต้องจ่ายให้กับผู้ให้บริการรายอื่น ไม่ว่าจะเป็นผู้บริหารท่าเรือ บริษัทหว่าลาก หรือเจ้าของลานตู้คอนเทนเนอร์ก็ดี ซึ่งไม่ได้เป็นรายได้ที่ตกแก่บริษัทสายการบินเรือ และประการที่ 3 ควรแยกค่าใช้จ่ายภาระหน้าท่าและต้นทุนทางบกออกจากอัตราค่าระวางเรือตามข้อกำหนดของ Incoterms ได้ระบุไว้ อาทิ การขนส่งสินค้าแบบ Free on board: FOB นั้น ผู้ส่งออกสินค้าต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการขนส่งสินค้าทางบกก่อนถึงเรือ และผู้นำเข้ารับผิดชอบค่าใช้จ่ายตั้งแต่ค่าขนส่งทางเรือตลอดจนถึงจุดหมายที่ต้องการ ดังนั้น เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้อย่างชัดเจน ค่าใช้จ่ายสำหรับการขนส่งทางเรือจึงต้องแยกค่าใช้จ่ายบนบกออกจากอัตราค่าระวางเรือ

สายการบินเรือในประเทศไทยหลายสายประกาศขึ้นค่าภาระหน้าท่า ตั้งแต่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2557 ตลอดจนถึงต้นปีของ พ.ศ. 2558 โดยค่าภาระหน้าท่า สำหรับตู้ขนาด 20 ฟุต เพิ่มขึ้นเป็น 2,700 ถึง 4,500 บาท จากเดิม 2,400 ถึง 2,700 บาท และ สำหรับตู้ขนาด 40 ฟุตเพิ่มขึ้นจาก 3,900 เป็น 4,100 ถึง 6,850 บาท สายการบินเรือได้มาชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการขึ้นค่าภาระหน้าท่าต่อกรมการค้าภายในหลังจากมีการร้องเรียนเรื่องการขึ้นอัตราค่าบริการจากผู้ส่งออกสินค้า โดยจำแนกค่าภาระหน้าท่าออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

- ส่วน A: องค์ประกอบของค่าภาระหน้าท่าที่เกี่ยวข้องกับทางการ
- ส่วน B: ค่าใช้จ่ายในการขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเข้ามายังประเทศไทย
- ส่วน C: ค่าตรวจสอบและซ่อมแซมตู้
- ส่วน D: ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับลานตู้ภายนอก

ค่าใช้จ่ายที่สายการบินเรือและผู้ให้บริการมีความเห็นตรงกันและสามารถยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าภาระหน้าท่าได้คือ ค่าใช้จ่ายในส่วน A ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สายการบินเรือต้องจ่ายให้กับท่าเรือ ซึ่งมีมาตรฐานราคาที่ชัดเจนตามข้อกำหนดของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ยกเว้น ค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้สินค้าไว้ในลานภายในท่าเรือ ในทางตรงข้าม มีค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถตกลงกันได้ 4 รายการ กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้สินค้าไว้ในลานภายในท่าเรือ (Storage ในส่วน A), ค่าใช้จ่ายในการขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเข้ามายังประเทศไทย (ส่วน B ทั้งหมด), ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้ (ส่วน C) และค่าใช้จ่ายในการลากตู้คอนเทนเนอร์จากท่าเรือไปยังลานพักภายนอก (Inland container depot: ICD) (ส่วน D)

การศึกษาและประเมินถึงความเหมาะสมสำหรับค่าใช้จ่าย 4 รายการที่ไม่สามารถตกลงกันได้เป็นดังนี้

- **ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการส่งสินค้าไปยังลานตู้ภายนอก**

การใช้ตู้คอนเทนเนอร์ในการขนส่งสินค้าทำให้การให้บริการไม่จำกัดว่าจะต้องเกิดขึ้นภายในท่าเรือดังเช่นในอดีตที่การขนส่งสินค้าเป็นแบบเทกอง ด้วยความแออัดของท่าเรือเนื่องจากประเทศไทยมีปริมาณการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศสูงขึ้นมากในช่วงระยะเวลาหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา การทำทุกสิ่งภายในท่าเรือจึงเป็นการลำบาก สายการบินเรือจึงใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือเป็นจุดพักตู้คอนเทนเนอร์จากการนำเข้า เพื่อทำการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้ และบรรจุสินค้าเพื่อการส่งออกต่อไป

เนื่องจากกิจกรรมที่เดิมเกิดขึ้นภายในท่าเรือได้มีการขยายออกมาอยู่ในลานตู้คอนเทนเนอร์ ดังนั้นต้นทุนดังกล่าวจึงยังคงควรนับเป็นต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับต้นทุนค่าภาระหน้าท่า เพราะเป็นต้นทุนทางบกเช่นเดิม และเนื่องจากสายการบินเรือมีค่าใช้จ่ายดังกล่าวที่เหมือนกัน จึงสามารถเก็บค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ภายใต้ค่าภาระหน้าท่าได้ อนึ่ง การรวมต้นทุนทางบกไว้ในค่าภาระหน้าท่าเป็นแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล ทั้งในยุโรป และเอเชีย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการตู้คอนเทนเนอร์ของสายการบินเรือแต่ละสาย จึงมีต้นทุนที่ไม่เท่ากันต่างจากค่าใช้จ่ายตามประกาศของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์จึงควรแยกกันเก็บตามแต่ละสายการบินเรือ โดยแต่ละสายการบินเรืออาจกำหนดอัตราค่าบริการที่เป็นค่าเฉลี่ยของการใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์ตามจริง เพราะหากมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวเฉพาะกับผู้นำเข้าหรือส่งออกสินค้าที่ใช้ลานตู้ภายนอก จะทำให้ผู้นำเข้าและส่งออกต่างพยายามใช้พื้นที่ภายในท่าเรือเพียงอย่างเดียวเพื่อประหยัดต้นทุน ส่งผลให้เกิดความแออัดในบริเวณท่าเรือสูง

- **ค่าขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่า**

ปริมาณการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วนั้นเป็นการเติบโตอย่างไม่สมดุล กล่าวคือ ปริมาณสินค้าส่งออกเติบโตเร็วกว่าปริมาณการนำเข้าสินค้าของประเทศไทย

เนื่องจากประเทศไทยเป็นผู้ส่งออกสินค้าขั้นต้น และสินค้าขั้นกลาง ซึ่งเป็นการค้าที่ต้องเน้นปริมาณ ในขณะที่มีการนำเข้าสินค้าเพื่อการบริโภคที่มีมูลค่าเพิ่มสูงซึ่งมีขนาดเล็ก ดังนั้น ผลลัพธ์ที่ตามมาคือ ประเทศไทยมีความขาดแคลนตู้สินค้าเพื่อการส่งออกและจะต้องนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่า เพื่อให้มีเพียงพอต่อความต้องการใช้งานตู้คอนเทนเนอร์จำนวนมาก

ค่าใช้จ่ายในการนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์ที่สายการบินเรียกเก็บเพิ่ม เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับค่าภาระหน้าท่าของตู้คอนเทนเนอร์เปล่า โดยคิดอัตราร้อยละ 40 ซึ่งใกล้เคียงกับอัตราส่วนความไม่สมดุลของตู้สินค้าขาเข้าและขาออกของประเทศไทย

จากการศึกษาพบว่า ถึงแม้การขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์จะมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นจริง แต่การนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเป็นเรื่องของการบริหารจัดการของสายการบินแต่ละสายเอง โดยมีวิธีการจัดการต้นทุนค่าบริหารดังกล่าวที่หลากหลาย ตัวอย่างเช่น OECD (2011) พบว่า สายการบินเรือมักมีการปรับอัตราค่าระวางเรือในแต่ละเส้นทางให้ไม่เท่ากัน ให้สัมพันธ์กับปริมาณการนำเข้าและส่งออกที่ไม่สมดุลตามแต่ละเส้นทาง เพื่อจูงใจให้มีการส่งสินค้าไปยังประเทศที่มีความขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์สูง หรือในประเทศที่มีการนำเข้าสูงกว่าการส่งออกมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่าย Container imbalance surcharge โดยเป็นการคิดเพิ่มจากค่าระวางเรือ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารตู้คอนเทนเนอร์จากประเทศที่มีตู้สินค้าส่วนเกินไปยังประเทศที่ขาดแคลนตู้สินค้า โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวถูกเรียกเก็บเฉพาะเส้นทางที่มีความไม่สมดุลและในช่วงเวลาที่มีปัญหาความไม่สมดุลสูงเท่านั้น นอกจากนี้ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายส่วนเพิ่มเพื่อบริหารจัดการความไม่สมดุลของตู้คอนเทนเนอร์ในต่างประเทศไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของค่าภาระหน้าท่าดังในกรณีของประเทศไทย

อย่างไรก็ดี สายการบินเรือได้อ้างถึงรายงาน European Commission (2009) ซึ่งมีการระบุไว้ว่าสายการบินเรือบางสายอาจเรียกเก็บค่าการขนย้ายตู้เปล่าในค่าภาระหน้าท่า คณะผู้วิจัยจึงได้ขอให้สายการบินเรือแสดงหลักฐานว่ามีการเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวจากลูกค้าในต่างประเทศเช่นเดียวกับที่ดำเนินการเก็บในประเทศไทย ผลปรากฏว่าสายการบินเรือไม่สามารถให้ข้อมูลเพื่อแสดงหลักฐานได้ว่า มีการเรียกเก็บค่าขนย้ายตู้เปล่าในค่าภาระหน้าท่าในประเทศอื่นที่สายการบินเรือของตนเองให้บริการ ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงอาจสรุปได้ว่า การรวมค่าขนย้ายตู้เปล่าไว้ในค่าภาระหน้าท่าไม่ไปตามแนวปฏิบัติสากล และเห็นว่าค่าขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าควรเป็นส่วนหนึ่งของอัตราค่าระวางเรือซึ่งเป็นการปฏิบัติตามสากล อนึ่ง เนื่องจากค่าระวางเรือถูกกำหนดโดยกลไกของตลาด สายการบินเรือจึงไม่สามารถผลักภาระต้นทุนค่าบริหารตู้เปล่าให้แก่ผู้ใช้บริการได้ทั้งหมดทำให้มีแรงจูงใจที่จะประหยัด หรือลดค่าใช้จ่ายดังกล่าว

- **ค่าใช้จ่ายในการฝากตู้คอนเทนเนอร์ในท่าเรือ**

ค่าใช้จ่ายในการฝากตู้คอนเทนเนอร์ในบริเวณท่าเรือเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่สมควรเก็บอยู่ในอัตราค่าภาระหน้าท่า เนื่องจากค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเรื่องของการบริหารตู้ของสายการบินเรือเอง ทั้งนี้ ท่าเรืออนุญาตให้มีการเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้ในลานภายในท่าเรือเป็นระยะเวลา 3 วัน โดยไม่ได้มีการคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าว นอกจากนี้ สายการบินเรือก็มีทางเลือกในการเก็บตู้ไว้ที่ลานตู้ภายนอก รวมถึงมีการคิดค่ามัดจำตู้ ซึ่งจะถูกหักไปสำหรับการเก็บตู้เกินเวลาและการซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์ ดังนั้นการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวอีกครั้งในค่าภาระหน้าท่าจึงมีความซ้ำซ้อน

- **ค่าตรวจสอบและซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์**

สำหรับค่าใช้จ่ายเพื่อการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวถือเป็นค่าใช้จ่ายจริง โดยในต่างประเทศนั้นมีการเรียกเก็บค่ามัดจำตู้แล้ว เมื่อใดที่เกิดความชำรุดเสียหายขึ้นกับตู้คอนเทนเนอร์ขึ้น ค่ามัดจำตู้ที่จ่ายให้กับสายการบินเรือไว้ก็จะถูกหักหรือริบ เพื่อใช้สำหรับการซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์ ดังนั้น การคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวในค่าภาระหน้าท่าจึงไม่มีความเหมาะสม

- **การกำหนดอัตราค่าภาระหน้าท่าร่วมกัน**

กลุ่มผู้ส่งออกได้มีการตั้งข้อสังเกตว่าสายการบินเรืออาจมีการฮั้วกันขึ้นค่าภาระหน้าท่า เนื่องจากมีการประกาศขึ้นราคาในช่วงระยะเวลาที่ใกล้เคียงกันและมีราคาใหม่ที่ใกล้เคียงกัน จากการประชุมร่วมกับสายการบินเรือ ตัวแทนสายการบินเรือชี้แจงว่า มีความจำเป็นต้องขึ้นค่าภาระหน้าท่า เนื่องจากต้นทุนสูงขึ้นและไม่ได้ขึ้นค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเวลานาน และที่ผ่านมาสายการบินเรือทยอยกันขึ้นราคาเพื่อป้องกันการถูกกล่าวหาว่าฮั้วกันขึ้นราคาซึ่งเป็นพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

เมื่อศึกษาถึงพฤติกรรมการฮั้วราคาของสายการบินเรือในต่างประเทศพบว่า สายการบินเรือมักมีคติความเรื่องฮั้วราคาค่าบริการ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลการดำเนินงานและราคา รวมถึงการตกลงกันเพื่อฮั้วการประมูลเกิดขึ้นอยู่เป็นประจำ หลังจากหลายประเทศได้มีการยกเลิกข้อยกเว้นการกำหนดราคาร่วมกันของสายการบินเรือจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศในสหภาพยุโรป ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การพิสูจน์ว่ามีการฮั้วราคากันต้องอาศัยหลักฐานเกี่ยวกับการเจรจาเพื่อตกลงราคากันอย่างชัดเจน การพิจารณาจากข้อมูลการขึ้นราคาเพียงอย่างเดียวทำให้สรุปเรื่องการฮั้วราคาได้ยาก

อย่างไรก็ตาม การกระทำที่สายการบินเรือหลายรายติดต่อสื่อสารเรื่องอัตราค่าบริการร่วมกัน ดังเช่นกรณีที่ให้สายการบินเรือร่วมกันตกลงเพื่อยื่นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าภาระหน้าท่าเป็นอัตราเดียวกัน เป็นเรื่องที่ขัดต่อกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในต่างประเทศ ดังนั้น สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าไม่ควรให้สมาคมเอกชนมีโอกาสพบปะหารือหรือประชุมร่วมกันในประเด็นที่เกี่ยวกับอัตราค่า



ระวางเรือ ค่าภาระหน้าท่า และค่าบริการอื่นๆ ในรูปแบบของสมาคม แต่ควรให้สายการบินเรือแต่ละสายชี้แจงวัตถุประสงค์และต้นทุนของตนเองหากมีความจำเป็น เช่น สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าไม่ควรเรียกร้องให้มีการยื่น “ค่าเฉลี่ย” ของต้นทุนค่าภาระหน้าท่าของสายการบินเรือในรูปแบบของสมาคม

หลักฐานการฮั้วราคาในต่างประเทศยังแสดงถึงการแข่งขันภายในตลาดการขนส่งทางเรือที่ยังไม่สมบูรณ์ และเมื่อประกอบกับอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้เล่นรายใหม่ในประเทศไทย โดยเฉพาะการทำเทียบเรือตู้คอนเทนเนอร์ของท่าเรือแหลมฉบังอย่างน้อย 6 ท่าจากทั้งหมด 14 ท่า มีสายการบินเรือเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ ดังนั้น ผู้เล่นรายใหม่และผู้เล่นที่อยู่นอกสมาคมมีโอกาสในการแข่งขันที่ยากขึ้น ทำให้ค่าภาระหน้าท่าของประเทศไทยขาดการแข่งขัน

ดังนั้น มาตรการในด้านการกำกับดูแลราคายังมีความจำเป็นเพื่อลดทอนปัญหาที่กลไกตลาดไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ โดยรูปแบบการกำกับที่เหมาะสม คือ ให้สายการบินเรือสามารถเรียกเก็บค่าภาระหน้าท่าสูงขึ้นได้ แต่ผู้ที่ต้องการเก็บค่าภาระหน้าท่าสูงกว่า 2,600 บาทต่อตู้ 20 ฟุต และ 3,900 บาทต่อตู้ 40 ฟุต มีหน้าที่พิสูจน์ต้นทุนของแต่ละรายการค่าใช้จ่ายที่อนุมัติ ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่ได้รุนแรงเท่าการกำหนดราคาหรือมาตรการเพดานราคาซึ่งผู้ประกอบการไม่สามารถขึ้นราคาได้เกินกว่าที่กำหนดไว้ไม่ว่ากรณีใดก็ตาม

อย่างไรก็ตาม การแข่งขันที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการกำกับการขึ้นราคาที่ไม่เป็นธรรม ดังนั้น ในอนาคตควรมีการศึกษาโครงสร้างอุตสาหกรรม เพื่อเอื้อให้เกิดการเข้ามาให้บริการของผู้เล่นรายใหม่ รวมทั้งการวางกลไกและระบบแรงจูงใจเพื่อป้องกันการฮั้วราคากัน เพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ และทำให้ค่าบริการสะท้อนต่อต้นทุนจริงโดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปกำกับดูแล

# สารบัญ

	หน้า
<b>บทที่ 1 บทนำ</b> .....	<b>1-1</b>
1.1 หลักการและเหตุผล.....	1-1
1.2 วัตถุประสงค์.....	1-1
1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน .....	1-2
1.4 วิธีการศึกษาวิจัย.....	1-2
1.5 ระยะเวลาดำเนินงาน.....	1-3
<b>บทที่ 2 โครงสร้างและอัตราค่าภาระหน้าทำ</b> .....	<b>2-1</b>
2.1 ที่มาของภาระหน้าทำ.....	2-1
2.2 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับค่าภาระหน้าทำในประเทศไทย.....	2-1
2.3 แนวทางในการวิเคราะห์การปรับขึ้นค่าภาระหน้าทำ.....	2-6
<b>บทที่ 3 การวิเคราะห์ความเหมาะสมของการขึ้นค่าภาระหน้าทำ</b> .....	<b>3-1</b>
3.1 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายนอกท่าเรือ .....	3-1
3.2 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายในการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์เปล่า .....	3-10
3.3 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ .....	3-17
3.4 การศึกษามาตรการอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหา.....	3-18
<b>บทที่ 4 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ</b> .....	<b>4-1</b>
<b>บรรณานุกรม</b> .....	<b>บ-1</b>
<b>ภาคผนวก</b> .....	<b>ผ-ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.</b>

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1	ระยะเวลาการดำเนินงาน ..... 1-3
ตารางที่ 2.1	การปรับขึ้นค่า THC ของสายการบินเรือ ..... 2-2
ตารางที่ 2.2	โครงสร้างต้นทุน THC ตามที่รายงานโดยสายการบินเรือ ..... 2-5
ตารางที่ 2.3	การเปรียบเทียบภาระหน้าท่าของไทยกับประเทศข้างเคียง ..... 2-6
ตารางที่ 3.1	การแบ่งภาระรับผิดชอบตามรูปแบบสัญญาการขาย ..... 3-4
ตารางที่ 3.2	ค่าใช้จ่ายตามสูตร CENSA ..... 3-5
ตารางที่ 3.3	โครงสร้างต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุกสินค้า ..... 3-7
ตารางที่ 3.4	การแข่งขันในการให้บริการเส้นทางที่สำคัญในเอเชีย ..... 3-15
ตารางที่ 3.5	ค่าภาระฝากตู้สินค้า ..... 3-17
ตารางที่ 3.6	ท่าเทียบเรือในท่าเรือแหลมฉบัง ..... 3-21
ตารางที่ 4.1	โครงสร้างรายการค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสม ..... 4-21

## สารบัญรูป

ภาพที่ 3.1	วัฏจักรของผู้คอนเทนเนอร์ ..... 3-2
ภาพที่ 3.2	ปริมาณการนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์ ..... 3-11



# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 หลักการและเหตุผล

การนำเข้าและส่งออกสินค้าทางเรือของประเทศไทย มีความจำเป็นและสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของระบบการค้าระหว่างประเทศ ทั้งในอดีต ปัจจุบัน และในอนาคต และยังเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการโลจิสติกส์ที่ภาครัฐให้การสนับสนุนพัฒนา เพื่อให้เอกชนสามารถบริหารจัดการสินค้าทั้งการนำเข้าและส่งออกอย่างมีประสิทธิภาพ และยังเป็นเพียงการขนส่งชนิดเดียวที่สามารถขนส่งสินค้าได้คราวละมากๆ มีค่าระวางถูกกว่าการขนส่งในรูปแบบอื่น การขนส่งทางเรือจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อความสามารถในการแข่งขันทางการค้าในตลาดโลก

ผู้ประกอบการสายเรือ/ตัวแทนสายเรือประกาศปรับเพิ่มอัตรากาเรียมเก็บค่าภาระหน้าท่า (THC) ตามนโยบายของบริษัทแม่ที่เป็นเจ้าของในต่างประเทศเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มสูงขึ้น และในอดีตที่ผ่านมาไม่ได้มีการปรับเพิ่มเป็นเวลา 20 ปีแล้ว ซึ่งการปรับอัตราดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อศักยภาพการส่งออกสินค้าของไทย เนื่องจากทำให้ต้นทุนในการส่งออกสินค้าเพิ่มสูงขึ้น เป็นผลทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศลดลง

สภาผู้ส่งออกสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทยและสมาคมผู้ส่งออกต่างๆ ได้มีหนังสือถึงกระทรวงพาณิชย์และกรมการค้าภายใน ขอให้พิจารณาแก้ไขปัญหา กระทรวงพาณิชย์ โดยกรมการค้าภายในจึงได้ตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง และมีการประชุมหารือรวม 5 ครั้ง แต่ยังไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ใน 2 เรื่อง

- 1) โครงสร้างรายการค่าใช้จ่ายของ THC ซึ่งประกอบด้วย (1) รายการค่าใช้จ่ายในการนำตู้เปล่าเข้ามาจากต่างประเทศ (2) ค่าฝากตู้ ค่าทำความสะอาดตู้ ค่าตรวจสอบสภาพและซ่อมแซมตู้ และ (3) ค่าใช้จ่ายที่สถานีลานตู้ลาดกระบัง
- 2) ค่าใช้จ่ายที่สายการเดินเรือเรียกเก็บจากผู้ส่งออกบางรายการไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

### 1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อให้มีโครงสร้างอัตราค่า THC ที่มีรายการค่าใช้จ่ายที่มีความชัดเจนและเกิดขึ้นจริง และเป็นค่าใช้จ่ายของผู้ส่งออกสินค้าตามมาตรฐานและเป็นไปตามหลักสากล

1.2.2 เพื่อศึกษาอัตราค่า THC ที่เหมาะสมและเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

1.2.3 เพื่อให้ผู้ส่งออกสินค้า มีค่าใช้จ่ายในส่วนของค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสม และสามารถแข่งขันกับผู้ส่งออกสินค้าในประเทศอื่นๆ ได้

### 1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

1.3.1 ศึกษาโครงสร้างค่าใช้จ่ายและต้นทุนจริงของสายการบินเรือ ในค่าภาระหน้าท่า (THC) ของไทย

1.3.2 ศึกษาเปรียบเทียบค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทยกับในประเทศข้างเคียง

### 1.4 วิธีการศึกษาวิจัย

1.4.1 วิเคราะห์ต้นทุนของสายการบินเรือ

การศึกษาในส่วนนี้ คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ถึงต้นทุนหรือภาระค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นกับสายการบินเรือโดยอ้างอิงจากข้อมูลหลักฐานค่าใช้จ่ายตามหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ทางสำนักแข่งขันทางการค้าเรียกจากสายการบินเรือเพื่อพิจารณาว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งประกอบไปด้วยหัวข้อย่อย คือ

1.4.1.1 การศึกษาองค์ประกอบของ THC ที่มีการเรียกเก็บว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรก่อนและหลังการขึ้นราคา และต้นทุนค่าใช้จ่ายขององค์ประกอบแต่ละส่วนว่ามีการปรับเพิ่มขึ้นตามค่า THC ที่เรียกเก็บเพิ่มขึ้นหรือไม่ นอกจากนี้แล้ว คณะผู้วิจัยจะวิเคราะห์ว่าองค์ประกอบของค่า THC นั้นแตกต่างจากองค์ประกอบของค่า THC ที่มีการเรียกเก็บจากผู้ส่งออกในประเทศข้างเคียงหรือไม่ และสอดคล้องกับ Incoterms หรือไม่

1.4.1.2 ความเหมาะสมของการคิดค่าใช้จ่ายสำหรับองค์ประกอบบางตัวที่เป็นที่ก้ำกึ่งของผู้ส่งออก ได้แก่ อัตราค่าใช้จ่ายในการนำเข้าตู้เปล่า

1.4.2 การเปรียบเทียบค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทยกับประเทศข้างเคียง

การเปรียบเทียบค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทยกับในประเทศข้างเคียง เช่น มาเลเซีย และ สิงคโปร์ อนึ่ง ท่าเรือสิงคโปร์เป็นท่าเรือขนาดใหญ่ มีการแข่งขันสูง ค่าระวางและค่าธรรมเนียมที่ท่าเรือดังกล่าวสามารถใช้เป็นมาตรฐานอ้างอิงสำหรับ “อัตราค่าบริการที่มีแข่งขัน (competitive price)” ได้ การศึกษาในส่วนนี้เรียกว่า “Spatial Analysis”

นอกจากนี้ อาจต้องพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการขนส่งทางเรืออย่างเป็นระบบ เนื่องจากข้อมูลเบื้องต้นจากผู้นำเข้าและส่งออกชี้ให้เห็นว่าการคิดอัตราค่าระวางและค่าธรรมเนียมอื่นๆ มีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของการลดค่าใช้จ่ายรายการหนึ่งและเพิ่มค่าใช้จ่ายในรายการอื่นขึ้นมาแทน ดังนั้น เพื่อไม่ให้เกิดการเก็บค่าใช้จ่ายซ้ำซ้อนกันจึงจำเป็นต้องวิเคราะห์โครงสร้างค่าใช้จ่ายและการคิดค่าธรรมเนียมทั้งในส่วนของค่าระวางและค่า THC

## 1.5 ระยะเวลาดำเนินงาน

การศึกษานี้จะใช้เวลา 3 เดือน นับจากวันลงนามในสัญญาจ้างที่ปรึกษาโดยมีระยะเวลาการส่งมอบงาน 3 งวด และมีรายละเอียดของระยะเวลาการดำเนินงานดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1 ระยะเวลาการดำเนินงาน

กิจกรรม	เดือน		
	1	2	3
1. จัดทำกรอบแนวทางการศึกษา และกำหนดแผนปฏิบัติงาน	→		
2. รวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ จากสำนักแข่งขันทางการค้า และผู้นำเข้าส่งออก	→		
3. ส่งรายงานเบื้องต้น	✓		
4. ศึกษาโครงสร้างค่าภาระหน้าท่าของสายเรือในประเทศคู่เทียบ		→	
5. วิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับความเหมาะสมของภาระหน้าท่า		→	
6. ส่งรายงานความคืบหน้า		✓	
7. วิเคราะห์ความเหมาะสมของรายการและค่าใช้จ่ายตามรายการของค่าภาระหน้าท่า			→
8. สรุปค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสมและเป็นธรรม			→
9. ส่งรายงานฉบับสมบูรณ์			✓





## บทที่ 2

### โครงสร้างและอัตราค่าภาระหน้าท่า

#### 2.1 ที่มาของภาระหน้าท่า

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) สายการบินเดินเรือทั่วโลกเริ่มทำการแยกการเก็บค่าบริการระหว่างค่าระวางเรือ (Freight rate) และ ค่าภาระหน้าท่า (Terminal Handling Charge: THC) ออกจากกัน (European competition commission, 2009) โดยให้เหตุผลว่าค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือ และการบริหารจัดการตู้ถือเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างคงที่ แตกต่างไปจากอัตราค่าระวางเรือซึ่งผันแปรตามปริมาณการขนส่งสินค้าในแต่ละเส้นทาง การแยกค่าใช้จ่ายทั้ง 2 ประเภทออกจากกันทำให้การกำหนดค่าบริการขนส่งสินค้ามีความโปร่งใสมากขึ้นเนื่องจากผู้ใช้บริการสามารถแยกแยะได้ว่าค่าใช้จ่ายส่วนใดเป็นค่าระวางในการขนส่งสินค้าทางเรือซึ่งสายการบินเรียกเก็บและส่วนใดเป็นค่าใช้จ่ายที่สายการบินเรือต้อง “จ่ายต่อ” ให้กับท่าเรือ

ค่าภาระหน้าท่าที่กำหนดขึ้นมานั้น อาจมองได้ว่าเป็นเงินเรียกเก็บเพื่อชดเชยต้นทุน (Cost recovery item) สำหรับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือ อันได้แก่ การยกตู้คอนเทนเนอร์ขึ้น หรือลงเรือ และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องอื่น เช่น การลากตู้ และการเก็บตู้ไว้ที่ลานตู้ เป็นต้น โดยทั่วไปแล้ว สายการบินเดินเรือจะกำหนดค่าภาระหน้าท่าที่เป็นค่าเฉลี่ยที่เรียกเก็บจากลูกค้าทุกรายที่เหมือนกัน เนื่องจากค่าภาระหน้าท่ามีลักษณะที่เป็นต้นทุนคงที่ (fixed cost) จึงไม่ผันผวนมาก ในขณะที่อัตราค่าระวางเรือจะมีความเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณอุปสงค์และอุปทานตามแต่ช่วงเวลาและเส้นทางขนส่ง

อย่างไรก็ตาม การกำหนดค่าภาระหน้าท่าของแต่ละสายการบินเรือยังมีความแตกต่างกันและยังไม่มีมาตรฐานในการกำหนดค่าภาระหน้าท่าที่เป็นสากล เช่น สายการบินเรือบางรายต้องการนำต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับตู้คอนเทนเนอร์เปล่าไว้ในค่าภาระหน้าท่าแม้จะไม่ได้อยู่ในข้อตกลง เป็นต้น นอกจากนี้ ถึงแม้ว่าจะมีการประกาศค่าภาระหน้าท่าแยกออกจากอัตราค่าระวางเรืออย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติการจัดเก็บภาระหน้าที่ดังกล่าวนี้ยังคงขึ้นกับการเจรจาระหว่างสายการบินเรือกับผู้ใช้บริการแต่ละรายด้วย ในกรณีของลูกค้ารายใหญ่ที่มีอำนาจต่อรองสูง อาจมีการรวมค่าภาระหน้าท่าไว้ในค่าระวางการขนส่งสินค้าก็ได้

#### 2.2 ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทย

ข้อมูลของสมาชิผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย (สรท.) รายงานว่า สายการบินเรือได้มีการประกาศปรับขึ้นค่าภาระหน้าท่า (THC) ตั้งแต่ช่วงปลายปี พ.ศ. 2557 โดยมีบริษัทจำนวน 23 บริษัทที่ขอขึ้นราคา สำหรับตู้ขนาด 20 ฟุต ค่า THC เพิ่มขึ้นเป็น 2,700 ถึง 4,500 บาท จากเดิมที่ 2,400 ถึง 2,700 บาท และ สำหรับตู้ขนาด 40 ฟุตค่า THC เพิ่มขึ้นเป็น 4,100 ถึง 6,850 บาท จากเดิมราคา

3,900 ถึง 4,100 บาท ดังแสดงในตารางที่ 2.1 อย่างไรก็ตาม มีบริษัทสายการเดินเรือจำนวน 4 สาย ได้แก่ Hyundai, K Line, MSC และ NYK Line ที่ไม่ได้ปรับเพิ่มราคาในปัจจุบัน

ตารางที่ 2.1 การปรับขึ้นค่า THC ของสายการเดินเรือ

สายการเดินเรือ	อัตราเดิม (บาท)	อัตราใหม่ (บาท)	วันที่มีผลบังคับใช้
Zim Line	2,600 & 3,900	2,700 & 4,100	01-May-14
Huang-A	2,600 & 3,900	2,700 & 4,100	30-Oct-14
Siam Liner	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	15-Nov-14
Marina Express	2,600 & 3,900	2,700 & 4,100	01-Dec-14
Hanjin	Dry 2,700 & 4,100	4,100 & 6,800	01-Jan-14
	Reefer 3,200 & 5,000	4,650 & 8,100	
MOL	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	01-Jan-15
China Shipping	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	08-Dec-14
		4,400 & 6,800	01-Jan-15
MCC	2,600 & 3,900	4,400 & 6,800	01-Jan-15
Cosco	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	01-Nov-14
		4,400 & 6,800	01-Jan-15
Schenker	2,600 & 3,900	4,480 & 6,900	01-Jan-15
UASC	2,600 & 3,900	4,400 & 6,800	01-Jan-15
Samudera	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	01-Jan-15
Wan Hai	2,600 & 3,900	2,750 & 4,200	15-Aug-14
		4,400 & 6,800	02-Jan-15
Unithai	2,600 & 3,900	4,400 & 6,800	05-Jan-15
Yang Ming	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	01-Nov-14
Yang Ming		4,350 & 6,850	05-Jan-15
OOCL	2,600 & 3,900	2,800 & 4,350	15-Nov-14
		4,400 & 6,800	09-Jan-15
Evergreen	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	1 Oct 2014 (ทุกเส้นทาง)
		4,450 & 6,700	10 Jan 2015 (Far East Asia)
Sinokor	2,700 & 4,100	2,700 & 4,100	05-Nov-14
		4,400 & 6,800	11-Jan-15
TS Line	2,600 & 3,900	2,750 & 4,200	09-Nov-14

โครงสร้างรายการค่าใช้จ่ายและอัตราค่าภาระหน้าท่า (Terminal Handling Charge : THC)

สายการเดินเรือ	อัตราเดิม (บาท)	อัตราใหม่ (บาท)	วันที่มีผลบังคับใช้
		4,400 & 6,800	12-Jan-15
APL	2,600 & 3,900	4,400 & 6,800	12-Jan-15
KMTC	2,600 & 3,900	2,700 & 4,200	01-Nov-14
		4,400 & 6,800	12-Jan-15
SITC	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	01-Dec-14
		4,400 & 6,800	12-Jan-15
RCL	2,600 & 3,900	2,800 & 4,300	04-Nov-14
		4,500 & 6,800	15-Jan-15
Hyundai	2,600 & 3,900	-	-
K Line	2,600 & 3,900	-	-
MSC	2,600 & 3,900	-	-
NYK Line	2,400 & 3,900 (Asia) 2,600 & 3,900 (US, Australia) 4,500 & 7,100 (EU) 3,200 & 5,100 (Africa)	-	-

ที่มา: สภาผู้ส่งสินค้าทางเรือแห่งประเทศไทย

จากตารางที่ 2.1 การขึ้นค่าภาระหน้าท่าของสายการเดินเรือมีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ การเพิ่มค่าภาระหน้าท่าที่มีผลบังคับใช้ไม่เกิน ธันวาคม 2557 (Dec – 2014) นั้นมีการเพิ่มค่าภาระหน้าท่าในอัตราต่ำ คือ 100 ถึง 200 บาท สำหรับตู้ขนาด 20 ฟุต แต่การขอขึ้นภาระหน้าท่าที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่ มกราคม 2558 เป็นต้นมามีอัตราการเพิ่มขึ้นที่สูงมาก (มาอยู่ที่ระดับ 4,000 ถึง 4,500 บาทต่อตู้ 20 ฟุต) และมีการขอขึ้นค่าภาระหน้าท่าที่ใกล้เคียงกัน โดยมีสายการเดินเรือจำนวนมากถึง 20 ราย ขอขึ้นค่า THC โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ถึง 15 มกราคม

ในการประชุมระหว่างคณะผู้วิจัยกับสายการเดินเรือเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2558 ตัวแทนสายการเดินเรือได้แจ้งว่า มีความจำเป็นต้องขึ้นค่าภาระหน้าท่าเนื่องจากต้นทุนสูงขึ้น และที่ผ่านมาสายการเดินเรือมีการทยอยกันขึ้นราคา เพื่อป้องกันการถูกกล่าวหาว่าฮั้วกันในการขึ้นราคาซึ่งเป็นพฤติกรรมต้องห้ามตามมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542

นอกจากนี้ สายการบินเรือได้จัดทำโครงสร้างรายการและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับค่าภาระหน้าท่า เพื่อรายงานให้แก่กรมการค้าภายใน โดยแบ่งค่าใช้จ่ายออกเป็น 4 ส่วน ดังแสดงในตารางที่ 2.2 ได้แก่

- ส่วน A: องค์ประกอบของค่าภาระหน้าท่าที่เกี่ยวข้องกับทางการ (การทำเรือแห่งประเทศไทย)
- ส่วน B: ค่าใช้จ่ายค่าขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเข้ามายังประเทศไทย ที่สายการบินเรือต้องการจะเพิ่มเข้ามาในค่าภาระหน้าที่ในปัจจุบัน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายตาม A โดยคิดตามสัดส่วนของจำนวนตู้เปล่าคือร้อยละ 40 บวกกับ และค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่งตู้เปล่าไปยังลานภายนอก<sup>1</sup> ได้แก่ ค่ารถบรรทุก (Trucking) ยกตู้ขึ้นและลงรถบรรทุก (Lift on/Lift off) ค่าผ่านประตูท่าเรือและลานภายนอก (Gate charges at TML และ Depot) ตลอดจนค่าทำความสะอาดตู้ (Cleaning)
- ส่วน C: ค่าตรวจสอบและซ่อมแซมตู้ (Container Inspection and M&R)
- ส่วน D: ค่าใช้จ่ายในการลากตู้คอนเทนเนอร์จากท่าเรือไปยังลานพักภายนอก เนื่องจากที่พัสดุในพื้นที่ท่าเรือเต็ม

อย่างไรก็ตาม หลังจากการเจรจาในเบื้องต้นระหว่างสายการบินเรือ ตัวแทนผู้ส่งออกสินค้าของประเทศไทย และกรมการค้าภายใน ทำให้ต้นทุนหลายรายการที่ขอขึ้นถูกเลื่อนการพิจารณาออกไป ได้แก่ ค่า storage, cleaning, container inspection and maintenance & repair และ ICD off-dock cost ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ค่า THC ที่ขอเพิ่มลดลงจาก 5,299 บาทสำหรับตู้ 20 ฟุต และ 8,961 บาทสำหรับตู้ 40 ฟุต ลดลงเหลือเพียง 3,483 และ 5,716 บาทตามลำดับ

---

<sup>1</sup> สายการบินเรือให้ข้อมูลว่า เดิมทีนั้นสามารถนำตู้ที่นำเข้ามาพักไว้ในเขตท่าเรือคลองเตยได้ หากแต่ช่วงหลังปริมาณตู้เพิ่มมากขึ้นทำให้พื้นที่ในการวางตู้ไม่เพียงพอ สายการบินเรือจึงต้องพักตู้ไว้ที่ สถานีบรรจุและแยกสินค้ากล่อง (container depot) ที่อยู่บริเวณนอกท่าเรือ จึงมีค่าใช้จ่ายในการลากตู้จากสถานดังกล่าวเข้ามาในบริเวณท่าเรือ อนึ่ง ท่าเรือมักจะเลือกที่จะให้ตู้คอนเทนเนอร์ที่มีสินค้าพักในเขตท่าเรือมากกว่าตู้เปล่าเพราะตู้เปล่าซ้อนได้น้อยกว่าเพราะน้ำหนักน้อยทำให้ไม่สามารถใช้พื้นที่จำกัดได้อย่างเต็มศักยภาพ

ตารางที่ 2.2 โครงสร้างต้นทุน THC ตามที่รายงานโดยสายการบินเรือ

	ตู้ 20 ฟุต	ตู้ 40 ฟุต
<b>ส่วน A</b>	<b>2,609</b>	<b>4,368</b>
Crane + stevedorage	1,250	1,980
Wharfage charges	740	1,150
Fuel charges	49	98
Storage <sup>†</sup>	570	1,140
<b>ส่วน B Empty container repositioning</b>	<b>3,810</b>	<b>6,620</b>
Crane + stevedorage	1,250	1,980
Wharfage (Empty)	370	590
Fuel (Empty)	30	60
Trucking	1,150	2,300
Lift on	320	520
Gate charges at terminal	100	100
Lift off	280	560
Gate charges at depot	110	110
Cleaning <sup>†</sup>	200	400
คิดค่าใช้จ่ายส่วน B ในอัตราร้อยละ 40*	1,524	2,648
<b>ส่วน C Container inspection and Maintenance &amp; Repair<sup>†</sup></b>	<b>500</b>	<b>1,000</b>
<b>ส่วน D ICD Off-dock cost<sup>†</sup></b>	<b>3,700</b>	<b>5,250</b>
Trucking	2,800	3,900
Lift on/off	900	1,350
คิดค่าใช้จ่ายส่วน D ในอัตราร้อยละ 18	666	945
<b>ค่าใช้จ่าย THC ทั้งหมด A + 40%xB + C + 18%xD</b>	<b>5,299</b>	<b>8,961</b>

หมายเหตุ: \*สายการบินเรืออ้างการคิดค่านำเข้าตู้เปล่าในอัตราร้อยละ 40 นี้จากปริมาณความไม่สมดุลของตู้คอนเทนเนอร์ที่เข้า - ออกท่าเรือของประเทศไทย

<sup>†</sup>ต้นทุนที่ถูกเลื่อนการพิจารณาออกไป

ที่มา: กรมการค้าภายใน

หากเปรียบเทียบค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทยก่อนและหลังการขอปรับขึ้นราคาเทียบกับในประเทศเพื่อนบ้านพบว่า ค่าภาระหน้าท่าในประเทศไทยค่อนข้างต่ำตามที่ปรากฏในตารางที่ 2.3 ด้านล่าง ทั้งนี้อาจสืบเนื่องมาจากการไม่ได้ปรับขึ้นค่าภาระหน้าท่ามานานกว่า 10 ปี และค่าใช้จ่ายที่การท่าเรือแห่งประเทศไทยเรียกเก็บต่ำกว่าในประเทศอื่น เพราะท่าเรือในบางประเทศถูกบริหารโดย

บริษัทเอกชน ดังเช่นประเทศฮ่องกงบริหารโดย Hutchison Port Holdings และประเทศสิงคโปร์บริหารโดย Port of Singapore Authority<sup>2</sup>

### ตารางที่ 2.3 การเปรียบเทียบภาระหน้าท่าของไทยกับประเทศข้างเคียง

ท่าเรือ	ตู้ขนาด 20 ฟุต	ตู้ขนาด 40 ฟุต
ญี่ปุ่น	8,300	12,500
ฮ่องกง	7,700	11,300
ไต้หวัน	5,800	7,200
สิงคโปร์	5,300	8,000
จีน	4,500	6,600
ฟิลิปปินส์	4,250	5,200
เกาหลีใต้	3,500	4,700
มาเลเซีย ฝั่งตะวันตก	3,300	4,800
อินโดนีเซีย	3,200	4,900
เวียดนาม	3,050	4,900
มาเลเซีย ฝั่งตะวันออก	2,900	4,300
ไทย	2,700/2,600	4,100/3,900

ที่มา: กรมการค้าภายใน, Landside tariff ของ Mitsui O.S.K Lines

### 2.3 แนวทางในการวิเคราะห์การปรับขึ้นค่าภาระหน้าท่า

จากการรวบรวมข้อมูลในเบื้องต้น คณะผู้วิจัยเห็นว่าจำเป็นต้องมีการศึกษาประเด็นสำคัญ 3 ประเด็นดังนี้

- (1) องค์ประกอบค่าใช้จ่ายที่สายการเดินเรือต้องการเพิ่มเข้าไปในค่าภาระหน้าท่า ในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการนำตู้คอนเทนเนอร์ไปเก็บที่ลานภายนอกและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการนำเข้าตู้เปล่าที่สอดคล้องกับ incoterms และมาตรฐานที่เป็นสากลหรือไม่
- (2) หากการเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นสิ่งที่กระทำโดยปกติแล้ว มีหลักการในการคำนวณค่าใช้จ่ายที่เหมือนหรือแตกต่างกับที่ทางสมาคมสายการเดินเรือเสนอมาหรือไม่ อย่างไร
- (3) รัฐมีมาตรการอื่นๆ นอกจากการควบคุมราคาในการแก้ปัญหาดังกล่าวหรือไม่ เช่น การเปิดให้สายการเดินเรือใหม่ๆ เช่น สายการเดินเรือจากออสเตรเลียสามารถเข้ามารับสินค้าได้เพื่อสร้างแรงกดดันในการแข่งขัน

<sup>2</sup> ถูกแปลงให้เป็นบริษัทจำกัด (Corporatized) ในปี พ.ศ. 2540 และได้บริหารท่าเรือในอีกหลายประเทศ ทั้งในเอเชีย และยุโรป

## บทที่ 3

### การวิเคราะห์ความเหมาะสมของการขึ้นค่าภาระหน้าท่า

#### 3.1 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายนอกท่าเรือ

##### ข้อมูลเบื้องต้น

รูปแบบของการดำเนินงานในการขนส่งทางเรือทั่วโลกได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีต โดยในรูปแบบการให้บริการดั้งเดิมนั้น ผู้ส่งออกสินค้าจะต้องนำสินค้าเข้าไปยังท่าเรือ ส่วนบริษัทสายการเดินเรือจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการยกสินค้าดังกล่าวขึ้นเรือ ดังนั้น ขั้นตอนต่าง ๆ ในการขนส่งสินค้ามักเกิดขึ้นภายในท่าเรือ เช่น การบรรจุสินค้าลงในตู้คอนเทนเนอร์ การลากตู้ และการยกตู้ ทำให้ค่าภาระหน้าท่าจึงเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายตู้คอนเทนเนอร์ภายในท่าเรือ

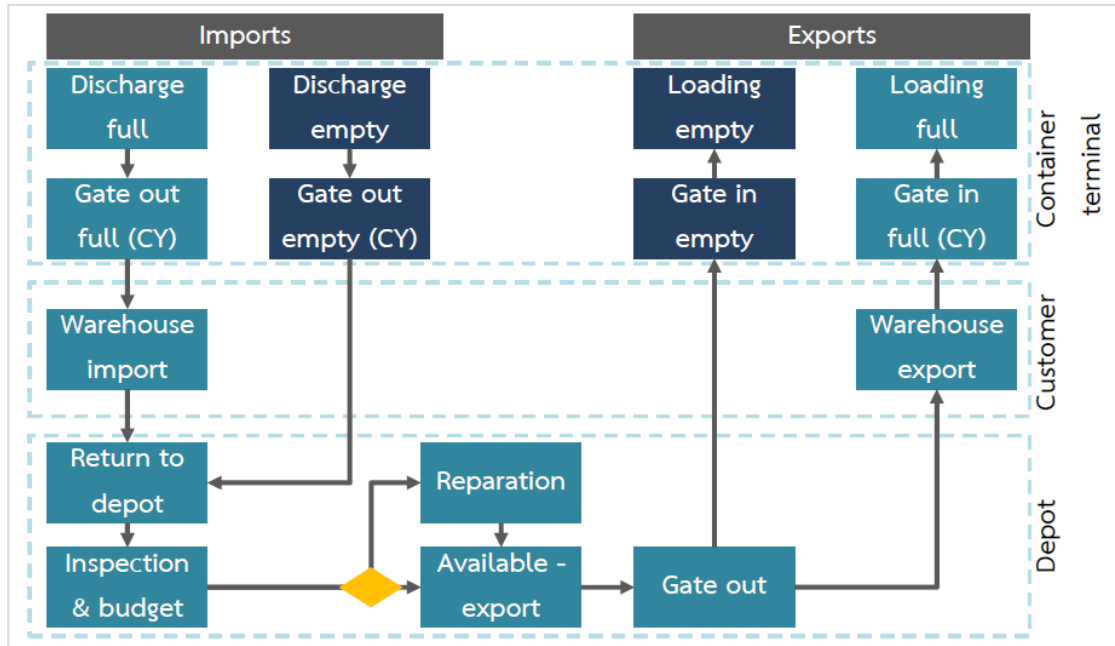
อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา รูปแบบในการบรรจุสินค้าและการขนส่งได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากการใช้งานท่าเรือมีปริมาณมากขึ้น ทำให้ท่าเรือมีความแออัด บริษัทสายการเดินเรือจึงเริ่มมีการใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือ (Inland container depot: ICD) เพื่อเป็นสถานที่ในการจัดเก็บตู้เปล่าเพื่อรอการบรรจุสินค้า และอาจเป็นสถานที่ในการบรรจุสินค้าหากไม่ได้มีการลากตู้เพื่อไปบรรจุสินค้าที่คลังสินค้าของผู้ส่งสินค้า เมื่อมีรูปแบบการทำงานดังกล่าว จึงทำให้เกิดค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น 2 ส่วน กล่าวคือ การใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับลานตู้คอนเทนเนอร์ภายนอกท่าเรือ และค่าใช้จ่ายในการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์จากท่าเรือไปยังลานตู้คอนเทนเนอร์

จากวัฏจักรของตู้คอนเทนเนอร์ที่นำเสนอโดย Martinez M. and Erugen M. (2010)<sup>3</sup> ดังภาพที่ 3.1 ทำให้เห็นภาพว่า เมื่อมีตู้คอนเทนเนอร์ที่บรรจุสินค้าเข้ามายังท่าเรือ ตู้คอนเทนเนอร์ดังกล่าวจะต้องถูกนำออกไปยังนอกท่าเรือเพื่อทำการปล่อยสินค้าลงยังคลังเก็บสินค้า และนำตู้คอนเทนเนอร์เข้าสู่ลานตู้คอนเทนเนอร์เพื่อทำการตรวจสอบสภาพและซ่อมแซมหากจำเป็น หลังจากนั้นตู้ดังกล่าวจะถูกนำไปเตรียมพร้อมสำหรับการส่งออกโดยนำไปรับสินค้ายังคลังเก็บสินค้าของผู้ส่งออก ขนส่งเข้าสู่ท่าเรือ และขนขึ้นเรือส่งออก ในทำนองเดียวกัน กรณีของการนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่าก็จะต้องนำตู้ออกจากท่าเรือเพื่อผ่านกระบวนการเตรียมพร้อมเพื่อนำไปใช้ในการบรรจุสินค้าส่งออก ซึ่งจะผ่านลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือเช่นกัน

---

<sup>3</sup> Analytical review of the empty container cycle โดย Jesus Ezequiel Martinez Marin และ Maria de Lourdes Erugen Marti (2010)

ภาพที่ 3.1 วัฏจักรของตู้คอนเทนเนอร์



ที่มา: Martinez M. and Erugen M. (2010)

จากคำให้สัมภาษณ์ของสมาคมเจ้าของและตัวแทนเรือกรุงเทพเกี่ยวกับรูปแบบการปฏิบัติงานของสายการบินเรือในประเทศไทย พบลักษณะการให้บริการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างสอดคล้องกับการปฏิบัติทั่วโลก โดยกล่าวว่าเดิมที่กิจกรรมทั้งหมดสามารถเกิดขึ้นภายในท่าเรือ ไม่ว่าจะเป็นการขึ้นหรือลงสินค้า รวมถึงการเก็บตู้สินค้าเปล่าก็ยังสามารถเกิดขึ้นภายในลานตู้คอนเทนเนอร์ภายในท่าเรือได้

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากประเทศไทยเริ่มมีการค้าระหว่างประเทศมากขึ้นจึงทำให้ท่าเรือซึ่งมีความสามารถในการรองรับที่จำกัดเกิดความแออัด จึงไม่สามารถให้บริการทุกอย่างภายในท่าเรือได้อย่างสะดวก นอกจากนี้ ยังมีผู้ส่งออก/นำเข้าบางราย ที่มีการขนตู้คอนเทนเนอร์ไปยังสถานที่ของตนเพื่อทำการขึ้นและลงสินค้า ดังนั้น กิจกรรมเดิมในการบรรจุสินค้าและการเก็บตู้สินค้าที่เกิดขึ้นภายในท่าเรือจึงเกิดขึ้นภายนอกท่าเรือแทน

สายการบินเรือในประเทศไทยได้มีการร่วมกันยื่นข้อมูลโครงสร้างค่าภาระหน้าท่าต่อกรมการค้าภายใน โดยในส่วน D ของโครงสร้างราคาดังกล่าวนี้มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการตู้คอนเทนเนอร์ด้วยลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือ (Inland container depot/ off-dock cost) ซึ่งประกอบด้วยค่าใช้จ่าย 2 ส่วนด้วยกัน คือ ค่าขนส่ง (Trucking) และค่ายกตู้สินค้า (Lift on/off) ซึ่งมีค่าใช้จ่ายตามที่ยื่นมา 2,800 และ 900 บาทต่อตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 20 ฟุตตามลำดับ แต่ในสูตรการคิดค่าภาระหน้าท่ารวมนั้นมีการคำนวณค่าใช้จ่ายดังกล่าวร้อยละ 18 จึงคิดเป็น 666 บาทต่อตู้ขนาด 20 ฟุต โดยให้เหตุผลว่าไม่ได้มีการใช้บริการลานตู้คอนเทนเนอร์ภายนอกทั้งหมดจึงมีการคิดเฉลี่ยด้วยอัตราร้อยละ 18



ในการวิเคราะห์ส่วนนี้จะเกิดขึ้นเพื่อตอบคำถามที่สำคัญ 2 ประการ คือ ค่าใช้จ่ายสำหรับการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์เพื่อมายังลานตู้คอนเทนเนอร์ภายนอกท่าเรือนั้นมีความเหมาะสมที่จะถูกเก็บรวมอยู่ในค่าภาระหน้าท่าหรือไม่ และถ้าควรเก็บรวมแล้ว จะต้องเก็บด้วยรูปแบบใด ในอัตราเท่าใด

### **การปฏิบัติตามมาตรฐานสากล**

- **Incoterms**

ในการค้าระหว่างประเทศ ผู้นำเข้าและผู้ส่งออกจะต้องปฏิบัติตาม Incoterms ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ว่ารายการค่าใช้จ่ายใดเป็นภาระต้องรับผิดชอบของผู้ซื้อ และรายการใดเป็นของผู้ขายสินค้าตามสัญญาการซื้อขาย ซึ่งจัดทำขึ้นโดย International Chamber of Commerce (ICC)

Incoterms นั้นมีการใช้งานมาตั้งแต่ พ.ศ. 2479 และมีการปรับปรุง Incoterms ฉบับล่าสุด คือ Incoterms® 2010 ซึ่งถูกประกาศใช้เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2553 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2554 โดยมีข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับสัญญาการขายสินค้า 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่ 1 เป็น Incoterms ที่ใช้สำหรับการขนส่งทุกประเภท และ กลุ่มที่ 2 ใช้สำหรับการขนส่งเฉพาะทางเรือ ดังตารางที่ 3.1 ซึ่งจะเห็นได้ว่า นอกจากการขายด้วยเทอม Ex works แล้ว ต้นทุนการขนส่งทางบกในการส่งออกนั้น ผู้ส่งออกจะต้องเป็นผู้รับภาระดังกล่าว

ในการค้าระหว่างประเทศ มักใช้สัญญาการขายแบบ Free on board (FOB) และสัญญาการซื้อขายแบบ Cost, insurance and freight (CIF) ซึ่งหมายความว่า ตามปกติแล้ว ผู้ส่งออกจะต้องแบกรับต้นทุนค่าขนส่งไปจนถึงการยกสินค้าขึ้นเรือ และผู้นำเข้าจะรับภาระต้นทุนการขนส่งต่อจากนั้น กล่าวคือ ค่าระวางเรือและค่าประกันสินค้า ดังนั้น Incoterms จึงบ่งชี้ว่า ต้นทุนการขนส่งทางบก ตลอดจนการขนส่งสินค้าขึ้นไปยังบนเรือ ผู้ส่งสินค้าออกจะต้องเป็นผู้แบกรับภาระดังกล่าว และในทางตรงกันข้าม ในการนำเข้าสินค้า หากนำเข้าแบบ CIF ผู้นำเข้าก็ต้องเป็นผู้รับภาระค่าขนส่งสินค้าจากท่าเรือขาเข้าไปยังจุดหมายของตนเอง

ตารางที่ 3.1 การแบ่งภาระรับผิดชอบตามรูปแบบสัญญาการขาย

บริการ	กลุ่มที่ 1 การขนส่งทุกรูปแบบ							กลุ่มที่ 2 เฉพาะการขนส่งทางเรือ			
	Ex works (EXW)	Free carrier (FCA)	Carriage paid to (CPT)	Carriage & insurance paid to (CIP)	Delivered at terminal (DAT)	Delivered at place (DAP)	Delivered duty paid (DDP)	Free alongside ship (FAS)	Free on board (FOB)	Cost & freight (CFR)	Cost, insurance & freight (CIF)
Product cost and export boxing	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Export document formalities	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Inland freight	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Consular work	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Origin port/terminal fees	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Vessel loading fees	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Air, surface or ocean freight	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ขาย
Insurance	1	1	1	ผู้ขาย	1	1	1	1	1	1	ผู้ขาย
Unloading from vessel	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	2	2	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	2	2
Destination port/terminal fees	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	2	2	2	ผู้ขาย	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	2	2
Inland freight	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ <sup>3</sup>	ผู้ซื้อ <sup>3</sup>	ผู้ซื้อ <sup>3</sup>	ผู้ซื้อ <sup>3</sup>	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ
Import duty/ tax	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ
Import brokers fees	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ขาย	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ	ผู้ซื้อ

หมายเหตุ: <sup>1</sup> การประกันสินค้านั้นไม่ได้ถูกกำหนดอยู่ใน Incoterms หากผู้ซื้อหรือผู้ขายประสงค์ที่จะทำประกันสินค้าจะต้องระบุในสัญญา

<sup>2</sup> ขึ้นกับการตกลงกันในสัญญา

<sup>3</sup> ขึ้นกับการตกลงสถานที่

ที่มา: ดัดแปลงจาก Incoterms 2010 Trade Terms จัดทำโดย FedEx สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://www.ftn.fedex.com/images/Incoterms.pdf> และ Incoterms 2010 reference chart สามารถเข้าถึงได้ที่

[http://export.gov/static/incoterms-2010-jsj-chart-v052014\\_Latest\\_eg\\_main\\_074813.pdf](http://export.gov/static/incoterms-2010-jsj-chart-v052014_Latest_eg_main_074813.pdf)

● **ข้อตกลงค่าภาระหน้าท่าในต่างประเทศ**

ในอดีต กลุ่มสายการบินเรือในยุโรปเคยมีการตกลงกับผู้นำเข้าและผู้ส่งออกสินค้า เพื่อสร้างสูตรในการแบ่งภาระค่าใช้จ่ายว่าส่วนใดอยู่ในค่าภาระหน้าท่า ซึ่งจะต้องแบกรับโดยผู้นำเข้าและผู้ส่งออก และค่าใช้จ่ายส่วนใดอยู่ในค่าระวางเรือซึ่งแบกรับโดยสายการบินเรือ สูตรดังตารางที่ 3.2 ข้างล่างเป็นของ The Council of European and Japanese National Shipping Association (CENSA) ซึ่งถูกสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532 มีการแบ่งภาระค่าใช้จ่ายกันในอัตรา 80/20 โดยผู้ส่งสินค้านำเข้าภาระร้อยละ 80 ผ่านการเก็บค่าภาระหน้าท่า แยกออกจากค่าระวางเรือ ในขณะที่สายการบินเรือรับภาระร้อยละ 20 อนึ่ง สูตรดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ. 2551 พร้อมกับการไม่อนุญาตให้สายการบินเรือตกลงราคา รวมกันได้อย่างถูกกฎหมายอีกต่อไป

**ตารางที่ 3.2 ค่าใช้จ่ายตามสูตร CENSA**

	Activity	Covered by
1	Delivery empty and receiving full (+all associated clerical work and reporting)	THC
2	Inspection and reporting condition of container/completion interchange	THC
3	Inspection and reporting of seals and wiring, removal invalid labels, re-selling	THC
4	Movement of container on/from chassis, barge or wagon	THC
5	Internal transport of container to or from stack	THC
6	Handling container into or out of stack	THC
7	Reporting of chassis, barge and wagon activities in and/or out of terminal	THC
8	Storage of full container within time limits defined by Conference	THC
9	Take laden box out of stack	THC
10	Internal transport from stack to ship's side under hook	THC
11	Move of container from ship's side to ship's rail	THC
12	Move of container from ship's rail to ship's cell	Freight Rate
13	Opening and closing hatch covers	Freight Rate
14	Lashing of container	Freight Rate
15	Physical and clerical planning of vessel operation + reporting	Freight Rate
16	Overtime	Freight Rate
17	Wharfage	Freight Rate

ที่มา: European Commission (2009)

ตารางข้างต้นแสดงว่า ต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับภาระหน้าท่ามีด้วยกันทั้งสิ้น 11 ประการ ตั้งแต่การบรรจุสินค้า (การส่งตู้เปล่าเพื่อบรรจุและรับตู้บรรจุทุกสินค้ากลับมา) การตรวจสอบ การขนส่งตู้คอนเทนเนอร์ในทางบก ตลอดจนถึงการเคลื่อนย้ายตู้คอนเทนเนอร์ขึ้นไปยังบนเรือ จากนั้นสายการเดินเรือเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการตู้คอนเทนเนอร์บนเรือและการขนส่งทางเรือ ซึ่งจะเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวกับผู้นำเข้าสินค้าในอีกประเทศหนึ่ง ดังนั้น ตามสูตรการคำนวณของ CENSA จึงสามารถสรุปได้ว่า ค่าภาระหน้าท่าจะต้องรวมการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์ทางบกเข้าไว้ด้วยดังเช่นรายการที่ 7 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการขนย้ายสินค้าเข้าหรือออกจากท่าเรือ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากสูตรการคำนวณ THC ของ Far Eastern Freight Conference ซึ่งใช้ในการเรียกเก็บค่าภาระหน้าท่ากับผู้นำเข้าส่งออกสินค้าในประเทศฮ่องกง จะพบว่า มีรายการค่าใช้จ่ายดังตารางที่ 3.2 ตรงกัน แต่แตกต่างกันตรงที่ ค่าภาระหน้าท่าของฮ่องกงจะรวมค่าใช้จ่ายทั้ง 17 รายการ ไม่ได้มีการแบ่งออกเป็นค่าภาระหน้าท่าและค่าระวางเรือ (Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, 2001)<sup>4</sup>

จากข้อมูลเกี่ยวกับการตกลงค่าภาระหน้าท่าในอดีตไม่ว่าจะเป็นการตกลงรูปแบบของยุโรปหรือของฮ่องกงก็ดี ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายตู้คอนเทนเนอร์ทางบกถือเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องรวมอยู่ในค่าภาระหน้าท่า

- **ต้นทุนของสายการเดินเรือ**

ในงานวิจัยของ Gkonis and Psaraftis (2009)<sup>5</sup> ได้แสดงโครงสร้างต้นทุนของสายการเดินเรือดังตารางที่ 3.3 โดยในโครงสร้างดังกล่าวนี้มีการแบ่งต้นทุนที่มีความละเอียดและมีความเฉพาะเจาะจงมากยิ่งขึ้น โดยค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุทุกสินค้าจะถูกแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการขนสินค้า, ค่าภาระหน้าท่า, ค่าลากตู้สินค้า และค่าเช่า

ตามตารางที่ 3.3 จะเห็นได้ว่า ค่าภาระหน้าท่าในกรณีนี้จะถูกนิยามแบบแคบ คือ รวมเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการตู้คอนเทนเนอร์ที่ทำเรือเท่านั้น ประกอบด้วย การเคลื่อนย้ายตู้คอนเทนเนอร์ขึ้น/ลงเรือ การย้าย cell การถ่ายสินค้าจากเรือสู่เรือ การเก็บสินค้า และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือ อย่างไรก็ตาม งานวิจัยดังกล่าวได้มีการกล่าวถึงค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุสินค้า โดยถูกแบ่งออกไปอยู่ในหมวดอื่น ได้แก่ Cargo expenses ซึ่งรวมต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการบรรจุสินค้า การตรวจสอบ เป็นต้น และ Haulages ที่รวมค่าขนส่งทางบก รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับลานสินค้านอกท่าเรือด้วย

<sup>4</sup> <http://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a881e03.pdf>

<sup>5</sup> งานวิจัยเรื่อง Some key variables affecting liner shipping costs โดย Gkonis and Psaraftis เข้าถึงได้ที่ [http://www.martrans.org/documents/2009/prt/TRB\\_paper%2010\\_3188\\_Gkonis\\_Psaraftis\\_revised.pdf](http://www.martrans.org/documents/2009/prt/TRB_paper%2010_3188_Gkonis_Psaraftis_revised.pdf)

ตารางที่ 3.3 โครงสร้างต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการบรรทุกสินค้า

	รายละเอียด
Cargo expenses	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CFS charges (stuffing, stripping)</li> <li>- measuring/weighing</li> <li>- tallying</li> <li>- cargo inspection</li> <li>- customs</li> <li>- examination</li> <li>- documentation</li> <li>- non-containerized / overweight / overwidth / dangerous cargo surcharge</li> <li>- reefer cargo expenses (pre-trip inspection, pre-cooling, monitoring, storage)</li> </ul>
Terminal handling charges	<ul style="list-style-type: none"> <li>- loading / unloading / receiving / delivery (lift onto chassis for empty dispatch, lift off from chassis for receiving outbound load, load into vessel from stacking area for outbound cargo and discharge from vessel into stacking area, lift onto chassis for delivery, lift off from chassis for empty return for outbound cargo)</li> <li>- shifting (from cell to cell, unload on the terminal and reload on the same vessel)</li> <li>- transshipment (unload on the terminal and reload on another vessel on the same terminal)</li> <li>- storage of full and empty container</li> <li>- stevedores or equipment stand-by charge</li> <li>- overtime surcharge</li> </ul>
Haulages	<ul style="list-style-type: none"> <li>- railroad charge</li> <li>- rail ramp fee</li> <li>- inland depot charge</li> <li>- inland transportation</li> <li>- local drayage</li> <li>- port equalization</li> <li>- port shuttle</li> <li>- feeder charge</li> </ul>
One-way short-term lease	For container, chassis and trailer

ที่มา: ดัดแปลงจากงานวิจัยโดย Gkonis and Psarafitis (2009)

ในการพิจารณาความเหมาะสมของขอบเขตการเก็บค่าภาระหน้าท่า ว่าควรเก็บเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในท่าเรือหรือควรหมายรวมถึงค่าใช้จ่ายภายนอกท่าเรือด้วยนั้น จึงเป็นเรื่องของการตีความเป็นหลัก อย่างไรก็ตาม สายการเดินเรือไม่ได้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเฉพาะสำหรับการขนส่งทางบกและสายการเดินเรือก็มีต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งเกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการทำงานจากเดิมที่กิจกรรมทุกอย่างเกิดขึ้นภายในท่าเรือมีการขยายออกมาสู่ลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือ ดังนั้น ต้นทุนดังกล่าวถูกเก็บรวมอยู่กับค่าภาระหน้าท่าจึงเป็นเรื่องที่มีความเหมาะสม เนื่องจากผู้ที่มีภาระต้องจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นคนเดียวกัน

ในประเทศไทย ปริมาณการค้าระหว่างประเทศเพิ่มสูงขึ้นอย่างมากในช่วงหลังเกิดวิกฤตเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง ท่าเรือของประเทศไทยโดยเฉพาะท่าเรือกรุงเทพมีความแออัดเพิ่มขึ้นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ กิจกรรมในการขนส่งสินค้าตั้งแต่การบรรจุสินค้าลงตู้คอนเทนเนอร์ตลอดจนการยกตู้คอนเทนเนอร์ขึ้นไปยังบนเรือจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ภายในท่าเรือทั้งหมด จากการสัมภาษณ์เจ้าของสายการเดินเรือและตัวแทนสายการเดินเรือ ได้ข้อสรุปว่ามีความจำเป็นในการใช้พื้นที่นอกท่าเรือเพื่อเป็นจุดถ่ายสินค้าขาเข้าและขาออก เพราะฉะนั้น หากมองว่ารูปแบบการทำธุรกิจมีความเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้กิจกรรมที่เคยเกิดขึ้นภายในท่าเรือเท่านั้นไม่สามารถทำได้ภายในท่าเรือเพียงอย่างเดียว ค่าภาระหน้าท่าที่ผู้ส่งออกสินค้าควรแบกรับก็ควรเป็นไปตามกิจกรรมที่เกิดขึ้น

ปัจจัยที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ ความเหมาะสมของอัตราที่เรียกเก็บในส่วน D หรือ ICD off-dock cost ตามตารางที่ 2.2 ว่ามีอัตราที่เหมาะสมแล้วหรือไม่ทั้งในค่า trucking, lift on/lift off และเหตุผลว่าเพราะเหตุใดจึงมีการคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวโดยเฉลี่ย ตลอดจนการคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวโดยเฉลี่ยการใช้งานของทุกสายการเดินเรือที่ร้อยละ 18 ตามที่สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าเรียกร้องให้มีค่ากลางเพียงค่าเดียวนั้นเป็นสิ่งที่เหมาะสมแล้วหรือไม่

อัตราที่เหมาะสมของค่า trucking และ lift on/lift off ควรเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงต่อสายการเดินเรือ ดังนั้น เพื่อพิสูจน์ต้นทุนดังกล่าวจึงควรดูจากหลักฐานค่าใช้จ่ายจริงของสายการเดินเรือแต่ละรายที่จ่ายให้กับผู้ให้บริการรายอื่นในการทำกิจกรรมดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม การคำนวณของสายการเดินเรือมีการคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวที่ร้อยละ 18 โดยสะท้อนจากปริมาณตู้ที่มีการใช้งานในลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือเป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าหลักการคิดดังกล่าวมีความเหมาะสมแล้วหรือไม่ และค่าใช้จ่ายดังกล่าวควรคิดเฉลี่ยเป็นค่ากลางของประเทศดังที่สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าเรียกร้อง หรือเป็นค่าใช้จ่ายที่สายการเดินเรือแต่ละรายเรียกเก็บเองโดยไม่มีราคากลาง

ในการนี้ สภาผู้ส่งออกสินค้าทางเรือ ได้มีการเสนอว่าผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกรายใดที่ใช้ลานตู้ภายนอกท่าเรือควรเป็นผู้จ่าย และผู้ที่ไม่ได้ใช้จะไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าใช้จ่ายนี้ สมาคมเจ้าของและตัวแทนเรือกรุงเทพมีความเห็นว่าข้อเสนอนี้ไม่สามารถทำให้เกิดขึ้นจริงได้ เนื่องจาก ต้นทุนของการขนส่งด้วยการบริหารจัดการทุกอย่างภายในท่าเรือจะต่ำกว่าผู้ที่ส่งสินค้าที่ลานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรืออย่าง

มาก กล่าวคือ ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกที่ใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์ภายในท่าเรือจะไม่ต้องจ่ายค่าใช้จ่ายส่วน D ในขณะที่ผู้นำเข้าหรือผู้ส่งออกที่ใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์ท่าเรือจะต้องจ่าย ทำให้ค่าใช้จ่ายในการขนส่งเพิ่มขึ้น 3,700 บาท ซึ่งจะทำให้ผู้ใช้บริการในกลุ่มหลังไม่สามารถแบกรับต้นทุนค่าขนส่งได้

ในหลักการ ข้อเสนอดังกล่าวของสภาผู้ส่งออกสินค้าทางเรือไม่สามารถทำได้ เนื่องจากการคิดค่าใช้จ่ายนี้ด้วยการให้ผู้นำเข้า/ส่งออกที่ใช้งานลานตู้ภายนอกเป็นคนจ่ายเป็นวิธีการที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้นำเข้า/ผู้ส่งออกไม่สามารถเลือกได้ว่าจะต้องใช้ลานตู้ภายนอกหรือไม่ หากแต่การใช้งานตู้ภายนอกขึ้นกับว่ามีพื้นที่ในการเก็บตู้ในลานภายในเพียงพอหรือไม่ ณ เวลานั้น ดังนั้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวควรเป็นค่าเฉลี่ยของลูกค้านำเข้าและส่งออกแต่ละสายการเดินเรือ แต่การเก็บเป็นค่ากลางของทุกสายการเดินเรือไม่เหมาะสมเพราะแต่ละสายการเดินเรือมีการใช้งานตู้ภายนอกท่าเรือไม่เท่ากัน

นอกจากนี้ การใช้งานตู้ภายนอกท่าเรือทำให้เกิดประโยชน์ต่อการที่ท่าเรือมีความแออัดน้อยลง ซึ่งเป็นผลประโยชน์ที่ทุกฝ่ายได้รับ หากเก็บค่าใช้จ่ายเฉพาะผู้ที่ใช้งานตู้ภายนอกท่าเรือจริงจะทำให้ผู้ส่งออกทุกคนพยายามทำการจัดการสินค้าทั้งหมดภายในท่าเรือ ทำให้เกิดความแออัดภายในท่าเรือขึ้น และเป็นเหตุให้เรียกเก็บ ค่าความแออัดของท่าเรือ หรือ Congestion surcharge เพิ่มซึ่งผู้ใช้บริการท่าเรือดังกล่าวทุกรายจะต้องจ่าย

การคำนวณค่าใช้จ่ายดังกล่าวโดยเฉลี่ยจากร้อยละของตู้คอนเทนเนอร์ที่ใช้งานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรื่อนั้นจึงถือเป็นวิธีการคิดที่เหมาะสมกว่า เนื่องจากไม่ใช่ตู้คอนเทนเนอร์ทุกตู้ที่ถูกใช้งานที่ลานตู้ภายนอกท่าเรือ หากแต่มีตู้เพียงจำนวนหนึ่งที่ต้องให้บริการภายนอกเพื่อความสะดวก ลดความแออัดของท่าเรือลงไปได้ นอกจากนี้ การมีลานตู้ภายนอกท่าเรือยังส่งผลให้เกิดความสะดวกทั้งผู้ใช้บริการลานตู้ภายในท่าเรือที่มีความแออัดน้อยลงเช่นเดียวกับผู้ที่ใช้งานตู้คอนเทนเนอร์นอกท่าเรือ การหารเฉลี่ยค่าใช้จ่ายดังกล่าวของแต่ละสายการเดินเรือจึงเป็นวิธีการที่สะท้อนต้นทุนและประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่ผู้ใช้บริการได้มากที่สุด และยังสอดคล้องกับลักษณะของค่าภาระหน้าท่าที่คล้ายคลึงกับต้นทุนคงที่ (fixed cost) ซึ่งไม่ควรมีความผันผวนมาก

### **ข้อคิดเห็นเบื้องต้น**

ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการใช้งานตู้ภายนอกท่าเรือ (Inland container depot) ซึ่งประกอบด้วย ค่ายกตู้ (Lift on/ lift off) และค่าลากตู้ (Trucking cost) ควรรวมอยู่ในค่า THC ตามมาตรฐานสากล เนื่องจากกิจกรรมที่เดิมเกิดขึ้นภายในท่าเรือ ได้เกิดการกระจายออกไปสู่พื้นที่นอกท่าเรือมากยิ่งขึ้นและเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงจากการดำเนินงาน นอกจากนี้ หากมองตามต้นทุนของสายการเดินเรือพบว่ากิจกรรมเหล่านี้ถือเป็นต้นทุนทางบก (Inland cost) ซึ่งตามมาตรฐาน Incoterms สำหรับการส่งออกแล้ว ผู้ที่ส่งสินค้าออกด้วยเทอม FOB จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบต้นทุนในการขนส่งทางบกด้วย

อย่างไรก็ตาม การคิดค่าเฉลี่ยดังกล่าวเป็นการคิดต่ออัตราการใช้งานของแต่ละสายการเดินเรือเอง ไม่ควรคิดโดยเฉลี่ยกับการจัดการของทุกสายการเดินเรือ เนื่องจากแต่ละบริษัทก็มีการบริหารจัดการ

ที่แตกต่างกันออกไป เช่น สายการบินเรือแต่ละสายใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์คนละแห่งกัน ซึ่งทำให้มีต้นทุนค่าลากตู้ไม่เท่ากัน และสายการบินเรือบางสายสามารถจัดการปริมาณตู้คอนเทนเนอร์ของตนเองได้ดีกว่า ซึ่งทำให้ใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์น้อยและคิดค่าใช้จ่ายส่วนดังกล่าวได้ต่ำกว่าร้อยละ 18 เป็นต้น การคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวโดยเฉลี่ยจะทำให้บริษัทที่มีการใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์ภายนอกจำนวนมากเสียเปรียบบริษัทที่ใช้ลานตู้คอนเทนเนอร์น้อยกว่า เนื่องจากสัดส่วนการใช้งานของกลุ่มแรกจะสูงกว่าค่าเฉลี่ยและกลุ่มหลังจะต่ำกว่าค่าเฉลี่ย เนื่องจากค่าภาระหน้าท่าถือเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการชดเชยต้นทุน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจึงควรสะท้อนต้นทุนจริงของแต่ละราย

นอกจากนี้ การกำหนดค่าเฉลี่ยกลางของคู่แข่งทุกรายในตลาดยังเป็นการทำลายกลไกการแข่งขัน เนื่องจากผู้ใช้บริการไม่มีสิทธิเลือกผู้ให้บริการที่มีราคาต่ำกว่าได้ และยังทำลายแรงจูงใจในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการของสายการบินเรือที่จะทำให้ต้นทุนของตนเองต่ำลงเพื่อดึงดูดผู้ใช้บริการจำนวนมากขึ้น

ค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าวจึงควรมีการยื่นพิสูจน์ต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงรวมถึงปริมาณการใช้งานลานตู้คอนเทนเนอร์ โดยเฉลี่ยเฉพาะของตนเอง และคำนวณค่าใช้จ่ายส่วนดังกล่าวเป็นค่าเฉลี่ยข้อมูลค่าใช้จ่ายที่ยื่นเสนอเข้ามา

### 3.2 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายในการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์เปล่า

#### ข้อมูลเบื้องต้น

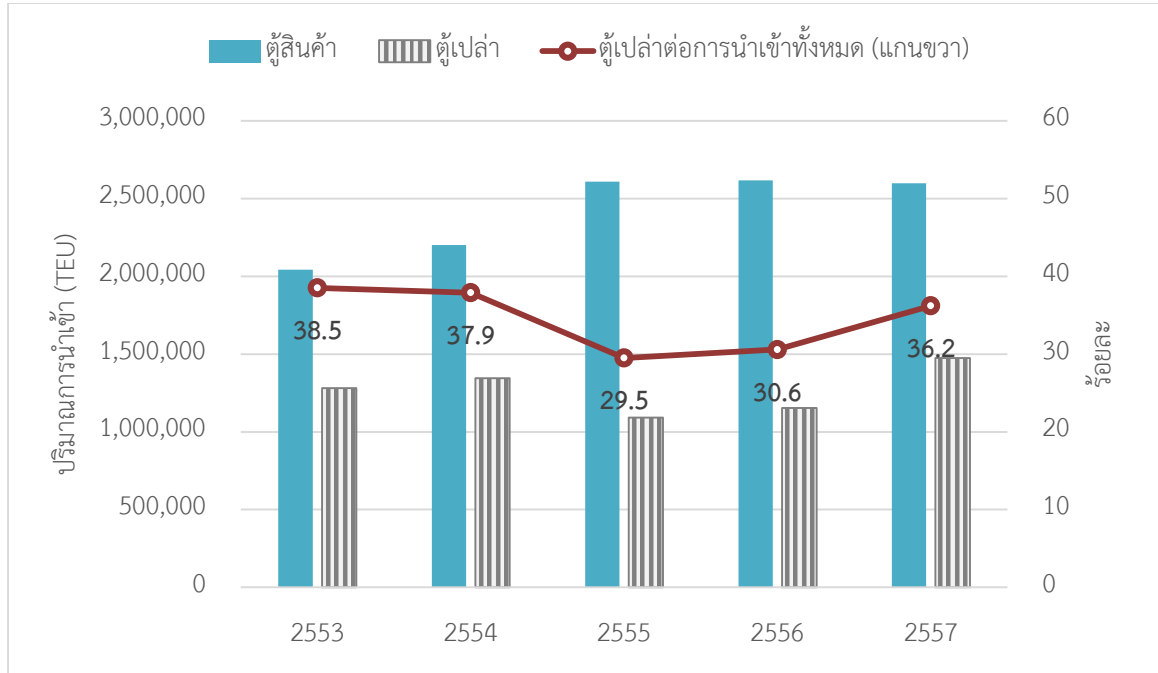
ค่าใช้จ่ายสำคัญที่บริษัทสายการบินเรือได้เสนอเพิ่มขึ้นมาในภาระหน้าท่า คือค่าการขนส่งตู้เปล่าที่ต้องนำเข้ามาจากต่างประเทศเนื่องจากความไม่สมดุลของจำนวนตู้คอนเทนเนอร์ที่นำเข้ากับจำนวนตู้คอนเทนเนอร์ที่ผู้ส่งออกต้องการใช้ในการบรรจุสินค้าเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ สายการบินเรือเสนอที่จะคิดค่าใช้จ่ายเฉพาะในส่วนของภาระหน้าท่าในการยกขึ้นลง และขนส่งตู้คอนเทนเนอร์เปล่าจากท่าเรือไปสู่ depot นอกท่าเรือซึ่งใช้เป็นพื้นที่ในการบรรจุสินค้าและการลากตู้คอนเทนเนอร์ที่บรรจุแล้วเข้ามาในท่าเรือ ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเสนอให้มีการรวมค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เข้าไปในภาระหน้าท่า โดยคิดตามสัดส่วนของจำนวนตู้เปล่าที่มีการนำเข้าจริงในแต่ละปี

จากข้อมูลการส่งออกนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์พบว่า ในปี พ.ศ. 2557 มีการนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเพื่อที่จะใช้ในการส่งออกคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 36 ของจำนวนตู้คอนเทนเนอร์ที่ส่งออกทั้งหมดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 31 ในปีก่อนหน้า แต่ความไม่สมดุลดังกล่าวเคยเพิ่มขึ้นสูงถึงร้อยละ 38 ในปี พ.ศ. 2553 ดังภาพที่ 3.2 จากการสัมภาษณ์สายการบินเรือพบว่า ตู้คอนเทนเนอร์ที่นำเข้าเป็นตู้คอนเทนเนอร์ของสายการบินเรือแต่ละสาย เนื่องจากในย่านเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ไม่มีตู้คอนเทนเนอร์ให้เช่าที่เรียกว่า “Grey box” เนื่องจากเป็นภูมิภาคที่ขาดตู้คอนเทนเนอร์ในภาพรวมจากการที่ประเทศส่วนมากในย่านนี้เป็นประเทศที่มีดุลการค้าเป็นบวก กล่าวคือ มีการส่งออกมากกว่านำเข้าสินค้า รวมทั้งลักษณะของสินค้าที่ส่งออกมักเป็นสินค้าที่มีขนาดใหญ่ (bulky) เช่น สินค้าเกษตร ในขณะที่สินค้าที่นำเข้า เช่น ชิ้นส่วน



อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ชิ้นส่วนรถยนต์ มีขนาดเล็กแต่มีมูลค่าสูงจึงต้องการพื้นที่ในการขนส่งน้อยกว่า การขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์ในระดับภูมิภาคทำให้ไม่สามารถมีธุรกิจในการให้เช่าตู้เปล่าเพราะเนื่องจากผู้ให้เช่าตู้เปล่าก็ต้องรับผิดชอบในการขนส่งตู้ของตนเองกลับมาโดยไม่มีสินค้าจากการค้าที่ไม่สมดุล

ภาพที่ 3.2 ปริมาณการนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์



หมายเหตุ: จำนวนโดยรวมข้อมูลของท่าเรือกรุงเทพ และท่าเรือแหลมฉบัง

ที่มา: สมาคมเจ้าของและตัวแทนเรือกรุงเทพ

สำหรับการเช่าตู้คอนเทนเนอร์ระหว่างสายการเดินเรือด้วยกันนั้น จากการสัมภาษณ์พบว่า แม้สายการเดินเรือแต่ละสายจะมีตู้คอนเทนเนอร์ที่ขาดเกิน ณ ระยะเวลาหนึ่งที่ท่าเรือใดท่าเรือหนึ่งไม่เท่ากัน ทำให้อาจหารายได้จากการให้เช่าตู้คอนเทนเนอร์ของตนแก่คู่แข่งได้ แต่การกระทำดังกล่าวไม่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการบริหารตู้คอนเทนเนอร์ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่สร้างรายได้ที่ดี ในกรณีที่สายการเดินเรือมีตู้เปล่าเหลือที่ท่าเรือ ก็จะต้องพยายามหาลูกค้าของตนเองแทนที่จะให้ตู้คอนเทนเนอร์กับคู่แข่ง ดังนั้น สายการเดินเรือจะต้องมีแผนการบริหารจัดการตู้สินค้าเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์หรือการมีตู้คอนเทนเนอร์ส่วนเกินของตนเอง เช่น สายการเดินเรือขนาดใหญ่อย่างบริษัท Mearsk จะนำเข้าตู้เปล่าของตนเองจากแถบแอฟริกาเนื่องจากเป็นภูมิภาคที่มีตู้ส่วนเกินเนื่องจากประเทศในแถบนั้นมีการนำเข้าสินค้ามากกว่าส่งออก ในขณะที่สายการเดินเรืออื่นๆ เช่น Evergreen จะมีการนำเข้าตู้เปล่าจากแถบตะวันออกกลางซึ่งมีการส่งออกน้ำมันเป็นหลักซึ่งต้องใช้เรือขนน้ำมันจึงมีความต้องการตู้คอนเทนเนอร์เพื่อส่งออกน้อยมาก หากแต่นำเข้าสินค้าที่หลากหลายจึงมีตู้คอนเทนเนอร์

เปล่าเหลือตามท่าเรือจำนวนมาก อนึ่ง บริษัท Evergreen จะมีจำนวนตู้เปล่าในประเทศไทยมาก เนื่องจากใช้ประเทศไทยเป็นศูนย์ในการซ่อมบำรุงตู้เนื่องจากมีค่าจ้างแรงงานต่ำ

ในย่านอาเซียนนั้น สายการเดินเรือส่วนมากจะมีการนำเข้าตู้จากสิงคโปร์เนื่องจากเป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าในภูมิภาคจึงมีจำนวนตู้คอนเทนเนอร์ที่ไหลเวียนจำนวนมาก ในขณะที่ประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีการส่งออกน้อยกว่าการนำเข้าก็เป็นแหล่งที่สายการเดินเรืออาจนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่าได้

สำหรับทางเลือกในการสร้างตู้ใหม่ (new containers) พบว่า ในช่วงที่การค้าระหว่างประเทศมีการขยายตัวสูง จะมีการผลิตจำนวนตู้คอนเทนเนอร์โดยทั้งสายการเดินเรือและบริษัทให้เช่าตู้คอนเทนเนอร์ขึ้นมาเป็นจำนวนมาก ตู้ใหม่ส่วนมาก คือประมาณร้อยละ 90 จะมาจากประเทศจีนซึ่งมีอัตราการขยายตัวของการส่งออกที่สูงมาก ต้นทุนในการผลิตตู้คอนเทนเนอร์อยู่ที่ประมาณ 2,000 เหรียญ สรอ. หรือ 64,000 บาทสำหรับตู้ขนาด 20 ฟุตและ 3,000 เหรียญ สรอ. หรือ 96,000 บาทสำหรับตู้ขนาด 40 ฟุต แต่ในปัจจุบันที่สภาพเศรษฐกิจโลกและการค้าระหว่างประเทศซบเซาลง การผลิตตู้ใหม่นี้น้อยมาก ส่งผลให้สัดส่วนของจำนวนตู้คอนเทนเนอร์ที่มีอยู่ต่อจำนวนที่มีการใช้ในการขนส่งลดลงจากประมาณ 3 เท่าในปี พ.ศ. 2007<sup>6</sup> เหลือเพียงประมาณ 1.4 เท่า

#### **การคิดค่าการขนส่งตู้เปล่าในต่างประเทศ**

จากการค้นคว้าเอกสารต่างๆ ในอินเทอร์เน็ตพบว่าปัญหาการมีตู้คอนเทนเนอร์ส่วนเกินที่ตกค้างในท่าเรือต่างๆ และการขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์ในท่าเรือบางแห่งนั้นเป็นปัญหาใหญ่ของธุรกิจสายการเดินเรือ ซึ่งมีแนวโน้มที่รุนแรงมากขึ้นจากการที่การค้าสินค้ามีลักษณะที่ไม่สมดุลมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกากับประเทศจีน ทำให้สายการเดินเรือต่างๆ ต้องมียุทธศาสตร์ในการบริหารตู้คอนเทนเนอร์เปล่าของตนเพื่อลดต้นทุนที่เรียกว่า “Empty Containers Repositioning”

วิธีการหนึ่งที่สายการเดินเรือสามารถทำได้เมื่อเกิดความไม่สมดุลในการค้าระหว่างประเทศขึ้น คือ การปรับค่าระวางเรือให้เกิดความไม่เท่ากัน รายงานของ OECD (2011)<sup>7</sup> ระบุว่า ต้นทุนส่วนหนึ่งของสายการเดินเรือเกิดขึ้นจากความไม่สมดุลกันของการค้าระหว่างประเทศในแต่ละคู่ค้า เช่น ประเทศในเอเชียมีการส่งออกสินค้าไปยังประเทศสหรัฐในปริมาณมากแต่มีการนำเข้าจากสหรัฐในปริมาณน้อย ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือ อัตราค่าระวางเรือจากสหรัฐไปยังเอเชียถูกกว่าการขนส่งในทางกลับกันถึงร้อยละ 46 ซึ่ง OECD ได้สรุปว่า “ความแตกต่างของค่าระวางนี้มีความสัมพันธ์ต่อความแตกต่างของปริมาณสินค้าที่ขนส่งในแต่ละเส้นทาง” และได้ระบุต่อไปว่า “สายการเดินเรือมักจะมีการลดค่าระวางเรือลงต่ำกว่าต้นทุน

<sup>6</sup> Jean-Paul Rogrigue (2013) The Repositioning of Empty Containers, in The Geography of Transport System, Routledge, New York.

<sup>7</sup> Clarifying trade costs in maritime transport (2011)

เพื่อนำคอนเทนเนอร์กลับมายังท่าเรือที่ทำการส่งออกสินค้า” ดังนั้น ความแตกต่างของค่าระวางเรือจึงเป็นกลไกหนึ่งที่พยายามสร้างความสมดุลของตู้คอนเทนเนอร์ตามปริมาณการค้าโดยธรรมชาติอยู่แล้ว

อย่างไรก็ดี คณะผู้วิจัยพบว่าในบางกรณีมีการคิดค่าการขนส่งตู้เปล่าซึ่งบวกเพิ่มเข้าไปใน รูปแบบของค่าธรรมเนียม (container imbalance surcharge) ซึ่งต่างจากในกรณีที่ศึกษาซึ่งเป็นการคิด ค่าใช้จ่ายที่บวกเข้าไปในค่าภาระหน้าท่าซึ่งเป็นอัตราที่ตายตัว ตัวอย่างในเวียดนาม สายการบินเรือจะ คิดค่า surcharge เฉพาะในช่วงที่การค้าไม่สมดุลอย่างรุนแรงและเฉพาะบางเส้นทางเท่านั้น ไม่ใช่ทุก เส้นทาง

คำว่า Container imbalance surcharge (หรือในอีกชื่อหนึ่งคือ equipment imbalance surcharge) หมายความว่า “ค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมของค่าระวางเรือ ที่เรียกเก็บโดยสายการบินเรือ เพื่อ ชดเชยต้นทุนในการย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าจำนวนมากออกจากประเทศที่ไม่มีการส่งออกสินค้าที่ใช้ตู้ คอนเทนเนอร์เหล่านั้น ค่าใช้จ่ายนี้โดยปกติแล้วจะเรียกเก็บเป็นราคาคงที่ต่อตู้คอนเทนเนอร์ และไม่ จำเป็นต้องเรียกเก็บกับทุกเส้นทางและไม่ต้องเรียกเก็บตลอดเวลา แต่จะถูกเรียกเก็บเมื่อมีความไม่สมดุล ของการค้าจนทำให้เกิดค่าใช้จ่ายในการย้ายตู้คอนเทนเนอร์จากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง”<sup>8</sup>

มีข้อสังเกตบางประการจากความหมายของคำศัพท์ดังกล่าว ข้อสังเกตประการแรก คือ Container imbalance surcharge เป็นค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บเพิ่มเติมจากค่าระวางเรือ หมายความว่า จะ เรียกเก็บกับผู้นำเข้าสินค้าด้วยทอม CIF ในประเทศที่มีปริมาณการนำเข้าสูงเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการ บริหารจัดการตู้คอนเทนเนอร์เพื่อส่งออกไปยังแหล่งที่มีความต้องการตู้สำหรับส่งออกสินค้าสูง แตกต่าง จากกรณีของประเทศไทย ที่มีการเรียกเก็บค่า Empty container repositioning จากค่าภาระหน้าท่าที่ ผู้ส่งออกสินค้าจะต้องจ่ายตามทอมการส่งออกแบบ FOB ด้วย

ข้อสังเกตประการต่อมา คือ Container imbalance surcharge ไม่ใช่ค่าใช้จ่ายที่เรียกเก็บกับ ทุกเส้นทางและไม่ได้เรียกเก็บตลอดเวลา ซึ่งมีความแตกต่างจากวิธีการเรียกเก็บ Empty container repositioning ของสายการบินเรือที่เรียกร้อย เนื่องจากสิ่งที่เรียกร้อยนั้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะถูกเฉลี่ย ไปกับตู้คอนเทนเนอร์ขาออกทุกเส้นทางและตลอดเวลา ดังนั้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจึงไม่ได้สะท้อนมิติเรื่อง การบริหารจัดการตู้เปล่าจากพื้นที่ที่มีตู้คอนเทนเนอร์ส่วนเกินไปยังพื้นที่ที่ขาดแคลนตู้คอนเทนเนอร์ และไม่สามารถจูงใจให้เกิดการค้าที่สมดุลในแต่ละเส้นทางตามเป้าหมายของการเรียกเก็บค่า Container imbalance surcharge

<sup>8</sup> A surcharge on an ocean freight rate, imposed by shipping lines, to recover costs related to removing large quantities of empty containers from a country or countries where there is no export use for those containers that had been previously imported into those places. The charge is usually a flat rate per container, and it is not necessarily applied in all trades or at all times, rather it is only applied when such trade imbalances necessitate large expenditure on shifting empty containers from one place to another. สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://www.wcbm.com.au/Docs/terms&abb.pdf>

จากการศึกษาพฤติกรรมในอดีตที่เกี่ยวข้องกับการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าว บริษัท Evergreen เคยประกาศเรียกเก็บค่า Container imbalance surcharge แก่ประเทศเวียดนาม ในท่าเรือโฮจิมินห์ในปี 2012 อย่างไรก็ตาม การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นการเรียกเก็บแบบ at port of destination ซึ่งเป็นการเรียกเก็บแก่ตู้สินค้าขาเข้า<sup>9</sup> เช่นเดียวกับการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวของบริษัท Wanhai ที่เคยเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวกับการนำเข้าสินค้าไปยังประเทศอินเดีย

บริษัท OOCL เรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวแก่การนำเข้าสินค้าของประเทศฟิลิปปินส์ โดยให้คำอธิบายไว้ว่า “ค่าใช้จ่ายเพื่อการนำตู้คอนเทนเนอร์เข้ามายังพื้นที่ที่มีตู้ส่วนเกิน และเพื่อนำไปชดเชยต้นทุนที่เกี่ยวข้องกับการย้ายตู้คอนเทนเนอร์”<sup>10</sup> นอกจากนี้ OOCL ยังเก็บ Container imbalance surcharge ตามแต่ละเส้นทางแตกต่างกัน เช่น ตู้สินค้าขนาด 20 ฟุตสูงมาตรฐานที่นำเข้าจากเส้นทาง Intra-Asia ต้องจ่ายค่า Container imbalance charge 350 ดอลลาร์ สรอ. ในขณะที่ ตู้สินค้าขนาดเดียวกันจากเส้นทาง ยุโรป ออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์มีค่าใช้จ่ายดังกล่าวเพียง 150 ดอลลาร์ สรอ.

ตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การแก้ปัญหาความไม่สมดุลของตู้สินค้าขาเข้าและขาออกมีวิธีการที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการของสายการบินเรือแต่ละราย อย่างไรก็ตาม จากข้อมูลที่ค้นคว้ามาไม่พบว่ามีกรณีคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าวรวมไว้ในค่าภาระหน้าท่าแต่อย่างใด แต่มักคิดเพิ่มจากอัตราค่าระวางเรือ และไม่ได้แยกเป็นค่าขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่ากับค่าภาระหน้าท่าสำหรับตู้คอนเทนเนอร์เปล่าออกจากกัน ด้วยเหตุนี้ค่า Empty container repositioning เฉพาะค่าใช้จ่ายบนบกที่สายการบินเรือเรียกเก็บในค่าภาระหน้าท่าสำหรับตู้คอนเทนเนอร์เปลาดังส่วน B ของตารางที่ 2.2 จึงไม่สอดคล้องไปกับมาตรฐานสากล

ในปัจจุบัน การขนส่งทางเรือมีแนวโน้มการแข่งขันที่รุนแรง โดยสามารถพิจารณาจากความผันผวนของค่าระวางเรือซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามอุปสงค์ในการขนส่งสินค้าและอุปทานของการให้บริการในตลาด ดังนั้น ค่าใช้จ่ายที่อยู่ภายใต้ค่าระวางเรือจึงไม่สามารถถูกผลกระทบทั้งหมดให้แก่ผู้ใช้บริการได้

ตารางที่ 3.4 แสดงให้เห็นถึงจำนวนคู่แข่งในเส้นทางสำคัญในเอเชีย จะเห็นได้ว่าสายการบินเรือที่ให้บริการในเส้นทางเอเชียมีผู้ให้บริการจำนวนมาก เช่น สายการบินเรือที่ให้บริการขนส่งไปยังท่าเรือฮ่องกงมีจำนวน 22 ราย ท่าเรือสิงคโปร์มีจำนวน 19 ราย ท่าเรือโตเกียว โยโกฮามา และเซี่ยงไฮ้ มีจำนวน 17 ราย เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ให้บริการในแต่ละเส้นทางยังมีความหลากหลายทางสัญชาติ และมีผู้ให้บริการรายใหม่จากประเทศจีนเพิ่มขึ้นมา ซึ่งทำให้การรวมกลุ่มเกิดได้ยากขึ้น

<sup>9</sup> <http://www.evergreen-shipping.us/Servlet/LoginPage2?jspname=JspFmcDetail&FmcIndex=EGLV-603&RuleIndex=All>

<sup>10</sup> “Surcharge for bringing cargo to surplus area and to compensate costs associated with container repositioning.” โดยเรียกเก็บแก่ท่าเรือมะนิลา และท่าเรือเซบู สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ที่

<http://www.oocl.com/philippines/eng/localinformation/localsurcharges/Pages/default.aspx>

ตารางที่ 3.4 การแข่งขันในการให้บริการเส้นทางที่สำคัญในเอเชีย

ประเทศ	ท่าเรือ	จำนวนผู้ให้บริการ	รายชื่อ
ฮ่องกง	ฮ่องกง	22	APL / China shipping / CK line / CNC line / Cosco / Evergreen / Gold Star line / Hapag-Lloyd / Heung-A / HMM / Interasia lines / KTMC / MCC Transport / MOL / Namsung / NYK / Sinokor / SITC / T.S. line / Wan hai line / Yang ming / ZIM
สิงคโปร์	สิงคโปร์	19	ACL / CMA CGM / Cosco / Delmas / Emirates line / Evergreen / HMM / K line / MCC Transport / Mitsui OSK line / MOL / MSC / NYK / Samudera / T.S. line / UASC / Wan hai line / Yang ming / ZIM
จีน	เซี่ยงไฮ้	17	APL / China shipping / CNC line / Cosco / Evergreen / Gold star line / Heung-A / HMM / KMTC / MCC Transport / MOL / Namsung / NYK / SITC / T.S. line / Wan hai line / Yang Ming
	ชิงเต่า	13	APL / China shipping / CNC line / Heung-A / HMM / KMTC / MCC Transport / MOL / Namsung / SITC / T.S. Line / Wan hai line / Yang Ming
ญี่ปุ่น	โตเกียว	17	APL / China shipping / CK line / CNC line / Heung-A / HMM / Interasia lines / K line / KMTC / MCC Transport / MOL / Namsung / NYK / SITC / T.S. line / Wan hai line / Yang ming
	โยโกฮามา	17	APL / China shipping / CK line / CNC line / Heung-A / HMM / Interasia line / K line / KMTC / MCC Transport / MOL / Namsung / NYK / SITC / T.S. line / Wan hai line / Yang ming
เกาหลีใต้	ปูซาน	13	APL / CK line / CNC line / Heung-A / HMM / Interasia line / KTMC / MCC Transport / MOL / Namsung / Sinokor / SITC / Wan hai line
	อินชอน	11	CNC line / Cosco / Heung-A / Interasia line / KMTC / MCC Transport / Namsung / Sinokor / T.S. line / Wan hai line / Yang ming
อินโดนีเซีย	จาการ์ตา	17	APL / CMA CGM / Cosco / Delmas / Evergreen / Gold Star line / K line / KMTC / MCC Transport / MOL / NYK / Samudera / Sinokor / SITC / Wan hai line / Yang ming
	สุราบายา	9	Cosco / GoldStar Line / Hapag- lloyd / K Line / MCC Transport / MOL / MSC / Samudera / Wan Hai line

ที่มา: Logistics Manager

นอกจากนี้แล้ว คณะผู้วิจัยได้ขอให้สายการบินเรือแสดงหลักฐานว่ามีการคิดค่าตู้เปล่าในค่าภาระหน้าท่าของต่างประเทศ เช่นเดียวกับประเทศไทย รวมทั้งแสดงเอกสารหลักฐานการคิดค่าตู้เปล่าด้วย ผลปรากฏว่า สายการบินเรือแจ้งว่า เนื่องจากประเทศอื่นไม่มีการกำกับดูแลอัตราค่าระวางการขนส่งสินค้า ซึ่งรวมถึงค่าภาระหน้าท่า จึงไม่มีการยื่นขออนุญาตการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงค่าระวางหรือค่าภาระหน้าท่าแต่อย่างใด (filing) จึงไม่มีเอกสารที่สามารถยืนยันได้ ทั้งนี้ คณะผู้วิจัยได้ขอให้สายการบินเรือแสดงหลักฐานว่ามีการเก็บค่าตู้เปล่าจากลูกค้าในท่าเรืออื่นๆ ปรากฏว่าสายการบินเรือไม่สามารถแสดงได้ว่าการเก็บค่าการนำเข้าตู้เปล่ากับลูกค้าในประเทศอื่นๆ คณะผู้วิจัยจึงมีข้อสังเกตว่า อาจยังไม่มีกรเก็บค่าภาระหน้าท่าสำหรับการนำเข้าตู้เปล่าในต่างประเทศ ดังนั้น การอนุมัติให้มีการเก็บค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการนำเข้าตู้เปล่าใน THC อาจเป็นการสร้างบรรทัดฐานใหม่สำหรับบริการขนส่งสินค้าทางเรือ

### **ข้อคิดเห็นเบื้องต้น**

การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากงานวิจัยและบทความต่างๆ และจากข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์ทั้งสายการบินเรือและผู้ส่งสินค้าทางเรือพบว่า สายการบินเรือมีค่าใช้จ่ายในการนำเข้าตู้เปล่าจริง แต่ต่างกันในแต่ละสายเนื่องจากมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการที่ต่างกัน คณะผู้วิจัยเห็นว่า

- (1) ไม่ควรนำค่าใช้จ่ายในการนำเข้าตู้เปล่ามาไว้ใน THC เนื่องจาก THC เป็นค่าใช้จ่ายที่มีการจ่ายที่เกิดขึ้นจริง เช่น ค่าธรรมเนียมต่างๆ ที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายให้กับท่าเรือ ทำให้เป็นค่าใช้จ่ายที่มีความชัดเจน โปร่งใส และสายการบินเรือทุกรายมีค่าใช้จ่ายที่เหมือนกัน ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการนำเข้าตู้เปล่านี้ไม่มีความชัดเจน เพราะไม่ใช่ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงกับสายการบินเรือแต่ละสาย เพราะแต่ละสายมีการบริหารจัดการตู้เปล่าที่ต่างกัน จึงไม่มีลักษณะที่เป็นต้นทุนที่แน่นอนดังเช่นภาระหน้าท่า นอกจากนี้แล้ว ยังไม่พบว่ามีกรเก็บค่า empty container repositioning ใน THC ของประเทศใดๆ
- (2) การคิดค่าขนส่งตู้เปล่าควรออกมาในรูปแบบของ Container imbalance surcharge มากกว่า ซึ่งสายการบินเรือแต่ละแห่งจะต้องกำหนดขึ้นเอง ตามระยะเวลาที่มี imbalance มากและในเส้นทางที่มีความไม่สมดุลของการค้าสูง มิได้มีการเรียกเก็บอย่างต่อเนื่องเหมือนค่าภาระหน้าท่า

### 3.3 ความเหมาะสมในการคิดค่าใช้จ่ายอื่น ๆ

#### 3.3.1 ค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้สินค้า

ค่าใช้จ่ายรายการหนึ่งที่มีการเรียกเก็บแต่ถูกละเลยการพิจารณาออกไปในตอนแรก คือ ค่าฝากตู้คอนเทนเนอร์ไว้ที่ลานตู้ภายในท่าเรือ ซึ่ง หมายถึง ค่า Storage ในส่วน A ดังตารางที่ 2.2 ซึ่งเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวจำนวน 570 บาท สำหรับตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 20 ฟุต และ 1,140 บาท สำหรับตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 40 ฟุต

จากข้อมูลจากเว็บไซต์ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย พบว่า การฝากตู้สินค้าทั้งขาเข้าและขาออกของประเทศไทยสามารถเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้ในท่าเรือได้ 3 วันโดยที่ไม่เสียค่าใช้จ่ายในการฝากตู้ และหากมีการเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้เกินระยะเวลาดังกล่าว จะมีการคิดค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมเป็นขั้นบันไดดังตารางที่ 3.5

สมาคมเจ้าของและตัวแทนเรือกรุงเทพให้สัมภาษณ์ว่า การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายที่เสนอในโครงสร้างค่าภาระหน้าท่าตามตารางที่ 2.2 คำนวณเสมือนว่ามีการเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้เกินช่วงระยะเวลาดังกล่าวประมาณ 3 วัน

ตารางที่ 3.5 ค่าภาระฝากตู้สินค้า

ขนาดตู้คอนเทนเนอร์	ระยะเวลาการฝากตู้สินค้า (วัน)		
	1 - 7	8 - 14	ตั้งแต่ 15
20 ฟุต	160	275	390
40 ฟุต	320	550	780
45 ฟุต	360	615	875

หมายเหตุ: ค่าใช้จ่ายดังกล่าวมีหน่วยเป็น บาทต่อตู้ต่อวัน

ที่มา: การท่าเรือแห่งประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม สายการเดินเรือมีทางเลือกในการบริหารจัดการตู้คอนเทนเนอร์โดยสามารถนำตู้คอนเทนเนอร์ออกจากลานภายในท่าเรือไปเก็บไว้ยังลานตู้นอกท่าเรือได้ นอกจากนี้ ท่าเรือไม่ได้คิดค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้ในลานตู้ภายในทุกวันแต่มีการยกเว้นให้สำหรับ 3 วันแรก หากต้องจ่ายค่าใช้จ่ายดังกล่าวหมายความว่าจะต้องมีการฝากตู้เป็นระยะเวลานาน ซึ่งถือเป็นเรื่องของการบริหารงานของสายการเดินเรือเอง และเมื่อเรียกเก็บค่าใช้จ่ายดังกล่าวจึงมีความซ้ำซ้อนกับค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับลานตู้นอกท่าเรือ เช่น สายการเดินเรือสามารถหักค่าใช้จ่ายในการฝากตู้สินค้าได้จากค่ามัดจำตู้ (Container deposits) ซึ่งเป็นเงินมัดจำสำหรับการใช้ตู้คอนเทนเนอร์ของสายการเดินเรือที่ผู้ใช้บริการต้องจ่าย และคืนเงินเมื่อมีการคืนตู้ให้กับสายการเดินเรือ ดังนั้น ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจึงไม่ควรเรียกเก็บเป็นการทั่วไปสำหรับตู้คอนเทนเนอร์ทุกตู้ภายใต้ค่าภาระหน้าท่า

### 3.3.2 ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ บำรุงรักษาและซ่อมแซม

ค่าใช้จ่ายอีกหัวข้อหนึ่งที่มีการเลื่อนการพิจารณาออกไป คือ ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบ บำรุงรักษาและซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์ หมายถึง ค่าใช้จ่ายในส่วน C ในตารางที่ 2.2 ซึ่งมีการเรียกเก็บ ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นจำนวน 500 บาทต่อตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 20 ฟุต และ 1,000 บาทต่อตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 40 ฟุต

ค่าใช้จ่ายดังกล่าวถือเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงหากพิจารณาตามต้นทุนของสายการบินเรือ และวัฏจักรของตู้คอนเทนเนอร์ดังที่แสดงไปข้างต้น และมีการเรียกเก็บตามมาตรฐานสากล หากพิจารณาตามตารางที่ 3.2 ข้อที่ 2 ซึ่งเป็นสูตรการคำนวณของ CENSA แล้วก็จะเห็นได้ว่าค่าใช้จ่ายส่วนนี้ถูกรวมอยู่ในค่าธรรมเนียมท่าของยุโรป

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้มีการเรียกเก็บค่ามัดจำตู้ (Container deposits) ค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเงินมัดจำสำหรับการใช้งานตู้คอนเทนเนอร์ของสายการบินเรือ โดยเรียกเก็บเป็นจำนวนเงิน 2,000 ถึง 4,000 บาทต่อตู้คอนเทนเนอร์ขนาด 20 และ 40 ฟุต และจะคืนเงินจำนวนดังกล่าวให้กับผู้ใช้งานหากนำตู้คอนเทนเนอร์มาคืนแก่สายการบินเรือในสภาพสมบูรณ์และทันภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังนั้น หากตู้สินค้ามีการเสียหายซึ่งต้องการการซ่อมแซมหรือบำรุงรักษา ค่ามัดจำดังกล่าวนี้ก็จะถูกริบไปโดยสายการบินเรือ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้สินค้าภายในค่าธรรมเนียมท่าจึงถือว่ามีความซ้ำซ้อนกับค่าฝากตู้คอนเทนเนอร์

### 3.4 การศึกษามาตรการอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหา

#### พฤติกรรมในการกำหนดราคาาร่วมกัน

เดิมทีนั้น สายการบินเรือซึ่งรวมตัวกันเรียกว่า “conference” จะกำหนดอัตราค่าระวางร่วมกัน โดยประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ เช่น สหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ให้การยกเว้นการกระทำดังกล่าวจากกฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งห้ามผู้ประกอบการในตลาดตกลงราคา ร่วมกัน เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีสายการบินเรือขนาดใหญ่ที่ได้ประโยชน์จากการตกลงราคาาร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาที่สหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยนสถานะภาพจากการเป็นชาติที่เป็นผู้ประกอบการสายการบินเรือเป็นผู้ให้บริการขนส่งสินค้าทางเรือจากการที่มีการขายสายการบินเรือสัญชาติอเมริกัน ให้แก่นักลงทุนต่างชาติ ทำให้นโยบายรัฐต่อสายการบินเรือเปลี่ยนแปลงไป โดยมีความเข้มงวดกับพฤติกรรมการตกลงราคาาร่วมกันของสายการบินเรือมาก ทำให้สายการบินเรือไม่สามารถกำหนดอัตราค่าระวางเรือหรือค่าใช้จ่ายอื่นๆ ร่วมกันหรือกระทำการใดๆ ที่สื่อถึงเจตนาในการกำหนดราคาาร่วมกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 เป็นต้นมา

ในช่วงหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาสำนักแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา ยุโรป และญี่ปุ่นได้ดำเนินคดีกับสายการบินเรือหลายสายและผู้บริหารหลายรายจากการมีพฤติกรรมที่เป็นการกำหนดราคาาร่วมกันรวมทั้งมีการกำหนดค่าปรับในหลักหลายร้อยล้านบาท ตัวอย่างเช่น ในกรณีของสำนักแข่งขัน



ทางการค้าของสหรัฐอเมริกา ได้สั่งปรับ บริษัท Horizon Lines, Sea Star Line และ Crowley Liner Services เป็นวงเงินจำนวน 15, 14.2 และ 17 ล้าน ดอลลาร์ สรอ. ตามลำดับ นอกจากนี้แล้ว ผู้บริหารระดับสูงหลายคนยังต้องรับโทษปรับและจำคุกจากการร่วมกันตกลงราคาดังกล่าว<sup>11</sup>

บริษัท Sea Star Line และ Horizon Line จัดการประชุมร่วมกันเพื่อจำกัดอุปทานในเส้นทางระหว่างสหรัฐอเมริกาและเปอร์โตริโก ด้วยวิธีการ 2 วิธี กล่าวคือ วิธีการแรกเป็นการตกลงเพื่อตัดอุปทานของบริษัท Navieras de Puerto Rico ที่บริษัท Sea Star Line ซื้อสินทรัพย์มาเมื่อตอนที่บริษัท Navieras de Puerto Rico พ้องล้มละลาย ให้ออกจากเส้นทางสหรัฐอเมริกา-เปอร์โตริโก และ วิธีการที่สองเป็นการตกลงเพื่อควบคุมอุปทานในการบริการในเส้นทางดังกล่าวของทั้งอุตสาหกรรม บริษัททั้งสองมีการประชุมร่วมกันอีกหลายครั้งเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารงานของกันละกัน ทำข้อตกลงเพื่อแบ่งตลาดกันคนละครึ่ง กำหนดราคาการให้บริการร่วมกัน รวมถึงการฮั้วประมูลงานภาครัฐด้วย เช่น ในการประมูลครั้งหนึ่ง บริษัท Sea Star Line ขอให้บริษัท Horizon ยอมแพ้การประมูลงานของกองทัพสหรัฐ นอกจากนี้ บริษัท Sea Star Line ยังมีการใช้อิเมลปลอมเพื่อพูดคุยและตรวจสอบการบริหารของบริษัท Horizon เพื่อให้มั่นใจว่ามีการแบ่งการอุปทานตามที่ตกลงกันก่อนหน้า

ข้อตกลงได้มีการขยายเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยเริ่มมีการตกลงเพื่อเพิ่มราคาการให้บริการในอัตราร้อยละ 10 ต่อปีรวมถึงการร่วมกันขึ้นค่า fuel surcharge และอัตราค่าเช่าตู้ควบคุมอุณหภูมิ (Reefer) ซึ่งในภายหลังมีบริษัทอื่นได้แก่ Crowley Liner Services และ Trailer Bridge เข้าร่วมด้วย ซึ่งในท้ายที่สุด เจ้าหน้าที่ FBI ได้เข้าบุกค้นบริษัทและมีพนักงานบริษัทรวมถึงผู้ที่มีส่วนรู้เห็นได้ร่วมมือในการสืบสวนครั้งดังกล่าว

อีกกรณีหนึ่งเกิดขึ้นเมื่อปลายปีพ.ศ. 2557 สำนักแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกาพบว่าสายการเดินเรือ NYK, Compania Sud Americana de Vapores (CSAV) และ K-Line ละเมิดกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐอเมริกา (Sherman Act) เนื่องจากมีการตกลงกันเพื่อแบ่งลูกค้า และแบ่งเส้นทางการเดินเรือ ฮั้วการประมูลด้วยการตกลงราคาที่แต่ละบริษัทจะยื่นล่วงหน้าและกำหนดตัวบริษัทที่จะเข้าร่วมการประมูลในแต่ละครั้ง ตลอดจนการกำหนดราคา (fix price) สำหรับธุรกิจการขนส่งประเภท Roll-on, Roll-off (Ro-Ro)<sup>12</sup> ในกรณีนี้ สายการเดินเรือ CSAV เป็นผู้แจ้งเบาะแสต่อทางการของสหรัฐอเมริกา (Whistleblower) จึงได้รับการยกเว้นโทษ ในขณะที่สายการเดินเรือ NYK ตกลงร่วมมือกับกระทรวงยุติธรรมในการให้ข้อมูลเพื่อการสืบสวนเพิ่มเติมจึงได้ลดโทษลงร้อยละ 50<sup>13</sup> กรณี

<sup>11</sup> [http://www.handyshippingguide.com/shipping-news/not-guilty-shiping-executive-accused-of-antitrust-freight-rate-fixing-acquitted\\_6392](http://www.handyshippingguide.com/shipping-news/not-guilty-shiping-executive-accused-of-antitrust-freight-rate-fixing-acquitted_6392)

<sup>12</sup> United States of America v. Nippon Yusen Kabushiki Kaisha (29 ธันวาคม 2557) สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://www.justice.gov/file/189891/download>

<sup>13</sup> <http://theloadstar.co.uk/freight-antitrust-shipping-lines-fined/>

การตกลงราคาในครั้งนี้ นอกจากจะถูกดำเนินคดีโดยสำนักงานการแข่งขันทางการค้าของสหรัฐแล้ว ยังต้องถูกดำเนินคดีโดยสำนักงานการแข่งขันทางการค้าของประเทศญี่ปุ่นอีกด้วย<sup>14</sup>

นอกจากนี้ สหภาพยุโรปกำลังดำเนินการสืบสวนว่าการที่สายการบินเรือแต่ละรายให้รายละเอียดเกี่ยวกับค่าระวางของตนเองในเว็บไซต์และประกาศการปรับขึ้นอัตราค่าระวางผ่านสื่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องนั้นเป็นการตกลงร่วมกันในการกำหนดราคาตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของยุโรปหรือไม่ เพราะการกระทำดังกล่าวอาจเป็นการ “ส่งสัญญาณ” ให้ผู้ประกอบการรายอื่นในตลาดรับทราบถึงพฤติกรรมในการกำหนดราคาของตนเองทำให้สามารถมีการกำหนดราคาด้วยกันได้โดยไม่ต้องพบปะเจรจาหรือตกลงกัน (Tacit collusion)<sup>15</sup>

จากการศึกษาพบว่า การกระทำที่สายการบินเรือหลายรายติดต่อสื่อสารเรื่องอัตราค่าบริการร่วมกันในต่างประเทศนับเป็นการกระทำที่ขัดกับกฎหมายแข่งขันทางการค้า ดังนั้น สำนักงานจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าจะต้องไม่ส่งเสริมให้สมาคมเอกชนมีโอกาสพบปะหารือหรือประชุมร่วมกันในประเด็นที่เกี่ยวกับอัตราค่าระวางเรือ ค่าภาระหน้าท่า และค่าบริการอื่นๆ ในรูปแบบของสมาคม เช่น ไม่ควรเรียกร้องให้สมาคมยื่น “ค่าใช้จ่ายเฉลี่ย” ของผู้ประกอบการทุกรายเนื่องจากแต่ละรายย่อมมีต้นทุนและอัตราค่าบริการที่ต่างกัน การร้องขอตัวเลข “ต้นทุนเฉลี่ย” ของผู้ประกอบการทุกรายในสมาคมเป็นการทำให้ผู้ประกอบการมีโอกาสที่จะแลกเปลี่ยนอัตราค่าบริการระหว่างกันโดยไม่ผิดกฎหมาย

#### **การกำกับดูแลค่าภาระหน้าท่า**

พฤติกรรมในการขึ้นค่าภาระหน้าท่าแบบไล่เลี่ยกันของสายการบินเรือหลายสายสะท้อนถึงพฤติกรรมที่อาจเป็นการฮั้วกัน แต่การพิสูจน์ว่าสายการบินเรือมีการกำหนดราคาร่วมกันในลักษณะที่เป็นการละเมิดกฎหมายหรือไม่นั้นน่าจะเป็นสิ่งที่ยากในการหาหลักฐาน ในกรณีดังกล่าว อาจจำเป็นต้องใช้มาตรการในการกำกับดูแลราคาแทนมาตรการในการป้องกันการผูกขาดโดยให้ผู้ประกอบการแต่ละรายต้องแสดงต้นทุนค่าภาระหน้าท่าที่เกิดขึ้นจริงแยกตามองค์ประกอบที่อนุมัติ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เป็นการสร้างภาระในการตรวจสอบต้นทุนค่าภาระหน้าท่าของสายการบินเรือต่างๆ แก่สำนักงานจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าเกินควร อาจกำหนดให้เฉพาะสายการบินเรือที่ต้องการเพิ่มค่าภาระหน้าท่าเกิน 2,600 บาทต่อตู้ขนาด 20 ฟุต ซึ่งเป็นอัตราที่ใช้อยู่เดิม มีภาระที่ต้องแสดงเอกสารข้อมูลรายละเอียดต้นทุนค่าภาระหน้าท่า

<sup>14</sup> [http://www.handysippingguide.com/shipping-news/more-antitrust-fines-as-japanese-ro-ro-carriers-admit-freight-rate-fixing\\_5396](http://www.handysippingguide.com/shipping-news/more-antitrust-fines-as-japanese-ro-ro-carriers-admit-freight-rate-fixing_5396)

<sup>15</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1144\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1144_en.htm)

### การเปิดเสรีการแข่งขัน

การแข่งขันตามกลไกตลาดเป็นวิธีการแก้ปัญหาในรูปแบบหนึ่งโดยที่ไม่จำเป็นต้องมีการกำหนดเพดานราคาสินค้าและบริการ เนื่องจากการขึ้นราคาโดยไม่สะท้อนต้นทุนที่สูงขึ้นจะถูกแรงกดดันจากการแข่งขัน โดยมีผู้ให้บริการรายอื่นตัดราคา ดังนั้น อัตราค่าบริการจึงสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงในการให้บริการและทำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

เนื่องจากมีผู้ให้บริการการขนส่งทางเรือระหว่างประเทศบางรายยังไม่ได้เข้ามาให้บริการในประเทศไทย ดังนั้น การมีผู้ให้บริการรายอื่นเข้ามาให้บริการในประเทศไทยจึงเป็นการสร้างแรงกดดันในการแข่งขันการให้บริการดังกล่าวในประเทศไทยได้มากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การเข้าสู่การให้บริการในประเทศไทยก็มีอุปสรรคอยู่ เช่น การเข้าถึงบริการท่าเรือที่มีผู้ประกอบการบางรายเป็นทั้งสายการเดินเรือและเป็นผู้ประกอบการท่าเรือ ท่าเทียบเรือที่แหลมฉบังจำนวน 6 ท่า ได้แก่ ท่าเทียบเรือ B1, B2, B4, B5, C0 และ C3มีความสัมพันธ์กับสายการเดินเรือจากจำนวนท่าเทียบเรือที่สามารถทำการขนส่งตู้คอนเทนเนอร์ได้ทั้งหมด 14 ท่า ได้แก่ A2, A3, B1, B2, B3, B4, B5, C0, C1, C2, C3, D1, D2 และ D3 ดังตารางที่ 3.6 ซึ่งมีอำนาจในการกีดกันผู้เล่นรายใหม่ไม่ให้เข้าสู่ตลาด

ตารางที่ 3.6 ท่าเทียบเรือในท่าเรือแหลมฉบัง

ท่าเทียบเรือ	ประเภทสินค้า	ขนาดเรือเทียบท่า (DWT)	บริษัทที่บริหาร	เกี่ยวข้องกับสายการเดินเรือ
A0	ชายฝั่ง	1,000	บริษัท แอล ซี เอ็ม ที จำกัด	✓ (Mearsk)
A1	โดยสาร/โร-โร	70,000	บริษัท เอ็น.วาย.เค. ออโต้ โลจิสติกส์ (ประเทศไทย) จำกัด	✓ (NYK)
A2	เอนกประสงค์	50,000	บริษัท ไทยแหลมฉบัง เทอร์มินัล จำกัด	
A3	เอนกประสงค์	83,000	บริษัท ฮัทซัน แหลมฉบัง เทอร์มินัล จำกัด	
A4	เทกอง/ทั่วไป	40,000	บริษัท อ่าวไทยคลังสินค้า จำกัด	
A5	โร-โร	70,000	บริษัท นามยง เทอร์มินัล จำกัด	
B1	สินค้าตู้	50,000	บริษัท แอลซีบี คอนเทนเนอร์ เทอร์มินัล 1 จำกัด	✓ (Mearsk)
B2	สินค้าตู้	50,000	บริษัท เอเวอร์กรีน คอนเทนเนอร์ เทอร์มินัล (ประเทศไทย) จำกัด	✓ (Evergreen, Mitsui)
B3	สินค้าตู้	50,000	บริษัท อีสเทิร์นซี แหลมฉบัง เทอร์มินัล จำกัด	

ท่าเทียบเรือ	ประเภทสินค้า	ขนาดเรือเทียบท่า (DWT)	บริษัทที่บริหาร	เกี่ยวข้องกับสายการเดินเรือ
B4	สินค้าตู้	50,000	บริษัท ที โอ พี เอส จำกัด	✓ (RCL, NYK, Mitsui OSK)
B5	สินค้าตู้	50,000	บริษัท แหลมฉับัง อินเตอร์เนชั่นแนล เทอร์มินัล จำกัด	✓ (NOL, APL)
C0	ทั่วไป/โร-โร	80,000	บริษัท แหลมฉับังอินเตอร์เนชั่นแนล โร-โร จำกัด	✓ (NYK)
C1	สินค้าตู้	80,000	บริษัท ฮัทซีสัน แหลมฉับัง เทอร์มินัล จำกัด	
C2	สินค้าตู้	80,000	บริษัท ฮัทซีสัน แหลมฉับัง เทอร์มินัล จำกัด	
C3	สินค้าตู้	80,000	บริษัท แหลมฉับัง อินเตอร์เนชั่นแนล เทอร์มินัล จำกัด	✓ (NOL, APL)
D1	สินค้าตู้	80,000	บริษัท ฮัทซีสัน แหลมฉับัง เทอร์มินัล จำกัด	
D2	สินค้าตู้	80,000	บริษัท ฮัทซีสัน แหลมฉับัง เทอร์มินัล จำกัด	
D3	สินค้าตู้	80,000	บริษัท ฮัทซีสัน แหลมฉับัง เทอร์มินัล จำกัด	

ที่มา: เว็บไซต์ของท่าเรือแหลมฉับัง, Business Online,เว็บไซต์ของบริษัท และ สุมาลี สุขตานนท์ (2554) เข้าถึงจาก <http://www.tri.chula.ac.th/triresearch/learnchabang/learnchabang.html>

นอกจากนี้ เรือที่สามารถทำการค้าในน่านน้ำไทยได้ จะต้องได้รับการจดทะเบียนให้เป็นเรือไทย ตามมาตรา 47 ของ พรบ. เรือไทย พ.ศ. 2481 ทั้งนี้ ผู้ที่จะถือกรรมสิทธิ์เรือไทยต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ใน 4 ประการตามมาตรา 7 ของพรบ. เดียวกัน ดังต่อไปนี้

1. เป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
2. เป็นห้างหุ้นส่วนสามัญไม่จดทะเบียน ที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
3. เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
4. เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยดังต่อไปนี้
  - ก. ห้างหุ้นส่วนสามัญจดทะเบียนที่ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย
  - ข. ห้างหุ้นส่วนจำกัดที่ผู้เป็นหุ้นส่วนจำพวกไม่จำกัดความรับผิดชอบทั้งหมดเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และทุนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

- ค. บริษัทจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทย หุ้นอันเป็นทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าวและไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกใบหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ
- ง. บริษัทมหาชนจำกัดที่กรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งมีสัญชาติไทยและหุ้นอันเป็นทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบเป็นของบุคคลซึ่งมิใช่คนต่างด้าว

เจ้าท่าสามารถออกกฎข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการออกใบสำคัญเกี่ยวกับเรือเกี่ยวกับเรือตามมาตรา 163 ใน พรบ. การเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้แก่ ใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่ออนุญาตให้ใช้เรือ ใบสำคัญแสดงการตรวจเรือเพื่อจดทะเบียนเรือไทย ใบสำคัญรับรองเกี่ยวกับความปลอดภัยแห่งชีวิตในทะเล ใบสำคัญรับรองแนวน้ำบรรทุก และใบสำคัญรับรองการตรวจเรือเพื่อการอื่น ๆ

เนื่องจากอุตสาหกรรมสายการบินเรือยังมีอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของรายใหม่อยู่ ตลอดจนหลักฐานของการร่วมกันกำหนดราคาของสายการบินเรือหลายสายทั่วโลก อุตสาหกรรมสายการบินเรือในปัจจุบันจึงยังไม่เป็นตลาดที่มีการแข่งขันโดยสมบูรณ์ เพราะฉะนั้นมาตรการดูแลราคาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ใช้งานเป็นสิ่งสำคัญในระยะสั้นที่การเข้าสู่ตลาดของรายใหม่ทำได้ยาก และในอนาคตควรมีการศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของสายการบินเรือรายใหม่โดยละเอียด รวมถึงความเท่าเทียมในการแข่งขันระหว่างสายการบินเรือขนาดใหญ่ที่มีธุรกิจท่าเรือและธุรกิจเกี่ยวเนื่องอื่นๆ และสายการบินเรือที่ไม่มีธุรกิจเกี่ยวเนื่อง รวมทั้งการแข่งขันระหว่างสายการบินเรือที่รวมตัวกันอยู่ในรูปแบบสมาคมและสายการบินเรือนอกสมาคม เพื่อให้เกิดการแข่งขันสมบูรณ์และนำไปสู่การลดมาตรการดูแลทางด้านราคาลง



## บทที่ 4

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาในครั้งนี้ตอบคำถามในการวิจัย 2 ประการดังนี้ ประการแรก คือ โครงสร้างรายการค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสมควรเป็นอย่างไร และควรคิดค่าบริการอย่างไร ประการที่สอง คือ มาตรการที่เหมาะสมต่อปัญหาค่าภาระหน้าท่าควรเป็นเช่นไร

#### 1) โครงสร้างรายการค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสม

โครงสร้างของค่าภาระหน้าท่า ตามที่สายการบินเรือเสนอ มีค่าใช้จ่ายที่ทั้งสายการบินเรือและผู้ใช้บริการยอมรับได้ คือ ค่าใช้จ่ายที่สายการบินเรือต้องจ่ายให้กับท่าเรือ ซึ่งมีมาตรฐานราคาตามกำหนดของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ยกเว้น ค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้สินค้าไว้ในลานภายในท่าเรือ

ในทางตรงข้าม มีค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถตกลงกันได้ 4 รายการ กล่าวคือ ค่าใช้จ่ายในการเก็บตู้สินค้าไว้ในลานภายในท่าเรือ (Storage ในส่วน A), ค่าใช้จ่ายในการขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเข้ามามายังประเทศไทย (ส่วน B ทั้งหมด), ค่าใช้จ่ายในการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้ (ส่วน C) และค่าใช้จ่ายในการลากตู้คอนเทนเนอร์จากท่าเรือไปยังลานพักภายนอก (Inland container depot: ICD) (ส่วน D) ซึ่งมีผลการศึกษาดังนี้

ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับลานตู้ภายนอก ควรนับเป็นต้นทุนที่รวมในค่าภาระหน้าท่า เพราะเกิดจากกิจกรรมเดิมทำในท่าเรือ แต่ได้ถูกขยายออกมาให้บริการภายนอกท่าเรือ และเนื่องจากสายการบินเรือมีรูปแบบการบริหารดังกล่าวเหมือนกัน จึงสามารถเก็บค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ภายใต้ค่าภาระหน้าท่าได้ ซึ่งการเรียกเก็บค่าภาระหน้าท่าโดยรวมต้นทุนทางบกเป็นวิธีการที่สอดคล้องกับรูปแบบการเรียกเก็บตามมาตรฐานสากล ทั้งในยุโรป และเอเชีย อย่างไรก็ตาม ค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เป็นไปตามการบริหารงานของสายการบินเรือแต่ละสายจึงมีต้นทุนที่ไม่เท่ากัน ดังนั้น ค่าใช้จ่ายในการใช้ลานตู้นอกท่าเรือจึงควรแยกกันเก็บตามต้นทุนจริงของแต่ละสายการบินเรือ โดยเฉลี่ยตามปริมาณการใช้ลานตู้นอกท่าเรือตามจริงของสายนั้นในอดีต

ค่าขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์เปล่า ไม่ควรเก็บรวมอยู่ในค่าภาระหน้าท่า ถึงแม้การขนย้ายตู้คอนเทนเนอร์จะมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นจริง การนำเข้าตู้คอนเทนเนอร์เปล่าเป็นเรื่องของการบริหารจัดการของสายการบินเรือแต่ละสายเอง โดยมีวิธีการจัดการต้นทุนค่าบริการดังกล่าวที่หลากหลาย เช่น การปรับอัตราค่าระวางเรือในแต่ละเส้นทางให้ไม่เท่ากัน และการเก็บค่าใช้จ่าย Container imbalance surcharge ซึ่งคิดเพิ่มจากค่าระวางเรือ ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติสากลและเป็นที่ยอมรับโดยกว้างขวาง นอกจากนี้ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายเพื่อบริหารจัดการความไม่สมดุลของตู้คอนเทนเนอร์ในต่างประเทศไม่ได้มีการจำแนกเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าภาระหน้าท่าสำหรับตู้เปล่า และค่าใช้จ่ายสำหรับค่าระวางในการขนส่งตู้เปล่า แต่จะเรียกเก็บเป็นอัตราเหมารวมตามความไม่สมดุลของตู้ คณะผู้วิจัยจึงอาจสรุปได้ว่าการรวมค่าขนย้ายตู้

เปล่าไว้ในค่าภาระหน้าท่า ไม่ว่าจะเป็ค่าใช้จ่ายแบบเหมารวมหรือค่าใช้จ่ายเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับค่าภาระหน้าท่าไม่เป็นไปตามแนวปฏิบัติสากล

ค่าใช้จ่ายในการฝากตู้คอนเทนเนอร์ไม่สมควรเก็บรวมในอัตราค่าภาระหน้าท่า เนื่องจากค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นเรื่องของการบริหารจัดการตู้ของสายการเดินเรือเอง โดยสังเกตได้จากการท่าเรือแห่งประเทศไทยอนุญาตให้มีการเก็บตู้คอนเทนเนอร์ไว้ในลานภายในท่าเรือเป็นระยะเวลา 3 วัน โดยไม่ได้มีการคิดค่าใช้จ่ายดังกล่าว และสายการเดินเรือก็มีทางเลือกในการเก็บตู้ไว้ที่ลานตู้ภายนอก นอกจากนี้สายการเดินเรือยังมีการเรียกเก็บค่ามัดจำตู้ ซึ่งจะถูกหักสำหรับการเก็บตู้ไว้ที่ลานตู้ในท่าเรือเกินเวลา และการซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์

ค่าใช้จ่ายเพื่อการตรวจสอบและซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์ไม่ควรเก็บซ้ำในค่าภาระหน้าท่า เนื่องจากประเทศไทยมีการเรียกเก็บค่ามัดจำตู้อยู่แล้ว เมื่อใดที่เกิดความชำรุดเสียหายขึ้นกับตู้คอนเทนเนอร์ขึ้น ค่ามัดจำตู้ที่จ่ายให้กับสายการเดินเรือไว้ก็จะถูกหักหรือริบ เพื่อใช้สำหรับการซ่อมแซมตู้คอนเทนเนอร์

โดยสรุป ค่าใช้จ่ายที่ควรอยู่ในค่าภาระหน้าท่าประกอบด้วยค่าใช้จ่ายส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางการคือ Crane+stevedorage, Wharfage charge และ Fuel charge และค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานลานตู้ภายนอก คือ Trucking และ Lift on/off ซึ่งคิดโดยเฉลี่ยตามอัตราการใช้งานลานตู้นอกท่าเรือในอิติตดงตารางที่ 4.1 หมายความว่า สิ่งที่สายการเดินเรือควรแสดงหลักฐานค่าใช้จ่ายจริงคือในส่วน D ซึ่งแต่ละรายมีการใช้งาน และค่าใช้จ่ายไม่เท่ากัน

ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เป็นการสร้างภาระในการตรวจสอบต้นทุนค่าภาระหน้าท่าของสายการเดินเรือต่างๆ แก่สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าเกินควร อาจกำหนดให้เฉพาะสายการเดินเรือที่ต้องการเพิ่มค่าภาระหน้าท่าเกิน 2,600 บาทต่อตู้ขนาด 20 ฟุต หรือ 3,900 บาทสำหรับตู้ขนาด 40 ฟุต ซึ่งเป็นอัตราที่ใช้อยู่เดิม มีภาระที่ต้องแสดงเอกสารข้อมูลรายละเอียดต้นทุนค่าภาระหน้าท่า

#### ตารางที่ 4.1 โครงสร้างรายการค่าภาระหน้าท่าที่เหมาะสม

รายการ	อยู่ในค่าภาระหน้าท่า	เหตุผล
<b>ส่วน A ค่าภาระหน้าท่าที่เกี่ยวข้องกับทางการ</b>		
Crane + stevedorage	✓	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีมาตรฐานกำหนดชัดเจนตามข้อกำหนดของการท่าเรือแห่งประเทศไทย</li> </ul>
Wharfage charges	✓	
Fuel charges	✓	
Storage	✗	<ul style="list-style-type: none"> <li>ท่าเรืออนุญาตให้เก็บไว้ภายในท่าเรือได้ 3 วันโดยไม่ได้คิดค่าใช้จ่าย จึงเป็นการบริหารของสายการเดินเรือเอง</li> <li>ซ้ำซ้อนกับค่ามัดจำตู้</li> </ul>



รายการ	อยู่ในค่าภาระหน้าท่า	เหตุผล
<b>ส่วน B Empty container repositioning</b>		
Crane + stevedorage	✗	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่ใช่ต้นทุนจริง ขึ้นกับการบริหารตู้คอนเทนเนอร์ของแต่ละสายการบินเร็ว เส้นทางของการขนส่ง และช่วงเวลา</li> <li>● ไม่พบหลักฐานการเก็บค่าขนย้ายตู้เปล่าในค่าภาระหน้าท่าของต่างประเทศ</li> <li>● ควรรวมอยู่ในอัตราค่าระวางเรือ หากมีความไม่สมดุลอย่างรุนแรงอาจใช้ Container imbalance surcharge ได้</li> </ul>
Wharfage (Empty)	✗	
Fuel (Empty)	✗	
Trucking	✗	
Lift on	✗	
Gate charges at terminal	✗	
Lift off	✗	
Gate charges at depot	✗	
Cleaning	✗	
<b>ส่วน C Container inspection and Maintenance &amp; Repair</b>	✗	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ซ้ำซ้อนกับค่ามัดจำตู้</li> </ul>
<b>ส่วน D ICD Off-dock cost</b> เก็บโดยเฉลี่ยตามปริมาณการใช้ลานตู้นอกท่าเรือของสายการบินเรือแต่ละสายเอง		
Trucking	✓	<ul style="list-style-type: none"> <li>● กิจกรรมในท่าเรือขยายออกสู่พื้นที่ภายนอกท่าเรือ โดยมีความจำเป็นจากความแออัดของท่าเรือ</li> <li>● สอดคล้องกับการเก็บค่าภาระหน้าท่าตามมาตรฐานสากล</li> </ul>
Lift on/off	✓	

## 2. มาตรการที่เหมาะสมต่อปัญหาค่าภาระหน้าท่า

จากการศึกษากรณีการฮั้วราคาในต่างประเทศ พบว่า การกระทำที่สายการบินเรือหลายรายติดต่อสื่อสารเรื่องอัตราค่าบริการร่วมกัน ดังเช่นกรณีที่ให้สายการบินเรือร่วมกันตกลงเพื่อยื่นค่าใช้จ่ายสำหรับค่าภาระหน้าท่าเป็นอัตราเดียวกัน เป็นเรื่องที่ขัดต่อกฎหมายการแข่งขันทางการค้าในต่างประเทศ ดังนั้น สำนักจัดระบบราคาและปริมาณสินค้าควรให้สายการบินเรือแต่ละสายชี้แจงวัตถุประสงค์และต้นทุนของตนเองหากมีความจำเป็น เพื่อหลีกเลี่ยงการเปิดโอกาสให้สายการบินเรือทำการตกลงอัตราค่าบริการอย่างถูกกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ในต่างประเทศก็มีคดีความจากการฮั้วราคาเกิดขึ้นบ่อยครั้งหลังจากรายการยกเลิกการยกเว้นให้สายการบินเรือสามารถตกลงราคาร่วมกันได้อย่างถูกกฎหมาย บ่งชี้ถึงกลไกตลาดที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ประกอบกับอุปสรรคในการเข้าสู่ตลาดของผู้เล่นรายใหม่ของประเทศไทย โดยเฉพาะการทำเทียบเรือตู้คอนเทนเนอร์ของท่าเรือแหลมฉบังอย่างน้อย 6 ท่าจากทั้งหมด 14 ท่า มีสายการบินเรือเป็นผู้ถือหุ้นอยู่ ทำให้การกำหนดค่าภาระหน้าท่าของประเทศไทยขาดการแข่งขัน

ดังนั้น มาตรการในด้านการกำกับดูแลราคาจึงยังมีความจำเป็น โดยสมควรให้สายการบินเรือสามารถเรียกเก็บค่าภาระหน้าท่าสูงขึ้นได้ แต่ผู้ที่ต้องการเก็บค่าภาระหน้าท่าสูงกว่า 2,600 บาทต่อตู้ 20 ฟุต และ 3,900 บาทต่อตู้ 40 ฟุต มีหน้าที่พิสูจน์ต้นทุนของแต่ละรายการค่าใช้จ่ายที่อนุมัติว่าเกิดขึ้นจริง และเมื่อคิดเฉลี่ยกับอัตราราคารใช้งาน (เช่นใน ส่วน D) แล้วเกินกว่าอัตราที่กำหนด

นอกจากนี้ ควรมีการศึกษาโครงสร้างอุตสาหกรรมในอนาคต เพื่อเอื้อให้เกิดการเข้ามาให้บริการของผู้เล่นรายใหม่ เนื่องจากการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดในการกำกับการขึ้นราคาที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งการวางกลไกและระบบแรงจูงใจเพื่อป้องกันการฮั้วราคากัน เพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ และทำให้ค่าบริการสะท้อนต่อต้นทุนจริงโดยไม่จำเป็นต้องเข้าไปกำกับดูแล

## บรรณานุกรม

- Basedow, J., U. Magnus and R. Wolfrum. 2012. *Competition in Liner Shipping*. The Hamburg Lectures on Maritime Affairs 2009&2010.
- Blom, Johan and Lars Borisson. 2008. *Cost Breakdown and Surcharge Mapping for Sea Freight- A Study for Tetra Laval Group*. Lund University. Available on: [http://www.tlog.lth.se/fileadmin/tlog/Utbildning/Examensarbete/2009/Exjobb/5672\\_Blom-Borisson.pdf](http://www.tlog.lth.se/fileadmin/tlog/Utbildning/Examensarbete/2009/Exjobb/5672_Blom-Borisson.pdf)
- Department of Justice, United States of America. 2014. *United States of America v. Nippon Yusen Kabushiki Kaisha*. Available on: <http://www.justice.gov/file/189891/download>
- European Commission. 2009. *Terminal Handling Charges During and After the Liner Conference Era*. European Union. Available on: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/transport/reports/terminal\\_handling\\_charges.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/transport/reports/terminal_handling_charges.pdf)
- European Commission. 2013. *Antitrust: Commission Opens Proceedings against Container Liner Shipping Companies*. Press release IP/13/1144. Available on: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-1144\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1144_en.htm)
- Fung, Michael K., Leonard K. Cheng and Larry D. Qiu. 2003. *The Impact of Terminal Handling Charges on Overall Shipping Charges: an Empirical Study*. Transportation Research Part A 37. 703 – 716.
- Gkonis, Konstantinos G. and Harilaos N. Psaraftis. 2009. *Some Key Variables Affecting Liner Shipping Costs*. National Technical University of Athens. Available on: [http://www.martrans.org/documents/2009/prt/TRB\\_paper%2010\\_3188\\_Gkonis\\_Psaraftis\\_revised.pdf](http://www.martrans.org/documents/2009/prt/TRB_paper%2010_3188_Gkonis_Psaraftis_revised.pdf)
- Karmelic, Jakov, Cedomir Dundovic and Ines Kolanovic. 2012. *Empty Container Logistics*. Transport Logistics Review. Available on: <http://www.fpz.unizg.hr/traffic/index.php/PROMTT/article/viewFile/315/198>
- Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China. 2001. *Port Development and the Container Freight Industry*.

Available on: <http://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a881e03.pdf>

Martinez Marin, Jesus Ezequiel and Maria de Lourdes Erugen Marti. 2010. *Analytical Review of the Empty Container Cycle*. Available on: [https://www.academia.edu/1422658/ANALITICAL\\_REVIEW\\_OF\\_THE\\_EMPTY\\_CONTAINER\\_CYCLE](https://www.academia.edu/1422658/ANALITICAL_REVIEW_OF_THE_EMPTY_CONTAINER_CYCLE)

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2011. *Clarifying Trade Costs in Maritime Transport*. Available on: <http://www.oecd.org/trade/its/44387935.pdf>

Pavlo Jr., Walter A. 2012. *Antitrust on the High Seas*. 500 Pearl Street. Available on: <http://www.500pearlstreet.com/sites/default/files/Case%20Study-Antitrust%20on%20The%20High%20Seas.pdf>

Rodrigue, Jean-Paul. 2013. *The Geography of Transport Systems*. Routledge. New York. Available on: <http://people.hofstra.edu/geotrans/eng/ch5en/appl5en/ch5a3en.html>

Stopford, Martin. 2003. *Maritime Economics 2<sup>nd</sup> Edition*. Taylor & Francis. New York.

สุมาลี สุขตานนท์. 2554. *ท่าเรือแหลมฉบัง*. สามารถเข้าถึงได้ที่ <http://www.tri.chula.ac.th/triresearch/learnchabang/learnchabang.html>