

## การศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำท่าเรือ กรุงเทพและท่าเรือโยโกฮามา

กฤษฎณา วิสมีตะนันท์\*

รัตร์ โรจนประดิษฐ์\*\*

กมลชนก สุทธิวาทนฤพฒิ\*\*\*

### บทคัดย่อ

ท่าเรือกรุงเทพเป็นท่าเรือที่เกิดขึ้นและเติบโตควบคู่กับการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศไทย หากแต่บทบาทของท่าเรือกรุงเทพได้ลดลงตามลำดับ เนื่องจากผลกระทบด้านจราจร การส่งเสริมการใช้ท่าเรือแหลมฉบัง และการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศในช่วงหลายปีที่ผ่านมา งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ทำการศึกษาการพัฒนาของท่าเรือโยโกฮามาและพื้นที่โดยรอบ ด้วยมุมมองประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยอ้างอิงกรอบการวิเคราะห์ตามหลักทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) เพื่อชี้ให้เห็นกระบวนการและปัจจัยที่ผลักดันให้เกิดการพัฒนาในท่าเรือโยโกฮามาและการพัฒนาของพื้นที่รอบท่าเรือ ผลการวิเคราะห์สามารถนำเสนอแนวทางนโยบายในการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำท่าเรือกรุงเทพให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสัมฤทธิ์ผล

**คำสำคัญ:** ท่าเรือกรุงเทพ ท่าเรือโยโกฮามา การพัฒนาพื้นที่ริมน้ำ ทฤษฎีสถาบัน ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

\* อาจารย์ประจำภาควิชาพาณิชยศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

\*\* รองศาสตราจารย์ประจำคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

\*\*\* ศาสตราจารย์ประจำภาควิชาพาณิชยศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# The Comparative Study of Bangkok and Yokohama Port Waterfront Development

*Krisana Visamitanan\**

*Rahuth Rodjanapradied\*\**

*Kamonchanok Suthiwartnarueput\*\*\**

## Abstract

Bangkok Port was developed and grown together with the development of Thai economy. However, the role and importance of its have been dropped in recent years due to traffic problem, the opening of Lamchabang port and the change in social and economic structure. This qualitative research studies the development of Yokohama port and its surrounding area using historical approach and in-depth interview with the stakeholders. Based on the analysis under the framework derived from institutional theory and stakeholder theory, the mechanism and factors that drove the development of Yokohama port and its surrounding area were identified. The analysis results can provide the sustainable and efficient guideline policy to develop Bangkok port waterfront area.

**Keywords:** Bangkok Port, Yokohama Port, Waterfront Development, Institutional Theory, Stakeholder Theory

---

\* Lecturer, Department of Commerce, Faculty of Commerce and Accountancy, Chulalongkorn University.

\*\* Associate Professor, Faculty of Architecture, Chulalongkorn University.

\*\*\* Professor, Department of Commerce, Faculty of Commerce and Accountancy, Chulalongkorn University.

## บทนำ

ท่าเรือกรุงเทพ หรือที่เราเรียกกันสั้นๆ ว่า ท่าเรือคลองเตย เป็นท่าเรือเพื่อการพาณิชย์ที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งตลอดระยะเวลากว่า 60 ปี ท่าเรือแห่งนี้ได้ทำหน้าที่ขนถ่ายสินค้าทั้งการนำเข้าและส่งออก อันเป็นกิจกรรมหลักของการค้าขายระหว่างประเทศ รวมถึงการเป็นศูนย์กลางของการขนถ่ายสินค้า ทำให้เกิดการพัฒนามาเป็นแหล่งอุตสาหกรรมและชุมชนในบริเวณรอบๆ ของท่าเรือดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ปริมาณการขนถ่ายสินค้าที่เพิ่มขึ้นตามขนาดเศรษฐกิจของประเทศที่ขยายตัวทำให้เกิดความแออัดภายในท่าเรือกรุงเทพ จนเกิดแนวคิดจำกัดตู้สินค้าที่ท่าเรือกรุงเทพและแนวคิดการขยายพื้นที่การขนถ่ายสินค้าของประเทศ โดยการก่อสร้างท่าเรือเพื่อการพาณิชย์แห่งใหม่ขึ้นที่อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี หรือเป็นที่รู้จักกันในชื่อท่าเรือแหลมฉบัง ส่งผลให้เกิดการโอนย้ายจุดขนถ่ายสินค้าจากท่าเรือกรุงเทพไปยังท่าเรือแห่งใหม่ที่มีความพร้อมทางด้านสถานที่และการเดินทางขนส่งมากกว่า บทบาทและความสำคัญของท่าเรือกรุงเทพจึงลดน้อยถอยลงไปตามลำดับ กอปรกับพื้นที่โดยรอบท่าเรือที่เคยเป็นแหล่งรวมของโรงงานอุตสาหกรรม ก็เกิดการเปลี่ยนแปลง โดยผู้ประกอบการเริ่มโยกย้ายฐานการผลิตของตนไปยังบริเวณเขตนิคมอุตสาหกรรมอื่นๆ ที่ได้รับการสนับสนุนการประกอบการจากภาครัฐ หรือย้ายไปยังบริเวณท่าเรืออื่นๆ ที่ช่วยสนับสนุนการขนส่งสินค้าและวัตถุดิบได้ดีกว่า

การเปลี่ยนแปลงจากนโยบายดังกล่าวส่งผลโดยตรงต่อปริมาณการขนถ่ายสินค้า และปริมาณงานต่างๆ ภายในท่าเรือกรุงเทพที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการพัฒนาโดยรวมของพื้นที่โดยรอบท่าเรือกรุงเทพ จึงเกิดข้อถกเถียงกันมาว่าจะมีแนวทางอย่างไรที่จะสามารถช่วยฟื้นฟูหรือพัฒนาพื้นที่ของท่าเรือกรุงเทพและบริเวณโดยรอบให้กลับมาสร้างมูลค่าและเติบโตได้อย่างยั่งยืนอีกครั้ง ซึ่งก็ยังคงเป็นข้อถกเถียงกันในหลายฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน พนักงานของท่าเรือกรุงเทพ และชุมชนแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับทิศทางการพัฒนาที่มีความคุ้มค่า เป็นไปได้ และมีความยั่งยืน

บทความนี้ได้ทำการวิเคราะห์กรณีศึกษาของท่าเรือโยโกฮาม่า จังหวัดคานากาว่า ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นท่าเรือที่อยู่ในเขตเมืองใหญ่ (City Port) เหมือนกับท่าเรือกรุงเทพ และได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จนมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการใช้งานของพื้นที่ท่าเรือ และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับพื้นที่และชุมชนรอบด้านได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

จากการสืบค้นงานวิจัยในอดีตพบว่า ทฤษฎีแนวคิดที่ถูกอ้างอิงใช้อย่างแพร่หลายในการวิเคราะห์เชิงคุณภาพเพื่อศึกษาการเปลี่ยนแปลงของกรณีศึกษาที่สนใจ คือ ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) โดยทั้ง 2 ทฤษฎีมีมุมมองในการ

วิเคราะห์ที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) เป็นการวิเคราะห์เพื่อให้เห็นถึงผลกระทบจากสภาพแวดล้อมภายนอกต่างๆ ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งที่กำลังศึกษา ในขณะที่ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) จะมุ่งประเด็นการวิเคราะห์ไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งที่กำลังศึกษา ซึ่งจากการสืบค้นงานวิจัยในอดีตนั้น พบว่าการศึกษาส่วนใหญ่จะยึดหลักการวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) หรือทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) เพียงอย่างเดียวหนึ่ง ทำให้ขาดมุมมองในเชิงบูรณาการของปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ด้วยเหตุนี้ งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่าซึ่งเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้ โดยผสมผสานกรอบการวิเคราะห์จากทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) เข้าด้วยกัน จะเป็นประโยชน์ในเชิงวิชาการที่จะสามารถช่วยสรุปแบบจำลองปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาการท่าเรือโยโกฮาม่าในองค์รวมได้ และทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับสถานการณ์ของท่าเรือกรุงเทพ ทำให้สามารถช่วยเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาพื้นที่อย่างยั่งยืนของท่าเรือกรุงเทพและชุมชนรอบด้านได้

## 2. ทฤษฎีแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในอดีตที่ผ่านมางานวิจัยที่พยายามศึกษาการพัฒนาของท่าเรือในแง่มุมต่างๆ โดยสามารถจำแนกได้เป็นการศึกษาในเชิงนโยบายที่เป็นในระดับมหภาค (Macro) (Beresford, Gardner, Pettit, Naniopoulos, and Wooldridge, 2004; Notteboom and Rodrigue, 2005; Pettit and Beresford, 2009) และการศึกษาที่มุ่งเน้นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เป็นการศึกษาในระดับจุลภาค (Micro) (Lam, Ng, & Fu, 2013; Notteboom, Parola, Satta, and Penco, 2015)

### 2.1 พัฒนาการของท่าเรือ

การศึกษาที่มุ่งประเด็นการวิเคราะห์ในระดับมหภาคเป็นการศึกษาพัฒนาการของระบบท่าเรือ (Port System) ที่มุ่งประเด็นการศึกษาไปที่บทบาทและหน้าที่ของท่าเรือในแง่ของการช่วยส่งเสริมระบบเศรษฐกิจและสร้างรายได้เปรียบในเชิงแข่งขันให้แก่ประเทศหรือภูมิภาค โดยทำการสรุปพัฒนาการของท่าเรือจำแนกออกเป็นลำดับขั้นตามบทบาทและหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างของการศึกษาในแง่มุมนี้ ได้แก่ การศึกษาของ Bird (1980) ได้นำเสนอแบบจำลอง Anyport Model ที่อธิบายกระบวนการในการเติบโตของท่าเรือว่าประกอบด้วย 3 ระดับ โดยรูปแบบของสินค้าที่ท่าเรือดูแลขนส่ง การบริการที่ให้ ตลอดจนพื้นที่ความรับผิดชอบจะมีความหลากหลายขึ้นตามระดับของการพัฒนาการ ได้แก่

1) ระดับการก่อตั้ง (Setting) เป็นช่วงแรกของการเกิดขึ้นของท่าเรือ ที่มุ่งเน้นการขนส่งสินค้าทั่วไป (General Cargo) ที่ยังไม่มีควมหลากหลายซับซ้อนนัก หน้าที่ของท่าเรือเป็นเพียงการขนส่งสินค้าเท่านั้น

2) ระดับการขยาย (Expansion) เป็นช่วงที่ท่าเรือเริ่มมีการขยายพื้นที่เพื่อรองรับการขนส่งที่มีปริมาณมากขึ้น แต่ก็ยังคงรองรับการขนส่งสินค้าทั่วไป (General Cargo) เป็นหลัก

3) ระดับการสร้างควมชำนาญพิเศษ (Specialization) เป็นช่วงที่เกิดควมหลากหลายของประเภทสินค้าที่ขนส่งมากขึ้นทั้งในรูปของสินค้าทั่วไป (General Cargo) การขนส่งสินค้าเทกอง (Bulk Cargo) และการขนส่งสินค้าคอนเทนเนอร์ (Containerized Cargo) ซึ่งท่าเรือต้องมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในท่าเรือให้สามารถรองรับสินค้าประเภทต่างๆ ได้ จนเกิดเป็นควมชำนาญพิเศษขึ้นเฉพาะท่าเรือแต่ละแห่งขึ้น

อย่างไรก็ดี เนื่องจากแบบจำลอง Anyport Model ยังมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงของท่าเรือในปัจจุบันที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กระจายสินค้า อันเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการกระจายสินค้า ที่เชื่อมโยงระบบขนส่งทางบกและทางทะเลเข้าไว้ด้วยกัน ด้วยเหตุนี้ Notteboom และ Rodrigue (2005) จึงได้เสนอแนะให้ปรับเพิ่มแบบจำลอง Anyport Model โดยเพิ่มเติมระดับที่ 4 ของการพัฒนาท่าเรือเข้ามา คือ ระดับการก้าวขึ้นสู่ท่าเรือระดับภูมิภาค (Regionalization) ที่ท่าเรือขนาดเล็กบางแห่งได้แปรสภาพตัวเองเป็นเสมือนศูนย์กระจายสินค้า ที่เชื่อมโยงการขนส่งทางบก เข้ากับการขนส่งทางทะเล โดยมีการทำงานสัมพันธ์กันกับท่าเรือขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่และมีประสิทธิภาพการขนส่งที่สูงกว่า ซึ่งจะทำให้เกิดเครือข่ายการขนส่งที่ครอบคลุมพื้นที่ที่กว้างกว่า และสามารถสนับสนุนการขยายตัวของเศรษฐกิจในระดับภูมิภาคได้

นอกจากประเด็นการศึกษาที่มุ่งไปที่พัฒนาการของท่าเรือในมุมมองมหภาคแล้ว อีกทางด้านหนึ่ง คือการศึกษาในระดับจุลภาคที่มุ่งเน้นการเข้าใจการเปลี่ยนแปลงของระบบการบริหารภายในของท่าเรือ หรือการเข้าใจควมสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารท่าเรือ (Dooms, van der Lugt and de Langen, 2013; Loo and Hook, 2002; Van der Lugt, Dooms, and Parola, 2013; Puig, Wooldridge, and Darbra, 2014; Wang and Slack, 2004) โดยนักวิจัยส่วนใหญ่พยายามอธิบายการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวใน 2 มุมมองทางทฤษฎี ได้แก่ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) (Ng, Hall, and Pallis, 2013; Ng, Padilha, and Pallis, 2013) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) (del Saz-Salazar and Garcia-Menendez, 2016; Dooms, 2014; Dooms, Verbeke, and Haezendonck, 2013; Lam et al., 2013; Notteboom et al., 2015; Ravesteijn, He, & Chen, 2014)

## 2.2 ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory)

Ng Padilha และ Pallis (2013) ได้ใช้หลักการของทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) มาใช้ในการอธิบายการเปลี่ยนแปลงของท่าเรือ โดยได้อธิบายว่า โครงสร้างองค์กรและกลยุทธ์การบริหารที่ใช้จะมีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจในช่วงเวลานั้น หากสภาพแวดล้อมทางธุรกิจมีการเปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้องค์กรสามารถอยู่รอดได้ภายใต้สภาพแวดล้อมใหม่นั้น องค์กรจะมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและกลยุทธ์การบริหารใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงนั้น

การที่ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) มุ่งความสนใจไปที่พฤติกรรมขององค์กรที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้การวิเคราะห์กรณีศึกษาที่เกิดขึ้นจะเป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบพฤติกรรมองค์กรระหว่างช่วงเวลา (Longitudinal) เพื่อชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยในการศึกษาครั้งนี้คณะผู้วิจัยได้อ้างอิงแนวการทำวิจัยตามทฤษฎีดังกล่าวเพื่อวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮามาดังแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

## 2.3 ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory)

ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) เป็นอีกทฤษฎีหนึ่งที่ถูกนำมาใช้อธิบายการพัฒนาขององค์กรต่างๆ ในหลากหลายบริบท เช่น การศึกษาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการขนาดใหญ่ (Mok, Shen, and Yang, 2015) การประยุกต์ในการบริหารท่าเรือ (Dooms, 2014; Dooms, Verbeke, and Haezendonck, 2013; Lam, Ng, and Fu, 2013; Notteboom et al., 2015; Saz-Salazar and Garcia-Menendez, 2016) ในขณะที่ทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) มุ่งประเด็นการศึกษาไปที่การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมในห้วงเวลาหนึ่งๆ ที่มีผลต่อการจัดการภายในท่าเรือ แต่ทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) จะมุ่งประเด็นการศึกษาไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อบริหารความขัดแย้งและหาแนวทางที่เกื้อผลประโยชน์ร่วมแก่ทุกฝ่าย

Lam และคณะ (2013) ได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือสำคัญในฮ่องกง และเซินเจิ้น กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของท่าเรือทั้ง 2 พร้อมทั้งนำเสนอแนวทางในการบริหารความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือทั้ง 2 ในแง่ของผลประโยชน์และความขัดแย้ง เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการจัดการท่าเรือทั้ง 2 ซึ่งเป็นท่าเรือสำคัญในกลุ่มแม่น้ำเพิร์ลทางใต้ของสาธารณรัฐประชาชนจีน

การศึกษาในแง่มุมมองของทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) มักเป็นการศึกษา ณ จุดเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการศึกษาในอดีตเกี่ยวกับท่าเรือนั้น มักจำกัดการวิเคราะห์อยู่ที่การจัดการความสัมพันธ์กับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น พนักงาน รัฐบาล บริษัทเดินเรือ ลูกค้า หรือชุมชนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่มีผลต่อการบริหารท่าเรือ หากแต่การศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวที่มีต่อชุมชนรอบด้านนั้น

ยังมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งงานวิจัยนี้ต้องการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงและการเติบโตของเมืองท่าโยโกฮามา ซึ่งเป็นการศึกษาที่มุ่งความสนใจไปที่การพัฒนาของเมืองท่า ไม่ใช่เพียงแค่การพัฒนาการจัดการภายในท่าเรือเท่านั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้น คณะผู้วิจัยได้พยายามวิเคราะห์การพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮามา และเมืองท่าโยโกฮามา ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ด้วยการประสานทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) เข้ากับทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) โดยทำการวิเคราะห์ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมที่มีต่อบทบาทของท่าเรือโยโกฮามาตามหลักทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และวิเคราะห์บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อการพัฒนาท่าเรือและเมืองท่าโยโกฮามาตามหลักทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory)

### 3. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮามา เพื่อสรุปเป็นแบบจำลองแนวทางในการพัฒนาท่าเรือและพื้นที่รอบข้าง และใช้เพื่อการนำเสนอแนวทางพัฒนาให้แก่ท่าเรือกรุงเทพ โดยมีการเก็บข้อมูล 2 รูปแบบ ได้แก่

#### 3.1 การเก็บข้อมูลทุติยภูมิ

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลและค้นคว้าบทความ ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์การพัฒนาพื้นที่ริมน้ำของท่าเรือโยโกฮามาและท่าเรือกรุงเทพ อาทิ ข้อมูลที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ของท่าเรือโยโกฮามา (Yokohama Port, 2016) และท่าเรือกรุงเทพ (การทำเรือแห่งประเทศไทย, 2559) โดยมีวัตถุประสงค์ในการรวบรวมข้อมูลในส่วนนี้ คือ

- 1) เพื่อวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งทำให้ทราบถึงบทบาทของท่าเรือที่มีต่อเศรษฐกิจของประเทศและชุมชนรอบด้าน
- 2) เพื่อทราบถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับท่าเรือในแต่ละยุคสมัยที่ผ่านมา รวมถึงบทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านั้นที่มีต่อกันและกัน

#### 3.2 การเก็บข้อมูลปฐมภูมิ

นอกจากการเก็บข้อมูลทุติยภูมิแล้ว คณะผู้วิจัยได้เก็บข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์โดยตรง (Face to Face Interview) กับผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลนโยบายในการพัฒนาการดำเนินงานของท่าเรือ หรืองานอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกันของทั้งท่าเรือโยโกฮามาและท่าเรือกรุงเทพ ดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารในหน่วยงานต่างๆ ของท่าเรือโยโกฮาม่า และเมืองโยโกฮาม่า จำนวน 5 คน ได้แก่ Director of Port Promotion Department, Manager of Port promotion division, Assistant Manager of Port Promotion Division, Manager of Project Promotion Port & Harbor Bureau, และ Officer of Port & Harbor Bureau, Port Promotion Division

2) เจ้าหน้าที่ระดับผู้บริหารของท่าเรือกรุงเทพ การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมเจ้าท่า สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร จำนวน 5 คน ได้แก่ ผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน การท่าเรือแห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาธุรกิจและบริหารสินทรัพย์ การท่าเรือแห่งประเทศไทย อธิบดีกรมเจ้าท่า ผู้อำนวยการกองวางผังพัฒนาเมือง สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร และนักออกแบบผังเมือง สำนักผังเมืองกรุงเทพมหานคร

โดยการสัมภาษณ์นั้นคณะผู้วิจัยได้สอบถามในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับพัฒนาการของท่าเรือ ได้แก่ เหตุผลหรือหลักการในการก่อสร้างท่าเรือ บทบาทของท่าเรือ ผู้ที่มีหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของท่าเรือ เหตุผลในการปรับเปลี่ยนบทบาทหรือรูปแบบการจัดการของท่าเรือและพื้นที่ริมน้ำรอบท่าเรือ การใช้ประโยชน์จากพื้นที่ริมน้ำรอบท่าเรือ และบทบาทของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินงานของท่าเรือและการบริหารจัดการพื้นที่รอบๆ ท่าเรือในแต่ละช่วงเวลา ปัจจัยหรือตัวแปรสำคัญต่างๆ ที่ช่วยให้เกิดความสำเร็จในการบริหารจัดการท่าเรือและพื้นที่ริมน้ำ โดยข้อมูลในส่วนนี้จะถูกนำไปใช้วิเคราะห์เพื่อสนับสนุนข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นของผู้ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องราวต่างๆ ที่เกิดขึ้นในอดีต ซึ่งจะช่วยเสริมความเข้าใจในการตีความเนื้อหาที่ถูกบันทึกไว้ในข้อมูลทุติยภูมิ โดยข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดจะถูกประมวลจัดหมวดหมู่ด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับการพัฒนาการของท่าเรือทั้ง 2 แห่ง กำหนดตัวแปรสำคัญที่เกี่ยวข้อง และสรุปเป็นแบบจำลองแนวทางในการพัฒนาท่าเรือและพื้นที่ริมน้ำหรือพื้นที่รอบข้าง

#### 4. การวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่า

ท่าเรือโยโกฮาม่าเป็นท่าเรือที่เกิดขึ้นและเติบโตควบคู่กับเมืองท่าโยโกฮาม่า ซึ่งเป็นเมืองหลักของจังหวัดคานาคาว่า ประเทศญี่ปุ่น และเป็นเมืองใหญ่อันดับ 2 รองจากกรุงโตเกียว งานวิจัยนี้มุ่งประเด็นการวิเคราะห์ไปที่ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเติบโตขึ้นของทั้งท่าเรือและเมืองท่าโยโกฮาม่า อ้างอิงจากทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) ปัจจัยที่ให้ความสนใจในครั้งนี้จึงประกอบด้วยปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมและปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยจากการวิเคราะห์พบว่า ท่าเรือโยโกฮาม่าและเมืองท่าโยโกฮาม่ามีการพัฒนาการแบ่งได้เป็น 4 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 ท่าเรือเพื่อการค้าขาย ระยะ



ที่ 2 นิคมอุตสาหกรรมท่าเรือ ระยะที่ 3 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท่าเรือและพื้นที่รอบท่าเรือ และ  
ระยะที่ 4 เมืองท่าการค้าและการท่องเที่ยว

โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวและความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย  
ในแต่ละช่วงสามารถสรุปได้ดังนี้

#### 4.1 ระยะที่ 1 ท่าเรือเพื่อการค้าขาย

ท่าเรือโยโกฮามามาเป็นท่าเรือที่เกิดขึ้นพร้อมกับการเปิดประเทศของประเทศญี่ปุ่นในช่วงปลาย  
ทศวรรษที่ 1850 ภายใต้สนธิสัญญาการค้าระหว่างรัฐบาลโทกุกาวะและกลุ่มประเทศตะวันตกซึ่งนำโดย  
ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้เปิดดำเนินการอย่างเป็นทางการในกลางปี ค.ศ. 1859 การเกิดขึ้นของ  
ท่าเรือโยโกฮามามาได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นอย่างมาก โดยปริมาณ  
การนำเข้าส่งออกตั้งแต่ปีที่ 2 ของการเปิดดำเนินการจนถึงสมัยเมจิ (ประมาณทศวรรษที่ 1890) มียอด  
สูงถึงร้อยละ 80 ของยอดรวมทั้งประเทศ นับว่าเป็นท่าเรือที่มีความสำคัญเป็นอันดับ 1 ของประเทศใน  
สมัยนั้น

บทบาทของท่าเรือโยโกฮามามาในช่วงแรกนี้ เนื่องจากข้อได้เปรียบที่อยู่ใกล้เมืองเอโดะที่เป็น  
ศูนย์กลางของประเทศในสมัยนั้น บทบาทหลักของท่าเรือจึงเป็นการส่งเสริมการค้าขายระหว่างประเทศ  
โดยมีสินค้านำเข้าสำคัญ คือ ผ้าทอจากฝ้ายหรือขนสัตว์ และสินค้าส่งออกหลักในช่วงนั้น คือ เส้นไหม  
ซึ่งเป็นที่ต้องการของประเทศในยุโรป และผู้ส่งออกหลักในขณะนั้นคือประเทศจีนซึ่งได้รับผลกระทบ  
จากสงครามฝิ่นทำให้ปริมาณการส่งออกลดลง นอกจากนี้ยังมีการส่งออกขงที่มีแหล่งผลิตใหญ่อยู่ที่  
เมืองซึสึโอะกะที่ตั้งอยู่ในละแวกใกล้เคียง

ผลลัพธ์จากการขยายตัวด้านการค้าระหว่างประเทศนี้ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมภายใน  
ประเทศอย่างสูง กล่าวคือเกิดการขยายตัวในการผลิตเส้นไหมเพื่อการส่งออก ทำให้ราคาเส้นไหมใน  
ประเทศสูงขึ้น ประกอบกับการนำเข้าผ้าฝ้ายราคาถูกจากประเทศอังกฤษที่ใช้เทคโนโลยีเครื่องจักรใน  
การผลิต ส่งผลต่อเนื้อให้อุตสาหกรรมผ้าไหมในประเทศญี่ปุ่นเกิดปัญหาต้นทุนสูง และไม่สามารถ  
แข่งขันกับสินค้านำเข้าได้ อย่างไรก็ตามการนำเข้าสิ่งทอจากต่างประเทศทำให้เกิดการเรียนรู้และ  
พัฒนากระบวนการผลิตสินค้าประเภทสิ่งทอของผู้ประกอบการชาวญี่ปุ่น จนกระทั่งในช่วงทศวรรษที่  
1890 ได้เริ่มมีการส่งออกสินค้าประเภทเสื้อผ้า

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าในช่วงแรกนี้ ท่าเรือโยโกฮามามาจะมีบทบาทเพียงแค่การขนส่งที่  
สนับสนุนการค้าขายของสินค้าในระดับภูมิภาค โดยผลกระทบระหว่างท่าเรือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย  
อื่นๆ ยังมีอยู่อย่างจำกัด โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลักของระบบในระยะแรกนี้มีเพียง ท่าเรือ ที่ทำงาน  
เป็นอิสระไม่ได้เกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ อย่างชัดเจน (รูปภาพที่ 1)

## 4.2 ระยะเวลาที่ 2 นิคมอุตสาหกรรมท่าเรือ

ในระยะเวลาที่สองของการเกิดขึ้นของท่าเรือโยโกฮาม่า เริ่มต้นตั้งแต่ช่วงกลางทศวรรษที่ 1890 จนถึงช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประมาณปี ค.ศ. 1960 ที่ได้เริ่มมีการสนับสนุนให้เกิดนิคมอุตสาหกรรมขึ้นมาบริเวณพื้นที่ระหว่างท่าเรือโยโกฮาม่าและท่าเรือโตเกียว เรียกว่า นิคมอุตสาหกรรมรินไค (Rinkai Kougyou Chitai) ซึ่งประกอบด้วยโรงงานอุตสาหกรรมหนักต่างๆ ที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจประเทศ เช่น อุตสาหกรรมต่อเรือ การผลิตสายไฟฟ้า กระจก เครื่องใช้ไฟฟ้า โรงกลั่นน้ำมัน เป็นต้น นอกจากนี้ รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูป เบียร์ และวัตถุดิบสำหรับทำอาหารต่างๆ อีกด้วย

ในช่วงระยะเวลาที่ 2 นี้ ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์ขึ้นหลายเหตุการณ์ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงของท่าเรือโยโกฮาม่า อาทิ การเกิดขึ้นของสงครามระหว่างญี่ปุ่นกับจีน และสงครามระหว่างญี่ปุ่นกับรัสเซีย ซึ่งทำให้เกิดความต้องการสินค้าต่างๆ ที่จำเป็นต่อการทำสงคราม ไม่ว่าจะเป็นอุตสาหกรรมหนัก หรืออุตสาหกรรมอาหาร นอกจากนี้การเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ในเขตคันโตในปี ค.ศ. 1923 และการเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้เกิดความเสียหายต่อท่าเรือโยโกฮาม่าและเมืองโยโกฮาม่าอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการพัฒนาปรับปรุงท่าเรือจากความเสียหายแต่ละครั้งอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีการปรับเมืองโยโกฮาม่าให้เกิดการแบ่งเขตนิคมอุตสาหกรรมอย่างเป็นสัดส่วน และพัฒนาสาธารณูปโภคพื้นฐานของเมืองโยโกฮาม่าเพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองอย่างเป็นระบบ

จากการเติบโตของพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมรอบๆ ท่าเรือ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสินค้านำเข้าและส่งออกในท่าเรือโยโกฮาม่า โดยในช่วงต้นของระยะเวลาที่ 2 นี้สินค้าส่งออกสำคัญยังคงเป็นเส้นไหม และเริ่มมีการส่งออกผ้าไหมเพิ่มขึ้นมา ส่วนสินค้านำเข้าที่สำคัญนั้น นอกจากฝ้ายที่เป็นสินค้าที่นำเข้าอยู่แต่เดิมแล้ว เริ่มมีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น เพื่อสนับสนุนการเติบโตของอุตสาหกรรมภายใน จนกระทั่งช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่ประเทศญี่ปุ่น เริ่มมีนโยบายพัฒนาอุตสาหกรรมหนักภายในประเทศอย่างจริงจัง สินค้านำเข้าหลักกลับเปลี่ยนแปลงไปเป็นการนำเข้าโลหะประเภทต่างๆ และน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้ในอุตสาหกรรมและเริ่มส่งออกเหล็ก รถยนต์ และสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ในอัตราที่สูงขึ้น

ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าในระยะเวลาที่ 2 นี้ ท่าเรือโยโกฮาม่าจะมีบทบาทที่ใกล้ชิดกับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมมากขึ้น โดยภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันของโรงงานเป็นนิคมอุตสาหกรรม และท่าเรือโยโกฮาม่ามีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนการนำเข้าวัตถุดิบสำหรับการผลิต และส่งออกสินค้าที่ผลิตจากโรงงานอุตสาหกรรม มีความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือและ ผู้ประกอบการมากขึ้นภายใต้การสนับสนุนจากเมืองจนเกิดเป็นชุมชนการผลิตที่เข้มแข็ง จึงสามารถสรุปได้ว่าในระยะเวลาที่ 2 นี้ว่าท่าเรือมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดอย่างมากกับภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง (รูปภาพที่ 1)

### 4.3 ระยะที่ 3 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท่าเรือและพื้นที่รอบท่าเรือ

ในระยะที่ 3 นี้ เริ่มต้นตั้งแต่ประมาณปี ค.ศ. 1960 ไปจนถึงประมาณปี ค.ศ. 1985 เป็นช่วงที่ระบบเศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว และมีการเข้าสู่ตลาดโลกอย่างจริงจัง จนต้องมีการพัฒนาประสิทธิภาพการขนส่ง โดยมีการนำระบบคอนเทนเนอร์เข้ามาใช้ในปี ค.ศ. 1967

การเติบโตดังกล่าวเป็นผลมาจากข้อได้เปรียบด้านอัตราแลกเปลี่ยนที่อ่อนมากกว่า 300 เยน/ดอลลาร์สหรัฐ ตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ก่อนที่อัตราแลกเปลี่ยนจะเริ่มแข็งตัวขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 และมีการชะลอตัวของเศรษฐกิจหลังวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1973 และวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1980 ตามด้วยการลงนามในข้อตกลงร่วม Plaza Accord ในปี ค.ศ. 1985 ที่ส่งผลให้อัตราแลกเปลี่ยนแข็งค่าขึ้นอยู่ประมาณ 200 เยน/ดอลลาร์สหรัฐ และแข็งขึ้นอย่างต่อเนื่องจนอยู่ในอัตราปัจจุบันที่อยู่ประมาณ 90-110 เยน/ดอลลาร์สหรัฐ

การเปลี่ยนแปลงในช่วงหลังดังที่กล่าวมา ส่งผลต่อเนื่องถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศและบทบาทของท่าเรือโยโกฮาม่าที่ลดน้อยถอยลงไป เริ่มต้นจากอัตราแลกเปลี่ยนที่แข็งค่าขึ้น ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันด้านการส่งออกของประเทศญี่ปุ่นลดลง ประกอบกับการเติบโตอย่างรวดเร็วของเมือง ที่ทำให้เกิดความแออัดของเมืองและค่าครองชีพที่สูงขึ้น และสภาพของโรงงานอุตสาหกรรมที่เริ่มเสื่อมสภาพลงเนื่องจากอายุการใช้งานที่สูงขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการเริ่มย้ายฐานการผลิตไปยังแหล่งผลิตที่มีต้นทุนต่ำกว่า เช่น ประเทศจีน และประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น

การแข็งค่าขึ้นของอัตราแลกเปลี่ยนที่ส่งผลให้ความสามารถในการแข่งขันทางการส่งออกของประเทศญี่ปุ่นลดลงนั้น นอกจากการที่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ปรับนโยบายของประเทศจากการพึ่งพิงการส่งออกเป็นการสนับสนุนให้เกิดการลงทุนทางตรงในต่างประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว รัฐบาลยังผลักดันให้เกิดการขยายตัวของตลาดในประเทศมากขึ้น จากนโยบายดังกล่าวส่งผลให้บทบาทของท่าเรือโดยรวมในประเทศญี่ปุ่นเปลี่ยนไป จากการช่วยสนับสนุนการส่งออกเป็นการเพิ่มสัดส่วนการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเพื่อการบริโภคภายในประเทศ โดยสินค้าที่นำเข้าส่วนใหญ่ก็คือ สินค้าที่ผู้ประกอบการญี่ปุ่นย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศต่างๆ นั่นเอง และจากการนำเข้าเพื่อการบริโภคในประเทศที่สูงขึ้นนี้เอง ทำให้ท่าเรือโตเกียวและท่าเรือภูมิภาคต่างๆ มีบทบาทสูงขึ้น เนื่องจากระยะทางที่ใกล้ผู้บริโภคมากกว่า ส่งผลให้บทบาทของท่าเรือโยโกฮาม่าลดถอยลงอย่างต่อเนื่อง

ในระยะที่ 3 นี้ เนื่องจากแรงบีบคั้นจากสิ่งแวดล้อมภายนอกทางด้านการเมืองและเศรษฐกิจ และปัจจัยภายในของเมืองที่มีความแออัด ปัญหาสิ่งแวดล้อม และค่าครองชีพ ทำให้เกิดการย้ายออกของโรงงานอุตสาหกรรมจากเมืองโยโกฮาม่าซึ่งเป็นช่วงถดถอยของเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือและภาคอุตสาหกรรมในเมืองที่เคยแน่นแฟ้นในระยะที่ 2 จะเริ่มเสื่อมถอยลงในระยะที่ 3 นี้ และท่าเรือก็จะถูกโดดเดี่ยวและเสื่อมถอยความสำคัญไปมากที่สุด (รูปภาพที่ 1)

#### 4.4 ระยะที่ 4 เมืองท่าเพื่อการค้าและการท่องเที่ยว

จากการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมด้านต่างๆ ในระยะเวลาที่ผ่านมาทำให้สภาพเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของเมืองโยโกฮามายเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งเข้าสู่ช่วงการเปลี่ยนแปลงของเมืองที่ประชาชนเมืองเริ่มได้รับผลกระทบจากความแออัดและปัญหาสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรมได้รับผลกระทบจากต้นทุนที่สูงขึ้น ทำให้เมืองโยโกฮามาต้องมีการปรับตัวเพื่อกระตุ้นให้เมืองเติบโตอย่างยั่งยืน ซึ่งการปรับตัวดังกล่าวได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นช่วงๆ แต่เริ่มมีแผนเป็นรูปร่างอย่างจริงจังก็เมื่อมีการประกาศแผน Minato Mirai 21 ในปี ค.ศ. 1983

ก่อนการประกาศใช้แผน Minato Mirai 21 เมืองโยโกฮามาก็ได้มีการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างของเมือง เพื่อรองรับการเติบโตอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา เช่น การเปิดตัวมารินทาวเวอร์ แลนด์มาร์คสำคัญอันหนึ่งของเมืองโยโกฮามาในปี ค.ศ. 1961 การเปิดใช้งานท่าเรือโดยสารในปี ค.ศ. 1964 เพื่อรองรับการจัดการแข่งขันโอลิมปิก ที่กรุงโตเกียว การพัฒนาสาธารณูปโภคด้านการคมนาคมต่างๆ เป็นต้น แต่แผน Minato Mirai 21 เป็นแผนที่มีการวางโครงสร้างของเมืองอย่างเป็นระบบและมีเป้าหมายชัดเจนที่จะพัฒนาเมืองให้เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว พร้อมกับสภาพแวดล้อมที่เป็นมิตรต่อประชาชน

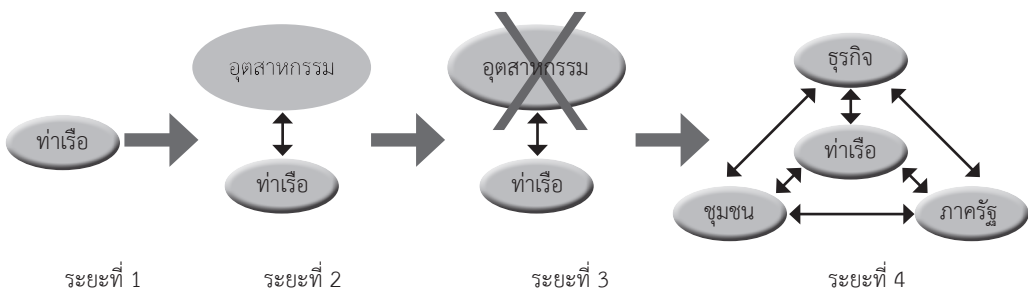
ภายใต้แผน Minato Mirai 21 รัฐบาลเมืองโยโกฮามาได้ปรับโครงสร้างการบริหารเมืองใหม่ โดยท่าเรือโยโกฮามาจะอยู่ภายใต้การบริหารของเมือง ซึ่งมีหน่วยงานเฉพาะเข้ามาบริหารจัดการพื้นที่ของท่าเรือ เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและสอดคล้องกับแผนของเมือง เป็นแผนที่พัฒนาเมืองและท่าเรือไปพร้อมๆ กัน

บทบาทของท่าเรือโยโกฮามา ภายใต้แผนนี้จะทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการสร้างให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำ (Waterfront Development) โดยการสนับสนุนการนำเข้าสินค้าสำคัญ คือ พลังงานและอาหาร และส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวบริเวณพื้นที่รอบท่าเรือ มีการพัฒนาพื้นที่โดยรอบให้เกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยว เช่น สวนสาธารณะ โรงแรม ศูนย์การค้า เป็นต้น เป็นตัวแทนในการจัดงานสำคัญประจำปี เช่น งานแสดงดอกไม้ไฟ อีเว้นท์การต้อนรับเรือโดยสารเพื่อการท่องเที่ยว เป็นต้น อีกทั้งยังเชื่อมโยงการท่องเที่ยวในพื้นที่ท่าเรือกับแหล่งท่องเที่ยวดั้งเดิมของเมือง เช่น ไชน่าทาวน์ หรือถนนคนเดินโมโตมาจิ เป็นต้น

ในการพัฒนาระยะที่ 4 นี้ ท่าเรือโยโกฮามาจะทำงานประสานกับหน่วยงานอื่นๆ ของเมืองภายใต้การบริหารที่เป็นทิศทางเดียวกัน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องนั้นนอกจากภาคอุตสาหกรรมการผลิตที่ยังคงเหลืออยู่ซึ่งมักเป็นอุตสาหกรรมพลังงาน การประกอบรถยนต์และอะไหล่ที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง และอุตสาหกรรมอาหารแล้ว ยังรวมถึงภาคธุรกิจที่ประกอบด้วยการค้าและการบริการเกี่ยวข้อง

กับการท่องเที่ยว และประชาชนเมืองโยโกฮาม่าเองที่มีการรวมกลุ่มเพื่อสนับสนุนการจัดกิจกรรมต่างๆ ของเมืองให้สำเร็จลุล่วงไปได้

จากการวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่าทั้ง 4 ระยะ ดังที่กล่าวมา สามารถสรุปได้ ดังรูปภาพที่ 1 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า บทบาทของท่าเรือโยโกฮาม่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลจากสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละยุคสมัย ซึ่งเป็นไปตามหลักการของทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และในแต่ละระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงนั้น ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับท่าเรือโยโกฮาม่าก็แตกต่างกันไป เริ่มต้นจากความสัมพันธ์ที่เป็นอิสระ ขึ้นต่อกันไม่มากนักในระยะที่ 1 จนเกิดความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันระหว่างท่าเรือกับนิคมอุตสาหกรรมโดยรอบในระยะที่ 2 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท่าเรือเนื่องจากการย้ายออกของโรงงานอุตสาหกรรมในระยะที่ 3 ไปจนถึงความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือ รัฐบาลของเมืองท่า ภาคธุรกิจ และชุมชนที่เป็นรูปแบบความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในปัจจุบันที่เป็นระยะที่ 4



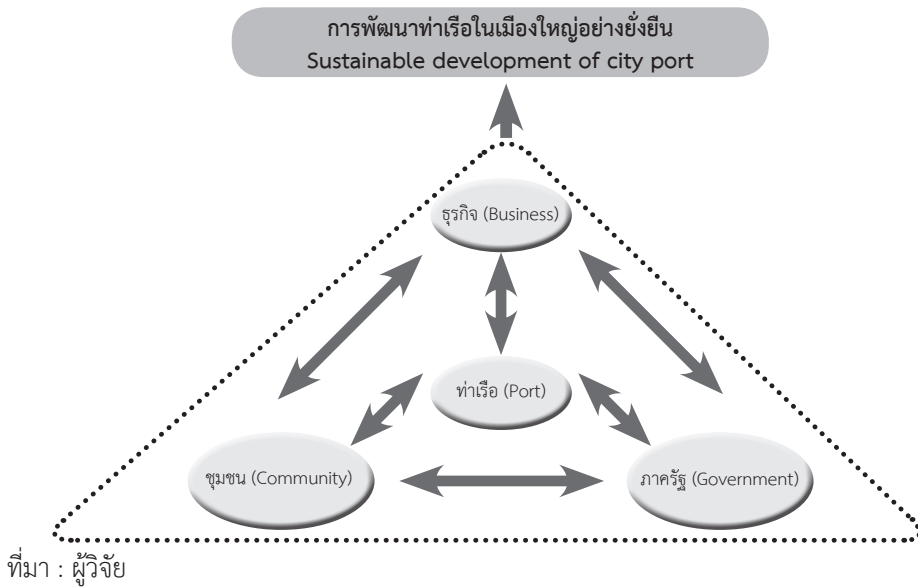
ท่าเรือเพื่อการขนส่ง นิคมอุตสาหกรรมท่าเรือ การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท่าเรือ เมืองท่าการค้าและการท่องเที่ยว

ที่มา : ผู้วิจัย

รูปภาพที่ 1 พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่า

#### 4.5 แบบจำลองการพัฒนาท่าเรือในเมืองใหญ่อย่างยั่งยืน (Sustainable Development of City Port)

จากการวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่าข้างต้น ร่วมกับข้อมูลทฤษฎีจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่ระดับบริหารที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการท่าเรือโยโกฮาม่าและเมืองท่าโยโกฮาม่า และการวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่าดังที่กล่าวมาข้างต้น ตั้งแต่ระยะที่ 1 จนถึงระยะที่ 4 คณะผู้วิจัยจึงนำเสนอแบบจำลองการพัฒนาท่าเรือในเมืองใหญ่อย่างยั่งยืน (Sustainable Development of City Port) ตามรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดตามที่แสดงไว้ในระยะที่ 4 ของการพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่า ดังแสดงในรูปภาพที่ 2



รูปภาพที่ 2 แบบจำลองการพัฒนาท่าเรือในเมืองใหญ่อย่างยั่งยืน

จากรูปภาพที่ 2 การพัฒนาท่าเรือในเมืองใหญ่อย่างท่าเรือท่าเรือโยโกฮาม่าให้สามารถอยู่รอดได้อย่างยั่งยืนนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาชุมชนเมืองที่เติบโตอยู่รอบๆ ท่าเรือ ร่วมไปกับการปรับเปลี่ยนบทบาทของท่าเรือให้เหมาะสมกับชุมชน และประสานความร่วมมือกันอย่างบูรณาการระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นท่าเรือ (Port) รัฐบาลท้องถิ่นของเมือง (Local Government) ธุรกิจการค้า (Business) และประชาชนที่อาศัยในชุมชนท้องถิ่น (Community) โดยต้องประสานผลประโยชน์ของทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน และแบ่งหน้าที่สนับสนุนกันและกันอย่างเป็นระบบ โดยบทบาทหน้าที่ของแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอาจสรุปได้ดังนี้

1) **รัฐบาลท้องถิ่น** ทำหน้าที่เป็นตัวกลางที่ช่วยประสานความสัมพันธ์และวางแผนการพัฒนาเมืองที่เชื่อมโยงท่าเรือ ธุรกิจ และชุมชนเข้าไปด้วยกันอย่างมีทิศทางและเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย รวมถึงสนับสนุนการสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่เชื่อมโยงจุดต่างๆ ในพื้นที่

2) **ท่าเรือ** จัดสรรพื้นที่ให้เป็นสัดส่วนที่ประกอบด้วย 1) ฟังก์ชันของท่าเรือที่สนับสนุนการขนส่งสินค้าที่จำเป็นต่อพื้นที่ ลดฟังก์ชันงานบางอย่างที่ไม่เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาในภาพรวม และเพิ่มฟังก์ชันการทำงานที่สนับสนุนการเติบโต เช่น การขนส่งนักท่องเที่ยวในกรณีของท่าเรือโยโกฮาม่า 2) ปรับปรุงทัศนียภาพบริเวณท่าเรือให้เกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยวหรือย่านการค้าใหม่ๆ เช่น การสร้างสวนสาธารณะ การสร้างศูนย์การค้า โดยอาจใช้ประโยชน์จากอาคารเดิมที่มีอยู่ เช่น กรณีของ Akarenka ที่ใช้โกดังเดิมมาปรับเป็นศูนย์การค้า 3) เป็นคนกลางที่ช่วยสร้างความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ที่เกี่ยวข้องในฐานะเจ้าของพื้นที่ โดยอาจเป็นแรงงานในการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาของพื้นที่

**3) ธุรกิจการค้า** ต้องสร้างจุดยืนที่เข้มแข็งและมีความเป็นเอกลักษณ์แตกต่างจากแหล่งท่องเที่ยวอื่น พยายามสร้างงานให้แก่คนในพื้นที่ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในรายได้ และเกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจในพื้นที่

**4) ชุมชน** การดึงคนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ จะช่วยให้เกิดกระแสความตื่นตัวในพื้นที่ และสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยรัฐบาลท้องถิ่น ท่าเรือ และธุรกิจร้านค้า ต้องพยายามเชื่อมโยงโครงการให้สอดคล้องประสานกับทุนทางสังคม (Social Capital) ที่ชุมชนนั้นมียู่ โดยอาจเป็นศิลปวัฒนธรรม หรือเทศกาลประเพณีท้องถิ่น ย่านการค้าเดิมที่มีอยู่ อย่างเช่นกรณีของไชน่าทาวน์เมืองโยโกฮาม่า หรือถนนโมโตมาจิ ที่เป็นย่านการค้าเดิมของเมืองโยโกฮาม่า

## 5. การวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือกรุงเทพ

จากการรวบรวมข้อมูลของท่าเรือกรุงเทพ จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับสูงของท่าเรือกรุงเทพ และข้อมูลที่เผยแพร่ในเอกสารต่างๆ และเว็บไซต์ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย (2559) รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้บริหารในหน่วยงานที่มีบทบาทและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำในเขตกรุงเทพมหานคร อาทิ กรมเจ้าท่า สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร สามารถสรุปเป็นพัฒนาการของท่าเรือกรุงเทพได้ดังต่อไปนี้

### 5.1 ระยะเวลาที่ 1 ท่าเรือเพื่อการขนส่ง

ท่าเรือกรุงเทพ ได้ถูกก่อสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2479 ณ ตำบลคลองเตย กรุงเทพมหานคร เพื่อตอบสนองนโยบายของภาครัฐที่ต้องการมีท่าเรือของรัฐที่ทันสมัย เพื่อสนับสนุนการค้าระหว่างประเทศ โดยการส่งเสริมกิจการด้านพาณิชย์นาวีให้เรือเดินสมุทรขนาดใหญ่สามารถเข้ามาขนถ่ายสินค้าได้อย่างสะดวกและปลอดภัย ซึ่งท่าเรือกรุงเทพในขณะนั้นเป็นเพียงเขื่อนเทียบเรือยาว 1,500 เมตร มีโรงพักสินค้า 4 หลัง คลังสินค้า 3 ชั้น 1 หลัง

บทบาทของท่าเรือกรุงเทพในขณะนั้นจึงเป็นเพียงท่าเรือของรัฐ ที่ควบคุมดูแลโดยสำนักงานท่าเรือกรุงเทพ ที่มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานคณะกรรมการจัดวางนโยบายและควบคุมกิจการสำนักงานท่าเรือกรุงเทพ ต่อมาในปี พ.ศ. 2494 การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อกำกับดูแลกิจการด้านการขนส่งทางน้ำ ท่าเรือกรุงเทพจึงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของการท่าเรือแห่งประเทศไทย สินค้าที่ขนส่งถ่ายผ่านท่าเรือกรุงเทพในต่อนั้นเป็นเพียงการขนส่งสินค้าทั่วไปและสินค้าเทกอง

## 5.2 ระยะเวลาที่ 2 นิคมอุตสาหกรรมท่าเรือ

ในปี พ.ศ. 2518 -2520 การขนส่งสินค้าด้วยระบบคอนเทนเนอร์ได้เริ่มเข้ามาในประเทศไทย ท่าเรือกรุงเทพจึงทำการขยายท่าเทียบเรือเชื่อมทางด้านตะวันออกเพื่อให้เป็นท่าเรือเนกประสงค์ในการรองรับการขนส่งสินค้าด้วยตู้คอนเทนเนอร์ แต่เมื่อการขนถ่ายสินค้าเพิ่มจำนวนมากขึ้นเครื่องมือและพื้นที่ในการขนถ่ายตู้คอนเทนเนอร์เริ่มไม่เพียงพอ เกิดภาวะแออัดอย่างมากขึ้นในท่าเรือ การท่าเรือจึงพัฒนาท่าเทียบเรือเชื่อมตะวันออกจากท่าเทียบเรือเนกประสงค์ให้เป็นท่าเทียบเรือตู้สินค้า และมีการจัดหาอุปกรณ์ในการขนถ่ายตู้สินค้า และปรับปรุงพื้นที่หลังท่าให้รองรับการจัดวางตู้สินค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้สามารถรองรับตู้สินค้าได้ถึง 1.3 ล้าน TEU/ปี

ในระยะนี้มีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมายรอบๆ พื้นที่ท่าเรือกรุงเทพ รวมไปถึงพื้นที่ริมฝั่งตรงข้ามท่าเรือ และบริเวณใกล้เคียงก็เกิดท่าเรือเอกชนขนาดเล็ก และคลังสินค้าเอกชนขึ้นเป็นจำนวนมากเพื่อรองรับกับปริมาณสินค้าที่มีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องตามภาวะการเติบโตของการนำเข้าและส่งออก

## 5.3 ระยะเวลาที่ 3 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของท่าเรือ

ท่าเรือกรุงเทพเป็นท่าเรือแม่น้ำทำให้พื้นที่ในการขนถ่ายสินค้าและพื้นที่ในการจัดเก็บสินค้าที่จำกัด ประกอบการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ในปี พ.ศ. 2530 รัฐบาลมีนโยบายในการสร้างท่าเรือแห่งใหม่คือ ท่าเรือแหลมฉบังในภาคตะวันออกเพื่อรองรับการขนส่งสินค้าที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเพื่อลดความแออัด ข้อจำกัดด้านพื้นที่ และปัญหาการจราจรที่เพิ่มมากขึ้นของท่าเรือกรุงเทพ นอกจากนี้ผู้บริหารดูแลจัดการท่าเรือกรุงเทพอย่างการท่าเรือแห่งประเทศไทยยังนำระบบการบริหารจัดการและเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ และปรับเปลี่ยนระบบการบริหารเป็นรูปแบบของธุรกิจเอกชนเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินงาน

อย่างไรก็ดีจากนโยบายดังกล่าว ทำให้บทบาทของท่าเรือกรุงเทพเปลี่ยนแปลงไปอย่างเห็นได้ชัดคือ ปริมาณการนำเข้า ส่งออกที่ลดลง เนื่องจากผู้นำเข้าส่งออกหันไปใช้บริการที่ท่าเรือแหลมฉบังมากขึ้นเพราะเรือสินค้าเริ่มมีขนาดใหญ่เกินความสามารถของท่าเรือกรุงเทพ อีกทั้งนโยบายการสนับสนุนอื่นๆ จากรัฐอย่างนิคมอุตสาหกรรม และผลประโยชน์ทางภาษีก็ยิ่งทำให้บทบาทของท่าเรือกรุงเทพเหลือเพียงการขนส่งสินค้าด้วยเรือขนาดเล็ก

จากการวิเคราะห์การพัฒนาการของท่าเรือกรุงเทพทั้ง 3 ระยะ ดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการพัฒนาของท่าเรือเน้นมุ่งเน้นที่การบริหารจัดการท่าเรือเป็นหลัก และเปลี่ยนแปลงรูปแบบของอุปกรณ์ขนถ่ายและพื้นที่หลังท่าให้เหมาะสมกับปริมาณสินค้าและกิจกรรมในท่าเรือกรุงเทพที่ลดลง เพื่อก่อ



ให้เกิดประโยชน์และรายได้ที่ดีที่สุดต่อท่าเรือกรุงเทพ หรือแม้กระทั่งมีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้สอยของท่าเรือกรุงเทพ มาปรับใช้เพื่อการค้าและพาณิชย์ แต่การพัฒนาก็ยังหยุดอยู่เพียงแค่การศึกษาถึงความเป็นไปได้ของภาครัฐเท่านั้น

## 6. แนวทางการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำท่าเรือกรุงเทพ

จากการวิเคราะห์พัฒนาการของท่าเรือกรุงเทพและท่าเรือโยโกฮามาดังที่กล่าวมาข้างต้น เมื่อเปรียบเทียบพัฒนาการของท่าเรือทั้ง 2 ท่าเรือแล้ว พบว่าแนวทางที่ท่าเรือกรุงเทพจะมุ่งไปนั้นเป็นเพียงการมองการใช้งานท่าเรือและฟังก์ชันต่างๆ ในท่าเรือให้เกิดความคุ้มค่ามากที่สุดเท่านั้น มิได้มองอย่างองค์รวมที่จะบูรณาการการพัฒนาเมือง และพัฒนาชุมชนเมืองรอบๆ ท่าเรือกรุงเทพให้สามารถสนับสนุนซึ่งกันและกันและเกื้อหนุนกันอย่างยั่งยืนในอนาคต และยิ่งภาครัฐมุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพของท่าเรือเพื่อสนับสนุนการนำเข้าส่งออกมากขึ้นเท่าไรยิ่งทำให้ภาครัฐมุ่งเน้นการพัฒนาไปที่ท่าเรือขนาดใหญ่ อย่างแหลมฉบังมากกว่า ท่าเรือกรุงเทพจึงถูกลดบทบาทและความสำคัญลง ในขณะที่ฟังก์ชันการทำงานของท่าเรือเดิมไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปตามบทบาทที่ลดลง ส่งผลให้เกิดพื้นที่ที่ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น และมูลค่าของที่ดินในเชิงเศรษฐกิจก็เสื่อมถอยลง จนเกิดเป็นแหล่งชุมชนที่พักอาศัยของผู้มีรายได้น้อย จนนำไปสู่ปัญหาสังคมรอบท่าเรือ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ท่าเรือกรุงเทพต้องมีการพัฒนาไปพร้อมๆ กับเมืองและชุมชนรอบข้างที่ท่าเรือตั้งอยู่เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน สร้างงานสร้างรายได้ และนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่มีศักยภาพในการพึ่งพาตนเองได้

จากการวิเคราะห์ถึงปัจจัยความสำเร็จของท่าเรือโยโกฮามาในการพัฒนาท่าเรือ พื้นที่ริมน้ำรอบๆ ท่าเรือรวมไปถึงชุมชนในเมืองเท่านั้น คณะผู้วิจัยจึงได้นำมาปรับใช้เพื่อเสนอเป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำของท่าเรือกรุงเทพดังนี้

### 6.1 การปรับเปลี่ยนบทบาททำงานของท่าเรือ

แม้ว่าท่าเรือกรุงเทพจะมีบทบาทลดน้อยถอยลงในแง่ของการเป็นท่าเรือเพื่อการขนถ่ายสินค้าในการค้าขายระหว่างประเทศ แต่ด้วยที่ตั้งของท่าเรือที่อยู่ใจกลางเมือง จึงควรเป็นจุดยุทธศาสตร์สำคัญในการสนับสนุนการขนส่งสินค้าเพื่อการบริโภคของคนเมือง เช่น สินค้าเพื่อการอุปโภคบริโภค เป็นต้น ดังเช่นการพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮามาที่เปลี่ยนบทบาทตัวเองมาเป็นท่าเรือที่สนับสนุนธุรกิจและการท่องเที่ยว การพัฒนาท่าเรือกรุงเทพให้เป็นท่าเรือสำหรับกระจายสินค้าสำหรับเขตเมืองชั้นในหรือพื้นที่รอบๆ เขตเมือง จะทำให้ท่าเรือกรุงเทพกลับมามีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมเศรษฐกิจของชุมชนรอบท่าเรือ ที่จะสามารถปรับเปลี่ยนเป็นแหล่งธุรกิจและการท่องเที่ยว สร้างงานให้คนในชุมชน และอาจจะยังสามารถใช้ท่าเรือในการรองรับเรือโดยสารส่งเสริมการท่องเที่ยวในเขตท่าเรือได้อีกทางหนึ่งด้วย

## 6.2 การส่งเสริมและสนับสนุนจากภาครัฐเพื่อให้เกิดการพัฒนาเมืองและสังคม

ท่าเรือกรุงเทพมีความแตกต่างจากท่าเรือโยโกฮามาที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือ หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการท่าเรือโยโกฮามาคือเมืองโยโกฮามา (City of Yokohama) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลเมืองโยโกฮามาทั้งหมด รวมทั้งท่าเรือ การบริหารงานจึงสามารถทำได้แบบเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ แนวคิดในการพัฒนาเมืองและท่าเรือจึงเป็นแนวคิดแบบองค์รวมโดยมีเมืองโยโกฮามาเป็นผู้กำกับดูแล โดยมีหลักการว่าทั้งเมืองและท่าเรือต้องพึ่งพาซึ่งกันและกัน ท่าเรือเป็นแหล่งที่มาของสินค้าและรายได้สำหรับการพัฒนาเมือง ส่วนเมืองหรือชุมชนเป็นแหล่งแรงงานและสังคมที่สนับสนุนท่าเรือ ซึ่งต่างจากท่าเรือกรุงเทพที่ผู้ดูแลรับผิดชอบท่าเรือกรุงเทพคือการทำเรือแห่งประเทศไทย ส่วนชุมชนเมืองรอบท่าเรือดูแลโดยกรุงเทพมหานคร พื้นที่ในลำน้ำก็มีกรมเจ้าท่าเป็นผู้รับผิดชอบดูแล จึงเกิดการแยกส่วนในการบริหารจัดการหรือกำหนดนโยบายแนวทางการพัฒนาต่างๆ ของท่าเรือและชุมชนเมืองรอบๆ ท่าเรือ เพราะมีผู้รับผิดชอบคนละกลุ่มกัน ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

เมืองโยโกฮามา (City of Yokohama) นั้นให้ความสำคัญกับการบริหารงานทั้งด้านชุมชนเมือง และท่าเรือเท่าๆ กัน ดังนั้นแนวคิดที่สำคัญคือการทำบริการแก่ชุมชนในเมืองอย่างครบวงจร ซึ่งแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับการบริหารงานท่าเรือกรุงเทพ เนื่องจากการท่าเรือแห่งประเทศไทย (PAT: Port Authority of Thailand) เป็นคนละหน่วยงานกับกรุงเทพมหานคร (Bangkok Metropolitan Administration) การพัฒนาพื้นที่ริมน้ำในท่าเรือจึงเป็นหน้าที่โดยตรงของการท่าเรือฯ อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครก็มีหน้าที่ในการพัฒนาเมือง จึงเกิดความไม่ประสานและสอดคล้องกลมกลืนกัน (Synchronization & Harmonization) ในเรื่องนี้

ดังนั้นสำหรับท่าเรือกรุงเทพ ภาครัฐควรมีนโยบายสนับสนุนการทำงานในเรื่องนี้อย่างชัดเจน เพื่อให้สอดคล้องกับแบบจำลองการพัฒนาท่าเรือในเมืองใหญ่อย่างยั่งยืนภาครัฐควรมีนโยบายสนับสนุนดังต่อไปนี้

- การมีเจ้าภาพหลักหรือผู้รับผิดชอบหลักในการมองการทำงานหรือกำหนดนโยบายเรื่องพัฒนาท่าเรือกับเมืองรอบท่าเรือเป็นแบบองค์รวม โดยให้มีความร่วมมือกันระหว่างกระทรวงคมนาคม การท่าเรือแห่งประเทศไทย กรมเจ้าท่า และกรุงเทพมหานคร เพื่อกำหนดนโยบายต่างๆ ของแต่ละส่วนงานให้เป็นเรื่องเดียวกันและเป็นไปในทิศทางเดียวกันทำงานและรับผิดชอบร่วมกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างทำงานในส่วนของตัวเองดังที่เคยผ่านมา เพื่อให้ไม่มีการติดขัดในการดำเนินงานตามนโยบายการพัฒนาที่กำหนดขึ้นและสามารถพัฒนาท่าเรือและเมืองร่วมกันไปได้อย่างยั่งยืน

- การพัฒนาชุมชนให้อยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข ให้โอกาสคนในชุมชนในการลงทุนทำธุรกิจในพื้นที่ก่อน หรือมีนโยบายจ้างแรงงานจากคนในชุมชนเป็นอันดับแรก เพื่อให้คนของท่าเรือหรือคนในชุมชนและเมืองโดยรอบ มีโอกาสและรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำของท่าเรือ
- ในกรณีของโครงการลงทุนขนาดใหญ่ในส่วนพื้นที่ว่าง ภาครัฐอาจริเริ่มให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำ (Waterfront Development) โดยให้ภาคเอกชนเข้ามาร่วมลงทุนประกอบธุรกิจที่รัฐเห็นว่าเหมาะสมกับพื้นที่ท่าเรือและพื้นที่เมืองรอบๆท่าเรือ โดยให้มีการกำหนดนโยบายสนับสนุนให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาลงทุนดำเนินธุรกิจ และอยู่ร่วมกับชุมชนดั้งเดิมได้อย่างยั่งยืน

จะเห็นได้ว่าแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ริมน้ำท่าเรือกรุงเทพ ถ้าจะให้เกิดการพัฒนายั่งยืนและสัมฤทธิ์ผลเหมือนอย่างแบบจำลองการพัฒนาที่ได้จากท่าเรือโยโกฮาม่าแล้วนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาทการทำงานของภาครัฐในการทำงานให้เป็นแบบบูรณาการให้มากขึ้น มองผลประโยชน์หลักที่จะเกิดแก่พื้นที่เมืองและคนที่อาศัยอยู่ในเมืองเป็นสำคัญ มิใช่เพียงแต่ผลประโยชน์ของท่าเรือ หรือภาคธุรกิจเป็นสำคัญ แต่ต้องประสานในทุกด้านให้สอดคล้องเพื่อความอยู่รอดอย่างยั่งยืนของทุกฝ่าย ทุกฝ่ายอาจไม่มีใครที่ได้ประโยชน์สูงสุดจากการพัฒนาแต่ได้ประโยชน์ในระดับที่สามารถอยู่ร่วมกันและอยู่รอดไปได้อย่างยั่งยืน

## 7. ประโยชน์ที่ได้รับและข้อเสนอแนะงานวิจัยในอนาคต

งานวิจัยนี้ได้ทำการวิเคราะห์กระบวนการพัฒนาการของท่าเรือโยโกฮาม่า โดยผสมผสานทฤษฎีสถาบัน (Institutional Theory) และทฤษฎีผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Theory) และนำเสนอแบบจำลองแสดงปัจจัยต่างๆ ทั้งทางด้านมหภาคคือ สิ่งแวดล้อม และด้านจุลภาคคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาการท่าเรือในยุคสมัยต่างๆ อันเป็นต้นแบบที่สามารถใช้เปรียบเทียบกับการพัฒนาการท่าเรือกรุงเทพ ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาที่ต้องขบคิดในการพัฒนาท่าเรือกรุงเทพให้มีความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาในครั้งนี้ยังเป็นการศึกษาในขั้นเริ่มต้นสำหรับการค้นหาแนวทางในการพัฒนาท่าเรือกรุงเทพ โดยอ้างอิงจากกรณีศึกษาท่าเรือโยโกฮาม่า การศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างท่าเรือต่างๆ ในประเทศไทย เช่น ท่าเรือเอกชนในพื้นที่พระประแดง ท่าเรือแหลมฉบัง เป็นต้น เพื่อให้สามารถวิเคราะห์การแข่งขันหรือการเสริมหนุนกันระหว่างท่าเรือต่างๆ ในประเทศได้อย่างมีรายละเอียดมากขึ้น ซึ่งจะสามารถช่วยกำหนดบทบาทและหน้าที่ของแต่ละท่าเรือให้มีความชัดเจน ไม่ทับซ้อนกัน และเพิ่มประสิทธิภาพโดยรวมให้แก่ระบบโลจิสติกส์และระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

## 8. กิตติกรรมประกาศ

ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ภายใต้โครงการกลุ่มนวัตกรรมวิชาการเชิงบูรณาการโครงการในแผนพัฒนาวิชาการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### เอกสารอ้างอิง

การทำเรือแห่งประเทศไทย (2559). [online]. Access 15 เมษายน 2559 Available: <http://eservice.mot.go.th/motportal/Home/AboutPort>.

### References

- Beresford, A. K. C., Gardner, B. M., Pettit, S. J., Naniopoulos, A., & Wooldridge, C. F. (2004). The UNCTAD and WORKPORT models of port development: evolution or revolution?. *Maritime Policy & Management*, 31(2), 93-107.
- Bird, J. (1980). Seaports as a subset of gateways for regions: a research survey. *Progress in Human geography*, 4(3), 360-370.
- Del Saz-Salazar, S., & García-Menéndez, L. (2016). Port expansion and negative externalities: a willingness to accept approach. *Maritime Policy & Management*, 43(1), 59-83.
- Dooms, M. (2014) Integrating 'triple P' bottom line performance and the license to operate for ports: towards new partnerships between port cluster stakeholders. 55-75. [Online]. Available: [http://www.aivp.org/SEFACIL\\_port-ity\\_governance/06\\_chap3\\_integrating\\_triple\\_p\\_dooms.pdf](http://www.aivp.org/SEFACIL_port-ity_governance/06_chap3_integrating_triple_p_dooms.pdf)
- Dooms, M., van der Lugt, L., & de Langen, P. W. (2013). International strategies of port authorities: The case of the Port of Rotterdam Authority. *Research in Transportation Business & Management*, 8, 148-157.
- Dooms, M., Verbeke, A., & Haezendonck, E. (2013). Stakeholder management and path dependence in large-scale transport infrastructure development: The port of Antwerp case (1960-2010). *Journal of Transport Geography*, 27, 14-25.
- Future Network (2009). [online]. Accessed 5 April 2016. Available: <http://www.timeslip-y.jp/> (in Japanese)

- Lam, J. S. L., Ng, A. K., & Fu, X. (2013). Stakeholder management for establishing sustainable regional port governance. *Research in Transportation Business & Management*, 8, 30-38.
- Lee, T-W., Suthiwartnarueput, K., Cheng-Wei, L., Visamitanan, K., Zaili, Y., Adolf, K.Y. (2015a). The Key Success Factors of Waterfront Port Development, IAME 2015 Conference :The Role of Maritime Clusters and Innovation in Shaping Future Global Trade, Kuala Lumpur, Malaysia.
- Lee, T-W., Wu, Jei-Zheng, Suthiwartnarueput, K., Hu, Kai-Chieh, & Rodjanapradied, R. (2015b), A Comparative Study of Key Critical Factors of Waterfront Port Development: Case Studies of Incheon Inner Port and Bangkok Port, Growth and Change, November.
- Loo, B. P., & Hook, B. (2002). Interplay of international, national and local factors in shaping container port development: a case study of Hong Kong. *Transport Reviews*, 22(2), 219-245.
- Mok, K. Y., Shen, G. Q., & Yang, J. (2015). Stakeholder management studies in mega construction projects: A review and future directions. *International Journal of Project Management*, 33(2), 446-457.
- Ng, A. K., Hall, P. V., & Pallis, A. A. (2013). Guest editors' introduction: institutions and the transformation of transport nodes. *Journal of Transport Geography*, 27, 1-3.
- Ng, A. K., Padilha, F., & Pallis, A. A. (2013). Institutions, bureaucratic and logistical roles of dry ports: the Brazilian experiences. *Journal of Transport Geography*, 27, 46-55.
- Notteboom, T., Parola, F., Satta, G., & Penco, L. (2015). Disclosure as a tool in stakeholder relations management: a longitudinal study on the Port of Rotterdam. *International Journal of Logistics Research and Applications*, 18(3), 228-250.
- Notteboom, T & Rodrigue, J. P. (2005). Port regionalization: towards a new phase in port development. *Maritime Policy & Management*, 32(3), 297-313.
- Pettit, S. J., & Beresford, A. K. C. (2009). Port development: from gateways to logistics hubs. *Maritime Policy & Management*, 36(3), 253-267.
- Port Authority of Thailand (2016). [online]. Accessed 15 April 2016. (in Thai) Available: <http://eservice.mot.go.th/motportal/Home/AboutPort>.
- Puig, M., Wooldridge, C., & Darbra, R. M. (2014). Identification and selection of environmental performance indicators for sustainable port development. *Marine pollution bulletin*, 81(1), 124-130.

กฤษณา วิสมิตะนันท์ รัตติร โรจนประดิษฐ์ และ กมลชนก สุทธิวาทีนฤพณี / การศึกษาเปรียบเทียบการพัฒนาพื้นที่....

- Ravesteijn, W., He, J., & Chen, C. (2014). Responsible innovation and stakeholder management in infrastructures: the Nansha Port Railway Project. *Ocean & Coastal Management*, 100, 1-9.
- Saz-Salazar, S.D., & Garcia-Menendez, L. (2016). Port expansion and negative externalities: a willingness to accept approach. *Maritime Policy & Management*, 43:1, 59-83.
- Van der Lugt, L., Doooms, M., & Parola, F. (2013). Strategy making by hybrid organizations: The case of the port authority. *Research in Transportation Business & Management*, 8, 103-113.
- Wang, J. J., & Slack, B. (2004). Regional governance of port development in China: a case study of Shanghai International Shipping Center. *Maritime Policy & Management*, 31(4), 357-373.
- Yokohama Port (2016). [online]. Accessed 5 April 2016. Available: <http://www.city.yokohama.lg.jp/kowan/english/history/>. (in Japanese)

## ภาคผนวก

### ผู้ให้สัมภาษณ์

- นักออกแบบผังเมือง สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร, สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2558.
- ผู้อำนวยการกองวางผังพัฒนาเมือง สำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร, สัมภาษณ์, 8 มกราคม 2558.
- ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนารัฐกิจและบริหารสินทรัพย์ การท่าเรือแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2557.
- ผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายและแผน การท่าเรือแห่งประเทศไทย, สัมภาษณ์, 16 ธันวาคม 2557.
- อธิบดีกรมเจ้าท่า, สัมภาษณ์, 30 ธันวาคม 2557.
- Assistant Manager of Port Promotion Division, Interview, 21 May 2015.
- Director of Port Promotion Department, Interview, 21 May 2015.
- Manager for Project Promotion Port & Harbor Bureau. Interview, 21 May 2015.
- Manager of Port promotion division, Interview, 21 May 2015.
- Officer of Port & Harbor Bureau, Port promotion division. Interview, 21 May 2015.