ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

วิษณี ศรีสุข

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2559

Problems on Recommendation of the Production Sharing Contract System along with the Draft of Petroleum Act B.E. ….

Wisanee Srisuk

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2016

ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตเลียม พ.ศ. .....

เสนอโดย นางสาววิษณี ศรีสุข

สาขาวิชา นิติศาสตร์

หมวดวิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

.....ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล)

.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

.....กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง)

คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ รับรองแล้ว

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์

(รองศาสตราจารย์ ดร.เจษฎ์ โทณะวณิก)

วันที่ ..... เดือน ..... พ.ศ. .....

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....
ชื่อผู้เขียน วิษณี ศรีสุข
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2558

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาใช้บังคับ ว่าจะเกิดปัญหาอย่างไรขึ้นบ้างหากมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยได้ศึกษาเปรียบเทียบกับระบบสัมปทานที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายปิโตรเลียมที่มีผลใช้บังคับในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย คือพระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. 2533 และกฎหมายของต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางในการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทยที่เหมาะสมต่อไป

จากการศึกษาพบว่าหากมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมดังกล่าวมาใช้แล้วอาจทำให้เกิดปัญหาหลายประการ เช่น กรณีการเรียกเก็บผลประโยชน์ที่สูงเกินศักยภาพของปิโตรเลียมประเทศไทย ซึ่งอาจทำให้ไม่ดึงดูดเอกชนให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย หรือปัญหาเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชั่นกรณีมีเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม เป็นต้น

ผู้เขียนจึงเห็นว่าระบบที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียมของประเทศไทยในเวลานี้คือระบบสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากวิธีการและขั้นตอนของระบบสัมปทานมีความพร้อมที่จะดำเนินการสำรวจและปิโตรเลียมทั้งด้านวิธีการ ขั้นตอน และบุคลากรอยู่แล้ว อีกทั้งการเรียกเก็บผลประโยชน์ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมดังกล่าวจากเอกชนก็เหมาะสมกับศักยภาพของปิโตรเลียมในประเทศไทยที่มีในปริมาณไม่มากและต้องใช้ทุนในการสำรวจสูง และเห็นควรให้มีการเร่งรัดเปิดสัมปทานรอบที่ 21 โดยเร็วเพื่อจะได้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนำมาใช้เพื่อการพัฒนาประเทศต่อไป และเห็นควรออกข้อกำหนดให้เอกชนมีหน้าที่ต้องส่งเสริมและให้ความรู้เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและ

เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องแก่บุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนที่มีความสนใจ ให้ได้รับความรู้เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อให้บุคคลดังกล่าวซึ่งเป็นเจ้าของปิโตรเลียมได้รับความรู้และนำความรู้มาเพื่อการพัฒนาแบบพึ่งพาตนเองได้ต่อไป

Thesis Title	Problems on Recommendation of the Production Sharing Contract System along with the Draft of Petroleum Act B.E. ….
Author	Wisanee Srisuk
Thesis Advisor	Associate Professor Pinit Tipmanee
Department	Law
Academic Year	2015

ABSTRACT

This thesis is aimed to study the problem regards the enforcement of the production sharing contract according to the Draft of Petroleum Act B.E. …. If the mentioned Act regards the production sharing contract will be enforced probably creating the following problem or not. The study compared among the concession system according to Petroleum Act A.D. 1971 and the revision issue which are currently enforced, the Petroleum Law which was enforce in Thailand - Malaysia Join Development Area called Thailand - Malaysia Joint Authority Act A.D.1990, and the foreign law in order to recommend the appropriate Petroleum management approach in Thailand.

The finding revealed many problems will occur if the mentioned production sharing contract according to Petroleum Act A.D. 1971 will be enforced such as the overrate benefit collection compared to Thailand's Petroleum potential which probably are not able to draw the private sector to invest in Thailand or the problem regards the corruption by the government officer who involve in Petroleum business.

The researcher suggested the concession system according to Petroleum Act A.D. 1971 and the revision issue are the appropriate system for Thailand's Petroleum potential due to the readiness of the step, method, and personnel of the concession system to Petroleum exploration and the benefit collection from private sector according to the mentioned Petroleum Act is appropriated with Thailand's Petroleum potential which is not much and need high cost for exploration. However, Thailand 21st Petroleum bidding round should be commenced immediately in order to explore and produce Petroleum for country development and the regulation should be made for the private sector to support and educate the personnel, government officer, and

interested people regards the exploration and production of Petroleum and associated technology, then these groups of people who own the Petroleum resources will bring the knowledge for their self-sufficiency developments.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เสร็จสมบูรณ์ก็ด้วยความกรุณาของรองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี ซึ่งกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และสละเวลาให้คำชี้แนะแนวทางในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้วิจัยด้วยดีมาโดยตลอด ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้ และผู้วิจัยขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล ที่กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบ พร้อมด้วยรองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์ ดร.โกเมศ ขวัญเมือง ซึ่งกรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อคิดและคำแนะนำ ชี้แนะแนวทาง รวมตลอดถึงข้อคิดเห็นต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ตามความมุ่งหมาย

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ และบุคลากรทุกท่าน ซึ่งต่างก็ให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งให้คำแนะนำแก่ผู้วิจัยด้วยดี รวมทั้งขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ และกัลยาณมิตรทุก ๆ ท่าน ที่คอยเป็นกำลังใจให้แก่ผู้วิจัยในการทำวิจัยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดีตลอดมา

ท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอพระคุณ บิดา มารดาและครอบครัวที่ได้อุปการะให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน รวมทั้งเป็นกำลังใจที่ดีเสมอมา อนึ่ง คุณค่าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้หากเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและการพัฒนากฎหมายต่อไปในอนาคต ผู้วิจัยขออุทิศเป็นกตเวทิตาให้แก่ บิดา มารดา ครอบครัว ครู อาจารย์ และผู้มีพระคุณของผู้วิจัยทุกท่าน รวมทั้งเจ้าของผลงานที่ผู้วิจัยใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และหากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

วิษณี ศรีสุข

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย ..... ฆ

บทคัดย่อภาษาอังกฤษ ..... จ

กิตติกรรมประกาศ ..... ช

สารบัญตาราง ..... ญ

บทที่

1. บทนำ 1
   - 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1
   - 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 8
   - 1.3 สมมติฐานของการศึกษา 8
   - 1.4 ขอบเขตของการศึกษา 8
   - 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา 9
   - 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ 9
2. ความหมาย แนวคิดทฤษฎี และประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม 10
   - 2.1 ความหมายของคำว่าปิโตรเลียม และคำคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับปิโตรเลียม 10
   - 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม 11
   - 2.3 ประวัติความเป็นมาของการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทย 19
   - 2.4 ระบบการจัดสรรสิทธิในการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม 29
   - 2.5 เครื่องมือของรัฐในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ประกอบการ 32
3. มาตรการทางกฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศและประเทศไทย 36
   - 3.1 กฎหมายปิโตรเลียมในต่างประเทศ 36
   - 3.2 กฎหมายปิโตรเลียมของประเทศไทย 41
   - 3.3 พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. 2533 66
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 71

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ **หน้า**

4.1 วิเคราะห์ขั้นตอนและวิธีการระหว่างระบบสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 71

4.2 วิเคราะห์เครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน 79

4.3 วิเคราะห์เรื่องความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ของรัฐและเอกชนภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต..... 86

4.4 วิเคราะห์ความเป็นเจ้าของหรือกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรปิโตรเลียม..... 89

4.5 ปัญหาด้านความยืดหยุ่นของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต 91

4.6 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต 92

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ..... 94

5.1 บทสรุป..... 94

5.2 ข้อเสนอแนะ 96

บรรณานุกรม..... 99

ภาคผนวก 103

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1.1	ตารางเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยม.ล.กรกสิวัฒน์ เกษมศรี	2
2.1	ตารางบัญชีอัตราค่าภาคหลวงแบบขั้นบันได	25
2.2	ตารางเปิดรอบสัมปทานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 – 2550	28
3.1	ตารางจัดสรรรายได้จากปิโตรเลียมที่จัดสรรสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	51
3.2	แสดงรายได้จากกิจการปิโตรเลียมของรัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 – 2557	52
3.3	ตารางเปรียบเทียบการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.	55
3.4	ตารางรายได้ทั้งหมดจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย	70
4.1	ตาราง ปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้ว อัตราการผลิต จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ และอัตราการบริโภคก๊าซธรรมชาติของประเทศที่มีแหล่งก๊าซธรรมชาติสำคัญและประเทศเพื่อนบ้านของไทย	74
4.2	ปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้ว อัตราการผลิต จำนวนปีที่ผลิตน้ำมันดิบได้ และอัตราการบริโภคน้ำมันดิบของประเทศที่มีแหล่งน้ำมันสำคัญและประเทศเพื่อนบ้านของไทย	76
4.3	ปริมาณสำรองน้ำมันที่พิสูจน์แล้ว ของประเทศในแถบเอเชียแปซิฟิก	78
4.4	ผลประโยชน์ที่รัฐได้ภายใต้ระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต	82
4.5	เปรียบเทียบศักยภาพแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค	85

บทที่ 1
บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรทางธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด และเป็นทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดสิ้นไปไม่สามารถสร้างขึ้นมาทดแทนได้ ประกอบกับเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญในด้านต่าง ๆ ในการพัฒนาประเทศ และเป็นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยพื้นฐานในการนำไปสู่การผลิตเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างอื่น เช่น การผลิตไฟฟ้า การหุงต้ม การเป็นเชื้อเพลิงในการขนส่ง เป็นต้น ทั้งยังเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญอย่างหนึ่งของประเทศ เนื่องจากมีการส่งออกปิโตรเลียมไปสู่ต่างประเทศด้วย การนำทรัพยากรปิโตรเลียมมาใช้จึงต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการนำมาใช้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยบริหารจัดการปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งมีสาระสำคัญ คือการนำระบบสัมปทาน (Concession) มาใช้บังคับ โดยการที่รัฐเป็นผู้ให้สิทธิสัมปทานกับเอกชนภายใต้กฎหมายระเบียบวิธีที่รัฐกำหนดให้สิทธิเอกชนเป็นผู้เข้าดำเนินการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมจากแหล่งปิโตรเลียมภายในประเทศ โดยรัฐเก็บค่าตอบแทนจากเอกชนผู้รับสัมปทาน ในรูปแบบของค่าภาคหลวง ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และภาษี ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งก่อนหน้านี้กระทรวงพลังงานกำลังจะเปิดรอบสัมปทานรอบที่ 21 ให้เอกชนยื่นสัมปทานในวันที่ 16 มีนาคม 2558[1] แต่เนื่องจากมีการคัดค้านหลายฝ่ายในการเปิดรอบสัมปทานครั้งนี้ ประกอบกับมีการถกเถียงกันหลายฝ่ายถึงการใช้ระบบสัมปทานของประเทศไทย อย่างเช่น ความคิดเห็นของ ม.ล.กรกสิวัฒน์ เกษมศรี ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายพลังงานและทรัพยากร มหาวิทยาลัยรังสิต ที่มีความเห็นว่าปัจจุบันประเทศไทยได้ผลประโยชน์จากส่วนแบ่งสัมปทานปิโตรเลียมต่ำที่สุดในอาเซียน แต่การผลิตพลังงานไม่ได้ต่ำที่สุดในอาเซียน จึงเห็นควรที่ประเทศไทยจะต้องเปลี่ยนแปลงกฎหมายปิโตรเลียมที่ใช้ระบบสัมปทานดังกล่าวไปใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ที่จะทำให้

[1] ประชาชาติธุรกิจ (ออนไลน์). (ม.ป.ป.). *"ประยุทธ์" สั่งเลื่อนเปิดสัมปทานรอบ 21 แก้กฎหมายปิโตรเลียม.* สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1424776680

ประเทศไทยได้ส่วนแบ่งรายได้มากกว่าระบบสัมปทานตามกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ม.ล.กรกสิวัฒน์ เกษมศรี จึงยืนยันว่าต้องเปลี่ยนระบบจากการให้สัมปทาน (Concession) มาเป็นการแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ไม่อย่างนั้นเท่ากับเป็นการที่ประเทศไทยเสียอธิปไตยทางพลังงาน เนื่องจากเชื่อว่าปริมาณปิโตรเลียมในประเทศไทยมีปริมาณมาก การขุดเพื่อสำรวจไม่ยาก และสามารถผลิตปิโตรเลียมได้ไม่ยาก โดยมีการเปรียบเทียบให้เห็นถึงข้อดีและข้อเสียของระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ดังตารางต่อไปนี้[2]

ตารางที่ 1.1 ตารางเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยม.ล.กรกสิวัฒน์ เกษมศรี

ข้อดีของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต	ข้อเสียของระบบสัมปทานไทย
1. ตรงตามวัตถุประสงค์ความมั่นคงทางพลังงาน เป็นระบบหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจโดยรัฐมีทรัพยากรปิโตรเลียม เอกชนมีเงินทุนและเทคโนโลยี เมื่อได้ผลผลิตปิโตรเลียมจึงนำมาแบ่งปันกันตามสัญญา 2. รัฐมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการมากกว่า 2.1 สร้างความมั่นคงในยามวิกฤตได้โดยนำปิโตรเลียมที่ได้มาตั้งคลังน้ำมันสำรองทางยุทธศาสตร์ 2.2 ยืดหยุ่นในการจัดการ รัฐสามารถขายปิโตรเลียมเพื่อเปลี่ยนเป็นเงินหรือจัดสรรเป็นปิโตรเลียมเพื่อประโยชน์ทางราชการได้ 2.3 ยืดหยุ่นในการจัดสรร รัฐสามารถจำหน่ายปิโตรเลียมโดยตรงให้รัฐวิสาหกิจได้ เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ลดค่าใช้จ่ายและกำไรของพ่อค้าคนกลางทำให้ค่าไฟต่ำลง	1. ขัดวัตถุประสงค์ความมั่นคงทางพลังงาน เพราะกรรมสิทธิ์ปิโตรเลียมของชาติกลายเป็นของเอกชนรัฐต้องซื้อปิโตรเลียมจากผู้รับสัมปทานในราคาตลาดโลก จึงเสมือนประเทศไม่มีทรัพยากร 2. รัฐไม่สำรวจทรัพยากรก่อนให้สัมปทาน ทำให้มีข้อมูลน้อย ความเสี่ยงสูง และเอกชนรายเก่าจะมีข้อมูลมากกว่า จึงไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขันของรายใหม่ ทำให้มีผู้สนใจลงทุนน้อย

[2] สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ. (ม.ป.ป.). ข้อคิดเห็นต่อระบบสัมปทาน ม. ล. กรกสิวัฒน์ เกษมศรี. สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.reform.or.th/2014/wp-content/uploads/4.pdf

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ข้อดีของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต	ข้อเสียของระบบสัมปทานไทย
3. รัฐจะต้องจัดทำข้อมูลทรัพยากรปิโตรเลียมก่อนลงนามในสัญญาเพื่อให้มีความเสี่ยงต่ำที่สุด จึงเกิดประสิทธิภาพในการวางนโยบายได้เหมาะสมกว่าระบบสัมปทานไทย ที่ต้องคาดเดาว่าแหล่งปิโตรเลียมเป็นขนาดเล็กทั้งหมด จึงไม่เป็นธรรมต่อประเทศหากไม่เป็นดังที่คาดระบบแบ่งปันผลผลิตจึงเป็นธรรมให้แก่ทุกฝ่าย ทั้งรัฐ ประชาชน และเอกชน ผู้ลงทุนอย่างเท่าเทียมกันทุกราย 4. มิได้มุ่งเน้นการเก็บรายได้สูง ๆ แต่จะสร้างความเป็นธรรมทั้งแหล่งที่มีศักยภาพสูงและต่ำ 4.1 มีกลไกปรับสมดุลในตัวเองตามศักยภาพ เมื่ออัตรากำไรน้อย รัฐก็เก็บส่วนแบ่งน้อย เมื่อกำไรมาก รัฐก็เก็บส่วนแบ่งมากขึ้น 4.2 ประมูลแข่งขันกันในส่วนแบ่งที่ให้รัฐ โดยรัฐกำหนดอัตราขั้นต่ำและเอกชนสามารถเสนอเพิ่มส่วนแบ่งให้รัฐได้ตามสภาพการแข่งขันและสถานการณ์ราคาปิโตรเลียม จึง เป็นการประมูลแข่งขันที่ธรรมกับทุกฝ่าย ทั้งต่อรัฐ ประชาชน และเอกชน	3. ระบบภาษีปิโตรเลียมทำให้รัฐต้องร่วมรับความเสี่ยงด้วย ผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีกำไรในแปลงหนึ่ง สามารถถ่ายเทกำไรด้วยการผลักค่าสำรวจแปลงใหม่ให้แก่รัฐผ่านระบบภาษีแบบหักค่าใช้จ่ายข้ามแปลงสัมปทานได้ แต่เอกชนที่เพิ่งรับสัมปทานครั้งแรกจะไม่มีฐานรายได้อยู่ จึงไม่สามารถผลักภาระนี้ให้รัฐได้ จึงเป็นระบบที่ไม่เป็นธรรมและไม่เป็นกลางต่อประเทศและต่อผู้รับสัมปทานรายใหม่ 4. กีดขวางการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก(กระเปาะเล็ก) เพราะส่วนแบ่งรายได้รัฐเป็นแบบถดถอย คือต้นทุนสูง รัฐกลับมีส่วนแบ่งรายได้สูงกว่าเมื่อต้นทุนต่ำลง และไม่เป็นธรรมต่อประเทศเมื่อต้นทุนต่ำลงรัฐกลับได้ส่วนแบ่งลดลง 5. ค่าภาคหลวงแบบขั้นบันได (Thailand III) อาจทำให้ผู้รับสัมปทานไม่เร่งผลิตปิโตรเลียมเพื่อหลีกเลี่ยงการจ่ายค่าภาคหลวงในอัตราที่สูงขึ้น 6. การหักค่าใช้จ่ายได้กว้างขวาง ตามมาตรา 24 โดยสามารถนำค่าใช้จ่ายนอกราชอาณาจักรมาหักได้ ทั้งรายจ่ายของสำนักงานใหญ่ หนี้สูญที่จำหน่ายจากบัญชี และค่ารับรอง

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ข้อดีของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต	ข้อเสียของระบบสัมปทานไทย
	7. การจัดเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ ขาดความโปร่งใส มีการคำนวณที่ซับซ้อน ใช้ความยาวท่อใต้ดินเป็นตัวแปรหลัก จึงไม่สะท้อนราคาพลังงานและต้นทุนที่แท้จริง และอาจขาดประสิทธิภาพในการจัดเก็บ 8. ด้านข้อมูลไม่โปร่งใส รัฐไม่เคยเปิดเผยข้อมูล สัญญาสัมปทานทุกฉบับ ไม่เคยเปิดเผยอัตรากำไรต่อการลงทุน (Profitability Index) อัตราผลตอบแทนโครงการ (Internal Rate of Return) และไม่เคยให้ข้อมูลว่ารายได้ของรัฐเป็นแบบก้าวหน้าหรือถดถอย จึงไม่อาจสรุปได้ว่าการจัดการมีความเหมาะสม 9. สัมปทานรอบที่ 21 ไม่สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิมและยังเป็นการกีดกันผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่มีข้อมูลน้อยกว่าผู้รับสัมปทานที่ดาเนินการอยู่ รวมทั้งการกำหนดให้บริษัทคนไทยเข้าร่วมประกอบกิจการในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 เมื่อได้รับพื้นที่ผลิตแล้วเป็นช่วงที่มีความเสี่ยงต่ำ อาจเกิดปัญหาการเลือกปฏิบัติที่อาจมีบริษัทของผู้มีอำนาจได้สิทธิพิเศษนี้

ที่มา : ข้อคิดเห็นต่อม.ล.กรกสิวัฒน์ เกษมศรี ต่อระบบสัมปทาน (ออนไลน์)

นอกจากความเห็นดังกล่าวแล้วยังมีความเห็นจากเครือข่ายพลังงานของเรา ซึ่งมองว่าประเทศไทยมีการให้สัมปทานกับเอกชน ในการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมมาถึง 20 รอบแล้ว และปัจจุบันประเทศไทยมีการผลิตน้ำมันดิบอยู่ในลำดับที่ 32 ของโลก ซึ่งมีจำนวนมากกว่าการผลิตในประเทศเนการาบรูไนดารุสซาลาม ส่วนก๊าซธรรมชาติมีการผลิตอยู่ในอันดับที่ 24 ของโลก มากกว่าประเทศในแถบโอเปกถึง 6 ประเทศ แต่ประเทศไทยกลับสามารถเก็บรายได้จากการใช้ระบบสัมปทานได้เพียงร้อยละ 30 ของรายได้ที่เอกชนได้รับเท่านั้น ทั้งที่ประเทศในภูมิภาคเดียวกับประเทศไทย มีการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต และการจ้างผลิต ซึ่งเป็นระบบที่แพร่หลายมานานหลายปีแล้วซึ่งบริษัทต่างชาติ รวมถึงบริษัทไทยที่ทำการสำรวจและขุดเจาะปิโตรเลียมในต่างประเทศ ก็คุ้นเคยกับระบบนี้อยู่แล้วประกอบกับเครือข่ายพลังงานมองว่าระบบแบ่งปันผลผลิตมีความยืดหยุ่นและเป็นธรรมทั้งกับเอกชนผู้เข้าทำการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และประเทศผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรโดยประเทศไม่ได้มีความเสี่ยงในการสำรวจเช่นเดียวกับระบบสัมปทาน กล่าวคือเมื่อสำรวจจนได้ปิโตรเลียมแล้ว จะมีการหักต้นทุนของเครื่องจักร ด้วยปิโตรเลียมจากนั้นก็นำเอาปิโตรเลียมที่ได้มาแบ่งสัดส่วนกันระหว่างประเทศผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรและเอกชนผู้สำรวจและผลิต โดยเจ้าของทรัพยากรมักจะได้มากกว่าเอกชนผู้ทำการสำรวจ เช่น 90 ต่อ 10 หรือ 80 ต่อ 20 หรือ 70 ต่อ 30 เป็นต้น ตามแต่การประมูลได้ในแต่ละหลุม ทั้งนี้ประเทศยังสามารถจัดเก็บภาษี และผลตอบแทนพิเศษได้ตามแต่ที่จะตกลงกันในสัญญา สรุปแล้วประเทศจะได้ส่วนแบ่งรายได้มากกว่าร้อยละ 70 - 90 จากที่เคยได้เพียงร้อยละ 30 จากที่เคยได้จากการใช้ระบบสัมปทาน และที่สำคัญคือกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมยังเป็นของรัฐอยู่ รัฐจึงมีสิทธิจัดการกับพลังงานของเราเองได้รัฐเข้าถึงและเป็นเจ้าของข้อมูลปิโตรเลียมสำรองของประเทศเช่นนี้จึงจะถือเป็นความมั่นคงที่แท้จริง ไม่ใช่ตกเป็นของเอกชนอย่างในระบบสัมปทานอีกทั้งอุปกรณ์และเครื่องจักรก็จะตกเป็นของรัฐหลังหมดสัญญาและหากยังมีปิโตรเลียมเหลืออยู่ในแหล่งรัฐก็สามารถที่จะเลือกว่าจะเป็นผู้ผลิตเองหรือทำสัญญาจ้างผลิตอย่างที่หลายประเทศทำกันเพราะเป็นการลงทุนที่ต่ำประชาชนจึงขอเรียกร้องให้มีการแก้กฎหมายปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ให้มีการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต และการจ้างผลิตกับแหล่งปิโตรเลียมของไทยและหยุดการให้สัมปทานรอบที่ 21 ไปก่อนจนกว่าจะมีการแก้กฎหมายให้แล้วเสร็จ[3] และความเห็นของนางสาวรสนา โตสิตระกูล นักรณรงค์ด้านสุขภาพและสิทธิผู้บริโภคที่เสนอแนะให้รัฐบาลเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการปิโตรเลียมโดยใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งทำให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้ได้มากกว่าการใช้ระบบสัมปทาน ที่ประเทศไทยกำลัง

[3] Change. (ม.ป.ป.). *ร้องเรียนคณะรักษาความสงบแห่งชาติ-คสช-ขอให้ยกเลิกสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่-21.* สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก https://www.change.org/p/

มีผลใช้บังคับอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514[4] แต่ขณะเดียวกันก็มีฝ่ายที่เห็นด้วยกับการที่จะให้ประเทศไทยยังคงใช้ระบบสัมปทานต่อไป และเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ อย่างเช่น กลุ่มปฏิรูปพลังงานเพื่อความยั่งยืน ซึ่งมีนายปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน นายคุรุจิต
นาครทรรพ รองปลัดกระทรวงพลังงาน เป็นแกนนำ[5]

นอกจากมีการถกเถียงกันในเวทีการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ แล้ว ยังมีการยื่นเรื่องฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ระงับการจัดสัมปทานรอบที่ 21[6] ประกอบกับสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) ได้มีมติเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2558 ไม่เห็นด้วยถึง 130 เสียง กับข้อเสนอคณะกรรมาธิการปฏิรูปพลังงาน ให้เดินหน้าเปิดสัมปทานรอบที่ 21 ดังกล่าวนี้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีและหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงได้ออกมาแถลงเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2558 ว่าจากการประชุมร่วมระหว่างคณะรัฐมนตรีและคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558 ถึงกรณีที่มีความเห็นที่แตกต่างกันของการเปิดรอบสัมปทานปิโตรเลียมในรอบที่ 21 รัฐบาลได้ตัดสินใจให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และ พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ให้เรียบร้อยก่อนที่จะเดินหน้าการเปิดสัมปทานรอบที่ 21โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการที่จะทำให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดของประเทศ จึงยังไม่มีการเปิดให้ยื่นสัมปทานในขณะนี้[7] ต่อมาเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2558[8] กระทรวงพลังงาน โดยกรมเชื้อเพลิง

---

[4] ศูนย์วิจัยนโยบายพลังงานและทรัพยากร มหาวิทยาลัยรังสิต. (ม.ป.ป.). *บทความพิเศษ : สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ 21.* สืบค้น 8 พฤษภาคม 2559, จาก http://www.rsu.ac.th/repc/index.php/2014-04-07-14-20-44/119-21

[5] แหล่งเดิม.

[6] มติชนออนไลน์. (ม.ป.ป.). *ยื่นแล้ว! "ศรีสุวรรณ" ฟ้องศาล ปค. ระงับสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ 21 ชี้เร่งรีบ ข้ามขั้นตอน.* สืบค้น 7 พฤษภาคม 2559, จาก
http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1414414484

[7] ชมพูนุท พรหมภักดิ์. (2558). การบริหารจัดการปิโตรเลียมของประเทศไทย. สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1540/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%B4%E0%B9%82%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%A1%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2PDF.PDF

[8] จาก ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...., 2558, โดย กระทรวงพลังงาน.

ธรรมชาติ ได้นำเสนอร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม ภายใต้เหตุผลและความจำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการตามกรอบนโยบายของรัฐบาล โดยทำการปรับปรุงระบบการพิจารณาหรือระบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ แสวงหาแหล่งปิโตรเลียมเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน และเพื่อเอื้อต่อการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ รวมถึงลด เลิก หรือแก้ไขกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้าและไม่จำเป็นตามกฎหมาย โดยได้เสนอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในมาตรา 23 (การให้สัมปทาน) เพื่อเพิ่มทางเลือกอีกทางหนึ่งให้รัฐสามารถพิจารณานำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมนอกเหนือไปจากการพิจารณาใช้ระบบสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่มีอยู่ในกฎหมายปัจจุบัน โดยมีสาระสำคัญของการแก้ไขคือ เพิ่มเติมการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้โดยนำหลักการของสัญญาแบ่งปันผลิต (Product Sharing Contract : PSC) ในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย (Joint Development Area : JDA) มาปรับใช้ โดยมีการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลยพินิจในการเจรจาแก้ไขรายละเอียดในสัญญาได้ รวมทั้งมีการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีเงินได้เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงมาตรา 23 ของร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....ดังกล่าวด้วย โดยได้นำบทบัญญัติในหมวด 7 ตรี แห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2541 มาปรับเพื่อใช้บังคับแก่บริษัทซึ่งได้ทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามหมวด 3 ทวิ แห่งร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ที่ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมในครั้งนี้ โดยกำหนดให้บริษัทผู้รับสัมปทานมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม

ทั้งนี้ หากร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังกล่าวข้างต้น มีผลบังคับใช้จะส่งผลให้การบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทยมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้บังคับด้วย ดังนั้น ก่อนที่จะมีการใช้บังคับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีการเปิดรอบสัมปทานรอบที่ 21 ให้เอกชนเข้าสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย จึงเห็นควรศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมให้ชัดเจนเสียก่อน โดยคำนึงถึงผลดีผลเสียของการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้เปรียบเทียบกับการใช้ระบบสัมปทานในรูปแบบเดิม เพื่อที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการนำทรัพยากรปิโตรเลียมซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดและมีความจำเป็นทั้งทางด้านการดำรงชีวิตและเศรษฐกิจของประเทศไทยมาใช้ต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิดทฤษฎี และประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทย

2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมในต่างประเทศและในประเทศไทย

3. เพื่อศึกษาปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาใช้ในประเทศไทย

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทย

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันประเทศไทยใช้ระบบสัมปทานในการบริหารจัดการปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 แต่จากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศ เช่น สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ มีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ อีกทั้งมีร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... จึงจำเป็นต้องมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายปิโตรเลียมในประเทศไทย เพื่อให้เกิดการบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการบริหารจัดการปิโตรเลียมภายในประเทศที่เหมาะสมต่อไป

1.4 ขอบเขตการศึกษา

การวิจัยเรื่องนี้มีขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมถึงทั้งกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการจัดการปิโตรเลียม ทั้งในเรื่องของระบบในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่เอกชน ระบบการจัดสรรสิทธิ และเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการจัดเก็บรายได้หรือจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนในกิจการปิโตรเลียม รวมทั้งงานวิจัยภายในประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ฉบับที่กระทรวงพลังงานเป็นผู้เสนอ และกฎหมายปิโตรเลียมของสหพันธรัฐมาเลเซีย เป็นต้น

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ด้วยการศึกษาหลักกฎหมายและค้นคว้าจากตำราในส่วนของกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. .... รวมทั้งงานวิจัยในประเทศไทยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทความ ข่าวสาร และเอกสารที่เป็นข้อมูลตามสื่ออิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งกฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศ เพื่อนำมารวบรวมและวิเคราะห์ให้เป็นระบบเพื่อทำการศึกษาหาข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย แนวคิดทฤษฎี และประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทย

2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมในต่างประเทศและประเทศไทย

3. ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาใช้ในประเทศไทย

4. ทำให้ทราบข้อเสนอแนะเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทยต่อไป

บทที่ 2
ความหมาย แนวคิดทฤษฎี และประวัติความเป็นมาเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม

ในบทนี้จะกล่าวถึงความหมายของคำว่าปิโตรเลียม และคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับปิโตรเลียมตลอดจนประวัติความเป็นมาของกฎหมายปิโตรเลียมในประเทศไทย ทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปิโตรเลียมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ

2.1 ความหมายของคำว่าปิโตรเลียม และคำคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับปิโตรเลียม

ปิโตรเลียม ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า คือ “น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติเหลวสารพลอยได้ และสารประกอบไฮโดรคาร์บอนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และอยู่ในสภาพอิสระ ไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นของแข็ง ของหนืด ของเหลว หรือก๊าซ และให้หมายความรวมถึง บรรดาไฮโดรคาร์บอนที่อาจนำขึ้นมาจากแหล่งโดยตรง โดยใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี แต่ไม่หมายความรวมถึง ถ่านหิน หินน้ำมัน หรือหินอื่นที่สามารถนำมากลั่นเพื่อแยกเอาน้ำมันด้วยการใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี”

น้ำมันดิบ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “น้ำมันแร่ดิบ แอสฟัลท์ โอโซเคอไรท์ ไฮโดรคาร์บอนและบิทูเมนทุกชนิดที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ไม่ว่าในสภาพของแข็ง ของหนืด หรือของเหลว และให้หมายความรวมถึงก๊าซธรรมชาติเหลวด้วย”

ก๊าซธรรมชาติ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “ไฮโดรคาร์บอนที่มีสภาพเป็นก๊าซทุกชนิดไม่ว่าชื้นหรือแห้ง ที่ผลิตได้จากหลุมน้ำมันหรือหลุมก๊าซ และให้หมายความรวมถึงก๊าซที่เหลือจากการแยกไฮโดรคาร์บอนในสภาพของเหลวหรือสารพลอยได้ออกจากก๊าซชื้นด้วย”

ก๊าซธรรมชาติเหลว ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “ไฮโดรคาร์บอนที่มีสภาพเป็นของเหลวหรือที่มีความดันไอสูงซึ่งผลิตขึ้นมาได้พร้อมกับก๊าซธรรมชาติ หรือได้แยกออกจากก๊าซธรรมชาติ”

สารพลอยได้ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “ก๊าซฮีเลียม คาร์บอนไดออกไซด์ กำมะถัน และสารอื่นที่ได้จากการผลิตปิโตรเลียม”

สำรวจ ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “ดำเนินการตามมาตรฐานในการค้นหาปิโตรเลียมโดยใช้วิธีการทางธรณีวิทยา ธรณีฟิสิกส์ และอื่น ๆ และให้หมายความรวมถึงเจาะเพื่อทดสอบชั้นหินเพื่อให้ทราบว่ามีปิโตรเลียมอยู่หรือไม่เพียงใด เพื่อกำหนดวงเขตแหล่งสะสมปิโตรเลียม หรือเพื่อให้ข้อมูลอย่างอื่นอันเป็นสาระสำคัญที่จำเป็นแก่การผลิตปิโตรเลียมด้วย”

ผลิต ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 4 ให้ความหมายว่า “ดำเนินการใด ๆ เพื่อนำปิโตรเลียมขึ้นจากแหล่งสะสม และให้หมายความรวมถึง ใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อทำให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขาย หรือจำหน่ายได้ แต่ไม่หมายความรวมถึงกลั่น ประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม ประกอบอุตสาหกรรมโรงแยกก๊าซ โรงทำก๊าซให้เป็นของเหลวหรือโรงอัดก๊าซ”

สัมปทาน ตามความหมายในพจนานุกรมของราชบัณฑิตยสถาน หมายความว่า การที่รัฐอนุญาตให้เอกชนจัดทำบริการสาธารณะหรือจัดทำประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนด

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการปิโตรเลียม

ปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติในพื้นที่อาณาเขตของรัฐใด รัฐนั้นก็ย่อมเป็นเจ้าของปิโตรเลียมที่เกิดขึ้นภายในอาณาเขตของรัฐนั้นตามหลักอำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ ฉะนั้นการจะบริหารจัดการปิโตรเลียมภายในประเทศใดออกมาตรการทางกฎหมายอย่างไรมาบริหารจัดการ ก็เป็นอำนาจของประเทศนั้น หลักที่แต่ละประเทศมักนำมาใช้ในการบริหารจัดการปิโตรเลียมภายในประเทศนั้น ส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้ 2 ระบบ ต่อไปนี้ [9]

2.2.1 ระบบที่ถือว่าปิโตรเลียมเป็นของเจ้าของที่ดิน (Accession System)

ระบบนี้ใช้เป็นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ โดยมีแนวความคิดว่าเอกชนเป็นเจ้าของที่ดินย่อมจะมีความพยายามที่จะขุดค้นหาปิโตรเลียมและนำขึ้นมาใช้ประโยชน์ แต่ในความเป็นจริงแล้วเจ้าของที่ดินไม่สามารถขุดทรัพยากรขึ้นมาใช้ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐได้ โดยได้ที่ดินที่ตนเองเป็นเจ้าของซึ่งมีแหล่งปิโตรเลียมสะสมอยู่ไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น ส่วนใหญ่แล้ว

---

[9] จาก *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต) (น. 12 -13), โดย เสถียรภาพ นาหลวง, 2542, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เป็นเพราะเจ้าของที่ดินไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ รวมทั้งเทคโนโลยี และเงินลงทุนในการนำปิโตรเลียมในพื้นแผ่นดินของตนมาใช้ ระบบนี้จึงไม่เป็นที่แพร่หลาย

2.2.2 ระบบที่ถือว่าปิโตรเลียมเป็นของรัฐ (dominant system)

ระบบนี้มีหลักการว่ารัฐเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียม ผู้ใดจะสำรวจและผลิตต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐเสียก่อน โดยรัฐจะเป็นผู้จัดสรรหรือกำหนดกฎเกณฑ์ในการอนุญาตให้สิทธิเอกชนเป็นผู้ดำเนินการบนพื้นฐานรัฐจะต้องได้รับผลประโยชน์ที่เหมาะสม ให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยวิธีที่มีความนิยมคือ วิธีการให้สัมปทาน วิธีทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต วิธีทำสัญญาจ้างบริการประเภทเสี่ยง วิธีทำสัญญาจ้างบริการ และวิธีทำสัญญาร่วมทุน

2.2.2.1 ระบบการให้สัมปทาน (Concessionary System)

เป็นการให้สิทธิแก่เอกชนเป็นผู้สำรวจและผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่ที่กำหนดเพียงผู้เดียวภายในระยะเวลาที่รัฐกำหนด ปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้รับสัมปทาน รัฐได้ประโยชน์ตอบแทนจากการให้สิทธิสัมปทานในรูปของค่าตอบแทนต่าง ๆ เช่น ค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ ผลตอบแทนพิเศษ เป็นต้น สามารถให้สิทธิได้หลายรูปแบบ เช่น ให้สิทธิบัตร ให้ใบอนุญาต ให้สัมปทาน เป็นต้น

ในระบบสัมปทานรูปแบบนี้ในอดีต รัฐเป็นผู้ให้สัมปทานที่สามารถออกแบบควบคุมการดำเนินการปิโตรเลียมได้ทั้งหมด ตั้งแต่การสำรวจ การตัดสินใจให้พื้นที่สัมปทานใหม่ การกำหนดระดับของผลผลิตและกำหนดราคาก่อนการขุดเจาะ แต่การมีส่วนร่วมในการบริการจัดการของประเทศเจ้าของปิโตรเลียมจะถูกจำกัดต่อเมื่อมีการขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียมแล้ว ในระยะเริ่มแรกรัฐจะได้ผลตอบแทนในรูปของค่าภาคหลวงและภาษีเท่านั้น พื้นที่ที่ให้สัมปทานมักจะเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่และมีระยะเวลาในการให้สัมปทานประมาณ 60 – 75 ปี และรัฐสามารถเรียกเก็บผลประโยชน์ในของค่าภาคหลวงในอัตราคงที่ ซึ่งต่อมาได้พัฒนาให้ระบบสัมปทานมีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบโดยผู้รับสัมปทานจะต้องเสนอโปรแกรมการทำงานและข้อผูกมัดทางการเงิน (Monetary Commitment) ตามตารางเวลาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า และกำหนดแผนงานในการคืนพื้นที่ มีลักษณะเป็นการให้สัมปทานในพื้นที่ขนาดเล็กลงกว่าในอดีต และมีระยะเวลาในการให้สัมปทานสั้นลง แต่ก็ยังสามารถขอขยายระยะเวลาในการสัมปทานได้ และมีการเปลี่ยนแปลงการจัดสรรผลประโยชน์รัฐบาลในฐานะเจ้าของทรัพยากรจะได้รับผลประโยชน์ในรูปตัวเงินจากค่าภาคหลวง (Royalties) ซึ่งคำนวณตามสัดส่วนของมูลค่าผลผลิตจะอยู่ในรูปแบบของค่าคงที่หรือขั้นบันไดจะเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณของผลผลิต และมีการจัดเก็บภาษีเงินได้สุทธิ และรัฐยังสามารถเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ เมื่อลงนามใน

สัญญาเมื่อพบแหล่งปิโตรเลียมหรือเมื่อผลิตปิโตรเลียมได้ในปริมาณที่กำหนด ขึ้นอยู่กับข้อตกลงที่รัฐกำหนดร่วมกับผู้ประกอบการ ประเทศที่ใช้ระบบสัมปทานในปัจจุบัน ได้แก่ ไทย เดนมาร์ก นอร์เวย์ สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา สวีเดน ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์[10]

สัญญาสัมปทานนั้นเป็นสัญญาทางปกครองรูปแบบหนึ่ง ในประเทศไทยสัญญาสัมปทานนั้นมีมาเป็นระยะเวลานานแล้วตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 ก็ยังคงมีการให้สัมปทานอยู่จนกระทั่งปัจจุบัน นับได้ว่าสัมปทานเป็นสัญญาของทางราชการที่เก่าแก่ที่สุดรูปแบบหนึ่ง ซึ่งสัญญาสัมปทานให้เอกชนเข้าสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น เป็นสัมปทานประเภทการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติเป็นกรรมสิทธิ์ของชาติ และส่วนใหญ่จะห้ามไม่ให้บุคคลขุดค้นหรือทำประโยชน์ในทรัพยากรดังกล่าวเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐ ทรัพยากรเหล่านี้ได้แก่ ป่าไม้ แร่ธาตุ และรวมถึงปิโตรเลียมที่ยังอยู่ในสภาพซึ่งฝังอยู่ในดินเป็นกรรมสิทธิ์ของชาติ ผู้ใดกระทำการใด ๆ ต่อทรัพยากรดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตไม่ได้ อธิปไตยของรัฐเหนือทรัพยากรธรรมชาติของรัฐนี้ได้รับการรับรองจากสหประชาชาติโดยมติของสมัชชาใหญ่ที่ 1803 เมื่อ ค.ศ. 1962

สำหรับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในประเทศไทยอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ โดยมีหลักคือ ทรัพยากรเหล่านั้นเป็นของรัฐผู้ใดจะกระทำการใด ๆ หรือนำทรัพยากรเหล่านั้นไปใช้ประโยชน์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐไม่ได้ ดังเช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 23 ที่กำหนดว่า “ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าในที่นั้นเป็นของตนเองหรือบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทาน”

เนื่องจากสัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งสัญญาสัมปทานเป็นสัญญาทางปกครองรูปแบบหนึ่ง แต่สัญญาสัมปทานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมีความแตกต่างจากสัมปทานบริการสาธารณะคือ สัญญาสัมปทานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติมีวัตถุประสงค์ในการที่จะสงวนรักษาทรัพยากรของชาติไว้ไม่ให้ถูกทำลายไปโดยไม่ได้รับประโยชน์คุ้มค่ามิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชน ดังเช่น สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะ แต่อย่างไรก็ตามสัญญาสัมปทานการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าก็เป็นผลที่มาจากส่วนหนึ่งของการปฏิบัติหน้าที่ทางปกครองในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ

---

[10] จาก *ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์* (รายงานผลการวิจัย). (น. 18 – 19), โดย ภูรี สิรสุนทร, และ ณพล สุกใส, 2555, กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการทำสัญญาสัมปทาน การทำสัญญาสัมปทานของฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ 3 ประการ คือ คู่สัญญาฝ่ายรัฐ อำนาจในการทำสัญญา และการเลือกคู่สัญญา[11]

1. คู่สัญญาฝ่ายรัฐ คู่สัญญาฝ่ายรัฐจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล

2. อำนาจในการทำสัญญา คู่สัญญาฝ่ายรัฐที่จะเข้าทำสัญญาสัมปทานกับเอกชนได้จะต้องเป็นไปในกรอบวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตน รวมทั้งผู้ที่จะทำสัญญาจะต้องเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมาย คือมีกฎหมายให้อำนาจไว้ให้บุคคลนั้นเข้าทำสัญญาได้

3. การเลือกคู่สัญญา ข้อแตกต่างสำคัญประการหนึ่งของการทำสัญญาของทางราชการกับการทำสัญญาของเอกชนคือ การทำสัญญาของเอกชนนั้นคู่สัญญาสามารถเลือกคู่สัญญาของตนได้อย่างอิสระ เนื่องจากกฎหมายต่าง ๆ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญลงมาจนถึงอนุบัญญัติก็กำหนดถึงเรื่องความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติ ไว้ในหลายกรณี ดังนั้นแล้ว ในการเลือกตัวของผู้ที่จะมาเป็นคู่สัญญาของฝ่ายเอกชนจึงต้องปฏิบัติตามวิธีการที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะต้องเป็นวิธีการที่โปร่งใส เป็นกลาง มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม และตอบสนองผลประโยชน์สาธารณะมากที่สุด

2.2.2.2 ระบบการทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract)

รัฐจะเป็นผู้ทำสัญญากับเอกชน โดยให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด เมื่อได้ผลผลิตปิโตรเลียมแล้วจะหักค่าใช้จ่าย และนำปิโตรเลียมที่เหลือหลักหักค่าใช้จ่ายมาแบ่งปันระหว่างรัฐและเอกชน แล้วแต่ว่าสัดส่วนในสัญญาจะกำหนดไว้อย่างไร นอกจากนี้รัฐอาจกำหนดการเก็บค่าภาคหลวง และภาษีด้วยก็ได้ โดยเงื่อนไขในสัญญาแต่ละฉบับอาจจะไม่เหมือนกันก็ได้ รัฐสามารถออกแบบและกำหนดเงื่อนไขในสัญญาสำหรับผู้ประกอบการแต่ละรายได้ และความเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมยังคงเป็นของรัฐ เพียงแต่ให้เอกชนมีสิทธิสำรวจและผลิตภายใต้เงื่อนไขในสัญญา โดยรัฐอยู่ในฐานะของผู้จ้างมีปิโตรเลียมที่ผลิตได้จะเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐเอง เอกชนจะอยู่ในฐานะของผู้รับจ้างจากรัฐภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญา ต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการสำรวจและผลิต เช่น กรณีสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียม หรือพบแต่มีการพบในปริมาณที่ไม่เพียงพอที่จะมีสมรรถนะในเชิงพาณิชย์ ซึ่งในสัญญาอาจจะมีการกำหนดไว้ด้วยว่าอุปกรณ์และเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการสำรวจเมื่อสิ้นระยะเวลาการสำรวจและผลิตแล้วให้อุปกรณ์และเครื่องมือเหล่านั้นตกเป็นของรัฐด้วยก็ได้ โดยในการตกลงแบ่งปันผลผลิตนั้น รัฐและเอกชนจะตกลงแบ่งปันผลผลิตกันและระบุไว้ในสัญญาโดยตกลงแบ่งกันจากพื้นฐานของมูลค่าของผลผลิตปิโตรเลียมในแต่ละรายการดังต่อไปนี้[12]

---

[11] จาก *สัญญาทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3) (น. 115), โดย นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2553, กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

[12] *ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์* (รายงานผลการวิจัย). (น. 19). เล่มเดิม.

1. ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม (Royalties) จะคำนวณตามสัดส่วนของผลผลิต โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดว่าเอกชนจะต้องจ่ายค่าภาคหลวงในอัตราเท่าใด และอย่างไร

2. การหักค่าต้นทุน (Cost recovery) หรือเรียกว่า ค่าใช้คืนต้นทุน ในส่วนนี้เอกชนผู้ได้รับสัญญาจะเป็นผู้กำหนดว่ามีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการสำรวจและผลิตเท่าใด ซึ่งจะระบุไว้อย่างชัดเจนในสัญญา

3. ส่วนของกำไร ซึ่งมีการกำหนดไว้ล่วงหน้าในสัญญาว่าจะแบ่งสัดส่วนระหว่างรัฐและเอกชนผู้ได้รับสัญญากันอย่างไร

ทั้งนี้ นอกจากรายการ 3 รายการดังกล่าวข้างต้นที่รัฐสามารถเรียกเก็บจากเอกชนได้แล้ว ยังมีภาษีเงินได้นิติบุคคลที่รัฐสามารถเรียกเก็บจากเอกชนได้อีก แล้วแต่ว่าแต่ละประเทศจะเรียกเก็บในอัตราส่วนใด ปัจจุบันมีประเทศที่ใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต เช่น ประเทศรัสเซีย จีน เปรู อุซเบกิสถาน คาซัคสถาน อิรัก สหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ และสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นต้น

แนวคิดพื้นฐานของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้นมาจากแนวคิดที่ว่าทรัพยากรปิโตรเลียมนั้นรัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ดังนั้นแล้วรัฐจะต้องเป็นผู้ดูแลและใช้ประโยชน์อย่างคุ้มค่า เพราะรัฐเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้นสิ่งที่สำคัญภายใต้ระบบดังกล่าวนี้คือ การที่รัฐจะต้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐและของเอกชน ซึ่งการรักษาผลประโยชน์ให้แก่รัฐนั้นจะกระทำโดยการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาให้มีความยืดหยุ่น เพื่อให้สามารถเจรจากับคู่สัญญาได้ โดยมีเป้าหมายเพื่อให้รัฐสามารถควบคุมและเข้าไปมีส่วนร่วมในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของเอกชนผู้ได้รับสัญญาได้ ระบบนี้ค่อนข้างจะมีความยืดหยุ่นเนื่องจากมีการดำเนินการในรูปแบบของสัญญาจึงเป็นการเพิ่มโอกาสให้รัฐและเอกชนเจรจาพูดคุยเพื่อตกลงกันได้ โดยหากจะมีการเปลี่ยนแปลงอะไรในสัญญาก็สามารถเพิ่มข้อกำหนดในสัญญาได้

หลักการพื้นฐานของสัญญาในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต มีดังต่อไปนี้

1. รัฐจะต้องตั้งตัวแทนมาแทนรัฐให้เป็นผู้มีสิทธิเพียงรายเดียวในการสำรวจและให้สิทธิต่าง ๆ เกี่ยวกับปิโตรเลียมในประเทศ ในรูปแบบเป็นบริษัทน้ำมันแห่งชาติ

2. ผู้เป็นตัวแทนที่รัฐตั้งมาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการปิโตรเลียมภายในประเทศ และเป็นคู่สัญญากับเอกชน

3. รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่เอกชนทำการสำรวจและผลิตได้โดยจะโอนกรรมสิทธิ์ไปให้เอกชนผู้สำรวจเท่าที่สัดส่วนในสัญญากำหนด

4. เอกชนผู้ได้รับสัญญาเป็นผู้แบกรับความเสี่ยงทางด้านการลงทุน ทั้งลงทุนทางด้านการเงิน เทคนิคการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมต่าง ๆ ซึ่งต้นทุนในส่วนนี้เอกชนจะสามารถนำมาหักเป็นต้นทุนได้หากมีการสำรวจและพบปิโตรเลียม ซึ่งเรียกว่า ค่าใช้คืนต้นทุน หรือการหักค่าต้นทุน ซึ่งเอกชนจะนำส่วนนี้มาหักเป็นต้นทุนได้ไม่เกินที่กำหนดไว้ในสัญญา

5. มีส่วนแบ่งกำไร ซึ่งเป็นผลผลิตของปิโตรเลียมในส่วนที่เหลือหลังจากที่เอกชนได้หักส่วนต้นทุนออกภายในอัตราที่กำหนดในสัญญา ซึ่งส่วนนี้เองที่รัฐและเอกชนผู้ได้รับสัญญาจะนำมาแบ่งกัน ส่วนจะแบ่งกำไรกันปริมาณเท่าใดนั้น ก็จะกำหนดไว้ในสัญญา เช่น รัฐได้สัดส่วนร้อยละ 60 ของกำไร เอกชน ได้ 40 เป็นต้น แล้วแต่ว่าแต่ละประเทศจะกำหนดไว้ในสัญญา

6. เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เอกชนผู้ได้รับสัญญาใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจะถูกโอนไปเป็นของรัฐทันที เมื่อเอกชนผู้ได้รับสัญญาซื้อหรือนำเข้าเครื่องและอุปกรณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวเข้ามาภายในประเทศของรัฐเจ้าของปิโตรเลียม โดยค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เอกชนผู้ได้รับสัญญาจะสามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายคืนทุนได้

ระบบแบ่งปันผลผลิตเป็นรูปแบบของการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมโดยให้ความสำคัญในเรื่องกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียม และการควบคุมการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม แต่ในขณะเดียวกันรัฐยังคงต้องพึ่งพาเทคโนโลยีและเงินทุนของเอกชนต่างชาติเพื่อนำมาใช้ในการพัฒนาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยตามหลักอำนาจอธิปไตยแล้วรัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในพื้นดินและพื้นน้ำเหนือดินแดนของตน แต่เนื่องจากประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนายังไม่มีศักยภาพในการนำปิโตรเลียมขึ้นมาใช้ประโยชน์ จึงต้องมีผู้ลงทุนหรือบริษัทข้ามชาติจากต่างประเทศที่มีต้นทุนและเทคโนโลยี เข้ามาดำเนินการเพื่อนำปิโตรเลียมมาใช้ประโยชน์ รัฐเจ้าของปิโตรเลียมซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมจึงให้สิทธิเอกชนในการเข้ามาภายในประเทศเพื่อพัฒนาปิโตรเลียม โดยกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ขุดมาได้ยังคงเป็นของรัฐผู้เป็นเจ้าของปิโตรเลียมอยู่ ยังไม่ถูกตัดทอนออกไป ฉะนั้นอำนาจต่าง ๆ ในฐานะการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์จึงเกิดตามขึ้นมา คือ สามารถกำหนดวิธีการจัดการกับปิโตรเลียมโดยผ่านวิสาหกิจน้ำมันของประเทศ หรือบริษัทน้ำมันแห่งชาติแล้วแต่ละประเทศว่าจะมีชื่อเรียกว่าอย่างไร ฉะนั้นระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในฐานะที่รัฐเป็นเจ้าของจึงบริหารจัดการปิโตรเลียมผ่านวิสาหกิจน้ำมันของรัฐ เมื่อผ่านวิหาสากิจของรัฐแล้ว กระบวนการถัดมาคือการให้สิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในฐานะเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียม โดยเข้าไปควบคุมดูแลคือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมกับเอกชนคู่สัญญา โดยเกิดขึ้นผ่านวิสาหกิจน้ำมันของรัฐ เช่น อาจเข้าไปในลักษณะของกิจการร่วมค้า เป็นต้น กระบวนการถัดมาคือมีความเป็นเจ้าของอุปกรณ์

เครื่องมือ เครื่องจักรในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และเป็นเจ้าของข้อมูลทุกอย่างที่เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

รายละเอียดของสัญญาในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต[13]

1. คู่สัญญาและการอนุมัติหรือให้สัตยาบัน
2. รายละเอียดของพื้นที่ที่ให้ทำการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม
3. ระยะเวลาที่กำหนดในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม
4. หน้าที่ในการสำรวจ และการประกาศศักยภาพทางปิโตรเลียมในเชิงพาณิชย์ที่เอกชนผู้ได้รับสัญญาค้นพบ
5. การบริการจัดการและฐานะของผู้ดำเนินการ
6. การดูแลและตรวจตราการดำเนินการ
7. การดำเนินการร่วมกันระหว่างเอกชนคู่สัญญากับรัฐวิสาหกิจ
8. เงินลงทุน
9. การถ่ายทอดเทคโนโลยี การใช้ทรัพยากรบุคคลภายในประเทศ
10. สัดส่วนการแบ่งปันผลผลิต
11. ข้อกำหนดการจัดการผลผลิต
12. การชำระภาษีเงินได้
13. ความแน่นอนของรายได้และเงื่อนไขทางการเงิน
14. ข้อกำหนดด้านการเงิน
15. การระงับข้อพิพาท หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐเจ้าของปิโตรเลียมและเอกชนผู้ได้รับสัญญา

2.2.2.3 ระบบสัญญาจ้างบริการประเภทเสี่ยง (Risk service contract)

รัฐบาลจะทำสัญญาให้เอกชนเป็นผู้รับความเสี่ยงในสิ่งที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการสำรวจปิโตรเลียม แต่กรรมสิทธิ์ที่ได้จะตกเป็นของรัฐเจ้าของปิโตรเลียม เอกชนผู้ทำสัญญาจะได้รับผลตอบแทนเป็นเงินสด ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดเป็นอัตราร้อยละของปิโตรเลียมที่ผลิตได้ และรัฐจะกำหนดให้เอกชนซื้อผลผลิตปิโตรเลียมด้วยก็ได้ รวมทั้งจะจัดเก็บค่าภาคหลวงด้วยก็ได้ แต่จะจัดเก็บในอัตราที่ต่ำ

[13] แหล่งเดิม. (น. 21-24).

2.2.2.4 ระบบสัญญาจ้างบริการ (Service contract)

จะคล้ายคลึงกับการทำสัญญาจ้างบริการ แต่แตกต่างกันในเรื่องการลงทุน วิธีนี้รัฐจะเป็นผู้ว่าจ้างเอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ซึ่งรัฐจะเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด โดยเอกชนอยู่ในฐานะของผู้รับจ้าง ซึ่งต้องทำตามคำสั่งและหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนดไว้ โดยกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ขุดเจาะขึ้นมาจะเป็นของรัฐ แต่รัฐอาจจะให้สิทธิเอกชนในการซื้อปิโตรเลียมด้วยก็ได้ เมื่อเอกชนซึ่งเป็นผู้รับจ้างสำรวจพบปิโตรเลียมแล้ว รัฐจะเป็นผู้จ่ายค่าจ้างในการดำเนินการให้แก่เอกชน แต่หากเอกชนสำรวจปิโตรเลียมแล้วไม่พบภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดในสัญญา เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจะตกเป็นของรัฐทันทีเมื่อระยะเวลาในการสำรวจสิ้นสุดลงตามสัญญา

สำหรับวิธีการนี้รัฐฝ่ายเดียวที่เป็นผู้มีอำนาจในการดูแลพื้นที่ตามสัญญา เมื่อผู้รับจ้างตามสัญญานำปิโตรเลียมขึ้นมาจากปากหลุมที่ผลิตแล้ว กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมนั้นจะเป็นของรัฐ ผู้ประกอบการเป็นเพียงผู้รับจ้างในการสำรวจปิโตรเลียมจากแหล่งปิโตรเลียมเท่านั้น เหตุผลที่รัฐจะเลือกใช้วิธีการทำสัญญาจ้างบริหารก็คือการที่รัฐขาดผู้เชี่ยวชาญ เทคโนโลยีและการจัดการทางด้านการดำเนินการทางทางด้านปิโตรเลียม รัฐจึงจำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญ หรือเอกชนที่มีเทคโนโลยีมาดำเนินการสำรวจแหล่งปิโตรเลียมของตน ซึ่งวิธีการรับจ้างบริการนั้นมี 2 แบบ คือระบบรับจ้างบริการแบบรับภาระความเสี่ยง คือ ในสัญญาจะระบุให้เอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้รับความเสี่ยงทางด้านการเงินทั้งหมด กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมก็จะตกเป็นของรัฐ เอกชนจะได้รับประโยชน์คือค่าจ้างในการดำเนินการ และระบบจ้างบริการแบบไม่รับภาระความเสี่ยง รัฐจะเป็นผู้จ่ายค่าธรรมเนียมในอัตราคงที่ให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างไม่ต้องรับภาระความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ หากมีการสำรวจปิโตรเลียมแล้วไม่พบ

2.2.1.5 กิจการร่วมค้าและความตกลงที่มีส่วนร่วมงาน (Joint Venture and Participation Agreement)

รัฐจะเข้าร่วมประกอบกิจการกับเอกชน โดยจะกำหนดสัดส่วนการลงทุนของรัฐบาลไว้ชัดเจน วิธีนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาเรื่องงบประมาณในการลงทุนของรัฐ เพราะต้องใช้งบประมาณแผ่นดินในการนำมาลงทุน

2.3 ประวัติความเป็นมาของการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทย

ความเป็นมาของการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทยนั้น สามารถแบ่งได้เป็นสองช่วงหลัก ๆ ดังนี้

2.3.1 ช่วงก่อนมีพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ใช้บังคับ

ประเทศไทยรู้จักการใช้ปิโตรเลียมมาเป็นระยะเวลานาน โดยตามพงศาวดารล้านนาได้เล่าว่า“ชาวเมืองฝางได้นำน้ำมันดิบมาจ่ายเป็นส่วยอากรให้แก่เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ ชาวบ้านรู้ว่าน้ำมันดินที่พบ ไหลซึมขึ้นมานั้นมีคุณสมบัติในการรักษาโรคผิวหนัง ต่อมาเจ้าหลวงเชียงใหม่ได้สั่งให้ขุดบ่อตื้นเพื่อกักเก็บน้ำมันดิบที่ไหลซึมออกมาในพื้นที่ดังกล่าว และบ่อน้ำมันแห่งนี้จึงเป็นที่เรียกขานว่า “บ่อหลวง” จนถึงยุครัตนโกสินทร์) เมื่อพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ในขณะทรงดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการรถไฟหลวง ได้ทรงมีพระดำริว่า “อันกิจการรถไฟที่ใช้ฟืนเป็นเชื้อเพลิงนี้ รังแต่จะทำให้ป่าไม้ที่มีอยู่ในเมืองไทยหมดสิ้นไปโดยเร็ว เห็นสมควรที่จะคิดหาเชื้อเพลิงอื่นมาใช้ทดแทน เพื่อเป็นการรักษาป่าไม้ให้ยังคงไว้” [14] และในช่วงปี พ.ศ. 2439 ได้มีการนำรถยนต์คันแรกเข้ามา และเริ่มการใช้น้ำมันเบนซินในประเทศไทยตั้งแต่นั้น เป็นต้นมา ต่อมาในปี พ.ศ. 2464 จึงได้ว่าจ้างนักธรณีวิทยาชาวอเมริกันเข้ามาสำรวจหาปิโตรเลียมในประเทศไทย และมีการเจาะตรวจสอบบริเวณที่พบน้ำมันดิบไหลซึมขึ้นมาถึงผิวดินในแอ่งฝาง อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ โดยในช่วงปี พ.ศ. 2464 – 2496 รัฐจะเป็นผู้ที่สำรวจเอง เนื่องจากเห็นว่าปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง และการทางทหารของประเทศ รัฐบาลจึงได้สงวนสิทธิในการสำรวจและผลิตไว้เอง แต่เนื่องจากประเทศไทยในช่วงระยะเวลาดังกล่าวยังไม่มีเงินทุนสำหรับทำการสำรวจมากนัก ประกอบกับไม่มีผู้เชี่ยวชาญที่มีความสามารถในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว จึงมีการเปลี่ยนแปลงมาบริหารจัดการ โดยให้สิทธิแก่เอกชนหรือนิติบุคคลที่เป็นคนไทยดำเนินการในช่วงปี พ.ศ. 2496 – 2503 โดยในการให้สิทธิเอกชนในการดำเนินการครั้งนี้เป็นการดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่ ซึ่งในปี พ.ศ. 2502 รัฐบาลไทยได้สร้างโรงกลั่นน้ำมันฝางเพื่อกลั่นน้ำมันดิบขนาดกำลังกลั่นวันละ 1,000 บาร์เรล จากนั้นได้มีการสำรวจหาแหล่งเชื้อเพลิงปิโตรเลียมอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำปิโตรเลียมดังกล่าวมาใช้ประโยชน์ในภาคคมนาคมขนส่ง ภาคการผลิตไฟฟ้า ภาคอุตสาหกรรมและใช้ในครัวเรือน จนกระทั่งในช่วงปี พ.ศ. 2504 – 2507 ได้มีการให้สิทธิแก่บริษัทต่างประเทศดำเนินการภายใต้กฎหมายว่าด้วยเหมืองแร่และกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งภายใต้กฎหมายเหมืองแร่นั้นครอบคลุมถึงการสำรวจเฉพาะบนบกเท่านั้น โดยในปี พ.ศ. 2505 บริษัท ยูเนียนออยล์ออฟไทยแลนด์ จำกัด (ปัจจุบันคือ บริษัทยูโนแคลไทย

[14] จาก *ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 44), โดย กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

แลนด์ จำกัด) ได้รับสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่บริเวณที่ราบสูงโคราช และในขณะเดียวกัน นายราฟาแอล ปัมเปลลี ได้รับสิทธิในการสำรวจและผลิตในบริเวณใกล้เคียงกัน ส่วนบริษัท กัลฟ์ ออยล์ ได้รับสัมปทานสำรวจปิโตรเลียมรอบ ๆ กรุงเทพมหานคร ต่อมาในปี พ.ศ. 2507 มีผู้ขอสำรวจในทะเลอ่าวไทย ทำให้ไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับกับกรณีการสำรวจในทะเล จึงได้มีการกำหนดกฎเกณฑ์การขออนุญาตสำรวจ และผลิตปิโตรเลียมขึ้น เพื่อใช้บังคับการดำเนินการดังกล่าว โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2509 และหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็เป็นที่มาของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน[15]

2.3.2 ช่วงหลังมีพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ใช้บังคับ

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2514 โดยเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้มาตรการควบคุมที่เหมาะสม เพื่ออำนวยประโยชน์ให้แก่รัฐผู้ประกอบการปิโตรเลียม และประชาชน แต่เนื่องด้วยขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยการเฉพาะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้[16]

โดยในปี พ.ศ. 2510 รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายที่จะส่งเสริม รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายที่จะส่งเสริมให้เอกชนมาลงทุนสำรวจหาปิโตรเลียมในประเทศ จึงได้เลือกระบบสัมปทานซึ่งจูงใจให้มีการมาลงทุน และแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมขึ้น แต่เนื่องจากต้องใช้เวลาในการออกกฎหมาย ในปี พ.ศ. 2511 รัฐบาลจึงได้ประกาศเชิญชวนให้มีการยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเป็นครั้งแรกในอ่าวไทย ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายแร่ไปก่อน โดยมีเงื่อนไขให้สัญญาดังกล่าวเปลี่ยนมาเป็นสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมทั้งหมด

โดยในการยกร่างกฎหมายปิโตรเลียมในประเทศไทยนั้น ได้มีการศึกษากฎหมายของประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ ทั้งประเทศที่มีปริมาณปิโตรเลียมจำนวนมาก เช่น อิหร่าน ลิเบีย ประเทศที่มีปริมาณปิโตรเลียมปานกลาง เช่น บรูไน และไนจีเรีย และประเทศที่ยังไม่พบปิโตรเลียมสำหรับการใช้ทางพาณิชย์ เช่น สหพันธรัฐมาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และตุรกี ทั้งนี้ยังได้ว่าจ้างนายวอลเตอร์ เจ.เลวี (Walter J. Levy) ผู้เชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ปิโตรเลียมชาวอเมริกัน มาเป็นที่ปรึกษาในการยกร่างกฎหมาย ซึ่งได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากองค์การยูซอม

---

[15] จาก *ความเป็นมาของกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 1-2), โดย กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

[16] พระราชบัญญัติฉบับนี้ พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 88 ตอน 43 วันที่ 23 เมษายน 2514.

(USOM) ประกอบกับการส่งคณะกรรมการและอนุกรรมการร่างกฎหมายไปศึกษาดูงานจากต่างประเทศด้วย จากการศึกษาดังกล่าวก็นำมาซึ่งข้อสรุปของคณะกรรมการยกร่างคือ การเลือกใช้ระบบสัมปทานในการให้สิทธิสำรวจและผลิตแก่เอกชน โดยได้เลียนแบบมาจากประเทศลิเบีย โดยมีจุดประสงค์ในการจูงใจบริษัทน้ำมันใหญ่ ๆ ของโลกให้มาลงทุนสำรวจปิโตรเลียมในประเทศไทย[17] จึงได้ร่างกฎหมายปิโตรเลียมของไทยให้รัฐไม่เรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนจากเอกชนเลย รัฐจะเรียกแบ่งผลประโยชน์ตอบแทนต่อเมื่อเอกชนผลิตปิโตรเลียมได้แล้ว โดยจะแบ่งผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในอัตราที่สูงกว่าภาษีอื่น ๆ แต่อย่างไรก็ตามแม้จะไม่ได้เรียกเก็บผลประโยชนตอบแทนจากเอกชนผู้รับสัมปทาน แต่ก็ยังกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้รับสัมปทานต้องเสนอผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษแก่รัฐ เช่น ทุนการศึกษาและเงินอุดหนุนที่กรมทรัพยากรธรณีจะนำไปใช้สร้างและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของภาครัฐให้มีความสามารถในการดูกิจการปิโตรเลียมต่อไปในอนาคตได้

ในปี พ.ศ. 2514 การยกร่างกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมจึงแล้วเสร็จ ในสมัยจอมพล ถนอม กิตติขจร เป็นรัฐบาล ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 23 เมษายน พ.ศ. 2514 เรียกว่า พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษี เงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 หรือเรียกว่า ระบบ Thailand I มีเนื้อหาในการให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนและเมื่อมีกำไรก็จะแบ่งปันผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรในอัตราส่วนร้อยละ 50 ต่อ 50 โดยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษี เงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 นั้นมีดังนี้

1. ให้ใช้ระบบสัมปทานในการให้สิทธิเอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม
2. การเก็บค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 12.5 ของรายได้จากการขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม
3. การเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในอัตราร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ แต่ให้ยกเว้นภาษีอากรและเงินประเภทอื่นที่ทางราชการเรียกเก็บ นอกจากค่าธรรมเนียมเพื่อตอบแทนการบริการ
4. กำหนดให้ค่าภาคหลวงสำหรับปิโตรเลียมขายหรือจำหน่ายในประเทศสามารถนำมาเป็นเครดิตภาษีในแต่ละปีได้

โดยเมื่อพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษี เงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ผลบังคับใช้แล้ว ได้มีการออกสัมปทานให้ผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้กฎหมาย

---

[17] *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการกจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต) (น. 22). เล่มเดิม.

เหมืองแร่มาอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ทั้งหมด

ในปี พ.ศ. 2516 ในสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นรัฐบาล ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียมและกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ครั้งแรก โดยเป็นการแก้ไขเพื่อรองรับการที่รัฐบาลจะเปิดให้สัมปทานในทะเลอันดามัน ซึ่งมีความเสี่ยงในการลงทุนสูง เนื่องจากรัฐบาลได้พิจารณาเห็นสมควรส่งเสริมให้มีการสำรวจปิโตรเลียมในทะเลที่มีน้ำลึกเกินสองร้อยเมตรแต่การสำรวจในบริเวณดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าการสำรวจบนบกหรือในทะเลที่มีน้ำลึกไม่เกินสองร้อยเมตรเป็นจำนวนมาก และในการนี้ผู้ขอสัมปทานจำเป็นจะต้องได้รับสัมปทานให้ดำเนินการใน แปลงสำรวจที่มีพื้นที่กว้างใหญ่พอสมควรจึงจะคุ้มกับการเสี่ยงในการลงทุนสำรวจ แต่พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มีบทบัญญัติจำกัดมิให้ผู้ขอสัมปทานได้รับสัมปทานเกินห้าแปลงสำรวจ หรือมีพื้นที่รวมกันเกินห้าหมื่นตารางกิโลเมตร ทำให้ผู้ซึ่งได้รับสัมปทานแล้วอาจหมดสิทธิที่จะเข้าประมูลแข่งขันกันเพื่อขอรับสัมปทานสำหรับแปลงสำรวจในทะเลที่มีน้ำลึกเกินสองร้อยเมตรโดยปริยาย สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวโดยมิให้ใช้บทบัญญัติจำกัดเช่นนั้นแก่ผู้ขอสัมปทานสำหรับแปลงสำรวจในทะเลที่มีน้ำลึกเกินสองร้อยเมตร และลดอัตราส่วน ของพื้นที่แปลงสำรวจที่ต้องคืนเมื่อครบห้าปีแรกนับแต่วันได้รับสัมปทานให้น้อยลงเพื่อให้ผู้รับสัมปทานมีพื้นที่แปลงสำรวจเหลือมากขึ้นสำหรับสำรวจเพิ่มเติมในระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมช่วงต่อไป และลดค่าภาคหลวงให้อีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันขอสัมปทานอย่างกว้างขวางและเป็นการจูงใจให้มีผู้ขอสัมปทานดำเนินการสำรวจในบริเวณดังกล่าวมากขึ้น[18]

และต่อมาในปี พ.ศ. 2522 ในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันท์ เป็นรัฐบาล ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียมและกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้เป็นครั้งที่สอง เพื่อปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการต่อระยะเวลาสำรวจและผลิต และการดำเนินงานตามข้อผูกพันให้รัดกุมขึ้น รวมทั้งแก้ไขกรรมวิธีในการคิดภาษีเงินได้ปิโตรเลียมไม่ให้เกิดการเก็บภาษีซ้อน สำหรับบริษัทที่จดทะเบียนในประเทศบางประเทศ อย่างไรก็ดียังคงหลักการแบ่งกำไรฝ่ายละครึ่งหนึ่งของระบบ Thailand I เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในส่วนที่ว่าด้วยการต่อระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียม การต่อระยะเวลาผลิต

---

[18] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 90 ตอนที่ 157 หน้า 571 วันที่ 4 ธันวาคม 2516.

ปิโตรเลียม การปฏิบัติตามข้อผูกพันในการสำรวจปิโตรเลียม และการเปิดเผยรายงานเกี่ยวกับการสำรวจปิโตรเลียมยังไม่รัดกุม จึงแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น[19]

ต่อมาในปี พ.ศ. 2524 ราคาน้ำมันในตลาดโลกในช่วงครึ่งปีแรกพุ่งสูงขึ้นถึงเกินกว่า 30 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรล และมีแนวโน้มที่ราคาจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้แต่ละประเทศผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรเริ่มตระหนักถึงการที่รัฐควรเข้าไปมีบทบาทในการควบคุม ดูแลและเรียกเก็บส่วนแบ่งผลประโยชน์ให้เพิ่มมากขึ้น ดังตัวอย่างเช่น ในประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซียและสหพันธรัฐมาเลเซีย เป็นต้น สำหรับประเทศไทยนั้น ปี พ.ศ. 2524 นับเป็นปีที่มีเหตุการณ์สำคัญหลายอย่างโดยมีการผลิตก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยขึ้นมาใช้ประโยชน์ได้เป็นครั้งแรก นำไปใช้เป็นเชื้อเพลิงในการผลิตกระแสไฟฟ้า บริษัท Esso พบแหล่งก๊าซธรรมชาติบนบกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเหตุการณ์ที่สำคัญยิ่งอีกประการหนึ่ง คือ การที่บริษัท Thai Shell สำรวจพบแหล่งน้ำมันดิบขนาดกลางที่กิ่งอำเภอลานกระบือ จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งนับว่าเป็นแหล่งน้ำมันดิบในเชิงพาณิชย์แหล่งแรกที่พบในประเทศไทย รัฐบาลจึงได้มีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อที่จะเรียกเก็บผลประโยชน์ให้มากขึ้นตามแนวนโยบาย โดยกำหนดให้ผู้มายื่นขอสัมปทานนับแต่ปี พ.ศ. 2525 เป็นต้นมาต้องเสนอผลประโยชน์พิเศษให้แก่รัฐโดยระบุไว้ในสัมปทาน โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขในการรับสัมปทานที่เพิ่มขึ้นจากระบบ Thailand I เรียกว่า ระบบ Thailand II คือ

1. ผลประโยชน์รายปี (Annual Benefit) ได้แก่ การที่ผู้รับสัมปทานจะต้องจำกัดค่าใช้จ่ายที่พึงหักได้ในแต่ละปี ภายใต้กฎหมายภาษีเงินได้ปิโตรเลียมมิให้เกินร้อยละ 20 ของรายได้ในรอบปีนั้น

2. โบนัสรายปี (Annual Bonus) ได้แก่ การที่บริษัทผู้รับสัมปทานจะต้องจ่ายเงินเพิ่มเป็นพิเศษ (นอกเหนือไปจากการจ่ายค่าภาคหลวง) ตามปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตเพิ่มขึ้น ดังนี้

(ก) ร้อยละ 27.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 10,000-20,000 บาร์เรล

(ข) ร้อยละ 37.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 20,000-30,000 บาร์เรล

(ค) ร้อยละ 43.5 ของรายได้จากน้ำมันดิบส่วนที่ผลิตเฉลี่ยวันละ 30,000 บาร์เรล

ระบบ Thailand II ได้ประกาศเป็นแนวนโยบายของรัฐบาลเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2525 ในการออกประกาศเชิญชวนให้มีการยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในพื้นที่บนบก และมีผู้ที่ได้รับสัมปทานปิโตรเลียมบนบก ภายใต้ระบบ Thailand II นี้ จำนวน 7 ราย โดยรายสุดท้าย ได้รับสัมปทานเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2528 แต่ผลการสำรวจนับแต่ปี พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา บ่งชี้ไปในทางที่ว่า แหล่งน้ำมันดิบในประเทศไทยน่าจะเป็นแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก

---

[19] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 75 ฉบับพิเศษ หน้า 12 วันที่ 10 พฤษภาคม 2522.

ซึ่งมีต้นทุนต่อหน่วยบาร์เรลค่อนข้างสูง จึงทำให้แหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก (marginal fields) หลายแหล่งที่สำรวจพบไม่สามารถพัฒนาผลิตในเชิงพาณิชย์ ภายใต้ระบบ Thailand II นี้ได้ เนื่องจากหากผลิตแล้ว ผู้รับสัมปทานก็จะต้องจ่ายเงินผลประโยชน์ให้แก่รัฐมากจนกระทั่งไม่อาจเกิดกำไรได้เลย ทำให้ไม่มีการพัฒนาแหล่งและผลิตน้ำมันหรือเรียกเก็บผลประโยชน์ภายใต้ระบบ Thailand II ดังกล่าวได้แต่อย่างใด กล่าวโดยสรุป ระบบ Thailand I เป็นที่จูงใจต่อเอกชนผู้ลงทุน แต่ยังให้ผลประโยชน์แก่รัฐไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร ขณะเดียวกันระบบ Thailand II มุ่งแต่จะเรียกเก็บประโยชน์เข้ารัฐแต่เพียงอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงปัจจัยด้านต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้ลงทุน จึงทำให้ขาดแรงจูงใจต่อเอกชน ดังนั้น จึงควรที่จะต้องหาระบบใหม่ ที่มีความยืดหยุ่นและสามารถจัดสรรผลประโยชน์แก่รัฐและผู้ลงทุนอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม รัฐบาลจึงให้มูลนิธิสถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (PTIT) และ United Nations Center for Transnational Cooperation (UNCTC) ร่วมกันจัดสัมมนารับฟังความเห็นจากภาครัฐและเอกชน และจ้างผู้เชี่ยวชาญจากต่างประเทศมาศึกษาวิเคราะห์ และเสนอแนะระบบบริหารจัดการแบ่งผลประโยชน์ที่เหมาะสมสำหรับสัมปทานปิโตรเลียมเพื่อปรับปรุงระบบการจัดเก็บผลประโยชน์และแก้ไขกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมทั้งสองฉบับให้บรรลุผลเป็นรูปธรรมตามผลการศึกษาและวิเคราะห์นั้นด้วย

ต่อมาประมาณปี พ.ศ. 2527 จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียมโดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ต่อมาในปี พ.ศ. 2532 ในสมัยพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นรัฐบาล กฎหมายดังกล่าวได้ออกเป็นพระราชบัญญัติปิโตรเลียมและพระราชบัญญัติ ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532 ถือเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียมและกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ ครั้งที่สาม (ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2532) หรือเรียกว่า ระบบ Thailand III เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ ด้วยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหลายประการ เนื่องจากในขณะที่ตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ยังมีข้อมูลเกี่ยวกับปิโตรเลียมในประเทศไทยไม่มากนัก แต่หลังจากนั้นได้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากขึ้นและได้ข้อมูลทางธรณีวิทยาของประเทศมากขึ้นจนอาจบ่งชี้ได้ว่า แหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยส่วนใหญ่น่าจะมี ขนาดเล็ก (Marginal field) นอกจากนี้ สภาพการณ์เกี่ยวกับปิโตรเลียมในปัจจุบันได้ เปลี่ยนแปลงไปมากทั้งในด้านแหล่งปิโตรเลียมที่ค้นพบใหม่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศไทย และในด้านราคาน้ำมันดิบที่ตกต่ำลง เป็นเหตุให้กาลงทุนสำหรับการสำรวจและพัฒนาแหล่ง ปิโตรเลียมภายในประเทศไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อจูงใจให้การสำรวจและพัฒนา ปิโตรเลียมเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องอันจะช่วยให้การนำทรัพยากรปิโตรเลียมมาใช้ประโยชน์ได้ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนเพื่อปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ ให้

เหมาะสมกับ สภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงมาตรการในการเร่งรัดการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม[20] จึงมีการแก้ไขทั้งในด้านหลักเกณฑ์การแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับผู้รับสัมปทาน (Fiscal Regime) โดยเอื้อประโยชน์เพื่อสนับสนุนการพัฒนาแหล่งที่มีขนาดเล็ก ช่วยให้นำทรัพยากรปิโตรเลียมมาใช้ประโยชน์ได้อย่างไรก็ตาม หากมีกำไรเกิดขึ้นเกินกว่าที่ควรจะได้รับตามปกติ ก็ให้ผู้รับสัมปทานแบ่งผลประโยชน์ให้เพิ่มขึ้นจากผลกำไรนั้น และหลักเกณฑ์ในด้านการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินงานของผู้รับสัมปทาน (Land Regime) ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับกาลเวลาที่เปลี่ยนไป โดยมีข้อกำหนดเพื่อกระตุ้นการลงทุนดังนี้

1. อัตราค่าภาคหลวง ปรับปรุงอัตราค่าภาคหลวงจากเดิมที่กำหนดในอัตราร้อยละ 12.5 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย เป็นกำหนดในอัตราก้าวหน้าแบบขั้นบันไดตามระดับปริมาณการขายหรือจำหน่ายในรอบเดือนระดับของการผลิต (คือเริ่มจากร้อยละ 5 ที่ระดับการผลิตต่ำ ๆ ในแหล่งขนาดเล็ก และเพิ่มขึ้นเป็นขั้น ๆ จนถึงร้อยละ 15 ที่ระดับการผลิตสูง ๆ ในแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่จะทำให้ค่าภาคหลวงลดลงสำหรับแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก ซึ่งมีต้นทุนสูงอันจะเป็นการจูงใจให้มีการลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากขึ้น) ในอัตราดังนี้ [21]

ตารางที่ 2.1 ตารางบัญชีอัตราค่าภาคหลวงแบบขั้นบันได

ปริมาณปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย (บาร์เรล/เดือน) (ร้อยละ)	อัตราค่าภาคหลวง
0-60,000	5
60,000-15,000	6.25
150,000-300,000	10
300,000-600,000	12.5
600,000 ขึ้นไป	15

ที่มา : ผู้เขียน

[20] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 106 ตอนที่ 128 ฉบับพิเศษ หน้า 1 วันที่ 14 สิงหาคม 2532.

[21] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 บัญชีค่าภาคหลวง.

2. เพิ่มการเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษเข้ารัฐ (Special Remuneration Benefit หรือ SRB ในลักษณะของการเรียกเก็บ Windfall Profit Tax) โดยมีหลักการว่าเมื่อผู้ลงทุนมีกำไรมากเกินควรแล้ว รัฐก็ควรจะได้รับส่วนแบ่งเพิ่มเติมในสัดส่วนที่สูงขึ้น นอกเหนือไปจากค่าภาคหลวงและภาษีที่ได้รับอยู่ตามปกติ ทั้งนี้หลักการดังกล่าวจะช่วยให้รัฐได้รับประโยชน์มากขึ้นในกรณีที่มีการพบแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่ หรือราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้นอย่างผิดปกติ

สำหรับอัตราการเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) นี้ จะเรียกเก็บเป็นรายปี โดยอิงอัตราดังกล่าวให้ขึ้นอยู่กับรายได้รวมจากการขายปิโตรเลียมในปีหนึ่ง ๆ หารด้วย ความลึกรวมสะสมเป็นเมตรของหลุมเจาะปิโตรเลียม ที่ผู้ลงทุนได้เจาะสำรวจไปแล้วทั้งหมด การกำหนดอัตราดังกล่าวให้ยืดหยุ่นได้เป็นรายปีเช่นนี้ จะช่วยให้หลักประกันที่เป็นธรรมในการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ลงทุน เพราะจะเห็นได้ว่า รายได้ในแต่ละปีย่อมขึ้นอยู่กับว่าในปีนั้นผลิตมากหรือน้อยและราคาน้ำมันสูงหรือต่ำ ถ้ามีรายได้มาก ก็ควรแบ่งกำไรให้รัฐในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น แต่ถ้ามีรายได้น้อยรัฐก็จะเก็บน้อยลงตามส่วนด้วย ขณะเดียวกันถ้ามีค่าใช้จ่ายในการลงทุนมาก (จะสะท้อนให้เห็นได้จากจำนวนความลึกรวมที่ได้เจาะหลุมปิโตรเลียมไปทั้งหมด) รัฐก็เรียกเก็บในอัตราส่วนที่น้อยลงตามสัดส่วนของการลงทุนที่เพิ่มขึ้นด้วย

3. ในส่วนของภาษีเงินได้ปิโตรเลียมนั้น ยังคงไว้ในอัตราเดิมคือ ร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ แต่ได้แก้ไขเพิ่มเติมให้ถือค่าภาคหลวงเป็นค่าใช้จ่ายที่พึงหักได้ในการคำนวณภาษี แทนที่จะให้เป็นเครดิตดังเช่นในกฎหมายเดิม รวมทั้งให้ถือผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) นั้นเป็นค่าใช้จ่ายด้วยระบอบ Fiscal Regime ตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532 ได้รับการตราออกใช้เป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ ตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2532 และก็ยังใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพตลอดเวลา 20 ปี ที่ผ่านมา ยังผลให้เกิดการค้นพบและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมทั้งขนาดเล็กและขนาดกลางเพิ่มขึ้นอีกมากมายหลายแหล่ง ช่วยเพิ่มปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติและน้ำมันให้แก่ประเทศ และที่สำคัญ กลไกการเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) ได้ทำหน้าที่เรียกเก็บผลประโยชน์เพิ่มเติมเป็นรายได้แผ่นดินให้แก่รัฐนับรวมเป็นเงินหลายหมื่นล้านบาทด้วย

ต่อมาในปี พ.ศ. 2534 ในสมัยนายอนันท์ ปันยารชุน เป็นรัฐบาล เนื่องจากได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 มีเนื้อความยกเลิกภาษีการค้าและนำภาษีมูลค่าเพิ่ม มาใช้แทน จึงต้องแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เพื่อให้ผู้รับสัมปทานที่เคยได้รับ ยกเว้นภาษีการค้า ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มแทน[22]

---

[22] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 201 ฉบับพิเศษ หน้า 228 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2534.

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2550 ในสมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นรัฐบาล มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียมและกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้อีกเป็นครั้งที่สี่ เรียกว่า พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550 เนื่องจากพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสม โดยข้อเท็จจริงที่แหล่งปิโตรเลียมในประเทศส่วนใหญ่เป็นแหล่งขนาดเล็ก หรือมีสภาพทางธรณีวิทยาที่ซับซ้อน ต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงมากและแหล่งปิโตรเลียมหลายแหล่งเริ่มมีกำลังการผลิตลดต่ำ ลง ทำ ให้ผู้ประกอบการปิโตรเลียมมีความเสี่ยงในการลงทุนสูง ไม่จูงใจผู้ประกอบการให้ทำการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมเพิ่มเติมจากแหล่งปิโตรเลียมในสัมปทานทำให้ประเทศเสียโอกาสทางเศรษฐกิจในการนำทรัพยากรปิโตรเลียมขึ้นมาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน อีกทั้งการพิจารณาอนุมัติและอนุญาตของรัฐเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมีกระบวนการหลายขั้นตอน ตลอดจนในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเดียวกันและใกล้เคียงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศของตน เพื่อดึงดูดนักลงทุนซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ประกอบการปิโตรเลียมข้ามชาติกลุ่มเดียวกัน จึงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน มีความคล่องตัวในการดำเนินการและสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้[23] โดยในการแก้ไขครั้งนี้ได้ว่าจ้างศูนย์วิจัยกฎหมาย และการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และบริษัทที่ปรึกษากฎหมายแชนด์เล่อร์ และทองเอก จำกัด ทำการประเมินระบบสัมปทานเพื่อการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายปิโตรเลียม ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 69 ก วันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2550 และมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2550 เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมกับสถานการณ์พลังงานของโลกและคล่องตัวยิ่งขึ้น สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้ โดยเพิ่มแรงจูงใจให้มีการสำรวจและผลิตในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการลงทุนสูงหรือพื้นที่ที่มีพลังการผลิตลดต่ำลง ปรับปรุงขั้นตอนการอนุมัติอนุญาตเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้รวดเร็วยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกที่หมดอายุใช้งานออกจากพื้นที่ผลิต เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม[24]

นับตั้งแต่มีพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาจนถึงปัจจุบันประไทยมีการสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วทั้งสิ้น 20 ครั้ง ซึ่งเมื่อปี 2557 กำลังจะเปิดสัมปทานรอบที่ 21 แต่เนื่องจากมีการคัดค้านหลายฝ่าย ปัจจุบันจึงยัง

---

[23] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 69 ก หน้า 1 วันที่ 17 ตุลาคม 2550.

[24] กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน.

ไม่ได้มีการเปิดสัมปทานรอบที่ 21 แต่อย่างใด การเปิดสัมปทานจำนวน 20 ครั้งที่ผ่านมามีดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 ตารางเปิดรอบสัมปทานตั้งแต่ปี พ.ศ. 2514 – 2550

ครั้งที่	วันที่เปิดสัมปทาน	บริเวณที่เปิดสัมปทาน	จำนวนแปลง	การออกสัมปทาน		จำนวนสัมปทาน/แปลงที่ดำเนินการในปัจจุบัน	
				สัมปทาน	แปลง	สัมปทาน	แปลง
1	13 กันยายน 2514	บนบก อ่าวไทยและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	10	22	6	13
2	31 มีนาคม 2515	ทะเลอันดามัน	2 แปลง	2	2	-	-
3	12 มิถุนายน 2515	ทะเลอันดามัน	2 แปลง	-	-	-	-
4	14 กันยายน 2516	บนบกและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	-	-	-	-
5	11 กุมภาพันธ์ 2517	บนบกและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	3	3	-	-
6	24 พฤศจิกายน 2521	บนบก	ไม่ได้กำหนด	2	7	2	2
7	26 มกราคม 2522	อ่าวไทยและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	1	1	-	-
8	24 มิถุนายน 2523	บนบก อ่าวไทยและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	4	9	1	1
9	5 กุมภาพันธ์ 2525	บนบก	ไม่ได้กำหนด	2	3	2	2
10	3 มิถุนายน 2526	ทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	1	1	-	-
11	10 สิงหาคม 2527	บนบก อ่าวไทยและทะเลอันดามัน	ไม่ได้กำหนด	3	3	2	2
*12	22 มีนาคม 2528	บนบกและอ่าวไทย	ไม่ได้กำหนด	7	8	2	2
13	26 กรกฎาคม 2533	บนบก อ่าวไทยและทะเลอันดามัน	104 แปลง	12	21	1	1
14	12 ตุลาคม 2538	ทะเลอันดามัน	9 แปลง	1	2	-	-
15	23 กุมภาพันธ์ 2539	บนบก และอ่าวไทย	101 แปลง	6	7	1	1
16	16 มิถุนายน 2540	ทะเลอันดามัน	7 แปลง	1	1	-	-
17	16 มีนาคม 2541	บนบกและอ่าวไทย	81 แปลง	2	2	-	-
*18	11 กรกฎาคม 2543	บนบก อ่าวไทย และทะเลอันดามัน	87 แปลง	11	14	10	13
19	1 กรกฎาคม 2548	บนบก อ่าวไทย และทะเลอันดามัน	82 แปลง	16	21	14	18
20	23 พฤษภาคม 2550	บนบก และอ่าวไทย	65 แปลง	26	30	22	24
รวม				**110**	**157**	**63**	**79**

ที่มา : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, (ออนไลน์)[25]

[25] กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ. (2554). *ประวัติการเปิดให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในประเทศไทย.* สืบค้น 8 พฤษภาคม 2559, จาก http://www.dmf.go.th/index.php?act=petroleum&sec=history

2.4 ระบบการจัดสรรสิทธิในการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม

ระบบการจัดสรรสิทธิในการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกอบด้วย การให้ใบอนุญาต (Licensing) และ Open-Door system

2.4.1 การให้ใบอนุญาต (Licensing)

การใบอนุญาตนี้ จะทำการผ่านระบบตลาดเพื่อจัดสรรสิทธิในการสำรวจ พัฒนาและผลิตปิโตรเลียม แบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือ การประมูล (Auction) และการบริหารจัดการของรัฐ Administrative procedures) 2 ระบบนี้มีความแตกต่างกันในเรื่องของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจให้สิทธิในการสำรวจ พัฒนาและผลิตปิโตรเลียมของรัฐ

2.4.1.1 การประมูล (Auction)

รูปแบบของการประมูลนั้นมี 4 ดังนี้คือ

1. Ascending bid (English auction) ผู้ประมูลจะเสนอราคาสูงขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งเหลือผู้ประมูลอยู่เพียงรายเดียว โดยราคาอาจจะถูกประกาศมาจากรัฐ หรืออาจจะมาจากกผู้ประมูลหรือประกาศผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ ในการประมูลประเภทนี้ ผู้ประมูลแต่ละรายจะรับทราบถึงการให้ราคาที่ดีที่สุด ณ ปัจจุบัน และสามารถเปลี่ยนแปลงกลยุทธ์การประมูลได้อย่างเหมาะสม

2. Descending bid (Dutch auction) เป็นวิธีการประมูลที่ตรงข้ามกับวิธีแรก กล่าวคือ ราคาประมูลจะลดลงเรื่อย ๆ จากราคาเริ่มต้นในระดับสูงที่รัฐเป็นผู้ประกาศ จนกระทั่งเหลือผู้ประมูลเพียงรายเดียวที่สามารถยอมรับราคา ณ ปัจจุบันได้

3. First – price sealed bid (Blind auction) ผู้ประมูลแต่ละรายเสนอราคาเพียงครั้งเดียวแบบปิดซอง (Sealed bids) และแต่ละรายจะไม่ทราบราคาของผู้เสนอราคารายอื่น ๆ ผู้ชนะคือผู้ที่เสนอราคาสูงที่สุด และผู้ชนะจะจ่ายราคาที่เสนอไว้

4. Second – price sealed bid (Vickrey auction) ผู้ประมูลแต่ละรายเสนอราคาเพียงครั้งเดียวแบบปิดซอง ผู้ชนะคือผู้ที่เสนอราคาสูงที่สุด แต่จะจ่ายตามราคาที่สูงที่สุดเป็นลำดับสอง

การประมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันโดยผู้ได้รับใบอนุญาตหรือสัญญาจะต้องเป็นผู้ประมูลที่ให้ผลตอบแทนตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขในการประมูล (Bidding parameters) ที่สูงที่สุด โดยรัฐจะใช้ Bidding parameters ประเภทเดียวหรือหลายประเภทก็ได้ โดยส่วนใหญ่แล้วหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณามักจะเป็นเครื่องมือทางการคลังซึ่งประกอบด้วยโบนัส ค่าภาคหลวง และส่วนกำไร แม้ว่าจะเป็นระบบที่เน้นการแข่งขัน แต่รัฐก็ยังสามารถกำหนดเป้าหมายอื่นที่ไม่ใช่การมุ่งหาผลประโยชน์ในรูปค่าเช่าสูงสุดของประเทศมาใช้ประกอบได้ เช่น การส่งเสริมบริษัทน้ำมันต่างชาติ การส่งเสริมอุตสาหกรรมใน

ประเทศ เป็นต้น ในทางปฏิบัติการออกแบบการประมูลมักจะเกี่ยวข้องกับประเด็นอื่น ๆ ด้วย เช่น การรับประกัน การตรวจสอบคุณสมบัติก่อนเข้าร่วมประมูล การกำหนดราคาขั้นต่ำ (Reserve price) และการกำหนดตัวแปรที่นำมาพิจารณาในการประมูล มีเพียงไม่กี่ประเทศที่ใช้ระบบตลาดที่ใช้ในการจัดสรรสิทธิสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมอย่างแท้จริง ส่วนใหญ่แล้วจะใช้การประมูลแบบประเภท First – price sealed bid เช่น สาธารณรัฐบราซิล เป็นต้น

2.4.1.2 กระบวนการบริหารจัดการของรัฐ (Administrative procedures)[26]

การได้รับสิทธิสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมของผู้ประกอบการ โดยกระบวนการบริหารจัดการของรัฐอยู่บนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ (Criteria) ที่รัฐเห็นว่าเหมาะสมและได้กำหนดขึ้นมา ดังนั้น ภายใต้ระบบนี้รัฐจึงมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ที่เห็นว่ามีความเหมาะสมสอดคล้องกับเป้าหมายเชิงนโยบายของรัฐได้ง่าย แต่ในบางครั้งก็อาจจะเป็นการยากสำหรับผู้เข้าร่วมประมูล (Bidders) ที่จะทราบว่าเหตุใดรัฐจึงคัดเลือกผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งให้เป็นผู้ได้รับสิทธิ โดยการเลือกนั้นอาจจะขัดกับตรรกะของการจัดสรรใบอนุญาตอย่างมีประสิทธิภาพหรือการได้มาซึ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจที่สูงที่สุด และไม่สามารถบอกได้ว่ากระบวนการคัดเลือกเช่นนี้ดำเนินการอย่างยุติธรรมหรือไม่ นอกจากนี้รัฐอาจปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ซึ่งมีความคลุมเครือ หรือขาดการประชาสัมพันธ์ให้ทราบโดยทั่วถึงเช่นผู้ได้รับการคัดเลือกอาจไม่ใช่ผู้เสนอผลประโยชน์สูงสุดให้แก่รับ เป็นต้น ดังนั้น ด้วยวิธีการคัดเลือกนี้จึงทำให้เกิดช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์ได้ ตัวอย่างของประเทศที่ใช้วิธีนี้ ได้แก่ อังกฤษ ออสเตรเลีย เม็กซิโก เยเมน เป็นต้น โดยในกรณีของประเทศอังกฤษนั้นจะให้ใบอนุญาตแก่บริษัทบนที่ยื่นข้อเสนอเกี่ยวกับโปรแกรมการทำงาน (Work Program) โดยเฉพาะการสำรวจทางธรณีวิทยาและการสำรวจปิโตรเลียมที่ดีที่สุด วิธีการนี้ช่วยให้รัฐสามารถควบคุมระดับการลงทุนสำรวจในกิจการปิโตรเลียม แต่การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้จำเป็นต้องใช้ขีดความสามารถทางเทคนิคและทรัพยากรในการประเมินข้อเสนอของบริษัทต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นการยากสำหรับรัฐที่ไม่มีขีดความสามารถที่เพียงพอหรือมีข้อจำกัดทางด้านเทคนิค หรือเมื่อรัฐไม่มีฐานความรู้ทางด้านทรัพยากรในเขตพื้นที่เลย

หากเปรียบเทียบการให้ใบอนุญาตโดยกระบวนการบริหารการจัดการของรัฐกับการประมูล แล้วจะพบว่า การประมูลการให้ใบอนุญาตเป็นวิธีที่มีประสิทธิผลในการดึงค่าเช่าทางเศรษฐกิจออกมาให้แก่รัฐได้ดีกว่าการใช้กระบวนการบริหารจัดการของรัฐ ตาวิธีการประมูลจะต้องมีประสิทธิภาพ ความแน่นอน และข้อมูลข่าวสารสมบูรณ์ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วความไม่แน่นอนในกิจการสำรวจปิโตรเลียมมีอยู่สูงมาก ดังนั้น ผู้ประมูลจะนำปัจจัยทางด้านความเสี่ยงเข้ามา

---

[26] *ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์* (รายงานผลการวิจัย). (น. 27). เล่มเดิม.

ประกอบการพิจารณาราคาประมูลเสมอ ในหลายกรณีผู้ชนะการประมูลกลับไม่ประสบความสำเร็จในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและไม่สามารถได้ผลตอบแทนเพียงพอกับที่ได้เสนอไว้ในการประมูล ดังนั้น ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถดึงค่าเช่าทางเศรษฐกิจออกมาได้มากในระยะสั้น แต่ในระยะยาวแล้วอาจจะต้องประสบปัญหาการเจรจาต่อรองใหม่ (Renegotiation) ซึ่งมีผลกระทบต่อกระบวนการให้ใบอนุญาตของรัฐ

2.4.2 ระบบประกาศเชิญชวน (Open-Door system)

เป็นที่รู้จักในชื่อว่า กระบวนการเจรจาต่อรอง (Negotiated Procedures) ซึ่งเป็นระบบที่รัฐให้ใบอนุญาต (สัมปทาน) ประกอบกิจการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมโดยผ่านการเจรจา (Negotiations) ระหว่างรัฐกับผู้ประกอบกิจการที่มีความสนใจ โดยรัฐสามารถเชื้อเชิญให้นักลงทุนที่มีศักยภาพและมีความสนใจเข้ายื่นข้อเสนอ โดยนักลงทุนจะได้รับอนุญาตให้ส่งเอกสารแสดงความสนใจทั้งในลักษณะที่ผ่านการประกาศเชิญชวนและไม่ได้ผ่านการประกาศเชิญชวนในพื้นที่ที่ต้องการ ณ เวลาใดก็ได้ ทั้งนี้ หากเป็นการเจรจาผ่านการประกาศเชิญชวน ผู้ประกอบการจะต้องยื่นข้อเสนอให้แก่รัฐภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยผู้ประกอบการที่ต้องการขอรับใบอนุญาตจะเสนอผลประโยชน์ให้แก่รัฐ และในบางประเทศอาจจะมีการเจรจาต่อรองผลประโยชน์กันก็ได้

การเจรจาระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนที่ต้องการได้รับใบอนุญาตมีเป้าหมายเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้แก่รัฐ จึงทำให้ผู้ประกอบการแต่ละรายแข่งขันกันยื่นข้อเสนอเพื่อให้ตนเองเป็นผู้ได้รับใบอนุญาต ระบบนี้จึงไม่ระบุหลักเกณฑ์ (Criteria) ที่ชัดเจนไว้ว่าหลักเกณฑ์ใดจะทำให้เอกชนเป็นผู้ได้รับสัมปทาน ดังนั้น หากสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีธรรมาภิบาล ระบบนี้จะสามารถสร้างแรงจูงใจให้ผู้เข้ายื่นข้อเสนอแข่งขันกันเพื่อยื่นข้อเสนอที่สามารถสะท้อนถึงมูลค่าที่แท้จริงของปิโตรเลียมในพื้นที่ที่ตนต้องการเสมือนหนึ่งว่ารัฐได้ใช้วิธีการประมูล (Auction) ในการจัดสรรสิทธิในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม แต่ในทางปฏิบัติแล้วการไม่ระบุหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและการที่รัฐสามารถใช้อำนาจในการตัดสินใจในการจัดสรรสิทธิอย่างเด็ดขาดการเจรจาต่อรองเช่นนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นระบบที่ขาดความโปร่งใส ก่อให้เกิดการแข่งขันที่ไม่มีประสิทธิภาพ และมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการคอรัปชั่นได้โดยง่าย

2.5 เครื่องมือของรัฐในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ประกอบการ

เครื่องมือของรัฐในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ประกอบการนั้น มีหลายประการด้วยกัน ยกตัวอย่างดังต่อไปนี้

2.5.1 ค่าภาคหลวง (Royalty)

รัฐเก็บค่าภาคหลวงจากผู้ประกอบการที่รัฐได้มอบสิทธิในการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียมโดยรัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมอยู่ ดังนั้น ค่าภาคหลวงมักจะถูกจัดอยู่ในกลุ่มของรายได้ที่มิใช่ใช่ภาษีเงินได้ของรัฐบาล (Non-tax revenue) แต่อย่างไรก็ตาม ในแง่ของผลกระทบของการเก็บค่าภาคหลวงหรือการเก็บภาษีอาจจะไม่ได้มีความแตกต่างกันมาก เนื่องจากการเก็บค่าภาคหลวงเปรียบเหมือนค่าธรรมเนียมจากการเข้าไปใช้ประโยชน์ในทรัพยากร ซึ่งก็มีลักษณะเป็นภาษีประเภทหนึ่งค่าภาคหลวงมีผลต่อการตัดสินใจนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ทั้งในปัจจุบันและในอนาคต คือ การตัดสินใจเลื่อนเวลาการนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ให้เร็วขึ้นหรือช้าลง หากค่าภาคหลวงมีอัตราเท่ากับอัตราส่วนลด (Discount Rate) การนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ในปัจจุบันหรืออนาคตจะไม่มีความแตกต่างกันเนื่องจากมูลค่าปัจจุบันของค่าภาคหลวงที่จะต้องจ่ายไม่มีความแตกต่างจากมูลค่าปัจจุบันของทรัพยากร แต่หากอัตราการเก็บค่าภาคหลวงมีค่าน้อยกว่าอัตราส่วนลด การนำทรัพยากรขึ้นมาใช้ในปัจจุบันจะลดลง เนื่องจาก มูลค่าปัจจุบันของค่าภาคหลวงที่จะต้องจ่ายมีค่าน้อยกว่ามูลค่าปัจจุบันของทรัพยากรนั้น ๆ ดังนั้น จึงเห็นว่าการกำหนดอัตราค่าภาคหลวงจะมีผลต่อการเร่งนำเอาทรัพยากรปิโตรเลียมขึ้นมาใช้ด้วยอย่างไรก็ตาม หากใช้เพียงเครื่องมือนี้เพียงอย่างเดียวจะก่อให้เกิดความไม่มีประสิทธิภาพได้เนื่องจากการเก็บค่าภาคหลวงเป็นการเก็บรายได้จากการนำทรัพยากรขึ้นมาใช้เพียงอย่างเดียว ดังนั้น จึงมีแนวโน้มทำให้ไม่เกิดการพัฒนาและแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ ขณะที่หากมีการนำ Quasi-rent tax มาใช้จะมีแนวโน้มให้เกิดการพัฒนาและแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ได้มากกว่า โดยการเก็บภาษีในลักษณะนี้จะเก็บจากฐานของปริมาณทรัพยากรที่ค้นพบโดยหักต้นทุนจมที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาและแสวงหาแหล่งทรัพยากรใหม่ นอกจากนี้ ภาษีแบบนี้เก็บเฉพาะจากทรัพยากรที่สามารถนำขึ้นมาได้สำเร็จจึงคำนึงถึงความเสี่ยงจากการลงทุนไปแล้วการเก็บค่าภาคหลวงปิโตรเลียม เป็นรายได้ของรัฐพื้นฐานในกรณีของการใช้ระบบสัมปทานโดยมักจะกำหนดอัตราเป็นอัตราคงที่ (Fixed Rate) หรือเป็นอัตราขั้นบันได (Sliding Scale Rate) ตามปริมาณที่ผลิตได้หรือมูลค่าปิโตรเลียมที่ได้ และอาจจะจ่ายในรูปของเงินหรืออื่น ๆ นอกจากนี้ ค่าภาคหลวงยังถูกนำมาใช้ในระบบแบ่งปันผลผลิตด้วย แต่จะไม่นำมาคำนวณในส่วนค่าใช้คืนต้นทุน (Cost Recovery) ในบางกรณีค่าภาคหลวงสามารถใช้หักภาษีได้

2.5.2 ภาษีเงินได้นิติบุคคล

ภาษีเงินได้นิติบุคคลจะคำนวณจากผลกำไรที่ได้จากการดำเนินงาน คือส่วนต่างของรายได้กับต้นทุน การกำหนดภาษีชนิดนี้จะแตกต่างกันไปตามระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ และอาจจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์พิเศษโดยขึ้นอยู่กับเป้ าหมายในการส่งเสริมการลงทุนหรือการใช้ทรัพยากร บ่อยครั้งรัฐบาลจะยกเว้นการเก็บภาษีชนิดนี้จนกระทั่งผู้ประกอบการสามารถดำเนินการผลิตและคืนทุนแล้วโดยปกติภาษีเงินได้นิติบุคคลจะถูกกำหนดในอัตราคงที่ ซึ่งทำให้การเก็บภาษีประเภทนี้มีลักษณะถดถอยเมื่อผู้ประกอบการได้รับกำไรมากยิ่งขึ้น ในบางประเทศได้กำหนดอัตราภาษีเงินในอัตราก้าวหน้าเพื่อให้รัฐได้รับภาษีเพิ่มขึ้นเมื่อผู้ประกอบการได้รับกำไรสูงขึ้น นอกจากนี้ยังได้พยายามเชื่อมโยงอัตราภาษีกับราคาของน้ำมันดิบหรือก๊าซธรรมชาติอีกด้วย เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการจัดเก็บภาษีข้อดีของเครื่องมือการคลังนี้ คือ สามารถจัดเก็บได้ง่าย มีต้นทุนในการจัดเก็บต่ำ และยังทำให้รัฐมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์กับเอกชนได้ตามภาวะทางเศรษฐกิจ และยังสามารถเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้าซึ่งสอดคล้องกับความผันผวนของราคาน้ำมันดิบหรือก๊าซธรรมชาติ แต่การกำหนดภาษีเงินได้ในลักษณะนี้อาจจะทำให้บริษัทผู้รับสัมปทานบิดเบือนพฤติกรรมการลงทุนได้ทั้งนี้เพื่อกระจายต้นทุนออกไปในระยะยาว

2.5.3 ส่วนแบ่งปิโตรเลียม หรือส่วนกำไร (Profit หรือ Gas oil split)

ในระบบแบ่งปันผลผลิต ส่วนแบ่งกำไรคือรายได้ที่เหลือจากการหักค่าภาคหลวงและค่าใช้คืนต้นทุน ในกรณีส่วนใหญ่แล้วส่วนแบ่งกำไรจะใช้อัตราขั้นบันได (Sliding scale) บนฐานของตัวแปรที่ได้ตกลงกันไว้อันประกอบด้วยปริมาณการผลิตเฉลี่ยต่อวัน ปริมาณการผลิตสะสม ราคาปิโตรเลียม มูลค่าการผลิตอัตราผลตอบแทน (Rate of return) และ R factor อัตราส่วนแบ่งกำไรระหว่างรัฐเจ้าของทรัพยากรและผู้ประกอบการมักจะเกิดจากการเจรจาต่อรองกัน ดังนั้นเครื่องมือนี้จึงเป็นเครื่องมือที่มีความยืดหยุ่นเพียงพอที่รัฐบาลจะสามารถจัดหาส่วนผสมเครื่องมือทางการคลังให้แก่โครงการต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนกรอบและขอบเขตทางด้านการคลังโดยรวม และด้วยลักษณะที่มีความยืดหยุ่นเช่นนี้จึงทำให้การใช้เครื่องมือทางการคลังนี้สามารถสร้างแรงจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการในการพัฒนาพื้นที่ที่มีขนาดเล็ก ส่วนใหญ่แล้วรัฐบาลมักจะใช้ส่วนแบ่งกำไรแบบอัตราขั้นบันไดตามปริมาณการผลิต เนื่องจากว่าง่ายต่อการคำนวณ อย่างไรก็ตามการใช้ปริมาณการผลิตเป็นเกณฑ์จะทำให้ส่วนแบ่งกำไรที่รัฐได้รับไม่อ่อนไหวตามราคาของปิโตรเลียม

2.5.4 โบนัส

บริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทานจะจ่ายโบนัสให้แก่รัฐเมื่อมีการลงนามในข้อตกลงการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ในบางกรณี รัฐจะจัดเก็บโบนัสเมื่อมีการค้นพบปิโตรเลียม การประกาศยืนยันทางการค้าปิโตรเลียม การเริ่มต้นผลิต และหรือเมื่อปริมาณการผลิตเกินกว่าเป้าหมายที่ตั้งไว้ (ซึ่งอาจจะกำหนดเป้าหมายตามปริมาณการผลิตต่อวัน หรือปริมาณการผลิตสะสม) การใช้โบนัสมาเป็นเครื่องมือจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนจะทำให้ความเสี่ยงในการโครงการเพิ่มสูงขึ้นเนื่องจากต้องเพิ่มระดับการสำรวจและพัฒนาให้ดีขึ้น เพื่อชดเชยความเสี่ยงที่เกิดขึ้น หากรัฐเก็บโบนัสเป็นจำนวนมากแล้วก็มักจะเก็บค่าภาคหลวง ภาษี การแบ่งปันผลผลิต และ/หรือ ส่วนแบ่งรายได้ให้แก่รัฐในอัตราที่ต่ำลงการใช้โบนัสเป็นเครื่องมือทางการคลังมีข้อดีคือความสะดวกในการจัดเก็บ และเป็นเครื่องมือสร้างรายได้ให้แก่รัฐตั้งแต่เริ่มต้น มูลค่าสูงสุดของโบนัสจะแตกต่างกันไปตามลักษณะของสินทรัพย์ความเสี่ยงทางการเมืองภายในประเทศ และ Risk profile ของนักลงทุน หากรัฐตั้งโบนัสไว้สูงอาจจะขัดขวางให้นักลงทุนที่กลัวความเสี่ยงเลือกที่จะไม่มาลงทุนโดยเฉพาะเมื่อความเสี่ยงทางการเมืองภายในประเทศและความไม่แน่นอนในการค้นพบปิโตรเลียมทางธรณีวิทยามีอยู่สูง

2.5.5 อากรขาเข้าและขาออก

กิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีเทคโนโลยีการผลิตสูงในการดำเนินงาน ผู้ผลิตภายในประเทศอาจจะไม่สามารถผลิตเครื่องมือและอุปกรณ์เหล่านี้ได้ได้ดังนั้นอากรขาเข้าจึงเป็นเครื่องมือในการสร้างรายได้ให้แก่รัฐตั้งแต่ช่วงแรกของการดำเนินการสำรวจและพัฒนา ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่บริษัทจะต้องเริ่มนำเข้าเครื่องมือและอุปกรณ์ นอกจากนี้การจัดเก็บอากรขาเข้ายังถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อคุ้มครองผู้ผลิตภายในประเทศ อย่างไรก็ตาม การเก็บอากรขาเข้าอาจจะส่งผลทำให้ต้นทุนของบริษัทเอกชนผู้รับสัมปทานเพิ่มขึ้นจนบิดเบือนพฤติกรรมการลงทุนได้ ดังนั้น ในบางกรณีเพื่อส่งเสริมการลงทุน รัฐจำเป็นต้องยกเว้นอากรขาเข้าให้แก่ผู้ลงทุนให้สามารถนำเข้าเครื่องมือและอุปกรณ์จากต่างประเทศเข้ามาได้ในการดำเนินการระยะแรก 40 การเก็บอากรขาออกจากผู้ประกอบการที่ส่งออกปิโตรเลียมที่ผลิตได้ในประเทศเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างรายได้ให้แก่รัฐ แต่ก็เป็นวิธีที่ส่งผลให้ราคาปิโตรเลียมทั้งในส่วนที่ส่งออกและในส่วนที่เป็นความต้องการภายในประเทศถูกบิดเบือนไป ดังนั้นประเทศเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมส่วนใหญ่จึงมักจะไม่เก็บอากรขาออกนี้

2.5.6 ภาษีพื้นที่ (Surface taxes)

โดยปกติการเรียกเก็บภาษีพื้นที่จะคำนวณตามขนาดของพื้นที่ที่ได้รับสัมปทาน การจัดเก็บภาษีประเภทนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างต้นทุนการถือสิทธิสัมปทานแก่เอกชนผู้รับสัมปทานและเพื่อป้องกันมิให้ผู้รับสัมปทานถือสิทธิแปลงสัมปทานไว้โดยไม่มีการลงทุนสำรวจและพัฒนาข้อดีของการจัดเก็บ ภาษีพื้นที่ คือรัฐสามารถคำนวณภาษีได้ง่ายโดยการคำนวณจากขนาดของพื้นที่ที่ได้รับสัมปทานแล้ว และสะดวกในติดตามจัดเก็บอีกด้วย

บทที่ 3
มาตรการทางกฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศและประเทศไทย

การบริหารจัดการปิโตรเลียมเป็นเรื่องของประเทศเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมนั้น ในการที่จะออกกฎหมายที่จะกำหนดวิธีการในการจัดสรรปิโตรเลียมอย่างไร ในบทนี้จึงจะศึกษาถึงสาระสำคัญของกฎหมายปิโตรเลียมของประเทศไทย การบริหารจัดการปิโตรเลียมในเขตพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศไทยกับมาเลเซียในอ่าวไทย หรือที่เรียกสั้น ๆ ว่าพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย (Malaysia – Thailand Joint Development Area) และกฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศ ดังนี้

3.1 กฎหมายปิโตรเลียมในต่างประเทศ

ในการศึกษากฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศในบทนี้จากการศึกษาพบว่ามีทั้งประเทศที่ใช้ระบบสัมปทานในการบริการจัดการปิโตรเลียมเช่นเดียวกับประเทศไทยในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย เป็นต้น และประเทศที่ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตในการบริหารจัดการปิโตรเลียมเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ที่กระทรวงพลังงานได้เสนอให้มีการใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น เช่น ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ในการศึกษากฎหมายในต่างประเทศในส่วนนี้ผู้ศึกษาจึงขอนำเสนอกฎหมายปิโตรเลียมของต่างประเทศดังนี้

3.1.1 กฎหมายปิโตรเลียมของสหพันธรัฐมาเลเซีย

สหพันธรัฐมาเลเซียเริ่มสำรวจปิโตรเลียมในศตวรรษที่ 20 ที่รัฐซาราวักโดยค้นพบปิโตรเลียมครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2452 และเริ่มผลิตปิโตรเลียมเมื่อปี พ.ศ. 2453 ยุคเริ่มแรกที่เริ่มทำการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น สหพันธรัฐมาเลเซียใช้ระบบสัมปทาน (Concession System) ในการบริหารจัดการควบคุมและดูแลปิโตรเลียมที่เกิดขึ้น โดยมีบทบัญญัติกฎหมายในการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เรียกว่า พระราชบัญญัติพัฒนาปิโตรเลียม 1974 (LAWS OF MALAYSIA Act 144 Petroleum Development Act 1974) และในปี พ.ศ. 2518 ได้ริเริ่มให้สิทธิสัมปทานปิโตรเลียม และได้จัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติโดยให้รัฐถือหุ้นแต่เพียงผู้เดียวและถือสิทธิการเป็นเจ้าของน้ำมันและ

ก๊าซที่สำรวจในทุกโครงการการผลิตในประเทศ และมีหน้าที่หลักในการควบคุมการออกใบอนุญาต เพื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีในการให้สิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศแก่ผู้ประกอบการที่มีความเชี่ยวชาญและศักยภาพในการผลิตและสำรวจจากต่างประเทศ บริษัทน้ำมันแห่งชาติดังกล่าวคือ บริษัท Petroliam Nasional Berhad (PETRONAS) [27] แต่การให้สิทธิดังกล่าวแก่บริษัท PETRONAS รัฐก็ยังสงวนความเป็นเจ้าของอยู่

ต่อมาในปี พ.ศ. 2519 สหพันธรัฐมาเลเซียได้เปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการปิโตรเลียมจากระบบสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติพัฒนาปิโตรเลียม 1974 ดังกล่าว เป็นระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract : PSC) เพื่อต้องการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศให้เข้ามาทำการลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในประเทศ โดยการประกอบกิจการปิโตรเลียมของประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานที่วางแผนเศรษฐกิจ และหน่วยการดำเนินงานและประสานงาน ปัจจุบันระบบการบริหารจัดการปิโตรเลียมในสหพันธรัฐมาเลเซีย สามารถแบ่งออกได้ 4 ประเภท[28]ตามการสำรวจพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมภายใต้ระบบแบ่งปันผลผลิต ดังต่อไปนี้

1. สำหรับความลึกของน้ำทะเลที่ต่ำกว่า 200 เมตร (Revenue-Over-Cost)
2. สำหรับความลึกของน้ำทะเลที่อยู่ระหว่าง 200-1,000 เมตร (Deepwater)
3. สำหรับความลึกของน้ำทะเลที่เกิน 1,000 เมตร (Ultra Deepwater)
4. สำหรับความลึกในระดับความดันและอุณหภูมิสูง (High Pressure High Temperature)

การประกอบกิจการปิโตรเลียมในช่วงแรกของสหพันธรัฐมาเลเซียนั้น อย่างที่ได้กล่าวไปแล้วว่าสหพันธรัฐมาเลเซียได้ดำเนินการจัดตั้งบริษัท Petrolium Bhd หรือ PETRONAS ในการเป็นตัวแทนของรัฐประกอบกิจการปิโตรเลียม ในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ภายใต้กฎหมายปิโตรเลียมที่ใช้บังคับคือ

1. Petroleum Development Act 1974 (Act 144) ซึ่งได้แก้ไขสองครั้ง ครั้งแรกในปี ค.ศ. 1975 หรือ พ.ศ. 2518 และครั้งที่ 2 ในปี ค.ศ. 1981 หรือ พ.ศ. 2524
2. The Continental Shelf Act 1966
3. Petroleum Mining Act 1966
4. Petroleum Income Tax 1967

---

[27] จาก *ศึกษาเปรียบเทียบระบบการแบ่งและจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐในกิจการปิโตรเลียมระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย* (การค้นคว้าอิสระ) (น. 121), โดย สมหญิง แสงข่อง, 2556, กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

[28] แหล่งเดิม. (น. 84).

5. Petroleum Mining Rules 1968

ปัจจุบันสัญญาแบ่งปันผลผลิตในสหพันธรัฐมาเลเซีย ณ ปี พ.ศ. 2554 มีสัญญาแบ่งปันผลผลิตจำนวน 70 สัญญา ที่ยังมีผลผูกพันกับบริษัทที่เข้ามาทำสัญญาเพื่อลงทุนประกอบกิจการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม โดยบริษัทที่มีสัดส่วนการลงทุนในกิจการปิโตรเลียมของสหพันธรัฐมาเลเซีย คือ PETRONAS Shell ExxonMobil และ Murphy Oil บริษัทที่มีสัดส่วนการลงทุนมากที่สุดคือ Shell [29]

สาระสำคัญของกฎหมายปิโตรเลียมของสหพันธรัฐมาเลเซียภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต มีดังต่อไปนี้

1. ผู้รับสัญญาต้องจ่ายค่าภาคหลวงให้รัฐ ในอัตราร้อยละ 10
2. ผู้รับสัญญาต้องจ่ายเงินค่าบำรุงการวิจัยในอัตราร้อยละ 0.5 ของค่าใช้จ่ายและส่วนแบ่งกำไร
3. หากมีการส่งออกน้ำมันดิบหรือก๊าซธรรมชาติภายในประเทศไปขายนอกประเทศที่ไม่ใช่มาเลเซียผู้รับสัญญาต้องจ่ายอากรในอัตราร้อยละ 10 ของส่วนแบ่งกำไร
4. ผู้รับสัมปทานต้องจ่ายภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในอัตราร้อยละ 38 ของรายได้หลังหักค่าใช้จ่าย

จากรายงานประจำปี พ.ศ. 2554 (Petronas Annual Report 2011) ของ บริษัท Petrona ระบุว่าบริษัทได้ส่งรายได้ให้แก่สหพันธรัฐมาเลเซีย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปี พ.ศ. 2554 ดังแยกเป็นส่วนต่าง ๆ ดังนี้

ในปี พ.ศ. 2550 สำหรับส่วนแบ่งจากผลกำไร จำนวน 16 พันล้านริงกิต[30] ภาษี จำนวน 21.8 พันล้านริงกิต รายได้ปิโตรเลียม 8.5 พันล้านริงกิต ภาษีส่งออกน้ำมัน 2 พันล้านริงกิต รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในปี พ.ศ. 2550 เป็นเงิน 48.3 พันล้านริงกิต

ในปี พ.ศ. 2551 สำหรับส่วนแบ่งจากผลกำไร จำนวน 24 พันล้านริงกิต ภาษี จำนวน 26 พันล้านริงกิต รายได้ปิโตรเลียม 9.5 พันล้านริงกิต ภาษีส่งออกน้ำมัน 2.1 พันล้านริงกิต รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในปี พ.ศ. 2551 เป็นเงิน 61.6 พันล้านริงกิต

ในปี พ.ศ. 2552 สำหรับส่วนแบ่งจากผลกำไร จำนวน 30 พันล้านริงกิต ภาษี จำนวน 29.4 พันล้านริงกิต รายได้ปิโตรเลียม 12.4 พันล้านริงกิต ภาษีส่งออกน้ำมัน 2.2 พันล้านริงกิต รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในปี พ.ศ. 2552 เป็นเงิน 74 พันล้านริงกิต

---

[29] แหล่งเดิม. (น. 84).

[30] ธนาคารแหล่งประเทศไทย. (2558). *8.7584 ริงกิต เท่ากับ 1 บาท*. สืบค้น 23 มิถุนายน 2559, จาก http://www2.bot.or.th/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=123&language=TH

ในปี พ.ศ. 2553 สำหรับส่วนแบ่งจากผลกำไร จำนวน 30 พันล้านริงกิต ภาษี จำนวน 18.7 พันล้านริงกิต รายได้ปิโตรเลียม 8.3 พันล้านริงกิต ภาษีส่งออกน้ำมัน 0.6 พันล้านริงกิต รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในปี พ.ศ. 2553 เป็นเงิน 57.6 พันล้านริงกิต

ในปี พ.ศ. 2554 สำหรับส่วนแบ่งจากผลกำไร จำนวน 30 พันล้านริงกิต ภาษี จำนวน 25.1 พันล้านริงกิต รายได้ปิโตรเลียม 9.3 พันล้านริงกิต ภาษีส่งออกน้ำมัน 1.3 พันล้านริงกิต รวมรายได้ทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในปี พ.ศ. 2553 เป็นเงิน 65.7 พันล้านริงกิต

3.1.2 กฎหมายปิโตรเลียมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์[31]

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) โดยบริษัทคู่สัญญาจะต้องลงนามสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับบริษัทซึ่งเป็นตัวแทนของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์กับบริษัท Myanmar Oil and Gas Enterprise (MOGE) ซึ่งเป็นบริษัทที่รัฐบาลสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ถือหุ้นทั้งหมด และอยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงพลังงาน ในการดำเนินการกิจการปิโตรเลียมภายในประเทศทั้งหมด แต่เนื่องจากการลงทุนในกิจการปิโตรเลียม ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก จึงมีการร่วมทุนจากบริษัทน้ำมันต่างชาติที่เข้ามาดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมด้วย

โดยคณะกรรมการการลงทุนแห่งชาติของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (The Myanmar Investment Commission ; MIC)จะจัดการดูแลสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับบริษัทลงทุนต่างชาติภายใต้กฎหมายการลงทุนของต่างชาติในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ (The Myanmar Foreign Investment Law) และคณะกรรมการการลงทุนแห่งชาติ จะเห็นชอบสัญญาแบ่งปันผลผลิตภายใต้กฎหมายการลงทุนของต่างชาติในประเทศสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ ซึ่งจะเป็นไปตามคำสั่งที่คณะกรรมการอนุมัติ โดยมีความตกลงที่ต้องทำการตกลงกันระหว่างรัฐกับเอกชนผู้ถือสัญญาในเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

1. โบนัสการลงนาม (Signature bonuses apply)
2. โบนัสการผลิต (Production bonuses apply)
3. ค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 12.5
4. โบนัสการผลิตจะจัดเก็บในอัตราก้าวหน้า
5. ภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 25
6. ค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรม (Training payments apply)
7. แรงจูงใจในการลงทุนที่สามารถกระทำได้

[31] EY Building a better working world. Global oil and gas tax guide 2015, p. 381.

ซึ่งระยะเวลาในการสำรวจปิโตรเลียมจะกำหนดไว้ 5 ปี และระยะเวลาพัฒนาและผลิตกำหนดระยะเวลาไว้ 20 ปี นับจากวันเริ่มขายก๊าซ หรือจนกว่าสัญญาซื้อขายก๊าซจะหมดอายุ โดยผู้ได้รับสัญญาจะเป็นเจ้าของในสินทรัพย์ต่าง ๆ ในการสำรวจและผลิต แต่จะตกเป็นของรัฐเมื่อสิ้นสุดระยะเวลาที่ได้รับสัญญา โดยเอกชนผู้ได้รับสัญญาสามารถหักค่าใช้จ่ายคืนต้นทุนได้สูงสุดร้อยละ 50-60 ต่อปี ขึ้นอยู่กับระดับความลึกของน้ำ ส่วนแบ่งกำไร ขึ้นอยู่กับปริมาณการผลิตและระดับความลึกของน้ำ ถ้าเป็นน้ำมัน ผู้ประกอบการจะได้รับส่วนแบ่งกำไรร้อยละ 20-50 ส่วนถ้าเป็นก๊าซธรรมชาติ ผู้ประกอบการจะได้รับส่วนแบ่งกำไรร้อยละ 40-55 ภาษีเงินได้อัตราร้อยละ 25 และผลตอบแทนพิเศษอื่น ๆ ที่ต้องจ่ายให้รัฐ เช่น โบนัสการผลิตขึ้นอยู่กับอัตราการผลิตต่อวัน ผู้ได้รับสัญญามีสิทธิได้รับยกเว้นทางภาษี 3 ปี โดยการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาสามารถเปลี่ยนแปลงได้โดยการเจรจาตกลงกันของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

3.1.3 กฎหมายปิโตรเลียมของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย [32]

สาธารณรัฐอินโดนีเซียใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการดำเนินการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศ โดยมีระยะเวลาของสัญญาเป็น 2 ระยะ เช่นเดียวกัน ระยะแรก คือ ช่วงระยะเวลาการสำรวจ 6 ปี สามารถต่ออายุได้หนึ่งครั้ง รวมระยะเวลาสำรวจได้ทั้งสิ้น 10 ปี ระยะที่สองคือระยะเวลาการพัฒนาและผลิตปิโตรเลียมมีระยะเวลา 30 ปี ทรัพยากรและทรัพย์สินทั้งหมดในการสำรวจและผลิตเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ แต่รัฐจะไม่มีการเก็บค่าภาคหลวง แต่มีผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับดังนี้คือ

1. ในกรณีที่เป็นแปลงที่อยู่ใน Frontier ส่วนแบ่งกำไรกรณีของน้ำมัน รัฐจะได้ส่วนแบ่งกำไรร้อยละ 65 ผู้ประกอบการจะได้รับร้อยละ 35 หลังจากที่ได้หักภาษีออกแล้ว สำหรับกรณีของก๊าซธรรมชาติ รัฐจะได้ส่วนแบ่งกำไรร้อยละ 60 และผู้ประกอบการได้ร้อยละ 40 หลังจากหักภาษีแล้วเช่นกัน

2. ในกรณีที่เป็นแปลงที่อยู่ใน Proven Area (พื้นที่ที่ทดสอบ) ส่วนแบ่งของรัฐบาลจะได้ปริมาณที่มากขึ้น แล้วแต่กรณีแต่ละแปลงไป

3. ผู้ประกอบการจะต้องเสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 44 ของกำไรสุทธิ

ทั้งนี้ ในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไข ต่าง ๆ ภายในสัญญานั้น สามารถกระทำได้ขึ้นอยู่กับการเจรจาระหว่างผู้ประกอบการกับรัฐเอง

---

[32] *ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์* (รายงานผลการวิจัย). (น. 49). เล่มเดิม.

3.2 กฎหมายปิโตรเลียมของประเทศไทย

กฎหมายปิโตรเลียมของประเทศไทยในปัจจุบันที่มีผลใช้บังคับอยู่คือพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 5 ครั้ง ซึ่งปัจจุบันได้มีการเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นกฎหมายหลักในประเทศไทยที่ใช้ในการบริหารจัดการปิโตรเลียมของรัฐ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 88 ตอนที่ 43 ฉบับพิเศษ หน้า 1 เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2514 หรือที่เรียกว่า “ระบบ Thailand I” สาระสำคัญหลักของพระราชบัญญัติฉบับนี้คือการใช้ระบบสัมปทานในการบริหารจัดการ กำกับดูแล และจัดเก็บรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียม โดยให้เอกชนเข้ามาลงทุนสำรวจแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย และจะแบ่งกำไรให้รัฐต่อเมื่อมีกำไร โดยจะแบ่งปันผลประโยชน์ตอบแทนให้แก่รัฐในอัตราส่วน 50 ต่อ 50 ทั้งนี้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มีทั้งหมด 113 มาตรา แบ่งเป็น 8 หมวด ดังนี้

หมวดที่ 1 บททั่วไป ตั้งแต่มาตรา 4 – 14 ซึ่งว่าด้วยนิยามคำจำกัดความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พนักงานเจ้าหน้าที่และอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ สิทธิในการถือสัมปทานไม่อยู่ในอำนาจบังคับคดี และผู้รักษาการณ์ตามพระราชบัญญัตินี้

หมวดที่ 2 คณะกรรมการปิโตรเลียม ตั้งแต่มาตรา 15-21 ซึ่งว่าด้วยที่มาคณะกรรมการปิโตรเลียม อำนาจหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการปิโตรเลียม

หมวดที่ 3 การสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ตั้งแต่มาตรา 23 – 53 ซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี การขอสัมปทาน คุณสมบัติของผู้ขอรับสัมปทาน ระยะเวลาในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม การขยายอายุสัมปทาน การกำหนดแปลงสำรวจและพื้นที่ผลิตปิโตรเลียม ข้อผูกพันของผู้รับสัมปทานในด้านปริมาณเงินและปริมาณงาน การคืนพื้นที่แปลงสำรวจของผู้รับสัมปทาน การสงวนพื้นที่ของผู้รับสัมปทาน การชำระค่าสงวนพื้นที่ การรับผิดร่วมกันของผู้ประกอบกิจการปิโตรเลียมทุกราย การโอนสัมปทาน การเพิกถอนสัมปทาน และการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

หมวดที่ 4 การเก็บรักษาและขนส่งปิโตรเลียม ตั้งแต่มาตรา 54 – 55 ซึ่งว่าด้วยการเก็บรักษาและขนส่งปิโตรเลียมของผู้รับสัมปทาน

หมวดที่ 5 การขายและจำหน่ายปิโตรเลียม ตั้งแต่มาตรา 56 – 62 ซึ่งว่าด้วยสิทธิการขายและจำหน่ายปิโตรเลียมของผู้รับสัมปทาน การขายและจำหน่ายปิโตรเลียม

หมวดที่ 6 ประโยชน์สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทาน ตั้งแต่มาตรา 63 – 81 ซึ่งว่าด้วยหลักประกันของรัฐที่ให้แก่ผู้รับสัมปทาน การได้รับกรรมสิทธิ์ของผู้รับสัมปทาน สิทธิของผู้รับสัมปทานในการประกอบกิจการปิโตรเลียมในแปลงสำรวจและพื้นที่ผลิตที่ได้รับสัมปทาน สิทธิในการได้รับการยกเว้นการเสียภาษีของผู้รับสัมปทานอากรและเงินที่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บทุกชนิดและข้อยกเว้น หน้าที่ของผู้รับสัมปทานในการรายงานเมื่อขุดพบโบราณวัตถุซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ หรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา ข้อกำหนดด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย หน้าที่การรายงานผลการประกอบกิจการปิโตรเลียมและเสนองบบัญชีค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมต่อกรมทรัพยากรธรณี สิทธิเก็บรักษาเงินตราต่างประเทศ และนำหรือส่งเงิน ออกนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้เมื่อเงินนั้นเป็นเงินที่ได้มาจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม และหน้าที่ของผู้รับสัมปทานในการอำนวยความสะดวกให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่

หมวดที่ 7 ค่าภาคหลวง ตั้งแต่มาตรา 82 – 100 ซึ่งว่าด้วยการจัดเก็บค่าภาคหลวง อัตราการจัดเก็บค่าภาคหลวง กรอบระยะเวลาในการเสียค่าภาคหลวง บทลงโทษเมื่อไม่ชำระค่าภาคหลวงภายในกรอบระยะเวลา

หมวดที่ 8 บทกำหนดโทษ ตั้งแต่มาตรา 101 – 111 ซึ่งว่าด้วยบทกำหนดโทษต่าง ๆ หากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัตินี้

และบทเฉพาะกาล ตั้งแต่มาตรา 112 – 113 ซึ่งบัญญัติให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการสำรวจปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัตินี้มิ ให้ใช้บังคับแก่การสำรวจหาแหล่งน้ำมันแร่ดิบตามสัญญาที่กรมทรัพยากรธรณีทำไว้ก่อนวันที่ 23 มิถุนายน 2507

ต่อมาพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้ถูกแก้ไขทั้งหมด 5 ครั้ง ด้วยเหตุผลการปรับข้อกฎหมายให้เข้ากับสถานการณ์แต่ละยุคสมัย ดังนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ครั้งที่ 1 เมื่อปี พ.ศ. 2516 ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 90 ตอนที่ 157 หน้า 571 เมื่อวันที่ 1 ธันวาคม 2516 เนื่องจากรัฐบาลได้พิจารณาเห็นสมควรส่งเสริมให้มีการสำรวจปิโตรเลียมในทะเลที่มีน้ำลึกเกินสองร้อยเมตรแต่การสำรวจในบริเวณดังกล่าวต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่าการสำรวจบนบกหรือในทะเลที่มีน้ำลึกไม่เกินสองร้อยเมตรเป็นจำนวนมาก และในการนี้ผู้ขอสัมปทานจำเป็นจะต้องได้รับสัมปทานให้ดำเนินการใน แปลงสำรวจที่มีพื้นที่กว้างใหญ่พอสมควรจึงจะคุ้มกับการเสี่ยงในการลงทุนสำรวจ แต่พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มีบทบัญญัติจำกัดมิให้ผู้ขอสัมปทานได้รับสัมปทานเกินห้าแปลงสำรวจ หรือมีพื้นที่รวมกันเกินห้าหมื่นตารางกิโลเมตร ทำให้ผู้ซึ่งได้รับสัมปทานแล้วอาจหมดสิทธิที่จะเข้าประมูลแข่งขันกันเพื่อขอรับสัมปทานสำหรับแปลงสำรวจในทะเลที่มีน้ำลึกเกิน

สองร้อยเมตร โดยปริยาย สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวโดยมิให้ใช้บทบัญญัติจำกัดเช่นนั้นแก่ผู้ขอสัมปทานสำหรับแปลงสำรวจในทะเลที่มีน้ำลึกเกินสองร้อยเมตร และลดอัตราส่วน ของพื้นที่แปลงสำรวจที่ต้องคืนเมื่อครบห้าปีแรกนับแต่วันได้รับสัมปทานให้น้อยลงเพื่อให้ผู้รับสัมปทานมีพื้นที่แปลงสำรวจเหลือมากขึ้นสำหรับสำรวจเพิ่มเติมในระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมช่วงต่อไป และลดค่าภาคหลวงให้อีกด้วย ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันขอสัมปทานอย่างกว้างขวางและเป็นการจูงใจให้มีผู้ขอสัมปทานดำเนินการสำรวจในบริเวณดังกล่าวมากขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งมีทั้งหมด 7 มาตรา มีเนื้อความในการเพิ่มเติมวรรคสี่ของมาตรา 28 ยกเลิกมาตรา 33 มาตรา 36 มาตรา 50 และเพิ่มวรรคสองของมาตรา 84

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ครั้งที่ 2 เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2522 เนื่องจากพระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในส่วนที่ว่าด้วยการต่อระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียม การต่อระยะเวลาผลิตปิโตรเลียม การปฏิบัติตามข้อผูกพันในการสำรวจปิโตรเลียม และการเปิดเผยรายงาน เกี่ยวกับการสำรวจปิโตรเลียมยังไม่รัดกุม จึงมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ซึ่งมีทั้งหมด 10 มาตรา โดยมีเนื้อความให้ยกเลิกมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 32 มาตรา 34 มาตรา 76 และเพิ่มวรรคสามของมาตรา 31

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ครั้งที่ 3 เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2532 เนื่องจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันหลายประการ เนื่องจากในขณะที่ตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ยังมีข้อมูลเกี่ยวกับปิโตรเลียมในประเทศไทยไม่มากนัก แต่หลังจากนั้นได้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมากขึ้นและได้ข้อมูลทางธรณีวิทยาของประเทศมากขึ้นจนอาจบ่งชี้ได้ว่า แหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยส่วนใหญ่น่าจะมีขนาดเล็ก (Marginal field) นอกจากนี้ สภาพการณ์เกี่ยวกับปิโตรเลียมในปัจจุบันได้ เปลี่ยนแปลงไปมากทั้งในด้านแหล่งปิโตรเลียมที่ค้นพบใหม่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศไทย และในด้านราคาน้ำมันดิบที่ตกต่ำลง เป็นเหตุให้การลงทุนสำหรับการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมภายในประเทศไม่ขยายตัวเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อจูงใจให้การสำรวจและพัฒนา ปิโตรเลียมเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องอันจะช่วยให้การนำทรัพยากรปิโตรเลียมมาใช้ประโยชน์ได้ตาม แผนพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนเพื่อปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับ สภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งปรับปรุงมาตรการในการเร่งรัดการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ซึ่งการแก้ไขครั้งนี้มีการเพิ่มเติมหมวด 7 ทวิ ผลประโยชน์แทนพิเศษ จากเดิมที่ไม่มีในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และการแก้ไขก่อนหน้านี้ การแก้ไขเรื่องส่วนแบ่งของ

ผลประโยชน์ระหว่างรัฐและผู้ประกอบการ บริเวณพื้นที่และระยะเวลาในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ครั้งที่ 4 เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2534 เนื่องจากได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2534 มีเนื้อความยกเลิกภาษีการค้าและนำภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้แทน จึงต้องแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เพื่อให้ผู้รับสัมปทานที่เคยได้รับยกเว้นภาษีการค้า ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่มแทน โดยการยกเลิกความในมาตรา 70 เดิม

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ครั้งที่ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2550 เนื่องจากพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสม โดยข้อเท็จจริงที่แหล่งปิโตรเลียมในประเทศส่วนใหญ่เป็นแหล่งขนาดเล็ก หรือมีสภาพทางธรณีวิทยาที่ซับซ้อน ต้องใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูงมากและแหล่งปิโตรเลียมหลายแหล่งเริ่มมีกำลังการผลิตลดต่ำลงทำให้ผู้ประกอบการปิโตรเลียมมีความเสี่ยงในการลงทุนสูงไม่จูงใจผู้ประกอบการให้ทำการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมเพิ่มเติมจากแหล่งปิโตรเลียมในสัมปทานทำให้ประเทศเสียโอกาสทางเศรษฐกิจในการนำทรัพยากรปิโตรเลียมขึ้นมาใช้ประโยชน์ นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมในปัจจุบันไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน อีกทั้งการพิจารณาอนุมัติและอนุญาตของรัฐเกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมีกระบวนการหลายขั้นตอน ตลอดจนในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศในภูมิภาคเดียวกันและใกล้เคียงได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศของตนเพื่อดึงดูดนักลงทุนซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นกลุ่มผู้ประกอบการปิโตรเลียมข้ามชาติกลุ่มเดียวกัน จึงต้องแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน มีความคล่องตัวในการดำเนินการและสามารถแข่งขันกับประเทศอื่นได้

ผลจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงทำให้ปัจจุบันอาจแบ่งกฎหมายที่มีผลต่อผู้รับสัมปทานได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 หรือเรียกว่ากฎหมายเก่า หรือระบบ Thailand I ซึ่งมีผลใช้บังคับกับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานก่อนปี พ.ศ. 2532 และกลุ่มผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532 หรือเรียกว่ากฎหมายใหม่ หรือระบบ Thailand III ซึ่งมีผลใช้บังคับกับผู้รับสัมปทานที่ได้รับสัมปทานหลังปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นไป สาเหตุที่ไม่ได้กล่าวถึง Thailand II เนื่องจากผู้รับสัมปทานในช่วงปี พ.ศ.2525 - 2528 หรือเรียกว่าระบบ Thailand II กำหนดให้ผู้รับสัมปทานเสียผลประโยชน์รายปีให้แก่รัฐในอัตราที่สูง ทำให้ไม่เอื้ออำนวยต่อการลงทุน ผู้รับสัมปทานภายใต้ ระบบ Thailand II จึงได้ขอเข้ามาอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ

ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532 ซึ่งปัจจุบันได้ขอเข้ามาทุกรายแล้ว ปัจจุบันจึงไม่มีผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้บังคับของ Thailand II

3.2.1.1 บุคคลซึ่งเกี่ยวข้องและองค์กรของรัฐภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 14 มีอำนาจในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และออกกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำรวจ ผลิต และอนุรักษ์ปิโตรเลียม กำหนดเขตปลอดภัย และเครื่องหมายในบริเวณที่มีสิ่งติดตั้งและกลอุปกรณ์ที่ใช้ในการในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม อำนาจในการให้สัมปทานตามมาตรา 23 ต่อระยะเวลาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมตามมาตรา 25 และ 47 อำนาจในการอนุญาตให้มีการโอนสัมปทานตามมาตรา 50 และแจ้งให้ผู้รับสัมปทานทราบในกรณีที่รัฐบาลจะเข้าใช้สิทธิประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งตามมาตรา 52 ทวิ

2. คณะกรรมการปิโตรเลียม ตามมาตรา 15 ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงพลังงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนจากส่วนราชการอื่น ๆ จำนวน 9 คน และผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีเป็นคนแต่งตั้งอีกไม่เกิน 5 คน โดยมีอำนาจในการให้คำแนะนำ และคำปรึกษาต่าง ๆ แก่รัฐมนตรี และอำนาจอื่น ๆ ตามมาตรา 16 เช่น ทำความตกลงราคาขายก๊าซธรรมชาติในราชอาณาจักร เป็นต้น

3. คณะอนุกรรมการปิโตรเลียม มีกรรมการปิโตรเลียมเป็น 1 ในคณะอนุกรรมการมีหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามคำสั่งของคณะกรรมการปิโตรเลียม

4. อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 22/1 เช่น ขยายอายุสัมปทาน อนุมัติการกำหนดพื้นที่การผลิต เป็นต้น

5. พนักงานเจ้าหน้าที่ เป็นผู้ที่รัฐมนตรีกระทรวงพลังงานแต่งตั้งมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น เข้าไปในบริเวณที่มีการประกอบกิจการปิโตรเลียม ตามมาตรา 9 เป็นต้น และพนักงานเจ้าหน้าที่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

3.2.1.2 ขั้นตอนและวิธีการระบบสัมปทานปิโตรเลียม ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในปัจจุบัน

การให้สัมปทานปิโตรเลียมคือการให้สิทธิเอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม และกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม ซึ่งปัจจุบันมีกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติปิโตรเลียมหลายฉบับ สรุปได้เป็นขั้นตอนและวิธีการในการสัมปทานได้ ดังนี้

(1) ขั้นตอนในการประกาศเชิญชวน ขั้นตอนนี้กระทรวงพลังงานจะออกประกาศเชิญชวนให้เอกชนยื่นขอสัมปทานในเขตพื้นที่แปลงสำรวจที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้กำหนด โดยจะกำหนดให้ยื่นขอในพื้นที่ทั่วประเทศ หรือเฉพาะบางพื้นที่ เช่น ในทะเลอ่าวไทย ทะเลอันดามัน หรือบนบก ก็ได้ ซึ่งระยะเวลาในการประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมจะเปิดเป็นรอบ ๆ ซึ่งปัจจุบันเปิดสัมปทานมาแล้ว 20 รอบ โดยจะกำหนดระยะห่างของการเปิดแต่ละรอบตามความเหมาะสม ซึ่งจะพิจารณาจากข้อมูลดังนี้[33]

1. มีแหล่งปิโตรเลียมที่มีโอกาสจะสำรวจพบปิโตรเลียมที่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้

2. มีบริษัทปิโตรเลียมแสดงความสนใจที่จะยื่นสัมปทาน

3. สถานการณ์เศรษฐกิจและราคาน้ำมันในตลาดโลก ปริมาณความต้องการภายในประเทศ

โดยในรายละเอียดประกาศเชิญชวนให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมจะประกอบด้วย[34]

1. พื้นที่แปลงสำรวจที่เปิดให้ยื่นสัมปทาน ตามที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนด

2. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิยื่นสัมปทาน ตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม คือ ต้องเป็นบริษัทที่มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

3. วิธีการยื่นขอสัมปทาน ต้องยื่นที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ตามวันและเวลาที่ได้กำหนดประกาศเชิญชวน โดยต้องจัดทำหลักฐาน โครงการประกอบคำขอ และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ เช่น โบนัสลงนาม ทุนการศึกษา โบนัสการผลิต เป็นต้น

4. หลักเกณฑ์การพิจารณาให้สัมปทาน และข้อสงวนสิทธิ

(3) กรมเชื้อเพลิงประกาศรายชื่อผู้ยื่นขอสัมปทาน และแปลงสำรวจที่มีผู้ยื่นขอ และจะแจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบหลักฐานเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ยื่นคำขอสัมปทานปิโตรเลียมให้ผู้ยื่นทราบ

(4) ขั้นตอนการพิจารณาให้สัมปทานปิโตรเลียม กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและคณะอนุกรรมการพิจารณาคำขอสัมปทานปิโตรเลียม ซึ่งประกอบด้วยบุคคลจากคณะกรรมการ

---

[33] จาก *สัมปทานปิโตรเลียมของไทย รัฐได้หรือเสียประโยชน์กันแน่ ?* (เอกสารประกอบการสัมมนาคณะกรรมาธิการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร ฉบับปรับปรุง พฤศจิกายน 2557) (น. 25-26), โดย คณะกรรมาธิการการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร, 2557, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

[34] จาก *ความจริง ข้อเท็จจริงที่ต้องรู้เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 2), โดย กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, 2558, กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

ปิโตรเลียมภายใต้มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้แก่ ปลัดกระทรวงพลังงาน (เป็นประธาน) และมีคณะกรรมการประกอบด้วย อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมประมง อธิบดีกรมป่าไม้ อธิบดีกรมสรรพากร ผู้แทนประทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และนักวิชาการอิสระอีกไม่เกิน 5 คน จะพิจารณาคุณสมบัติของผู้ยื่นขอสัมปทาน โครงการสำรวจ ข้อผูกพันด้านปริมาณงานและปริมาณเงินและผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษที่เสนอให้แก่รัฐตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้สมควรได้รับสัมปทานแล้วเสนอผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการปิโตรเลียม พิจารณากลั่นกรองและนำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานต่อไป โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกผู้รับสัมปทานได้แก่ คุณสมบัติตามมาตรา 24 และความเหมาะสมของโครงการสำรวจและผลประโยชน์พิเศษที่นำเสนอ ข้อผูกพันการสำรวจด้านปริมาณงานและปริมาณเงินจะมีน้ำหนักคะแนน 80 คะแนน และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษมีน้ำหนักคะแนน 20 คะแนน วัตถุประสงค์ของการเลือกผู้รับสัมปทานคือ รัฐต้องการให้เกิดการพัฒนาปิโตรเลียมเร็วที่สุด ยิ่งลงทุนมากก็มีโอกาสพบมากขึ้น ทั้งนี้การลงทุนใน 3 ปีแรกจะมีการค้ำประกันโดยธนาคาร หากไม่ลงทุนจริงจะต้องถูกริบเงิน เมื่อพบแล้วรายได้ของรัฐจะขึ้นอยู่กับขนาดของแหล่งผลิต ถ้าแหล่งใหญ่รัฐก็ได้อัตราส่วนแบ่งสูง แหล่งเล็กก็ได้อัตราส่วนแบ่งต่ำ ตามเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม[35]

(5) ขั้นตอนการอนุมัติให้สัมปทานปิโตรเลียม เมื่อรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบให้ผู้ขอสัมปทานสมควรได้รับสัมปทานปิโตรเลียมแล้ว จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพื่ออนุมัติต่อไป

(6) ขั้นตอนการออกสัมปทานปิโตรเลียม เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้สัมปทานแล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานจะออกสัมปทานให้แก่ผู้ขอตามแบบสัมปทานที่กฎกระทรวงกำหนด และมีข้อผูกพันการสำรวจด้านปริมาณงาน ปริมาณเงิน และเงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษที่เสนอให้แก่รัฐตามที่ผู้รับสัมปทานเสนอและได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

รวมระยะเวลาการดำเนินการตั้งแต่การยื่นขอสัมปทานจนกระทั่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้สัมปทานแล้วจะใช้เวลาประมาณ 4-6 เดือน[36]

---

[35] *สัมปทานปิโตรเลียมของไทย รัฐได้หรือเสียประโยชน์กันแน่ ?* (เอกสารประกอบการสัมมนาคณะกรรมาธิการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร ฉบับปรับปรุง พฤศจิกายน 2557) (น. 26-27). เล่มเดิม.

[36] *ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 38). เล่มเดิม.

3.2.1.3 ระยะเวลาของสัมปทานปิโตรเลียม หรืออายุสัมปทานปิโตรเลียม

ระยะเวลาของสัมปทานปิโตรเลียมแบ่งได้ 2 กลุ่ม

1. ระยะเวลาของสัมปทานปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 หรือระบบ Thailand I ตามมาตรา 25 โดยแบ่งเป็นระยะเวลาในการสำรวจปิโตรเลียม ไม่เกิน 8 ปี นับแต่วันที่ได้รับสัมปทาน โดยแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือช่วงผูกพันช่วงที่ 1 มีระยะเวลา 3 ปี และช่วงผูกพันช่วงที่ 2 มีระยะเวลา 5 ปี ตามมาตรา 31 โดยถ้าต้องการจะสำรวจต่อสามารถขอขยายระยะเวลาสำรวจได้อีก 4 ปี รวมระยะเวลาสำรวจทั้งสิ้นไม่เกิน 12 ปี เมื่อสำรวจพบปิโตรเลียมที่สามารถใช้ได้ในเชิงพาณิชย์แล้วสามารถผลิตปิโตรเลียมได้เป็นระยะเวลา 30 ปี นับแต่วันถัดจากวันสิ้นระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมแม้ว่าจะมีการผลิตปิโตรเลียมในระหว่างระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมก็ตาม ในกรณีที่ไม่สามารถผลิตปิโตรเลียมได้ทันภายใน 30 ปี ก็สามารถขอต่อระยะเวลาผลิตได้อีก 10 ปี

2. ระยะเวลาของสัมปทานปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2532 หรือระบบ Thailand III ตามมาตรา 25 โดยแบ่งเป็นระยะเวลาในการสำรวจ 6 ปี นับแต่วันที่ได้รับสัมปทาน โดยแบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงผูกพันช่วงที่ 1 มีระยะเวลา 3 ปี และช่วงผูกพันช่วงที่ 2 มีระยะเวลา 3 ปี และถ้าต้องการสำรวจต่อจะสามารถขอขยายระยะเวลาสำรวจได้อีก 3 ปี รวมระยะเวลาในการสำรวจทั้งสิ้นไม่เกิน 9 ปี เมื่อสำรวจพบปิโตรเลียมที่สามารถใช้ได้ในเชิงพาณิชย์แล้วสามารถผลิตปิโตรเลียมได้เป็นระยะเวลา 20 ปี นับแต่วันถัดจากวันสิ้นระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมแม้ว่าจะมีการผลิตปิโตรเลียมในระหว่างระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมก็ตาม ในกรณีที่ไม่สามารถผลิตปิโตรเลียมได้ทันภายใน 20 ปี ก็สามารถขอต่อระยะเวลาผลิตได้อีก 10 ปี

สังเกตเห็นได้ว่าระยะเวลาของทั้ง 2 ระบบ แบ่งออกเป็น 2 ช่วงเช่นกัน คือระยะเวลาในการสำรวจและระยะเวลาในการผลิต ในช่วงที่เป็นระยะเวลาในการสำรวจนั้นผู้รับสัมปทานจะเป็นผู้ที่แบกรับความเสี่ยงเพียงฝ่ายเดียว คือ เป็นผู้ที่ต้องลงทุนในการสำรวจเองทั้งหมด ทั้งเครื่องจักรกำลัง อุปกรณ์ต่าง ๆ รวมถึงเงินทุนทั้งหมด และเมื่อได้สำรวจได้ตามปริมาณและปริมาณเงินทุนที่ได้ระบุในข้อผูกพันตามที่ได้รับสัมปทานแล้ว ผู้รับสัมปทานสามารถคืนแปลงสำรวจนั้นกลับมาให้รัฐได้ ตามมาตรา 36 และหากระยะเวลาในการสำรวจปิโตรเลียมหมดแล้ว และค้นพบปิโตรเลียมที่สามารถใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ก็จะเข้าสู่ระยาเวลาในการผลิตปิโตรเลียม เช่นกัน และทั้ง 2 ระบบก็สามารถขอต่อระยะเวลาในการผลิตได้เช่นกัน

3.2.1.4 สิทธิและหน้าที่ของผู้รับสัมปทาน

นอกจากผู้รับสัมปทานมีสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในแปลงที่ได้รับรับสัมปทานแล้ว และสิทธิในการถือสัมปทานนี้ไม่อยู่ภายใต้บังคับความรับผิดในการบังคับคดีแล้ว ผู้รับสัมปทานยังมีสิทธิและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 อื่น ๆ อีก ดังต่อไปนี้

1. สิทธิในการขายและจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานผลิตได้ ตามมาตรา 56 ภายใต้ข้อบังคับที่กฎหมายกำหนด และสิทธิในการเก็บรักษาเงินตราต่างประเทศและนำหรือส่งเงินออกนอกราชอาณาจักรเป็นเงินตราต่างประเทศได้ เมื่อเงินนั้นเป็นเงินที่ได้มาจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม ตามความในมาตรา 78

2. สิทธิในการเก็บรักษาและขนส่งปิโตรเลียม ตามมาตรา 54 ภายใต้ข้อกำหนดในสัมปทาน

3. สิทธิในการได้รับหลักประกันว่ารัฐจะไม่บังคับโอนทรัพย์สินและสิทธิในการประกอบกิจการปิโตรเลียมของสัมปทานมาเป็นของรัฐ และรัฐจะไม่จำกัดการส่งปิโตรเลียมออกนอกราชอาณาจักร ตามมาตรา 64 เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา 61 คือในกรณีที่มีความจำเป็นเกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศหรือเพื่อให้มีปิโตรเลียมเพียงพอกับความต้องการใช้ภายในราชอาณาจักร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศห้ามส่งปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานผลิตได้ทั้งหมดหรือบางส่วนออกนอกราชอาณาจักร หรือห้ามส่งไปที่ใดเป็นการชั่วคราว[37]

4. สิทธิในการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้เท่าที่จำเป็น แม้ว่าจะเกินกำหนดที่พึงจะมีได้ตามกฎหมายอื่น โดยได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการปิโตรเลียมตามมาตรา 65

5. สิทธิในการได้รับการยกเว้นภาษีอากร และเงินที่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บทุกชนิด ยกเว้น ภาษีเงินได้ตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ค่าภาคหลวงไม้ ค่าบำรุงป่า และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ และค่าภาคหลวง ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายปิโตรเลียม และค่าธรรมเนียมเพื่อตอบแทนบริการตามกฎหมายอื่น ตามความในมาตรา 73

6. หน้าที่ในการรายงานให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติทราบภายใน 30 วัน เมื่อในการดำเนินการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมมีการพบโบราณวัตถุ ซากดึกดำบรรพ์ หรือแร่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ หรือทางการศึกษาในด้านธรณีวิทยา ตามความในมาตรา 73

---

[37] จาก การนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Product Sharing) มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต) (น. 45), โดย สมบัติ พฤฒิพงศภัค, 2540, กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

7. หน้าที่ในการไม่ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนโดยปราศจากเหตุอันสมควรในการเดินเรือ การเดินอากาศ การอนุรักษ์ทรัพยากรชีวิตในทะเล หรือการวิจันทางวิทยาศาสตร์ และไม่กีดขวางการวางสายเคเบิลหรือท่อใต้น้ำ หรือก่อให้เกิดความเสียหายใด ๆ และป้องกันมิให้เกิดความโสโครกด้วยน้ำมัน โคลนหรือสิ่งอื่น ตามความในมาตรา 74 และ 75

8. หน้าที่ในการรายงานผลการประกอบกิจการปิโตรเลียม แผนงาน และงบประมาณประจำปีต่อกรมเชื้อเพลิงพลังงาน และเสนองบบัญชีค่าใช้จ่ายละงบการเงินประจำปีในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ตามความในมาตรา 76 และ77

9. หน้าที่ในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง วัสดุ อุปกรณ์ และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสำรวจผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียม ตามความในมาตรา 80/1 และวางหลักประกันการรื้อถอนสิ่งปลุกสร้างในมาตรา 80/2

10. หน้าที่ในการอำนวยความสะดวกให้พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่

3.2.1.5 รายได้ของรัฐจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม

รายได้หลัก ๆ ที่รัฐจัดเก็บจากผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมได้แก่ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมและผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมภายใต้พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม คือภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

ค่าภาคหลวง (Royalty) ตามความในหมวดที่ 7 ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม โดยค่าภาคหลวงปิโตรเลียมที่รัฐเรียกเก็บจากผู้รับสัมปทานสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สามารถแบ่งได้ 2 กลุ่ม คือ

1) ผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม ก่อนการแก้ไขในปี พ.ศ. 2532 หรือที่เรียกว่า ระบบ Thailand I จะต้องเสียค่าภาคหลวงในอัตราคงที่คืออัตราร้อยละ 12.5 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายได้ ซึ่งปัจจุบันได้แก่ ผู้รับสัมปทานในบริเวณอ่าวไทย คือที่ แหล่งเอราวัณและใกล้เคียง แหล่งไพลิน แหล่งนางนวล แหล่งบงกช แหล่งจัสมิน และบริเวณบนบก คือที่แหล่งน้ำมันดิบสิริกิติ์ แหล่งก๊าซน้ำพอง และแหล่งก๊าซสินภูฮ่อม[38]

2) ผู้รับสัมปทานที่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม หลังการแก้ไขในปี พ.ศ. 2532 หรือที่เรียกว่า ระบบ Thailand III จะต้องเสียค่าภาคหลวงในอัตราแบบขั้นบันไดตามระดับของการผลิตในอัตราร้อยละ 5 -15 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายได้ ได้แก่ผู้รับสัมปทานบริเวณอ่าวไทยที่แหล่งน้ำมันดิบทานตะวัน แหล่งเบญจมาศ แหล่งบัวหลวง แหล่งสงขลา แหล่งสุรินทร์ และแหล่งลันตา และบริเวณบนบกที่แหล่งน้ำมันมันดิบกำแพงแสนและอู่ทอง แหล่งน้ำมันดิบบึง

[38] *ข้อเท็จจริงที่ต้องรู้เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 5). เล่มเดิม.

หญ้าและบึงม่วง แหล่งน้ำมันดิบวิเชียรบุรีและศรีเทพ แหล่งบึงหญ้าตะวันตก หนองสา แหล่งนาสนุ่นตะวันออก แหล่งอรุโณทัย และแหล่งบึงกระเทียม [39]

ค่าภาคหลวงที่จัดเก็บได้จากแหล่งผลิตปิโตรเลียมบนบกนั้น ส่วนหนึ่งจะจัดสรรให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เรื่องการจัดสรรค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียมให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2544 โดยให้ท้องถิ่นที่เป็นแหล่งทรัพยากรได้รับการจัดสรรรายได้ที่ได้รับจากการผลิตทรัพยากรเพื่อการพัฒนาและสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่น ในอัตราส่วนตามตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 ตารางจัดสรรรายได้จากปิโตรเลียมที่จัดสรรสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	อัตราส่วนของค่าภาคหลวง (ร้อยละ)
อบต. และเทศบาลในเขตพื้นที่ผลิตปิโตรเลียม	20
อบต. และเทศบาลอื่นที่อยู่ในจังหวัดที่มีพื้นที่ผลิตปิโตรเลียม	10
อบต. และเทศบาลอื่นที่อยู่ในจังหวัดอื่น (ทั่วประเทศ)	10
อบจ. ในเขตพื้นที่ผลิตปิโตรเลียม	20
นำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน	40

ที่มา : ผู้เขียน[40]

ส่วนค่าภาคหลวงที่ได้จากแหล่งปิโตรเลียมในทะเลนั้นให้นำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดินทั้งหมด

1. ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (Special Remuneration Benefit หรือ SRB) ตามความในหมวดที่ 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) ซึ่งได้เพิ่มเติมในการแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียมครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2532 หรือที่เรียกว่า “Thailand III” จึงมีผลใช้บังคับกับผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมาโดยจะเรียกเก็บในกรณีที่ผู้รับสัมปทานมีกำไรสูงกว่าปกติ (Windfall Profit) คือ พบแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่โดยใช้ต้นทุนการสำรวจและการผลิต

[39] แหล่งเดิม.

[40] ประกาศคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2544.

ปิโตรเลียมต่ำ หรือได้รับประโยชน์จากการที่น้ำมันดิบในตลาดโลกมีราคาสูงขึ้นมาก ซึ่งส่งผลให้ราคาน้ำมันปิโตรเลียมในประเทศสูงขึ้นด้วย ทำให้ผู้รับสัมปทานมีกำไรรายปีสูงมาก จึงต้องจ่ายเงินผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้แก่รัฐ เป็นแบบขั้นบันไดร้อยละ 0-75 ของรายได้ปิโตรเลียมรายปีก่อนหักภาษี ซึ่งหากปีใดไม่มีกำไรในส่วนนี้ก็ไม่ต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษให้กับรัฐ

2. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (Petroleum Income Tax) เป็นรายได้ที่จัดเก็บภายใต้บทบังคับพระราชบัญญัติภาษีปิโตรเลียม โดยจะจัดเก็บในอัตราร้อยละ 50 จากกำไรสุทธิที่ผู้รับสัมปทานทั้ง 2 กลุ่ม ทั้งกลุ่มที่อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมก่อน ปี พ.ศ. 2532 (ระบบ Thailand I) และกลุ่มผู้รับสัมปทานภายใต้บทบังคับพระราชบัญญัติปิโตรเลียมหลังปี 2532 (ระบบ Thailand III) ได้รับหลังจากหัดต้นทุน และค่าใช้จ่ายจริงในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแล้ว โดยบริษัทที่มีรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้วเหลือกำไรสุทธิและเริ่มเสียภาษีตั้งแต่ปี พ.ศ. 2528 จนถึงปัจจุบันมีจำนวน 20 ราย[41] จากข้อมูลรายงานประจำปี 2557 ของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติรายงานว่ารายได้จากปีพ.ศ. 2553 จนถึงปี พ.ศ. 2557 มีปริมาณค่าภาคหลวงที่จัดเก็บได้ทั้งหมด 286.1 พันล้านบาท ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ 18.83 พันล้านบาท และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม 490.31 พันล้านบาท จำแนกได้จากตารางดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.2 แสดงรายได้จากกิจการปิโตรเลียมของรัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 – 2557

กิจกรรม	2553	2554	2555	2556	2557
ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม (พันล้านบาท)	44.54	51.04	63.78	64.34	62.40
ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (พันล้านบาท)	3.39	3.99	3.24	3.24	4.97
ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (พันล้านบาท)	81.24	81.78	110.62	116.00	100.67

ที่มา : รายงานประจำปี 2557 กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

[41] *ข้อเท็จจริงที่ต้องรู้เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย*. เล่มเดิม.

จากตารางจะเห็นได้ว่ารายได้ที่รัฐสามารถจัดเก็บจากผู้รับสัมปทานมากที่สุดคือภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และรายได้ที่รัฐสามารถจัดเก็บได้น้อยที่สุดคือ ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) และสังเกตได้ว่ารายได้ที่รัฐจัดเก็บได้นั้นส่วนใหญ่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นทุกปี ยกเว้นผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษที่ลดลงในปี 2555 และ 2556 แต่เพิ่มขึ้นในปี 2557

3.2.2 ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ....

3.2.2.1 ร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงพลังงานเสนอ

เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอแก้ไขปรับปรุง เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2558 กระทรวงพลังงานได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมต่อคณะรัฐมนตรี โดยมีเหตุผลในความจำเป็นที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี คือ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงมาแล้ว 5 ครั้ง และครั้งล่าสุดได้แก้ไขปรับปรุงเมื่อปี พ.ศ. 2550 ภายใต้หลักการตามกรอบนโยบายการพัฒนากฎหมายของรัฐบาล โดยกำหนดทำการปรับปรุงระบบการพิจารณาหรือระบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ แสวงหาแหล่งปิโตรเลียมเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน และเพื่ออื้ออำนวยต่อการปรับโครงการทางเศรษฐกิจ รวมถึงลด เลิก หรือแก้ไขกระบวนการและขั้นตอนการดำเนินงานที่ล่าช้าและไม่จำเป็นตามกฎหมาย เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและสอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปพลังงานในการสร้างเสถียรภาพและความมั่นคงทางพลังงาน กระทรวงพลังงานจึงได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ในมาตรา 23 (การให้สัมปทาน) เพื่อเพิ่มทางเลือกอีกทางให้รัฐสามารถพิจารณานำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการบริการจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมนอกเหนือไปจากการพิจารณาใช้ระบบสัมปทาน

สาระสำคัญในการเสนอแก้ไขปรับปรุง

1. แก้ไขคำว่า “สัมปทาน” ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นคำว่า “สัญญาเพื่อสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม” แทน

2. ปรับปรุงมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เพื่อเพิ่มทางเลือกในการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากระบบสัมปทาน และเปิดโอกาสให้รัฐสามารถนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ซึ่งการบริหารจัดการทรัพยากรปิโตรเลียมตามกฎหมายจะมีสัญญา 2 ประเภท คือ สัญญาเพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและสัญญาแบ่งปันผลผลิต และเพิ่มเติมหมวด 3 ทวิ สัญญาแบ่งปันผลผลิต เพื่อกำหนดเรื่องการกำกับดูแลสัญญา

แบ่งปันผลผลิต โดยนำหลักการของสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract : PSC) ในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย (Joint Development Area) มาปรับใช้ โดยลักษณะทั่วไปของสัญญาแบ่งปันผลผลิต (PSC) มีการควบคุมปลีกย่อยมาก เปิดช่องให้มีการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ในการเจรจาแก้ไขรายละเอียดได้ ดังนั้น กระทรวงพลังงานจึงเห็นควรมีการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวให้ชัดเจนเพื่อลดขั้นตอนและลดการใช้ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ โดยเห็นควรให้กำกับดูแลยังคงอยู่ภายใต้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และคณะกรรมการปิโตรเลียม และให้ร่างสัญญาแบ่งปันผลผลิตแต่ละฉบับต้องผ่านการพิจารณาจากสำนักงานอัยการสูงสุดก่อนที่จะมีการลงนามระหว่างกระทรวงพลังงานกับผู้ได้รับสัญญาด้วย

3. ปรับปรุงพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 โดยให้นำบทบัญญัติในหมวด 7 ตรี แห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2541 มาปรับเพื่อใช้บังคับแก่บริษัทซึ่งได้ทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามหมวด 3 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ที่เสนอแก้ไขปรับปรุง ทั้งนี้ จะกำหนดให้บริษัทผู้ได้รับสัญญามีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม และเพิ่มเติมหมวด 7 จัตวา บทบัญญัติเฉพาะสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยให้นำบทบัญญัติในหมวด 7 ตรี บทบัญญัติเฉพาะเขตพื้นที่พัฒนาร่วมมาใช้บังคับแก่บริษัท เว้นแต่ตามที่มาตรา 65 ทวาวีสติ แห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดเพิ่มเติม

ต่อมาเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2558 คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา แล้วลงมติเห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมดังกล่าว ตามที่กระทรวงพลังงานเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2558

ตารางที่ 3.3 ตารางเปรียบเทียบการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....
	มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...”
	มาตรา 2 พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป
	มาตรา 3 คำในที่ใดในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่ใช้คำว่า “สัมปทาน” ให้ใช้คำว่า “สัญญาเพื่อสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม” แทน
มาตรา 23 ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือของบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทาน การขอสัมปทานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง แบบสัมปทานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง	มาตรา 4 ให้ยกเลิกความในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “มาตรา 23 ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือของบุคคลอื่นต้องได้รับสัมปทานหรือได้รับอนุญาตตามความในหมวด 3 ทวิ การขอสัมปทานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง แบบสัมปทานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” มาตรา 5 ให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นหมวดที่ 3 ทวิ บทบัญญัติสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับมาตรา 53/1 มาตรา 53/2 มาตรา 53/3 มาตรา 53/4 และมาตรา 53/5 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....
	หมวด 3 ทวิ สัญญาแบ่งปันผลผลิต มาตรา 53/1 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมไม่ว่าในที่ใดในรูปแบบของสัญญาแบ่งปันผลผลิต ให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนดวิธีการสำหรับการยื่นข้อเสนอและตกลงทำสัญญา มาตรา 53/2 รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจลงนามในสัญญาตามมาตรา มาตรา 53/1 กับผู้ที่สมควรได้รับสิทธิเพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต สัญญาตามวรรคหนึ่ง ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติต้องได้รับการตรวจจากสำนักงานอัยการสูงสุด มาตรา 53/3 ให้คณะกรรมการปิโตรเลียมตามมาตรา 16 มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา คำแนะนำและให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องการทำสัญญาตามมาตรา 53/1 ระหว่างรัฐมนตรีกับผู้สมควรเป็นผู้ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต มาตรา 53/4 สัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องมีข้อกำหนดและเงื่อนไขดังต่อไปนี้ (1) ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระค่าภาคหลวงจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....
	(2) ให้ผู้ได้รับสัญญาใช้อัตราร้อยละ 50 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมเพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียม (3) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักตาม (1) และ(2) แล้วเป็นปิโตรเลียมส่วนที่เหลือเป็นกำไรและให้แบ่งแก่ผู้ได้รับสัญญาในจำนวนไม่เกินกว่าร้อยละ 50 (4) สัญญาจะมีอายุไม่เกิน 39 ปี (5) ให้บรรดาค่าใช้จ่ายทั้งปวงในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตกเป็นภาระของผู้ได้รับสัมปทานและภายใต้ข้อบังคับของ (2) ให้หักจากผลผลิตได้ (6) จำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ได้รับสัมปทานต้องใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามสัญญาในฐานะข้อผูกพันขั้นต่ำตามที่ตกลงกัน (7) ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระเงินบำรุงการวิจัยให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติในอัตราร้อยละ 0.5 ของจำนวนรวมแห่งส่วนของผลผลิตรวมที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายตาม (2)

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514	ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....
	(8) ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งใด ๆ ซึ่งเกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญาซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้โดยฉันทมิตร ให้ดำเนินการระงับโดยอนุญาโตตุลาการ ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ UNCITRAL วินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย และคำนึงถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สถานที่พิจารณาให้อยู่ในกรุงเทพมหานคร และภาษาที่ใช้ให้เป็นภาษาไทย (9) หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม มาตรา 53/5 ในเขตพื้นที่เพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตามมาตรา 9 โดยอนุโลม มาตรา 6 บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช้บังคับแก่ผู้รับสัมปทานสำหรับสัมปทานที่ได้ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัติปิโตรเลียมนี้ใช้บังคับ และให้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ยังคงใช้บังคับต่อไปสำหรับผู้รับสัมปทานดังกล่าว
	มาตรา 7 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ที่มา : ผู้เขียน

3.2.2.2 ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว[42]

เมื่อเดือนกรกฎาคม 2558 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมดังกล่าวแล้วเสร็จเป็นเรื่องเสร็จที่ 1105 – 1106/2558 โดยได้นำข้อสังเกตของกระทรวงการคลังและสำนักคณะกรรมการกฤษฎีกามาประกอบการพิจารณาด้วย ปรากฏผลการพิจารณา ดังต่อไปนี้

ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ....

1) ให้ตัดการแก้ไขคำว่า “สัมปทาน” เป็น “สัญญาเพื่อสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม” ในร่างมาตรา 3 ออก

2) แก้ไขร่างมาตรา 4 ที่กำหนดให้แก้ไขมาตรา 23 ทั้งมาตรา เป็นการแก้ไขเฉพาะมาตรา 23 วรรคหนึ่ง เพื่อมิให้กระทบกระเทือนถึงความในวรรคสองและวรรคสามของมาตรา 23 ซึ่งอาจทำให้ต้องมีการออกกฎหมายลำดับรองตามวรรคสองและวรรคสามใหม่ หรือต้องเพิ่มบทเฉพาะกาลรองรับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 23 วรรคสอง หรือวรรคสาม โดยมาตรา 23 วรรคหนึ่ง ที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้ จะเป็นการกำหนดเพิ่มทางเลือกในการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมให้ใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามหมวด 3/1 สัญญาแบ่งปันผลผลิต ได้ด้วยนอกเหนือจากระบบสัมปทาน (ร่างมาตรา 3 แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 23 วรรคหนึ่ง)

(3) แก้ไขร่างมาตรา 4 เดิม ที่เพิ่มหมวด 3 ทวิ สัญญาแบ่งปันผลผลิต เป็นการเพิ่มหมวด 3/1 สัญญาแบ่งปันผลผลิต และกำหนดเนื้อหาในหมวด 3/1 ใหม่ โดยคณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือการดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมตามสัญญาแบ่งปันผลผลิต ไม่อาจกำหนดให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแต่เพียงอย่างเดียว จำเป็นต้องมีการกำหนดบทบัญญัติในบางเรื่องไว้ในกฎหมายเพื่อให้มีผลบังคับทางกฎหมายได้ ทั้งในกรณีที่จะมีผลบังคับกับบุคคลภายนอกที่ไม่ใช่คู่สัญญา และการกำหนดให้มีโทษทางอาญา และเพื่อมิให้การควบคุมการดำเนินการตามสัญญาแบ่งปันผลผลิตเกิดความลักลั่นกับระบบสัมปทาน จึงควรพิจารณาให้นำบทบัญญัติในเรื่องสัมปทานมาใช้บังคับกับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เว้นแต่ในเรื่องใดที่เป็นเรื่องเฉพาะของสัญญาแบ่งปันผลผลิตท่านั้น จึงจะกำหนดเป็นบทบัญญัติใหม่ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงได้พิจารณาบทบัญญัติทั้งหมดในพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ ประกอบคำชี้แจงของผู้แทนกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติว่ามีบทบัญญัติใดที่ใช้บังคับกับเรื่องสัมปทานในปัจจุบันจะนำมาใช้บังคับกับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เพื่อจำได้กำหนดให้ชัดเจน โดยสรุปผลการพิจารณาหมวด 3/1 ดังต่อไปนี้

---

[42] สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, เรื่องเสร็จที่ 1105-1106/2558, 2558.

(3.1) เพิ่มบทบัญญัติให้นำหมวด 1 ถึงหมวด 6 และหมวด 8 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ มาใช้บังคับกับผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหมวด 3/1 ยกเว้น มาตรา 6 มาตรา 22 (4) (5) (9) (10) (13) (14) (15) และ (16) มาตรา 30 วรรคสอง มาตรา 31 มาตรา 32 มาตรา 33มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 39 มาตรา 40 มาตรา 43 มาตรา 46 มาตรา 52 ทวิ มาตรา 56 มาตรา 59 ที่ไม่นำมาใช้บังคับกับสัญญาแบ่งปันผลผลิต และได้บัญญัติคำขึ้นใหม่ได้แก่ “สัญญาแบ่งปันผลผลิต” “ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต” “ผู้ขอสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต” “ให้สิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต” “โอนสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต” และ “เพิกถอนสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต” เพื่อใช้แทนคำว่า “สัมปทาน” “ผู้รับสัมปทาน” “ผู้ขอสัมปทาน” “ให้สัมปทาน” “โอนสัมปทาน” และ “เพิกถอนสัมปทาน” ตามลำดับ (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/1)

(3.2) แก้ไขร่างมาตรา 53/1 เดิม โดยตัดหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่กรณีจะดำเนินการให้การสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในแปลงสำรวจใดที่กระทำในรูปแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อนดำเนินการ และการกำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการปิโตรเลียมมีอำนาจกำหนดว่าแปลงสำรวจแปลงใดสมควรจะใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตแทน อันเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับระบบสัมปทาน ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดความแตกต่างลักลั่นกับระบบสัมปทานที่การกำหนดให้แปลงสำรวจใดจะดำเนินการในระบบสัมปทานได้นั้น ไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติก่อนดำเนินการแต่อย่างใด ต่อเมื่อได้ตัวผู้ได้สิทธิสัมปทานแล้วจึงจะเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติเพื่อลงนามในสัญญาเท่านั้น และได้เพิ่มให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและได้รับสิทธิเป็นผู้ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยื่นคำของและการพิจารณาให้ได้รับสิทธิในสัญญาแบ่งปันผลผลิตชัดเจนในกฎหมาย (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/2)

(3.3) แก้ไขถ้อยคำในร่างมาตรา 53/2 เดิม โดยยังคงการกำหนดให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจลงนามในสัญญาแบ่งปันผลผลิต เพราะเป็นหลักเกณฑ์เดียวกันกับระบบสัมปทานดังที่กล่าวแล้ว และตัดการกำหนดให้ส่งสัญญาแบ่งปันผลผลิตให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจก่อน เนื่องจากการส่งสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นเรื่องในทางปฏิบัติไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้เป็นกฎหมาย โดยหากคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ส่งสัญญาในเรื่องนี้ให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อนก็ย่อมกระทำได้ อย่างไรก็ดี การส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจสัญญานั้น มิใช่เป็นการประกันว่าสัญญาจะไม่แตกต่างลักลั่นกัน ดังนั้น เพื่อให้เนื้อหาอันเป็นสาระสำคัญของสัญญาแบ่งปันผลผลิตทุกฉบับมีข้อความเหมือนกันและมีรูปแบบที่เป็น

สาระสำคัญเหมือนกันเช่นเดียวกับสัญญาสัมปทาน คณะกรรมการฯ จึงได้เพิ่มการกำหนดให้แบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/3)

(3.4) ตัดร่างมาตรา 53/3 เดิม ที่กำหนดให้คณะกรรมการปิโตรเลียมมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา คำแนะนำ และให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในการทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตออก โดยเห็นว่าในการพิจารณาว่าผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับสิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตสมควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการพิจารณาโดยละเอียดไว้ในกฎกระทรวงตามร่างมาตรา 53/2 วรรคสอง รวมทั้งมาตรา 22 (1) ที่นำมาใช้บังคับด้วยนั้น ได้กำหนดหน้าที่ให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการให้สิทธิเป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตอยู่แล้ว ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ก็จะสอดคล้องกับระบบสัมปทาน

(3.5) แก้ไขรายละเอียดของข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ต้องกำหนดไว้ในสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยตัดรายละเอียดเรื่องการชำระค่าภาคหลวงไปเป็นมาตราใหม่อีกมาตราหนึ่ง เนื่องจากค่าภาคหลวงต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินซึ่งสมควรบัญญัติเป็นกฎหมาย และกำหนดรายละเอียดที่สมควรกำหนดไว้ในสัญญาดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/4)

(3.5.1) แก้ไขรายละเอียดของข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งปันผลผลิตให้ชัดเจนว่าผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตหักค่าใช้จ่ายในแต่ละปีได้เฉพาะที่จ่ายจริงตามแผนงานและงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ แต่ไม่เกินร้อยละห้าสิบของผลผลิตรวม และเมื่อหักค่าใช้จ่ายดังกล่าวและค่าภาคหลวงแล้ว จึงจะนำมาแบ่งกับผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตไม่เกินร้อยละห้าสิบของส่วนที่เหลือ เพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าเป็นเรื่องของการคำนวณปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรเพื่อใช้ในการคำนวณแบ่งปิโตรเลียมส่วนที่เป็นของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตและปิโตรเลียมส่วนที่เป็นของรัฐ นอกจากนี้ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ชัดเจนว่าการหักค่าใช้จ่ายนั้น หากค่าใช้จ่ายเกินร้อยละห้าสิบในปีใด ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตสามารถนำไปหักในปีต่อ ๆ ไปได้

(3.5.2) ตัดข้อกำหนดเรื่องอายุของสัญญาที่ไม่เกิน 39 ปี ออก โดยอายุของสัญญาจะมีอายุเช่นเดียวกับเรื่องสัมปทาน โดยนำบทบัญญัติในเรื่องของระยะเวลาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและการขยายระยะเวลาดังกล่าวตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติเกี่ยวกับสัมปทานมาใช้บังคับด้วย

(3.5.3) แก้ไขถ้อยคำในการกำหนดให้บรรดาค่าใช้จ่ายทั้งปวงสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียมตกเป็นภาระของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต และให้นำมาหักจากผลผลิตได้ ทั้งนี้เนื่องจากในระยะเริ่มแรกของการสำรวจปิโตรเลียม ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องลงทุนสร้างสิ่งปลูกสร้าง อุปกรณ์และวัสดุ รวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยที่ยังไม่มีผลผลิตให้หักค่าใช้จ่ายแต่อย่างใด จึงจำเป็นต้องกำหนดเพื่อให้นำมาหักได้เมื่อมีผลผลิตแล้ว

(3.5.4) แก้ไขถ้อยคำเล็กน้อยในการกำหนดให้ในสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องกำหนดจำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามสัญญาแบ่งปันผลผลิต

(3.5.5) ตัดการกำหนดให้ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีหน้าที่ชำระเงินบำรุงการวิจัยให้แก่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เนื่องจากการกำหนดไว้ในกฎหมายให้สัญญามีข้อกำหนดที่บังคับให้เอกชนชำระเงินเพื่อให้ส่วนราชการนำเงินมาใช้ประโยชน์ในการวิจัยได้โดยตรงโดยไม่มีบทบัญญัติอื่นใดมารองรับ และไม่มีการจัดตั้งกองทุนให้ชัดเจนในกฎหมาย โดยเงินที่ได้รับมาไม่ส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดินไม่อาจกระทำได้ รวมทั้งไม่สอดคล้องกับระบบสัมปทานที่ไม่มีการกำหนดให้ชำระเงินบำรุงการวิจัยอีกด้วย

(3.5.6) เพิ่มข้อกำหนดเรื่องข้อผูกพันทั้งในด้านปริมาณเงินและปริมาณงานในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม การจ่ายเงินตามข้อผูกพันในกรณีที่ไม่อาจปฏิบัติตามข้อผูกพันได้ครบสำหรับการสำรวจ และหลักเกณฑ์และวิธีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อเป็นการกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องปฏิบัติตาม นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

(3.5.7) เพิ่มข้อตกลงเรื่องการขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผลิตได้ เพื่อให้มีการตกลงให้ชัดเจนในสัญญาที่จะตกลงให้ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตจำหน่ายปิโตรเลียมส่วนที่เป็นของรัฐหรือส่วนที่เป็นค่าภาคหลวงแทนรัฐได้

(3.5.8) เพิ่มการกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการบังคับให้มีการปฏิบัติตามสัญญาแบ่งปันผลผลิต เช่น การกำหนดค่าปรับ

(3.5.9) เพิ่มการกำหนดเหตุในการเลิกสัญญาแบ่งปันผลผลิต

(3.5.10) ตัดการกำหนดเรื่องข้อพิพาทที่เกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญาแบ่งปันผลผลิตให้ดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอนุญาโตตุลาการออกจากข้อกำหนดในสัญญา โดยให้นำไปบัญญัติเป็นมาตราเฉพาะแทน และใช้วิธีระงับข้อพิพาทเช่นเดียวกับผู้รับสัมปทานเพื่อมิให้มีเกิดความแตกต่างกัน

(3.6) เพิ่มการกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องเสนอแผนงานและงบประมาณสำหรับกิจการปิโตรเลียมทุกปี เพื่อให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปิโตรเลียมพิจารณาอนุมัติ โดยในปีที่หนึ่งต้องได้รับอนุมัติแผนงานและงบประมาณก่อนจึงจะเริ่มดำเนินการได้ ส่วนในปีอื่น ๆ ต่อไปนั้น ให้เสนอก่อนเดือนกันยายนของทุกปี และต้องได้รับอนุมัติก่อนเริ่มดำเนินกิจการปิโตรเลียมในทุก ๆ ปี โดยค่าใช้จ่ายตามแผนงานและงบประมาณสำหรับกิจการปิโตรเลียมสามารถนำไปหักจากผลผลิตได้ แต่ต้องเป็นค่าใช้จ่ายที่ได้รับอนุมัติแล้วและ

นำไปใช้จ่ายจริงตามแผนงาน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุมค่าใช้จ่ายของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต ซึ่งมีมีผลต่อปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรที่จะนำมาแบ่งปัน (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/5)

(3.7) เพิ่มการกำหนดให้สิ่งปลูกสร้าง วัสดุอุปกรณ์ ทรัพย์สิน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการประกอบกิจการปิโตรเลียมที่ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีกรรมสิทธิ์อันเกิดจากการใช้งบประมาณที่ได้รับอธิบดีตามมาตรา 53/5 ตกเป็นของรัฐทันที แต่ผู้รับสัญญาสามารถนำไปใช้ได้โดยไม่เสียค่าตอบแทน และมีหน้าที่ที่ต้องบำรุงรักษา ซ่อมแซม และเอาประกันภัยด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตสามารถนำค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการจัดซื้อสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นมาหักออกจากผลผลิตได้ และเป็นหลักการของสัญญาแบ่งปันผลผลิตโดยทั่วไปที่ต้องกำหนดให้กรรมสิทธิ์ในสิ่งต่าง ๆ ตกเป็นของรัฐทันที ซึ่งจะต่างจากสัมปทานที่สิ่งของต่าง ๆ นั้นยังเป็นของผู้รับสัมปทาน แต่จะโอนให้เป็นของรัฐเมื่อสิ้นสุดสัมปทานและรัฐประสงค์จะรับเอาสิ่งของเหล่านั้นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทาน (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรรา 53/6)

(3.8) กำหนดในเรื่องค่าภาคหลวงไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน โดยแยกมากำหนดเป็นมาตราใหม่อีกมาตราหนึ่ง และแก้ไขให้การกำหนดค่าภาคหลวงเป็นจำนวนแน่นอนตายตัวไว้ในกฎหมาย แทนการกำหนดไว้ในสัญญาแบ่งปันผลผลิตในร่างมาตรา 53/4 (1) เดิม ที่เปิดโอกาสให้มีการเจรจาต่อรองค่าภาคหลวงได้ ซึ่งในร่างมาตรานี้ จะกำหนดหน้าที่ผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นผู้นำส่งค่าภาคหลวงแก่รัฐ โดยให้หักค่าภาคหลวงจากผลผลิตรวมของปิโตรเลียมในอัตราร้อยละสิบ (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/7)

(3.9) กำหนดให้ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งใด ๆ ซึ่งเกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญาแบ่งปันผลผลิต ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ให้ระงับโดยวิธีการเช่นเดียวกับการระงับข้อพิพาทของผู้รับสัมปทานตามมาตรา 53 วรรคหนึ่ง และให้นำมาตรา 53 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม อันเป็นมาตรการที่จะนำมาใช้หากผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตไม่ปฏิบัติตาม (ร่างมาตรา 4 เพิ่มมาตรา 53/8)

(4) ตัดการกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตามมาตรา 9 ตามร่างมาตรา 53/5 เดิมออก เนื่องจากในร่างมาตรา 53/1 ที่คณะกรรมการฯ ตรวจแก้ไขนั้นได้กำหนดให้นำอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่มาใช้บังคับด้วยอยู่แล้ว

(5) ตัดบทเฉพาะกาลในร่างมาตรา 6 เดิม เนื่องจากร่างพระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลกระทบต่อผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในปัจจุบันแต่อย่างใด โดยร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการเพิ่มระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตอีกระบบหนึ่งเท่านั้น

ร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

(1) ให้ตัดการแก้ไขคำว่า “สัมปทาน” เป็น “สัญญาเพื่อสิทธิสำรวจและผลผลิตปิโตรเลียม” ในร่างมาตรา 3 เดิมออก ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับการตัดบทบัญญัตินี้ในร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ

(2) แก้ไขมาตรา 4 เติม ที่กำหนดให้นำหมวด 7 ตรี บทบัญญัติเฉพาะเขตพื้นที่พัฒนาร่วม ยกเว้นการกำหนดอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ตามมาตรา 65 โสฬส มาใช้บังคับกับบริษัทที่ได้ทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต เป็นการเพิ่มหมวด 7 จัตวา บทบัญญัติเฉพาะสัญญาแบ่งปันผลผลิต มาตรา 65 ทวาวีสติ ถึงมาตรา 65 ฉัพพีสติ (ร่างมาตรา 3) เนื่องจากจะต้องมีการกำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวดอื่น นอกเหนือจากหมวด 7 ตรี มาใช้บังคับด้วย รวมทั้งต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าบทบัญญัติมาตราใดบ้างที่จะไม่นำมาใช้กับบริษัทที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในกรณีการทำสัญญาแบ่งปันผลผลิต และกำหนดบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะกับบริษัทดังกล่าว ดังต่อไปนี้

(2.1) กำหนดให้นำหมวด 7 ตรี บทบัญญัติเฉพาะเขตพื้นที่พัฒนาร่วมมาใช้บังคับกับบริษัทที่มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียมตามหมวดนี้ ยกเว้น บทนิยามคำว่า “ปิโตรเลียม” “บริษัท” และ “สัญญาแบ่งปันผลผลิต” ให้นำบทนิยามของคำเหล่านั้นที่กำหนดขึ้นใหม่ในมาตรา 65 เตวีสติมาใช้บังคับแทน และยกเว้นความในมาตรา 65 โสฬส มาตรา 65 สัตตรส และมาตรา 65 เอกวีสติ (14) โดยให้นำความในมาตรา 65 จตุวีสติ มาตรา 65 ปัญจวีสติ และมาตรา 65 ฉัพพีสติ ที่กำหนดขึ้นใหม่มาใช้บังคับแทน

นอกจากนั้น ได้กำหนดให้นำหมวดอื่นแห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมฯ มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในหมวดนี้ด้วย (ร่างมาตรา 3 เพิ่มมาตรา 65 ทวาวีสติ)

(2.2) กำหนดบทนิยามคำว่า “ปิโตรเลียม” “บริษัท” และ “สัญญาแบ่งปันผลผลิต” ขึ้นใหม่ เพื่อให้ใช้บังคับกับความในหมวด 7 จัตวา บทบัญญัติเฉพาะสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยกำหนดให้มีความหมายแตกต่างจากคำเหล่านั้นในหมวด 7 ตรี บทบัญญัติเฉพาะเขตพื้นที่พัฒนาร่วม แต่จะมีความหมายเหมือนกับกรณีผู้รับสัมปทาน กล่าวคือ กำหนดให้ “ปิโตรเลียม” หมายความว่า ปิโตรเลียมที่ผลิตได้ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม และ “บริษัท” หมายความถึงบริษัทที่เป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตและบริษัทที่มีส่วนได้เสียร่วมกันในสัญญาดังกล่าว และรวมถึงบริษัทที่ซื้อน้ำมันดิบจากบริษัทข้างต้นนั้น เพื่อส่งน้ำมันดิบออกนอกราชอาณาจักร ส่วนคำว่า “สัญญาแบ่งปันผลผลิต” ก็หมายความว่า สัญญาแบ่งปันผลผลิตตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

อย่างไรก็ดี ไม่มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “ค่าภาคหลวง” เนื่องจากค่าภาคหลวงในกรณีของสัญญาแบ่งปันผลผลิตจะเป็นการหักออกจากส่วนของผลผลิตที่ผลิตได้มาแต่แรกตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ ที่แก้ไขพร้อมกันนี้ จึงไม่มีลักษณะเป็นรายจ่ายของบริษัทที่จะนำมาใช้ในการคำนวณภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ร่างมาตรา 3 เพิ่มมาตรา 65 เตวีสติ)

(2.3) กำหนดให้บริษัทตามมาตรา 65 เตวีสติ มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละยี่สิบของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียมโดยอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียมดังกล่าวจะน้อยกว่าอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในกรณีสัมปทาน เนื่องจากรัฐจะได้รับผลประโยชน์จากการแบ่งปันปิโตรเลียมที่ผลิตได้มาแล้ว (ร่างมาตรา 3 เพิ่มมาตรา 65 จตุวีสติ)

(2.4) กำหนดให้บุคคลที่ได้รับเงินได้จากบริษัทผู้รับโอนกิจการปิโตรเลียมมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียมในเงินค่าสิทธิ เงินปี หรือเงินได้ประจำที่ได้รับมาจากการโอนกิจการปิโตรเลียมในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินได้หลังจากหักต้นทุน ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราภาษีให้สอดคล้องกับอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียมที่บริษัทที่เป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องชำระ (ร่างมาตรา 3 เพิ่มมาตรา 65 ปัญจวีสติ)

(2.5) กำหนดให้นำหลักการเสียภาษีแยกกัน เช่นเดียวกับมาตรา 65 เอกวีสติ (14) มาใช้กับกรณีของบริษัทที่เป็นผู้ได้รับสัมปทานในแปลงสำรวจบางแปลงก่อนการตราพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2541 และเป็นผู้ได้รับสิทธิในสัญญาแบ่งปันผลผลิตในแปลงสำรวจในพื้นที่พัฒนาร่วม รวมทั้งเป็นผู้ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตในแปลงสำรวจที่อยู่ที่อยู่ภายใต้บังคับของร่างหมวด 7 จัตวา ที่ได้เพิ่มในร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยให้บริษัทดังกล่าวคำนวณรายได้ รายจ่าย และกำไรสุทธิ สำหรับแปลงสำรวจที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในแต่ละช่วงเวลา เสมือนหนึ่งเป็นบริษัทแยกต่างหากจากกัน (ร่างมาตรา 3 เพิ่มมาตรา 65 ฉัพพีสติ)

จากร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมดังกล่าว ซึ่งผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วจะเห็นได้ว่า สำนักงานกฤษฎีกาไม่ได้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงพลังงานเสนอในสาระสำคัญ เพียงแต่แก้ไขเพิ่มเติมในรายละเอียดให้เกิดความชัดเจนและรัดกุมมากยิ่งขึ้น สาระสำคัญในร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ที่กระทรวงพลังงานเสนอยังคงไว้ คือ การเพิ่มระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการประกอบกิจการปิโตรเลียมในมาตรา 23 ดังนั้นหากร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ จะส่งผลให้รัฐสามารถพิจารณาได้ว่าในการประกอบกิจการปิโตรเลียมในคราวถัดไปจะใช้ระบบสัมปทานหรือระบบสัญญาแบ่งปันผลิตมาใช้ ซึ่งระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น รัฐสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมกับการดำเนินกิจการปิโตรเลียมของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตได้ทุกขั้นตอน

3.3 พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. 2533

เนื่องจากได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและสหพันธรัฐมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณ ที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 และต่อมาได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซียระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2533 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย ตามความตกลงดังกล่าวมีข้อกำหนดด้วยว่าทั้งสองประเทศจะต้องออกกฎหมายอนุวัตรการก่อตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย โดยมีสาระสำคัญเหมือนกันและประกาศใช้บังคับพร้อมกันด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับบันทึกความเข้าใจและความตกลงดังกล่าว จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. 2533 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 11 ฉบับพิเศษ หน้า 1 เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2534 โดยจัดตั้งองค์กรเรียกว่า องค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Authority, MTJA) ขึ้นมาเพื่อใช้สิทธิแทนรัฐบาลของทั้งสองประเทศในการสำรวจและแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในเขตพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณ ที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย หรือที่เรียกว่า พื้นที่พัฒนาร่วมไทย– มาเลเซีย โดยครอบคลุมพื้นที่ประมาณ 7,250 ตารางกิโลเมตร โดยห่างจากจังหวัดสงขลาประมาณ 260 กิโลเมตร ห่างจากจังหวัดปัตตานี 180 กิโลเมตร และจากเมืองโกตาบารู รัฐกลันตัน ประเทศสหพันธรัฐมาเลเซียประมาณ 150 กิโลเมตร (กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน)

องค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยและมาเลเซีย มีอำนาจในการทำสัญญา ได้มา ซื้อ รับเอา ถือเอา ประโยชน์ซึ่งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ทุกรูปแบบ ยกเว้นการถือเอากรรมสิทธิ์ในที่ดิน และมีอำนาจ โอนสิทธิ มอบ คืน ก่อให้เกิดภาระติดพัน จำนอง มอบช่วงโอนหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นใด หรือจัดการเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ใด ๆ หรือประโยชน์ใด ๆ ในทรัพย์สินดังกล่าวซึ่งเป็นขององค์กรร่วม ทั้งนี้ตามข้อกำหนดที่องค์กรเห็นสมควร ตามความในมาตรา 6 และองค์กรร่วมได้รับมอบอำนาจและถือเอาสิทธิแต่เพียงผู้เดียว อำนาจ ความเป็นอิสระ และเอกสิทธิ์ในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วม มีสิทธิแต่เพียงผู้เดียวในประกอบธุรกิจการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ รวมทั้งปิโตรเลียมในเขตพื้นที่พัฒนาร่วม เว้นแต่จะได้มีการทำสัญญาระหว่างองค์กรร่วมกับผู้นั้นเพื่อสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว โดยอำนาจในการทำสัญญาให้สิทธิสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม

แก่บริษัทผู้ประกอบการได้นั้น อยู่ภายใต้เงื่อนไขของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract)

3.3.1 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย พ.ศ. 2533 มีทั้งสิ้น 27 มาตรา โดยจัดเป็นหมวดดังต่อไปนี้

หมวด 1 องค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย ตั้งแต่มาตรา 6-8 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับให้จัดตั้งองค์กรร่วมเรียกว่า “องค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย” มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีภูมิลำเนาอยู่ทั้งสองประเทศ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรร่วมในการทำสัญญา ดูแลควบคุมสำรวจและแสวงหาประโยชน์ในพื้นที่พัฒนาร่วม

หมวด 2 พื้นที่พัฒนาร่วมระบุพิกัดของพื้นที่พัฒนาร่วมในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย

หมวด 3 ค่าภาคหลวง ให้องค์กรร่วมชำระค่าภาคหลวงแก่รัฐบาลทั้งสองแต่ละฝ่ายในอัตราร้อยละ 5 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม ตามวิธีการและเวลาที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

หมวด 4 การเงิน รัฐบาลทั้งสองจะรับภาระและแบ่งปันเท่า ๆ กัน ในค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นและผลประโยชน์ที่องค์กรร่วมได้รับจากการกิจกรรมที่ดำเนินในพื้นที่พัฒนาร่วม

หมวด 5 กองทุนองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย ให้จัดตั้งกองทุนองค์กรร่วมไทย –มาเลเซีย โดยองค์กรร่วมเป็นผู้บริหารและควบคุม ภายใต้การให้ความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองในเรื่องที่กำหนด โดยมีสินทรัพย์ของกองทุนเป็นเงินอุดหนุนที่ได้จากรัฐบาลทั้งสอง เงินที่ได้จากการดำเนินโครงการ แผนงานหรือกิจการลงทุนใด ๆ ที่ใช้เงินกองทุน เงินที่ได้จากหรือเกิดจากทรัพย์สิน การลงทุน การจำนองหรือภาระใด ๆ ที่ได้มาหรือตกเป็นขององค์กรร่วม และเงินหรือทรัพย์สินที่ได้รับชำระ โดยสามารถนำเงินของกองทุนไปใช้เพื่อค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการที่องค์กรร่วมปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจตามบทบัญญัติว่าด้วยงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว เป็นต้น

หมวด 6 สัญญาเพื่อการสำรวจและแสวงหาประโยชน์ ให้องค์กรร่วมแต่ผู้เดียวประกอบธุรกิจการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วม เว้นแต่การทำสัญญาระหว่างองค์กรร่วมเพื่อสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินั้นโดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสอง โดยสัญญาเพื่อสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากปิโตรเลียมจะต้องเป็นสัญญาแบ่งปันผลผลิต โดยผู้รับสัญญาต้องชะรำค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 10 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมให้องค์กรร่วม และใช้อัตราร้อยละ 50 ของผลผลิตรวมปิโตรเลียมเพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียม และส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักเพื่อวัตถุประสงค์ทั้งสองแล้ว เป็นปิโตรเลียมที่เป็นกำไร และให้แบ่งแก่

องค์กรร่วมและผู้ได้รับสัญญาเท่า ๆ กัน โดยสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีอายุไม่เกิน 35 ปี แต่ต้องไม่เกินอายุของการใช้บังคับของความตกลง ค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตกเป็นภาระของผู้ได้รับสัญญาแต่ก็นำมาหักจากผลผลิตได้ ผู้รับสัญญาต้องชำระเงินบำรุงวิจัยให้องค์กรร่วมในอัตราร้อยละ 0.5

หมวด 7 กฎกระทรวง รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองมีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ ในเรื่องที่กำหนด เช่น การประกอบการ หรือดำเนินธุรกิจหรือบริการ ที่เกี่ยวเนื่องกับการสำรวบและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วม การชำระเงินต้องชำระแก่รัฐบาลทั้งสอง เป็นต้น

หมวด 8 พนักงานเจ้าหน้าที่ และเขตอำนาจศาล สมาชิก เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง และตัวแทนขององค์กรร่วม และพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดใด ๆ ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ศาลจังหวัดสงขลา ศาลแพ่ง หรือศาลอาญามีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

หมวด 9 เขตอำนาจ ราชอาณาจักรไทยยังมีสิทธิและใช้เขตอำนาจเหนือพื้นที่พัฒนาร่วมต่อไป

หมวด 10 สิทธิในห้วงน้ำ พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ใช้บังคับแก่สิทธิ ความเป็นอิสระและเอกสิทธิ์ใด ๆ รวมถึงเรื่องการเกี่ยวกับการประมง และไม่กระทบกระเทือนต่อการอ้างสิทธิดังกล่าว ที่ไทยหรือมาเลเซียอาจมีเหนือห้วงน้ำของพื้นที่พัฒนาร่วม

หมวด 11 ความผิดและบทกำหนดโทษ บทกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้

3.3.2 ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย-มาเลเซีย

สัญญาแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract - PSC) ที่ใช้ในพื้นที่พัฒนาร่วมมีสาระสำคัญดังนี้

1. ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระค่าภาคหลวง (น้ำมันและก๊าซ) ร้อยละ 10 ของผลผลิตปิโตรเลียมทั้งหมดให้กับองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย
2. การหักค่าใช้จ่ายในอัตรา (น้ำมันและก๊าซ) ร้อยละ 50
3. ให้ผู้ได้รับสัญญาและองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ได้รับส่วนแบ่งกำไรหลังจากหักค่าภาคหลวงและค่าใช้จ่ายเท่า ๆ กัน คือ
    1) องค์กรร่วมไทย-มาเลเซียได้ร้อยละ 50
    2) ผู้ประกอบการที่ได้รับสัญญาได้ ร้อยละ 50
4. ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระเงินค่าบำรุงการวิจัยร้อยละ 0.5 ของค่าใช้จ่ายและส่วนแบ่งกำไร

5. ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระอากรส่งออกน้ำมันดิบในอัตราร้อยละ 10 ของส่วนแบ่งกำไร เมื่อมีการส่งน้ำมันดิบหรือก๊าซธรรมชาติเหลวไป ขายนอกประเทศไทยหรือมาเลเซีย

6. ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ในอัตราตามระยะเวลาดังต่อไปนี้

1) ในระยะเวลา 8 ปีแรกของการผลิตในอัตราร้อยละ 0 ของกำไรสุทธิ

2) ในระยะเวลา 7 ปีถัดไปในอัตราร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิ

3) ระยะเวลาหลังจากนั้นในอัตราร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิ

3.3.3 ผู้รับสัญญาในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซียในปัจจุบัน

บริษัทผู้ประกอบการที่ได้รับสิทธิเข้าทำสัญญาปันผลผลิตกับองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย คือ บริษัทผู้ได้รับสัมปทาน หรือได้รับสิทธิจากรัฐบาลแต่ละฝ่ายก่อนที่จะเกิดมีบันทึกความเข้าใจ ไทย- มาเลเซีย พ.ศ. 2522 โดยผู้ประกอบการจากแต่ละฝ่ายต่างถือสิทธิฝ่ายร้อยละ 50 เท่ากัน โดยแบ่งเป็นแปลงจำนวน 2 แปลง ดังนี้[43]

1. แปลงสำรวจหมายเลข A-18 มีพื้นที่ประมาณ 3,000 ตารางกิโลเมตร มีบริษัทไตรตันออยล์ จากประเทศไทย กับบริษัท ปิโตรนาส ชาริกาลี จากประเทศมาเลเซีย ทั้งสองบริษัทถือสิทธิฝ่ายละเท่า ๆ กันคือ ร้อยละ 50 ซึ่งทั้งสองบริษัทได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท Carigali – Triton Company Sdn.Bhd. (CTOC) ขึ้นเป็นผู้ดำเนินงาน

2. แปลงสำรวจหมายเลข B-17 และ C-19 (พื้นที่ประมาณ 4,250 ตารางกิโลเมตร) บริษัท ปตท.สำรวจ และผลิตปิโตรเลียม จำกัด จากประเทศไทย กับบริษัท ปิโตรนาส ชาริกาลี จากประเทศมาเลเซีย ทั้งสองบริษัทถือสิทธิฝ่ายละเท่า ๆ กันคือ ร้อยละ 50 ซึ่งบริษัททั้งสองได้ร่วมกันจัดตั้ง บริษัท Carigali- PTTEPI OperatingCompany Sdn.Bhd. (CPOC) ขึ้นเป็นผู้ดำเนินงาน (ดูรายงานประจำปี 2557 อีกครั้ง)

โดยองค์กรร่วมโดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองประเทศได้ลงนามในสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับผู้ประกอบการทั้ง 2 กลุ่มข้างต้น เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2537 โดยสัญญาดังกล่าวมีระยะเวลา 35 ปี

3.3.4 รายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมไทยมาเลเซียในปี พ.ศ. 2557

รายได้ทั้งหมดจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมที่องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ได้จัดเก็บจากผู้รับสัญญาแบ่งปันผลิต รายได้ครึ่งหนึ่งได้ส่งให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ในประเทศไทยเพื่อนำส่งให้กระทรวงการคลังเก็บเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน ในช่วงเดือนมกราคม – ธันวาคม ปี พ.ศ. 2557 มีรายได้จากการจัดเก็บค่าภาคหลวง ปิโตรเลียมส่วนที่เป็น

---

[43] กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ, รายงานประจำปี 2557.

กำไร และรายได้อื่น ๆ จากทั้งสองแปลงที่ทำสัญญา รวมเป็นเงิน 20,185 ล้านบาท จำแนกเป็นตารางได้ดังนี้[44]

ตารางที่ 3.4 ตารางรายได้ทั้งหมดจากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย

หน่วย: ล้านบาท	**แปลง A-18**	**แปลง B-17**
ค่าภาคหลวง	3,127	2,000
ปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไร	9,042	5,182
รายได้อื่น ๆ	292	542
รวม	**12,461**	**7,724**

ที่มา : รายงานประจำปี 2557 กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

[44] กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน, รายงานประจำปี 2557.

บทที่ 4
ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

เนื่องจากในปัจจุบันได้มีการถกเกียงกันอย่างมากถึงกรณีการใช้ระบบสัมปทานในการบริหารจัดการปิโตรเลียมประเทศไทยตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 1 จนนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมโดยกระทรวงพลังงาน ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. .... โดยสาระสำคัญหลักคือการเพิ่มระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่เอกชน คือจากเดิมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เป็นการใช้ระบบสัมปทานอย่างเดียวในการให้สิทธิแก่เอกชนในการสำรวจและผลิต แต่ตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังกล่าวมีการเพิ่มเติมระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการให้สิทธิแก่เอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมด้วยตามที่ได้กล่าวรายละเอียดไว้แล้วในบทที่ 3 ดังนั้นในบทที่ 4 นี้จะทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบเกี่ยวกับปัญหาที่จะเกิดขึ้นหากนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยจะเปรียบเทียบถึงกรณีระหว่างการเลือกใช้ระบบสัมปทานตามพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2514 กับการเลือกใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติ ดังที่จะกล่าวในต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ขั้นตอนและวิธีการระหว่างระบบสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

จากการศึกษาพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ประกอบกฎกระทรวงที่ออกพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 สำหรับขั้นตอนและวิธีการในการให้สัมปทานนั้นมีขั้นตอนดังต่อไปนี้[45]

[45] *ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 36). เล่มเดิม.

(1) กระทรวงพลังงานออกประกาศเชิญชวนเอกชนให้ยื่นขอสัมปทานตามพื้นที่แปลงสัมปทานที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงานกำหนด โดยในประกาศดังกล่าวจะมีรายละเอียดของพื้นที่แปลงสำรวจที่กระทรวงพลังงานประสงค์จะเปิดให้เอกชนยื่นขอสัมปทานเข้าสำรวจ คุณสมบัติของผู้ขอสัมปทานตามมาตรา 24 คือต้องเป็นบริษัทที่มีทุน เครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญ เพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม วิธีการยื่นขอสัมปทาน หลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้สัมปทานของรัฐ ข้อสงวนสิทธิของรัฐ และอื่น ๆ หากมี

(2) เอกชนผู้มีความประสงค์จะยื่นขอสัมปทานต้องยื่นคำขอและเอกสารตามแบบฟอร์มสัมปทานที่กำหนดในกฎกระทรวง พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 23 วรรคสองและวรรคสาม กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2514) ข้อ 1คำขอสัมปทานปิโตรเลียมให้เป็นไปตามแบบ กทธ/ป ๑ ท้ายกฎกระทรวงนี้ ตามวันที่ประกาศเชิญชวนกำหนดโดยผู้ยื่นขอสัมปทานต้องจัดทำหลักฐานและเอกสานต่าง ๆ ประกอบการยื่น ดังนี้[46]

1. หลักฐานแสดงการเป็นบริษัท
2. หลักฐานการเป็นผู้มีอำนาจลงชื่อแทนบริษัทผู้ขอสัมปทาน
3. หลักฐานที่แสดงว่ามีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอหรือครบถ้วน หากผู้ขอสัมปทานมีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ และผู้เชี่ยวชาญไม่เพียงพอ จะต้องมีบริษัทที่รัฐบาลเชื่อถือรับรองให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมือ และผู้เชี่ยวชาญด้วย [47]

---

[46] กฎกระทรวงฉบับที่ 3 พ.ศ. 2514 ข้อ ๒ ผู้ขอสัมปทานต้องมีหลักฐานและโครงการประกอบคำขอสัมปทานดังต่อไปนี้

(1) หลักฐานแสดงการเป็นบริษัท ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานเป็นบริษัทที่ตั้งขึ้น ตามกฎหมายต่างประเทศต้องมีหนังสือรับรองของสถานเอกอัครราชทูต สถานทูต หรือสถานกงสุลของประเทศนั้น ซึ่งตั้งอยู่ในประเทศไทย หรือของโนตารีปับลิคหรือของบุคคลซึ่งมีอำนาจและหน้าที่อย่างเดียวกับโนตารีปับลิคในกรณีที่ประเทศที่เป็นที่ตั้งบริษัทผู้ขอสัมปทานไม่มีโนตารีปับลิค

(2) หลักฐานการเป็นผู้มีอำนาจลงชื่อแทนบริษัทผู้ขอสัมปทาน

(3) หลักฐานแสดงว่า มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอหรือครบถ้วน แต่มีบริษัทอื่น ซึ่งรัฐบาลเชื่อถือรับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์ หรือผู้เชี่ยวชาญจนเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม โดยมีสถาบันที่เชื่อถือได้ออกหนังสือรับรองว่าเป็นความจริง

(4) โครงการสำรวจปิโตรเลียมโดยสังเขป โดยระบุวิธีการ กำหนดเวลาที่จะดำเนินการ ตลอดจนประมาณการค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ ด้วย.

[47] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 24 วรรคสอง ผู้ขอสัมปทานต้อง

(1) เป็นบริษัท และ

4. โครงการสำรวจปิโตรเลียมโดยสังเขป โดยระบุวิธีการ กำหนดเวลาที่จะดำเนินการตลอดจนการประมาณการค่าใช้จ่ายในการนั้น ๆ

5. เสนอข้อผูกพันในด้านปริมาณเงิน ปริมาณงานหรือทั้งปริมาณเงินและปริมาณงานในช่วงข้อผูกพันช่วงที่หนึ่ง และช่วงที่สอง สำหรับการสำรวจปิโตรเลียมกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2514) ข้อ4

6. เสนอให้ผลประโยชน์พิเศษ เช่น การให้เงินตอบแทนทุนการศึกษา หรือเงินอุดหนุน ในกรณีที่ได้รับสัมปทาน

(3) กระทรวงพลังงาน โดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ จะประกาศรายชื่อเอกชนผู้ที่ยื่นขอสัมปทานพร้อมกับแปลงสำรวจสัมปทานที่มีผู้ยื่นขอสัมปทาน

(4) กระทรวงพลังงาน โดยกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ แจ้งผลการพิจารณาตรวจสอบการยื่นขอสัมปทานพร้อมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เอกชนยื่นประกอบการขอสัมปทานให้ผู้ยื่นขอสัมปทานทราบ

(5) ขั้นตอนการพิจารณาให้สัมปทาน และออกสัมปทาน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าขั้นตอนต่าง ๆ ของระบบสัมปทานในทุกด้านมีความพร้อมในการดำเนินการไว้หมดแล้ว หากมีการใช้ระบบสัมปทานก็จะดำเนินการได้ทันที แต่หากจะดำเนินการให้สิทธิและสำรวจปิโตรเลียมภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น ต้องเตรียมการในการออกกฎหมายเพื่อที่จะให้มีผลใช้บังคับซึ่งการใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้นจากการศึกษาซึ่งได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 ว่ารัฐต้องเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการปิโตรเลียมของเอกชน โดยในการเข้าไปมีส่วนร่วมของรัฐดังกล่าวอาจต้องตั้งตัวแทนของรัฐขึ้นมาเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมกับเอกชนดังกล่าว ซึ่งต้องมีบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญทางด้านเกี่ยวกับการดำเนินกิจการปิโตรเลียม ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีความพร้อมในด้านการดำเนินการดังกล่าว อีกทั้งการจะนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้นั้นจะต้องมีการออกแบบสัญญาระหว่างรัฐและเอกชนซึ่งกรณีดังกล่าวรัฐก็ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญและระยะเวลาในการออกแบบสัญญา จึงอาจทำให้ล่วงเลยระยะเวลาไปอีกหลายปี แต่ปัจจุบันนี้ประเทศไทยมีความต้องการในการสำรวจและนำปิโตรเลียมมาใช้ในด้านต่าง ๆ มากมายเนื่องจากประเทศไทยใช้ ปิโตรเลียมคือก๊าซธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งในขั้นตอนการ

---

(2) มีทุน เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญ เพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม

ในกรณีที่ผู้ขอสัมปทานไม่มีลักษณะครบถ้วนตาม (2) ต้องมีบริษัทอื่นซึ่งรัฐบาลเชื่อถือและมีลักษณะตาม (2) และมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้ขอสัมปทาน รับรองที่จะให้ทุน เครื่องจักร เครื่องมืออุปกรณ์ และผู้เชี่ยวชาญเพียงพอที่จะสำรวจ ผลิต ขาย และจำหน่ายปิโตรเลียม.

ผลิตไฟฟ้า ซึ่งเป็นการใช้ปิโตรเลียมในปริมาณที่สูง จึงทำให้อัตราการบริโภคพลังงานภายในประเทศสูงไปด้วย ซึ่งปัจจุบันสูงจากรายงานประจำปีของ EIA ปี 2015 หรือปี พ.ศ. 2558 รายงานว่าเทศไทยมีปริมาณการใช้พลังงานเป็นอันดับ 2 ของประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รองจากประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ทั้งที่มีการผลิตปิโตรเลียมได้ เพราะต้องใช้ก๊าซธรรมชาติในการผลิตไฟฟ้า[48] ประกอบกับปริมาณสำรองภายในประเทศในปัจจุบันอยู่ในอัตราที่ไม่มากนัก จึงต้องเร่งทำการสำรวจเพื่อหาแหล่งปิโตรเลียมมาผลิตให้ทันกับปริมาณความต้องการของประเทศ

ตารางที่ 4.1 ตาราง ปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้ว อัตราการผลิต จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ และอัตราการบริโภคก๊าซธรรมชาติของประเทศที่มีแหล่งก๊าซธรรมชาติสำคัญและประเทศเพื่อนบ้านของไทย

ลำดับ	ประเทศ	ปริมาณสำรองพิสูจน์แล้ว (P1) (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต)	อัตราการผลิต (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)	จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ R/P Ratio (ปี)	อัตราการบริโภค (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)
1	สหพันธรัฐรัสเซีย	1,574.98	0.0587	73.47	0.0411
2	สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน	1,168.56	0.0147	217.79	0.0148
3	รัฐกาตาร์	884.53	0.0142	170.66	0.0023
4	เติร์กเมนิสถาน	858.80	0.0058	405.67	0.0024
5	สหรัฐอเมริกา	299.82	0.0630	13.04	0.0668
6	ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย	287.82	0.0096	82.13	0.0096
7	สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์	215.06	0.0050	117.84	0.0061
8	สาธารณรัฐโบลีวาร์แห่งเวเนซุเอลา	195.18	0.0030	178.25	0.0032
9	ไนจีเรีย	180.46	0.0039	126.77	n/a
10	สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนแอลจีเรีย	159.06	0.0075	57.75	0.0027
11	เครือรัฐออสเตรเลีย	132.76	0.0044	83.61	0.0025
12	สาธารณรัฐอิรัก	126.70	0.0002	1,735.62	n/a
13	สาธารณรัฐประชาชนจีน	107.75	0.0099	29.76	0.0127
14	สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	104.71	0.0073	39.22	0.0037
15	สหพันธรัฐมาเลเซีย	86.01	0.0060	39.41	0.0028

[48] EIA report 2015, Retrieved May 10, 2015, from https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2015_SouthEastAsia.pdf

ตารางที่ 4.1 (ต่อ)

ลำดับ	ประเทศ	ปริมาณสำรองพิสูจน์แล้ว (P1) (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต)	อัตราการผลิต (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)	จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ R/P Ratio (ปี)	อัตราการบริโภค (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)
16	สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์	77.34	0.0059	35.75	0.0048
17	ราชอาณาจักรนอร์เวย์	73.10	0.0098	20.41	0.0004
18	แคนาดา	70.01	0.0155	12.35	0.0101
19	สาธารณรัฐคาซัคสถาน	66.43	0.0019	97.62	0.0009
20	รัฐคูเวต	63.00	0.0013	132.77	0.0016
21	สาธารณรัฐอุซเบกิสถาน	56.59	0.0055	28.11	0.0048
22	ลิเบีย	52.80	0.0004	361.61	n/a
23	สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน	44.87	0.0014	85.79	0.0008
24	อินเดีย	43.82	0.0045	26.90	0.0059
25	ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์	38.89	0.0062	17.15	0.0037
26	รัฐสุลต่านโอมาน	33.55	0.0026	35.82	n/a
27	ยูเครน	33.01	0.0018	51.29	0.0052
28	สาธารณรัฐอิสลามปากีสถาน	27.50	0.0038	19.89	0.0038
29	สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	21.79	0.0008	72.30	0.0009
30	สาธารณรัฐเยเมน	16.92	0.0009	50.74	n/a
31	สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล	15.98	0.0016	27.09	0.0026
32	รัฐเอกราชปาปัวนิวกินี	15.60	n/a	n/a	n/a
33	สาธารณรัฐตรินิแดดและโตเบโก	14.17	0.0039	9.86	0.0021
34	สาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ	12.50	0.0019	17.80	0.0019
35	สหรัฐเม็กซิโก	12.49	0.0051	6.74	0.0067
36	สาธารณรัฐเปรู	12.46	0.0009	31.06	0.0006
37	ราชอาณาจักรบาห์เรน	12.28	0.0013	26.79	n/a
38	สาธารณรัฐอาร์เจนตินา	12.03	0.0038	8.78	0.0045
39	เนการาบรูไนดารุสซาลาม	10.17	0.0012	22.51	n/a
40	สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย	10.06	0.0008	34.26	n/a
41	ไทย**	9.94	0.0036	7.61	0.0045
.....	.....	.....	.....	.....	.....
	รวมทั้งโลก	7,360.85	0.3170	63.60	0.3118

ที่มา: BP Statistical Review of World Energy 2012 [49]

[49] *ข้อเท็จจริงที่ต้องรู้เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 24-25). เล่มเดิม.

ตารางที่ 4.2 ปริมาณสำรองที่พิสูจน์แล้ว อัตราการผลิต จำนวนปีที่ผลิตน้ำมันดิบได้ และอัตราการบริโภคน้ำมันดิบของประเทศที่มีแหล่งน้ำมันสำคัญและประเทศเพื่อนบ้านของไทย

ลำดับ	ประเทศ	ปริมาณสำรองพิสูจน์แล้ว (P1) (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต)	อัตราการผลิต (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)	จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ R/P Ratio (ปี)	อัตราการบริโภค (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)
1	สาธารณรัฐโบลีวาร์แห่งเวเนซุเอลา	296,500	2,720,300	298.62	831,960
2	ราชอาณาจักรซาอุดีอาระเบีย	265,400	11,161,000	65.15	2,856000
3	แคนาดา	175,220	3,521,600	136.32	2,293,190
4	สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน	151,170	4,321,100	95.85	1,824,000
5	สาธารณรัฐอิรัก	143,100	2,798,110	140.11	n/a
6	รัฐคูเวต	101,500	2,865,430	97.05	438,000
7	สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์	97,800	3,322,050	80.66	671,000
8	สหพันธรัฐรัสเซีย	88,180	10,280,000	23.50	2,961,000
9	ลิเบีย	47,100	479,050	269.37	n/a
10	ไนจีเรีย	37,200	2,457,360	41.47	n/a
11	สหรัฐอเมริกา	30,870	7,841,000	10.79	18,835,470
12	สาธารณรัฐคาซัคสถาน	30,000	1,840680	44.65	212,410
13	รัฐกาตาร์	24,680	1,722,590	39.26	238,000
14	สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล	15,050	2,192,910	18.80	2,652,710
15	สาธารณรัฐประชาชนจีน	14,710	4,089,660	9.86	9,758,000
16	สาธารณรัฐแองโกลา	13,500	1,746,440	21.18	n/a
17	สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนแอลจีเรีย	12,200	1,728,560	19.34	345,000
18	สหรัฐเม็กซิโก	11,390	2,937,780	10.63	2,027,210
19	สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน	7,000	930,720	20.61	79,600
20	ราชอาณาจักรนอร์เวย์	6,880	2,039,320	9.25	253,000
21	สาธารณรัฐซูดาน	6,700	453,000	40.52	n/a
22	สาธารณรัฐเอกวาดอร์	6,160	508,610	33.17	226,120
23	สหพันธรัฐมาเลเซีย	5,860	572,970	28.02	608,000
24	อินเดีย	5,700	858,410	18.20	3,473,000
25	รัฐสุลต่านโอมาน	5,500	891,040	16.91	n/a

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ลำดับ	ประเทศ	ปริมาณสำรองพิสูจน์แล้ว (P1) (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต)	อัตราการผลิต (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)	จำนวนปีที่ผลิตก๊าซธรรมชาติได้ R/P Ratio (ปี)	อัตราการบริโภค (ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน)
26	สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม	4,400	328,150	36.74	358,000
27	สาธารณรัฐอาหรับอียิปต์	4,300	735,070	16.03	709,00
28	สาธารณรัฐอินโดนีเซีย	4,040	941,750	11.75	1,430,000
29	เครือรัฐออสเตรเลีย	3,870	483,660	21.94	1,003,000
30	สาธารณรัฐกาบอง	3,680	245,000	41.20	n/a
31	สหราชอาณาจักร	2,810	1,099,730	6.99	1,542,000
32	สาธารณรัฐเยเมน	2,670	228,410	32.03	n/a
33	สาธารณรัฐอาร์เจนตินา	2,520	606,870	11.40	609,200
34	สาธารณรัฐอาหรับซีเรีย	2,500	332,210	20.62	n/a
35	สาธารณรัฐโคลอมเบีย	1,990	930,030	5.86	252,690
36	สาธารณรัฐคองโก	1,940	295,420	17.99	n/a
37	สาธารณรัฐอิเควทอเรียลกินี	1,710	251,870	18.55	n/a
38	สาธารณรัฐชาด	1,500	113,700	36.14	n/a
39	สาธารณรัฐอิตาลี	1,380	110,230	34.26	1,486,090
40	สาธารณรัฐเปรู	1,240	152,720	22.25	203,140
41	เนการาบรูไนดารุสซาลาม	1,100	165,900	18.17	n/a
42	สาธารณรัฐตรินิแดดและโตเบโก	830	135,870	16.74	34,420
43	ราชอาณาจักรเดนมาร์ก	820	224,230	9.99	172,760
44	โรมาเนีย	600	88,030	18.67	187,000
45	เติร์กเมนิสถาน	600	215,810	7.62	108,000
46	สาธารณรัฐอุซเบกิสถาน	590	86,100	18.90	91,000
47	ไทย**	440	345,130	3.51	1,080,000
…….	……..	……	……..	……	……
	รวมทั้งโลก 1,652,610 83,575,680 54.17 88,034,480	1,652,6101,652,610	83,575,680	54.17	88,034,480

ที่มา: BP Statistical Review of World Energy 2012[50]

[50] แหล่งเดิม. (น. 26-27).

ตารางที่ 4.3 ปริมาณสำรองน้ำมันที่พิสูจน์แล้ว ของประเทศในแถบเอเชียแปซิฟิก

ประเทศ	ณ สิ้นปี 2537 พันล้านบาร์เรล	ณ สิ้นปี2547 พันล้านบาร์เรล	ณ สิ้นปี2556 พันล้านบาร์เรล	ณ สิ้นปี 2557			
				พันล้านตัน	พันล้านบาร์เรล	ส่วนแบ่งจากทั้งโลก	อัตราส่วนปริมาณสำรอง
ออสเตรเลีย	3.8	3.9	4.0	0.4	4.0	0.2%	24.3
บรูไน	1.2	1.1	1.1	0.1	1.1	0.1%	23.8
จีน	16.3	15.5	18.5	2.5	18.5	1.1%	11.9
อินเดีย	5.8	5.6	5.7	0.8	5.7	0.3%	17.6
อินโดนีเซีย	5.0	4.3	3.7	0.5	3.7	0.2%	11.9
Malaysia	5.2	5.2	3.8	0.5	3.8	0.2%	15.4
Thailand	0.2	0.5	0.5	0.1	0.5	*	2.8
Vietnam	0.6	3.1	4.4	0.6	4.4	0.3%	33.0
Other Asia Pacific	1.1	1.5	1.1	0.1	1.1	0.1%	10.9

หมายเหตุ * มีน้อยกว่า 0.5%

ที่มา : BP-statistical-review-of-world-energy-2015[51]

จากตารางดังกล่าวทั้ง 3 ตารางจะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีปริมาณสำรองของก๊าซธรรมชาติที่พิสูจน์แล้ว เหลืออีกประมาณ 8 ปี น้ำมันดิบ ผลิตน้ำมันดิบได้อีกประมาณ 4 ปี มีอัตราส่วนแบ่งของน้ำมันจากทั้งโลกน้อยกว่า 0.5 % และมีอัตราส่วนประมาณ 2.8 จากทั้งโลก จะเห็นได้ว่าหากประเทศไทยไม่เร่งรีบการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมอาจทำให้ประเทศไทยมีปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่นำมาจากแหล่งผลิตของประเทศไทยตัวเองได้น้อยลง จนต้องเพิ่มปริมาณการนำเข้าจากประเทศอื่น ๆ มาก ขึ้น นั่นหมายความว่ารัฐจะต้องสูญเสียงบประมาณในการนำเข้ามากขึ้น สูญเสียโอกาสในการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศตัวเอง ดังนั้นจึงเห็นว่าประเทศไทยต้องเร่งดำเนินการจัดการให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมโดยเร็ว

สรุปได้ว่าหากมีการนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้จะเกิดปัญหาในขั้นตอนกระบวนการดำเนินการคือขาดผู้เชี่ยวชาญในด้านปิโตรเลียมในการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อดำเนินการ

[51] BP-statistical-review-of-world-energy-2015. Retrieved May 11, 2015, from https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf

กิจการปิโตรเลียมกับเอกชนผู้ได้รับสัญญา และต้องใช้เวลาในกระบวนการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสัญญา ซึ่งทำให้ยืดระยะเวลาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมออกไปอีก ทั้งที่ปัจจุบันประเทศไทยมีปริมาณสำรองของปิโตรเลียมในระดับที่มีใช้ได้ไม่นาน ดังนั้นหากไม่รีบดำเนินการสำรวจปิโตรเลียมและผลิตโดยเร็วอาจทำให้ปริมาณปิโตรเลียมที่มีอยู่ในปัจจุบันลดน้อยลง จนต้องเพิ่มปริมาณการนำเข้าจากต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งอาจต้องสูญเสียงบประมาณในการนำเข้าอย่างมาก จึงเห็นควรให้ใช้ระบบสัมปทานในการดำเนินการกิจการปิโตรเลียมต่อไป

4.2 วิเคราะห์เครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน

เครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนนั้นคือตัวที่บ่งบอกว่ารัฐและเอกชนคู่สัญญาจะได้ผลประโยชน์อย่างไร ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะเลือกมาใช้ให้เหมาะสม โดยขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่จะเลือกใช้เครื่องมือประเภทใดและในสัดส่วนเท่าใด โดยในบทนี้จะวิเคราะห์ถึงเครื่องมือที่ใช้จัดสรรผลประโยชน์ภายใต้หลักการระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต และเครื่องมือที่ใช้จัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังต่อไป

4.2.1 เครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ในเรื่องระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตว่ามีเครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน ดังนี้ คือ ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ซึ่งคำนวณตามสัดส่วนของผลผลิต โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดว่าเอกชนจะต้องจ่ายในอัตราเท่าใด การหักค่าต้นทุน หรือเรียกว่า ค่าใช้คืนต้นทุน โดยเอกชนจะเป็นผู้กำหนดว่ามีต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจำนวนเท่าใด และส่วนของกำไร ซึ่งมีการกำหนดไว้ล่วงหน้าในสัญญาว่าจะแบ่งระหว่างรัฐและเอกชนในอัตราเท่าใด นอกจากนั้นรัฐยังมีภาษีเงินได้นิติบุคคลที่รัฐสามารถเรียกเก็บจากเอกชนได้อีก ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศว่าจะเรียกเก็บในอัตราเท่าใด

สำหรับค่าภาคหลวงในการเรียกเก็บภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น เช่นเดียวกับค่าภาคหลวงที่เรียกเก็บภายใต้ระบบสัมปทาน โดยคำนวณจากสัดส่วนของผลผลิตเช่นกัน ซึ่งเมื่อรวมกับส่วนกำไร และภาษีเงินได้นิติบุคคลแล้ว ก็จะเห็นได้ว่ารัฐมีช่องทางในการได้รับผลประโยชน์จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมของเอกชนหลายช่องทาง แต่เอกชนกลับมีรายได้จากการประกอบธุรกิจเพียงอย่างเดียวคือส่วนแบ่งกำไร ซึ่งการกำหนดส่วนแบ่งกำไรนี้ ขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐและเอกชนจะทำความตกลงกันว่าจะแบ่งกันในอัตราส่วนเท่าใด

การจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนนั้นต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ หลายปัจจัย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งต้องคำนึงถึงทั้งปัจจัยที่เป็นผลประโยชน์ในรูปแบบของตัวเงิน และผลประโยชน์ในรูปแบบที่ไม่ใช่ตัวเงิน โดยการจัดสรรปันส่วนเครื่องมือต่าง ๆ ข้างต้น ก็ขึ้นกับรัฐแต่ละประเทศว่าจะกำหนดอย่างไร และตกลงกับเอกชนไว้อย่างไร ซึ่งเครื่องมือต่าง ๆ ข้างต้นเป็นผลประโยชน์ที่ได้รับเป็นตัวเงินซึ่งก็ต้องคำนึงถึงหลักความเหมาะสมและเป็นธรรมในสิ่งที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะได้รับด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วหากมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการบริหารจัดการปิโตรเลียมแล้ว ต้องมีการกำหนดส่วนแบ่งที่เหมาะสมระหว่างรัฐและเอกชน เพื่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ที่คุ้มค่า หากมีการกำหนดสัดส่วนที่ไม่เหมาะสม เช่น หากรัฐมีการกำหนดเรียกเก็บผลประโยชน์ในสัดส่วนที่มากเกินไป เอกชนก็จะได้ส่วนแบ่งน้อย อาจทำให้เอกชนไม่ได้รับความเป็นธรรมได้ หรือหากกำหนดผลประโยชน์ในสัดส่วนที่น้อยเกินไป รัฐเองก็ได้ประโยชน์น้อย เป็นต้น

การจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนนั้นนั้น นอกจากต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงินด้วย ซึ่งมีหลักในการพิจารณาดังนี้[52]

1. ผลประโยชน์ตัวนั้นที่กำหนดได้มาตรฐานความยุติธรรมหรือไม่ (The Equity Criteria) หมายความว่าต้องพิจารณาว่าผลประโยชน์ตัวนั้นได้มาตรฐานความยุติธรรมต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายหรือไม่ ยุติธรรมกับประชาชนในประเทศเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียมหรือไม่ หรือยุติธรรมกับนักลงทุนหรือไม่

2. ผลประโยชน์ที่กำหนดนั้นเป็นไปตามกฎของการได้มาหรือโอนไปหรือไม่ (Acquisition and Transfer Rules) ต้องมีการพิจารณาว่าการได้มาซึ่งสิ่งใดของทั้งสองฝ่ายนั้นสมเหตุสมผลหรือไม่ มีคุณค่าหรือไม่ หรือการโอนไปนั้นสมเหตุสมผลหรือไม่ มีคุณค่าหรือไม่ มีความยุติธรรมเกิดขึ้นกับทุกฝ่ายหรือไม่

3. การแบ่งสันปันส่วนทรัพย์สินหรือรายได้มีความยุติธรรมหรือไม่ (Distribution of Wealth and Income) ต้องพิจารณาว่าการแบ่งสันปันส่วนในทรัพย์สินหรือรายได้ดังกล่าวทุกคนได้ประโยชน์ทั่วหน้าหรือไม่ ความกินดีอยู่ดีทั่วหน้าหรือไม่ ประชาชนในรัฐได้รับประโยชน์ทั่วหน้าหรือไม่ เอกชนที่มาลงทุนได้สัดส่วนที่คุ้มค่าหรือไม่

---

[52] มหาวิทยาลัยรังสิต. (2559). *WISDOM FORUM: การนำระบบแบ่งปันผลผลิต Production Sharing มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจ และผลิตปิโตรเลียม*. สืบค้น 21 มิถุนายน 2559, จาก https://www.youtube.com/watch?v=7cUEggnXPc4

ฉะนั้นแล้วการจะใช้เครื่องมือใดในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับเอกชนคู่สัญญานั้น ต้องคำนึงถึงสัดส่วนในการจัดสรรด้วนว่ามีความเหมาะสมและเป็นธรรมเกิดขึ้นกับรัฐและเอกชนคู่สัญญานั้นหรือไม่ หากเป็นสัดส่วนที่ไม่เป็นธรรมก็อาจไม่ใช้สัดส่วนที่เหมาะสม นอกจากนั้นแล้วก็ยังต้องคำนึงถึงความสมเหตุสมผลของการได้มาและโอนไปของทรัพย์สินที่เกิดขึ้น และการกำหนดผลประโยชน์เช่นว่านั้นจะนำมาซึ่งประโยชน์ที่เหมาะสมกับกับทุกฝ่ายหรือไม่ ทั้งฝ่ายรัฐเจ้าของปิโตรเลียมเอง ประชาชนในรัฐ และเอกชนคู่สัญญานั้น หากใช้เครื่องมือในการจัดสรรผลประโยชน์ของรัฐจัดสรรปันส่วนในอัตราที่ไม่เหมาะสมก็จะนำมาซึ่งความไม่ยุติธรรมและไม่เกิดประโยชน์กับทุกฝ่าย ฉะนั้นแล้วการจะกำหนดสัดส่วนที่เหมาะสมได้นั้นต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ในประเทศของด้วย ทั้งศักยภาพของปิโตรเลียมภาพในประเทศ ศักยภาพของบุคลากร จึงจะนำมาซึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ที่ถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

4.2.2 เครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ฉบับที่กระทรวงพลังงานเสนอและได้รับการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้วนั้น มีการเพิ่มทางเลือกให้รัฐเลือกว่าจะใช้ระบบสัมปทานหรือระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตในการให้สิทธิแก่เอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแปลงใด[53] ซึ่งหากรัฐเลือกที่จะใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น มีเครื่องมือที่รัฐใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังนี้

(1) ค่าภาคหลวง โดยผู้ได้รับสัญญาจะต้องชำระค่าภาคหลวงให้แก่รัฐในจำนวนอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม และให้นำค่าภาคหลวงที่ได้ชำระนำมาหักออกจากผลผลิตรวมของปิโตรเลียมได้[54] หรือกล่าวอีกนัยคือให้นำค่าภาคหลวงมาหักรวมเป็นค่าใช้จ่ายได้

---

[53] ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาตรา 53/1 ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมไม่ว่าในที่ใดในรูปแบบของสัญญาแบ่งปันผลผลิต ให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนดวิธีการสำหรับการยื่นข้อเสนอและตกลงทำสัญญา.

[54] ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาตรา 53/4 (3) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักตาม (1) และ(3) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักตาม (1) และ (2) แล้ว เป็นปิโตรเลียมส่วนที่เหลือเป็นกำไรและให้แบ่งแก่ผู้ได้รับสัญญาในจำนวนไม่เกินกว่าร้อยละ 50.

(2) เงินส่วนแบ่งกำไรที่ได้จากการผู้ได้รับสัญญาประกอบกิจการปิโตรเลียม โดยเงินส่วนแบ่งกำไรนั้น คิดจากผลผลิตรวมของปิโตรเลียมส่วนที่เหลือหลังจากหักค่าภาคหลวงและหักค่าใช้จ่ายแล้ว ซึ่งผู้ได้รับสัญญาสามารถใช้ผลผลิตรวมของปิโตรเลียมในอัตราร้อยละ 50 ไปหักค่าใช้จ่ายได้ โดยส่วนกำไรที่ได้นั้นรัฐจะแบ่งแก่ผู้ได้รับสัญญาในจำนวนไม่เกินกว่าร้อยละ 50[55]

นอกจากนี้ยังเครื่องมือที่รัฐใช้จัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนผู้ได้รับสัญญาภายใต้ร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมดังกล่าวอีกคือ ภาษีเงินได้ ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาตรา 65 จตุวีสติ [56]ได้กำหนดให้บริษัทผู้ได้รับสัญญามีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิอีกด้วย

ตารางที่ 4.4 ผลประโยชน์ที่รัฐได้ภายใต้ระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

ผลประโยชน์	ค่าภาคหลวง (ร้อยละ)	ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (ร้อยละ)	ภาษีเงินได้ (ร้อยละ)	ส่วนแบ่งผลผลิต (ร้อยละ)
พระราชบัญญัติ (ระบบสัมปทาน)	5-15 ของปริมาณปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่ายได้	0-75 ของรายได้ปิโตรเลียมรายปีก่อนการหักภาษี	50-60 ของกำไรสุทธิ	ไม่มี
ร่างพระราชบัญญัติ (ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต)	ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม	ไม่มี	20 ของกำไรสุทธิ	ไม่น้อยกว่า 50 ของส่วนที่เป็นกำไร

ที่มา : ผู้เขียน

[55] ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาตรา 53/4 สัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องมีข้อกำหนดและเงื่อนไขดังต่อไปนี้(3) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักตาม (1) และ (2) แล้วเป็นปิโตรเลียมส่วนที่เหลือเป็นกำไรและให้แบ่งแก่ผู้ได้รับสัญญาในจำนวนไม่เกินกว่าร้อยละ 50.

[56] ร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาตรา 65 จตุวีสติ ให้บริษัทมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละยี่สิบของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม.

เมื่อพิจารณาจากการจัดสรรผลประโยชน์ในกิจการปิโตรเลียมระบบสัมปทานในภายใต้พระราชบัญญัติและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต แล้ว พบว่ามีทั้งความเหมือนและแตกต่างกันคือ ทั้งระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีการเก็บค่าภาคหลวง และภาษีเงินได้จากเอกชนเช่นเดียวกัน เพียงแต่เก็บในอัตราที่แตกต่างกัน ในระบบสัมปทานรัฐจะเก็บภาษีเงินได้จากฐานเดียวกันในอัตราที่มากกว่า เนื่องระบบสัมปทานไม่มีส่วนแบ่งกำไรจากผลผลิตปิโตรเลียม ขณะเดียวกันที่ระบบแบ่งปันผลผลิตรัฐมีรายได้จากการแบ่งปันผลผลิตในส่วนที่เป็นกำไรในอัตราที่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 มาทดแทนในส่วนที่ระบบสัมปทานเก็บภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละ 50 และเมื่อนำมาคำนวณเพื่อศึกษาว่าภายใต้กฎหมายฉบับใดที่จะนำมาซึ่งรายได้เข้ารัฐได้มากกว่าเมื่อเทียบกับปริมาณปิโตรเลียมที่เท่ากัน สามารถคำนวณได้ดังนี้ ผู้เขียนขอสมมุติในระดับปริมาณปิโตรเลียมที่มีเท่ากันคือ 10,000 บาร์เรล มีมูลค่า 10,000 บาท หักต้นทุนแล้วเหลือส่วนที่เป็นกำไรมีมูลค่า 5,000 บาท หากนำมาคำนวณโดยใช้ระบบสัมปทานแล้วจะได้เป็นส่วนแบ่งดังนี้คือ รัฐสามารถจัดเก็บค่าภาคหลวงได้ในอัตราร้อยละ 5 ของ 10,000 เท่ากับ 500 บาท และรัฐสามารถจัดเก็บภาษีเงินได้ได้ในอัตราร้อยละ 50 ของกำไรสุทธิ คิดเป็นเงิน 2,500 บาท รวมรายได้ที่รัฐสามารถจัดเก็บได้ทั้งค่าภาคหลวงและภาษีเงินได้เป็นเงิน 3,000 บาท หากคำนวณในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตคำนวณได้ดังนี้ ค่าภาคหลวงคำนวณในอัตราร้อยละ 10 ของผลผลิตรวม คือร้อยละ 10 ของ 10,000 บาร์เรล เท่ากับ 1,000 บาร์เรล มีมูลค่าเท่ากับ 1,000 บาท ภาษีที่รัฐจัดเก็บได้คือร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิเท่ากับ 1,000 บาท และส่วนแบ่งปันผลิตในส่วนที่เป็นกำไรที่รัฐจะได้คือไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 คำนวณในอัตราร้อยละ 50 รัฐได้ส่วนแบ่งปันผลผลิตคิดเป็นเงิน 2,500 บาท รวมรายได้ที่รัฐจัดเก็บได้ภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเท่ากับ 4,500 บาท เห็นได้ว่าจากการคำนวณเช่นนี้การใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตจะนำรายได้สู่รัฐได้มากกว่าการใช้ระบบสัมปทาน

ดังนั้น หากนำเรื่องรายได้ที่รัฐสามารถจัดเก็บได้อย่างเดียวมาพิจารณาว่าจะใช้ระบบใดในการให้สิทธิเอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น สามารถตอบได้ทันทีว่าคือระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตภายใต้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในความเป็นจริงก่อนที่เอกชนจะเข้ามาทำสัญญากับรัฐในการเข้าสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเพื่อแสวงหากำไรนั้น ยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายอย่างที่จะต้องนำมาพิจารณาซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป ดังนั้นการนำเรื่องรายได้ที่รัฐได้รับจากการประกอบกิจการเพียงอย่างเดียวมาพิจารณาว่าจะเลือกใช้ระบบใดในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่เอกชน และตัดสินว่าระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตดีกว่าระบบสัมปทานที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น เห็นว่ายังเป็นการตัดสินที่ยังไม่มีความรอบคอบ และครอบคลุมทุกด้าน ดังนั้นผู้เขียนจึงขอทำการวิเคราะห์ในหัวข้ออื่น ๆ อีก ดังจะกล่าวต่อไป

เนื่องจากเครื่องมือในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน คือที่มาของรายได้ของทั้งรัฐและเอกชน จึงมีกรณีน่าคิดอีกประการเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของรัฐในการจัดเก็บของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... นั้น คือ กรณีดังกล่าวเป็นการเรียกเก็บผลประโยชน์จากเอกชนที่มากเกินไปหรือไม่ เนื่องจากแนวโน้มของการขุดพบแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยนั้นเป็นแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก[57] และต้องใช้เงินลงทุนในการสำรวจเพื่อขุดพบปิโตรเลียมสูง เมื่อเทียบกับปริมาณปิโตรเลียมที่เท่ากัน หากมีการเก็บผลประโยชน์จากเอกชนเข้ารัฐในอัตราตามระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตดังกล่าวอาจทำให้เกิดกรณีดังเช่นเมื่อครั้งที่ประเทศไทยใช้ระบบ Thailand 2 ในช่วงปี 2525-2528 ดังที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 เนื่องจากในระบบ Thailand 2 มีการเรียกเก็บผลประโยชน์จากเอกชนผู้ทำการสำรวจและผลิตในอัตราที่สูงเกินไปโดยมิได้คำนึงถึงผลประโยชน์ที่เอกชนจะได้รับว่าเหมาะสมหรือคุ้มค่าแก่การลงทุนของเอกชนหรือไม่ ดังนั้นการออกกฎหมายเพื่อจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนหากมุ่งแต่เพียงจะนำรายได้เข้ารัฐอย่างเดียว โดยไม่คำนึงถึงการลงทุนและผลประโยชน์ที่เอกชนจะได้รับ อาจทำให้เกิดกรณีประวัติศาสตร์ซ้ำรอยอย่างเช่นการใช้ระบบ Thailand 2 อย่างที่ผ่านมาก็เป็นได้ คือการที่ขุดพบปิโตรเลียมแต่อาจเป็นปิโตรเลียมขนาดเล็กและไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ ทำให้เอกชนไม่คุ้มค่าที่จะลงทุนในการผลิต เพราะหากผลิตแล้วผลกำไรตอบแทนที่ได้ได้รับในปริมาณที่ไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ดังนั้นในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน จึงต้องจัดสรรอย่างระมัดระวังและพึงคำนึงถึงศักยภาพของแหล่งปิโตรเลียมภายในประเทศในด้วย

ทั้งนี้ จากรายงานการพิจารณาของบริษัท Daniel Johnston ในปี 2006 หรือปี พ.ศ. 2550 ได้ทำการจัดเก็บข้อมูลและรายงานเกี่ยวกับระบบการจัดเก็บรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมของประเทศทั่วโลก ซึ่งพบว่าสัดส่วนการจัดเก็บรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทย ภายใต้ระบบสัมปทาน พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 เมื่อเทียบกับการจัดเก็บรายได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมของประเทศทั่วโลกแล้วพบว่า ประเทศไทยมีสัดส่วนอยู่ในช่วงประมาณการจัดเก็บร้อยละ 50-75[58] ซึ่งเห็นว่าถือว่าเป็นในระดับกลาง ๆ ของประเทศทั่วโลก ไม่ได้เก็บในอัตราที่น้อยกว่าประเทศอื่นจนถึงขั้นต้องปรับปรุง เพราะนอกจากคำนึงถึงรายได้ที่จะจัดเก็บได้แล้ว ยังคงต้องคำนึงถึงศักยภาพของที่มาของรายได้นั้นด้วย จึงจะเป็นการจัดเก็บรายได้ที่เหมาะสม

---

[57] Daniel F. Graeber. (2014). *Wood Mac: Thai economy may be running out of energy.* Retrieved May 10, 2015, from http://www.upi.com/Business_News/EnergyResources/2014/10/31/Wood-Mac-Thai-economy-may-be-running-out-ofenergy/7571414748388

[58] *ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย* (น. 54). เล่มเดิม.

ตารางที่ 4.5 เปรียบเทียบศักยภาพแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค

แหล่งปิโตรเลียม	ปริมาณสำรอง (ล้านล้าน ลบ.ฟุต)	จำนวนหลุม	ความหนาของชั้นกักเก็บ (เมตร)	อัตราการผลิต (ล้าน ลบ.ฟุต ต่อวัน)	อัตราการผลิตต่อหลุม (ล้าน ลบ.ฟุตต่อวัน)
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์					
- ยาดานา	6.5	10	120	800	80
- เยตากุน	4.4	14	40-120	440	31.4
- เฉว่	3.5	20	30	400	20
สาธารณรัฐอินโดนีเซีย					
- นาทูนา	210	6	200	-	-
ไทย					
-น้ำพอง	0.4	8	25	15	1.9
-บงกช	2.6	346*	30-170	568	1.6
-เอราวัณ	1.0	508**	57	275	0.54

หมายเหตุ * หลุมทั้งหมด 346 หลุม อยู่ระหว่างการผลิต 164 หลุม

** หลุมทั้งหมด 508 หลุม อยู่ระหว่างการผลิต 222 หลุม

ที่มา : กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเมื่อเทียบกับสาธารณรัฐอินโดนีเซียและสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์แล้ว แหล่งปิโตรเลียมภายในประเทศไทยมีจำนวนของหลุมที่มากกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่เมื่อเทียบอัตราการผลิตต่อหลุมแล้ว อยู่ในอัตราที่ต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน ถึงแม้จะมีปริมาณประเทศไทยจะมีหลุมมากว่า แต่เมื่อเทียบอัตราที่ผลิตต่อหลุมแล้ว ได้ปริมาณปิโตรเลียมที่น้อยกว่า นั่นหมายความว่าต้นทุนในการลงทุนย่อมสูงกว่า

ดังนั้นแล้ว การจะจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐ หากพึงคำนึงถึงแต่รายได้ที่รัฐพึงจะเก็บจากเอกชนฝ่ายเดียว โดยไม่คำนึงถึงต้นทุนที่เอกชนจะต้องลงทุนและประโยชน์ที่เอกชนจะได้รับ แล้วเรียกเก็บประโยชน์จากเอกชนในอัตราที่สูงเช่นระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตภายใต้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว อาจนำไปสู่เหตุการณ์ที่เคยเกิดขึ้นแล้วในอดีต กรณีที่รัฐเรียกเก็บผลประโยชน์จากเอกชนในอัตราที่สูงเกินไปจนทำเอกชนไม่กล้าเสี่ยงจะลงทุนในประเทศเพราะรัฐเรียกเก็บผลประโยชน์ในอัตราที่สูงเกินไปดังเช่นในปี 2525-2528 ดังกล่าว ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้เอกชนไม่มีความมั่นใจที่จะเข้ามาลงทุน เนื่องจากแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยมีขนาดเล็ก

อาจมีโอกาสไม่ได้กำไรจากการดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมเพราะต้นทุนที่ต้องเสียไปจากการดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม อาจไม่คุ้มค่ากับส่วนแบ่งที่รัฐจัดสรรให้ ซึ่งเมื่อเทียบกับการลงทุนในประเทศอื่น ๆ ที่มีปริมาณปิโตรเลียมมากกว่าและลงทุนในอัตราที่เท่ากัน อาจทำให้ได้กำไรจากการดำเนินการมากกกว่า ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการเก็บรายได้จากเครื่องมือทั้งหมดภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ซึ่งปัจจุบันเป็นร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... เมื่อรวมทั้งหมดแล้วอาจเป็นจำนวนที่สูงเกินไป เมื่อเทียบกับศักยภาพปิโตรเลียมในประเทศที่เป็นแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก จนทำให้เอกชนไม่สามารถผลิตปิโตรเลียมนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ เพราะอาจได้ผลประโยชน์จากการลงทุนผลิตไม่มากพอ ฉะนั้นการจัดสรรประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนภายใต้ระบบสัมปทาน ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียมนั้น น่าจะเป็นการส่งผลดีต่อการประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทยมากกว่า

4.3 วิเคราะห์เรื่องความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ของรัฐและเอกชนภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในกรณีที่มีการใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตอาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 2 กรณี ความเสี่ยงของรัฐและเอกชนในกรณีที่สำรวจปิโตรเลียมแล้วไม่พบปิโตรเลียมหรือพบแต่ไม่สามารถใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ และความเสี่ยงในกรณีที่พบปิโตรเลียมและสามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้

4.3.1 ความเสี่ยงของรัฐและเอกชนในกรณีที่สำรวจปิโตรเลียมแล้วไม่พบปิโตรเลียม

กรณีการสำรวจปิโตรเลียมแล้วไม่พบปิโตรเลียม นั้นหมายถึงกรณีที่สำรวจปิโตรเลียมแล้วพบแต่ไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้ด้วย โดยการใช้ระบบสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ภาระค่าใช้จ่ายในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมล้วนแต่ตกอยู่กับเอกชนผู้รับสัมปทาน แม้หลังจากระยะที่เอกชนทำการสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียมภายในระยะเวลาและข้อผูกพันที่กำหนดแล้ว เอกชนก็สามารถคืนพื้นที่ได้ โดยรัฐไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายในส่วนที่เอกชนได้เสียไปเนื่องจากการสำรวจและไม่พบปิโตรเลียม จะเห็นได้ว่าความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการที่เอกชนสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียมนั้น รัฐไม่ได้มีความเสี่ยงใด ๆ มีเพียงค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปเนื่องจากการเปิดสัมปทาน ถึงแม้เอกชนผู้รับสัมปทานจะสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียม รัฐก็ยังได้รับข้อมูลจากเอกชนที่กำหนดให้เอกชนผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ต้องรายงานการผลการประกอบกิจการปิโตรเลียมให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติทราบ[59] อย่างไรเสียรัฐก็ยังได้ประโยชน์จากการให้สัมปทานที่ไม่พบปิโตรเลียมที่สามารถนำมาใช้ได้ในเชิงพาณิชย์ และสามารถนำปิโตรเลียมแปลง

[59] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 76 ผู้รับสัมปทานต้องรายงานผลการประกอบกิจการปิโตรเลียมต่อกรมทรัพยากรธรณีตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ กรมทรัพยากรธรณีกำหนด.

ดังกล่าวไปเปิดสัมปทานได้อีก ทั้งเอกชนก็ไม่ได้แบกรับภาระที่หนักจนเกินไปเพราะสามารถคืนแปลงที่สำรวจไม่พบได้

แต่หากเป็นกรณีของการใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น หากเอกชนสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียม หรือพบแต่ไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้นั้น ภาระค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เอกชนต้องลงทุนไปกลับเสียเปล่า เนื่องจากผลประโยชน์ที่เอกชนจะได้รับมีเพียงอย่างเดียวคือส่วนแบ่งกำไร ที่ได้จากการผลิตปิโตรเลียม เมื่อขุดไม่พบปิโตรเลียมก็ไม่มีกำไรใด ๆ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวเป็นเหตุผลอีกประการที่จะทำให้เอกชนนำมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจเพื่อเข้ามาลงทุนประกอบกับการพิจารณากำไรที่เอกชนจะได้รับเมื่อพิจารณาจากขนาดแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย นอกจากนั้นแล้วรัฐเองก็จะต้องแบกรับความเสี่ยงเนื่องจากต้องเข้าไปมีส่วนร่วมลงทุนรับความเสี่ยงจากการลงทุนสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียมด้วยเช่นกัน

4.3.2 ความเสี่ยงของรัฐและเอกชนในกรณีที่สำรวจพบปิโตรเลียม แต่ไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้

ความเสี่ยงของรัฐและเอกชนผู้รับสัญญากรณีสำรวจพบปิโตรเลียม แต่ไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ได้นั้น ก็เช่นเดียวกันกับกรณีการสำรวจไม่พบปิโตรเลียม เพราะทั้งรัฐและเอกชนผู้ลงทุนไม่สามารถนำปิโตรเลียมมาผลิตเพื่อใช้ประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้ ฉะนั้นแล้วก็จะส่งผลเช่นเดียวกับกรณีที่สำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียมคือ ไม่ดึงดูดให้เอกชนมาลงทุนภายในประเทศไทย

ทั้งนี้ กรณีการเรียกเก็บผลประโยชน์ตามระบบสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 นั้น ดังรายละเอียดข้างต้น แม้ว่าการขุดสำรวจพบปิโตรเลียมจะเป็นแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก หรือขนาดใหญ่ หากเรียกเก็บรายได้ในปริมาณที่เหมาะสมก็มีผลต่อแรงจูงใจที่จะให้เอกชนมาลงทุน เพราะผลตอบแทนที่เอกชนได้รับคุ้มค่าแก่การลงทุน แม้ว่าภายใต้ระบบสัมปทานเอกชนจะต้องแบกรับความเสี่ยงค่าใช้จ่ายในการลงทุนสำรวจก็ตาม การที่รัฐเพียงแต่เรียกเก็บค่าภาคหลวง ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และภาษีเงินได้ เมื่อพิจารณาปริมาณที่รัฐเรียกเก็บทั้งหมดรวมกันและต้นทุนที่ต้องลงทุนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม (ต้นทุนของเอกชน) กับปริมาณผลกำไรที่เอกชนจะได้รับคือปริมาณปิโตรเลียมที่ขายและจำหน่ายแล้ว การจัดเก็บภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ที่ใช้บังคับอยู่นั้น สามารถเป็นแรงจูงใจให้เอกชนนักลงทุนเข้ามาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมได้มากกว่าระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดเก็บผลประโยชน์ภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต รัฐมีการจัดเก็บผลประโยชน์ในปริมาณที่มากกว่า ซึ่งเมื่อมีการจัดเก็บที่มากกว่าดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ก็ย่อม

ทำให้เอกชนมีค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายมากขึ้น และผลกำไรที่ได้ก็จะลดน้อยลง เมื่อพิจารณาแล้วว่าผลกำไรที่ได้จะลดน้อยลง และเมื่อเอกชนนำผลกำไรที่จะได้ในการที่จะลงทุนในประเทศไทยไปพิจารณาเทียบกับประเทศอื่นที่มีปริมาณแหล่งปิโตรเลียมและปริมาณสำรองของปิโตรเลียมมากกว่า แต่ต้องลงทุนในประเทศไทยในปริมาณที่เท่ากัน หรืออาจจะลงทุนในประเทศไทยในปริมาณที่สูงกว่า เพราะจากข้อมูลกรมเชื้อเพลิงบอกว่าแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยขุดยากและมีน้อย อาจทำให้การตัดสินใจของนักลงทุนเลือกที่จะไม่เข้ามาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย เพราะขาดแรงจูงใจทั้งทางด้านแหล่งปิโตรเลียมและปริมาณปิโตรเลียม และรายได้ที่จะได้รับจากการผลิตปิโตรเลียม และหันไปลงทุนในประเทศอื่นที่มีแหล่งปิโตรเลียมและปริมาณปิโตรเลียมที่มากกว่า และมีรายได้ที่จะได้รับจากการผลิตปิโตรเลียมมากกว่า เพราะความเสี่ยงที่จะมาลงทุนในประเทศไทยนั้นมีมากกว่าทั้งการเสี่ยงในการที่สำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียม หรืออาจจะพบแต่พบในปริมาณที่ไม่สามารถนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์ และไม่คุ้มค่ากับการลงทุน

ทั้งนี้การนำระบบสัญญาแบ่งปันผลิตมาใช้รัฐอาจมีความเสี่ยงในการที่จะต้องใช้งบประมาณในการลงทุน เนื่องจากรัฐต้องลงทุนในด้านการจัดตั้งตัวแทนของรัฐขึ้นมาทำหน้าที่ในการเข้าไปมีส่วนร่วมแทนตน ซึ่งต้องอาศัยทรัพยากรบุคคลจำนวนมาก ต้องใช้งบประมาณในการลงทุน ซึ่งอาจไม่คุ้มค่ากับมูลค่าของปิโตรเลียมที่อาจจะได้รับ จึงอาจมีความเสี่ยงในการลงทุนแล้วไม่คุ้มค่าได้

ผู้วิจัยจึงเห็นว่าการใช้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตซึ่งปัจจุบันเป็นร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... นั้นทำให้เอกชนมีความเสี่ยงในอัตราที่สูงขึ้นในการที่จะมาลงทุนในประเทศไทย ขณะเดียวกันรัฐก็มีความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้นในการที่จะไม่ได้เอกชนจะมาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย เพราะเอกชนขาดแรงจูงใจในการลงทุน และขณะเดียวกันรัฐก็เสี่ยงในการที่จะมีการสำรวจพบปิโตรเลียมแต่ไม่ได้ผลิตนำมาใช้ เพราะหากมีการสำรวจพบปิโตรเลียมแล้วแต่ปริมาณไม่มากพอที่จะคุ้มค่ากับการลงทุนในการผลิตขึ้นมาใช้ เอกชนก็ไม่ลงทุนที่จะผลิต ทำให้รัฐสูญเสียโอกาสที่จะได้ปิโตรเลียมดังกล่าว

นอกจากนั้นแล้วจากสถิติการสัมปทานตลอด 20 ครั้ง ปีที่ผ่านมาของประเทศไทยมีการให้สัมปทานไปแล้ว 155 แปลง แต่จนถึงปี 2556 มีเพียง 46 สัมปทาน จำนวนแปลง 58 แปลงเท่านั้นที่ดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมอยู่[60] เนื่องจากบางแปลงที่สำรวจไม่สามารถขุดพบปิโตรเลียมได้ ข้อมูลดังกล่าวเป็นเครื่องบ่งชี้ให้เห็นว่าแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทยนั้น มีการ

---

[60] *สัมปทานปิโตรเลียมของไทย รัฐได้หรือเสียประโยชน์กันแน่ ?* (เอกสารประกอบการสัมมนาคณะกรรมาธิการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร ฉบับปรับปรุง พฤศจิกายน 2557) (น. 32). เล่มเดิม.

สำรวจปิโตรเลียมที่ยากขึ้น หรือมีปริมาณปิโตรเลียมลดน้อยลง ซึ่งการนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในอนาคตอาจส่งผลให้เอกชนต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในส่วนนี้มากขึ้น

ฉะนั้นแล้ว ความเสี่ยงต่าง ๆ ที่เอกชนต้องแบกรับภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น อาจส่งผลถึงการตัดสินใจในการเข้ามาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของนักลงทุนได้

4.4 วิเคราะห์ความเป็นเจ้าของหรือกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรปิโตรเลียม

ดังที่ได้กล่าวไปในบทที่ 1 ว่ามีการถกเถียงกันเรื่องความเป็นเจ้าของในปิโตรเลียมในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตและระบบสัมปทาน ว่าระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้นรัฐมีความเป็นเจ้าของในปิโตรเลียม ส่วนระบบสัญญาสัมปทานนั้นรัฐไม่ได้เป็นเจ้าของในปิโตรเลียม และเครื่องมือ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น วิเคราะห์ได้ดังนี้

4.4.1 ความเป็นเจ้าของหรือกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่สำรวจและผลิตได้

ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 23[61] ซึ่งใช้ระบบสัมปทานในการให้สิทธิเอกชนเพื่อสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น บัญญัติว่าปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ส่วนระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้นปิโตรเลียมก็เป็นของรัฐเช่นกัน เพียงแต่แตกต่างกันตรงที่ขั้นตอนของการขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม ภายใต้ระบบสัมปทานจะให้ผู้ได้รับสัมปทานเป็นผู้มีสิทธิขายและจำหน่าย[62] แล้วรัฐจะจัดเก็บผลประโยชน์จากค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และกำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องรายงานข้อมูลในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้รัฐทราบ ดังนั้นการจะกล่าวว่าในระบบสัมปทานรัฐไม่เป็นเจ้าของปิโตรเลียมทั้งในแง่ของข้อมูลปิโตรเลียมหรือปิโตรเลียมเป็นปริมาณสำรอง เพียงแต่อาจจะไม่เป็นเจ้าของปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานขุดมาได้จากปากหลุมแหล่งผลิต เพราะในส่วนนี้เป็นปิโตรเลียมที่อยู่ในความครอบครองของผู้รับสัมปทานที่จะมีสิทธิขายและจำหน่าย แต่อย่างไรก็ตามในการขายและจำหน่ายนั้นก็มีขั้นตอนที่รัฐสามารถเข้าไปควบคุมได้ตามมาตรา 57[63] ส่วนระบบแบ่งปันสัญญาผลผลิตนั้น รัฐจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับ

---

[61] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 23 ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใดไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือของบุคคลอื่นต้องได้รับสัมปทาน.

[62] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 56 ภายใต้บังคับหมวดนี้ ผู้รับสัมปทานมีสิทธิขายและจำหน่าย ปิโตรเลียมที่ผู้รับสัมปทานผลิตได้.

[63] พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 มาตรา 57ในการขายน้ำมันดิบที่ผลิตได้เพื่อใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ผู้รับสัมปทานขายในราคาดังต่อไปนี้

ผู้ได้รับสัญญาตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตในปากหลุมปิโตรเลียม และในขั้นตอนดังกล่าวปิโตรเลียมยังเป็นของรัฐ รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมทั้งที่อยู่ในดินและเมื่อพ้นปากหลุมไปแล้วรัฐก็ยังเป็นเจ้าของปิโตรเลียมตามสัดส่วนที่ตกลงและกำหนดไว้ในสัญญา ส่วนผู้ได้รับสัญญาจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์เฉพาะในส่วนที่เป็นสัดส่วนของตนตามที่ระบุไว้ในสัญญาเท่านั้น ดังนั้นจะเห็นได้ว่าทั้งระบบสัมปทานและระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตปิโตรเลียมเป็นของรัฐเช่นเดียวกัน แต่อาจจะแตกต่างกันในส่วนของผลตอบแทนที่รัฐได้รับ ระบบสัมปทานได้รับเป็นตัวเงินเป็นส่วนใหญ่ จากค่าภาคหลวงภาษี และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ แต่ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต ได้รับในรูปของส่วนแบ่งกำไร และรัฐจะได้รับข้อมูลที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียมเพราะรัฐเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการสำรวจปิโตรเลียมในปากหลุม แต่ระบบสัมปทานรัฐจะได้รับข้อมูลภายใต้ข้อกฎหมายที่บังคับให้ผู้ได้รับสัมปทานรายงานข้อมูลการประกอบกิจการจากผู้ประกอบการ ซึ่งทั้งสองระบบก็ทำให้รัฐได้รับข้อมูลการประกอบกิจการปิโตรเลียมเช่นกัน

4.4.2 ความเป็นเจ้าของหรือกรรมสิทธิ์ในเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

ความเป็นเจ้าของในเครื่องมือและอุปกรณ์ ที่เอกชนใช้ในการผลิตและสำรวจปิโตรเลียมในระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นของรัฐตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 แต่ในความเป็นจริงในขณะที่เอกชนผู้ได้รับสัญญาดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมนั้น รัฐไม่สามารถเข้าไปยึดหรือถือครองทรัพย์สินต่าง ๆ ที่เอกชนใช้ในการสำรวจและผลิตได้ เช่นเดียวกับระบบสัมปทานซึ่งทรัพย์สิน เครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ เป็นของเอกชน แต่ก็เมื่อสิ้นสุดสัญญาสัมปทานแล้ว ได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องส่งมอบทรัพย์สินต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการสำรวจ ผลิต เก็บรักษาหรือขนส่งปิโตรเลียมแก่รัฐบาลไทยโดยไม่คิดมูลค่า[64] ฉะนั้นการที่มีการโต้เถียงกันว่าระบบสัญญา

---

(1) ในกรณีที่ยังไม่มีผู้รับสัมปทานส่งน้ำมันดิบที่ผลิตได้ออกนอก ราชอาณาจักรเป็นประจำ ให้ขายไม่เกินราคาน้ำมันดิบที่สั่งซื้อจากต่างประเทศ ส่งถึงโรงกลั่นน้ำมันภายในราชอาณาจักร

(2) ในกรณีที่มีผู้รับสัมปทานส่งน้ำมันดิบที่ผลิตได้ออกนอกราชอาณาจักร เป็นประจำ ให้ขายไม่เกินราคาเฉลี่ยที่ได้รับจริงสำหรับน้ำมันดิบที่ผู้รับ สัมปทานทุกรายส่งออกนอกราชอาณาจักรในเดือนประดิทินที่แล้วมา ในการนี้ อธิบดีอาจให้ผู้รับสัมปทานส่งหลักฐานที่จำเป็นเกี่ยวกับราคาที่ได้รับจริง ณ จุดส่งออกด้วยก็ได้

(3) ในกรณีที่น้ำมันดิบที่ผลิตได้ทั่วราชอาณาจักรมีปริมาณถึงสิบเท่า ขึ้นไป ของความต้องการใช้ภายในราชอาณาจักร ให้ขายในราคาที่มีกำไร ตามสมควร โดยคำนึงถึงข้อตกลงที่เทียบเคียงกันได้ในประเทศผู้ผลิตน้ำมันดิบ รายใหญ่การกำหนดราคาตามมาตรานี้ให้คำนึงถึงความแตกต่างของคุณภาพ ค่าขนส่งและกรณีแวดล้อมที่เกี่ยวข้องทั้งมวลด้วย.

[64] แหล่งเดิม. (น. 44).

แบ่งปันผลผลิตทำให้รัฐได้เป็นเจ้าของปิโตรเลียมที่แท้จริง ระบบสัมปทานรัฐไม่ได้เป็นเจ้าของปิโตรเลียมนั้น ตามที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 1 อาจจะเป็นการกล่าวที่ยังมีข้อมูลไม่รอบด้านมากนัก

4.5 ปัญหาด้านความยืดหยุ่นของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

เนื่องจากระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นระบบที่มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนหรือแก้ไขข้อสัญญา ซึ่งขึ้นอยู่กับการเจรจาตกลงกันของฝ่ายรัฐและฝ่ายเอกชนผู้ได้รับสัญญาในการที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไว้ในสัญญา หรือหากจะเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาก็สามารถทำได้ง่ายด้วยการเจรจาตกลงเปลี่ยนแปลงกันของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ซึ่งผลจากการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในสัญญาขึ้นอยู่กับการเจรจาของทั้งสองฝ่าย สำหรับประเทศไทยแล้วอาจก่อให้เกิดการทุจริตคอรัปชั่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นตัวแทนของฝ่ายรัฐได้ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการทุจริตในวงราชการในอัตราที่สูง ซึ่งจากการจัดอันดับดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชั่นในปี 2557 ขององค์กร Transparency International[65] ได้จัดอันดับคะแนนภาพลักษณ์ของประเทศไทยอยู่ในลำดับที่ 85 จากทั้งหมด 175 ประเทศ ได้คะแนน 35 คะแนน ซึ่งถือเป็นการทุจริตที่อยู่ในลำดับค่อนข้างสูงของโลก ซึ่งเอกชนผู้ลงทุนย่อมทราบข้อมูลการทุจริตในส่วนนี้ดี อาจก่อให้เกิดการเสนอผลประโยชน์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นตัวแทนของรัฐในการเจรจาตกลงผลประโยชน์และข้อกำหนดในสัญญาเพื่อให้เอื้อแก่ฝ่ายเอกชนผู้ได้รับสัญญาได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับระบบสัมปทานที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้การจะให้เอกชนคนใดเป็นผู้ได้รับสัมปทานจะมีการใช้ระบบประมูลคือการยื่นข้อเสนอเข้ามาซึ่งมีการเปิดเผยข้อมูลผ่านกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติซึ่งง่ายต่อการตรวจสอบซึ่งมีโอกาสในการเกิดการทุจริตได้น้อยกว่าระบบสัญญาแบ่งปันผลิตประกอบกับการกำหนดผลประโยชน์ต่าง ๆ ระหว่างรัฐและเอกชนได้กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว การจะเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขกฎหมายนั้นทำได้ยากกว่าการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐและเอกชนของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

การที่ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมีความยืดหยุ่นในการเปลี่ยนแปลงนั้น อาจก่อให้เกิดความไม่มั่นใจของเอกชนนักลงทุนจากต่างประเทศ เนื่องจากอย่างที่ทราบกันดีว่าการเมืองในประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง มีขั้วทางการเมืองที่ชัดเจน ไม่ค่อยมีเสถียรภาพความมั่นคงทางด้านการเมือง หากเกิดการเปลี่ยนแปลงการเมืองบ่อยครั้งก็อาจจะนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงข้อตกลงภายในสัญญาแบ่งปันผลผลิตบ่อยครั้งเช่นกัน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาที่บ่อยครั้งอาจ

---

[65] CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2 0 1 4 . (2014). Retrieved May 11, 2015, from http://thaipublica.org/wp-content/uploads/2014/12/CPI2014_map-and-country-results.pdf

นำมาซึ่งความไม่ไว้วางใจของเอกชนนักลงทุน จึงอาจมีผลให้ตัดสินใจไปยังประเทศอื่นที่มีเสถียรภาพทางการเมืองที่มากกว่าได้

4.6 ปัญหาด้านการมีส่วนร่วมของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

จากบทที่ 2 ที่ได้กล่าวไปแล้วว่าในหลักการพื้นฐานของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตคือการจัดตั้งตัวแทนของรัฐขึ้นมาดำเนินการกิจการปิโตรเลียมแทนรัฐ โดยอาจจะตั้งตัวแทนในรูปแบบบรรษัทน้ำมันแห่งชาติ หรือวิสาหกิจน้ำมันแห่งชาติ แล้วแต่ว่าจะเรียกชื่อว่าอย่างไร เข้ามาดำเนินการ ดูแล ควบคุมกิจการต่าง ๆ ในกิจการปิโตรเลียมของรัฐร่วมกับเอกชนคู่สัญญา ในส่วนนี้จะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นได้ คือประการแรก งบประมาณที่ต้องใช้ดำเนินการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวขึ้นมาต้องใช้ทั้งกำลังทุนทรัพย์และบุคลากรในการดูแลจำมากมาก ประการถัดมาคือบุคลากรผู้ที่เข้ามาดำเนินการ ควบคุมดูแลกิจการดังกล่าวแทนรัฐต้องมีความเชี่ยวชาญและชำนาญการในการดูแล ซึ่งบุคลากรในประเทศไทยในปัจจุบันนี้ยังขาดแคลน และประการที่สามคืออาจเกิดปัญหาการร่วมทุจรติคอร์รัปชั่นในการดำเนินการกิจการของเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐได้ ดังได้กล่าวไปแล้วในหัวข้อ 4.5 ซึ่งเมื่อเกิดการทุจริตดังกล่าวแล้วแทนที่ผลประโยชน์จากการเข้าไปดูแลกิจการของตัวแทนของรัฐจะเข้าสู่รัฐโดยตรงกลับทำให้ผลประโยชน์ดังกล่าวตกได้อยู่ในมือของบุคคลใดเพียงบุคคลหนึ่ง ทั้งที่ทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นของประชาชนทุกคนในชาติ นอกจากนั้นอาจเกิดการร่วมมือกับบริษัทเอกชนผู้ได้รับสัญญา เพื่อปกปิดข้อเท็จจริงของกิจการปิโตรเลียมเพื่อให้บริษัทเอกชนคู่สัญญาได้รับผลประโยชน์ที่มากขึ้น ดังเช่นกรณีที่เคยเกิดขึ้นในประเทศอินโดนีเซีย ที่ผู้บริหารของบรรษัทน้ำมันแห่งชาติเคยถูกจับข้อหาคอร์รัปชั่น[66] เป็นต้น

จากการศึกษาดังกล่าวจึงทำให้พบว่าหากมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการบริหารจัดการปิโตรเลียมในประเทศไทยนั้น อาจก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ได้ ทั้งปัญหาการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชน ซึ่งเมื่อเทียบสัดส่วนการจัดเก็บรายได้ของรัฐกับศักยภาพปิโตรเลียมภายในประเทศไทยแล้ว เอกชนอาจจะได้กำไรไม่คุ้มค่ากับการลงทุน ทำให้เอกชนไม่เข้ามาลงทุนสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย และก่อให้เกิดปัญหาขั้นตอนต่าง ๆ ในการเตรียมการเพื่อนำสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ซึ่งยังขาดผู้เชี่ยวชาญ และระยะเวลาในการเตรียมการอาจจะไม่ทันการณ์กับปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่ประเทศไทยมี จึงอาจส่งผลให้ประเทศไทยต้องนำเข้าปิโตรเลียมจากต่างประเทศในอัตราที่สูงขึ้น นอกจากนั้นยังอาจก่อให้เกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นเนื่องจากความยืดหยุ่นของระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตได้ อีกทั้งปัญหา

---

[66] *สัมปทานปิโตรเลียมของไทย รัฐได้หรือเสียประโยชน์กันแน่ ?* (เอกสารประกอบการสัมมนาคณะกรรมาธิการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร ฉบับปรับปรุง พฤศจิกายน 2557) (น. 46). เล่มเดิม.

ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งจะทำให้นักลงทุนขาดความเชื่อมั่น ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจนำไปสู่การที่เอกชนผู้รับสำรวจและผลิตปิโตรเลียมไม่เข้ามาสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย และทำให้ประเทศไทยสูญเสียโอกาสในการสำรวจปิโตรเลียมเพื่อการผลิตและพัฒนาต้องนำเข้าปิโตรเลียมจากต่างประเทศในปริมาณที่สูงขึ้น

นอกจากนั้นแล้ว ยังทำให้ทราบอีกว่าการที่รัฐจะเลือกใช้ระบบใดในการบริหารจัดการปิโตรเลียมภายในประเทศเพื่อที่จะให้รัฐสามารถบริหารจัดการปิโตรเลียมแล้วก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด นอกจากจะต้องคำนึงถึงระบบที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียม ความพร้อมด้านทรัพยากรบุคคล และงบประมาณนั้นแล้ว รัฐยังต้องเลือกใช้เครื่องมือที่ใช้ในการจัดสรรประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนมาใช้ให้ถูกต้องและในสัดส่วนที่เหมาะสมกับศักยภาพของปิโตรเลียมภายในประเทศด้วย แต่อย่างไรก็ตามการที่รัฐจะเลือกใช้ระบบใด ไม่ว่าจะเป็นระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตก็ดี หรือระบบสัมปทานก็ดี เพราะไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ หรือผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ ก็สามารถนำมาใช้กับการจัดเก็บรายได้เข้าสู่รัฐกับทั้งสองระบบได้เช่นกัน เพียงแต่การใช้ระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิตอาจจะแตกต่างกันในเรื่องของการมีส่วนร่วมของภาครัฐและรายละเอียดของขั้นตอนการดำเนินการ ฉะนั้นแล้วการจะใช้ระบบสัมปทานหรือระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตนั้น เห็นควรที่รัฐจะต้องคำนึงถึงศักยภาพของแหล่งปิโตรเลียมและศักยภาพของทรัพยากรบุคคลในการบริหารจัดการดูแลเพื่อให้ได้มาซึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนที่เหมาะสม และนำมาซึ่งประโยชน์สูงสุดในด้านต่าง ๆ ของประเทศต่อไป

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษาระบบที่ใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของรัฐแก่เอกชน ระหว่างระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต พบว่าระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตเป็นระบบให้สำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมยังเป็นของรัฐ และจะโอนไปให้คู่สัญญาเฉพาะในส่วนที่รัฐแบ่งให้เอกชนตามสัญญาที่ได้ตกลงไว้ เอกชนคู่สัญญาอยู่ในฐานะผู้รับสัญญา ซึ่งเป็นผู้รับภาระต้นทุนและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการสำรวจขุดเจาะและผลิต โดยรัฐและผู้ประกอบการจะตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ออกเป็น 3 ส่วน คือ ค่าภาคหลวง ค่าใช้คืนต้นทุน ซึ่งกำหนดให้เอกชนสามารถนำส่วนนี้มาหักต้นทุนได้ และส่วนที่ 3 คือ ส่วนกำไร เป็นส่วนที่รัฐและเอกชนผู้ได้รับสัญญาตกลงแบ่งปันผลประโยชน์กันซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละรัฐแต่ละสัญญาว่าจะตกลงกันไว้ในอัตราเท่าใด

นอกจากนี้ยังมีสิ่งที่เอกชนคู่สัญญาต้องจ่ายให้รัฐอีกคือภาษีเงินได้นิติบุคคล กรรมสิทธิ์ในเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ จะตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐทันทีเมื่อมีการนำเข้ามาในประเทศ และรัฐสามารถร่วมบริหารจัดการและตรวจสอบได้ตามที่ต้องการ ซึ่งพบว่าแตกต่างจากระบบสัมปทาน แต่อย่างไรก็ตามพบว่าทั้งระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตและระบบสัญญาสัมปทาน ไม่ได้มีความแตกต่างกันในเรื่องของผลประโยชน์อย่างมีนัยสำคัญเพราะทั้งสองระบบสามารถเลือกใช้เครื่องมือจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนได้ว่าจะจัดสรรส่วนแบ่งของรัฐมากเท่าใดก็ได้เช่นกัน อยู่ที่ว่าแต่ละประเทศจะเลือกใช้อย่างไร ขึ้นอยู่กับศักยภาพของปิโตรเลียมในแต่ละประเทศ คือ โอกาสในการขุดพบปิโตรเลียม ขนาดของแหล่งปิโตรเลียม และปริมาณปิโตรเลียมของแต่ละประเทศ หากประเทศที่มีศักยภาพของปิโตรเลียมสูง ก็จะสามารถออกแบบเครื่องมือในการจัดสรรผลประโยชน์เพื่อนำรายได้เข้าสู่รัฐให้รัฐได้ผลตอบแทนที่สูงกว่าประเทศที่มีศักยภาพปิโตรเลียมที่ต่ำกว่าได้ แต่หากประเทศที่มีศักยภาพปิโตรเลียมไม่สูงหรือ ปานกลางดังเช่นประเทศไทยออกแบบจัดสรรผลประโยชน์ให้รัฐได้ผลประโยชน์ที่สูง ก็จะไม่เกิดการจูงใจให้เอกชนเข้ามาลงทุน ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. 2525-2528 ที่ผ่านมา และดังเช่นการกำหนดสัดส่วน

ผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนภายใต้ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังที่ได้กล่าวรายละเอียดไว้ในบทที่ 4

แม้ว่าทั้งสองระบบจะไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญของการเลือกใช้เครื่องมือที่ใช้ในการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนซึ่งเป็นที่มาแห่งรายได้ของปิโตรเลียม แต่ที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนคือเรื่องความยืดหยุ่นของสัญญาหรือการเจรจาระหว่างรัฐและเอกชน หรือการมีส่วนร่วมของภาครัฐในการร่วมดำเนินกิจการกับเอกชน ซึ่งมีทั้งจุดดีและจุดอ่อน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหากมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในประเทศไทยในปัจจุบันตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... แล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาในหลายประการได้ที่ได้กล่าวไว้โดยละเอียดแล้วในบทที่ 4 ทั้งปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ซึ่งจะต้องใช้เวลาในการออกกฎหมาย และหลักเกณฑ์ในการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตมาใช้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่มีในประเทศไทยแล้วอาจไม่ทันการณ์ จนอาจทำให้ต้องเพิ่มปริมาณการนำเข้าปิโตรเลียมจากต่างประเทศมากขึ้นกว่าในปัจจุบัน ทั้งนี้ยังมีปัญหาด้านทรัพยากรบุคคลที่ยังขาดความเชี่ยวชาญในการเข้าไปดำเนินการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และยังอาจเกิดปัญหาด้านปริมาณเงินลงทุนที่ต้องใช้เงินในการลงทุนทั้งด้านบุคคลและเทคโนโลยีต่าง ๆ ในการเตรียมการเพื่อให้เป็นไปตามระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต และปัญหาที่สำคัญคือปัญหาการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างรัฐและเอกชนตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ซึ่งเมื่อพิจารณาสัดส่วนแล้วผลประโยชน์ที่เอกชนจะได้รับอาจไม่คุ้มค่าแก่การลงทุนของเอกชนที่ต้องแบกรับความเสี่ยงในการลงทุนต่าง ๆ มากมาย เช่น ความเสี่ยงในการขาดทุนในกรณีที่ไม่พบปิโตรเลียม หรือกรณีที่พบแต่อาจไม่คุ้มค่าแก่การลงทุนเนื่องจากขนาดของหลุมปิโตรเลียมในประเทศไทยมีขนาดเล็กถึงขนาดกลาง ไม่ได้มีขนาดใหญ่ ซึ่งต้องใช้เงินลงทุนในปริมาณมหาศาลในการลงทุน ซึ่งการจัดสรรผลประโยชน์ดังกล่าวอาจทำให้ไม่ดึงดูดเอกชนให้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย และอาจทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียโอกาสในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมโดยเร็ว หรือปัญหาความเสี่ยงในการลงทุนของรัฐซึ่งต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการลงทุน ซึ่งอาจไม่คุ้มค่ากับปริมาณปิโตรเลียมที่ได้รับ นอกจากนี้ยังอาจเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชั่นของเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เป็นตัวแทนของรัฐที่เข้ามาจัดการบริหารกิจการปิโตรเลียม และปัญหาการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดในสัญญาอาจเกิดขึ้นบ่อยครั้งเนื่องจากเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศไทยที่ไม่มั่นคง ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ส่งผลถึงแรงจูงใจของนักลงทุนที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยทั้งสิ้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสำหรับในประเทศไทยยังไม่สมควรนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... มาใช้บังคับด้วยปัญหาทั้งปวงที่กล่าวมา

5.2 ข้อเสนอแนะ

เมื่อมีการนำระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตตามร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. .... ดังกล่าวมาใช้แล้วอาจทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยจึงเห็นว่าระบบที่เหมาะสมที่สุดในปัจจุบันที่เหมาะกับประเทศไทยคือระบบสัมปทาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีการเรียกเก็บผลประโยชน์ที่เหมาะสมกับศักยภาพของปิโตรเลียมภายในประเทศไทย คือ

1. รัฐจะได้ค่าภาคหลวงปิโตรเลียมในอัตราก้าวหน้า หรืออัตราขั้นบันไดในกรณีเอกชนมีการประกอบกิจการปิโตรเลียมและได้ผลผลิตจากปิโตรเลียมเมื่อได้ในปริมาณที่น้อยก็ส่งรายได้เข้ารัฐตามสัดส่วนที่ได้ เมื่อเอกชนผู้รับสัมปทานได้ปิโตรเลียมในจำนวนที่เพิ่มขึ้นก็ส่งรายได้เข้ารัฐมากขึ้น มีความสมเหตุสมผล ตามความในหมวด 7 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514
2. กรณีหากมีเหตุการณ์ที่เอกชนได้กำไรมากกว่าปกติก็ยังสามารถเรียกเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษได้
3. ภาษีเงินได้นิติบุคคล ที่เรียกเก็บจากบริษัทผู้ประกอบการ ตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514

ซึ่งการเรียกเก็บผลประโยชน์ดังกล่าวทั้งหมดของรัฐเป็นการเรียกเก็บที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียมของประเทศไทยที่มีปิโตรเลียมในปริมาณที่ไม่มาก และเป็นหลุมขนาดเล็ก และต้องใช้เงินในการลงทุนสูงแล้ว ประกอบกับหากมีการใช้ระบบสัมปทานต่อไปรัฐก็จะมีความพร้อมอยู่แล้วในขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ ในการให้สัมปทานก็จะเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สามารถสำรวจและปิโตรเลียมได้ทันกับปริมาณสำรองของปิโตรเลียมในประเทศไทย ลดการนำเข้าปริมาณปิโตรเลียมจากต่างประเทศ ประกอบกับรัฐไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงในกรณีที่ไม่สามารถขุดพบปิโตรเลียมได้ เพราะเอกชนเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด รัฐไม่ต้องแบกรับความเสี่ยงในการใช้เงินลงทุน

แต่อย่างไรก็ตามพบว่าระบบสัมปทานภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมดังกล่าวก็ยังมีข้อด้อยอยู่คือการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกิดจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของรัฐเจ้าของปิโตรเลียมอย่างเช่นระบบสัญญาแบ่งปันผลิต ข้อเสนอแนะประการหนึ่งคือการกำหนดให้ให้บริษัทเอกชนผู้ได้รับสัมปทานเหล่านั้นต้องส่งเสริมและจัดให้มีการให้ความรู้แก่ประชาชนหรือบุคลากรของรัฐได้รับความรู้เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และเทคโนโลยีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือประชาชนจะได้เรียนรู้และพัฒนาความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อในอนาคตบุคลากรในประเทศจะได้มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการปิโตรเลียมมากขึ้นและพัฒนาไปสู่การเข้ามาดูแลกิจการปิโตรเลียมที่มากขึ้นของประชาชนหรือบุคลากรในภาครัฐเอง

จึงเห็นว่าสิ่งที่ประเทศไทยต้องทำในขณะนี้คือการเร่งเปิดรอบสัมปทานครั้งที่ 21 โดยเร็ว ภายใต้กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันคือพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้ทันกับปริมาณสำรองปิโตรเลียมในประเทศที่ลดน้อยลงทุกวัน โดยการเปิดรอบสัมปทานครั้งที่ 21 นี้ ประเทศไทยได้เปิดรอบสัมปทานภายใต้ “ระบบไทยแลนด์ทรีพลัส” (Thailand III Plus) ซึ่งเป็นแนวคิดระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมใหม่ที่เพิ่มผลประโยชน์จากระบบ Thailand III ซึ่งถือเป็นระบบที่มีความเหมาะสมกับสภาพธรณีวิทยาของแหล่งปิโตรเลียมในประเทศไทย โดยมีข้อกำหนดดังต่อไปนี้ คือ

1. มีการจัดเก็บค่าภาคหลวงในอัตราร้อยละ 5 – 15
2. เก็บภาษีเงินได้สูงถึงร้อยละ 50 จากกำไรสุทธิ
3. การเรียกเก็บเงินผลตอบแทนพิเศษ
4. เสนอให้บริษัทไทยเข้าร่วมประกอบกิจการในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 และต้องใช้สินค้าและบริการในประเทศเป็นอันดับแรก
5. จัดเก็บผลประโยชน์เพิ่มเติม คือ การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม เมื่อมีการลงนามกับเอกชนที่ได้รับสัมปทานตามขนาดและศักยภาพของแปลง
6. การเรียกเก็บผลประโยชน์เพิ่มเติม เมื่อเอกชนสามารถผลิตได้ตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการสนับสนุนเงินเพื่อการศึกษาและพัฒนาท้องถิ่นซึ่งจะเข้าถึงประชาชนและชุมชนโดยตรง

ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดที่เหมาะสม และสมเหตุสมผลกับศักยภาพของปิโตรเลียม และความพร้อมของบุคคลากรในประเทศไทยแล้ว จึงเห็นควรให้มีการเร่งรัดให้มีการเปิดสัมปทานรอบที่ 21 สำรวจและผลิตปิโตรเลียมโดยเร็ว เพื่อจะได้มีการนำปิโตรเลียมที่ได้มาใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาประเทศต่อไปโดยในการเปิดรอบสัมปทานครั้งนี้ควรกำหนดให้บริษัทผู้รับสัมปทานต้องจัดให้มีการแบ่งปันความรู้ และถ่ายทอดเทคโนโลยีของตนให้กับบุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้อง หรือประชาชนที่สนใน เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าของปิโตรเลียมได้เรียนรู้ข้อมูลและเทคโนโลยีในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อจะได้เป็นประโยชน์กับการนำมาซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมและพัฒนาปิโตรเลียมแบบพึ่งพาตนเองได้มากขึ้นในอนาคต สามารถสรุปข้อเสนอแนะได้เป็นข้อดังนี้คือ

5.2.1 เสนอแนะให้ประเทศไทยใช้ระบบสัมปทาน ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติมในการดำเนินการจัดการกิจการปิโตรเลียมต่อไป เนื่องจากเป็นระบบที่มีความพร้อมในทุกด้านอยู่แล้ว ทั้งด้านกฎหมาย ขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ และบุคลากร ประกอบกับการจัดสรรผลประโยชน์ของรัฐภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และที่แก้ไขเพิ่มเติมที่มีผลใช้บังคับอยู่ รัฐได้เรียกเก็บผลประโยชน์จากเอกชนผู้รับสัมปทานทั้งหมด ทั้งค่าภาคหลวง ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และภาษีเงินได้นิติบุคคล เหมาะสมตามศักยภาพปิโตรเลียมของประเทศไทยแล้ว และอยู่ในระดับที่รัฐก็ได้ประโยชน์ตามทรัพยากรที่มี ส่วนเอกชนผู้รับสัมปทานเองก็อยู่ในระดับที่กล้าเสี่ยงที่จะลงทุนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

5.2.2 เสนอแนะให้มีการเปิดรอบสัมปทานรอบที่ 21 โดยเร็ว ด้วยเหตุผลในปัจจุบันปริมาณสำรองของปิโตรเลียมอยู่ในปริมาณที่ใกล้จะหมดไปหากไม่มีการเร่งสำรวจและผลิตปิโตรเลียมโดยเร็ว เนื่องจากปริมาณปิโตรเลียมที่สำรวจและผลิตได้ในประเทศไทยมีไม่มีเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ หากยังไม่เร่งดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจะต้องเพิ่มปริมาณการนำเข้าจากต่างประเทศซึ่งต้องสูญเสียงบประมาณเพิ่มขึ้น โดยในการเปิดรอบสัมปทานรอบที่ 21 นี้ รัฐควรมีข้อกำหนดให้เอกชนผู้ได้รับสัมปทานจัดให้มีการให้ความรู้เกี่ยวกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนผู้ที่มีความสนใจ เพื่อให้บุคลากร เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือประชาชนได้เรียนรู้ข้อมูลและรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่ใช้ในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อจะให้บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ที่ได้รับการถ่ายถอดมีความรู้และนำความรู้ดังกล่าวมาใช้พัฒนาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแบบพึ่งพาตนเองได้ในอนาคต อย่างเช่นการเข้าไปมีส่วนร่วมของระบบสัญญาแบ่งปันผลิต เพื่อการพัฒนาปิโตรเลียมที่ยั่งยืนต่อไป

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน. (2556). *คู่มือสื่อมวลชน เชื้อเพลิงธรรมชาติพลังงานขับเคลื่อนเศรษฐกิจ.* กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน. (2558). *ความจริง ข้อเท็จจริงที่ต้องรู้เกี่ยวกับการจัดหาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศ.* กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน. (ม.ป.ป.). *เจาะลึกทุกเรื่องที่คุณอยากรู้ ถาม-ตอบยอดฮิตจากการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ. (2554). *ประวัติการเปิดให้ยื่นขอสัมปทานปิโตรเลียมในประเทศไทย.* สืบค้น 8 พฤษภาคม 2559, จาก http://www.dmf.go.th/index.php?act=petroleum&sec=history

กระทรวงพลังงาน ที่ พน 0307/237. ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมและร่างพระราชบัญญัติภาษีปิโตรเลียม

คณะกรรมาธิการการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร. (2557). สัมปทานปิโตรเลียมของไทย รัฐได้หรือเสียประโยชน์กันแน่ ? (เอกสารประกอบการสัมมนา คณะกรรมาธิการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร ฉบับปรับปรุง พฤศจิกายน 2557). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

ธนาคารแหล่งประเทศไทย. (2558). *8.7584 ริงกิต เท่ากับ 1 บาท.* สืบค้น 23 มิถุนายน 2559, จาก http://www2.bot.or.th/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=123&language=TH

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2553). *สัญญาทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ประชาชาติธุรกิจ (ออนไลน์). (ม.ป.ป.). *"ประยุทธ์" สั่งเลื่อนเปิดสัมปทานรอบ 21 แก้กฎหมายปิโตรเลียม.* สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1424776680

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516.

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532.

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2534.

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550.

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2516.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2522.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2532.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2541.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550.

พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514.

พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย – มาเลเซีย. พ.ศ. 2533.

ภูรี สิรสุนทร, และณพล สุกใส. (2555). *ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย: บทสำรวจและการวิเคราะห์* (รายงานผลการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).

มหาวิทยาลัยรังสิต. (2559). *WISDOM FORUM: การนำระบบแบ่งปันผลผลิต Production Sharing มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจ และผลิตปิโตรเลียม*. สืบค้น 21 มิถุนายน 2559, จาก https://www.youtube.com/watch?v=7cUEggnXPc4

ร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ....

ศูนย์วิจัยนโยบายพลังงานและทรัพยากร มหาวิทยาลัยรังสิต. (ม.ป.ป.). *บทความพิเศษ : สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ 21*. สืบค้น 8 พฤษภาคม 2559, จาก http://www.rsu.ac.th/repc/index.php/2014-04-07-14-20-44/119-21

สมบัติ พฤฒิพงศภัค. (2540). *การนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Product Sharing) มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมหญิง แสงข่อง. (2556). *ศึกษาเปรียบเทียบระบบการแบ่งและจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐในกิจการ ปิโตรเลียมระหว่างประเทศไทยกับประเทศมาเลเซีย* (การค้นคว้าอิสระ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ. (ม.ป.ป.). *ข้อคิดเห็นต่อระบบสัมปทาน ม. ล. กรกสิวัฒน์ เกษมศรี*. สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.reform.or.th/2014/wp-content/uploads/4.pdf

ชมพูนุท พรหมภักดิ์. (2558). *การบริหารจัดการปิโตรเลียมของประเทศไทย.* สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1540/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9A%E0%B8%A3%E0%B8%B4%E0%B8%AB%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%94%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B8%9B%E0%B8%B4%E0%B9%82%E0%B8%95%E0%B8%A3%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B5%E0%B8%A2%E0%B8%A1%E0%B8%82%E0%B8%AD%E0%B8%87%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2PDF.PDF

เสถียรภาพ นาหลวง. (2542). *ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม* (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

Change. (ม.ป.ป.). *ร้องเรียนคณะรักษาความสงบแห่งชาติ-คสช-ขอให้ยกเลิกสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่-21.* สืบค้น 28 เมษายน 2559, จาก https://www.change.org/p/

ภาษาต่างประเทศ

BP-statistical-review-of-world-energy-2015. Retrieved May 11, 2015, from https://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2014. (2014). Retrieved May 11, 2015, from http://thaipublica.org/wp-content/uploads/2014/12/CPI2014_map-and-country-results.pdf

Daniel F. Graeber. (2014). *Wood Mac: Thai economy may be running out of energy.* Retrieved May 10, 2015, from http://www.upi.com/Business_News/EnergyResources/2014/10/31/Wood-Mac-Thai-economy-may-be-running-out-ofenergy/7571414748388

EIA report 2015, Retrieved May 10, 2015, from https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2015_SouthEastAsia.pdf

EY Building a better working world. Global oil and gas tax guide 2015.

ภาคผนวก

ร่าง พระราชบัญญัติปิโตรเลียม ฉบับกระทรวงพลังงาน

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ .....

เป็นปีที่ ..... ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นโดยคำแนะนำและยินยอมของ.....ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่...) พ.ศ. ..."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ คำในที่ใดในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ใช้คำว่า "สัมปทาน" ให้ใช้คำว่า "สัญญาเพื่อสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม" แทน

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๒๓ ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใด ไม่ว่าที่นั้นเป็นของตนเองหรือบุคคลอื่น ต้องได้รับสัมปทานหรือได้รับสัญญาตามความในหมวด ๓ ทวิ การขอสัมปทานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงแบบสัมปทานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด ๓ ทวิ บทบัญญัติสัญญาแบ่งปันผลผลิตกับมาตรา ๕๓/๑ มาตรา ๕๓/๒ มาตรา ๕๓/๓ มาตรา ๕๓/๔ และมาตรา ๕๓/๕ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔

หมวด ๓ ทวิ
สัญญาแบ่งปันผลผลิต

มาตรา ๕๓/๑ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้มีการสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมไม่ว่าในที่ใดในรูปแบบของสัญญาแบ่งปันผลผลิต ให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกำหนดวิธีการสำหรับการยื่นข้อเสนอและตกลงทำสัญญา

มาตรา ๕๓/๒ รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจลงนามในสัญญาตามมาตรา ๕๓/๑ กับผู้ที่สมควรได้รับสิทธิเพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้ระบบสัญญาแบ่งปันผลผลิต

สัญญาตามวรรคหนึ่ง ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติต้องได้รับการตรวจจากสำนักงานอัยการสูงสุด

มาตรา ๕๓/๓ ให้คณะกรรมการปิโตรเลียมตามมาตรา ๑๖ มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษา คำแนะนำและให้ความเห็นแก่รัฐมนตรีในเรื่องการทำสัญญาตามมาตรา ๕๓/๑ ระหว่างรัฐมนตรีกับผู้ที่สมควรได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต

มาตรา ๕๓/๔ สัญญาแบ่งปันผลผลิตต้องมีข้อกำหนดและเงื่อนไขดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ผู้ได้รับสัญญาต้องให้ชำระค่าภาคหลวงจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม

(๒) ให้ผู้ได้รับสัญญาใช้อัตราร้อยละห้าสิบของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมเพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียม

(๓) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักตาม (๑) และ (๒) แล้ว เป็นปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรและให้แบ่งแก่ผู้ได้รับสัญญาในจำนวนไม่เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(๔) สัญญาจะมีอายุไม่เกิน ๓๙ ปี

(๕) ให้บรรดาค่าใช้จ่ายทั้งปวงในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตกเป็นของผู้ได้รับสัญญาและภายใต้ข้อบังคับของ (๒) ให้หักจากผลผลิตได้

(๖) จำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ได้รับสัญญาต้องใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามสัญญาในฐานะข้อผูกพันขั้นต่ำ ตามที่ตกลงกัน

(๗) ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระเงินบำรุงการวิจัยให้กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติในอัตราร้อยละศูนย์จุดห้าของจำนวนรวมแห่งส่วนของผลผลิตรวมที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายตาม (๒) และส่วนแบ่งของปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรของผู้ได้รับสัญญาตาม (๓)

(๘) ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งใดๆ ซึ่งเกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญา ซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้โดยฉันทมิตร ให้ดำเนินการระงับโดยอนุญาโตตุลาการ ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ UNCITRAL วินิจฉัยตามบทบัญญัติของกฎหมายไทย และคำนึงถึงหลักกฎหมายระหว่างประเทศ สถานที่พิจารณาให้อยู่ในกรุงเทพมหานครและภาษาที่ใช้ให้เป็นภาษาไทย

(๙) หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

มาตรา ๕๓/๕ ในเขตพื้นที่เพื่อการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจตามมาตรา ๙ โดยอนุโลม

มาตรา ๖ บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ผู้รับสัมปทานสำหรับสัมปทานที่ได้ออกให้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ยังคงใช้บังคับต่อไปสำหรับผู้รับสัมปทานดังกล่าว

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ร่าง

พระราชบัญญัติ

ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ...."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด ๗ จัตวา บทบัญญัติเฉพาะสัญญาแบ่งปันผลผลิต มาตรา ๖๕ ทวาวีสติ มาตรา ๖๕ เตวีสติ มาตรา ๖๕ จตุวีสติ มาตรา ๖๕ ปัญจวีสติ และมาตรา ๖๕ ฉัพพีสติ แห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

"หมวด ๗ จัตวา

บทบัญญัติเฉพาะสัญญาแบ่งปันผลผลิต

มาตรา ๖๕ ทวาวีสติ ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๗ ตรี บทบัญญัติเฉพาะเขตพื้นที่พัฒนาร่วม แห่งพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับแก่บริษัทตามมาตรา ๖๕ เตวีสติ เว้นแต่

(๑) บทนิยามคำว่า "ปิโตรเลียม" "บริษัท" และ "สัญญาแบ่งปันผลผลิต" ในมาตรา ๖๕ ปัณรส ให้นำบทนิยามของคำเหล่านั้นในมาตรา ๖๕ เตวีสติ มาใช้บังคับแทน

(๒) ความในมาตรา ๖๕ โสฬส มาตรา ๖๕ สัตตรส และมาตรา ๖๕ เอกวีสติ (๑๔) ให้นำความในมาตรา ๖๕ จตุวีสติ มาตรา ๖๕ ปัญจวีสติ และมาตรา ๖๕ ฉัพพีสติ มาใช้บังคับแทนตามลำดับ

(โปรดพลิก)

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑ ถึงหมวด ๗ และหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่บริษัทตามมาตรา ๖๕ เตวีสติ ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในหมวดนี้ และที่ใดบัญญัติถึง "สัมปทาน" ให้หมายถึง "สัญญาแบ่งปันผลผลิต" ตามหมวดนี้

มาตรา ๖๕ เตวีสติ ในหมวดนี้

"ปิโตรเลียม" หมายความว่า ปิโตรเลียมที่ผลิตในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

"บริษัท" หมายความว่า บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่ง

(๑) เป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือ

(๒) ซื้อน้ำมันดิบที่บริษัทตาม (๑) เป็นผู้ผลิต ไม่ว่าจะเป็นน้ำมันดิบส่วนที่เป็นของรัฐ หรือน้ำมันดิบส่วนใด ๆ ที่เป็นของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เพื่อส่งน้ำมันดิบนั้นทั้งหมดออกนอกราชอาณาจักร

"สัญญาแบ่งปันผลผลิต" หมายความว่า สัญญาแบ่งปันผลผลิตตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

มาตรา ๖๕ จตุวีสติ ให้บริษัทมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละยี่สิบของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม

มาตรา ๖๕ ปัญจวีสติ ในกรณีที่มีการโอนกิจการปิโตรเลียม ถ้าบริษัทผู้รับโอนจ่ายเงินได้ที่เป็นเงินค่าสิทธิ เงินปี หรือเงินได้ประจำเนื่องจากการโอนนั้น โดยเงินดังกล่าวไม่อาจกำหนดจำนวนทั้งสิ้นได้แน่นอน ให้บุคคลซึ่งได้รับเงินได้นั้นมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินได้หลังจากหักต้นทุนตามมาตรา ๓๓ แล้ว

มาตรา ๖๕ ฉัพพีสติ ในกรณีที่บริษัทเป็นผู้ได้รับสัมปทานหรือผู้ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต แล้วแต่กรณี สำหรับแปลงสำรวจหลายแปลง โดยแปลงสำรวจบางแปลงอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือบางแปลงอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้บริษัทดังกล่าวคำนวณรายได้ รายจ่าย และกำไรสุทธิ สำหรับแปลงสำรวจที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินั้น ๆ และแปลงสำรวจที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสมือนหนึ่งเป็นบริษัทแยกต่างหากจากกัน

การคำนวณรายได้และรายจ่ายสำหรับแปลงสำรวจตามวรรคหนึ่ง ถ้ารายได้และรายจ่ายรายการใดไม่สามารถแยกกันได้อย่างชัดแจ้ง ให้เฉลี่ยรายได้และรายจ่ายตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑ ถึงหมวด ๗ และหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่บริษัทตามมาตรา ๖๕ เตวีสติ ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในหมวดนี้ และที่ใดบัญญัติถึง "สัมปทาน" ให้หมายถึง "สัญญาแบ่งปันผลผลิต" ตามหมวดนี้

มาตรา ๖๕ เตวีสติ ในหมวดนี้

"ปิโตรเลียม" หมายความว่า ปิโตรเลียมที่ผลิตในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

"บริษัท" หมายความว่า บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่ง

(๑) เป็นผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิตหรือมีส่วนได้เสียร่วมกันในสัญญาแบ่งปันผลผลิต หรือ

(๒) ซื้อน้ำมันดิบที่บริษัทตาม (๑) เป็นผู้ผลิต ไม่ว่าจะเป็นน้ำมันดิบส่วนที่เป็นของรัฐ หรือน้ำมันดิบส่วนใด ๆ ที่เป็นของผู้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต เพื่อส่งน้ำมันดิบนั้นทั้งหมดออกนอกราชอาณาจักร

"สัญญาแบ่งปันผลผลิต" หมายความว่า สัญญาแบ่งปันผลผลิตตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

มาตรา ๖๕ จตุวีสติ ให้บริษัทมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้เป็นรายรอบระยะเวลาบัญชีในอัตราร้อยละยี่สิบของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม

มาตรา ๖๕ ปัญจวีสติ ในกรณีที่มีการโอนกิจการปิโตรเลียม ถ้าบริษัทผู้รับโอนจ่ายเงินได้ที่เป็นเงินค่าสิทธิ เงินปี หรือเงินได้ประจำเนื่องจากการโอนนั้น โดยเงินดังกล่าวไม่อาจกำหนดจำนวนทั้งสิ้นได้แน่นอน ให้บุคคลซึ่งได้รับเงินได้นั้นมีหน้าที่เสียภาษีเงินได้ในอัตราร้อยละยี่สิบของเงินได้หลังจากหักต้นทุนตามมาตรา ๓๓ แล้ว

มาตรา ๖๕ ฉัพพีสติ ในกรณีที่บริษัทเป็นผู้ได้รับสัมปทานหรือผู้ได้รับสัญญาแบ่งปันผลผลิต แล้วแต่กรณี สำหรับแปลงสำรวจหลายแปลง โดยแปลงสำรวจบางแปลงอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือบางแปลงอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้บริษัทดังกล่าวคำนวณรายได้ รายจ่าย และกำไรสุทธิ สำหรับแปลงสำรวจที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินั้น ๆ และแปลงสำรวจที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสมือนหนึ่งเป็นบริษัทแยกต่างหากจากกัน

การคำนวณรายได้และรายจ่ายสำหรับแปลงสำรวจตามวรรคหนึ่ง ถ้ารายได้และรายจ่ายรายการใดไม่สามารถแยกกันได้อย่างชัดแจ้ง ให้เฉลี่ยรายได้และรายจ่ายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง"

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พระราชบัญญัติ
องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย
พ.ศ. ๒๕๓๓

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๓๓
เป็นปีที่ ๔๕ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์กรร่วมไทย มาเลเซีย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. ๒๕๓๓"

มาตรา ๒[๑] พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ บรรดาบทกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับอื่นใดในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ข้อความจะแสดงให้เห็นเป็นอย่างอื่น

"บันทึกความเข้าใจ ค.ศ. ๑๙๗๙ (พ.ศ. ๒๕๒๒)" หมายความว่า บันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย ฉบับลงนามวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ค.ศ. ๑๙๗๙ (พ.ศ. ๒๕๒๒)

"ความตกลง" หมายความว่า ความตกลงว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย ซึ่งได้ลงนามโดยรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย

---

[๑] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๘/ตอนที่ ๑๑/ฉบับพิเศษ หน้า ๑/๒๒ มกราคม ๒๕๓๔

"รัฐบาลทั้งสอง" หมายความว่า รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย

"องค์กรร่วม" หมายความว่า องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนองค์กรร่วมไทย-มาเลเซียตามมาตรา ๑๒

"พื้นที่พัฒนาร่วม" หมายความว่า พื้นที่ในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียในอ่าวไทยตามมาตรา ๙

"เส้นแบ่งเขตอำนาจ" หมายความว่า เส้นตรงซึ่งเชื่อมจุดพิกัดดังต่อไปนี้

(เอ) ๖ องศา ๕๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๑.๒ ลิปดา ตะวันออก

(เอ็กซ์) ๗ องศา ๓๕.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๒๓.๐ ลิปดา ตะวันออก

ซึ่งแบ่งเขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญาในพื้นที่พัฒนาร่วม

"ทรัพยากรธรรมชาติ" หมายความว่า ทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ ที่ไม่มีชีวิต รวมทั้งแร่ น้ำมันแร่ดิบ และโลหะใด ๆ

"ปิโตรเลียม" หมายความว่า น้ำมันแร่ดิบใด ๆ หรือไฮโดรคาร์บอนอื่นใดและก๊าซธรรมชาติซึ่งอยู่ในสภาพอันเป็นธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลวที่ปากหลุม รวมทั้งหินบิทูเมนและทรัพยากรอื่นที่สะสมอยู่เป็นชั้น ๆ ซึ่งสามารถจะสกัดน้ำมันออกมาได้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน*รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑
องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย

มาตรา ๖ ให้จัดตั้งองค์กรขึ้นองค์กรหนึ่ง เรียกว่า "องค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย" ให้องค์กรร่วมเป็นนิติบุคคล และมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรไทยและมาเลเซีย

ภายใต้บังคับและเพื่อวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้องค์กรร่วมมีอำนาจทำสัญญา ได้มา ซื้อ รับเอา ถือเอาประโยชน์ซึ่งสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์ทุกรูปแบบ ยกเว้นการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และมีอำนาจ โอนสิทธิ มอบ คืน ก่อให้เกิดภาระติดพัน จำนอง มอบช่วง โอน หรือจำหน่าย โดยวิธีอื่นใด หรือจัดการเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ใด ๆ หรือผลประโยชน์ใด ๆ ในทรัพย์สินดังกล่าว ซึ่งเป็นขององค์กรร่วม ทั้งนี้ ตามข้อกำหนดที่องค์กรร่วมจะเห็นสมควร

มาตรา ๗ ให้องค์กรร่วมมีอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ตามที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานตามหน้าที่ของตน และสำหรับการใช้สิทธิและเอกสิทธิ์ของตนภายใต้และเท่าที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๘ โดยผลแห่งพระราชบัญญัตินี้ องค์กรร่วมได้รับมอบอำนาจและเข้าถือเอาซึ่งสิทธิแต่ผู้เดียว อำนาจ ความเป็นอิสระ และเอกสิทธิ์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปิโตรเลียม ในพื้นที่พัฒนาร่วม

หมวด ๒
พื้นที่พัฒนาร่วม

มาตรา ๙ พื้นที่พัฒนาร่วม คือ บริเวณที่กำหนดขอบเขตโดยเส้นตรงซึ่งเชื่อมจุดพิกัด ดังต่อไปนี้

(เอ) ๖ องศา ๕๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๑.๒ ลิปดา ตะวันออก
(บี) ๗ องศา ๑๐.๒๕ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๙.๐ ลิปดา ตะวันออก
(ซี) ๗ องศา ๔๙.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๐๒.๕ ลิปดา ตะวันออก
(ดี) ๗ องศา ๒๒.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๔๒.๕ ลิปดา ตะวันออก
(อี) ๗ องศา ๒๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๓๙.๐ ลิปดา ตะวันออก
(เอฟ) ๗ องศา ๐๓.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๐๖.๐ ลิปดา ตะวันออก
(จี) ๖ องศา ๕๓.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๓๔.๐ ลิปดา ตะวันออก

และแสดงไว้ในส่วนที่เกี่ยวข้องของแผนที่เดินเรืออังกฤษ เลขที่ ๒๔๑๔ ฉบับ ค.ศ. ๑๙๖๗ (พ.ศ. ๒๕๑๐) ดังปรากฏในแผนที่ท้ายพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๓
ค่าภาคหลวง

มาตรา ๑๐ ให้องค์กรร่วมชำระค่าภาคหลวงแก่รัฐบาลทั้งสอง แต่ละฝ่ายในอัตราฝ่ายละร้อยละห้าของผลผลิตรวมของปิโตรเลียม ตามวิธีการและเวลาที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

หมวด ๔
การเงิน

มาตรา ๑๑ ค่าใช้จ่ายทั้งปวงที่เกิดขึ้นและผลประโยชน์ที่องค์กรร่วมได้รับจากกิจกรรมที่ดำเนินไปในพื้นที่พัฒนาร่วม รัฐบาลทั้งสองจะรับภาระและแบ่งปันเท่า ๆ กัน

ในระหว่างที่องค์กรร่วมยังไม่มีรายได้เพียงพอที่จะใช้เป็นค่าใช้จ่ายประจำปีในการดำเนินกิจการรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยจะชำระเงินเข้ากองทุนเป็นรายปีตามที่จะกำหนดตามความตกลง ทั้งนี้ ตามจำนวนเงินที่เท่ากันกับจำนวนเงินที่รัฐบาลแห่งมาเลเซียจะชำระด้วย

หมวด ๕
กองทุนองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย

มาตรา ๑๒ เพื่อวัตถุประสงค์แห่งพระราชบัญญัตินี้และความตกลง ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า "กองทุนองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย" โดยให้องค์กรร่วมเป็นผู้บริหารและควบคุม

สินทรัพย์ของกองทุนประกอบด้วย

(๑) เงินอุดหนุนที่ได้จากรัฐบาลทั้งสองตามความตกลงและตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง

(๒) เงินที่ได้จากการดำเนินโครงการ แผนงานหรือกิจการลงทุนใด ๆ ที่ใช้เงินกองทุน

(๓) เงินที่ได้จากหรือเกิดจากทรัพย์สิน การลงทุน การจำนองหรือค่าภาระใด ๆที่ได้มาหรือตกเป็นขององค์กรร่วม

(๔) เงินที่องค์กรร่วมยืมมาเพื่อปฏิบัติตามพันธะกรณี หรือเพื่อปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ และ

(๕) เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดที่จะพึงชำระให้แก่หรือตกเป็นขององค์กรร่วมไม่ว่าด้วยวิธีใดและในเรื่องใดที่เกี่ยวเนื่องกับอำนาจและหน้าที่ขององค์กรร่วม

มาตรา ๑๓ กองทุนสามารถนำไปใช้เพื่อ

(๑) เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการที่องค์กรร่วมปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจตามบทบัญญัติว่าด้วยงบประมาณที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว และภายใต้บังคับแห่งกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘

(๒) ชำระเงินใด ๆ ที่องค์กรร่วมยืมมาตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๓) รวมทั้งดอกเบี้ยและค่าภาระอื่น ๆ อันเป็นผลจากการยืมนั้น

(๓) การลงทุนตามที่องค์กรร่วมจะตัดสินใจทำ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลทั้งสอง และ

(๔) การชำระเงินในจำนวนเท่า ๆ กันให้แก่รัฐบาลทั้งสอง จากรายได้ซึ่งองค์กรร่วมได้รับหลังจากได้หักค่าใช้จ่ายตาม (๑) และ (๒) รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามที่รัฐบาลทั้งสองจะได้ตกลงกัน ทั้งนี้ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔

มาตรา ๑๔ ให้องค์กรร่วมตั้งและจัดการทุนสำรองในกองทุนตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่รัฐบาลทั้งสองจะได้ร่วมกันกำหนดขึ้น

มาตรา ๑๕ การกระทำดังต่อไปนี้ องค์กรร่วมจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลทั้งสองก่อน

(๑) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่บริษัท คณะบุคคล หรือบุคคลใด ๆ โดยเข้าถือหุ้นหรือซื้อหุ้นกู้ หรือโดยวิธีให้กู้ทดรองจ่าย ให้เงินช่วยเหลือหรือโดยวิธีอื่น

(๒) ซื้อ จัดจำหน่ายและรับประกันการจำหน่าย หรือทำให้ได้มาโดยวิธีอื่นใดซึ่งหุ้นประเภทใด ๆ ในบริษัทมหาชนหรือบริษัทเอกชน หรือ

(๓) ยืมเงิน ค้ำประกันหรือรับจะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่เกี่ยวเนื่องกับความรับผิดทางการเงิน

ในการให้ความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง รัฐบาลทั้งสองจะร่วมกันวางข้อกำหนดและเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรก็ได้

มาตรา ๑๖ บทบัญญัติทั้งหลายในพระราชบัญญัตินี้ไม่ก่อให้เกิดความรับผิดชอบใด ๆ แก่รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยหรือรัฐบาลแห่งมาเลเซีย สำหรับความรับผิดใด ๆ ขององค์กรร่วม

หมวด ๖

สัญญาเพื่อการสำรวจและแสวงประโยชน์

มาตรา ๑๗ ไม่ว่าจะมีกฎหมายอื่นใดบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้อย่างไรก็ตาม ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากองค์กรร่วมประกอบธุรกิจการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ รวมทั้งปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วม เว้นแต่จะได้มีการทำสัญญาระหว่างองค์กรร่วมกับผู้นั้นเพื่อสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าว

สัญญาตามวรรคหนึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลทั้งสองก่อน

ภายใต้บังคับของวรรคสี่ ในกรณีที่สัญญาตามวรรคหนึ่งเป็นสัญญาเพื่อสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากปิโตรเลียม สัญญานั้นจะต้องเป็นสัญญาแบ่งปันผลผลิตและนอกจากเรื่องอื่น ๆ ต้องมีข้อกำหนดและเงื่อนไข ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) เพื่อวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๑๐ ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระค่าภาคหลวงเป็นจำนวนร้อยละสิบของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมให้แก่องค์กรร่วมตามวิธีการและเวลาที่จะกำหนดในสัญญา

(๒) ให้ผู้ได้รับสัญญาใช้อัตราร้อยละห้าสิบของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมเพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายสำหรับการประกอบกิจการปิโตรเลียม

(๓) ให้ถือว่าส่วนที่เหลือของผลผลิตรวมของปิโตรเลียมหลังจากการหักเพื่อวัตถุประสงค์ตาม (๑) และ (๒) แล้ว เป็นปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไร และให้แบ่งให้แก่องค์กรร่วมและผู้ได้รับสัญญาเท่า ๆ กัน

(๔) สัญญาจะมีอายุไม่เกินสามสิบห้าปี แต่ต้องไม่เกินอายุของการใช้บังคับของความตกลง

(๕) ให้บรรดาค่าใช้จ่ายทั้งปวงในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตกเป็นภาระของผู้ได้รับสัญญาและภายใต้บังคับของ (๒) ให้หักจากผลผลิตได้

(๖) จำนวนเงินขั้นต่ำที่ผู้ได้รับสัญญาต้องใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามสัญญาในฐานะข้อผูกพันขั้นต่ำ ตามที่ตกลงกันระหว่างองค์กรร่วมและผู้ได้รับสัญญา

(๗) ผู้ได้รับสัญญาต้องชำระเงินบำรุงการวิจัยให้แก่องค์กรร่วมในอัตราร้อยละศูนย์จุดห้าของจำนวนรวมแห่งส่วนของผลผลิตรวมที่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการหักค่าใช้จ่ายตาม (๒) และส่วนแบ่งของปิโตรเลียมส่วนที่เป็นกำไรของผู้ได้รับสัญญาตาม (๓) ตามวิธีการและเวลาที่จะได้กำหนดโดยองค์กรร่วม แต่ทั้งนี้ การชำระเงินดังกล่าวจะหักจากผลผลิตมิได้ และ

(๘) ข้อพิพาทหรือข้อขัดแย้งใด ๆ ซึ่งเกิดจากหรือเกี่ยวเนื่องกับสัญญาซึ่งไม่สามารถตกลงกันได้โดยฉันท์มิตร ให้เสนอต่ออนุญาโตตุลาการ ซึ่งมีองค์คณะที่ประกอบด้วยอนุญาโตตุลาการ ๓ คน เพื่อชี้ขาด โดยคู่กรณีเป็นผู้ตั้งฝ่ายละหนึ่งคน และให้คู่กรณีร่วมกันตั้งคนที่สาม หากคู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ในการเลือกอนุญาโตตุลาการคนที่สามภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ ให้เสนอเรื่องไปยังคณะกรรมาธิการกฎหมายการค้าระหว่างประเทศของสหประชาชาติ (UNCITRAL) เพื่อตั้งอนุญาโตตุลาการคนที่สาม กระบวนพิจารณาของอนุญาโตตุลาการให้เป็นไปตามกฎของคณะกรรมาธิการดังกล่าว สถานที่พิจารณาของอนุญาโตตุลาการให้อยู่ที่กรุงเทพมหานครหรือกรุงกัวลาลัมเปอร์ หรือสถานที่อื่นใดตามแต่คู่กรณีจะตกลงกัน

ให้องค์กรร่วมเปลี่ยนแปลงอัตราตาม (๒) (๓) และ (๗) ของวรรคสามสำหรับสัญญาใด ๆ ได้โดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสอง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ดังกล่าวในสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่จะกระทำมิได้ เว้นแต่ผู้ได้รับสัญญาจะตกลงยินยอมด้วย

เพื่อวัตถุประสงค์แห่งมาตรานี้ "ผลผลิตรวม" เมื่อเกี่ยวกับก๊าซให้หมายถึงรายได้ทั้งหมดจากการขายก๊าซ

หมวด ๗
กฎกระทรวง

มาตรา ๑๘ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของรัฐบาลทั้งสองมีอำนาจออกกฎกระทรวงได้ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) การประกอบการ หรือดำเนินธุรกิจหรือบริการใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่พัฒนาร่วม

(๒) การชำระเงินใด ๆ ที่จะต้องชำระแก่รัฐบาลทั้งสองจากองค์กรร่วมตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๓ (๔)

(๓) ข้อกำหนดและเงื่อนไขในการแต่งตั้ง และการจ่ายค่าตอบแทนค่าเดินทางและเบี้ยเลี้ยงที่ต้องจ่ายให้แก่ประธานร่วมและสมาชิกอื่นขององค์กรร่วม

(๔) วิธีการสำหรับยื่นข้อเสนอและตกลงทำสัญญาใด ๆ ที่อาจทำตามมาตรา ๑๗ รวมทั้งข้อกำหนดและเงื่อนไขที่อาจมีในสัญญานั้น ๆ

(๕) การทำบัญชีและบันทึกหลักฐานอื่น ๆ ที่ถูกต้องของกิจกรรมในเชิงธุรกิจและกิจการต่าง ๆ ขององค์กรร่วม ตามหลักการทำบัญชีอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

(๖) การจัดทำงบการบัญชีประจำปี และการจัดสรรกำไรตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(๗) การสอบบัญชีและการเสนอบัญชีต่อรัฐบาลทั้งสองหลังจากนั้น

(๘) การจัดทำและการเสนองบประมาณประจำปีต่อรัฐบาลทั้งสอง

(๙) หลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการสำรวจและแสวงประโยชน์จากปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วม และ

(๑๐) เรื่องอื่นใดเพื่อวัตถุประสงค์ในอันที่จะทำให้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้บังเกิดผล

ทั้งนี้ กฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องตาม (๑) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) และ (๙) จะออกได้เมื่อได้หารือองค์กรร่วมแล้ว

หมวด ๘
พนักงานเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ และเขตอำนาจศาล

มาตรา ๑๙ ให้สมาชิก เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง และตัวแทนขององค์กรร่วม และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๕ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒๐ ไม่ว่าจะมีกฎหมายอื่นใดบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้อย่างไรก็ตาม ให้ศาลจังหวัดสงขลา ศาลแพ่ง หรือศาลอาญา มีเขตอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎกระทรวงใด ๆ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้

เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้เขตอำนาจศาลเหนือความผิดใด ๆ ที่ได้กระทำตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ ให้นำมาตรา ๒๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๑ วรรคหก (๒) และ (๔) มาใช้บังคับ

หมวด ๙
เขตอำนาจ

มาตรา ๒๑ ภายใต้บังคับวรรคสอง และวรรคสาม ราชอาณาจักรไทยยังคงมีและใช้เขตอำนาจเหนือพื้นที่พัฒนาร่วมต่อไป

เขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญาของ

(๑) ราชอาณาจักรไทยในพื้นที่พัฒนาร่วมคลุมถึงบริเวณที่กำหนดขอบเขตโดยเส้นตรงซึ่งเชื่อมจุดพิกัด ดังต่อไปนี้

(เอ) ๖ องศา ๕๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๑.๒ ลิปดา ตะวันออก

(บี) ๗ องศา ๑๐.๒๕ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๙.๐ ลิปดา ตะวันออก

(ซี) ๗ องศา ๔๙.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๐๒.๕ ลิปดา ตะวันออก

(เอ็กซ์) ๗ องศา ๓๕.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๒๓.๐ ลิปดา ตะวันออก

(๒) มาเลเซียในพื้นที่พัฒนาร่วมคลุมถึงบริเวณที่กำหนดขอบเขตโดยเส้นตรงซึ่งเชื่อมจุดพิกัดดังต่อไปนี้

(เอ) ๖ องศา ๕๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๒๑.๒ ลิปดา ตะวันออก

(เอ็กซ์) ๗ องศา ๓๕.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๒๓.๐ ลิปดา ตะวันออก

(ดี) ๗ องศา ๒๒.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๔๒.๕ ลิปดา ตะวันออก

(อี) ๗ องศา ๒๐.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๓๙.๐ ลิปดา ตะวันออก

(เอฟ) ๗ องศา ๐๓.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๓ องศา ๐๖.๐ ลิปดา ตะวันออก

(จี) ๖ องศา ๕๓.๐ ลิปดา เหนือ ๑๐๒ องศา ๓๔.๐ ลิปดา ตะวันออก

บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิอธิปไตยของราชอาณาจักรไทยเหนือพื้นที่พัฒนาร่วมแต่อย่างใด และการสละเขตอำนาจใด ๆ ตามมาตรานี้ ไม่มีผลบังคับ และไม่มีผลเกินอายุของการใช้บังคับของความตกลง

การที่ราชอาณาจักรไทย ยินยอมให้มาเลเซียใช้เขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญาตามวรรคสอง (๒) และยอมให้ใช้เขตอำนาจในเรื่องที่เกี่ยวกับศุลกากรและสรรพสามิต และภาษีอากรภายในพื้นที่พัฒนาร่วมต่อไป ให้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งการรับรองในลักษณะต่างตอบแทนต่อสิทธิของราชอาณาจักรไทยตามวรรคสอง (๑)

เขตอำนาจใด ๆ ที่เป็นของราชอาณาจักรไทยหรือของมาเลเซียตามมาตรานี้ในส่วนที่เกี่ยวกับพื้นที่พัฒนาร่วม ให้มีเฉพาะในเรื่องและภายในขอบเขตเท่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับไหล่ทวีปและตามที่เป็นที่ยอมรับกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

เพื่อวัตถุประสงค์แห่งมาตรานี้

(๑) เขตอำนาจทางแพ่งและทางอาญาไม่รวมถึงเขตอำนาจในเรื่องที่เกี่ยวกับศุลกากรและสรรพสามิต และภาษีอากร

(๒) เขตอำนาจทางอาญาเหนือความผิดที่ได้กระทำลงบนแท่นหรือสิ่งติดตั้งซึ่งอยู่คร่อมเส้นแบ่งเขตอำนาจ และได้สร้างไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นดินใต้ทะเลและใต้ดินภายในพื้นที่พัฒนาร่วม ให้ราชอาณาจักรไทยหรือมาเลเซียใช้อำนาจนั้นแต่เพียงผู้เดียว ตามแต่จะกำหนดว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งนั้นเป็นไทยหรือมาเลเซีย

(๓) การวินิจฉัยว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งซึ่งอยู่คร่อมเส้นแบ่งเขตอำนาจ และได้สร้างไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นดินใต้ทะเลและ

ใต้ดินภายในพื้นที่พัฒนาร่วมเป็นของราชอาณาจักรไทยหรือของมาเลเซีย ในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาใด ๆ ที่จะต้องมีการวินิจฉัยในกระบวนพิจารณาทางแพ่งใด ๆ หรือเพื่อวัตถุประสงค์ของการเข้าไปใช้หรือใช้เขตอำนาจทางแพ่งโดยราชอาณาจักรไทยหรือมาเลเซีย ให้เป็นไปตามการกำหนดว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งนั้นเป็นไทยหรือมาเลเซียและ

(๔) การกำหนดว่าแท่นหรือสิ่งติดตั้งเป็นไทยหรือมาเลเซียตาม (๒) และ (๓) ให้วินิจฉัยตามหลักการว่าที่ตั้งส่วนใหญ่อยู่ที่ใด

หมวด ๑๐
สิทธิในห้วงน้ำ

มาตรา ๒๒ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช้บังคับแก่สิทธิ ความเป็นอิสระ และเอกสิทธิ์ใด ๆ ซึ่งรวมถึงเรื่องที่เกี่ยวกับการประมง และไม่กระทบกระเทือนต่อการอ้างสิทธิดังกล่าว ที่ราชอาณาจักรไทยหรือมาเลเซียอาจมีเหนือห้วงน้ำของพื้นที่พัฒนาร่วมโดยผลของข้อ ๔แห่งบันทึกความเข้าใจ ค.ศ. ๑๙๗๙ (พ.ศ. ๒๕๒๒)

หมวด ๑๑
ความผิดและบทกำหนดโทษ

มาตรา ๒๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๕ ผู้ใด รวมทั้งกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลฝ่าฝืนมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับและในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่อง ต้องระวางโทษปรับอีกไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทต่อวันหรือเศษของวันในระหว่างที่ความผิดนั้นยังดำเนินอยู่ต่อไปหลังจากวันแรกที่มีคำพิพากษา และบรรดาเครื่องจักร เครื่องมือโรงงาน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นใด หรือสิ่งของที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้น

มาตรา ๒๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๕ ผู้ใด รวมทั้งกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของนิติบุคคล ฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับและในกรณีที่เป็นความผิดต่อเนื่อง ต้องระวางโทษปรับอีกไม่เกินสองพันบาทต่อวันหรือเศษของวันในระหว่างที่ความผิดนั้นยังดำเนินอยู่ต่อไปหลังจากวันแรกที่มีคำพิพากษา

มาตรา ๒๕ ในกรณีที่ผู้ซึ่งถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๓ หรือมาตรา ๒๔ เป็นนิติบุคคล ผู้นั้นจะถูกลงโทษได้เพียงโทษปรับตามที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าว

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่ผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ เป็นนิติบุคคล บุคคลทุกคนซึ่งในขณะที่มีการกระทำความผิด

นั้น เป็นกรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของนิติบุคคลดังกล่าว อาจถูกฟ้องร่วมกันในคดีเดียวกับนิติบุคคลนั้น และในกรณีที่นิติบุคคลนั้นถูกพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามฟ้อง ให้ถือว่ากรรมการหรือเจ้าหน้าที่ดังกล่าวทุกคนได้กระทำความผิดนั้น เว้นแต่ผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าความผิดนั้นได้กระทำลงโดยตนไม่ได้มีส่วนรู้เห็นด้วยหรือได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดนั้น

มาตรา ๒๗ ถ้าตัวแทนกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๑๘ ให้ถือว่าตัวการมีความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการป้องกันการกระทำหรือการละเว้นการกระทำนั้น

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ
นายกรัฐมนตรี

[เอกสารแนบท้าย]

๑. แผนที่ท้ายพระราชบัญญัติองค์กรร่วม ไทย-มาเลเซีย พ.ศ. ๒๕๓๓

(ดูข้อมูลจากภาพกฎหมาย)

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรร่วมเพื่อแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในพื้นดินใต้ทะเลในบริเวณที่กำหนดของไหล่ทวีปของประเทศทั้งสองในอ่าวไทย เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และต่อมาได้มีการลงนามในความตกลงว่าด้วยธรรมนูญและเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการจัดตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซียระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งมาเลเซีย เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ตามความตกลงดังกล่าวมีข้อกำหนดด้วยว่า ทั้งสองประเทศจะต้องออกกฎหมายอนุวัตรการก่อตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย โดยมีสาระสำคัญเหมือนกัน และประกาศใช้บังคับพร้อมกันด้วย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

*พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕[๒]

มาตรา ๑๒๗ ในพระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. ๒๕๓๓ ให้แก้ไขคำว่า "รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม" เป็น "รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน"

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้จัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่โดยมีภารกิจใหม่ ซึ่งได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม นั้นแล้ว และเนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้โอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐมนตรีผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่ โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่โอนไปด้วย ฉะนั้น เพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามหลักการที่ปรากฏในพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้สอดคล้องกับการโอนส่วนราชการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องมีความชัดเจนในการใช้กฎหมายโดยไม่ต้องไปค้นหาในกฎหมายโอนอำนาจหน้าที่ว่าตามกฎหมายใดได้มีการโอนภารกิจของส่วนราชการหรือผู้รับผิดชอบตามกฎหมายนั้นไปเป็นของหน่วยงานใดหรือผู้ใดแล้ว โดยแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการเปลี่ยนชื่อส่วนราชการ รัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งหรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้ตรงกับการโอนอำนาจหน้าที่ และเพิ่มผู้แทนส่วนราชการในคณะกรรมการให้ตรงตามภารกิจที่มีการตัดโอนจากส่วนราชการเดิมมาเป็นของส่วนราชการใหม่รวมทั้งตัดส่วนราชการเดิมที่มีการยุบเลิกแล้ว ซึ่งเป็นการแก้ไขให้ตรงตามพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกานี้

---

[๒] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙/ตอนที่ ๑๐๒ ก/หน้า ๖๖/๘ ตุลาคม ๒๕๔๕

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สัญชัย/ผู้จัดทำ

๗ เมษายน ๒๕๕๒

DPU

LAWS OF MALAYSIA

Act 144

PETROLEUM DEVELOPMENT ACT 1974

ARRANGEMENT OF SECTIONS

Section

1. Short title
2. Ownership
3. The Corporation
3A. Powers of the Corporation
4. Cash payment by the Corporation
5. National Petroleum Advisory Council
6. Prime Minister's permission required for downstream operations
6A. *(Deleted)*
7. Power to make regulations
7A. Delegation
7B. Offences by bodies of persons and by servants and agents
7C. Jurisdiction of courts
8. Saving
9. Transitional
10. Definition

SCHEDULE

LAWS OF MALAYSIA

Act 144

PETROLEUM DEVELOPMENT ACT 1974

An Act to provide for exploration and exploitation of petroleum whether onshore or offshore by a Corporation in which will be vested the entire ownership in and the exclusive rights, powers, liberties and privileges in respect of the said petroleum, and to control the carrying on of downstream activities and development relating to petroleum and its products; to provide for the establishment of a Corporation under the Companies Act 1965 [*Act 125*] or under the law relating to the incorporation of companies and for the powers of that Corporation; and to provide for matters connected therewith or incidental thereto.

[*1 October 1974; P.U. (B) 501/1974*]

BE IT ENACTED by the Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong with the advice and consent of the Dewan Negara and Dewan Rakyat in Parliament assembled, and by the authority of the same, as follows:

Short title

1. This Act may be cited as the Petroleum Development Act 1974.

Ownership

2. (1) The entire ownership in, and the exclusive rights, powers, liberties and privileges of exploring, exploiting, winning and obtaining petroleum whether onshore or offshore of Malaysia shall be vested in a Corporation to be incorporated under the Companies Act 1965 or under the law relating to incorporation of companies.

(2) The vesting of the ownership, rights, powers, liberties and privileges referred to in subsection (1) shall take effect on the execution of an instrument in the form contained in the Schedule to this Act.

(3) The ownership and the exclusive rights, powers, liberties and privileges so vested shall be irrevocable and shall enure for the benefit of the Corporation and its successor.

The Corporation

3. (1) Notwithstanding section 22 of the Companies Act 1965, relating to the names of companies, the Corporation shall be styled as the Petroleum Nasional Berhad or in short form PETRONAS.

(2) The Corporation shall be subject to the control and direction of the Prime Minister who may from time to time issue such direction as he may deem fit.

(3) Notwithstanding the provisions of the Companies Act 1965 or any other written law to the contrary, the direction so issued shall be binding on the Corporation.

Powers of the Corporation

3A. (1) In addition to all the powers of the Corporation as prescribed in its Memorandum and Articles of Association, the Corporation shall have the power to take over or acquire by agreement, assignment, purchase or by any other means the whole or any part of any commercial undertaking, business or enterprise of whatever form of any person or body of persons (corporate or unincorporate) and carry out or enter into any activity, whether mentioned in this Act or not, which prior to such taking over or acquisition was carried out by, and for the purpose of, that undertaking, business or enterprise.

(2) The powers conferred on the Corporation under subsection (1) shall be in addition to and not in derogation of any of the rights, powers, liberties, privileges and benefits conferred on the Corporation by this Act or any other written law.

Cash payment by the Corporation

4. In return for the ownership and the rights, powers, liberties and privileges vested in it by virtue of this Act, the Corporation shall make to the Government of the Federation and the Government of any relevant State such cash payment as may be agreed between the parties concerned.

National Petroleum Advisory Council

5. (1) There shall be established a Council to be known as the National Petroleum Advisory Council consisting of such persons including those from the relevant States as the Prime Minister may appoint.

(2) It shall be the duty of the National Petroleum Advisory Council to advise the Prime Minister on national policy, interests and matters pertaining to petroleum, petroleum industries, energy resources and their utilization.

Prime Minister's permission required for downstream operations

6. (1) Notwithstanding the provisions of any other written law, no business of processing or refining of petroleum or manufacturing of petro-chemical products from petroleum, may be carried out by any person other than PETRONAS unless there is in respect of any such business a permission given by the Prime Minister.

(2) Any person who on the commencement of this Act is carrying on any business referred to in subsection (1) may continue to do so but shall, not later than six months from the date of the commencement of this Act, apply in writing to the Prime Minister for his permission referred to in subsection (1).

(3) Subsection (1) shall apply to any business of marketing or distributing of petroleum or petro-chemical products; and any person who on the commencement of this subsection is carrying on any such business may continue to do so but shall, not later than six months from the date of commencement of this subsection, apply in writing to the Prime Minister for his permission referred to in subsection (1).

*(3A) Subsection (3) shall not apply to any person who is licensed under the Gas Supply Act 1993 [*Act 501*] to supply gas to consumer through pipelines.

(3B) For the purpose of subsection (3A), the terms "gas", "consumers" and "pipelines" shall habe the same meaning assigned to them respectively by the Gas Supply Act 1993.

(4) Where the Prime Minister grants his permission under this section he may, at his discretion, impose such terms and conditions as he may deem fit.

(5) Any person who acts in contravention of this section or fails to comply with any term or condition of any permission granted under this section shall be guilty of an offence and shall, on conviction, be liable to a fine not exceeding one million ringgit or to imprisonment for a term not exceeding five years or to both,

*NOTE—Subsections 6(3A) and (3B) not yet in force–*see* Act A842.

and in the case of a continuing offence he shall be liable to a further fine not exceeding one hundred thousand ringgit for each day or part of a day during which the offence continues after the first day in respect of which the conviction is recorded; and all machinery, tools, plant, buildings and other property or thing used or intended to be used in the commission of the offence and any petroleum or its products thereby obtained shall be liable to forfeiture.

(6) The Prime Minister may by notification in the *Gazette* exempt any business referred to in subsections (1) and (3) or any company or class of company carrying on any such business from the provisions of this section.

6A. *(Deleted by Act A382).*

Power to make regulations

7. The Prime Minister may make regulations for the purpose of carrying into effect the provisions of this Act and, without prejudice to the generality of the foregoing, such regulations may, in particular, provide for—

(a) the conduct of or the carrying on of—

(i) any business or service relating to the exploration, exploitation, winning or obtaining of petroleum;

(ii) any business involving the manufacture and supply of equipment used in the petroleum industry;

(iii) downstream activities and development relating to petroleum;

(b) the marketing and distribution of petroleum and its products;

(c) penalties in the form of a fine not exceeding one hundred thousand ringgit or imprisonment not exceeding five years or both for breach of any of the regulations and for non-compliance with any term or condition of any licence, permission or approval issued or granted under the regulations;

(d) the forfeiture of anything used or intended to be used in the commission of any such breach or non-compliance.

Delegation

7A. The Prime Minister may, by notification in the *Gazette*, delegate, subject to such conditions and restrictions as may be prescribed in such notification, the exercise of any of his powers or the performance of any of his duties under this Act, other than his powers and duties under subsections 3(2), 5(1) and section 7, to any person described by name or office.

Offences by bodies of persons and by servants and agents

7B. (1) Where an offence against this Act or any regulations made thereunder has been committed by any company, firm, society or other body of persons, any person who at the time of the commission of the offence was a director, manager or other similar officer or a partner of the company, firm, society or other body of persons or was purporting to act in such capacity shall be deemed to be guilty of that offence.

(2) Whenever it is proved to the satisfaction of the court that a contravention of the provisions of this Act or any regulations made thereunder has been committed by any clerk, servant or agent when acting in the course of his employment the principal shall also be liable for such contravention and to the penalty provided therefor:

Provided that nothing in this section shall be deemed to exempt the liability of the clerk, servant or agent in respect of any penalty provided by this Act or any regulations made thereunder for any contravention proved to have been committed by him.

Jurisdiction of courts

7C. Notwithstanding anything contained in any other written law to the contrary, a Sessions Court shall have jurisdiction to try any offence under this Act or any regulations made thereunder and on conviction to impose the full penalty therefor.

Saving

8. (1) Save for section 14 thereof, the Petroleum Mining Act 1966 [*Act 95*] shall not apply to the Corporation.

(2) In the application of section 14 of that Act to the Corporation, any reference to the licensee shall be contsrued as a reference to the Corporation, and any reference to the exercising of any rights contained in the licence shall be construed as a reference to the exercising of the rights, powers, liberties and privileges vested in the Corporation by virtue of subsection 2(1) of this Act.

Transitional

9. (1) Any exploration licences issued and any petroleum agreements entered into pursuant to the Petroleum Mining Act 1966, and any licences, leases, and agreements issued or made under any written law in force relating to prospecting, exploration or mining for petroleum shall continue to be in force for a period of six months from the date of the coming into force of this Act or for such extended period as the Prime Minister may allow.

(2) Where the six months' period has elapsed and no extension under subsection (1) is allowed, the licences, leases or agreements mentioned in that subsection shall determine or cease to have effect and there shall be paid to the person whose rights under the licence, lease or agreement have been so determined, adequate compensation which may be in the form of a single sum or in the form of periodical payments of money or in such other form as may be determined by the Federal Government or under any arrangement agreed upon between such person and other person designated by the Federal Government.

Definition

10. For the purpose of this Act, the expression "petroleum" means any mineral oil or relative hydrocarbon and natural gas existing in its natural condition and casinghead petroleum spirit including bituminous shales and other stratified deposits from which oil can be extracted.

SCHEDULE

[Subsection 2(2)]

GRANT OF RIGHTS, POWERS, LIBERTIES AND PRIVILEGES IN RESPECT OF PETROLEUM

I, ... on behalf of the Government of ..... on this ..... day of ..... 20....., hereby grant in

perpetuity and convey to and vest in PETRONAS the ownership in and the exclusive rights, powers, liberties and privileges of exploring, exploiting, winning and obtaining petroleum whether lying onshore or offshore of Malaysia. The grant, conveyance and vesting made hereunder shall be irrevocable and shall enure for the benefit of PETRONAS and its successor.

In witness whereof I on behalf of the Government of ..... hereunto set my hand the day and year first herein above written.

.....

.....

on behalf of the Government of

.....

Witness's signature:

.....

.....

I, ... on behalf of PETRONAS hereby accept the grant, conveyance and the vesting made above.

.....

.....

.....

Witness's signature:

.....

.....

Done at ..... this ..... day of ..... 20.....

LAWS OF MALAYSIA

Act 144

PETROLEUM DEVELOPMENT ACT 1974

LIST OF AMENDMENTS

Amending law	Short title	In force from
Act A290	Petroleum Development (Amendment) 1975	01-10-1974; except paragraph 2*(c)*, s.3 and 5: 01-05-1975
Act 160	Malaysian Currency (Ringgit) Act 1975	29-08-1975
Act A382	Petroleum Development (Amendment) Act 1977	01-05-1975; except s.4: 01-10-1974
Act A613	Petroleum Development (Amendment) Act 1985	01-10-1974
Act A842	Petroleum Development (Amendment) Act 1993	Not yet in force

LAWS OF MALAYSIA

Act 144

PETROLEUM DEVELOPMENT ACT 1974

LIST OF SECTIONS AMENDED

Section	Amending authority	In force from
Long title	Act A613	01-10-1974
3A	Act A613	01-10-1974
6	Act A290	01-10-1974 except s. 2*(c)*, 5 and 6
		01-05-1975
	Act A382	01-05-1975
6A	Act A290	01-05-1975
	Act A382	01-05-1975
7	Act A290	01-10-1974
7A	Act A290	01-05-1975
7B	Act A290	01-05-1975
7C	Act A290	01-05-1975
8	Act A290	01-10-1974
9	Act A290	01-10-1974
	Act A382	01-10-1974

DICETAK OLEH
PERCETAKAN NASIONAL MALAYSIA BERHAD,
KUALA LUMPUR
BAGI PIHAK DAN DENGAN PERINTAH KERAJAAN MALAYSIA