

บันทึก

เรื่อง การผลิตและการซื้อขายก๊าซ LPG ของบริษัทไทยเซลล์ เอ็กชพลอเรชั่น แอนด์โปรดักชั่น จำกัด (การผลิตก๊าซ LPG จะได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิต ตามมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ หรือไม่)

กรมทรัพยากรธรณี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๕/๑๓๗๘๖ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมทรัพยากรธรณีได้รับแจ้งจาก บริษัทไทยเซลล์ เอ็กชพลอเรชั่น แอนด์โปรดักชั่น จำกัด ผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมแปลงสำรวจบนบกบริเวณภาคกลาง และการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยว่า ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงจะซื้อขายก๊าซ LPG ที่จะผลิตจากเขตสัมปทานของบริษัทไทยเซลล์ฯ และได้หารือต่อกรมทรัพยากรธรณีว่า การผลิตและการซื้อขายก๊าซ LPG ดังกล่าวเป็นการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมหรือไม่ ซึ่งกรมทรัพยากรธรณีได้นำเสนอคณะกรรมการปิโตรเลียมพิจารณา และคณะกรรมการปิโตรเลียมได้มีมติดังนี้

๑. การผลิตและการซื้อขายก๊าซ LPG ดังกล่าวถือเป็นการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

๒. บริษัทไทยเซลล์ฯ จะต้องขายก๊าซ LPG ให้แก่การปิโตรเลียมฯ ในราคาที่ตกลงกับคณะกรรมการปิโตรเลียม โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

๓. บริษัทไทยเซลล์ฯ จะได้รับยกเว้นจากภาษีสรรพสามิตตามสิทธิที่กำหนดในมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ แต่จะไม่ได้รับยกเว้นเรื่องเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งนี้เพราะไม่เข้าลักษณะตามข้อกำหนดที่จะได้รับยกเว้น

๔. ให้กรมทรัพยากรธรณีประสานงานกับกรมสรรพสามิตเพื่อหารือเกี่ยวกับกรณีของบริษัทไทยเซลล์ฯ จะได้รับยกเว้นการชำระภาษีสรรพสามิต

กรมทรัพยากรธรณีจึงได้ประสานงานกับกรมสรรพสามิตโดยแจ้งมติคณะกรรมการปิโตรเลียมดังกล่าวข้างต้น และขอให้กรมสรรพสามิตพิจารณากรณีที่บริษัทฯ จะได้รับยกเว้นการชำระภาษีสรรพสามิต ซึ่งกรมสรรพสามิตได้ตอบข้อหารือว่า การผลิตและการซื้อขายก๊าซดังกล่าว เป็นการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ บริษัทไทยเซลล์ฯ จึงต้องมีภาระในการเสียภาษีสรรพสามิต และมีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งกำหนดโดยคณะอนุกรรมการนโยบายปิโตรเลียมด้วย

กรมทรัพยากรธรณีพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อหารือเกี่ยวกับการผลิตและการซื้อขายก๊าซ LPG โดยบริษัทไทยเซลล์ฯ ซึ่งเป็นบริษัทผู้รับสัมปทานปิโตรเลียมครั้งนี้เกิดปัญหาขัดแย้งกันระหว่างมติคณะกรรมการปิโตรเลียมกับความเห็นของกรมสรรพสามิต จึงเห็นสมควรเสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาชี้ขาดว่า การดำเนินการดังกล่าวเป็นการประกอบกิจการภายใต้

กฎหมายฉบับใด และบริษัทฯ จะต้องมีการหน้าที่เสียภาษีและเงินอื่น ๆ ต่อรัฐอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมทรัพยากรธรณี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยแล้ว ข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมทรัพยากรธรณี) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ประกอบกับเอกสารที่เกี่ยวข้อง<sup>๑</sup> ปรากฏว่าปรากฏว่าก๊าซธรรมชาติที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสมนั้น ได้แก่ ไฮโดรคาร์บอนซึ่งจะประกอบด้วยก๊าซที่สำคัญหลายชนิด คือ ก๊าซมีเทน ก๊าซอีเทน ก๊าซโพรเพน ก๊าซบิวเทน ก๊าซเพนเทน ก๊าซเฮกเซน และก๊าซเฮปเทน และในทางปฏิบัติที่ผ่านมาบริษัทไทยเซลล์ เอ็กซ์พลอเรชั่น แอนดีโปรดักชั่น จำกัด ผู้ได้รับสัมปทานรายนี้จะขายก๊าซธรรมชาติตามที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสมให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยทั้งหมด โดยมีได้มีการแยกให้เป็นก๊าซแต่ละชนิดดังกล่าวเสียก่อน แต่เนื่องจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องการใช้ประโยชน์แต่เพียงก๊าซมีเทนและก๊าซอีเทนเป็นสำคัญ จึงมีการเผาก๊าซชนิดอื่นๆ นอกเหนือจากก๊าซทั้งสองชนิดทิ้งไป อันเป็นการสูญเสียทรัพยากรโดยเปล่าประโยชน์ บริษัทไทยเซลล์ฯ จึงจะจัดตั้งโรงแยกก๊าซขึ้นเพื่อแยกก๊าซธรรมชาติออกเป็นส่วน ๆ เพื่อประโยชน์ในการขายหรือจำหน่ายต่อไป ดังนี้ ส่วนแรกจะแยกส่วนที่เป็นก๊าซแห้ง (ก๊าซมีเทนและก๊าซอีเทน) ขายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ส่วนที่สองเป็นการนำก๊าซที่เหลือจากส่วนแรกมาผ่านเครื่องอัดความดันเพื่อให้ก๊าซโพรเพนและก๊าซบิวเทนรวมตัวกันเป็นก๊าซ LPG (Liquefied petroleum gas หรือก๊าซปิโตรเลียมอัดเหลว) นำไปขายให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และส่วนที่เหลือออกนอกนั้นได้แก่ส่วนที่เรียกว่า condensate (ก๊าซเพนเทน ก๊าซเฮกเซนและก๊าซเฮปเทน) ซึ่งมีลักษณะเป็นของเหลวจะถูกนำไปขายให้แก่โรงกลั่นเพื่อทำเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป เช่นเดียวกับน้ำมันดิบ ฉะนั้น โรงแยกก๊าซที่บริษัทไทยเซลล์ฯ จะจัดตั้งขึ้นนี้จึงสามารถที่จะแยกก๊าซ LPG ออกจากก๊าซธรรมชาติได้โดยตรง โดยไม่ต้องผ่านกรรมวิธีเพื่อแยกก๊าซธรรมชาติออกเป็นก๊าซโพรเพนและก๊าซบิวเทนแต่ละตัวเสียก่อนแล้วจึงนำมาผสมกันในภายหลังแต่อย่างใด กรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาว่า การดำเนินการแยกก๊าซ LPG เพื่อขายให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยของบริษัทไทยเซลล์ฯ ในลักษณะเช่นนี้ จะอยู่ในบังคับของมาตรา ๗๑<sup>๒</sup> แห่ง

<sup>๑</sup> หนังสือกรมทรัพยากรธรณี ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๓๐๑/๑๖๐๐๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๓๐ และหนังสือการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ที่ อก ๑๐๐๒/๓๑๖๓ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๐

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๗๑ ในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ให้ผู้รับสัมปทานได้รับยกเว้นการเสียภาษีอากร และเงินที่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นเรียกเก็บทุกชนิด เว้นแต่

(๑) ภาษีเงินได้ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(๒) ค่าภาคหลวงไม้ ค่าบำรุงป่า และค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้และกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

(๓) ค่าภาคหลวง และค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ค่าธรรมเนียมเพื่อตอบแทนบริการตามกฎหมายอื่น

พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่จะได้รับยกเว้นภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีสรรพสามิต หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๔<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “กิจการปิโตรเลียม” ไว้ให้หมายความถึง “การสำรวจ ผลิต เก็บรักษา ขนส่ง ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม” และคำว่า “ผลิต” หมายความว่า “ดำเนินการใด ๆ เพื่อนำปิโตรเลียมขึ้นจากแหล่งสะสม และให้หมายความรวมถึงใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อทำให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ แต่ไม่หมายความรวมถึงกลั่นหรือประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม” จากความหมายตามบทนิยามดังกล่าวจึงเข้าใจได้ว่าการประกอบกิจการปิโตรเลียมของผู้ได้รับสัมปทานตามกฎหมายนี้มีได้จำกัดเฉพาะการนำปิโตรเลียมขึ้นมาจากแหล่งสะสมแล้ว ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมในสภาพเดิมที่ได้นำขึ้นมาโดยตรงต่อไปเท่านั้น หากแต่ยังหมายความรวมถึงการใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อทำให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ด้วย ทั้งนี้ การใช้กรรมวิธีดังกล่าวนี้จะมีข้อยกเว้นที่มีให้ถือว่าอยู่ในความหมายของคำว่า “ผลิต” ตามบทนิยามนี้แต่เพียง ๒ กรณี คือ การกลั่นและการประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม

สำหรับข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่า ก๊าซ LPG นั้นคือ ก๊าซโพรเพนและก๊าซบิวเทน ซึ่งเป็นสารประกอบของก๊าซธรรมชาติโดยตรงและในการผลิตก๊าซ LPG ของบริษัทไทยเซลส์ฯ นั้น เป็นส่วนหนึ่งของการใช้กรรมวิธีในการแยกก๊าซธรรมชาติที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสม เพื่อนำสารประกอบของก๊าซธรรมชาตินี้ในรูปของก๊าซแต่ละชนิดไปขายหรือจำหน่ายในกิจการที่ต้องการใช้ประโยชน์จากก๊าซดังกล่าวต่อไป ซึ่งก๊าซที่ได้มาจากการดำเนินการวิธีแยกส่วนดังกล่าวนี้ ยังอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ก๊าซธรรมชาติ” และ “ก๊าซธรรมชาติเหลว” ตามมาตรา ๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย จึงเห็นได้ว่าลักษณะของการแยกสารประกอบของ

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กิจการปิโตรเลียม” หมายความว่า การสำรวจ ผลิต เก็บรักษาขนส่ง ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผลิต” หมายความว่า ดำเนินการใด ๆ เพื่อนำปิโตรเลียมขึ้นจากแหล่งสะสม และให้หมายความรวมถึงใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อทำให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ แต่ไม่หมายความรวมถึงกลั่นหรือประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ก๊าซธรรมชาติ” หมายความว่า ไฮโดรคาร์บอนที่มีสภาพเป็นก๊าซทุกชนิดไม่ว่าชั้นหรือแหล่งที่ผลิตได้จากหลุมน้ำมัน หรือหลุมก๊าซ และให้หมายความรวมถึงก๊าซที่เหลือจากการแยกไฮโดรคาร์บอนใน

ก๊าซธรรมชาตินี้มีได้อยู่ในความหมายของการกลั่นหรือการประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม ฉะนั้น การดำเนินการของบริษัทไทยเซลล์ฯ ในกรณีนี้ จึงต้องถือว่าอยู่ในความหมายของคำว่า “ผลิต” และคำว่า “กิจการปิโตรเลียม” ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

โดยเหตุนี้ การจัดตั้งโรงแยกก๊าซธรรมชาติเพื่อผลิตก๊าซ LPG ของบริษัทไทยเซลล์ฯ ซึ่งเป็นผู้ได้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ จึงเป็นการประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติดังกล่าว และบริษัทไทยเซลล์ฯ ย่อมได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ตามมาตรา ๗๑<sup>๕</sup>แห่งพระราชบัญญัตินี้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การที่บทนิยามคำว่า “ผลิต” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔<sup>๖</sup> ได้บัญญัติยกเว้นมิให้การ “กลั่น” อยู่ในความหมายของคำว่า “ผลิต” ด้วยนั้น เมื่อพระราชบัญญัตินี้มิได้มีบทนิยามคำว่า “กลั่น” ไว้โดยเฉพาะ จึงไม่อาจแปลความหมายของคำว่า “กลั่น” นี้ให้จำกัดเฉพาะกรณีการกลั่นน้ำมันดิบแต่เพียงอย่างเดียวได้ หากแต่ต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไป ซึ่งในขณะที่ตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ใช้บังคับนั้น พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้ให้ความหมายคำว่า “กลั่น” ไว้ หมายถึง “สรร, คัดเอา, เลือกลง, คัดเอาแต่แก่น”<sup>๗</sup> และเมื่อนำความหมายของคำว่า “กลั่น” ดังกล่าวมาพิจารณาประกอบกับบทนิยามคำว่า “ผลิต” แล้วจะเห็นได้ว่า การผลิตปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัตินี้กฎหมายประสงค์จะจำกัดเฉพาะการดำเนินการใด ๆ เพื่อนำปิโตรเลียมขึ้นมาจากแหล่งสะสมและใช้กรรมวิธีเพื่อให้ปิโตรเลียมนั้นอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ แต่มิให้มีการใช้กรรมวิธีแยกหรือคัดเอาสารประกอบของปิโตรเลียมนั้นออกมา ฉะนั้น การขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมตามบทนิยามคำว่า “ผลิต” นั้น จึงต้องเป็นการขายหรือจำหน่ายในรูปเดิมของปิโตรเลียมที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสม ซึ่งได้แก่การขายหรือจำหน่ายในรูปของน้ำมันดิบหรือก๊าซธรรมชาตินั่นเอง โดยไม่รวมไปถึงการนำปิโตรเลียมนั้นไปดำเนินการ “กลั่น” หรือแยกสารประกอบของปิโตรเลียมเพื่อให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปอย่างอื่นเสียก่อนแล้ว จึงขายหรือจำหน่ายผลิตภัณฑ์นั้น ซึ่งเป็นกรณีที่บุคคลทั่วไปสามารถดำเนินการได้อยู่แล้วโดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ได้รับสัมปทานตามกฎหมายนี้ด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่า ก๊าซธรรมชาติที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสมจะ

สภาพของเหลวหรือสารพลอยได้ออกจากก๊าซขึ้นด้วย

“ก๊าซธรรมชาติเหลว” หมายความว่า ไฮโดรคาร์บอนที่มีสภาพเป็นของเหลว หรือที่มีความดันไอสูงซึ่งผลิตขึ้นมาได้พร้อมกับก๊าซธรรมชาติ หรือได้มาจากการแยกออกจากก๊าซธรรมชาติ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

<sup>๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

<sup>๗</sup> สำหรับคำว่า “กลั่น” นี้ ในปัจจุบันพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ได้ปรับปรุงใหม่โดยให้ความหมายไว้ว่า “คัดเอาแต่ส่วนหรือสิ่งที่สำคัญหรือที่เป็นเนื้อแท้ด้วยวิธีต้มให้ออกเป็นไอแล้วใช้ความเย็นบังคับเป็นของเหลว” ซึ่งยังคงเป็นความหมายในนัยเดียวกันกับความหมายเดิมตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๓๓ ที่กล่าวไว้ข้างต้น เพียงแต่ได้ขยายความให้เข้าใจชัดเจนขึ้นโดยกล่าวถึงวิธีการ “กลั่น” ไว้ด้วย ซึ่งวิธีการเช่นนี้มีลักษณะเดียวกันกับการแยกก๊าซนั่นเอง

ประกอบด้วยก๊าซหลายชนิด และก๊าซแต่ละชนิดสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้โดยตรงในกิจการที่แตกต่างกันเช่นนี้ การที่บริษัทไทยเซลล์ฯ จะจัดตั้งโรงแยกก๊าซขึ้นเพื่อดำเนินการแยกก๊าซแต่ละชนิดเหล่านี้ออกมาขายหรือจำหน่ายต่อไป แม้จะมีการเรียกกรรมวิธีดังกล่าวว่าเป็นการ “แยกก๊าซ” ก็ตาม แต่ลักษณะของการดำเนินการมิได้แตกต่างจากการ “กลั่น” ตามความหมายของพจนานุกรมฯ ดังกล่าว ฉะนั้น จึงต้องถือว่าการดำเนินการเช่นนี้มีได้อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ผลิต” ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ และโดยที่ก๊าซ LPG ที่ได้มาจากการดำเนินการดังกล่าวนี้เป็นก๊าซที่เกิดจากการใช้กรรมวิธีเพื่อให้ก๊าซโพรเพนและก๊าซบิวเทนแยกออกจากก๊าซธรรมชาติมาผสมกัน จึงมิใช่เป็น”ก๊าซที่อยู่ในสภาพอิสระ”ตามความหมายของบทนิยามคำว่า”ปิโตรเลียม”<sup>๔</sup> ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

นอกจากนี้ หากเข้าใจว่าการผลิตก๊าซธรรมชาติมีความหมายรวมถึงถึงการแยกสารประกอบของก๊าซธรรมชาติที่ได้มาจากแหล่งสะสม มาดำเนินการให้เป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปได้โดยตรงด้วย ส่วนการผลิตน้ำมันดิบนั้นไม่รวมถึงการกลั่นน้ำมันดิบเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จรูป กรณีย่อมจะเกิดปัญหาขึ้นได้ว่า เหตุใดการผลิตน้ำมันดิบกับการผลิตก๊าซธรรมชาติซึ่งมีวิธีการคล้ายคลึงกันจึงได้รับประโยชน์จากกฎหมายที่แตกต่างกันซึ่งคงจะมีใช่เป็นความประสงค์ของกฎหมาย เพราะเมื่อได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่มีอยู่ภายในประเทศขึ้นมาใช้โดยผู้ได้รับสัมปทานในการประกอบกิจการปิโตรเลียมจะได้รับสิทธิและประโยชน์เป็นพิเศษแล้วย่อมต้องเข้าใจว่าพระราชบัญญัตินี้มุ่งที่จะให้ความคุ้มครองแก่การนำปิโตรเลียมทุกชนิดที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ขึ้นมาจากแหล่งสะสมภายในประเทศเพื่อขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมดังกล่าวเป็นวัตถุดิบในการประกอบกิจการอื่น ๆ ต่อไปแทนการนำวัตถุดิบประเภทนี้เข้ามาจากต่างประเทศเป็นสำคัญ ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นการประกอบกิจการปิโตรเลียมชนิดใดจะต้องได้รับสิทธิและประโยชน์ในการประกอบกิจการเป็นเช่นเดียวกันทั้งสิ้น

ด้วยเหตุดังกล่าว เมื่อการผลิตก๊าซ LPG ของบริษัทไทยเซลล์ฯ เป็นการ “กลั่น” ปิโตรเลียมซึ่งเป็นข้อยกเว้นมิให้อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ผลิต”ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ การดำเนินการของบริษัทไทยเซลล์ฯ ตามปัญหานี้จึงมิใช่เป็นการ

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔\_

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑)๑

๑)๑

“ปิโตรเลียม” หมายความว่า น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติเหลว สารพลอยได้ และสารประกอบไฮโดรคาร์บอนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและอยู่ในสภาพอิสระไม่ว่าจะมีลักษณะเป็นของแข็ง ของหนืด ของเหลว หรือก๊าซ และให้หมายความรวมถึงบรรดาไฮโดรคาร์บอนหนักที่อาจนำขึ้นมาจากแหล่งโดยตรง โดยใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี แต่ไม่หมายความรวมถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หรือหินอื่นที่สามารถนำมากลั่นเพื่อแยกเอาน้ำมันด้วยการใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี

๑)๑

๑)๑

ประกอบกิจการปิโตรเลียมที่จะได้รับยกเว้นภาษีอากรตามมาตรา ๗๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และบริษัทไทยเซลล์ฯ ย่อมต้องมีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตสำหรับก๊าซ LPG ดังกล่าวต่อไป

โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่ายและเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญที่ควรวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าว ตามนัยข้อ ๑๓ (๒)<sup>๕</sup> แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมทรัพยากรธรณี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมสรรพสามิต) และผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยแล้วมีความเห็นว่า ปัญหาในเรื่องนี้มีประเด็นต้องพิจารณาว่า การที่บริษัทไทยเซลล์เอ็กซ์พลอเรชั่น แอนด์โปรดักชั่น จำกัด ผู้ได้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ จะแยกสารประกอบจากก๊าซธรรมชาติที่นำขึ้นมาจากแหล่งสะสม เพื่อนำก๊าซ LPG ที่ได้มาจากการดำเนินการดังกล่าวขายให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย นั้น จะอยู่ในความหมายของการใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ ตามบทนิยามคำว่า “ผลิต”<sup>๖</sup> ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ หรือไม่ ในประเด็นดังกล่าวเห็นว่า เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ขึ้นนั้น เพื่อต้องการส่งเสริมให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายในประเทศโดยการใช้สิทธิและประโยชน์ต่าง ๆ เป็นพิเศษแก่ผู้ได้รับสัมปทานอันเป็นมาตรการในการจูงใจให้มีการลงทุนดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้มากขึ้น ทดแทนการนำปิโตรเลียมจากต่างประเทศเข้ามาใช้ ฉะนั้น เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว บทนิยามคำว่า “ผลิต” ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ นี้จึงบัญญัติไว้ว่า การผลิตปิโตรเลียมที่จะได้รับประโยชน์ในกรณีต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นอกจากจะหมายถึงการดำเนินการใด ๆ เพื่อนำปิโตรเลียมขึ้นมาจากแหล่งสะสมโดยตรงแล้ว ยังขยายความให้รวมถึงการที่ผู้รับสัมปทานจะใช้กรรมวิธีใด ๆ เพื่อให้ปิโตรเลียมอยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้อีกด้วย ทั้งนี้ โดย

<sup>๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

<sup>๕</sup> ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑๓ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายได้มีมติหรือคำสั่ง หรือขอให้กรรมการร่างกฎหมายวินิจฉัยปัญหาโดยที่ประชุมใหญ่

(๒) เมื่อกรรมการร่างกฎหมายคณะใดคณะหนึ่งเห็นว่า มีปัญหาสำคัญที่ควรวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่

<sup>๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

จำกัดขอบเขตของการใช้”กรรมวิธีใด ๆ” ดังกล่าวเป็นข้อยกเว้นไว้เพียง ๒ กรณี คือ การ “กลั่น” และการ “ประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม” ที่มีได้ถือว่า เป็นการ ใช้ “กรรมวิธีใด ๆ” ด้วยเท่านั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ การตีความความหมายของข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในบทนิยามคำว่า “ผลิต” นี้ จึงต้องตีความโดยเคร่งครัดมิให้มีผลลบถึงความหมายของคำว่า “กรรมวิธีใด ๆ” ที่บัญญัติไว้ในตอนต้นและเป็นบทบัญญัติทั่วไป เพราะมิฉะนั้นแล้วจะทำให้เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ต้องเสียไป

โดยเหตุดังกล่าว การพิจารณาความหมายของคำว่า “กลั่น” จึงต้องถือตามความหมายที่เข้าใจกันอยู่โดยเฉพาะในการประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งปกติมุ่งหมายถึงการกลั่นน้ำมันดิบเป็นน้ำมันสำเร็จรูปเท่านั้น และเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติต่างๆ ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ประกอบด้วยแล้วจะเห็นได้ว่า ในการตราพระราชบัญญัตินี้ก็ได้มุ่งหมายที่จะใช้คำว่า “กลั่น” ในความหมายดังกล่าวด้วย เพราะปรากฏว่าได้มีการใช้คำว่า “กลั่น” ควบคู่กับคำว่า “น้ำมัน” เสมอ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในบทนิยามคำว่า “น้ำมันดิบที่ส่งออก”<sup>๑๒</sup> “จำหน่าย”<sup>๑๓</sup> และในมาตรา ๘๘<sup>๑๔</sup> เป็นต้น ส่วนกรณีของก๊าซธรรมชาตินั้นมิได้มีการใช้คำว่า “กลั่น” ควบคู่กับ

<sup>๑๒</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“น้ำมันดิบที่ส่งออก” หมายความว่า น้ำมันดิบที่ผู้รับสัมปทานส่งออกนอกราชอาณาจักร น้ำมันดิบที่ผู้รับสัมปทานขายให้แก่บุคคลซึ่งซื้อเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร และให้หมายความรวมถึง น้ำมันดิบที่ผู้รับสัมปทานขายหรือจำหน่ายให้แก่โรงกลั่นในราชอาณาจักรเฉพาะส่วนที่ผลิตกันที่จากการกลั่นนั้น ส่งออกนอกราชอาณาจักรตามมาตรา ๘๙ (๑) ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๓</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“จำหน่าย” หมายความว่า ส่งน้ำมันดิบไปยังโรงกลั่นน้ำมันหรือสถานที่เก็บรักษาเพื่อการกลั่นน้ำมันของผู้รับสัมปทาน นำปิโตรเลียมไปใช้ในกิจการใดๆ ของผู้รับสัมปทานโดยไม่มีการขาย หรือโอนปิโตรเลียมโดยไม่มีค่าตอบแทน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๑๔</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๘๘ ผู้ซึ่งดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมัน หากส่งผลิตภัณฑ์ที่กลั่นจากน้ำมันดิบที่ผลิตได้ในประเทศออกนอกราชอาณาจักร ให้เสียค่าภาคหลวงดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ากิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นของผู้รับสัมปทานหรือเป็นบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์ในด้านทุนหรือการจัดการกับผู้รับสัมปทาน ให้ผู้รับสัมปทานเสียค่าภาคหลวงสำหรับน้ำมันดิบที่กลั่นเป็นผลิตภัณฑ์ส่งออกนอกราชอาณาจักรนั้นเสมือนหนึ่งเป็นน้ำมันดิบที่ส่งออกแต่อย่างเดียว

(๒) ถ้ากิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นของบุคคลอื่น ให้บุคคลนั้นเสียค่าภาคหลวงสำหรับน้ำมันดิบที่กลั่นเป็นผลิตภัณฑ์ส่งออกนอกราชอาณาจักร เป็นจำนวนเท่ากับความแตกต่างระหว่างรายได้ของรัฐที่

คำว่า “ก๊าซธรรมชาติ” แต่อย่างไรก็ตาม หากแต่จะใช้คำว่า “แยก” ในกรณีที่มีการนำสารประกอบออกจากก๊าซธรรมชาติ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในบทนิยามคำว่า “ก๊าซธรรมชาติ”<sup>๙๕</sup> และ “ก๊าซธรรมชาติเหลว”<sup>๙๖</sup> เป็นต้น ซึ่งหากกฎหมายประสงค์จะให้การกลั่นน้ำมันและการแยกก๊าซธรรมชาติเป็นข้อยกเว้นของบทนิยามคำว่า “ผลิต” ด้วยกันแล้ว ก็คงจะต้องบัญญัติทั้ง ๒ กรณีไว้ให้ชัดเจน มิใช่เลือกใช้ถ้อยคำใดถ้อยคำหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมายปัจจุบัน นอกจากนี้มาตรา ๘๕<sup>๙๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ ซึ่งได้บัญญัติถึงการคำนวณมูลค่าปิโตรเลียมสำหรับผู้ที่ได้รับสัมปทานจะต้องเสียค่าภาคหลวง ก็ปรากฏว่า ในกรณีของการคำนวณจากราคานั้นได้แยกหลักเกณฑ์ของน้ำมันดิบไว้เป็นกรณีหนึ่งตามมาตรา ๘๕ (๒) (ก) - (ค) และก๊าซธรรมชาติเป็นอีกกรณีหนึ่งตามมาตรา ๘๕ (๒) (จ) ซึ่งกรณีของก๊าซธรรมชาติเหลวนั้นได้บัญญัติให้มีการหักค่าใช้จ่ายในการใช้กรรมวิธีใด ๆ ในโรงงานเพื่อทำให้ก๊าซธรรมชาติเหลวหรือสารพลอยได้อยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ออกจากราคาที่ขายได้จริงหรือราคาตลาดด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเข้าใจได้ว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ มิได้มุ่งหมายจะให้การ “กลั่น” มีความหมายรวมถึงการแยกสารประกอบจากก๊าซธรรมชาติด้วยแต่อย่างใด การผลิตก๊าซ LPG

---

พึงได้รับจากผู้รับสัมปทานถ้าผู้รับสัมปทานเป็นผู้ส่งน้ำมันดิบออกเอง กับรายได้ของรัฐที่รัฐได้รับจากผู้รับสัมปทานเมื่อผู้รับสัมปทานขายหรือจำหน่ายน้ำมันดิบภายในราชอาณาจักรให้แก่โรงกลั่นน้ำมัน

<sup>๙๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

<sup>๙๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

<sup>๙๗</sup> พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๘๕ ในการคำนวณมูลค่าปิโตรเลียมสำหรับเสียค่าภาคหลวงให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับปริมาณ ให้ถือเอาปริมาณปิโตรเลียมที่มีอุณหภูมิ ๖๐ องศาฟาเรนไฮท์ และความดัน ๑๔.๗ ปอนด์ต่อหนึ่งตารางนิ้วเป็นเกณฑ์

(๒) สำหรับราคา ให้ถือราคาดังต่อไปนี้

(ก) น้ำมันดิบที่ส่งออก ให้ถือราคาประกาศ

(ข) น้ำมันดิบที่ส่งชำระเป็นค่าภาคหลวงสำหรับน้ำมันดิบที่มีได้ ส่งออก ให้ถือราคาตลาด

(ค) น้ำมันดิบที่ส่งชำระเป็นค่าภาคหลวงสำหรับน้ำมันดิบที่ส่งออก ให้ถือราคามาตรฐาน

ตามกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(ง) ปิโตรเลียมที่ส่งชำระเป็นค่าภาคหลวงเฉพาะส่วนที่มีใช้น้ำมันดิบ ให้ถือราคาตลาด

(จ) ปิโตรเลียมนอกจาก (ก) ถึง (ง) ให้ถือราคาที่ขายได้จริงในกรณีที่มีการขาย และให้ถือราคาตลาดในกรณีที่มีการจำหน่าย สำหรับก๊าซธรรมชาติเหลวและสารพลอยได้ ให้หักค่าใช้จ่ายในการใช้กรรมวิธีใด ๆ ในโรงงานเพื่อทำให้ก๊าซธรรมชาติเหลวหรือสารพลอยได้อยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ออกจากราคาที่ขายได้จริงหรือราคาตลาดแล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ ให้คิดมูลค่าปิโตรเลียม ณ สถานที่ขายหรือจำหน่ายในราชอาณาจักรที่อธิบดีและผู้รับสัมปทานจะได้ตกลงกัน แต่สำหรับน้ำมันดิบที่ส่งออก ให้คิดมูลค่า ณ สถานที่ส่งออก และในกรณีที่สถานที่ขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียมตาม (จ) แตกต่างไปจากสถานที่ขายหรือจำหน่ายที่ได้ตกลงกัน ให้ปรับปรุงราคาโดยคำนึงถึงความแตกต่างของค่าขนส่งระหว่างสถานที่ขายหรือจำหน่ายนั้นกับสถานที่ขายหรือจำหน่ายที่ได้ตกลงกันแล้วด้วย



ของบริษัทไทยเซลล์ฯ จึงมิใช่เป็นการ “กลั่น” ตามนัยของบทนิยามนี้ และโดยสภาพของการผลิตก๊าซ LPG ในลักษณะดังกล่าวย่อมมิใช่เป็นการประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียมด้วย เมื่อการผลิตก๊าซ LPG มิได้อยู่ในความหมายของข้อยกเว้นทั้งสองกรณีดังกล่าว จึงเป็นการใช้กรรมวิธีใดๆ เพื่อให้ปิโตรเลียม (ก๊าซธรรมชาติ) อยู่ในสภาพที่จะขายหรือจำหน่ายได้ตามนัยบทนิยามคำว่า “ผลิต” แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฯ

โดยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) จึงมีความเห็นว่า การผลิตก๊าซ LPG ของบริษัทไทยเซลล์ฯ เป็นการประกอบกิจการปิโตรเลียมตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีสรรพสามิต ตามมาตรา ๗๑<sup>๑๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของการให้สัมปทานปิโตรเลียมที่จะเก็บภาษีจากผู้รับสัมปทานเฉพาะแต่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๑ เท่านั้น ไม่รวมถึงภาษีสรรพสามิตแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) อมร จันทรสุมบูรณ์  
(นายอมร จันทรสุมบูรณ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กุมภาพันธ์ ๒๕๓๑

---

<sup>๑๔</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)