

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก

นางสาวอุษา วิชัยไพโรจน์วงศ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2554

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย



The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

Legal Measure for Controlling The Fuel Oil Retail Price Determination

Miss. Usa VichaiPAIRJWONG

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2011

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง
ระดับค้าปลีก

โดย

นางสาวอุษา วิชัยไพโรจน์วงศ์

สาขาวิชา

กฎหมายเอกชนและธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

รองศาสตราจารย์ สำเร็จ เมฆเกรียงไกร

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. ศักดา ธนิตกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ สำเร็จ เมฆเกรียงไกร)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ เมตตา บันเทิงสุข)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(อาจารย์ ศุภสิทธิ์ บุญสนอง)

ดูษา วิชัยไพโรจน์วงศ์ : มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก. (Legal Measure for Controlling The Fuel Oil Retail Price Determination) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รศ. สำเรียง เมฆเกรียงไกร, 331 หน้า.

ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแบบลอยตัวเป็นระบบที่ให้ผู้ประกอบการได้เข้ามา มีบทบาทในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและมีการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น รัฐบาลได้ลดบทบาทจากการกำหนดและควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศเป็นเพียงการกำกับดูแล ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบราคาโดยตรง และไม่มีมาตรการทางกฎหมายกำกับดูแลเป็นการเฉพาะ

ระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐบาลต้องเข้าแทรกแซงราคาในการรักษาระดับราคาน้ำมัน เพื่อบรรเทาภาระราคาน้ำมันแพงให้แก่ประชาชน ประกอบกับการสนับสนุนพลังงานทดแทนและลดการใช้พลังงานบางประเภท ด้วยวิธีการปรับอัตราโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามมติและนโยบายต่างๆ ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงถูกบิดเบือนและไม่อาจสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงได้ ซึ่งการดำเนินการตามมติและนโยบายต่างๆ ส่งผลให้เกิดการใช้พลังงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ค้าบางรายมากกว่าประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับ บทกฎหมายควบคุมดูแลการจำหน่ายและผู้ประกอบการได้บัญญัติเป็นการทั่วไป จึงไม่อาจควบคุมดูแลพฤติกรรมกระทำผิดที่เกิดขึ้นในระบบการซื้อขายน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกได้ ทำให้ประชาชนถูกเอาเปรียบและไม่ได้รับการเยียวยาในความเสียหายที่เกิดขึ้น วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการบรรเทาภาระราคาน้ำมันแพงเพื่อให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่เป็นธรรมนั้นจึงไม่อาจบรรลุผลได้

จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยการกำกับดูแลและตรวจสอบการกำหนดอัตราโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีความเหมาะสม ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ให้ครอบคลุมถึงการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและการควบคุมดูแลมิให้เกิดการเอาเปรียบระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคและผู้ประกอบการด้วยตนเอง อันจะเป็นแนวทางในการรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชนและเป็นการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์

สาขาวิชานิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต

ปีการศึกษา2554..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

5286045034 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : PRICE DISCRIMINATION / OIL RETAIL PRICE / CONTROLLING PRICE

USA VICHAI PAIROJWONG : LEGAL MEASURE FOR CONTROLLING THE FUEL OIL RETAIL PRICE DETERMINATION. ADVISOR : ASSOC. PROF. SAMRIENG MEKKRIENGKRAI, 331 pp.

Oil price deregulation system allows oil companies to take more roles in oil pricing and promotes oil business competition whereby the government has decreased its role in setting and controlling oil price in the country to be only monitoring. Accordingly, the government has no further authority to directly control the retail price and there are no specific legal measures governing oil pricing have been provided.

Since oil price has been constantly increased and the government has to intervene in oil pricing in order to lessen burden of the consumers, and also to subsidise the use of alternative energy and to encourage the decrease in consumption of certain kinds of fuel. Various resolutions and policies of the government suggested restructuring of oil price; however, that caused price distortion and the real cost is not reflected. In addition, implementation of those resolutions and policies caused inefficient oil consumption and benefited certain oil companies rather than the consumers and the public. Regulations which control the sale and oil companies provide for general provisions that do not effectively control wrong-doings in the retail business level. As a result, people have been taken advantage of and no remedy has been provided, and objectives and desire of the government in lessening burden of people by way of paying fair oil price cannot be achieved.

It is suggested that legal measures in prescribing oil price through monitoring and investigating the price structure be implemented, and provisions in fuel trade laws also be amended to ensure the enforceability over all present wrong-doings and that no advantage is taken of among the operators themselves and between operators and consumers. This could protect the rights and benefits of the consumers as well as the public and to monitor the oil price for suitability to the current situation.

Field of Study : LAWS..... Student's Signature

Academic Year : 2011..... Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศ.ดร.ศักดิ์ดา ฐนิตกุล รศ.สำเรียง เมฆเกรียงไกร คุณเมตตา บันเทิงสุข รองปลัดกระทรวงพลังงาน และ อ.ศุภสิทธิ์ บุญสนอง ซึ่งกรุณาสละเวลาให้ความรู้และคำแนะนำอันเป็นประโยชน์ยิ่งต่อการศึกษาวิจัย จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ และขอขอบพระคุณ ผศ.ชยันตี ไกรกาญจน์ ที่กรุณาให้ความช่วยเหลือแนะนำผู้เขียนให้ได้เริ่มต้นการทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณทุกท่านที่กรุณาให้สัมภาษณ์ ขอขอบพระคุณ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน), บริษัท เซลล์แห่งประเทศไทย จำกัด, สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยและสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ที่ให้ความอนุเคราะห์ความรู้ ข้อมูลต่างๆ คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าวิจัย ให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เขียนในการค้นคว้าวิจัยและการดำเนินการทุกขั้นตอนในการทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบคุณทุกความเอื้อเฟื้อและน้ำใจที่มีให้แก่กัน ทำให้ผู้เขียนสามารถผ่านช่วงเวลาที่ยากลำบากไปได้ สำคัญเหนือสิ่งอื่นใด ผู้เขียนกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และพี่ชาย ผู้ซึ่งให้การสนับสนุนทางการศึกษาเป็นอย่างดี เป็นแรงผลักดันและกำลังใจให้ผู้เขียนสามารถยืนหยัดได้อย่างแข็งแรง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ.....	ฎ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	4
1.3 สมมติฐาน.....	4
1.4 ขอบเขตการวิจัย.....	4
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	5
1.6 ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย.....	5
2. กระบวนการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงและธุรกิจน้ำมันในประเทศไทย.....	6
2.1 ความนำ.....	6
2.2 กระบวนการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง.....	6
2.2.1 กระบวนการแบบองค์รวมในการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง.....	6
2.2.2 กระบวนการขนส่งและการนำเข้า.....	9
2.2.3 กระบวนการผลิตและการขนส่งในประเทศไทย.....	10
2.3 น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย.....	12
2.4 ธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง.....	14
2.5 กลุ่มธุรกิจน้ำมันในประเทศไทย.....	17
2.5.1 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ.....	18
2.5.2 กลุ่มผู้ประกอบการเอกชน.....	20
2.6 สภาพการแข่งขันและอำนาจการตลาดในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง.....	25

3.	การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย.....	28
3.1	ความนำ.....	28
3.2	โครงสร้างการตลาดและการกำหนดราคาระดับค้าปลีก.....	29
3.3	การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย.....	37
3.3.1	โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก.....	37
3.3.2	การกำหนดราคาโดยตลาดและกลุ่มธุรกิจ.....	40
3.3.3	ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิง.....	44
3.4	กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย.....	47
3.4.1	ความนำ.....	47
3.4.2	กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง.....	48
3.4.3	กฎหมายว่าด้วยภาษีอากร.....	53
3.4.4	กฎหมายและข้อกำหนดว่าด้วยกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง.....	64
3.4.5	กฎหมายว่าด้วยผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก.....	78
3.5	การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในต่างประเทศ.....	88
3.5.1	ความนำ.....	88
3.5.2	สิงคโปร์.....	89
3.5.3	ออสเตรเลีย.....	91
3.5.4	สหรัฐอเมริกา.....	118
3.5.5	แคนาดา.....	128
4.	มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก.....	145
4.1	ความนำ.....	145
4.2	วิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดราคาน้ำมัน.....	146
4.3	วิเคราะห์การใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง...	163
4.3.1	การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง.....	163
4.3.2	ความเหมาะสมในการกำหนดอัตราภาษีอากร.....	169
4.3.3	ความเหมาะสมในการกำหนดค่าการกลั่น.....	178
4.3.4	ความเหมาะสมในการกำหนดค่าการตลาด.....	195
4.3.5	ความเหมาะสมในจัดเก็บเงินชดเชยเข้ากองทุนน้ำมัน.....	211

4.4. วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง.....	220
4.5. วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยกลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมันค้าปลีก...	241
4.5.1. สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมันค้าปลีก.....	241
4.5.2. การแข่งขันทางการค้าในกลุ่มธุรกิจน้ำมันค้าปลีก.....	256
4.5.2.1. ความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย.....	256
4.5.2.2. การบังคับใช้กฎหมายด้วยความเสมอภาค.....	261
4.6. ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง.....	273
4.7. การพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย.....	277
5. สรุปและข้อเสนอแนะ.....	284
รายการอ้างอิง.....	
ภาคผนวก.....	
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1	พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต.....	55
ตารางที่ 2	พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 (ฉบับที่5) พ.ศ.2552.....	58
ตารางที่ 3	เปรียบเทียบอัตราภาษีสรรพสามิตเดิมและอัตราภาษีสรรพสามิตใหม่.....	60
ตารางที่ 4	อัตราการจัดเก็บภาษีเทศบาลหรือภาษีจัดเก็บกระทรวงมหาดไทย.....	62
ตารางที่ 5	การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มน้ำมันเชื้อเพลิง.....	64
ตารางที่ 6	อัตราเงินส่งเข้ากองทุนและชดเชยน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตภายในราชอาณาจักร...	71
ตารางที่ 7	อัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ส่งออก นอกราชอาณาจักร.....	72
ตารางที่ 8	การจัดเก็บภาษีอากรน้ำมันเชื้อเพลิง.....	120
ตารางที่ 9	เปรียบเทียบอัตราการจัดเก็บภาษี.....	176
ตารางที่ 10	ค่าการกลั่นน้ำมันดิบ 100 ส่วน.....	179
ตารางที่ 11	สถิติน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ประเทศไทยปี พ.ศ.2553.....	180
ตารางที่ 12	สถิติปริมาณน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซล พ.ศ.2553.....	180
ตารางที่ 13	ค่าการตลาดและค่าการกลั่นโดยเฉลี่ยพ.ศ.2552 ถึง ปัจจุบัน.....	183
ตารางที่ 14	ชนิดและอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549.....	187
ตารางที่ 15	เปรียบเทียบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงสำรอง ในอัตราขั้นต่ำ อัตราขั้นสูง และอัตราเสนอแนะ.....	193
ตารางที่ 16	สัดส่วนค่าการตลาดในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีก.....	200
ตารางที่ 17	เปรียบเทียบค่าการตลาดภายหลังจากมีมติให้ปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนและ อัตราชดเชย โดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่ ที่ 37).....	204
ตารางที่ 18	เปรียบเทียบอัตราการส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและอัตราชดเชย ภายหลังมีมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานครั้งที่ 5/2553 (ครั้งที่ 56).....	205

ตารางที่ 19	เปรียบเทียบราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และ แก๊สโซฮอล์ 95 คี 20.....	206
ตารางที่ 20	เปรียบเทียบค่าการตลาด ก่อน-หลัง การปรับระดับอัตราเงินจัดเก็บเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและอัตราขาดเซย (2 ธันวาคม 51 และ 3 ธันวาคม 51).....	206
ตารางที่ 21	เปรียบเทียบค่าการตลาด 4 ช่วงเวลา.....	207
ตารางที่ 22	ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงวันที่ 22 มิถุนายน 2554.....	207
ตารางที่ 23	แสดงอัตราและทางเลือกในการปรับลดค่าการตลาด.....	209
ตารางที่ 24	อัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมวันที่ 10 พฤษภาคม 2554.....	213
ตารางที่ 25	จำนวนสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงไตรมาสที่ 1/2554 จำนวน 4,475 แห่ง.....	260

สารบัญภาพ

		หน้า
ภาพที่ 1	อำนาจการแข่งขันและสภาพตลาดในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง.....	27
ภาพที่ 2	แผนภูมิจำนวนสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเดือนกันยายน 2553.....	27
ภาพที่ 3	แผนภูมิรูปแบบโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง.....	40
ภาพที่ 4	แผนภูมิหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนเชื้อเพลิง.....	67
ภาพที่ 5	แผนภูมิโครงสร้างราคาของประเทศสิงคโปร์.....	90
ภาพที่ 6	Diesel Prices & Taxes in OECD Countries (September Quarter 2009).....	93
ภาพที่ 7	Petrol Prices & Taxes in OECD Countries (September Quarter 2009).....	97
ภาพที่ 8	Comparison of Singapore Diesel Price (Gasoil) with Australian Diesel TGP.....	98
ภาพที่ 9	Comparison of Singapore Petrol Price (MOPS95 Petrol) with Australian ULP TGP.....	99
ภาพที่ 10	Comparison of National Average Diesel TGP with Pump Prices.....	100
ภาพที่ 11	Comparison of Australian ULP TGP with ULP Pump Price.....	100
ภาพที่ 12	โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศสหรัฐอเมริกา.....	119
ภาพที่ 13	อัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินในมลรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา เดือนกรกฎาคม 2553.....	121
ภาพที่ 14	อัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในมลรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา เดือนกรกฎาคม 2553.....	122
ภาพที่ 15	โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศแคนาดา.....	129
ภาพที่ 16	ค่าการกลั่นในโรงกลั่น USCG สหรัฐอเมริกาและ NWE ยุโรปตะวันออก เฉียดเหนือ.....	184
ภาพที่ 17	แผนภูมิค่าการตลาดโดยเฉลี่ยของน้ำมันเบนซิน น้ำมันแก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล.	200

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศไทยในปัจจุบันเป็นระบบลอยตัว ซึ่งไม่มีการกำหนดและควบคุมราคาโดยรัฐบาลดังเช่นในยุคควบคุม ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจึงมีการปรับตัวตามกลไกราคาหรือกลไกตลาดโลก อันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ราคามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ องค์ประกอบสำคัญที่มีผลต่อระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศ ได้แก่ ภาษีอากร การจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าการกลั่น และค่าการตลาด

น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นพลังงานที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันของประชากรทั้งในภาคยานยนต์ ภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรม แม้ในปัจจุบันพลังงานในรูปของก๊าซธรรมชาติและก๊าซปิโตรเลียมเหลวจะถูกนำมาใช้ทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิง ความต้องการน้ำมันเชื้อเพลิงยังคงมีอยู่มาก ประชาชนและภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ยังคงใช้น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นหลัก น้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นส่วนหนึ่งในต้นทุนสินค้าและเป็นต้นทุนหลักในการขนส่งและการคมนาคม ระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจึงมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและประชาชนทั้งโดยตรงและโดยอ้อม

ในยุคควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันเชื้อเพลิงถือเป็นสินค้าการเมืองที่มีผลต่อความมั่นคงและเสถียรภาพทางการเมืองในขณะนั้น เนื่องจากยังไม่มีการลงทุนในอุตสาหกรรมน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศมากนัก ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศจึงต้องพึ่งพาการนำเข้า ในภาวะสงครามและภัยพิบัติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งทำให้เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงในบางช่วง ด้วยเหตุผลนี้ ทำให้รัฐบาลควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทุกขั้นตอนอย่างเคร่งครัดเพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเมืองและควบคุมปริมาณการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ ด้วยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการอื่นๆ โดยประกาศหรือมติ

การสนับสนุนอุตสาหกรรมน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศจึงได้มีการดำเนินการอย่างจริงจัง และยังคงนโยบายการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศต่อไป ในขณะที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกมีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้รัฐบาลไม่อาจควบคุมราคา

ภายในประเทศเพื่อสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อีกต่อไป จึงได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นแบบลอยตัว เพื่อให้สอดคล้องกับราคาน้ำมันในตลาดโลก

การดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไปในปี 2534 จึงได้เริ่มใช้ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแบบลอยตัวอย่างเต็มที่ในปี พ.ศ.2535 โดยใช้การอ้างอิงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในตลาดสิงคโปร์ซึ่งเป็นศูนย์กลางการค้าน้ำมันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพราะน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศยังคงต้องพึ่งพาการนำเข้าเป็นหลัก การส่งเสริมให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมน้ำมันภายในประเทศจึงเป็นสิ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญ เพราะต้องการให้ประเทศไทยลดการนำเข้า และขยายธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกเพื่อสนับสนุนการค้าและการแข่งขันอย่างเสรี ระบบการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง และการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงคงดำเนินต่อไป

การลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทำให้ผู้ประกอบการสามารถกำหนดราคาหน้าโรงกลั่น ค่าการกลั่น และค่าการตลาดได้เอง โดยรัฐไม่ได้เป็นผู้กำหนดเช่นเดิม ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีการปรับตัวสูงขึ้นมากและส่งผลกระทบต่อประชาชน รัฐบาลจึงต้องเข้าแทรกแซงราคาในบางช่วงเวลาเพื่อรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งจะเป็นการช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชน โดยใช้มาตรการเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและระบบภาษีอากรเข้าแทรกแซงราคาทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไม่สอดคล้องกับราคาน้ำมันในตลาดโลก ควบคู่กับการรณรงค์ให้ใช้พลังงานทดแทนเพื่อลดต้นทุนในน้ำมันเชื้อเพลิงและดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

การปรับตัวที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องของราคาน้ำมันในตลาดโลก ทำให้รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจในภาพรวม ผ่านการจัดการด้านภาษีอากรและกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และการกำหนดมาตรการหรือนโยบายต่างๆ นอกเหนือจากการกำกับดูแลตลาดมิให้เกิดการชื้อขายในราคาที่ไม่เป็นธรรม

นโยบายสำคัญในการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ การตรึงราคาในภาวะราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น การสร้างความแตกต่างในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก เพื่อสนับสนุนพลังงานทดแทนและลดการใช้สารเติมแต่งต่างประเทศ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักในการกำกับดูแลเพื่อให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงต่ำกว่าราคาตามกลไกตลาดที่มีการปรับตัวสูงและลดการใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีต้นทุนสูง ทั้งนี้ ปัญหาการลักลอบขนน้ำมันจากประเทศเพื่อนบ้านและการชื้อขายน้ำมันในบริเวณชายแดนภายใต้ที่เกิดขึ้นสะท้อนให้เห็นถึงระดับราคาน้ำมันภายในประเทศที่สูงและปริมาณการใช้และจำหน่ายพลังงานทดแทนที่ยังคงมีอยู่น้อย สะท้อนให้เห็นถึงความไม่ประสบความสำเร็จในการสนองตอบนโยบายรัฐ ประกอบกับจำนวนผู้ประกอบการในธุรกิจน้ำมัน

เชื้อเพลิงที่ลดลง และการขยายตัวของธุรกิจ Non Oil ทำให้เกิดการตั้งข้อสังเกตมากมายเกี่ยวกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศว่ามีความเหมาะสมหรือไม่อย่างไร

การบิดเบือนโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง คือผลประการหนึ่งที่เกิดจากการแทรกแซงราคาโดยรัฐบาล เมื่อได้พิจารณาถึงโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว จะพบข้อสังเกตหลายประการที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงและสามารถปรับให้เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบันได้ ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายและนโยบายรัฐบาลบางประการไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันอีกต่อไป ทำให้อาจมีราคาน้ำมันเชื้อเพลิงไม่สอดคล้องกับผลการดำเนินการของรัฐบาล ประชาชนจึงต้องแบกรับภาระในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีราคาสูงต่อไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อระบบการลอยตัวน้ำมันเชื้อเพลิงไม่อาจเป็นไปได้อย่างแท้จริง การกำกับดูแลโดยรัฐบาลภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือปัญหาราคาสินค้า การขนส่งและการคมนาคม จึงควรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน

ผลประการหนึ่งจากการแทรกแซงราคา คือ ระบบการแข่งขันด้านราคาน้ำมันเชื้อเพลิง การประกาศลอยตัวน้ำมันและการขยายระบบธุรกิจการค้าน้ำมันเป็นการเปิดโอกาสให้ธุรกิจน้ำมันเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันโดยเสรี ราคาน้ำมันจะมีการเปลี่ยนแปลงตามอุปสงค์และอุปทานของตลาดและสภาพการแข่งขันของบริษัท โดยมีกฎหมายรองรับการแข่งขันโดยเสรีเพื่อความ เป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ความจริงประการหนึ่ง คือ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจดำเนินธุรกิจพลังงานในลักษณะผูกขาดธรรมชาติและเป็นผู้นำด้านราคา ปัจจุบันธุรกิจน้ำมันมีการขยายตัวมากขึ้น การดำเนินธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงของปตท.เป็นไปในลักษณะแข่งขันกับผู้ประกอบการเอกชน สัดส่วนทางการตลาดและโอกาสในการค้าของรัฐวิสาหกิจกับผู้ลงทุนเดิมและผู้ลงทุนใหม่ย่อมมีความได้เปรียบเสียเปรียบ บทบัญญัติกฎหมายบางประการซึ่งยกเว้นรัฐวิสาหกิจมิให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้านการแข่งขันทางค้า จึงอาจเป็นการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางการค้า อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและไม่เป็นธรรมกับผู้ประกอบการรายอื่น ไม่เหมาะสมกับสภาพการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน

อุตสาหกรรมน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศมีระดับการเติบโตมากขึ้น ความสามารถในการผลิตและการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงได้เปลี่ยนแปลงไป เทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทำให้ธุรกิจในภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงจากในสมัยอดีต ปัญหาที่เกิดขึ้นล้วนเป็นปัญหาความไม่สอดคล้องกันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับมาตรการทางกฎหมายและผลการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศที่ไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของกฎหมายและนโยบายรัฐ ดังนั้น จึงสมควรที่จะมีการพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่มีอยู่เดิม

ประกอบกับการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่เหมาะสมเสียใหม่ เพื่อลดภาระที่ไม่จำเป็นให้แก่ประชาชน และสร้างความเป็นธรรมในกลุ่มผู้ประกอบการ

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระบบโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบันและปัจจัยในการกำหนดราคาขายระดับค้าปลีก
2. เพื่อศึกษาระบบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง
3. เพื่อศึกษาการนำกฎหมายเกี่ยวกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมาบังคับใช้ในภาคธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกและผลกระทบต่อภาคธุรกิจ

1.3 สมมติฐาน

กฎหมายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย ไม่สามารถทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธรรมและตอบสนองนโยบายของรัฐที่ประสงค์ให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสม

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

1. งานวิจัยฉบับนี้จำกัดขอบเขตการศึกษาเฉพาะน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้กับยานพาหนะทางบกเท่านั้น ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันแก๊สโซฮอล์และน้ำมันดีเซล เนื่องจากน้ำมันทั้งสามชนิดมีปริมาณการใช้ค่อนข้างมากและผู้บริโภคเป็นประชาชนทั่วไป อีกทั้งมีการใช้มากในระบบการขนส่งทางบก ซึ่งค่าใช้จ่ายด้านขนส่งจะมีผลต่อราคาต้นทุนสินค้าอุปโภคบริโภค ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งสามจึงมีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมทั้งทางตรงและทางอ้อม

2. ศึกษาการกำหนดน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยเป็นหลัก โดยเปรียบเทียบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของต่างประเทศ และศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในบางประเทศ

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

วิจัยเอกสาร สถิติ ข้อมูลเผยแพร่ขององค์กร และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

1. เพื่อให้ทราบถึงโครงสร้างราคาที่ประกอบขึ้นเป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก ทั้งในหลักการกำหนดราคาทางเศรษฐศาสตร์และองค์ประกอบปัจจัยทั้งหลายที่มีผลต่อการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่แท้จริง ซึ่งนำไปสู่การคำนวณราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ถูกต้อง ทำให้การวางมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีความถูกต้องตรงตามหลักการกำหนดราคาและสถานการณ์ปัจจุบันที่เหมาะสมของตลาดน้ำมัน กล่าวคือ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะเป็นไปตามกลไกตลาดที่แท้จริงและการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศจะเป็นไปอย่างเหมาะสม
2. เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการควบคุมดูแลระบบค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในการจำหน่ายมิให้เอาเปรียบผู้บริโภค
3. เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบและเข้าใจถึงข้อเท็จจริงในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้มั่นใจได้ว่าการกำหนดราคาและการปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปอย่างโปร่งใส
4. เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง อันเป็นการสนองตอบนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสม

บทที่ 2

กระบวนการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงและธุรกิจน้ำมันในประเทศไทย

2.1 ความนำ

น้ำมันเชื้อเพลิง เป็นสินค้าที่ต้องผ่านกระบวนการกรรมวิธีต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงออกสู่ตลาดการค้า และการกำหนดราคาในตลาดการค้าจะต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตเพื่อให้ได้ราคาที่เหมาะสมแก่ผู้บริโภคและผู้ผลิต การศึกษากระบวนการผลิตจึงเป็นสิ่งที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การคำนวณหาราคาที่เหมาะสม กรณีน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นผลิตภัณฑ์ที่นำเอาทรัพยากรธรรมชาติใต้พื้นผิวโลก ได้แก่ น้ำมันดิบ มาผ่านกระบวนการและขั้นตอนทางวิทยาศาสตร์และวิศวกรรม ตั้งแต่การสำรวจขุดเจาะจนได้มาซึ่งน้ำมันดิบเข้าสู่กรรมวิธีเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ ในการศึกษาการกำหนดราคาน้ำมันซึ่งมีโครงสร้างราคาหลายส่วน ส่วนหนึ่งคือต้นทุนและค่าใช้จ่ายในการผลิต การศึกษากระบวนการการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงทำให้ทราบต้นทุนทั้งในระบบการผลิตและการขนส่งที่จะนำมาประกอบในการคำนวณราคาน้ำมันเชื้อเพลิง การศึกษาระบบการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงแบบองค์รวมจะทำทราบถึงราคาที่เหมาะสมได้

สำหรับภาคธุรกิจน้ำมันในประเทศไทยนั้น ประเทศไทยทำการสั่งซื้อน้ำมันดิบจากประเทศในแถบตะวันออกกลางเป็นหลัก โดยจะนำมาเข้าสู่กระบวนการการผลิตภายในประเทศ เพื่อให้ได้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีคุณภาพเหมาะสมกับการใช้งาน การศึกษาธุรกิจน้ำมันภายในประเทศจึงทำการศึกษาเฉพาะส่วนการผลิตไม่รวมถึงขั้นตอนการขุดเจาะ ในด้านราคาน้ำมันทั้งน้ำมันดิบและน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปจะมีการเปลี่ยนแปลงตามสภาวะการณ์ของโลก ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์รุนแรง เช่น ภาวะสงคราม คือปริมาณการผลิตลดลง หรือการจำกัดปริมาณการซื้อขายระหว่างประเทศ การศึกษาราคาน้ำมันจึงต้องพิจารณาสถานการณ์ความเป็นไปในปัจจุบันควบคู่กันไปด้วย

2.2 กระบวนการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง

2.2.1 กระบวนการแบบองค์รวมในการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง

น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้จากกระบวนการกลั่นน้ำมันดิบ(Distillation)

ผลิตภัณฑ์ที่สกัดได้จากการกลั่น คือ น้ำมันส่วนที่เบากว่า(Lighter fractions) เช่น น้ำมันเบนซิน (Petrol หรือ Gasoline), พาราฟิน (Paraffin หรือ Kerosene), เบนซิน (Benzene) น้ำมันส่วนที่หนักกว่า (Heavier fractions) เช่น น้ำมันดีเซล (Diesel), น้ำมันหล่อลื่น (Lubricants) และน้ำมันเตา (Fuel oils)

โดยน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้จากการกลั่นตามกรณีศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. น้ำมันเบนซินหรือแก๊สโซลีน (Gasoline) เป็นเชื้อเพลิงที่ระเหยได้ง่าย ได้จากการกลั่นน้ำมันดิบในโรงกลั่นโดยกลั่นหรือตัดเอาส่วนที่เบาพอเหมาะจากส่วนต่างๆ ในกรรมวิธีการกลั่น แล้วเอามาผสมกันและปรุงแต่งด้วยสารเพิ่มคุณภาพต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น แนฟธา (Naphtha), Isomate, Reformate และสารเติมแต่ง (Additives) เช่น MTBE (Methyl Tertiary Butyl Ether), เอทานอล เป็นต้น โดยประเทศไทยต้องนำเข้าสารเพิ่มคุณภาพหรือสารเติมแต่งดังกล่าวจากต่างประเทศ ทำให้สารเพิ่มคุณภาพหรือสารเติมแต่งนี้เป็นต้นทุนส่วนหนึ่งในการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมแก่การใช้เป็นเชื้อเพลิงของเครื่องยนต์เบนซินชนิดสันดาปภายในโดยมีหัวเทียนเป็นเครื่องจุดระเบิด (Spark Ignition Internal Combustion Engine)

เครื่องยนต์แต่ละชนิดมีความต้องการออกเทนสูงไม่เท่ากัน จึงแบ่งน้ำมันเบนซินออกเป็น 2 ชนิด โดยมีการผสมสีน้ำมันเบนซินแต่ละชนิด ได้แก่ สีแดงและสีเหลืองอ่อนเพื่อประโยชน์ในการแยกประเภทน้ำมันตามค่าตัวเลขออกเทน ดังนี้

ก. น้ำมันเบนซินพิเศษ (Premium Motor Gasoline) มีค่าออกเทน 95 สีเหลืองอ่อน เหมาะสมกับเครื่องยนต์เบนซิน ได้แก่ รถยนต์นั่งทั่วไป รถบรรทุกเล็ก (เครื่องยนต์เบนซิน)

ข. น้ำมันเบนซินธรรมดา (Regular Motor Gasoline) มีค่าออกเทน 91 สีแดง เหมาะสมกับเครื่องยนต์เบนซินซึ่ง ได้แก่ รถยนต์นั่งขนาดเล็ก รถจักรยานยนต์ เครื่องยนต์ขนาดเล็ก เช่น เครื่องปั่นไฟ รถตัดหญ้า หรือ ปิมน้ำขนาดเล็ก

น้ำมันเบนซินอีกประเภทหนึ่ง คือ น้ำมันแก๊สโซลีน ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้มาจากการผสมระหว่างน้ำมันเบนซิน 90 เปอร์เซ็นต์ กับเอทิลแอลกอฮอล์หรือเอทานอลชนิดความบริสุทธิ์ 99.5 เปอร์เซ็นต์โดยปริมาตร ปริมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งได้มาจากการหมักและการกลั่นจากผลผลิตทางการเกษตร ได้แก่ กากน้ำตาล กากอ้อย และมันสำปะหลัง ปัจจุบันได้มีการพัฒนาสูตรการผลิตน้ำมันแก๊สโซลีน 10 ชนิดออกเทน 91 และ 95 ออกจำหน่ายโดยน้ำมันดังกล่าวเป็นส่วนผสมของแอลกอฮอล์ (เอทานอล 99.5 เปอร์เซ็นต์) กับน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วชนิดพิเศษ ซึ่งการใช้เอทานอลทดแทนสารเพิ่มคุณภาพที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศจะ

ทำให้ลดการนำเข้าสารเพิ่มคุณภาพได้ 3,000 ล้านบาทต่อปี และลดการใช้น้ำมันลงได้ประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์หรือวันละ 2 ล้านลิตร อีกทั้งยังเป็นการลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศอีกด้วย

2. น้ำมันดีเซล (Diesel Fuel) คือ น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์ดีเซล เป็นส่วนหนึ่งของผลิตภัณฑ์น้ำมันดิบที่ได้จากโรงกลั่นเช่นเดียวกับน้ำมันเบนซิน ซึ่งเป็นน้ำมันที่เรียกว่า น้ำมันใส หรือ Distillate Fuel น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์ดีเซล ซึ่งเป็นเครื่องยนต์แรงอัดสูง (High Compression) และจุดระเบิดเอง (Self Ignition Engine) ซึ่งการจุดระเบิดของเชื้อเพลิงเกิดขึ้นจากความร้อนจากแรงอัดสูงของอากาศในระบบสูบโดยไม่ต้องใช้หัวเทียน ที่มีจำหน่ายในปัจจุบันนี้แบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

ก. น้ำมันดีเซลสำหรับเครื่องยนต์ดีเซลรอบหมุนเร็วที่ใช้กับยานยนต์ (Automotive Diesel Oil หรือ Gas Oil) เช่น รถยนต์, รถบรรทุก, เรือประมง, เรือโดยสาร, รถแทรกเตอร์ และเครื่องจักรกลหนักทุกชนิดที่มีรอบหมุนเร็วเกิน 1,000 รอบต่อนาที เครื่องยนต์ประเภทนี้จำเป็นต้องใช้น้ำมันที่มีค่าซีเทนสูงและมีการระเหยเร็วมิฉะนั้นเครื่องยนต์จะเดินไม่สะดวก น้ำมันเชื้อเพลิงประเภทนี้เรียกว่า น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว (HSD; High Speed Diesel Oil) แต่ในตลาดเป็นที่รู้จักกันในชื่อของน้ำมันโซล่า ถ้าใช้กับเรือเดินสมุทรมักเรียกว่า Marine Gas Oil

ข. น้ำมันดีเซลสำหรับเครื่องยนต์ดีเซลรอบหมุนปานกลางหรือหมุนช้า (Industrial Diesel Oil) เช่น เครื่องยนต์ดีเซลขับส่งกำลัง ติดตั้งอยู่กับที่ตามโรงงานต่างๆ ซึ่งมีรอบการทำงานต่ำประมาณ 500 -1,000 รอบต่อนาที เครื่องยนต์ประเภทนี้ไม่ต้องการน้ำมันดีเซลที่มีค่าซีเทนสูงมากนักและการระเหยอาจช้ากว่าได้ น้ำมันเชื้อเพลิงประเภทนี้เรียกว่า น้ำมันดีเซลหมุนช้า (LSD; Low Speed Diesel Oil) ซึ่งในตลาดเป็นที่รู้จักกันว่า น้ำมันซีได้ ถ้าใช้กับเรือเดินสมุทรมักเรียกว่า Marine Diesel Oil เป็นน้ำมันผสมระหว่างน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว (Distillate Fuel) และน้ำมันเตา (Fuel Oil, FO หรือ Heavy Fuel Oil, HFO) ในอัตราส่วนที่มีคุณสมบัติตรงตามข้อกำหนดของกระทรวงพาณิชย์¹

ค. ไบโอดีเซล (B100) เป็นเชื้อเพลิงทดแทนประเภทดีเซลจากธรรมชาติ โดยการนำเอาน้ำมันจากพืชหรือสัตว์ ซึ่งเป็นสารประกอบอินทรีย์ประเภทไตรกลีเซอไรด์มาผ่านกระบวนการทางเคมีที่เรียกว่า ทรานส์เอสเตอริฟิเคชัน (Transesterification) โดยทำปฏิกิริยากับ แอลกอฮอล์ (EthanolหรือMethanol) และมีด่างเป็นตัวเร่งปฏิกิริยา เช่น โซเดียมไฮดรอกไซด์

¹สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย [ออนไลน์], 13 พฤศจิกายน 2553, แหล่งที่มา <http://app.eng.ubu.ac.th/~edocs/f20080114puttaporn6.ppt>

(NaOH) จะได้ผลิตผลเป็นเอสเตอร์ (Ester) และผลิตภัณฑ์ผลพลอยได้กลีเซอรอล (Glycerol) ซึ่งเรียกชนิดของไบโอดีเซลแบบเอสเตอร์นี้ตามชนิดของแอลกอฮอล์ที่ใช้ในการทำปฏิกิริยาไบโอดีเซล ชนิดเอสเตอร์มีคุณสมบัติที่เหมือนกับน้ำมันดีเซลมากที่สุดเพราะไม่มีปัญหาเกี่ยวกับเครื่องยนต์ โดยสามารถนำน้ำมันพืชและน้ำมันสัตว์ทุกชนิดมาเป็นวัตถุดิบผลิตไบโอดีเซลได้ แต่การเลือกน้ำมันพืช ชนิดใดเป็นวัตถุดิบในการผลิตไบโอดีเซลนั้น ต้องพิจารณาถึงราคา ปริมาณและองค์ประกอบใน น้ำมันพืชชนิดนั้นๆ รวมทั้งความเหมาะสมของปริมาณการปลูกพืชน้ำมันในพื้นที่นั้นด้วย เช่น ปาล์มน้ำมันและมะพร้าวเป็นพืชน้ำมันที่มีการปลูกมากในประเทศไทย ปาล์มน้ำมันปลูกมากในประเทศมาเลเซีย ถั่วเหลืองปลูกมากในประเทศสหรัฐอเมริกา เรพและทานตะวันปลูกมากในกลุ่มประเทศยุโรป เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีการเพาะปลูกพืชน้ำมันหลัก 6 ชนิด คือ ถั่วเหลือง ปาล์มน้ำมัน มะพร้าว ถั่วลิสง งา และละหุ่ง โดยในจำนวนพืชน้ำมันทั้ง 6 ชนิดนี้ ปาล์มน้ำมันเป็นพืชที่มีปริมาณผลผลิตสูงที่สุด รองลงมาคือ มะพร้าว นอกจากน้ำมันทั้ง 6 ชนิดนี้แล้ว ยังมีแหล่งน้ำมันอื่น ๆ เช่น สบู่ดำ น้ำมันสัตว์ และน้ำมันพืชใช้แล้ว ซึ่งวัตถุดิบพืชน้ำมันที่มีความเหมาะสมในผลิตไบโอดีเซลของประเทศไทยในปัจจุบัน คือ ปาล์มน้ำมันและน้ำมันพืชใช้แล้ว ส่วนสบู่ดำคงต้องรอผลการวิจัยด้านการจัดการสวนต่อไป² ปัจจุบันกรมธุรกิจพลังงานได้มีการกำหนดให้ผสมไบโอดีเซลในน้ำมันดีเซลในสัดส่วน 2 เปอร์เซ็นต์ คือ บี 2 และสัดส่วน 5 เปอร์เซ็นต์ คือ บี 5 ซึ่งมีราคาถูกกว่าน้ำมันดีเซล 0.50-1.00 บาท

2.2.2 กระบวนการขนส่งและการนำเข้า

ประเทศไทยมีการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศโดยการใช้เรือบรรทุก ในช่วงก่อนยกเลิกควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของไทยจะเป็นราคา C.I.F ของราคาสิงคโปร์ ภายหลังการยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของไทยจะประกอบด้วย ราคาน้ำมันในตลาดจรสิงคโปร์ (F.O.B) เฉลี่ย 3 วัน บวกด้วยค่าขนส่งและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เป็นราคา C.I.F และจะมีค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงคุณภาพด้วยส่วนหนึ่ง ในสมัยอดีต ประเทศไทยและคู่ค้ามีการเลือกใช้ระบบการขนส่งระหว่างประเทศ (Incoterms) คือ C.I.F ในปัจจุบันได้มีการเลือกใช้ระบบการขนส่งน้ำมันระหว่างประเทศในเทอม F.O.B

²สถานวิจัยและพัฒนาทดแทนจากน้ำมันปาล์มและพืชน้ำมัน คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ก. การส่งออกในเทอม C.I.F (Cost Insurance and Freight)

การซื้อขายในเทอม C.I.F จะระบุเมืองท่าปลายทาง เป็นสัญญาซื้อขายที่กำหนดราคาขาย โดยรวมค่าระวางเรือค่าขนส่งสินค้าและค่าเบี้ยประกันภัยจนถึงเมืองปลายทางกล่าวคือผู้ขายมีหน้าที่ต้องจัดหาเรือ หรือจองระวางเรือเพื่อขนส่งสินค้าไปยังเมืองปลายทาง ต้องรับผิดชอบค่าเช่าเรือและค่าระวางเรือดังกล่าว และต้องรับผิดชอบต่อความเสี่ยงภัยของสินค้า จนกว่าสินค้านั้นจะขนลงพื้นจากกราบเรือใหญ่ เพื่อไม่ให้เกิดความเสี่ยงภัยผู้ขายถึงต้องจัดทำประกันภัยระหว่างการขนส่ง

ข. การส่งออกในเทอม F.O.B (Free On Board)

การส่งออกเทอม F.O.B จะตามด้วยชื่อเมืองท่าที่ส่งออก

1. หน้าที่ของผู้ซื้อ เป็นหน้าที่ของผู้ซื้อต้องจัดหาเรือมารับสินค้า จะเช่าเหมาทั้งลำหรือจองระวางเรือเท่าที่จำเป็นต้องบรรทุกสินค้า ขึ้นอยู่กับปริมาณสินค้ามีมากน้อยเพียงใด โดยผู้ซื้อเป็นผู้รับผิดชอบค่าเช่าเรือหรือค่าระวางเรือ ผู้ซื้อลัทธิชาตินิยมก็จะเช่าเรือ หรือจองระวางเรือที่ผู้ประกอบการในประเทศของผู้ซื้อเป็นเจ้าของ เพื่อให้ผลประโยชน์ในเรื่องค่าเช่าเรือ ค่าระวางเรือ ตกอยู่ในประเทศของผู้ซื้อ หรือถ้ามีกิจการเดินเรือของตนเองหรือในเครือก็จะใช้เรือของกิจการในเครือ

การลำเลียงสินค้าขึ้นเรือใหญ่ เมื่อสินค้าพ้นกราบเรือก็ถือว่าผู้ซื้อได้รับมอบสินค้านั้นแล้ว การจ่ายค่าสินค้ามีผลเมื่อมีการรับมอบตัวสินค้า เมื่อรับมอบสินค้าแล้วความเสี่ยงภัยและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นหลังจากนั้นตกเป็นหน้าที่ของผู้ซื้อ ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดความเสี่ยงขณะขนส่งสินค้าไปยังเมืองปลายทาง ผู้ซื้อจะเป็นผู้ทำประกันภัย หากเป็นผู้ซื้อลัทธิชาตินิยมก็จะทำประกันภัยกับกิจการประกันภัยในประเทศของตน

2. หน้าที่ของผู้ขาย ในเทอม F.O.B ผู้ขายมีหน้าที่ลำเลียงสินค้าไปส่งขึ้นบรรทุกเรือใหญ่ ณ ท่าเรือที่กำหนด โดยผู้ขายมีหน้าที่รับผิดชอบเฉพาะค่าลำเลียงสินค้าบรรทุกขึ้นเรือใหญ่เมื่อพ้นกราบเรือ ไม่ต้องรับผิดชอบจัดหาเรือใหญ่ ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสี่ยงภัยของสินค้าขณะขนส่ง³

2.2.3 กระบวนการผลิตและการขนส่งในประเทศไทย

ขั้นตอนของการขนส่งน้ำมันและก๊าซจากโรงกลั่นน้ำมันไปสู่ผู้บริโภคในประเทศ

³ สกล ชาญสุทธีวารินทร์, "จะส่งออกด้วยเทอม FOB หรือ CIF," มติชนรายวัน (15 มิถุนายน 2548) : 20.

ไทยมีความลำบากและซับซ้อนกว่าการขนส่งลำเลียงสินค้าประเภทอื่นๆมากเนื่องจากผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซมีหลายชนิด แต่ละชนิดมีคุณสมบัติแตกต่างกันทำให้ต้องแยกการขนส่งลำเลียงเพื่อมิให้ผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดปะปนกันอีกประการหนึ่ง เนื่องจากคุณสมบัติของน้ำมันและก๊าซบางชนิดระเหยเร็วและไวไฟ ดังนั้น ภาชนะและพาหนะรวมทั้งวิธีการที่ใช้ในการขนส่งลำเลียงต้องได้รับการออกแบบและเพิ่มมาตรการเป็นพิเศษเพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการขนส่งลำเลียง การขนส่งผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซในระยะเริ่มแรกทำได้ครั้งละไม่มากนัก ส่วนใหญ่จะบรรจุลงในภาชนะขนาดเล็กก่อนแล้วจึงขนส่งลำเลียงต่อดัวยรถ เรือ หรือรถไฟ ซึ่งใช้บรรทุกสินค้าโดยทั่วไป ต่อมาด้วยวิวัฒนาการด้านคมนาคมและการขนส่งลำเลียง รวมทั้งความต้องการผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซที่เพิ่มขึ้นจำเป็นต้องขนส่งลำเลียงคราวละมากๆ จึงได้มีการคิดค้นออกแบบพาหนะ เพื่อใช้ขนส่งลำเลียงผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซโดยเฉพาะซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

ก. การขนส่งทางท่อ (Pipeline)

การขนส่งน้ำมันและก๊าซผ่านท่อนับว่าเป็นวิธีที่สะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย มีปริมาณน้ำมันสูญเสียน้อยจากการขนส่งน้อยที่สุด และใช้ความระมัดระวังด้านอุบัติเหตุต่างๆที่อาจเกิดขึ้นน้อยกว่า เมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ.2537 บริษัทท่อส่งปิโตรเลียมไทย จำกัด (Thapline) ซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนของกลุ่มบริษัทน้ำมัน ได้เริ่มดำเนินการขนส่งน้ำมันทางท่อความยาว 252 กิโลเมตรจากกลุ่มโรงกลั่นที่อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ไปยังคลังน้ำมันที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี และอำเภอเสนาห์ จังหวัดสระบุรี และท่อแยกจากอำเภอลำลูกกาไปยังบริษัทเชื้อเพลิงการบินกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) (BAFS) ความยาว 27 กิโลเมตร เพื่อส่งเชื้อเพลิงอากาศยานให้แก่เครื่องบินในท่าอากาศยาน-กรุงเทพฯ ท่อส่งดังกล่าว สามารถขนส่งผลิตภัณฑ์น้ำมันได้หลายชนิดคือ เบนซิน ไรโบสารตะกั่วชนิดต่างๆ เชื้อเพลิงอากาศยาน และน้ำมันดีเซล สามารถขนส่งน้ำมันได้ถึงวันละ 71 ล้านลิตร (เส้นทางขนส่งท่อน้ำมันทางท่อ) เส้นทางลำเลียงและขนส่งผลิตภัณฑ์น้ำมันทางท่ออีกเส้นทางหนึ่งคือ เส้นทางจากโรงกลั่นน้ำมันบางจากที่บางจาก คลังน้ำมันพระโขนง และคลังน้ำมันที่ขอนแก่นไปเก็บยังคลังน้ำมันปลายทางที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และไปยังบริษัทเชื้อเพลิงการบิน กรุงเทพฯ จำกัด(มหาชน) ท่อเส้นทางนี้ดำเนินการโดย บริษัท ขนส่งน้ำมันทางท่อ จำกัด (FPT) สามารถขนส่งน้ำมันได้ถึงวันละกว่า 10 ล้านลิตร

ข. การขนส่งทางเรือบรรทุก (Tanker & Barge)

วิธีการนี้ เป็นวิธีการที่ใช้ขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงระหว่างประเทศและเป็นวิธีที่ใช้ในการขนส่งประเทศด้วย การขนส่งลำเลียงทางเรือที่ออกแบบภาชนะบรรจุผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซเป็นพิเศษ พร้อมการรักษาความปลอดภัยที่ทันสมัยสามารถบรรทุกผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซ โดย

แบ่งประเภทการบรรทุกตั้งแต่ขนาดเล็กที่สามารถลำเลียงในแม่น้ำลำคลอง (Barges) จนถึงเรือเดินสมุทรขนาดใหญ่ (Tankers) ที่สามารถขนส่งลำเลียงผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซได้ครั้งละมากกว่า 500 ล้านลิตรขึ้นไป

ค. การขนส่งทางรถไฟ (Tank Car)

การใช้รถไฟขนส่งลำเลียงผลิตภัณฑ์น้ำมันเป็นอีกวิธีหนึ่งที่สามารถขนส่งได้ครั้งละหลายๆ ในระยะทางไกลๆ ถึงที่บรรจุมีระบบป้องกันการกระแทกอย่างดี ภายในถังเหล็กทรงกระบอกรูปไข่หรือกลมแบ่งเป็นช่องๆตามแนวขวางป้องกันการกระดกของผลิตภัณฑ์น้ำมันในระหว่างการขนส่งลำเลียง

ง. การขนส่งทางรถบรรทุก (Tank Truck)

ลักษณะโดยทั่วไปของถังบรรจุผลิตภัณฑ์น้ำมันและก๊าซในรถบรรทุกคล้ายคลึงกับถังที่ใช้ในการลำเลียงผลิตภัณฑ์น้ำมันโดยทางรถไฟ คือ เป็นถังทรงกระบอกรูปไข่ ภายในถังจะแบ่งเป็นช่องๆตามแนวขวางซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มความแข็งแรงของถังและลดแรงกระแทกของน้ำมันในถังยังจะช่วยให้สามารถขนส่งลำเลียงผลิตภัณฑ์น้ำมันได้มากชนิดบนรถคันเดียวโดยไม่ปะปนกันด้วย

2.3 น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย⁴

ประเทศไทยได้นำผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเข้ามาใช้ในประเทศไทยตั้งแต่สมัยต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่ได้เจอะพบน้ำมันที่ประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ.2402 ประมาณสิบปี การค้าในสมัยรัชกาลที่ 5 (พ.ศ.2411-2453) ได้มีการนำผลิตภัณฑ์พวกน้ำมันก๊าดที่ใช้จุดตะเกียงให้แสงสว่างและน้ำมันหล่อลื่นที่ใช้กับเครื่องจักรไอน้ำเข้ามาปะปนกับสินค้าอื่นๆ ต่อมาเมื่อมีการใช้รถยนต์อย่างแพร่หลายและสร้างถนนเพิ่มขึ้น น้ำมันเบนซินจึงกลายเป็นเชื้อเพลิงที่ใช้กันมากขึ้น ขณะที่น้ำมันก๊าดมีความสำคัญลดน้อยลงเพราะมีการใช้ไฟฟ้าในเมืองและตามชนบท เมื่อมีผู้นิยมใช้น้ำมันเบนซินอย่างแพร่หลายจึงจัดตั้งเป็นบริษัทเพื่อค้าน้ำมันเพียงอย่างเดียวโดยมีบริษัทต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินกิจการค้าน้ำมันในประเทศไทยมาโดยตลอด รัฐได้เข้าประกอบธุรกิจค้าน้ำมันในภายหลัง อย่างไรก็ตาม เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติลงในปี พ.ศ.2488 ด้วยความจำเป็นที่จะต้องบรรเทาความขาดแคลน

⁴ ปิโตรเลียมเมืองสยาม. วิศวกรรมการของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2536. หน้า 3

น้ำมันชั้นวิกฤติในประเทศไทย รัฐบาลในขณะนั้นจำต้องตกลงที่จะไม่แข่งขันกับบริษัทเอกชนในธุรกิจการค้าน้ำมันมาจำหน่าย จนถึงช่วงปี พ.ศ.2500 รัฐบาลจึงสามารถยกเลิกข้อตกลงนี้ได้

ก๊าซธรรมชาติได้เริ่มมีบทบาทในภาพพลังงานของไทยตั้งแต่พ.ศ.2524 และด้วยความจำเป็นทางด้านการเมืองทำให้น้ำมันดีเซลมีปริมาณการใช้สูงมาก ขณะเดียวกันน้ำมันอากาศยานเริ่มมีบทบาทในตลาดมากขึ้นจนใกล้เคียงกับน้ำมันเบนซิน ขณะที่น้ำมันเตาและก๊าซธรรมชาติมีการบริโภคที่สูงมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อการผลิตกระแสไฟฟ้า เชื้อเพลิงที่มีปริมาณการใช้สูงมากอีกชนิดหนึ่งในประเทศคือก๊าซปิโตรเลียมเหลว ซึ่งใช้แทนถ่านหินและฟืนเพื่อการหุงต้มในครัวเรือน ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 นี้ ถือกันว่าเป็นสมัยกรุงเทพฯพัฒนา เริ่มมีโทรศัพท์ โทรเลข รถราง รถไฟ เป็นต้น ปิโตรเลียมเป็นสินค้าเข้ามาจากต่างประเทศในสมัยนี้เอง* โดยผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมชนิดแรกที่นำมาใช้ประโยชน์ได้แก่น้ำมันก๊าด โดยมีการเรียกทับศัพท์ว่าน้ำมันปิโตรเลียม

ในปี พ.ศ.2439 ได้มีการส่งรถยนต์เข้ามาคันแรก และอีก 6 ปีต่อมา พระยาภักดีนครเศรษฐ ได้ดัดแปลงรถม้าเป็นรถเมลล์ขาวโดยใช้เครื่องยนต์ และมีการใช้น้ำมันเบนซินจึงนับเป็นยุคแรกที่มีการใช้น้ำมันเบนซินในประเทศ ต่อมา มีการปรับปรุงถนนเป็นถนนลาดยางมะตอย ทำให้ผู้คนนิยมใช้รถยนต์กันมากขึ้น และเริ่มมีปั้มน้ำมันข้างถนนในปี พ.ศ.2473 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2468-2477) จึงมีการใช้น้ำมันเบนซินแพร่หลายมากขึ้น ประกอบกับในเวลานั้นได้มีเครื่องยนต์ดีเซลเข้ามา จึงมีน้ำมันดีเซลหรือน้ำมันโซล่าเข้ามาจำหน่ายอีกชนิดหนึ่ง

ธุรกิจปิโตรเลียมในประเทศไทยสมัยเริ่มแรกเป็นเพียงการซื้อขายน้ำมันสำเร็จรูปเข้ามาขายในประเทศ ไม่มีการผลิตหรือการกลั่นภายในประเทศ ในช่วงแรกจึงส่งเข้ามาขายปะปนกับสินค้าอื่นตามห้างร้านต่างๆ เมื่อมีการใช้ประโยชน์กันมากขึ้นจึงได้ตั้งบริษัทผู้แทนจำหน่ายปิโตรเลียมขึ้นในประเทศ บริษัท รอยัลดัทช์ปิโตรเลียม เป็นบริษัทแรกที่เข้ามาค้าน้ำมันโดยตั้งผู้แทนจำหน่ายที่กรุงเทพฯ ต่อมาได้รวมกับบริษัท เชลล์ทรานสปอร์ตแอนด์เทรดดิ้ง จำกัดและขยายกิจการในประเทศโดยก่อตั้งบริษัท เอเชียติกปิโตรเลียม (สยาม) และมีบริษัทยุโรปและสหรัฐอเมริกาเข้ามาเปิดที่ทำการสาขาและสร้างคลังน้ำมันขึ้นที่กรุงเทพฯ

สำหรับประเทศไทย ปิโตรเลียมเริ่มมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศมากขึ้น รัฐบาลจึงมอบหมายให้กระทรวงกลาโหมดำเนินการจัดตั้งแผนกเชื้อเพลิงขึ้นในปี พ.ศ.2476 ทำหน้าที่จัดหาน้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันหล่อลื่น และได้สร้างคลังเก็บน้ำมันที่

* ปรากฏในหลักฐานตามพระราชหัตถเลขาซึ่งพระราชทานเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เสนาบดีจตุสดมภ์ กรมท่า เมื่อ พ.ศ.2425

ช่องนนทรี สังกัดเรือบรรทุกน้ำมันจากประเทศญี่ปุ่นเพื่อใช้ในการขนถ่ายน้ำมันจากต่างประเทศ เปิดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงแก่ประชาชนทั่วไป ต่อมาในปี พ.ศ.2483 โรงกลั่นน้ำมันได้ถูกระเบิดเสียหาย เรือบรรทุกน้ำมันถูกจมลงโดยตอร์ปิโดขณะบรรทุกน้ำมันจากแหลมมาลาญสู่กรุงเทพมหานครอันเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2

การดำเนินธุรกิจปิโตรเลียมของภาครัฐสิ้นสุดลงเมื่อสงครามสงบ รัฐบาลจำเป็นต้องยุบกรมเชื้อเพลิง ขายกิจการและทรัพย์สินทั้งหมดรวมทั้งคลังน้ำมันและโรงกลั่นน้ำมันของนนทรีให้กับบริษัทผู้ค้าน้ำมันต่างประเทศ ขณะนั้นเกิดการขาดแคลนน้ำมันเป็นอย่างมาก รัฐบาลต้องขอร้องให้บริษัทผู้ค้าน้ำมันนำผลิตภัณฑ์น้ำมันชนิดต่างๆเข้ามาจำหน่ายให้แก่ประชาชนโดยเร็วและต้องออกหนังสือรับรองว่ารัฐจะไม่ค้าน้ำมันให้หน่วยราชการและประชาชนทั่วไปยกเว้นในกิจการทหาร และให้ผู้ค้าน้ำมันขายน้ำมันได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต

ปี พ.ศ.2500 ประเทศไทยได้ขอยกเลิกข้อตกลงที่รัฐบาลสมัยหลังสงครามโลกทำไว้กับบริษัทผู้ค้าน้ำมันต่างชาติได้สำเร็จ ทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินธุรกิจปิโตรเลียมได้โดยเสรีและเนื่องจากผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ใช้ในประเทศเพิ่มมากขึ้นทุกปี พ.ศ.2503 รัฐบาลจึงได้ประกาศเชิญชวนให้ภาคเอกชนมาลงทุนก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันและเข้ามาดำเนินการสำรวจผลิตปิโตรเลียมในประเทศ ซึ่งเป็นการเริ่มต้นในการพัฒนาธุรกิจปิโตรเลียมของยุคปัจจุบัน

2.4 ธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก

ธุรกิจค้าปลีก หมายถึง กิจการที่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายสินค้าหรือบริการโดยตรงแก่ผู้บริโภค เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคคนสุดท้าย เป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการผ่านมือจากผู้ผลิตไปสู่ผู้ค้าปลีกและผู้บริโภค ช่วยให้ผู้บริโภคสามารถเลือกซื้อสินค้าได้ตามความต้องการของตนเอง สะดวกสบายและประหยัดเวลาเดินทาง ก่อให้เกิดการจ้างงานและรัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้มากขึ้นซึ่งเป็นความสำคัญของธุรกิจค้าปลีกที่มีสังคม โดยธุรกิจค้าปลีกมีขนาดกิจการทั้งกิจการขนาดเล็กและขนาดใหญ่

ธุรกิจการค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง จึงเป็นธุรกิจการซื้อขายน้ำมันเชื้อเพลิงรวมถึงบริการต่างๆ (non-oil) แก่ผู้บริโภค โดยรับน้ำมันเชื้อเพลิงจากผู้ผลิตหรือผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่สู่ผู้ค้าปลีกและผู้บริโภค โดยธุรกิจค้าปลีกน้ำมันอาจเป็นลักษณะการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงผ่านสถานีบริการหรือตัวแทนจำหน่ายของผู้ค้ารายใหญ่นั้นเองหรือมีการเปลี่ยนมือผู้ประกอบการโดยผู้ประกอบการระดับค้าปลีกรับน้ำมันจากผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่มาจำหน่ายอีกทอดหนึ่ง โดยจำแนกธุรกิจการค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงเป็น 2 ประเภท คือ

1. สถานีบริการจำหน่ายน้ำมัน⁵

Dealer Own & Operate เป็นสถานีบริการน้ำมันที่เอกชนเป็นผู้ลงทุนเอง
ทั้งหมดดำเนินการเอง และเลือกชนิดน้ำมันที่จะนำมาจัดจำหน่าย

Company Own & Dealer Operate เป็นสถานีบริการน้ำมันที่บริษัท
ผู้ค้าน้ำมันจะเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างให้ และให้เอกชนที่สนใจเข้าทำสัญญาเป็นผู้บริหารสถานีบริการ
นั้นๆ

Company Own & Company Operate เป็นสถานีบริการน้ำมันที่บริษัท
ผู้ค้าน้ำมันเป็นผู้ลงทุน และดำเนินการบริหารเอง

Joint Venture เป็นสถานีบริการน้ำมันในลักษณะร่วมทุนกันระหว่าง
บริษัทผู้ค้าน้ำมันกับเอกชนที่สนใจจะลงทุนในสถานีบริการน้ำมัน โดยเข้าทำสัญญาและข้อตกลง
กัน

2. ร้านค้าปลีกก๊าซปิโตรเลียมเหลวสำหรับใช้ในครัวเรือน

ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการแจ้ง การอนุญาตและ
อัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการประกอบกิจการน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2546 ข้อ 11. แบ่งประเภท
สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงออกเป็น 6 ประเภท คือ ประเภท ก., ข., ค., ง., จ. และประเภท ฉ. อธิบาย
แต่ละประเภทในข้อ 12 ถึง 17 ดังนี้

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ก ได้แก่ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่
ให้บริการแก่ยานพาหนะทางบก ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ติดเขตทางหลวง ถนนสาธารณะหรือถนนส่วน
บุคคลซึ่งมีขนาดความกว้างตามที่กรมธุรกิจพลังงานประกาศกำหนด และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ใน
ถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงใต้พื้นดิน (สถานีบริการน้ำมันติดถนนใหญ่)

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ข ได้แก่ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่
ให้บริการแก่ยานพาหนะทางบก ซึ่งตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ติดเขตถนนสาธารณะหรือถนนส่วนบุคคลที่มี
ความกว้างตามที่กรมธุรกิจพลังงานประกาศกำหนด และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในถังเก็บน้ำมัน
เชื้อเพลิงใต้พื้นดิน (สถานีบริการน้ำมันติดถนนในซอย)

⁵ จีราภา ปารวณิชย์, “การวิเคราะห์ระบบราคาน้ำมันลอยตัวในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537)

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ค มี 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้บริการแก่ยานพาหนะทางบกที่มีการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟปานกลางหรือชนิดไวไฟน้อย มีปริมาณไม่เกิน 10,000 ลิตร และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเหนือพื้นดิน (ปั้มถึงลอยติดถนนขนาดเล็ก)

(2) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้บริการแก่ยานพาหนะทางบกที่มีการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟปานกลางหรือชนิดไวไฟน้อย มีปริมาณเกิน 10,000 ลิตรขึ้นไป และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเหนือพื้นดิน (ปั้มถึงลอยติดถนนขนาดใหญ่)

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ง ได้แก่ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่เก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟมาก ชนิดไวไฟปานกลาง หรือชนิดไวไฟน้อยไว้ในถังน้ำมันเชื้อเพลิง (ปั้มหลอดแก้วมือหมุน)

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท จ มี 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้บริการแก่เรือที่มีปริมาณการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟปานกลางหรือชนิดไวไฟน้อย มีปริมาณไม่เกิน 10,000 ลิตร และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเหนือพื้นดินหรือถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงที่ติดตั้งภายในโป๊ะเหล็ก (สถานีบริการทางน้ำขนาดเล็ก)

(2) สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้บริการแก่เรือที่มีปริมาณการเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไวไฟปานกลางหรือชนิดไวไฟน้อย มีปริมาณเกิน 10,000 ลิตรขึ้นไป และเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ในถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงเหนือพื้นดินหรือถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงที่ติดตั้งภายในโป๊ะเหล็กหรือเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดไวไฟมาก ชนิดไวไฟปานกลาง หรือชนิดไวไฟน้อยไว้ในถังเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงใต้พื้นดิน (สถานีบริการทางน้ำขนาดใหญ่)

สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงประเภท ฉ ได้แก่ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่ให้บริการแก่อากาศยาน

โครงสร้างตลาดค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงประกอบด้วย บริษัทผู้ค้าน้ำมันทั้งรายใหญ่และรายย่อย ผู้ค้าส่งรายใหญ่ที่ซื้อผลิตภัณฑ์น้ำมันปริมาณมากจากบริษัทผู้ค้าน้ำมันในราคาถูกไปขายต่อให้ผู้ค้าปลีก ผู้รับเหมาขนส่งน้ำมัน สถานีบริการน้ำมัน และผู้บริโภครายใหญ่ บริษัทผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่นโยบายให้สถานีบริการในสังกัดซึ่งติดป้ายสัญลักษณ์ของบริษัทจำหน่ายน้ำมันเฉพาะจากตนเองเท่านั้น การแข่งขันของแต่ละบริษัทมีหลายรูปแบบ เช่น ทำเลที่ตั้งบริการ การแจกแถมของชำร่วย และการให้บริการที่น่าประทับใจ เน้นจุดเด่นของตนเพื่อครองใจผู้ใช้ให้มากและนานที่สุด สถานี

บริการน้ำมันมีขนาดแตกต่างกันไปในแต่ละท้องที่ ในชนบทที่อยู่ห่างไกลมักจะเป็นปั๊มหลอดแก้ว ประกอบด้วยถังบรรจุน้ำมันกับหลอดแก้วดูดน้ำมัน จำหน่ายน้ำมันเบนซินและดีเซลหมุนเร็ว ในพื้นที่ต่างจังหวัดอาจมีการจำหน่ายน้ำมันริมถนนในลักษณะแบ่งขาย บรรจุถังแกลอน ขวดแก้ว หรือขวดพลาสติก จำหน่ายน้ำมันเบนซินและดีเซล

2.5 กลุ่มธุรกิจน้ำมันในประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ได้จำแนกประเภทผู้ค้าน้ำมันเป็น 3 ประเภท โดยบัญญัติไว้ใน 3 มาตรา ดังนี้

1. ในมาตรา 7 ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าแต่ละชนิด หรือรวมกันทุกชนิดปีละตั้งแต่หนึ่งแสนเมตริกตันขึ้นไป หรือเป็นผู้ค้าน้ำมันชนิดก๊าซปิโตรเลียมเหลวแต่เพียงชนิดเดียวที่มีปริมาณการค้าปีละตั้งแต่ห้าหมื่นเมตริกตันขึ้นไป เรียกผู้ค้าน้ำมันกลุ่มนี้ว่า ผู้ค้าหรือผู้ประกอบการน้ำมัน ตามมาตรา 7

2. ในมาตรา 10 ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าปีละไม่ถึงปริมาณที่กำหนดตามมาตรา 7 แต่เป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าแต่ละชนิดหรือรวมกันทุกชนิดเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือเป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีขนาดของถังที่สามารถเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงได้เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด เรียกผู้ค้าน้ำมันกลุ่มนี้ว่า ผู้ค้าหรือผู้ประกอบการน้ำมันตาม มาตรา 10

3. ในมาตรา 11 ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันซึ่งดำเนินกิจการค้าน้ำมันโดยจัดตั้งเป็นสถานีบริการ โดยการกำหนดให้ผู้ค้าตามมาตรานี้ต้องยื่นขอจดทะเบียนต่ออธิบดี มิให้ใช้บังคับกับผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 และมาตรา 10

ปัจจุบัน ผู้ประกอบการน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยประกอบด้วยทั้งภาครัฐวิสาหกิจ และกลุ่มผู้ประกอบการเอกชน รวมทั้งสิ้น 32 ราย โดยมี 14 ราย ที่มีสถานีบริการน้ำมัน ดังนี้⁶

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)

บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด

บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)

⁶ กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงาน

บริษัท เซฟรอน (ไทย) จำกัด
 บริษัท ภาคใต้เชื้อเพลิง จำกัด (PT)
 บริษัท ชัสโก้ จำกัด (มหาชน)
 บริษัท ปิโตรนาส รีเทล (ประเทศไทย) จำกัด
 บริษัท คอนอโค (ประเทศไทย) จำกัด
 สถานีบริการของบริษัทน้ำมันอื่นๆ ได้แก่ ทีพีไอ, ไทยออยล์, คอสโม, พีซี, เอ็มพี
 ปีโตรเลียม

2.5.1 กลุ่มรัฐวิสาหกิจ

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)⁷

เดิมคือการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เรียกโดยย่อว่า ปตท. ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี 2521 (ช่วงวิกฤติการณ์น้ำมันโลกครั้งที่ 2) ตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียม พ.ศ.2521 โดยมีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชน⁸ เริ่มต้นการดำเนินงานด้วยการจัดหาน้ำมันสนองความต้องการใช้ในประเทศให้เพียงพอเร่งด่วน ต่อมารัฐบาลต้องการเพิ่มบทบาทเอกชนในกิจการของรัฐและทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการให้บริการเป็นสำคัญ ภายหลังจากวิกฤติรัฐบาลผลักดันนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาลปัจจุบันมีนโยบายเร่งด่วนที่จะพัฒนารัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรหลักในการกอบกู้เศรษฐกิจและสนับสนุนให้รัฐวิสาหกิจที่มีความพร้อมเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาเหมาะสม โดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีความเหมาะสมที่จะจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและได้เข้าทำการจดทะเบียนจัดตั้งเป็น “บริษัท ปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน)” เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2544 โดยการแปลงสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย รับโอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ สิทธิและพนักงานทั้งหมด ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542

⁷ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), ข้อมูลองค์กร [ออนไลน์], 13 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.pttplc.com>

⁸ พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2521 มาตรา 5 วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ปตท.มีทุนจดทะเบียนเริ่มแรก 20,000 ล้านบาท แบ่งเป็นหุ้นสามัญจำนวน 2,000 ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ 10 บาท โดยได้ทำการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยวันแรกในวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ.2544 และมีกระทรวงการคลังซึ่งเป็นส่วนราชการเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ ทำให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) คงมีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามนิยามในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 มาตรา 4 (ข) กำหนดความหมายและลักษณะของรัฐวิสาหกิจไว้ ดังนี้

“รัฐวิสาหกิจ หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกิน

กว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วย เกินกว่าร้อยละห้าสิบ”

การประกอบธุรกิจน้ำมันของบริษัทปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจหลักในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซหุงต้ม และผลิตภัณฑ์ น้ำมันหล่อลื่นครอบคลุม ดังนี้

การตลาดค้าปลีก (Retail Marketing) จัดจำหน่ายเชื้อเพลิงผ่านเครือข่ายสถานีบริการน้ำมันของ ปตท. ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศกว่า 1,400 แห่ง (ไม่รวมสถานีบริการน้ำมัน ปตท. ที่ดำเนินงานภายใต้บริษัท ปตท. ธุรกิจค้าปลีก จำกัด) เป็นผู้นำการค้นคว้าและพัฒนาพลังงานทดแทนพร้อมจำหน่ายเป็นรายแรกของประเทศ ทั้งน้ำมันแก๊สโซฮอล์, น้ำมันดีเซล-ปาล์มบริสุทธิ์, น้ำมันไบโอดีเซล และ ปตท. ได้พัฒนา“น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20” เพื่อจำหน่าย ณ สถานีบริการ ปตท. ทั้งนี้ ปตท. ได้ทำหน้าที่รักษาระดับราคาน้ำมันมิให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนในขณะที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกสูงขึ้น ด้วยการชะลอการปรับขึ้นราคาน้ำมันขายปลีกต่ำกว่าผู้ค้าน้ำมันรายอื่นเพื่อรับภาระแทนผู้บริโภค

การตลาดพาณิชย์ (Commercial Marketing) จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงน้ำมันหล่อลื่นและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมพิเศษอื่นๆ ให้กับกลุ่มลูกค้าอุตสาหกรรม บริษัทสายการบิน การเดินเรือขนส่ง เรือประมง หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ลูกค้าก๊าซหุงต้ม รวมถึงจัด

จำหน่ายไปยังตลาดต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีการลงทุนและการร่วมทุนในบริษัทย่อยและบริษัทร่วมที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการดำเนินธุรกิจน้ำมันทั้งภายในและภายนอกประเทศ

2.5.2 กลุ่มผู้ประกอบการเอกชน

ผู้ประกอบการในกลุ่มวิสาหกิจเอกชนที่สำคัญมีดังนี้

ก. บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)⁹

เป็นบริษัทน้ำมันของคนไทย ก่อตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีในสมัย ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เมื่อปี พ. ศ. 2528 โดยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นบริษัทของคนไทยที่ดำเนินธุรกิจด้านปิโตรเลียม และมีส่วนร่วมในการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมไทย ปัจจุบัน มีสถานะเป็นบริษัทมหาชน จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยมีผู้ถือหุ้นหลัก ได้แก่ ประชาชนถือหุ้น 62.67 เปอร์เซ็นต์ บมจ.ปตท.ถือหุ้น 27.31 เปอร์เซ็นต์และกระทรวงการคลังถือหุ้น 10.02 เปอร์เซ็นต์ บางจากประกอบธุรกิจปิโตรเลียมตั้งแต่การจำหน่ายน้ำมันดิบจากต่างประเทศทั้งแหล่งตะวันออกกลาง ตะวันออกไกล และแหล่งน้ำมันดิบภายในประเทศ เข้ามากลั่นเป็นน้ำมันสำเร็จรูปด้วยกำลังผลิตสูงสุด 120,000 บาร์เรลต่อวัน โดยได้ลงทุนปรับปรุงระบบการกลั่นเป็นแบบ Complex Refinery ที่สามารถผลิตน้ำมันเบนซินและดีเซลมูลค่าสูงได้ในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น และมีการปรับปรุงหน่วยผลิตให้สามารถรองรับการกลั่นน้ำมันดิบในประเทศได้ในสัดส่วนที่สูง

บางจากได้ส่งเสริมสนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลและไบโอดีเซล ด้วยการจัดหาเอทานอลมาผลิตเพื่อจำหน่ายเป็นแก๊สโซฮอล์ 91 และ 95 รวมทั้งแก๊สโซฮอล์ อี 20 และ อี 85 และนำไบโอดีเซลมาผสมเพื่อผลิตน้ำมันเพาเวอร์ดีเซล 2 ปี และ 5 ปี จำหน่ายและในปี 2549 บริษัทฯ ได้มีการติดตั้งหน่วยผลิตไบโอดีเซลขึ้นภายในโรงกลั่นน้ำมันโดยใช้ น้ำมันพีใช้แล้วเป็นวัตถุดิบหลัก ปัจจุบันผลิตอยู่ประมาณ 20,000 ลิตรต่อวัน ซึ่งไบโอดีเซลที่ได้จะนำไปผสมเป็นผลิตภัณฑ์น้ำมันดีเซลสูตร ปี 5 ผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ผลิตได้จะจำหน่ายให้กับผู้บริโภคโดยตรงและจำหน่ายให้กับบริษัทผู้ค้าน้ำมันทั้งขนาดใหญ่และขนาดกลางผ่านทางท่อ ทางเรือ หรือทางรถยนต์ เพื่อนำไปจัดจำหน่ายให้ผู้บริโภคน้ำมันอีกทอดหนึ่งผ่านระบบเครือข่าย และช่องทางจำหน่ายของบริษัทฯ ธุรกิจตลาดของบริษัทฯ ประกอบด้วยเครือข่ายสถานีบริการมาตรฐานจำนวน 515

⁹ บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), ข้อมูลองค์กร [ออนไลน์], 16 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.bangchak.co.th>

แห่ง และสถานีบริการชุมชนจำนวน 550 แห่ง (ณ สิ้นปี 2551) นอกจากนี้ยังมีการส่งออกน้ำมันไปต่างประเทศ เช่น น้ำมันเตาไปยังประเทศญี่ปุ่น และประเทศจีน เป็นต้น

ข. บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด

เชลล์เริ่มเข้ามามีบทบาทในราชอาณาจักรไทยโดยการนำเข้าน้ำมันก๊าดเป็นครั้งแรกของประเทศไทยเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2435 คนไทยรู้จักน้ำมันก๊าดของเชลล์ในนามตรา มงกุฏ เชลล์ได้เริ่มกิจกรรมสำรวจหาปิโตรเลียม ในประเทศไทย เมื่อ พ.ศ. 2522 ปัจจุบันบริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย มีคลังน้ำมันหลักและศูนย์จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันและเคมีภัณฑ์ที่ขนานนทรี กรุงเทพมหานครและในต่างจังหวัดอีกหลายแห่ง ซึ่งเป็นศูนย์จัดจำหน่ายน้ำมันให้แก่สถานีบริการกว่า 547 แห่งทั่วประเทศ ผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงจำหน่าย ได้แก่ น้ำมันเชลล์ วี-เพาเวอร์ แก๊สโซฮอล์ 95, น้ำมันแก๊สโซฮอล์เกรดพรีเมียม, เชลล์ วี-เพาเวอร์ ดีเซล, น้ำมันดีเซลเกรดพรีเมียม, เชลล์ ฟิวเซฟ แก๊สโซฮอล์ 95, เชลล์ ฟิวเซฟ แก๊สโซฮอล์ 91 และเชลล์ ฟิวเซฟ ดีเซล ปี 5¹⁰

ค. บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน)

บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ดำเนินธุรกิจอย่างครบวงจร โดยโรงกลั่นน้ำมันตั้งอยู่ที่อำเภอศรีราชาและเครือข่ายคลังน้ำมันที่จะจัดส่งน้ำมันสู่สถานีบริการทั่วประเทศ ผลิตภัณฑ์หลักได้แก่น้ำมันเชื้อเพลิงชนิดต่างๆ ผลิตภัณฑ์หล่อลื่นและปิโตรเคมี ปัจจุบันเอสโซ่มีธุรกิจหลักประกอบด้วย โรงกลั่นน้ำมัน กำลังการผลิต 177,000 บาร์เรลต่อวัน โรงงานอะโรเมติกส์กำลังการผลิตสารพาราไซลีน 500,000 ตันต่อปี หน่วยผลิตสารทำละลายกำลังการผลิต 50,000 ตันต่อปี

โรงกลั่นน้ำมันของเอสโซ่สามารถกลั่นน้ำมันดิบประเภทต่าง ๆ โดยนำเข้ามาจากแหล่งน้ำมันดิบทั่วโลก ได้แก่ เขตตะวันออกกลาง เอเชียตะวันออกเฉียงและแอฟริกาตะวันตก การเลือกวัตถุดิบและสัดส่วน การผลิตสำหรับผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด (Product Slate) จะขึ้นอยู่กับราคาและปริมาณผลิตภัณฑ์ที่ต้องการ การวางแผนสัดส่วนการผลิตผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด ประเมินจากความต้องการและประมาณการราคาสำหรับผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่สามารถผลิตได้ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่จำหน่ายประกอบด้วย น้ำมันเบนซิน แก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล น้ำมันเครื่องบิน น้ำมัน

¹⁰ บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด, เกี่ยวกับเชลล์โดยสังเขป [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.shell.co.th>

เตา และน้ำมันเชื้อเพลิง สำหรับเรือผ่าน 3 ช่องทาง คือ การค้าปลีก พาณิชยกรรม และการส่งออก โดยส่งออกน้ำมันเตาและน้ำมันเบนซินเป็นหลัก

ด้านการค้าปลีก เอสโซ่มีสถานีบริการน้ำมันกว่า 570 แห่งทั่วประเทศ เครือข่ายสถานีบริการน้ำมันภายใต้ชื่อการค้าเอสโซ่ ประกอบด้วย สถานีบริการน้ำมันที่ดำเนินการโดยบริษัทย่อยของเอสโซ่คือ บริษัท ไทย ซี-ทีเอ็นเตอร์ จำกัด และสถานีบริการน้ำมันที่ดำเนินการโดยตัวแทนจำหน่ายภายนอก ทั้งนี้ สถานีบริการน้ำมันเอสโซ่เป็นเครือข่ายที่ใหญ่ที่สุดในกลุ่มบริษัทน้ำมันต่างชาติ¹¹

ง. บริษัท เชฟรอน (ไทย) จำกัด

บริษัท เชฟรอน (ไทย) จำกัด หรือชื่อเดิมคือ บริษัท น้ำมันคาลเท็กซ์ (ไทย) จำกัด เป็นบริษัทในเครือของเชฟรอน คอร์ปอเรชั่น ซึ่งเป็นบริษัทพลังงานที่ใหญ่เป็นอันดับ 2 ของโลกในแง่ปริมาณน้ำมันสำรองทั่วโลก และใหญ่เป็นอันดับ 4 ในแง่ปริมาณการผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติทั่วโลก บริษัท เชฟรอน (ไทย) จำกัด ก่อตั้งเมื่อปี 2479 โดยให้บริการน้ำมันภายใต้ตรา “คาลเท็กซ์” แก่ลูกค้าคนไทยและลูกค้าเชิงพาณิชย์ในประเทศไทยมานานกว่าห้าสิบปี มีสถานีบริการน้ำมันกว่า 430 แห่ง ร้านสะดวกซื้อ “สตาร์มาร์ท” จำนวนกว่า 200 แห่ง และคลังน้ำมัน 6 แห่ง ทั่วประเทศ

คาลเท็กซ์จัดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหลากหลายชนิด ประกอบด้วย น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันแก๊สโซฮอล์ น้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อการอุตสาหกรรมและเชิงพาณิชย์ และ ก๊าซหุงต้ม น้ำมันเชื้อเพลิงของคาลเท็กซ์ได้รับการออกแบบมาเพื่อให้ปลอดภัยได้น้อยลง ช่วยให้เครื่องยนต์สะอาดและทำงานเต็มสมรรถนะ น้ำมันเชื้อเพลิงคาลเท็กซ์สูตรเฉพาะได้แก่ คาลเท็กซ์เทครอน (Cartex with Techron) สารเทครอนเป็นส่วนผสมลิขสิทธิ์เฉพาะที่มีในน้ำมันคาลเท็กซ์เบนซิน 91 และ 95 รวมทั้งแก๊สโซฮอล์ 91 และ 95 ช่วยรักษาเครื่องยนต์ให้สะอาด ปราศจากคราบเขม่าสกปรกได้ดีกว่าน้ำมันคุณภาพต่ำ และคาลเท็กซ์ ดีเซล เทครอนดี เป็นน้ำมันดีเซลสูตรใหม่ที่ผสมเทครอนดีซึ่งเป็นสารเพิ่มคุณภาพพิเศษเพื่อควบคุมคราบเขม่าสกปรก รักษาหัวฉีดน้ำมันให้สะอาดอยู่เสมอและช่วยคืนพลังให้เครื่องยนต์ได้เต็มสมรรถนะ นอกจากนี้ ยังจำหน่าย

¹¹ บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน), เกี่ยวกับบริษัท [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.esso.co.th/Thailand-Thai/PA/default.aspx>.

น้ำมันหล่อลื่นคุณภาพสูง ได้แก่ น้ำมันเครื่องสำหรับเครื่องยนต์ดีเซลตระกูลเดโด้ และน้ำมันเครื่องสำหรับเครื่องยนต์เบนซินตระกูลฮาโวลีน รวมถึงน้ำมันหล่อลื่นสำหรับอุตสาหกรรม¹²

จ. บริษัท ภาคใต้เชื้อเพลิง จำกัด

บริษัท ภาคใต้เชื้อเพลิง จำกัด (PT) ก่อตั้งขึ้นโดยกลุ่มนักธุรกิจคนไทย เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2531 เพื่อประกอบกิจการคลังน้ำมันเชื้อเพลิงและค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง การทำธุรกิจในระยะแรก มีคลังน้ำมันอยู่ 2 แห่ง คือคลังน้ำมันชุมพร จังหวัดชุมพร และคลังน้ำมันแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม ลูกค้าส่วนใหญ่ในขณะนั้น ได้แก่กลุ่มผู้ประกอบการประมงและโรงงานอุตสาหกรรมในภาคใต้เพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลที่สนับสนุนในการเพิ่มผู้ค้าและนโยบายน้ำมันลอยตัว จึงได้มีการจดทะเบียนก่อตั้งบริษัทปิโตรเลียมไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ขึ้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2535 เพื่อประกอบกิจการธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปคุณภาพสูง ภายใต้เครื่องหมายการค้า "PT" และทำการขยายกิจการคลังน้ำมันเพิ่มขึ้นอีกหลายแห่ง ปัจจุบัน PT มีสถานีบริการน้ำมัน 247 แห่งทั่วประเทศ¹³

ฉ. บริษัท ชัสโก้ จำกัด (มหาชน)

ได้จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2520 เพื่อดำเนินธุรกิจจัดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเบนซิน ดีเซล และน้ำมันหล่อลื่น ปัจจุบัน ชัสโก้จำหน่ายน้ำมันผ่านสถานีบริการน้ำมันภายใต้เครื่องหมายการค้ารูปหยดน้ำมันและเครื่องหมาย "SUSCO" จำนวน 147 แห่งทั่วประเทศ จำหน่ายไปสู่ภาคอุตสาหกรรมต่างๆ รวมทั้งจำหน่ายให้แก่ผู้ค้าน้ำมันรายอื่นด้วย ชัสโก้ได้เป็นบริษัทรับอนุญาตในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 31 สิงหาคม 2533 และต่อมาในปี 2536 ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้เปลี่ยนฐานะของบริษัท จากบริษัทรับอนุญาตเป็นบริษัทจดทะเบียน และได้จดทะเบียนแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2536

บริษัท ชัสโก้ จำกัด (มหาชน) ส่งซื้อน้ำมันภายในประเทศจากโรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โรงกลั่นน้ำมันบางจากและผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่อื่นๆที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามเกณฑ์คุณภาพและมาตรฐานที่กระทรวงพลังงานกำหนด โดยจะเลือกซื้อตาม

¹² บริษัท เชฟรอน (ไทย) จำกัด, **คาลเท็กซ์ประเทศไทย** [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.caltex.com/th/about/caltex-in-thailand/>

¹³ บริษัท ภาคใต้เชื้อเพลิง จำกัด, **จุดกำเนิดพีที** [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.pt.co.th/>

ความเหมาะสมของเงื่อนไขและราคา ปัจจุบัน ชัสโก้มีคลังน้ำมัน 3 แห่ง คือ ที่เขตราชบุรีบูรณะ กรุงเทพมหานคร มีความจุ 13.9 ล้านลิตร ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีมีความจุ 25.8 ล้านลิตร และที่จังหวัดสงขลา มีความจุ 13.4 ล้านลิตร บริษัทฯ มีรถบรรทุกน้ำมันสำหรับขนส่งน้ำมัน ไปยังสถานีบริการน้ำมันของบริษัทฯ บริษัทฯ จัดจำหน่ายน้ำมันโดยผ่านช่องทางตามลักษณะลูกค้าดังนี้

-จำหน่ายให้แก่ผู้ใช้โดยตรงได้แก่ผู้ใช้ที่มีกิจการประเภทขนส่งและอุตสาหกรรมประเภทต่างๆ

-จำหน่ายผ่านสถานีบริการน้ำมันโดยเป็นการจำหน่ายให้แก่ประชาชนทั่วไป สถานีบริการน้ำมันเหล่านี้มีทั้งที่บริษัทฯ ดำเนินการเองและให้ผู้อื่นเช่าดำเนินการ ปัจจุบัน บริษัทฯ มีสถานีบริการ 161 แห่ง ซึ่งสถานีบริการเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นทรัพย์สินของบริษัทฯ ซึ่งเป็นเจ้าของทั้งที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และอุปกรณ์

-จำหน่ายให้ผู้ค้าน้ำมันรายอื่น เพื่อนำไปจัดจำหน่ายสู่ผู้บริโภคต่อไป

-จำหน่ายน้ำมันไปยังต่างประเทศ¹⁴

ข. บริษัท ระยองเพียวริฟายเออร์ จำกัด(มหาชน)

ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2538 โดยผู้ถือหุ้นคนไทยและบริหารงานโดยคนไทยทั้งหมด ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในธุรกิจปิโตรเลียมและปิโตรเคมีมาเป็นเวลานาน บริษัท ระยองเพียวริฟายเออร์ จำกัด มหาชน เป็นโรงกลั่นน้ำมันขนาดกลาง ดำเนินการแปรรูปคอนเดนเสทเรสซิเดิวที่เป็นผลพลอยได้จากกระบวนการผลิตของบริษัท อะโรเมติกส์(ประเทศไทย) จำกัด(มหาชน) โดยถูกส่งผ่านท่อให้บริษัทฯ ซึ่งนอกจากจะเป็นการเพิ่มคุณค่าของวัตถุดิบจากอ่าวไทย เพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและปิโตรเคมีที่มีคุณภาพระดับสากลแล้ว ยังช่วยลดการนำเข้าน้ำมันส่วนหนึ่งจากต่างประเทศ นับว่าเป็นการลดการสูญเสียรายได้ออกนอกประเทศอีกทางหนึ่ง

โรงกลั่นน้ำมันของบริษัท ระยองเพียวริฟายเออร์ จำกัด(มหาชน) ซึ่งตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง เป็นโรงกลั่นน้ำมันที่มีกำลังการผลิตน้ำมัน 17,000 บาร์เรลต่อวันหรือประมาณ 80 ล้านลิตรต่อเดือน และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและช่องทางการจัดจำหน่าย บริษัทฯ จึงได้ขยายคลังน้ำมันให้ครอบคลุมส่วนต่างๆ ของประเทศ นอกจากนี้ยังก่อตั้งสถานีบริการน้ำมันเพียว (PURE) และมีโครงการขยายเครือข่ายของสถานี

¹⁴ บริษัท ชัสโก้ จำกัด (มหาชน), **ข้อมูลบริษัท** [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา <http://www.susco.co.th/about.htm>

บริการน้ำมัน “เพียว” ไปยังแหล่งชุมชนภูมิภาคเพื่อให้บริการครอบคลุมทั่วทุกพื้นที่และตอบสนองความพึงพอใจสูงสุดของผู้บริโภค¹⁵

ช. บริษัท ปิโตรนาส รีเทล (ประเทศไทย) จำกัด

ปิโตรนาส PETRONAS) ย่อมาจาก Petroliaam Nasional Berhad (ปิโตรเลียม เนชั่นแนล เบอรัฮาด) เป็นบริษัทที่ดำเนินธุรกิจด้านน้ำมันและก๊าซธรรมชาติของรัฐบาลมาเลเซีย ก่อตั้งเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม พ.ศ. 2517 โดยได้รับกรรมสิทธิ์ให้เข้ามาดูแลและจัดการทรัพยากร น้ำมันและก๊าซธรรมชาติทั้งหมดในประเทศมาเลเซีย ปิโตรนาสในประเทศไทย แสดงให้เห็นถึงการผันตัวเองเข้าสู่ธุรกิจระดับสากลของปิโตรนาส จากความสำเร็จในธุรกิจต้นทาง(Upstream) ซึ่งเป็นการสำรวจ จัดหาแหล่ง ทรัพยากรพลังงานไปจนถึงธุรกิจปลายทาง (Downstream) ซึ่งครอบคลุม การดำเนินงานด้าน การตลาดของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทำให้ปิโตรนาสสามารถเพิ่มมูลค่าใน ธุรกิจหลัก และขณะเดียวกันก็มีส่วนในการพัฒนาธุรกิจปิโตรเลียมในประเทศไทยให้เจริญเติบโต ขึ้น ปิโตรนาสได้ซื้อกิจการด้านธุรกิจค้าปลีกจาก บริษัท คูเวต ปิโตรเลียม (ประเทศไทย) จำกัด ในปี 2548 และจดทะเบียนใหม่ในชื่อ บริษัท ปิโตรนาส รีเทล (ประเทศไทย) จำกัด เป็นการดำเนิน ธุรกิจในประเทศไทยอย่างเต็มรูปแบบ โดยดำเนินธุรกิจด้านการตลาดผ่านสถานีบริการ น้ำมันและ จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิง และผลิตภัณฑ์น้ำมันหล่อลื่นทั่วประเทศ ในช่วงเริ่มต้น บริษัทฯดำเนินการธุรกิจสถานีบริการน้ำมันจำนวน 118 แห่ง และจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมัน หล่อลื่นทั่วประเทศ โดยมีพนักงานคนไทยร่วมงานกว่า 1,000 คน ปัจจุบัน บริษัท ปิโตรนาส รีเทล (ประเทศไทย) จำกัด ได้ดำเนินการปรับปรุงสถานีบริการเพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ใหม่ พร้อม บริการต่างๆ เพื่อเติมเต็มความต้องการและตอบสนองวิถีการใช้ชีวิตประจำวันของผู้บริโภคภายใต้ แนวคิด “One Stop Service”

2.6 สภาพการแข่งขันและอำนาจการตลาดในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง

ปัจจุบัน ตลาดน้ำมันของไทยมีการแข่งขันสูงทั้งระดับค้าส่งและค้าปลีก ในตลาดค้าส่ง กำลังการกลั่นภายในประเทศที่มีมากกว่าความต้องการทำให้การกำหนดราคาของโรงกลั่นและ ผู้ค้าส่งต้องมีการให้ส่วนลดแก่ผู้ค้าน้ำมันในภาวะที่น้ำมันล้นตลาด นอกจากนี้ การที่โรงกลั่นต้อง

¹⁵ บริษัท ระยองเพียววิฟายเออร์ จำกัด(มหาชน). **รู้จักระยองเพียว** [ออนไลน์], 16 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่ <http://www.rpcthai.com>

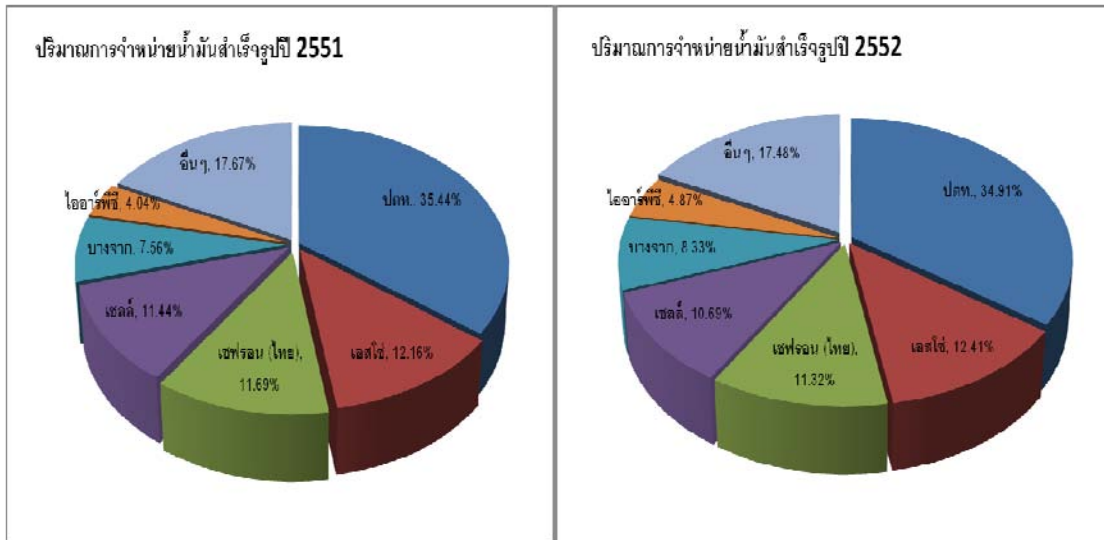
แข่งขันกับการนำเข้าจากต่างประเทศ ภาวะกำลังการกลั่นล้นตลาดของภูมิภาคก็มีผลให้ราคาน้ำมันสำเร็จรูปของภูมิภาคเอเชียอยู่ในภาวะอ่อนตัวเมื่อเทียบกับราคาน้ำมันดิบ ประเทศไทยย่อมได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย ทำให้การกำหนดราคาน้ำมันของโรงกลั่นและผู้ค้าส่งไม่สามารถตั้งราคาสูงได้ การเติมสารผสมพิเศษ (additive) ลงในผลิตภัณฑ์น้ำมัน โฆษณาคุณภาพและประสิทธิภาพต่างๆ ของเครื่องยนต์ที่ดีขึ้น จึงเป็นวิธีการแข่งขันสร้างและขยายตลาดค้าปลีกผลิตภัณฑ์น้ำมันอีกวิธีหนึ่งที่น่าสนใจ ซึ่งสารผสมพิเศษเหล่านี้ทำให้ต้นทุนสูงขึ้น

ในตลาดค้าปลีก การแข่งขันอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกัน จากการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ค้าน้ำมัน จากเดิมมีเพียงผู้ค้ารายใหญ่ 4 ราย ได้เพิ่มขึ้นเป็น 10 กว่ารายในปัจจุบัน จำนวนสถานีบริการน้ำมันได้เพิ่มขึ้นจากระดับ 3,400 แห่ง (ช่วงก่อนการยกเลิกควบคุมราคา) เป็นกว่า 12,000 แห่งในปัจจุบัน ทำให้การแข่งขันติดอันดับ 1 ใน 5 ของโลก ผู้ค้าไม่สามารถกำหนดราคาขายปลีกในระดับที่แตกต่างกันได้มาก จากการศึกษาของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) หรือสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ในปัจจุบันพบว่า การกำหนดราคาขายปลีกในระดับที่แตกต่างกัน 50 สตางค์ต่อลิตร จะส่งผลให้ปริมาณการจำหน่ายของผู้ค้าน้ำมันลดลงครั้งหนึ่ง นับตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมาค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมัน จึงได้ปรับลดลงและอยู่ในระดับทรงตัว ซึ่งเป็นผลจากการแข่งขันสูง

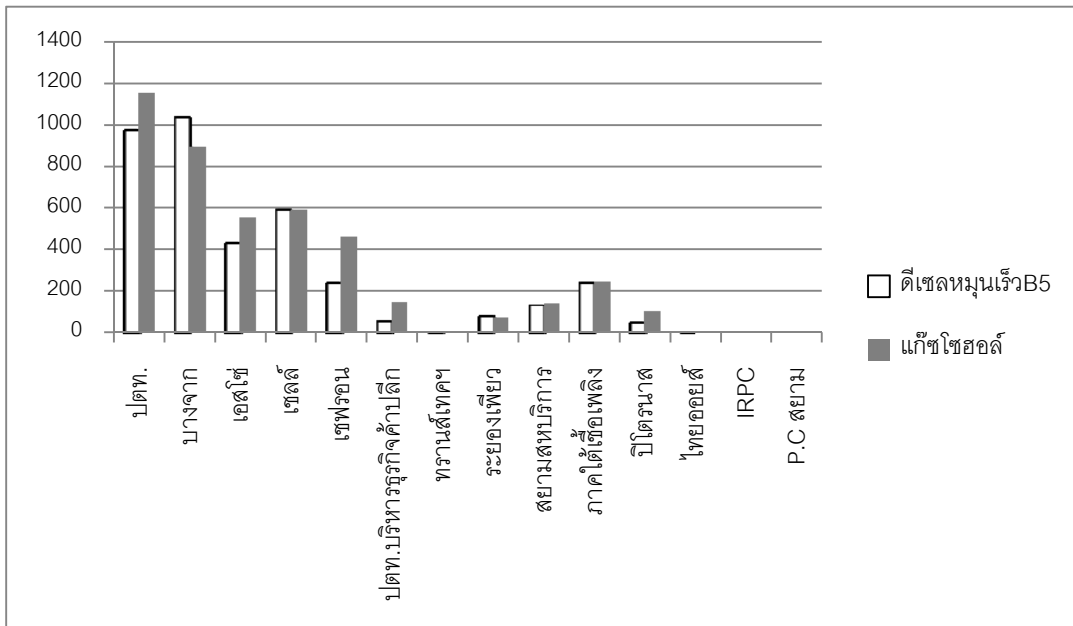
เมื่อเปรียบเทียบราคาขายปลีกของไทยกับต่างประเทศ พบว่าราคาน้ำมันเบนซินของไทยอยู่ในระดับต่ำ โดยราคาจะสูงกว่าประเทศผู้ส่งออกน้ำมันเท่านั้น ส่วนราคาน้ำมันดีเซลหมุนเร็วของไทยอยู่ในระดับปานกลาง แต่ประเทศที่มีราคาต่ำกว่าไทยส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ยังคงควบคุมราคา ภาวะการแข่งขันสูงของตลาดน้ำมันทั้งค้าส่งและค้าปลีกเป็นกลไกทำให้ผู้ค้าน้ำมันไม่สามารถกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในระดับสูงได้

ในส่วนของภาครัฐ การควบคุมราคาน้ำมันอาจกลายเป็นภาระของรัฐที่ไม่สามารถถอนตัวออกมาได้ ดังเช่นการตรึงราคาแก๊สปิโตรเลียมเหลวทำให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงต้องเป็นหนี้โรงกลั่นและผู้ค้าน้ำมันสูงถึง 10,000 ล้านบาท ซึ่งทำให้ธุรกิจการกลั่นประสบปัญหาขาดทุนจากการกลั่นตกต่ำและขาดสภาพคล่องในเวลาต่อมา

ภาพที่ 1 : อำนาจการแข่งขันและสภาพตลาดในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง



ภาพที่ 2 : แผนภูมิจำนวนสถานีบริการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ประจำเดือนกันยายน 2553



ที่มา : กรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงาน, ข้อมูลสถิติสถานีบริการประเภทน้ำมัน

บทที่ 3

การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย

3.1. ความนำ

การกำหนดราคาเป็นศาสตร์อย่างหนึ่งซึ่งจัดอยู่ในภาควิชาเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีแนวคิดและทฤษฎีเป็นหลักการกำหนดราคาในทางเศรษฐศาสตร์ว่าโดยแท้จริงแล้วการกำหนดราคาสินค้านั้นมีหลักการหรือทฤษฎีที่เกี่ยวข้องอย่างไร และต้องพิจารณาองค์ประกอบใดเป็นสำคัญ

ปัจจัยที่ควรคำนึงในการกำหนดราคาแบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน ได้แก่ วัตถุประสงค์ขององค์การ (Company Objective) องค์การหรือบริษัทจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและนโยบายในการดำเนินกิจการ แล้วจึงกำหนดราคาเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและประเภทของสินค้า (Character of Product) เช่น สินค้าเกษตรกรรม นอกฤดูจะขายราคาแพงกว่าปกติและต้นทุนซึ่งจะเป็นตัวกำหนดราคาขั้นต่ำสุด ปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปริมาณอุปสงค์ (Demand) ของตลาดหรือความต้องการเสนอซื้อสินค้าและความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์ในสินค้านั้น ลักษณะการแข่งขันในตลาด สภาพเศรษฐกิจปัจจุบัน ตลอดจนภาวะรัฐและกฎหมายที่ใช้บังคับกับธุรกิจประเภทนั้น

การกำหนดราคาสินค้ามีความเกี่ยวข้องกับระดับค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้านั้นๆ พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของธุรกิจที่ผลิตสินค้าโดยมุ่งที่จะแสวงหากำไรสูงสุดหรือมุ่งที่จะจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับลักษณะโครงสร้างตลาดของธุรกิจนั้นๆ ในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะมีลักษณะแตกต่างจากสินค้าทั่วไป โดยพิจารณาจากราคาซื้อขายในตลาดโลกเป็นเกณฑ์ ประกอบหลักการคำนวณตามทฤษฎีเศรษฐศาสตร์และปัจจัยอื่นๆ การศึกษาหลักการทางเศรษฐศาสตร์และปัจจัยที่มีผลต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะนำมาสู่การกำหนดมาตรการในการกำหนดราคาได้อย่างถูกต้องโดยไม่รบกวนระบบกลไกตลาด

3.2. โครงสร้างการตลาดและการกำหนดราคาในระดับค้าปลีก

ก. โครงสร้างการตลาด

รูปแบบโครงสร้างตลาดในทางเศรษฐศาสตร์แบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. ตลาดแข่งขันสมบูรณ์ (Perfect Competition) หมายถึง ตลาดที่มีผู้ซื้อและผู้ขายจำนวนมาก การซื้อและการขายของผู้ซื้อและผู้ขายรายหนึ่งไม่ทำให้อุปสงค์และอุปทานของตลาดเปลี่ยนแปลงไป สินค้าในตลาดมีลักษณะและคุณภาพใกล้เคียงกัน (Homogeneous Product) ผู้ซื้อจะเลือกสินค้าจากผู้ขายรายใดก็ได้ที่ตรงกับที่ผู้ขายยังขายสินค้าในราคาตลาด ผู้ค้ารายใหม่มีโอกาสระอย่างเต็มที่ในการเข้าสู่ตลาดและผู้ขายที่อยู่ในตลาดอยู่แล้วก็มีอิสระอย่างเต็มที่ในการออกจากตลาดสินค้านั้นและปราศจากอุปสรรคใดๆ ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อกีดกันการผลิตสินค้า (Freedom of entry and no artificial barriers) นอกจากนี้ ผู้ขายหรือผู้ผลิตแต่ละรายต้องสามารถเข้าถึงวัตถุดิบ ทรัพยากรต่างๆ และปัจจัยการผลิตที่จำเป็นสำหรับการผลิตสินค้านั้นอย่างเท่าเทียมกัน (Equal access to needed resources)¹

2. ตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์ (Imperfectly competitive Market) โดยตลาดแข่งขันไม่สมบูรณ์แบ่งได้เป็น 3 ประเภทคือ

1. ตลาดผูกขาดแท้จริง (Pure monopoly Market) ผู้ผลิตในตลาดนี้จะมีเพียงรายเดียวที่เรียกว่าผู้ผูกขาด สินค้าของผู้ผลิตในตลาดนี้จะมีคุณสมบัติเฉพาะ ไม่สามารถหาสินค้าอื่นมาทดแทนได้อย่างใกล้เคียง นอกจากนั้นผู้ผลิตยังสามารถที่จะกีดกันมิให้ผู้อื่นเข้าสู่ตลาด (Blocked Access) ธุรกิจที่มีอำนาจในตลาด ผู้ผลิตจะมีอำนาจในการกำหนดราคาหรือปริมาณขายสินค้าได้ตามที่ตนต้องการ ตลาดผูกขาดอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 กรณี คือเกิดจากการรวมตัวกันของผู้ผลิต การได้รับสิทธิบัตรผูกขาดหรือลิขสิทธิ์ อันเป็นการป้องกันมิให้ธุรกิจรายอื่นเข้ามาทำการแข่งขันและลอกเลียนแบบในตัวสินค้า กรณีที่สอง คือ เกิดจากการกีดกันไม่ให้มีธุรกิจรายใหม่เข้ามาทำการผลิตโดยอาศัยอำนาจรัฐบาล เช่น การให้สัมปทานแก่เอกชนเป็นผู้ผูกขาดการผลิต ซึ่งจะให้เฉพาะธุรกิจที่การผลิตจะมีประสิทธิภาพมาก ต้นทุนโดยเฉลี่ยต่อหน่วยสินค้าต่ำลงถ้ามีเพียงธุรกิจเดียวและหากทำการผลิตโดยหลายธุรกิจจะทำให้การผลิตไม่มี

¹ สรวัด ลิมปริงษ์, "กฎหมายแข่งขันทางการค้า: แนวคิดพื้นฐานเชิงเศรษฐศาสตร์และเจตนารมณ์", อุลพาห เล่ม 1 ปีที่ 46

ประสิทธิภาพและต้นทุนสูงขึ้น ดังนั้นการผลิตโดยธุรกิจเดียวจะทำให้การผลิตมีขนาดใหญ่ขึ้น เรียกว่า การผูกขาดธรรมชาติ²

Fauhaber (1975)³ ได้เสนอว่า คำจำกัดความหรือคุณสมบัติที่ทำให้เกิดการผูกขาดโดยธรรมชาติที่ถูกต้อง ไม่ใช่การประหยัดต่อขนาดแต่เป็นคุณสมบัติของต้นทุนที่เรียกว่า “Subadditivity” ซึ่งหมายถึง ลักษณะที่บริษัทเดียวผลิตสินค้าชนิดเดียวหรือหลายชนิดในระดับการผลิตหนึ่ง แล้วมีต้นทุนรวมต่ำกว่าต้นทุนรวมของหลายบริษัทที่ช่วยกันผลิต ณ ปริมาณผลผลิตรวมที่เท่ากัน หมายความว่าบริษัทรายใหญ่จะมีประสิทธิภาพสูงกว่าบริษัทรายย่อยเสมอ ทำให้บริษัทรายย่อยไม่สามารถแข่งขันได้ บริษัทรายใหญ่จึงเป็นผู้ผูกขาดโดยธรรมชาติ ดังนั้นลักษณะ Subadditivity ของต้นทุนจึงเป็นเงื่อนไขที่พอเพียงและจำเป็นสำหรับการผูกขาดธรรมชาติ⁴

2.ตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly Market) หมายถึง ตลาดที่มีผู้ขายตั้งแต่สองรายขึ้นไปแต่มีจำนวนน้อยราย แต่ละรายจะขายสินค้าในปริมาณที่มากเมื่อเทียบกับสินค้าทั้งหมดในตลาด การกำหนดปริมาณสินค้าที่จะผลิตหรือกำหนดราคาสินค้าที่จะขาย ผู้ขายจะคำนึงถึงพฤติกรรมในการกำหนดปริมาณและราคาสินค้าของผู้ค้ารายอื่นด้วย⁵ ผู้ขายรายใดมีส่วนแบ่งทางการตลาดมาก การเปลี่ยนแปลงราคาและปริมาณผลผลิตของผู้ผลิตรายนั้นจะส่งผลกระทบต่อคู่ค้ารายอื่น ซึ่งจะต่างจากตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ซึ่งผู้ขายแต่ละรายมีส่วนแบ่งตลาดน้อย ทำให้พฤติกรรมหรือการกระทำของผู้ขายรายใดรายหนึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อผู้ขายรายอื่น ในตลาดที่มีผู้ขายน้อยราย หากผู้ขายรายใดตัดราคาสินค้าลงมาเพื่อต้องการเพิ่มส่วนแบ่งตลาดของตน จะทำให้เกิดการตอบโต้ (Retaliation) โดยผู้ขายรายอื่น เช่น การลดราคา ตลาดในประเภทนี้สามารถแยกย่อยได้เป็น 2 แบบ คือ แบบแรกที่มีผู้ผลิตแต่ละรายผลิตสินค้าเหมือนกันทุกประการ ผู้ผลิตมักจะแข่งขันโดยไม่ใช้ราคา (Non-Price Competition) โดยใช้ความแตกต่างในด้านการบริการต่าง ๆ เข้ามาสร้างความแตกต่างแก่ผู้บริโภค และแบบที่สองคือตลาดที่มีผู้ผลิตแต่ละรายผลิตสินค้าที่แตกต่างกัน แต่สามารถนำมาใช้ทดแทนกันได้ดี (Differentiated Oligopoly)

² ศานติ เล็กมณี, เศรษฐศาสตร์จุลภาค, บทที่13

³ Fauhaber, G. R. "Cross Subsidization: Pricing in Public Enterprises." *American Economic Review* 65: December 1975. (au1, cu1) cited in Richard B. Friedlaender, 1982

⁴ Baumol, W.J., Panzer, J.c. and Willig, R.D. *Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure*. revised edition. New York : Harcourt BraceJovanovich. 1988 : 17

⁵ Ernest Gellhorn and William E. Kovacic, *ANTITRUST LAW AND ECONOMICS IN A NUTSHELL*, 1994

ตลาดที่มีผู้ขายน้อยรายทั้ง 2 แบบ จำเป็นต้องมีสิ่งกีดขวางไม่ให้ผู้ผลิตใหม่เข้ามาทำการผลิตแข่งขันได้โดยสะดวก มิฉะนั้นจำนวนผู้ผลิตจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ トラบเท่าที่ผู้ผลิตเดิมยังกำไรเกินปกติ จนในที่สุดจะไม่สามารถดำรงสภาพที่มีผู้ขายน้อยรายไว้ได้ กล่าวได้ว่าในลักษณะตลาดแบบผู้ขายน้อยรายนี้เป็นตลาดประเภทหนึ่งที่ผู้ผลิตอาจเป็นไปได้ทั้งผู้ที่มีอำนาจผูกขาด (Monopolist) หรือเป็นผู้ผลิตที่แข่งขันกันอย่างแท้จริง (Perfect Competitors)⁶

3.ตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) ตลาดกึ่งผูกขาดนี้มีลักษณะหลายประการคล้ายคลึงกับตลาดที่มีการแข่งขันอย่างแท้จริง กล่าวคือ จำนวนผู้ขายสินค้าในตลาดประเภทนี้จะมีจำนวนมาก ไม่มีสิ่งกีดขวาง (Barrier to Entry) ต่อผู้ที่จะเข้ามาทำการผลิตแข่งขัน และไม่มีการร่วมมือกำหนดราคาไม่ว่าโดยผู้ซื้อหรือผู้ขาย ความแตกต่างไปจากตลาดที่มีการแข่งขันอย่างแท้จริงคือ มีความแตกต่างของสินค้าของผู้ผลิตแต่ละรายในตลาด ความแตกต่างดังกล่าวอาจเป็นไปได้ ทั้งความแตกต่างอันเกิดจากรูปร่างหรือคุณภาพของสินค้า ลักษณะเฉพาะของตลาดนี้ ทำให้ผู้ผลิตแต่ละรายในตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาดมีอำนาจผูกขาดอยู่บ้างในสินค้าของตน ขึ้นอยู่กับว่าสินค้าของตนจะมีลักษณะความแตกต่างไปจากผู้ผลิตรายอื่นอย่างไร

จะเห็นได้ว่าผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดผู้ขายน้อยราย (Oligopoly) และตลาดกึ่งแข่งขันกึ่งผูกขาด (Monopolistic Competition) จะมีอำนาจในการกำหนดราคาสินค้าในระดับหนึ่ง ซึ่งผู้ผลิตมักจะไม่ทำการแข่งขันด้านราคาสินค้า การแข่งขันในตลาดจึงมักเป็นไปโดยอ้อมมากกว่า เช่น การพัฒนาคุณภาพสินค้า การขยายเวลาในการชำระราคาสินค้า การโฆษณา การสร้างความแตกต่างให้กับสินค้าของตน (Product Differentiation) หรือการให้ส่วนลดราคาสินค้ากับลูกค้าบางราย

ข. การกำหนดราคา

นโยบายทางธุรกิจมีผลต่อสินค้าของตนและสินค้าคู่แข่ง ซึ่งนโยบายที่นำมาใช้นั้นจะเป็นตัวกำหนดราคาของสินค้า ปริมาณ คุณภาพ รูปแบบของสินค้า และการส่งเสริมการขายในรูปแบบต่างๆ เพื่อที่จะดึงดูดความสนใจของลูกค้า นโยบายธุรกิจดังกล่าวเรียกว่าพฤติกรรมของตลาด พฤติกรรมของหน่วยธุรกิจจะมีหลายรูปแบบซึ่งจะแตกต่างกันตามลักษณะของตลาด เช่น ในตลาด

⁶ Stephen Martin, *Industrial Economics : Economics Analysis and Public Policy*. New York : Macmillan Publishing Company, 1988

ผูกขาดสามารถกำหนดนโยบายที่ให้ได้รับกำไรสูงสุด โดยการปรับราคาและปริมาณผลผลิตของตนให้ได้สัดส่วนที่ดีที่สุดหรือพฤติกรรมของตลาดผู้ขายน้อยรายอาจมีการกำหนดราคาร่วมกัน (Coordinating Price) หรือการกำหนดราคาตามผู้นำตลาด (Leader Price) หรือการกำหนดราคาอย่างลับๆ (Tacit Collusion) เป็นต้น

พฤติกรรมของหน่วยธุรกิจในตลาดอาจแบ่งได้ 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. นโยบายการแข่งขันด้านราคา (Price Competition)
2. นโยบายการแข่งขันโดยไม่ใช้ราคา (Non-Pricing Competition Policy)

ค. การกำหนดราคาตามหลักเศรษฐศาสตร์

ราคา หมายถึง มูลค่าของสินค้าหรือบริการที่แสดงออกมาในรูปจำนวนเงินหรือเป็นสื่อกลางการแลกเปลี่ยนในรูปเงินตรา ปัจจัยที่ควรคำนึงในการกำหนดราคาแบ่งเป็น 2 ระดับคือ ปัจจัยภายใน ได้แก่ วัตถุประสงค์ขององค์การ (Company Objective) องค์การหรือบริษัทจะเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและนโยบายในการดำเนินกิจการ แล้วจึงกำหนดราคาเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะและประเภทของสินค้า (Character of Product) เช่น สินค้าเกษตรกรรมนอกฤดูจะขายราคาแพงกว่าปกติมากและต้นทุนจะเป็นตัวกำหนดราคาขั้นต่ำสุด ปัจจัยภายนอก ได้แก่ อุปสงค์ (Demand) ของตลาดและอุปทานของสินค้า สภาพเศรษฐกิจในขณะนั้น กฎหมายและนโยบายรัฐบาล จรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจ สภาพการแข่งขัน พ่อค้าคนกลางซึ่งผู้ผลิตจะตั้งราคาให้เขาสามารถขายได้และปัจจัยที่สำคัญคือผู้บริโภค

วัตถุประสงค์ในการกำหนดราคา แบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. พิจารณาด้านกำไร (Profit Oriented Objectives)

วัตถุประสงค์ในการกำหนดราคาโดยพิจารณาด้านกำไรนั้น หมายความว่า ใช้กำไรเป็นตัวกำหนดหรือหลักในการพิจารณาว่าราคาควรอยู่ระดับใด โดยในการพิจารณาด้านกำไรมีวัตถุประสงค์สองประการ ประการแรก คือ เพื่อให้ได้ผลตอบแทนตามเป้าหมาย (Target Return) เป็นการตั้งเป้าหมายในกำไรหรือจำนวนเงินคงที่ที่ต้องการ อาจคิดเป็นจำนวนเงินหรือกำไรเป็นเปอร์เซ็นต์จากเงินลงทุนหรือราคาขายแล้วจึงคำนวณระดับราคาเพื่อให้ได้กำไรตามเป้าหมาย และประการที่สอง คือ เพื่อให้ได้ผลตอบแทนสูงสุด (Maximize Profit) ในทางเศรษฐศาสตร์การกำหนดราคาเพื่อให้ได้กำไรสูงสุดนั้นจะพิจารณาตั้งราคาตรงจุดที่ต้นทุนเพิ่มต่อหน่วย = รายได้เพิ่มต่อหน่วยคือ $\text{Marginal Cost (MC) = Marginal Revenue (MR)}$

2. วัตถุประสงค์ในการกำหนดราคาโดยพิจารณาด้านการขาย (Sales Oriented Objectives) จำแนกได้เป็น 3 ประการ คือ

ก. เพื่อเพิ่มปริมาณการขาย (Increased Sales) คือ การตั้งราคาให้ต่ำ แต่ต้องคำนึงด้วยว่าจะต้องไม่ต่ำกว่าต้นทุน และควรเป็นราคาที่ทำให้ขายได้มากที่สุด

ข. เพื่อรักษาสัดส่วนของการถือครองตลาด (Maintain Market Share) คือการตั้งราคาเพื่อให้กิจการดำเนินต่อไปเรื่อยๆ เพื่อให้ได้กำไรพอ สมควรแต่มีขีดการจำหน่ายในสัดส่วนคงที่

ค. เพื่อเพิ่มปริมาณการถือครองตลาด (Increased Market Share) คือ การตั้งราคาที่ทำให้ขยายส่วนถือครองตลาดให้สูงขึ้น คิดตั้งเอาเปอร์เซ็นต์การถือครองตลาดของคู่แข่งขึ้นมา วิธีการนี้อาจทำได้โดยการลดราคาสินค้าลงหรือการตัดราคา

3. วัตถุประสงค์ในการกำหนดราคาโดยพิจารณาการรักษาเสถียรภาพของราคา (Stabilize Price Objectives) แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ เพื่อรักษาระดับราคาให้คงที่และไม่มีการพัฒนาในด้านใดให้ดีขึ้น ดำเนินกิจการไปเรื่อยๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือมีการเปลี่ยนแปลงบ้าง นานๆครั้งและขายสินค้าในราคาคงที่โดยตลอด ลักษณะที่สอง เพื่อรักษาระดับราคาให้คงที่และพยายามพัฒนาปรับปรุงคุณภาพผลิตภัณฑ์ให้ดีขึ้น พยายามแข่งขันในด้านส่งเสริมการตลาดให้ดีขึ้นโดยคงราคาไว้ ณ ระดับเดิม แข่งขันทางการค้าโดยไม่ใช้วิธีการตัดราคา วิธีการขั้นพื้นฐานในการตั้งราคา (Basic Methods of Setting Price) โดยทั่วไป 3 วิธี คือ

3.1. วิธีการตั้งราคาโดยยึดต้นทุนเป็นเกณฑ์ วิธีปฏิบัติมี 2 แบบคือ

ก. ตั้งราคาโดยคิดต้นทุนบวกกำไร

ราคาขายต่อหน่วย = ต้นทุนทั้งหมด + กำไรที่ต้องการ

วิธีนี้จะใช้ได้ต้องแน่ใจว่าจำนวนผลิตต้องเท่ากับจำนวนจำหน่าย ผู้ขายจึงจะมีกำไรตามที่ต้องการ สำหรับพ่อค้าคนกลางอาจจะบวกกำไรกับต้นทุนได้หลายลักษณะ เช่น
 ราคาขายต่อหน่วย = ต้นทุนต่อหน่วย + 10% ของราคาขาย (กำไร) หรือ ราคาขายต่อหน่วย = ต้นทุนต่อหน่วย + 10% ของราคาทุน

ข. วิธีการวิเคราะห์จุดคุ้มทุน จุดคุ้มทุน (Break-Even Point) เป็นจุดที่แสดงว่าปริมาณ ณ จุดของการผลิตหรือการจำหน่าย รายได้รวมจะเท่ากับต้นทุนรวมพอดี (ส่วนที่เลยจุดหรือระดับของรายได้ดังกล่าวคือผลกำไร)

จุดคุ้มทุน = ต้นทุนคงที่ทั้งหมด หรือ

ราคาขายต่อหน่วย - ต้นทุนผันแปรต่อหน่วย

3.2. วิธีการตั้งราคาโดยยึดความต้องการของตลาดเป็นเกณฑ์การพิจารณาตั้งราคา พิจารณาตามโครงสร้างและระดับการแข่งขันของตลาด ได้แก่ การตั้งราคาในตลาดผูกขาด ตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์ การตั้งราคาในตลาดที่มีการแข่งขันน้อยราย โดยระดับราคาที่เหมาะสมของสินค้าในตลาดทั้ง 3 ประเภทอาศัยแนวความคิดเดียวกัน คือ ผู้ผลิตต้องพยายามผลิตและขายในปริมาณที่ทำให้เกิดกำไรสูงสุด สรุปได้ว่าระดับราคาที่เหมาะสมอยู่ที่ปริมาณการผลิตที่ทำให้ต้นทุนเพิ่มเท่ากับรายได้ส่วนเพิ่ม แต่ราคาจะต่างกันตามระดับอุปสงค์ของตลาดแต่ละประเภท กรณีการตั้งราคาในตลาดที่มีความแตกต่างกันในด้านความต้องการซึ่งระดับราคาจะแตกต่างกันตามกรณี เช่น ลูกคามีมากกว่า 1 กลุ่ม และแต่ละกลุ่มมีความต้องการสินค้าแตกต่างกัน กลุ่มใดมีความต้องการและความจำเป็นมาก ราคาจะสูงกว่ากลุ่มอื่น ลูกค้าแต่ละกลุ่มอยู่ห่างไกลกันทำให้ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สำหรับแต่ละกลุ่มเป้าหมายแตกต่างกันไปด้วย ช่วงเวลาที่ขายสินค้าแตกต่างกัน ระดับราคาสินค้าที่กำหนดในแต่ละช่วง เวลาจะไม่เท่ากัน เช่น รถรับ-ส่งสองแถว เป็นต้น

3.3. วิธีการตั้งราคาโดยยึดการแข่งขันเป็นเกณฑ์ การตั้งราคาโดยมุ่งพิจารณาที่การแข่งขันเป็นวิธีการที่นักการตลาดเห็นความสำคัญของคู่แข่งมากกว่าความสำคัญของความต้องการของตลาดและต้นทุน ลักษณะราคาเช่นนี้อาจเกิดขึ้นในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งเพื่อเอาชนะคู่แข่ง ระดับราคาไม่จำเป็นต้องเท่าเทียมกับคู่แข่งอาจสูงกว่าหรือต่ำกว่าก็ได้ ตัวอย่างที่เห็นชัดเจนถึงการตั้งราคาในลักษณะนี้ ได้แก่ การกำหนดราคาตามคู่แข่งหรือการกำหนดราคาโดยยื่นของประมูล

นอกจากนี้ นโยบายและกลยุทธ์ในการกำหนดราคา (Price Policy and Strategy) เป็นข้อพิจารณาในการกำหนดราคาด้วยเช่นกัน ได้แก่

1. นโยบายเกี่ยวกับระดับราคาทั่วไป (The General Price Level)
2. แบบลักษณะของการตั้งราคา (Uniform Price)
3. นโยบายราคาเกี่ยวกับวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ (Pricing over Product Life Cycle)
4. การตั้งราคาผลิตภัณฑ์หลายชนิด (Pricing Multiple Products) เป็นการตั้งราคาโดยพิจารณาถึงผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การตั้งราคาจักรยานยนต์ขนาดต่าง ๆ

5. การประกวดราคา (Competitive Bidding) เป็นการตั้งราคาที่มีมักจะใช้ในการจัดซื้อพัสดุอุปกรณ์ของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจซึ่งต้องใช้วิธีการคัดเลือกหาผู้เสนอขายที่ตั้งราคาต่ำสุด

6. การกำหนดราคาเชิงจิตวิทยา (Psychological Pricing)

7. การประกันราคาที่จะอาจลดลง (Guaranty Against Price Decline) เป็นนโยบายราคาของผู้ผลิตสินค้าที่ชดเชยค่าเสียหายให้กับตัวแทนหรือผู้ขายส่งหรือขายปลีกในกรณีที่ต้องลดราคาผลิตภัณฑ์ลงในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

8. แนวระดับราคา (Price Lining) กำหนดระดับราคาสินค้าประเภทเดียวกันให้เหมาะสม

9. ราคาเช่าซื้อ (Outright Sales or Lease) เป็นนโยบายราคาที่ใช้กับสินค้าบางอย่างที่มีราคาสูงมากหรือมีอัตราการเสื่อมคุณภาพสูงหรืออัตราการบำรุงรักษาหรือซ่อมแซมสูงมาก ทำให้ผู้ซื้อไม่ต้องการลงทุนซื้อสินค้าเหล่านี้มาเป็นกรรมสิทธิ์

10. การตั้งราคาแบบราคาแตกต่าง (Price Differentials)

11. การตั้งราคาโดยพิจารณาแข่งขันและโครงสร้างตลาดเป็นหลัก

12. การตั้งราคาเชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Price Policy)

ในระบบธุรกิจที่มีรัฐวิสาหกิจเข้ามาแทรกแซงนั้น ในการกำหนดราคาสินค้าหรือบริการประเด็นที่พึงสังเกตคือ ราคาที่กำหนดจะต้องเกี่ยวข้องกับระดับค่าใช้จ่ายในการผลิตสินค้าหรือบริการดังกล่าว ประเด็นที่สองที่ต้องพิจารณาคือวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งธุรกิจที่ผลิตสินค้าหรือบริการที่ต้องกำหนดราคาโดยมุ่งที่จะแสวงหากำไรสูงสุดหรือมุ่งที่จะจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ประเด็นที่สามสัมพันธ์กับลักษณะของตลาดที่ธุรกิจนั้นๆเสนอขายสินค้าหรือบริการ กล่าวคือ เป็นตลาดที่มีการแข่งขันสมบูรณ์หรือมีการแข่งขันค่อนข้างรุนแรงหรือไม่มีการแข่งขันเลย ซึ่งทั้งสามประเด็นทำให้ได้แนวคิดเกี่ยวกับการกำหนดราคาที่เหมาะสมสำหรับสถานการณ์หนึ่งๆ ในที่นี้คือ

1. ต้นทุนเพิ่ม (marginal cost) เท่ากับรายรับเพิ่ม (marginal revenue)

2. การกำหนดราคาตามหลัก ต้นทุนเพิ่มเท่ากับราคา (price)

3. การกำหนดราคาตามหลัก ต้นทุนเฉลี่ย (average cost) เท่ากับราคา

ง. การกำหนดราคาในระดับค้าปลีก (Resale Price Maintenance)⁷

การกำหนดราคาค้าปลีก (Resale Price Maintenance) หรือ Vertical Price Fixing ซึ่งได้มีการให้ความหมายในทางเศรษฐศาสตร์ไว้หลายประการ สรุปได้เป็น 2 ประการ ประการแรก หมายถึงกรณีที่ผู้ผลิตสินค้ากำหนดให้ผู้ค้าปลีกหรือผู้จำหน่ายที่ซื้อสินค้าของตนไปขายต่อต้องขายสินค้านั้นในราคาที่ผู้ผลิตกำหนดโดยอยู่ในรูปการบังคับจากผู้ผลิตแต่เพียงฝ่ายเดียวหรือประการที่สอง หมายถึงข้อตกลงร่วมกัน (Bilateral) ระหว่างผู้ผลิตและผู้จำหน่าย โดยผู้จำหน่ายสินค้าจะขายสินค้าที่ซื้อจากผู้ผลิตแก่ลูกค้าของตนในราคาที่ผู้ผลิตกำหนดให้

จากความหมายของการกำหนดราคาขายปลีกดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกำหนดราคาขายปลีกเป็นความสัมพันธ์ในแนวดิ่ง (Vertical Relationship) ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจที่มีสถานะต่างกันในระยะบวนการผลิตและจำหน่ายสินค้า (Stage of Production) ของธุรกิจ โดยรูปแบบความสัมพันธ์ในแนวดิ่งของผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าที่มีผลต่อการดำเนินกิจการ สามารถแยกรูปแบบความสัมพันธ์ที่ส่งผลกระทบต่อราคาสินค้า (Vertical Price Restraints) ได้แก่ การกำหนดราคาขายปลีกแบบหนึ่งกับรูปแบบความสัมพันธ์ที่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อราคาสินค้า (Vertical Non-Price Restraint) เช่น การค้าเฉพาะราย (Exclusive Dealing) หรือการแบ่งพื้นที่ค้าขายสินค้า (Territorial Restrictions) หรือการพ่วงขายสินค้า (Tying Contract)

การกำหนดราคาขายปลีกสามารถแยกรูปแบบของการดำเนินการเป็น 2 รูปแบบ คือ

1. การกำหนดราคาขายปลีกขั้นต่ำ (Minimum Resale Price) หมายถึง การกำหนดราคาขั้นต่ำให้ผู้จำหน่าย จำหน่ายสินค้าในราคาที่ไม่ต่ำไปกว่าราคาที่กำหนด เรียกว่า Price-Floor มีลักษณะที่ผู้ผลิตสินค้ากำหนดราคาให้ผู้ค้าปลีกต้องไม่ขายสินค้านั้นต่ำไปกว่าราคาที่กำหนดให้ขาย

2. การกำหนดราคาขายปลีกขั้นสูง (Maximum Resale Price) หมายถึง การกำหนดราคาขั้นสูงให้ผู้จำหน่าย จำหน่ายสินค้าในราคาที่ไม่เกินไปกว่าราคาที่กำหนด เรียกว่า Price Ceiling ผู้ผลิตสินค้าจะกำหนดให้ผู้ขายสินค้าของตนต้องไม่ขายสินค้านั้นเกินไปกว่าราคาที่กำหนดให้

⁷ รัฐไกร ลีมีศิริตระกูล, “มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการกำหนดราคาขายปลีก”, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545)

หากพิจารณารูปแบบการกำหนดราคาขายปลีกดังกล่าวกับหลักการทางเศรษฐศาสตร์ การกำหนดราคาขายปลีกจะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงต่ออุปสงค์และอุปทานของสินค้าในตลาดนั้นๆ ซึ่งโดยทั่วไปในการซื้อขายสินค้า ผู้ซื้อย่อมต้องการซื้อสินค้าในราคาที่ต่ำ ในขณะที่ผู้ขายย่อมต้องการขายสินค้าในราคาที่สูง การเจรจาต่อรองจึงจำเป็นต้องเกิดมีขึ้นจนกว่าผู้ซื้อและผู้ขายจะตกลงกันได้ ราคาที่ตกลงกันได้เรียกว่า ราคาดุลยภาพ (Equilibrium Price)

เนื่องจากการกำหนดราคาขายปลีกเป็นการกำหนดราคาที่ตั้งผลต่อราคาสินค้าที่ปรากฏต่อตลาดในขั้นสุดท้ายหรือต่อผู้บริโภค (End User) ที่แท้จริง สินค้าส่วนใหญ่ที่ผู้ประกอบการมักจะใช้วิธีดังกล่าวจึงมีเพียงสินค้าที่ใช้เพื่อการอุปโภคบริโภค (Consumer Goods) ที่ผู้บริโภคสามารถบริโภคได้ในรูปแบบเดียวกันกับที่ออกมาจากโรงงานผู้ผลิตเท่านั้น โดยมีได้ถูกนำไปแปรสภาพหรือใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าอื่นๆ หากเป็นสินค้าเพื่อใช้ในการอุตสาหกรรมที่ลูกค้าซื้อสินค้านั้นไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าอื่น เช่น ปูนซีเมนต์ หรือใช้เป็นอุปกรณ์สำนักงานต่างๆ ที่บางกรณีจะไม่มีกรรมนำสินค้านี้ไปขายต่อและมักจะมีการขายสินค้าประเภทนี้โดยตรงจากผู้ผลิตไปยังผู้ใช้งาน โอกาสที่จะเกิดการกำหนดราคาขายปลีกกับสินค้าประเภทนี้จึงเกิดขึ้นได้ยากกว่า

ในกรณีน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นสินค้าที่ถูกจำหน่ายผ่านสถานีบริการน้ำมันให้แก่ผู้ใช้ โดยเป็นสินค้าในรูปแบบเดียวกันกับที่ออกมาจากโรงงานผู้ผลิต ทั้งนี้ การใช้ราคาดุลภาพระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายมีความเป็นไปได้น้อยกว่าสินค้าประเภทอื่น เนื่องจากผู้ผลิตมีน้อยรายและรัฐบาลเข้ามามีบทบาทในธุรกิจประเภทนี้

3.3 การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย

3.3.1 โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในระดับค้าปลีก

คำว่า “ราคาน้ำมัน” ในที่นี้ หมายถึง “ราคาหน้าปั๊ม” เป็นราคาน้ำมันที่ซื้อขายจริง ณ สถานีบริการน้ำมัน เมื่อพิจารณาในภาพรวมโครงสร้างราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

1. ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น (Refinery Transfer Price) คือ ราคาที่โรงกลั่นขายน้ำมันให้ผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่หรือ Marketer ประกอบด้วย ราคา ณ โรงกลั่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล ภาษีมูลค่าเพิ่ม กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน

2. ราคาขายปลีก ณ สถานีบริการน้ำมัน (Retail Price หรือ Pump Price) ประกอบด้วยราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น ค่าการตลาด และภาษีมูลค่าเพิ่ม

ดังนั้น โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกจึงประกอบด้วย

1) **ค่าต้นทุนในน้ำมันดิบและกระบวนการกลั่น** หรือต้นทุนในการซื้อน้ำมันจากโรงกลั่นหรือการนำเข้าจากต่างประเทศ โดยทั่วไปมีสัดส่วน 50-60 เปอร์เซ็นต์ของราคาน้ำมันขายปลีก ณ สถานีบริการ โครงสร้างราคาในส่วนนี้เรียกว่าราคา ณ โรงกลั่นหรือราคาหน้าโรงกลั่นซึ่งประเทศไทยอ้างอิงหรือใช้ราคา ณ โรงกลั่นประเทศสิงคโปร์ บวกด้วยค่าขนส่งน้ำมันสำเร็จรูป ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างการขนส่ง ค่าปรับปรุงคุณภาพจากมาตรฐานสิงคโปร์มาเป็นมาตรฐานไทย และค่าประกันภัยจากสิงคโปร์มายังประเทศไทย

2) เงินภาษีอากร ได้แก่

ก. **ภาษีสรรพสามิต (TAX)** คือ ภาษีการขายเฉพาะที่เรียกเก็บจากสินค้าและบริการบางประเภท ซึ่งมีเหตุผลสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น สินค้าที่บริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี สินค้าและบริการที่มีลักษณะเป็นการฟุ่มเฟือยหรือสินค้าที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากรัฐ หรือสินค้าที่ก่อให้เกิดภาระต่อรัฐบาลในการที่จะต้องสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เพื่อให้บริการแก่ผู้บริโภค หรือเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นรายได้ให้รัฐบาลนำไปบริหารประเทศ และทะนุบำรุงท้องถิ่นต่าง ๆ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าประเภทหนึ่งที่ถูกจัดเก็บภาษีสรรพสามิตตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 โดยจัดเก็บจากปริมาณน้ำมันเมื่อส่งออกจากโรงกลั่นหรือคลังน้ำมัน ซึ่งจัดเก็บในอัตราคงที่ตามประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง

ข. **ภาษีเทศบาล (M.TAX)** หรือ ภาษีจัดเก็บกระทรวงมหาดไทย (ราชการส่วนท้องถิ่น) เรียกเก็บเพื่อบำรุงท้องถิ่น โดยจัดเก็บในอัตราร้อย 10 ของภาษีสรรพสามิต^๖

ค. **ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax - VAT)** เป็นภาษีทางอ้อมประเภทหนึ่ง ที่เรียกเก็บจากบุคคลที่ซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยจัดเก็บเฉพาะจากมูลค่าส่วนที่เพิ่มขึ้นในแต่ละขั้นตอนของการผลิต การจำหน่ายหรือการให้บริการ กรณีน้ำมันเชื้อเพลิงจะจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในสามส่วน คือ ราคาขายหน้าโรงกลั่น ค่าการตลาด และราคาจำหน่ายจริงให้แก่ผู้บริโภคในอัตราร้อยละ 7

^๖ มาตรา 4 และ มาตรา 5 พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527

นอกจากนี้ ยังรวมถึงภาษีนำเข้า กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนส่งเสริมเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วน 30-35 เปอร์เซ็นต์ของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

3) กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนส่งเสริมเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน

กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างกลไกชะลอผลกระทบความผันผวนของราคาน้ำมันจากภายนอกประเทศให้มีผลต่อเศรษฐกิจความเป็นอยู่ของประชาชนน้อยที่สุด อีกทั้งเพื่อการสนับสนุนนโยบายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเป็นกองทุนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนนโยบายอนุรักษ์พลังงาน รายรับที่เป็นรายได้หลักของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมาจากภาษีสรรพสามิตที่กรมสรรพสามิตเรียกเก็บจากผู้ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศ และมาจากภาษีศุลกากรที่กรมศุลกากรเรียกเก็บจากผู้นำเข้าน้ำมัน ขณะที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติมีหน้าที่เก็บเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับผู้ที่ได้รับสัมปทานก๊าซ แต่เนื่องจากราคาที่แท้จริงของก๊าซสูงเกินกว่าที่รัฐกำหนดมาเป็นเวลานานทำให้ไม่มีการเก็บเงินส่วนนี้จากผู้รับสัมปทาน โดยสถาบันบริหารกองทุนพลังงานจะนำรายได้ของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมาจ่ายชำระดอกเบี้ยและไถ่ถอนพันธบัตร ซึ่งรายได้ของกองทุนจะขึ้นอยู่กับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่กำหนดโดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานและปริมาณการใช้ น้ำมันเชื้อเพลิง สำหรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุน โดยกำหนดอัตราสูงสุดที่สามารถเรียกเก็บได้ไว้ที่ 1.50 บาทต่อลิตรซึ่งการปรับเพิ่มอัตราเงินส่งเข้ากองทุนจะขึ้นอยู่กับนโยบายของภาครัฐ และสถานการณ์ราคาน้ำมันในแต่ละช่วงเวลาเป็นหลัก

4) **ค่าการตลาด (Marketing Margin)** คือ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ เช่น ค่าจ้างแรงงาน รวมถึงค่าขนส่งจากโรงกลั่นน้ำมันผ่านคลังน้ำมันไปยังสถานีบริการน้ำมัน ค่าใช้จ่ายสำหรับสารปรับปรุงคุณภาพ (Additive) ค่าใช้จ่ายในการส่งเสริมการตลาด และค่าผลตอบแทนในการดำเนินธุรกิจ⁹ ค่าการตลาดนี้คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์

ดังนั้น โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง 1 ลิตรจะประกอบด้วยค่าต้นทุนน้ำมันสำเร็จรูป 65 เปอร์เซ็นต์ ค่าภาษีและกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง 30-35 เปอร์เซ็นต์ และค่าการตลาดประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์¹⁰ โดยราคาต้นทุนน้ำมันสำเร็จรูปจะปรับเปลี่ยนไปตามราคาตลาดโลก และอัตราแลกเปลี่ยนของค่าเงิน (Purchasing Power Parity)

⁹ สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, Thailand's Oil Business : Knowledge

¹⁰ ข้อมูลสำนักคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

ภาพที่ 3 : แผนภูมิรูปแบบโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง



3.3.2 การกำหนดราคาโดยตลาดและกลุ่มธุรกิจ

การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย แบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การกำหนดราคาโดยตลาดโลก การกำหนดราคาโดยภาครัฐ และการกำหนดราคาโดยกลุ่มธุรกิจผู้ค้า ดังนี้

1.การกำหนดราคาโดยตลาดโลก

ตลาดซื้อขายน้ำมัน (spot market) แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ตลาดซื้อขายน้ำมันดิบและตลาดซื้อขายผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่ได้จากการกลั่นแล้ว การขนส่งน้ำมันดิบและผลิตภัณฑ์ในระยะสั้น (ระยะเวลาอย่างน้อย 1 เดือน) จะเจรจาต่อรองกันในตลาด โดยราคาอ้างอิงสำหรับน้ำมันดิบและผลิตภัณฑ์ในตลาดนี้จะถูกกำหนดไว้ในทุกวัน ราคาอ้างอิงจึงเป็นราคาอ้างอิงรายวัน คำนวณจากราคาที่แตกต่างกันของน้ำมันดิบทั่วโลกทั้งหมด การซื้อโดยผู้ขนส่งเกิดขึ้นโดยการทำสัญญากับผู้ขาย หรือผู้ที่ทำการเจรจาต่อรองราคาซึ่งต่างกับราคาน้ำมันดิบอ้างอิง เช่น คุณภาพน้ำมันดิบที่ต่ำกว่าน้ำมันดิบเบรนท์จะได้รับส่วนลดจากราคาน้ำมันดิบเบรนท์ 10 เซน

ปัจจุบัน มีตลาดซื้อขายน้ำมันดิบและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอยู่ทั่วโลก โดยการทำสัญญาซื้อขายระยะยาวไม่เป็นที่นิยมและหาได้ยาก ข้อดีคือผู้ซื้อทุกรายสามารถเข้าถึงภาคการผลิตน้ำมันส่วนใหญ่ทั่วโลกได้ การจัดการราคาปิโตรเลียมโดยกลุ่มบริษัทน้ำมันเล็กๆหรือกลุ่มที่สนใจเป็นพิเศษกลายเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ได้อย่างแท้จริง ข้อเสียคือมีตลาดซื้อขายน้ำมันหลายแห่ง

ทั่วโลก แต่มีเพียงสถานที่เดียวที่สามารถหาซื้อน้ำมันได้ อีกทั้งมีความอ่อนไหวต่อข่าวลือทั้งในแง่บวกและแง่ลบ¹¹

ตลาดซื้อค้ำขายน้ำมันระหว่างประเทศแหล่งสำคัญ ได้แก่ ตลาดนิวยอร์ก (NYMEX-New York Mercantile Exchange) ประเทศสหรัฐอเมริกา มีชื่อเรียกตามประเภทน้ำมันที่ทำการซื้อขาย คือ West Texas Intermediate (WTI) ประเทศที่ทำการซื้อขายในตลาดนี้ได้แก่ อเมริกาเหนือและอเมริกาใต้, ตลาดลอนดอน (IPE-International Petroleum Exchange) ประเทศอังกฤษ เรียกว่า Brent zone ได้แก่ ยุโรปและแอฟริกา และตลาดสิงคโปร์ (SIMEX-Singapore Monetary Exchange) ประเทศสิงคโปร์ เรียกว่า Dubai Light zone ได้แก่ ประเทศในแถบเอเชีย

ตลาดการซื้อขายน้ำมันอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการทำกำไรหรือขาดทุนของผู้ค้าน้ำมันในราคา คือ ตลาดซื้อขายน้ำมันล่วงหน้า (Future Market) ลักษณะการซื้อขายเป็นดังนี้

ตัวอย่าง ผู้ค้า (trader) ซื้อน้ำมันดิบ 200,000 บาร์เรล สำหรับกลั่น ในราคา 50 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ขณะที่ผู้ค้าซื้อและนำไปขายในเวลาเดียวกัน ปริมาณเท่ากัน ในราคาเท่ากัน คือ ขาย 200,000 บาร์เรล ในราคา 50 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล โดยมีข้อผูกพันในการซื้อขายครั้งนี้เป็นเวลา 6 เดือน กล่าวคือ ผูกพันที่จะซื้อขายน้ำมันในปริมาณและราคาตามที่ตกลงไว้ 6 เดือน ในระยะเวลา 6 เดือนต่อไปนี้ ราคาน้ำมันในการซื้อขายคงเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ แม้ราคาน้ำมันจริงจะเพิ่มสูงขึ้นหรือลดลงก็ตามข้อผูกพันนี้เรียกว่าสัญญา เรียกว่า “The Paper-barrels”¹²

ตามตัวอย่าง เมื่อเวลา 6 เดือนผ่านไป ราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้นถึง 60 ดอลลาร์สหรัฐ ผู้ค้าจะสามารถทำเงินได้มากจากน้ำมันและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมจริง เพราะผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนั้นได้มาจากการกลั่นน้ำมันดิบที่มีราคาถูกและขายออกได้ในราคาสูง ผู้ซื้อ Paper-barrels จะมีสิทธิที่จะได้รับน้ำมัน 200,000 บาร์เรล ในราคาที่เป็นประโยชน์แก่ตน คือ 50 ดอลลาร์สหรัฐ หรือขาย Paper-barrels คืนได้ในราคา 60 ดอลลาร์สหรัฐต่อบาร์เรล ผู้ค้าก็จะสูญเสียรายได้ไปเล็กน้อยตามความแตกต่างของราคาที่มีการปรับตัว

¹¹ Oil trading, “the spot market,” [Online], Dec 8th, 2010. Available <http://www.planete-energies.com>

¹² เป็นชื่อเรียกสัญญาการซื้อขายน้ำมันล่วงหน้า ซึ่งจะทำการซื้อขายกันในตลาดเปิด (open market) โดยยังไม่ทำการขนส่งเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ซื้อในขณะนั้น น้ำมันจะถูกขายกลับคืนหรือขายต่อให้แก่ผู้ซื้อรายใหม่ได้ โดยการซื้อขายกระดาษแทนการซื้อขายน้ำมันจริง การขนส่งจะดำเนินการในภายหลังตามที่ตกลงกัน โดยอาจมีการเปลี่ยนมือผู้รับในระยะเวลาก่อนการขนส่งได้ ทั้งนี้ Paper-barrels จะไม่มีการเจรจาอีก

ในระบบตลาดนี้ ผู้ซื้อจากภูมิภาคหรือประเทศที่ไม่มีปิโตรเลียมจะเป็นที่ต้องการในตลาดเพราะผู้ซื้อยินดีรับความเสี่ยงในการซื้อขายล่วงหน้า ในขณะที่ผู้ค้าปิโตรเลียมจะหลีกเลี่ยงความเสี่ยงด้วยวิธีการซื้อขายกระดาษหรือ Paper-barrels แทน แต่การยอมรับในความเสี่ยงนี้ ผู้ซื้อจะมีโอกาสทำเงินได้มากถ้าราคาปิโตรเลียมปรับตัวสูงขึ้น รูปแบบการซื้อขายน้ำมันล่วงหน้าจึงสรุปได้ดังนี้

- สำหรับผู้ค้าปิโตรเลียม ระหว่างในขณะที่มีการซื้อน้ำมันดิบและในขณะที่ยขายผลิตภัณฑ์ที่กลั่นได้ ถ้าราคาลดต่ำลง ผู้ค้าจะขาดทุนจากการขายผลิตภัณฑ์ แต่จะกำไรในการขายสัญญาซื้อขายน้ำมัน(The paper oil) ถ้าราคาสูงขึ้น ผู้ค้าจะกำไรจากการขายผลิตภัณฑ์ แต่จะขาดทุนในการขายสัญญาซื้อขายน้ำมัน

- สำหรับผู้ซื้อ Paper-barrels ถ้าราคาลดต่ำลง มูลค่าของ Paper-barrels จะลดลงและขาดทุน ถ้าราคาสูงขึ้น มูลค่าของ Paper-barrels จะสูงขึ้นและจะสามารถทำกำไรได้

ตลาดการซื้อขายปิโตรเลียมล่วงหน้ามีเพียง 2 แห่ง คือ the NYMEX in New York (New York Mercantile exchange) and the IPE in London (International Petroleum exchange) ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นจะถูกขายในตลาดกลาง (spot market) และค้ากันในตลาดซื้อขายล่วงหน้า สัญญาการซื้อขายล่วงหน้าฉบับแรกทำขึ้นในปี 1980 โดยมีข้อตกลงให้รวมถึงความต้องการในตลาดกลาง สัญญาซื้อขายน้ำมันล่วงหน้าจะซื้อหรือจะขายจะเป็นไปตามข้อผูกพันที่จะซื้อหรือจะขาย กำหนดระยะเวลา 3 เดือน 6 เดือน หรือ 1 ปี ตามตกลง ในขณะที่ทำสัญญาจะทำการกำหนดปริมาณน้ำมันเป็นจำนวนแน่นอน โดยในความเป็นจริง 5 เปอร์เซ็นต์ของการทำข้อผูกพันลักษณะนี้ จะตัดสินใจในเรื่องปริมาณน้ำมันในช่วงสุดท้ายของระยะเวลาตามที่กำหนด โดยมากสัญญานี้จะถูกซื้อคืนในรูปของเงิน¹³

ประเทศไทยทำการซื้อขายน้ำมันผ่านทางตลาดสิงคโปร์ซึ่งอยู่ในภูมิภาคเดียวกันคือแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น ราคากลางจึงเป็นราคาในตลาดสิงคโปร์ ทั้งนี้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไทยอ้างอิงราคาตลาดสิงคโปร์ด้วย ซึ่งเหตุผลการอ้างอิงราคาตลาดสิงคโปร์นั้นอยู่บนพื้นฐานการตั้งราคาซื้อขายสินค้าทั่วไป ซึ่งส่วนใหญ่มีวิธีการกำหนดราคา 2 ประเภท คือ

¹³ Oil trading, "The future market," [Online], Dec 8th, 2010. Available <http://www.planete-energies.com>

1. การตั้งราคาสินค้าจากต้นทุนบวกกำไร (Cost Plus)
2. การตั้งราคาสินค้าโดยใช้กลไกตลาดในเรื่องอุปสงค์และอุปทานของสินค้าเป็นตัวกำหนด

สำหรับการกำหนดราคาน้ำมัน ณ โรงกลั่นของไทยได้ใช้เกณฑ์อ้างอิงราคาน้ำมันสำเร็จรูปที่ซื้อขายกันในตลาดโลกซึ่งตั้งอยู่ที่สิงคโปร์ ลักษณะเดียวกับการซื้อขายสินค้าอื่นๆ เช่น การอ้างอิงราคาซื้อขายดอกไม้ที่ปากคลองตลาด ราคาผลไม้ที่ตลาดไทหรือการอ้างอิงราคาข้าวที่ทำข้าวกำนันทอง เป็นต้น

ทั้งนี้ราคาน้ำมันอ้างอิงที่ตลาดสิงคโปร์เป็นตัวเลขราคาของผู้ค้าน้ำมันจากประเทศต่าง ๆ ในแถบเอเชียทำการตกลงซื้อ - ขายผ่านตลาดกลางสิงคโปร์ซึ่งเป็นศูนย์กลางซื้อขายน้ำมันระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ นอกจากนี้ สิงคโปร์ยังเป็นที่ตั้งของสำนักงานตัวแทนบริษัทน้ำมันรายใหญ่ทั่วโลก มีปริมาณการซื้อขายสูงเช่นเดียวกับตลาดในยุโรปที่มีการซื้อขายกันที่ตลาดลอนดอนและสหรัฐอเมริกาที่ซื้อขายกันที่ตลาดนิวยอร์กและตลาดฮุสตัน ทำให้ยากต่อการปรับราคาโดยผู้ซื้อหรือผู้ขาย และราคาที่ตกลงจะสะท้อนจากอุปสงค์และอุปทานของน้ำมันในภูมิภาคนี้ อีกทั้งเป็นตลาดการส่งออกน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียและอยู่ใกล้กับประเทศไทยมากที่สุด

เมื่อราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น ต้นทุนน้ำมันสำเร็จรูปจะเพิ่มขึ้นตามและการตั้งราคาน้ำมันสำเร็จรูปแบบ Cost Plus จะทำให้ราคาน้ำมันสำเร็จรูปแต่ละชนิดไม่สอดคล้องกับตลาดโลก ทำให้มีการใช้น้ำมันชนิดต่างๆ อย่างไม่มีประสิทธิภาพและไม่สมดุลกับการผลิต ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนน้ำมันสำเร็จรูปบางประเภทและต้องนำเข้าเพิ่มเติม ซึ่งนำไปสู่การไม่ตระหนักถึงการประหยัดพลังงาน นอกจากนี้การกำหนดค่าใช้จ่ายและรายได้ของโรงกลั่นในระดับคงที่ จะทำให้โรงกลั่นของไทยไม่มีการพัฒนาปรับปรุงระบบให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงและไม่จูงใจให้มีการขยายกำลังการผลิตรองรับความต้องการที่เพิ่มขึ้นในอนาคต

2. การกำหนดราคาโดยภาครัฐ

รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บในส่วนของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นเงินได้ที่รัฐบาลจะนำมาใช้ในการรักษาระดับราคาน้ำมัน และการจัดเก็บภาษีอากรซึ่งเป็นนโยบายพื้นฐานของรัฐบาลในการทำประโยชน์สาธารณะและกระจายรายได้ของประชากรทั้งการจัดเก็บภาษีจากผู้มีรายได้ตามเกณฑ์และการจัดเก็บภาษีจากสินค้าและบริการ เช่น การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีท้องถิ่น ภาษีสรรพสามิต ซึ่งในอดีตการจัดเก็บเงินกองทุนฯ และภาษีเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนและราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้ผลิตจะทำการคำนวณราคาต้นทุนเพื่อคำนวณราคาจำหน่าย และในกระบวนการ

สุดท้ายคือเมื่อสินค้าและบริการไปยังผู้บริโภค ราคาจำหน่ายหรือค่าบริการจะมีราคาที่สูงกว่าราคา
ที่ผู้ผลิตกำหนดไว้ เนื่องจากผู้บริโภคจะเป็นผู้รับภาระทางภาษีสุดท้าย และเมื่อพิจารณาจาก
โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแล้วแสดงให้เห็นว่าการจัดเก็บตามโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง
ทุกส่วนเป็นการจัดเก็บจากกระเป๋าของผู้บริโภค มิใช่เฉพาะภาระทางภาษีสุดท้ายเท่านั้น

การจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและภาษีอากรในน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิด
มีความแตกต่างกันตามนโยบายรัฐ สัดส่วนการจัดเก็บโดยรัฐในน้ำมันเชื้อเพลิงบางประเภทอาจ
สูงถึง 30 เปอร์เซ็นต์หรือมากกว่านั้น ทั้งนี้ นอกจากการจัดเก็บแล้ว การชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง
ยังส่งผลกระทบต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอีกด้วย ซึ่งในกรณีนี้จะเป็นการชดเชยให้แก่ผู้ประกอบการ
ซึ่งอาจทำให้อาหารราคาน้ำมันเชื้อเพลิงคงอัตราเดิม หรือมีการปรับตัวลดลงก็ได้

3. การกำหนดราคาโดยกลุ่มผู้ค้า

เนื่องจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ณ โรงกลั่นเป็นราคาอ้างอิง ดังนั้น ในส่วนที่
ผู้ประกอบการโรงกลั่นอาจกำหนดได้ คือ ค่าการกลั่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ถูกรวมอยู่ในราคาน้ำมัน
เชื้อเพลิง การกลั่นน้ำมันดิบของโรงกลั่นแต่ละครั้งจะได้ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมหลายชนิด ได้แก่
ก๊าซหุงต้ม น้ำมันเบนซิน น้ำมันอากาศยาน น้ำมันก๊าดน้ำมันดีเซล น้ำมันเตา และยางมะตอย ใน
สัดส่วนที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับชนิดของน้ำมันดิบที่ใช้ในการกลั่นและกระบวนการกลั่น ดังนั้น ค่า
การกลั่นจึงต้องมาจากรายได้รวมของน้ำมันสำเร็จรูปทุกชนิดที่กลั่นได้ตามสัดส่วน หักลบด้วย
ต้นทุนน้ำมันดิบ ค่าการกลั่นจึงไม่ได้มาจากผลต่างของราคาน้ำมันดิบกับราคาน้ำมันสำเร็จรูปเพียง
ชนิดเดียว เนื่องจากไม่มีน้ำมันดิบชนิดใดที่จะให้ผลผลิตเป็นน้ำมันสำเร็จรูปเพียงชนิดเดียว ซึ่งค่า
การกลั่นน้ำมัน (Gross Refining Margin) ปัจจุบันเฉลี่ยอยู่ที่ 1.23 บาทต่อลิตร* ในส่วนการค้า
ปลีก ผู้ค้าสามารถกำหนดโครงสร้างราคาน้ำมันได้อีกส่วนหนึ่ง คือ ค่าการตลาด ซึ่งอาจส่งผลต่อ
ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงได้ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม แม้รัฐบาลและผู้ค้าจะเป็นผู้มีส่วนกำหนดอัตราใน
แต่ละโครงสร้างราคา ในภาพรวมของระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลอยตัว ผู้ค้าและกลไกตลาดจะ
เป็นผู้กำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนั่นเอง

3.3.3 ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

ธุรกิจและตลาดน้ำมันส่วนใหญ่เป็นธุรกิจระดับภูมิภาคที่เกิดจากหลายประเทศ
ด้วยกัน โดยเกิดจากการปฏิบัติของคนหลายกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์และสภาพแวดล้อมแตกต่างกัน

* ณ วันที่ 1-6 มกราคม 255

จึงมีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมมากมาย

1. ปัจจัยพื้นฐาน (Fundamental Factor)

ปัจจัยพื้นฐาน ได้แก่ อุปสงค์และอุปทาน (Demand/Supply) เช่นเดียวกับผลิตภัณฑ์สินค้าอุปโภคบริโภคอื่นๆ อุปสงค์และอุปทานของน้ำมันแต่ละชนิดจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานะและเหตุการณ์ต่างๆ เมื่อใดที่อุปสงค์อุปทานขาดความสมดุลจะมีผลกระทบต่อราคาได้ เช่น อุปสงค์มากกว่าอุปทาน (ความต้องการใช้มากกว่าปริมาณที่ผลิตได้) ราคาจะปรับตัวสูงขึ้น สิ่งที่ทำให้อุปสงค์และอุปทานขาดสมดุล ได้แก่

ก. ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกับราคาน้ำมันเมื่อใดที่อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ความต้องการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในชีวิตประจำวันและความต้องการใช้เพื่อตอบ สนองต่อการพัฒนาเศรษฐกิจจะขยายตัวสูงขึ้น ถ้าโลกไม่สามารถผลิตได้ทันความต้องการก็จะส่งผลให้ระดับราคาน้ำมันสูงขึ้น ในทางกลับกันราคาน้ำมันอาจลดลง เมื่ออัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำเพราะมีน้ำมันมากกว่าความต้องการของตลาด ทั้งนี้ต้องพิจารณาอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจทั่วโลกในทุกภูมิภาค

ข. สภาพภูมิอากาศ การเปลี่ยนแปลงฤดูกาลก็เป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ส่งผลให้ความต้องการใช้น้ำมันและการผลิตน้ำมันขาดสมดุล โดยเฉพาะพฤติกรรมของผู้บริโภค อาทิ ในบริเวณยุโรปและสหรัฐอเมริกาจะมีความต้องการใช้น้ำมันเปลี่ยนไปตามฤดูกาลอย่างเห็นได้ชัด ดังจะเห็นได้จากในช่วงฤดูหนาว ความต้องการใช้น้ำมันเพื่อทำความอบอุ่น (Heating Oil) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นน้ำมันดีเซลและน้ำมันเตาจะมีปริมาณมากกว่าน้ำมันประเภทอื่น ทั้งนี้ การสำรองน้ำมันประเภทนี้จะเริ่มดำเนินการตั้งแต่ไตรมาสที่ 4 ของปี เพื่อเตรียมรับปริมาณการใช้ในฤดูหนาวซึ่งเป็นช่วงต้นปี ทำให้ราคาน้ำมันเริ่มทยอยสูงขึ้นในช่วงดังกล่าว สภาพภูมิอากาศจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ความต้องการน้ำมันสูงขึ้น ก่อให้เกิดอุปสงค์มากกว่าอุปทานอันส่งผลต่อราคาด้วยเช่นกัน ในขณะที่ช่วงฤดูร้อนซึ่งเป็นฤดูแห่งการเดินทางท่องเที่ยวของประเทศในตะวันตก และเริ่มในช่วงไตรมาสที่ 3 ของปี คือ ตั้งแต่ช่วงเดือนกรกฎาคม ความต้องการใช้น้ำมันเบนซินก็จะสูงกว่าน้ำมันประเภทอื่น ทำให้ราคาน้ำมันเบนซินเริ่มปรับตัวสูงขึ้นในช่วงไตรมาสที่ 2

ค. กำลังการผลิตของกลุ่มผู้ผลิตน้ำมัน หากมีการเปลี่ยนแปลงปริมาณการผลิตน้ำมันที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้ ย่อมส่งผลกระทบต่อระดับราคาน้ำมัน ด้วยเหตุนี้ประเทศที่มีปริมาณน้ำมันสำรองและสามารถผลิตน้ำมันได้ในระดับสูง จึงมีอำนาจในการเจรจา

ต่อราคา ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ผลิตน้ำมันที่อ้างนี้หมายถึงองค์การประเทศผู้ผลิตน้ำมันเป็นสินค้าส่งออกหรือกลุ่มโอเปก (Organization of Petroleum Exporting Countries) ซึ่งปัจจุบันมี 11 ประเทศ ได้แก่ แอลจีเรีย อินโดนีเซีย อิหร่าน อิรัก คูเวต ลิเบีย ไนจีเรีย กาตาร์ ซาอุดีอาระเบีย สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ และเวเนซุเอลา โดยกลุ่มโอเปกสามารถควบคุมและบริหารปริมาณการผลิตให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ หากประเทศสมาชิกกลุ่มโอเปกผลิตน้ำมันมากหรือน้อยเกินไปย่อมส่งผลถึงราคาน้ำมัน

2. ปัจจัยทางความรู้สึกของผู้ซื้อขายในตลาดน้ำมัน (Sentimental Factor)

จากการที่ธรรมชาติของตลาดน้ำมันมีลักษณะเฉพาะซึ่งมักจะอ่อนไหวต่อกระแสข่าวต่าง ๆ มากกว่าตลาดอื่น ความรู้สึกของผู้ซื้อขายในตลาดน้ำมันมักจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ราคาน้ำมันเคลื่อนไหวตอบรับกระแสข่าวต่างๆ อย่างรวดเร็วอยู่เสมอ ความเคลื่อนไหวทางการเมืองและเศรษฐกิจโลกในภูมิภาคหนึ่งมักจะมีผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาน้ำมันทั่วโลกโดยเฉพาะในสถานการณ์ไม่ปกติ เช่น ภาวะสงคราม หากข่าวคราวดังกล่าวเกิดขึ้นในกลุ่มประเทศผู้ผลิตและผู้ใช้น้ำมันรายสำคัญของโลก โดยเฉพาะในตะวันออกกลาง ประเทศในกลุ่มทะเลเหนือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ฯลฯ มักจะมีผลกระทบต่อตลาดน้ำมันมากและรุนแรงกว่าข่าวคราวจากภูมิภาคอื่น ๆ แม้ความจริงแล้วปริมาณการผลิตและส่งออกยังคงเป็นไปตามปกติไม่ได้ลดน้อยลงไปจากเดิมแต่อย่างใด

3. ปัจจัยทางเทคนิค (Technical Factor)

การซื้อขายในตลาดน้ำมันนั้น นอกจากการติดตามข่าวสารและความเคลื่อนไหวตามปัจจัยพื้นฐานของตลาดน้ำมันแล้ว จำเป็นต้องอาศัยข้อมูล สถิติ รายงานค่าเฉลี่ยย้อนหลังของราคาน้ำมันมาประกอบการพิจารณาระดับราคาน้ำมันในปัจจุบัน ทั้งนี้ ข้อมูลทางสถิติดังกล่าวจะมีผลต่อการตัดสินใจซื้อขายน้ำมันและจะมีผลทางอ้อมต่อระดับราคาด้วย โดยเฉพาะในตลาดซื้อขายน้ำมันล่วงหน้า (Future Market) ซึ่งจะมีปริมาณการซื้อขายเกินกว่าปริมาณน้ำมันที่มีอยู่จริงในตลาดและส่วนใหญ่เป็นการซื้อขายเพื่อเก็งกำไร สำหรับตลาดซื้อขายน้ำมันล่วงหน้าใหญ่ๆ ปัจจุบันมีอยู่ 5 แห่งด้วยกันคือ New York Mercantile Exchange (NYMEX) ณ กรุงนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา, International Petroleum Exchange (IPE) ณ กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ, Singapore Monetary Exchange (SGX) ประเทศสิงคโปร์, Tokyo Commodity Exchange (TOCOM) ประเทศญี่ปุ่น และ Shanghai Futures Exchange สาธารณรัฐประชาชนจีน

4. ปัจจัยอื่น ๆ (Miscellaneous Factor)

ก. อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา น้ำมันที่มีการซื้อขายกันระหว่างประเทศ มักจะกำหนดราคาเป็นเงินเหรียญสหรัฐฯ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อเทียบกับเงินเหรียญสหรัฐฯย่อมมีผลกระทบต่อราคาน้ำมัน เพราะเมื่อใดที่เงินเหรียญสหรัฐฯอ่อนตัวลงจะทำให้ราคาน้ำมันดิบที่นำเข้ามาประเทศและราคาผลิตภัณฑ์น้ำมันต่างๆลดลงเมื่อคิดเป็นเงินตราท้องถิ่น แต่ถ้าคำนวณในรูปเงินเหรียญสหรัฐฯราคาน้ำมันจะสูงขึ้น เมื่อเงินเหรียญสหรัฐฯแข็งค่าขึ้น ราคาน้ำมันก็จะลดลง นอกจากนี้ การที่อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ย่อมทำให้การเปรียบเทียบราคาน้ำมันในตลาดต่างๆเป็นไปได้ด้วยความลำบากอย่างยิ่ง

ข. การเชื่อมโยงระหว่างราคาน้ำมันดิบและราคาน้ำมันสำเร็จรูป ราคาน้ำมันดิบเป็นต้นทุนเริ่มต้นในการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป เนื่องจากน้ำมันดิบเป็นวัตถุดิบที่นำมาผ่านกระบวนการกลั่นเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันสำเร็จรูป ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา เป็นต้น ค่าใช้จ่ายในกระบวนการผลิตและการปรับปรุงคุณภาพน้ำมันเพื่อให้ได้น้ำมันสำเร็จรูปตามสูตรที่ต้องการจึงเป็นต้นทุนอีกส่วนหนึ่งที่น่ามาคำนวณเป็นราคาจำหน่าย นอกจากนี้ทางผู้ค้าจะต้องคำนึงอัตราภาษีที่ต้องชำระตามกฎหมาย ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงในต้นทุนและค่าใช้จ่ายระหว่างขั้นตอนการผลิตสู่การจำหน่ายจึงมีผลกระทบต่อราคาจำหน่ายที่แท้จริง

3.4 กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย

3.4.1 ความนำ

กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงประกาศใช้ครั้งแรกเมื่อปีพุทธศักราช 2481 คือพระราชบัญญัติว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช 2481 ซึ่งได้มีการแก้ไขหนึ่งครั้งในปีพุทธศักราช 2485 ต่อมาพระราชบัญญัติดังกล่าวทั้งสองฉบับ ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช 2489 และได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2509 เพื่อควบคุมการกลั่นและการค่าน้ำมันเชื้อเพลิง โดยในปัจจุบันได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าวและประกาศใช้พระราชบัญญัติการค่าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2542 แทน

ภายหลังที่รัฐบาลได้ลดการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงในปี 2534 เป็นต้นมา ส่งผลให้เกิดการลงทุนในธุรกิจการค่าน้ำมันเชื้อเพลิงน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น ปล่อยให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามกลไกตลาด ทำให้เกิดการแข่งขันในระบบการค่าน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้น กฎหมายว่า

ด้วยการแข่งขันทางการค้าจึงเข้ามามีบทบาทในธุรกิจนี้มากขึ้น ทั้งนี้ รัฐยังคงมีบทบาทในราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ด้านการจัดเก็บภาษีอากรสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน อีกทั้งการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงโดยวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการเข้าแทรกแซงราคาน้ำมัน โดยบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการกำหนดเงื่อนไขทั้งอัตราภาษี การจัดเก็บเงินเข้ากองทุน การปฏิบัติการต่างๆ เป็นไปตามกฎหมายในเรื่องนั้นๆ

ซึ่งการศึกษากฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาน้ำมันเชื้อเพลิง จะทำให้ทราบถึงขอบเขตการควบคุมดูแลสินค้าประเภทราคาน้ำมันเชื้อเพลิง อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างราคาโดยภาครัฐ รวมถึงการกำหนดเงื่อนไขให้เอกชนปฏิบัติตาม ทั้งในลักษณะความเป็นสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงและในลักษณะความเป็นสินค้าทั่วไป

3.4.2 กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง

ก. พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 เป็นพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยการค้าและการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิง* การป้องกันและแก้ไขการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง การกำหนดและควบคุมคุณภาพซึ่งเป็นอำนาจของอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย¹⁴ ในการกำหนดลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้บังคับทั่วราชอาณาจักร รวมถึงบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 นี้ เป็นพระราชบัญญัติประกาศใช้แทนพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 โดยมีการปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น กำหนดควบคุมผู้ค้าน้ำมัน 3 ระดับ คือ ผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ ผู้ค้าน้ำมันรายย่อย และสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ผ่อนคลายมาตรการควบคุมบางประการให้เข้มงวดน้อยลง และรวดเร็วยิ่งขึ้น เพิ่มมาตรการควบคุมผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อใช้ควบคุมการค้าน้ำมันและปลอมปนน้ำมัน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานเป็นผู้รักษาการและให้มีอำนาจ

¹⁴ มาตรา 4 “อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมธุรกิจพลังงานมอบหมาย

* มาตรา 4 “น้ำมันเชื้อเพลิง” หมายความว่า ก๊าซปิโตรเลียมเหลว น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันหล่อลื่น และผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่น ก๊าซธรรมชาติ น้ำมันดิบ หรือสิ่งอื่นที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการกลั่นหรือผลิต เพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวข้างต้นและให้หมายความรวมถึงสิ่งอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดให้เป็นน้ำมันเชื้อเพลิงโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราตามพระราชบัญญัตินี้¹⁵

ข. พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542

พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 ว่าด้วยการประกอบกิจการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง การบริการของรัฐเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง และให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานโดยคำแนะนำหรือนโยบายเสนอแนะของคณะกรรมการตามมาตรา 8¹⁶ ในการออกกฎกระทรวงหรือประกาศเกี่ยวกับการเก็บรักษา การขนส่ง การจำหน่าย การควบคุมอื่นใดเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญหรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อม หรือการกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจ

เดิม ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช 2474 ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันสมควรปรับปรุงการควบคุมการประกอบกิจการเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปัจจุบัน จึงได้ยกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าวและประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 ซึ่งได้เพิ่มเติมเรื่องอำนาจรัฐในการจัดให้มีคลังน้ำมันเชื้อเพลิงและระบบการขนส่งน้ำมันทางท่อและสัมปทาน รวมทั้งให้มีการกำหนดรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับการควบคุมดูแลการประกอบกิจการการเก็บรักษาและการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิง และปรับปรุงโทษทางอาญาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ.2550 ได้มีการตราพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่2) พ.ศ.2550 โดยได้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” ในมาตรา 4 แห่ง

¹⁵ มาตรา 6 วรรคหนึ่ง “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ กำหนดกิจการอื่น และออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้”

*ตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่2) พ.ศ.2550 มาตรา 7

“มาตรา4 น้ำมันเชื้อเพลิง หมายความว่า น้ำมันปิโตรเลียมดิบ น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา น้ำมันหล่อลื่นและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่นกับทั้งให้รวมถึงน้ำมันหรือสิ่งอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่นตามที่กำหนดในกระทรวง” ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 ได้ถูกยกเลิกแล้ว และประกาศใช้พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 แทน

พระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542** และให้นิยามคำว่าน้ำมันเชื้อเพลิงเสียใหม่ หมายถึงก๊าซธรรมชาติ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว น้ำมันดิบ น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล และน้ำมันหล่อลื่น สิ่งอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นวัตถุดิบในการกลั่นหรือผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ที่ใช้หรืออาจใช้เป็นเป็นสิ่งหล่อลื่นหรือสิ่งอื่นที่ใช้หรืออาจใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่น ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ทั้งนี้ ได้ยกเลิกความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 เกี่ยวกับคณะกรรมการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง และกำหนดผู้เป็นคณะกรรมการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงพลังงาน (ประธาน) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชนาวี อธิบดีกรมการขนส่งทางบก อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อธิบดีกรมโยธาและผังเมือง อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนพลังงาน ผู้แทนหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิ 6 ท่านซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยจะต้องไม่เป็นที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมืองและต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญมีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม กฎหมาย การควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงและธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง สาขาละหนึ่งคน และอย่างน้อยสองคนให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่ดำเนินงานในองค์การสาธารณประโยชน์ เพื่อการคุ้มครองสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยหรือสิ่งแวดล้อม มีอำนาจในการเสนอแนะนโยบายและมาตรการต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อประโยชน์แก่การป้องกันหรือระงับเหตุเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายหรืออันตรายที่จะมีผลกระทบต่อบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สินหรือสิ่งแวดล้อมหรือการกำหนดแนวทางหรือลักษณะการดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงและประกาศตามพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงฉบับนี้ ให้ความเห็นประกอบการพิจารณาให้สัมปทานของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 44 (การยื่นขอสัมปทานให้ยื่นต่ออธิบดีกรมธุรกิจพลังงานและให้อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป) รวมถึงการสอดส่องดูแลและประสานการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

***“น้ำมันเชื้อเพลิง” หมายความว่า น้ำมันปิโตรเลียม น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา น้ำมันหล่อลื่นและให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นที่เป็นของเหลวและใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งหล่อลื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดให้เป็นน้ำมันเชื้อเพลิงโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง โดยกรมธุรกิจพลังงานเป็นหน่วยงานปฏิบัติงาน วิชาการและงานธุรการให้แก่คณะกรรมการรวมทั้งประสานงานและให้ความช่วยเหลือแก่ หน่วยงานต่างๆในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงและงานอื่นตามที่ คณะกรรมการมอบหมาย¹⁶

ค. พระราชบัญญัติการปิโตรเลียม พ.ศ.2521

เนื่องจากหน่วยปฏิบัติงานเกี่ยวกับการสำรวจ ผลิต ขนส่ง และจำหน่าย ปิโตรเลียมที่เป็นของทางราชการยังมีขนาดไม่เหมาะสม ขึ้นอยู่กับส่วนราชการและองค์การของรัฐ หลายแห่งเป็นเหตุให้การประกอบธุรกิจปิโตรเลียมเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ จึงรวมหน่วย ปฏิบัติงานบางหน่วยเข้าด้วยกันและจัดตั้งเป็นรัฐวิสาหกิจขึ้นเพื่อดำเนินธุรกิจปิโตรเลียมตั้งแต่การ สำรวจหาปิโตรเลียมไปจนถึงการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นปิโตรเลียม จึงตรา พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2521 จัดตั้งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หรือเรียกโดยย่อว่า “ปตท.”

ตามบทนิยามคำว่า “ปิโตรเลียม” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งนี้ ให้ความหมาย ความรวมถึงน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง¹⁷ คำว่า “ธุรกิจปิโตรเลียม” จึงหมายถึง ธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย¹⁸

ปตท. มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียมรวมถึงการ ดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม เพื่อให้เกิด ประโยชน์สูงสุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและ ประชาชน¹⁹ โดยกำหนดขอบวัตถุประสงค์ของบริษัท อำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับอนุมัติหรือ

¹⁶ มาตรา 16 ให้กรมธุรกิจพลังงานปฏิบัติงานเกี่ยวกับวิชาการและงานธุรการให้แก่คณะกรรมการ รวมทั้ง ประสานงานและให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานต่างๆ ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงและงานอื่นใด ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

¹⁷ หมายความว่าตามบทนิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 ...

¹⁸ มาตรา 3 “ปิโตรเลียม” หมายความว่า ปิโตรเลียมตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและให้ความหมายรวมถึง น้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย

“ธุรกิจปิโตรเลียม” หมายความว่าความ การสำรวจ พัฒนา ผลิต จัดหา กลั่น สะสม ดำรง เก็บรักษา นำเข้า ส่งออก ขนส่ง ซื้อมา และจำหน่ายปิโตรเลียม ตลอดจนประกอบอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียม

¹⁹ มาตรา 5 ให้จัดตั้งการปิโตรเลียมขึ้นเรียกว่า “การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ปตท.”และให้ใช้ ชื่อเป็นภาษาอังกฤษว่า “PETROLEUM AUTHORITY OF THAILAND” เรียกโดยย่อว่า “PTT”

มอบหมายจากคณะรัฐมนตรี ในการนี้ให้มีสิทธิประโยชน์เสมือนเป็นผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม

คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วย คณะกรรมการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยประกอบด้วยประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหนึ่งคน กรรมการอื่นอีกไม่เกิน 9 คนและผู้ว่าการเป็นกรรมการ²⁰ โดยมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลกิจการของปตท.โดยทั่วไป วางระเบียบและออกข้อบังคับต่างๆ ภายในบริษัท รวมถึงการกำหนดราคาขายปิโตรเลียมและอัตราค่าบริการ²¹

เมื่อได้มีการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการเปลี่ยนทุนแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจและให้โอนกิจการของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปให้แก่บริษัทดังกล่าวทั้งหมด ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยรัฐวิสาหกิจกำหนดว่าเมื่อมีการยุบหรือเลิกรัฐวิสาหกิจใดให้ตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลายุบเลิกรัฐวิสาหกิจ เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจแล้ว ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นอันยกเลิก โดยตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2544 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2521, พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2523 และพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 2 พ.ศ.2537 ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2544 เป็นต้นไป และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ง. พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

พ.ศ. 2516

ด้วยราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกในช่วง พ.ศ.2516 ได้ปรับตัวสูงขึ้น น้ำมันดิบที่สามารถหาซื้อได้มีปริมาณลดน้อยลง ซึ่งมีผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศปรับตัวสูงตามและอาจก่อให้เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นในประเทศไทย จึงได้ตราพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ขึ้น เพื่อดำเนินการแก้ไข

ให้ ปตท.เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมธุรกิจปิโตรเลียม รวมถึงการดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับหรือต่อเนื่องกับหรือสนับสนุนการประกอบธุรกิจปิโตรเลียม เพื่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดแก่เศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ โดยคำนึงถึงประโยชน์รัฐและประชาชน

²⁰ มาตรา 12

²¹ มาตรา 17 (11)

และป้องกันภาวะการณดังกล่าวให้ทันต่อเหตุการณ์ อันจะรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของประเทศและความผาสุกของประชาชน

พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 มีกำหนดเวลาใช้บังคับเพียงหนึ่งปี แต่ภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงยังไม่มีแนวโน้มที่จะสิ้นสุดลง จึงได้มีการขยายเวลาการใช้บังคับรวม 3 ครั้ง ๆ ละหนึ่งปี เนื่องด้วยภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงยังคงมีอยู่และมีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายนี้ต่อไปอีกโดยไม่อาจกำหนดระยะเวลาได้ จึงได้ประกาศยกเลิกมาตรา 10 ซึ่งเป็นมาตรากำหนดระยะเวลาการบังคับใช้พระราชกำหนดนี้ โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2520 เพื่อให้สามารถใช้บังคับกฎหมายนี้ได้ต่อไป โดยไม่มีกำหนดเวลาเช่นเดียวกับกฎหมายอื่นทั่วไป

ตามพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 มาตรา 3 ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ดังนี้

- (1) การผลิต การจำหน่าย การขนส่ง การมีไว้ในครอบครอง การสำรวจ และการส่งออกนอกราชอาณาจักรและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด
- (2) การผลิตหรือการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น
- (3) การใช้ น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น หรือการดำเนินกิจการที่ต้องใช้น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น เช่น
 - (ก) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขการดำเนินกิจการโรงงาน
 - (ข) กำหนดวันเวลาในการเปิดและปิดและเงื่อนไขในการดำเนินกิจการของโรงมหรสพ โรงภาพยนตร์ สถานบริการ ภัตตาคาร หรือสถานบันเทิงอื่น ๆ
 - (ค) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขในการใช้ยานพาหนะไม่ว่าจะเป็นยานพาหนะที่ใช้ในกิจการสาธารณะหรือยานพาหนะส่วนบุคคล
 - (ง) การใช้พลังงานไฟฟ้าในอาคาร ในการโฆษณาและในสถานที่อื่น ๆ

- (4) การปันส่วนน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด

อาศัยอำนาจตามมาตรา 3 นี้ นายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 โดยได้มีคำสั่งให้จัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นเป็นครั้งแรก ปัจจุบันถือตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 ซึ่งจะกล่าวต่อไป

3.4.3 กฎหมายว่าด้วยภาษีอากร

ภาษีอากร เป็นหนึ่งโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อราคาน้ำมัน ซึ่งการจัดเก็บภาษีอากรจากสินค้าและบริการประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง จะจัดเก็บตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรดังนี้

ก. ภาษีสรรพสามิต (Excise Tax)

เป็นภาษีที่จัดเก็บจากสินค้าและบริการซึ่งมีเหตุผลสมควรที่จะต้องรับภาระภาษีสูงกว่าปกติ เช่น บริโภคแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพและศีลธรรมอันดี มีลักษณะฟุ่มเฟือย และสินค้าและบริการที่ได้รับผลประโยชน์เป็นพิเศษจากกิจการของรัฐ เป็นต้น แรกเริ่มนั้น การจัดเก็บภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันเป็นไปตามพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักร พ.ศ.2507 แต่เนื่องจากการจัดเก็บภาษีจากสินค้าประเภทหนึ่งในปัจจุบันกรมสรรพสามิตต้องอาศัยกฎหมายฉบับหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งที่สินค้าเหล่านี้มีวิธีการจัดเก็บภาษีที่คล้ายคลึงกัน ทำให้เป็นที่ยุ่งยากต่อผู้มีหน้าที่เสียภาษีและผู้มีหน้าที่จัดเก็บ นอกจากนี้ยังเป็นการไม่สะดวกต่อการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีหรือการจัดเก็บภาษีสำหรับสินค้าประเภทอื่นเพิ่มขึ้นเพราะแต่ละครั้งจะต้องออกกฎหมายใหม่หนึ่งฉบับสำหรับสินค้าหนึ่งประเภท จึงสมควรรวบรวมกฎหมายว่าด้วยภาษีต่าง ๆ ซึ่งกรมสรรพสามิตเป็นผู้จัดเก็บที่มีวิธีการจัดเก็บคล้ายคลึงกันไว้ด้วยกันจึงตราพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 และยกเลิกกฎหมายว่าด้วยการจัดเก็บภาษีสินค้า 6 ประเภท²² ซึ่งรวมถึงสินค้าประเภทน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันรวม 8 ฉบับ ปัจจุบัน การจัดเก็บภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันจึงเป็นตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 และพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527* ซึ่งให้เรียกเก็บภาษีสรรพสามิตตามพิกัดอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้²³

ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 อธิบายลักษณะสินค้าประเภทน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน** หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากปิโตรเลียม ได้แก่ น้ำมัน

²² พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527, มาตรา3

* ตามบทนิยามแห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 คำว่า "สินค้า" หมายความว่า สิ่งที่ผลิตหรือนำเข้า และระบุไว้ในกฎหมายว่าด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต

²³ พระราชบัญญัติพิกัดภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527, มาตรา3

**แก้ไขโดยพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534

เบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่น น้ำมันดีเซล น้ำมันเชื้อเพลิงหนัก น้ำมันเตา และน้ำมันอื่นๆ ที่คล้ายกับน้ำมันที่ได้ออกชื่อมาแล้ว น้ำมันหล่อลื่นปิโตรเลียมปิทูเมน (แอสฟัลต์) ปิโตรเลียมโค้ท ก๊าซปิโตรเลียมชนิดต่างๆ ก๊าซธรรมชาติเหลว ก๊าซธรรมชาติ สารละลายหรือโซลเวนต์ชนิดต่างๆ สารพลอยได้ และกากอื่นๆ ที่ได้จากปิโตรเลียม และให้หมายความรวมถึงน้ำมันอื่นหรือผลิตภัณฑ์อื่นที่ได้จากการกลั่นแยกปิโตรเลียม ตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา อัตราการจัดเก็บจําแนกตามตามประเภทน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ดังนี้

ตารางที่ 1 : พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต²⁴

ประเภท ที่	รายการ	อัตราภาษี		
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ	
			หน่วย	หน่วยละบาท
01	น้ำมันเบนซินและน้ำมันที่คล้ายกัน	42	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	5.00
02	เนฟทารีฟอรัเมท ไพโรไลยีสีสีก๊าซโซลีนและของเหลวที่คล้ายกัน	42	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	5.00
03	น้ำมันก๊าด และน้ำมันที่จุดให้แสงสว่างที่คล้ายกัน	34	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	4.00
04	น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินไอพ่น	34	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	4.00
05	น้ำมันดีเซล และน้ำมันอื่นๆ ที่คล้ายกัน	34	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	4.00
06	ก๊าซธรรมชาติเหลว (เอ็น.จี.แอล.) และก๊าซเหลวที่คล้ายกัน	42	ลิตร เศษของลิตรให้นับเป็นหนึ่งลิตร	5.00
07	ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (แอล.พี.จี.) และก๊าซโพรเพนเหลว และก๊าซที่คล้ายกัน	34	กิโลกรัม เศษของกิโลกรัมให้นับเป็นหนึ่งกิโลกรัม	9.00

²⁴ พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ตอนที่ 1 น้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน, แก้ไขโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534

เนื่องด้วยพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันประเภทที่ 01, 02, 05, 06 ตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่3) พ.ศ.2534 ใช้บังคับมาเป็นเวลานานไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์เศรษฐกิจในปัจจุบันนั้น ในวันที่ 25 กรกฎาคม 2551 - 31 มกราคม 2552 ซึ่งเป็นช่วงดำเนินการ “6 มาตรการ 6 เดือนฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน” อันเป็นมาตรการเพื่อช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนจากปัญหาราคาน้ำมันแพง โดยลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเวลา 6 เดือน²⁵ โดยยึดหลักการในการประหยัดพลังงาน และส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือกในภาคประชาชน ตลอดจนลดผลกระทบต่อรายได้ โดยเฉพาะในกลุ่มของประชาชนที่มีรายได้น้อย เพื่อบรรเทาผลกระทบที่อาจมีความรุนแรงขึ้นในภาคการบริโภคและการรักษาวินัยทางการคลัง โดยการลดอัตราภาษีสรรพสามิตเป็น 1 ใน 6 มาตรการ ดังนี้

- น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 คี10 คี20 และ คี85 ลดภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และแก๊สโซฮอล์ 95 ลง 3.30 บาทต่อลิตร เหลือ 0.0165 บาทต่อลิตร เพื่อให้ราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 มีช่วงห่างของราคาจำหน่ายต่ำกว่าน้ำมันเบนซิน 91 และน้ำมันเบนซิน 95 มากขึ้น

- น้ำมันดีเซล ลดภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากน้ำมันดีเซลลง 2.30 บาทต่อลิตร เหลือ 0.005 บาทต่อลิตร และลดภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากน้ำมันไบโอดีเซล หรือ บี5 ลง 2.19 บาทต่อลิตร เหลือ 0.0048 บาทต่อลิตร เพื่อบรรเทาผลกระทบต่อต้นทุนของภาคการขนส่งในระยะสั้น และช่วยให้ผู้ประกอบการมีระยะเวลาในการปรับเปลี่ยนไปสู่การใช้พลังงานทางเลือก (NGV)

ภายหลังสิ้นสุด “6 มาตรการ 6 เดือนฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน” ได้มีการปรับอัตราการจัดเก็บภาษีให้เท่ากับอัตราจัดเก็บภาษีเดิมก่อนเริ่มมาตรการดังกล่าว และเพื่อให้มีการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตสำหรับน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันเป็นรายได้ของรัฐมากขึ้น จึงกำหนดพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตสินค้าดังกล่าวให้สูงขึ้น ใช้บังคับในปี พ.ศ.2552 และเนื่องด้วยเป็นกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและเป็นการลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน จึงตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 (ฉบับที่5) พ.ศ.2552 โดยยกเลิกอัตราภาษีเดิมและกำหนดอัตราภาษีอันเป็นการขยายเขตภาษีสรรพสามิตจากเดิมเป็นหน่วยละ 10 บาท ทั้งนี้ ได้มีการปรับลดและ

²⁵ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551

ยกเว้นอัตราภาษีสรรพสามิตตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษี
สรรพสามิต (ฉบับที่ 85 ลว.13 พ.ค.52) ทำให้อัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน
เป็นดังนี้*

ตารางที่ 2 : พิกัดอัตราภาษีสรรพสามิตตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัด
อัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 (ฉบับที่5) พ.ศ.2552

*กล่าวถึงเฉพาะน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะทางบก

ประเภท ที่	รายการ	อัตราภาษี			
		พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตรา ภาษีศรรพสามิต พ.ศ.2527 (ฉบับที่5) พ.ศ.2552			ลดลงเหลือ/ยกเว้น
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		
			หน่วย	หน่วยละบาท	หน่วยละบาท
01	1.น้ำมันเบนซินชนิดไร้สารตะกั่ว	42	ลิตร เศษของลิตรให้ นับเป็นหนึ่งลิตร	10.00	7.00
	2.น้ำมันเบนซินนอกจาก 1			10.00	7.00
	3. น้ำมันเบนซินชนิดที่ไร้สารตะกั่วที่นำเข้ามาเพื่อจำหน่าย ให้แก่ผู้ได้รับเอกสิทธิ์ตามข้อผูกพันที่ประเทศไทยมีอยู่ต่อ องค์การสหประชาชาติ หรือตามกฎหมายระหว่าง ประเทศ หรือตามสัญญาฉบับนานาชาติ หรือทางการ ทูตตามหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกันทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด			10.00	ยกเว้นภาษี
	4.น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 10 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด			10.00	6.30
	5.น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด			10.00	5.60
	6. น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ รัฐมนตรีประกาศกำหนด			10.00	1.050

ประเภท ที่	รายการ	อัตราภาษี			
		พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพิกัดอัตรา ภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 (ฉบับที่5) พ.ศ.2552			ลดลงเหลือ/ยกเว้น
		ตามมูลค่า ร้อยละ	ตามปริมาณ		
			หน่วย	หน่วยละบาท	หน่วยละบาท
05	น้ำมันดีเซล และน้ำมันอื่น ๆ ที่คล้ายกัน				
	1.น้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกิโลกรัมไม่เกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนัก	34	ลิตร เศษของลิตรให้ นับเป็นหนึ่งลิตร	10.00	5.310
	2.น้ำมันดีเซลที่มีปริมาณกิโลกรัมไม่เกินร้อยละ 0.035 โดยน้ำหนัก			10.00	5.310
	3.น้ำมันดีเซลที่นำไปจำหน่ายในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักรตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนด			10.00	ยกเว้นภาษี
	4.น้ำมันดีเซลที่ได้เติมในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักร ในเรือจดทะเบียนสำหรับการประมงตามพรบ.เรือไทย พุทธศักราช 2481 และเหลืออยู่ในถังใช้การปกติของเรือ นั้นในขณะที่เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักร			10.00	ยกเว้นภาษี
	5.น้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเทอร์ของ กรดไขมันผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 4			10.00	5.040 ¹

ตารางที่ 3 : เปรียบเทียบอัตราภาษีสรรพสามิตเดิมและอัตราภาษีสรรพสามิตใหม่

ประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง	อัตราภาษีเดิม	อัตราภาษีใหม่
1. น้ำมันเบนซิน (ออกเทน 95 และ 91)	5.000	7.000
2. แก๊สโซฮอล์ อี10 (ออกเทน 95 และ 91)	4.500	6.300
3. แก๊สโซฮอล์ อี 20 (ออกเทน 95)	4.000	5.600
4. แก๊สโซฮอล์ อี 85 (ออกเทน 95)	0.750	1.050
5. น้ำมันดีเซลปริมาณกำมะถันเกินร้อยละ 0.035	4.000	5.310
6. น้ำมันดีเซลปริมาณกำมะถันไม่เกินร้อยละ 0.035 (ปี2)	3.305	5.310
7. น้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเตอร์ของกรดไขมันผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 (ปี 5)	2.190	5.040

ข. ภาษีเทศบาล (Municipal Tax)

หรือ ภาษีจัดเก็บกระทวงมหาดไทย (ราชการส่วนท้องถิ่น) จัดเก็บตามพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักร ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 ซึ่งมีหลักการยกเว้นภาษีการค้าให้แก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมหรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้าดังกล่าวด้วย เป็นเหตุให้รายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับจากภาษีซึ่งผู้มีหน้าที่เสียภาษีต้องเสียเพิ่มขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรเงินภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักร หรือจากภาษีการค้าตามกฎหมายว่าด้วยรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าดังกล่าวต้องหมดไป สมควรจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิตให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการทดแทนจึงตราพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 นี้ขึ้น โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้²⁷

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตตามกฎหมายว่าด้วยภาษีสรรพสามิตเสียภาษีสรรพสามิตเพิ่มขึ้นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแต่ไม่เกินร้อยละสิบของภาษี ทำให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีสรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นในอัตราไม่เก็ร้อยละสิบของภาษีสรรพสามิตที่กำหนด และให้ส่งมอบเงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นนี้ให้แก่กระทรวงมหาดไทยโดยหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละห้าของเงินภาษีที่เก็บได้ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 อัตราการจัดเก็บภาษีเทศบาลหรือภาษีจัดเก็บกระทวงมหาดไทยจึงเป็นดังนี้

²⁷ พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527, มาตรา 8

ตารางที่ 4 : อัตราการจัดเก็บภาษีเทศบาลหรือภาษีจัดเก็บกระทรวงมหาดไทย

ประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง	อัตรา ภาษีสรรพสามิต	อัตรา ภาษีเทศบาล
1. น้ำมันเบนซิน (ออกเทน 95 และ 91)	7.000	0.7000
2. แก๊สโซฮอล์ อี10 (ออกเทน 95 และ 91)	6.300	0.6300
3. แก๊สโซฮอล์ อี 20 (ออกเทน 95)	5.600	0.5600
4. แก๊สโซฮอล์ อี 85 (ออกเทน 95)	1.050	0.1050
5. น้ำมันดีเซลปริมาณกำมะถันเกินร้อยละ 0.035	5.310	0.5310
6. น้ำมันดีเซลปริมาณกำมะถันไม่เกินร้อยละ 0.035 (ปี 2)	5.310	0.5310
7. น้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเทอร์ของกรดไขมันผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 4 (ปี 5)	5.040	0.5040

เงินภาษีเทศบาลหรือเงินจัดเก็บกระทรวงมหาดไทยนี้ จะได้รับการจัดสรรให้แก่กรุงเทพมหานครและราชการส่วนท้องถิ่นทุกแห่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยกระทรวงมหาดไทย²⁸

ค. ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value Added Tax - VAT)

เป็นภาษีทางอ้อมประเภทหนึ่งที่เรียกเก็บจากการบริโภคของประชาชน ได้แก่ การซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยจัดเก็บผ่านผู้ประกอบการจดทะเบียน ซึ่งเป็นผู้ขายสินค้าหรือให้บริการจดทะเบียนเสียภาษีจากมูลค่าของสินค้าหรือบริการเฉพาะส่วนที่เพิ่มขึ้นแต่ละขั้นตอนของการผลิต การจำหน่ายสินค้าหรือบริการเท่านั้น

การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มหรือภาษีการค้าในราคาน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ได้เริ่มขึ้นในช่วง พ.ศ. 2534-2535 ซึ่งกระทรวงการคลังได้ทำการปฏิรูประบบภาษีอากรของไทยครั้งใหญ่ โดยปรับปรุงโครงสร้างภาษีราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ลดอัตราภาษี

²⁸ พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527, มาตรา 6

สรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันและให้จัดเก็บภาษีการค้าน้ำมันและผลิตภัณฑ์²⁹ คือ ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ปัจจุบัน อัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 465) พ.ศ.2550 ซึ่งกำหนดให้ลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มและคงจัดเก็บในอัตราร้อยละ 6.3

เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวลดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 80 แห่งประมวลรัษฎากร³⁰ จากอัตราร้อยละ 10.0 เป็นอัตราร้อยละ 6.3 ซึ่งตามพระราชบัญญัติจัดสรรรายได้ประเภทภาษีมูลค่าเพิ่มและภาษีธุรกิจเฉพาะให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2534 ประกอบกับพระราชบัญญัติรายได้เทศบาล (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2534 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2535 เป็นต้นไป มอบให้กรมสรรพากรเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มแทนราชการส่วนท้องถิ่น ในอัตรา 1 ใน 9 ของอัตราภาษีที่จัดเก็บ ดังนั้น กรมสรรพากรจึงจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ 6.3 บวกกับภาษีที่ต้องจัดสรรให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นอีกในอัตรา 1 ใน 9 ของอัตราภาษีที่จัดเก็บ รวมเป็นอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มทั้งสิ้นร้อยละ 7.0

กรณีสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงจะจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสามส่วน คือ จากราคาขายหน้าโรงกลั่น ค่าการตลาด และราคาจำหน่ายปลีกแก่ผู้บริโภคโดยเรียกเก็บจากหัวจ่ายน้ำมันในอัตราร้อยละ 7 ของราคาขายหน้าโรงกลั่น ค่าการตลาดและราคาจำหน่ายปลีก ดังนี้³¹

²⁹ มัทนา พงษ์ระวีตานนท์, "ศึกษาค่าความยืดหยุ่นและความลดยตัวของน้ำมัน", โครงการศึกษาวิจัยและจัดทำประวัติการพัฒนากำลังงานของประเทศไทย : 3.6 นโยบายปิโตรเลียม, พ.ศ.2539

³⁰ มาตรา 80 ให้ใช้อัตราร้อยละ 10.0 ในการคำนวณภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับการประกอบกิจการดังต่อไปนี้ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา 80/2

(1) การขายสินค้า

(2) การให้บริการ

(3) การนำเข้า

อัตราภาษีตามวรรคหนึ่ง ให้ลดลงได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่ต้องกำหนดอัตราภาษีให้เป็นอัตราภาษีเดียวกัน สำหรับการขายสินค้า การให้บริการและการนำเข้าทุกกรณี

³¹ โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในเขตกรุงเทพมหานคร วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554

ตารางที่ 5 : การจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มน้ำมันเชื้อเพลิง

ประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง	ราคาขายส่ง ณ โรงกลั่น	VAT	ค่า การตลาด	VAT	ราคา จำหน่าย
1. น้ำมันเบนซิน ออกเทน 95	39.0222	2.7316	3.7255	0.2608	45.74
2. น้ำมันเบนซิน ออกเทน 91	37.7933	2.6455	0.7488	0.0524	41.24
3. แก๊สโซฮอล์ ออกเทน 95 E10	33.6421	2.3549	0.7878	0.0551	36.84
5. แก๊สโซฮอล์ ออกเทน 91	31.1301	2.1791	0.9633	0.0674	34.34
6. แก๊สโซฮอล์ ออกเทน 95 อี 20	29.5766	2.0704	1.6755	0.1173	33.44
7. แก๊สโซฮอล์ ออกเทน 95 อี 85	14.1613	0.9913	6.1377	0.4296	21.72
8. น้ำมันดีเซลปริมาณ กำมะถันเกิน ร้อยละ 0.035 (Hi-DIESEL)	27.5358	1.9275	0.4922	0.0345	29.99
9. น้ำมันดีเซลที่มีไบโอดีเซล ประเภทเมทิลเอสเทอร์ของ กรดไขมันผสมอยู่ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 4 (บี5)	27.7188	1.9403	0.3092	0.0216	29.99

3.4.4 กฎหมายและข้อกำหนดว่าด้วยกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

ก. กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

ช่วงของปี พ.ศ.2515-2529 เป็นเวลาที่เกิดวิกฤติการณ์ราคาน้ำมันของโลกถึง 2 ครั้ง ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและหาซื้อได้ยาก ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนน้ำมันขึ้นในประเทศไทย เป็นช่วงที่รัฐบาลต้องก้าวเข้ามามีบทบาทนำในการสร้างเสถียรภาพความมั่นคงทางพลังงานอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังนั้น การควบคุมดูแลราคาขายปลีกของน้ำมันให้

อยู่ในระดับที่ไม่สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน ขณะเดียวกันต้องไม่ทำให้เสียวินัยการคลังของประเทศ โดยได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 กำหนดเวลาการใช้บังคับไว้เพียงหนึ่งปี และได้มีการขยายเวลาการใช้บังคับรวมแล้ว 3 ครั้ง ครั้งละหนึ่งปี กำหนดเวลาการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวได้สิ้นสุดลงในวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ. 2520 แต่ภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงยังคงมีอยู่และมีความจำเป็นต้องใช้กฎหมายนี้ต่อไปอีกโดยไม่อาจกำหนดระยะเวลาไว้ได้ ดังนั้น เพื่อให้สามารถใช้บังคับกฎหมายนี้ได้ต่อไปโดยไม่มีกำหนดเวลาเช่นเดียวกับกฎหมายอื่นทั่วไป จึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2520 เพื่อประกาศยกเลิกบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการบังคับใช้ในมาตรา 10 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 พระราชกำหนดฯ นี้ ได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีออกคำสั่งในการแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นคำสั่งฉบับแรกในการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมาตรการต่างๆ ที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วงหลังการยกเลิกควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ปรากฏว่ามาตรการบางอย่างมีความไม่เหมาะสมกับภาวะการณ์ในปัจจุบัน จึงยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมและกำหนดมาตรการเพิ่มเติมขึ้นใหม่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่กำหนดมาตรการดังกล่าวเสียใหม่ ประกอบกับคำสั่งดังกล่าวมีอยู่หลายฉบับ สมควรรวบรวมประมวลไว้เป็นฉบับเดียวกันเพื่อสะดวกในการใช้บังคับ

คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 ข้อ 2 ให้บทนิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” หมายถึงน้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตาและน้ำมันที่คล้ายกัน หรือน้ำมันสำหรับเครื่องยนต์ที่คล้ายกันและให้ความหมายรวมถึงก๊าซและยางมะตอยด้วย คำสั่งนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ จึงมีผลใช้บังคับกับน้ำมันทุกประเภทตามนิยามดังกล่าว กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงประกอบด้วยเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 11/2534 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ลงวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ.2534 เงินที่โอนมาจากกองทุนอื่น (ถ้ามี) เงินที่ส่งเข้ากองทุนตามคำสั่งนี้ เงินงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นคราวๆ (ถ้ามี) และเงินอื่นๆ³²

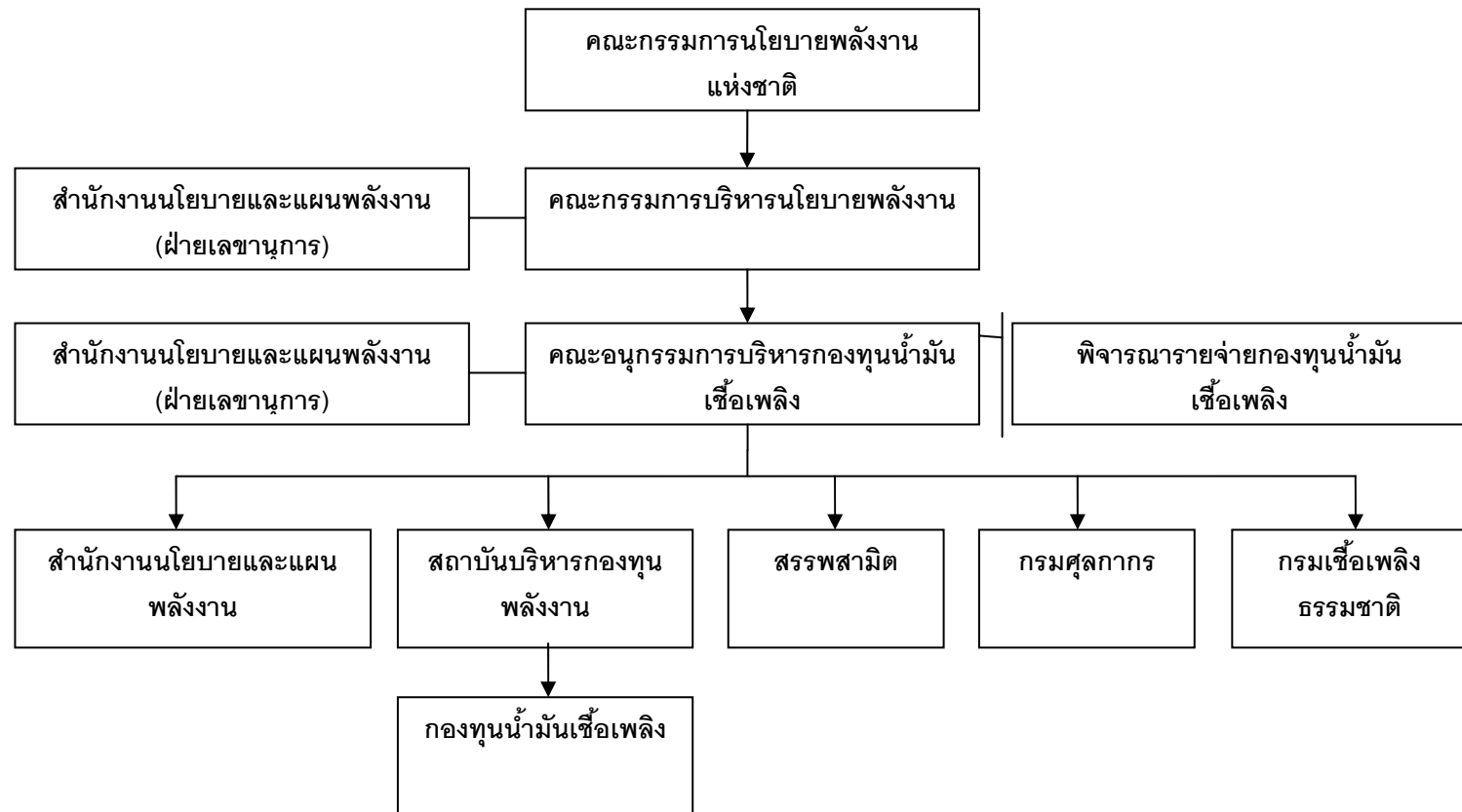
³² คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540, ข้อ 3

เพื่อให้วัตถุประสงค์ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีลู่วง ในการปฏิบัติตามคำสั่ง นายกรัฐมนตรีจะกระทำการโดยคณะกรรมการ ซึ่งหมายถึงคณะกรรมการพิจารณานโยบาย พลังงาน ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ³³ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการ กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการคำนวณราคา และกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำใน ราชอาณาจักร ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักรกำหนดค่าการตลาดสำหรับ การซื้อขายน้ำมันเชื้อเพลิง กำหนดค่าขนส่งไปยังคลังก๊าซและค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาก๊าซ ณ คลังก๊าซ ตลอดจนกำหนดราคาขายก๊าซ ณ คลังก๊าซ เป็นราคาเดียวกันทุกแห่งที่วราชอาณาจักร กำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุน หรืออัตราเงินชดเชยสำหรับก๊าซที่ซื้อหรือได้มาจากผู้รับสัมปทาน ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งเป็นผู้ผลิตได้จากการแยกก๊าซธรรมชาติในราชอาณาจักร น้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำในราชอาณาจักร น้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักร น้ำมัน เชื้อเพลิงที่ส่งออก น้ำมันเชื้อเพลิงที่จำหน่ายให้แก่เรือเพื่อใช้เดินทางออกนอกราชอาณาจักร และ ก๊าซหุงต้มที่จำหน่ายให้แก่ประชาชน กำหนดชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน หรือไม่ให้ได้รับเงินชดเชย กำหนดราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น และคำนวณราคาขายปลีก พิจารณา กำหนดอัตราภาษีให้อยู่ในระดับไม่ต่ำกว่าอัตราภาษีต่ำสุดและไม่สูงกว่าอัตราภาษีสูงสุด กำหนดให้โรงกลั่นแจ้งราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นต่อคณะกรรมการและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามคำสั่ง นายกรัฐมนตรีนี้หรือตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย³⁴

³³ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540, ข้อ 2 “คณะกรรมการ”

³⁴ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540, ข้อ 4

ภาพที่ 4 : แผนภูมิหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของกองทุนเชื้อเพลิง



1. คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ รวมทั้งติดตาม ดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน เพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

2. คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและกำหนดนโยบายอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงหรืออัตราเงินชดเชยของน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดต่างๆ ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานจะพิจารณาเฉพาะในส่วนของนโยบายของกองทุนเท่านั้น

2. กรมสรรพสามิต กรมศุลกากร และ สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) รับผิดชอบการส่งเงินเข้ากองทุนฯ โดยกรมสรรพสามิตรับผิดชอบในกรณีน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำในราชอาณาจักร กรมศุลกากรรับผิดชอบในกรณีน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งเงินเข้ากองทุนจะกระทำพร้อมกับการชำระภาษีอากร โดยชำระตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานประกาศกำหนดแล้วหน่วยงานทั้งสองจะส่งเงินเข้าบัญชีเลย โดยสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) จะตรวจสอบเอกสารความถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง

3. คณะอนุกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการใช้จ่ายของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน

4. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ทำหน้าที่พิจารณาปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง อัตราเงินชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ราคาก๊าซปิโตรเลียมเหลว ค่าเก็บรักษาก๊าซ และค่าขนส่งก๊าซไปยังคลังก๊าซส่วนภูมิภาคตามที่ได้รับมอบหมาย

5. กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ รับผิดชอบในการเก็บเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และจ่ายเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงในส่วนของก๊าซที่ซื้อหรือได้มาจากผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม (ถ้ามี)

4. สถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) รับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านการเงินของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ให้มีสภาพคล่องเพียงพอกับรายรับและรายจ่ายที่เกิดขึ้น รวมทั้งจัดหาเงินทุนให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปใช้ในการดำเนินงานต่างๆ และจะต้องทำ

รายงานการรับจ่ายและเงินคงเหลือของกองทุนน้ำมันเสนอต่อกระทรวงพลังงานทุกเดือน ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นพ.ศ.2547 โดยพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ.2546 ซึ่งมีวัตถุประสงค์จัดหาเงินมาให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงนำไปชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไม่ให้สูงเกินกว่าระดับที่คณะรัฐมนตรีกำหนด และดำเนินการใดๆ ตามนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกองทุนพลังงาน³⁵ ทำหน้าที่รับผิดชอบเบิกจ่ายเงินและการบัญชีของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ประกอบกับรัฐบาลได้มีนโยบายช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบปัญหาราคาน้ำมันแพงให้แก่ชาวประมงโดยให้ตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่จำหน่ายในเขตต่อเนื่องของราชอาณาจักร อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ได้มีคำสั่งคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง³⁶ ให้ยกเลิกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 2/2546 และกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

เนื่องด้วยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานมีมติเห็นชอบแนวทางการส่งเสริมการแปรรูปขยะเป็นน้ำมันและให้มีการจ่ายเงินชดเชยราคาน้ำมันที่ผลิตได้จากการแปรรูปขยะ และทบทุนหลักเกณฑ์การคำนวณราคาก๊าซธรรมชาติสำหรับยานยนต์ สมควรแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 4/2547 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 นายกรัฐมนตรีจึงออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2553 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ให้ยกเลิกความในบทนิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” ในข้อ 2 ของคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ 4/2547 และนิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง”³⁶ เสียใหม่ ปัจจุบัน โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 9/2554³⁷ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ได้นิยามคำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” ให้หมายถึง น้ำมันเบนซินออกเทน 91 น้ำมันเบนซินออกเทน 95 น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ซึ่ง

³⁵ พระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546, มาตรา 6

^{**} ทั้งนี้ บทนิยามหน้าที่คณะกรรมการและการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงคงเดิมตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 และเพื่อให้เหมาะสมกับการณ์ปัจจุบัน จึงได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีเรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง เรื่อยมา

³⁶ หมายความว่า น้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา น้ำมันที่คล้ายกันสำหรับเครื่องยนต์ที่คล้ายกัน น้ำมันดิบสังเคราะห์ที่ใช้หรืออาจใช้เป็นวัตถุดิบในการกลั่นหรือผลิตให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์ดังกล่าวข้างต้น และให้หมายความรวมถึงก๊าซ ยางมะตอย และก๊าซธรรมชาติสำหรับยานยนต์

³⁷ ส้ง ณ วันที่ 26 สิงหาคม 2554

มีลักษณะและคุณภาพตามที่อธิบดีกรมธุรกิจพลังงานประกาศกำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง และน้ำมันดีเซลพื้นฐาน ให้ความหมายจำเพาะประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะยิ่งขึ้น

การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนและอัตราชดเชย อัตราเงินส่งคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน เนื่องด้วยมีการปรับเพดานการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในช่วงพ.ศ.2552³⁸ ทำให้มีการปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนเพื่อให้สอดคล้องกับต้นทุนที่แท้จริง ปัจจุบัน ก่อนมีการประกาศงดการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงทุกประเภทเป็นการชั่วคราว ในวันที่ 26 สิงหาคม 2554 ตามนโยบายรัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 66 พ.ศ.2554 เรื่องการกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุน อัตราเงินชดเชย อัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิง โดยกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนและอัตราเงินชดเชยสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตจากโรงกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิงและโรงอุตสาหกรรมเคมีปิโตรเลียมและสารละลายในราชอาณาจักร³⁹ และสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักรหรือที่ได้มาโดยทางอื่นที่นอกเหนือจากนี้⁴⁰ ดังนี้

³⁸ หน้า 57

³⁹ ประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 66 พ.ศ.2554 เรื่อง การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุน อัตราเงินชดเชย อัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิง, ข้อ2

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, ข้อ3

ตารางที่ 6 : อัตราเงินส่งเข้ากองทุนและอัตราชดเชยน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตภายในราชอาณาจักร

ชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิง	อัตราเงินส่งเข้ากองทุน (บาท/ลิตร)	อัตราเงินชดเชย (บาท/ลิตร)
น้ำมันเบนซิน 95*	7.50	-
น้ำมันเบนซิน 91*	6.70	-
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 1**	2.40	-
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 2**	2.45	-
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91	0.10	-
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20	-	1.30
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85	-	13.50
น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว	-	0.1645
น้ำมันดีเซลหมุนช้า	1.20	-

* ไม่รวมถึงน้ำมันเบนซินที่จะนำมาผสมเอทานอลแปลงสภาพเพื่อผลิตเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์

** น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 1 หมายถึง น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 35
 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 2 หมายถึง น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 38

กำหนดอัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ส่งออกนอก
ราชอาณาจักร ดังนี้⁴¹

ตารางที่ 7 : อัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ส่งออก
นอกราชอาณาจักร

ชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิง	อัตราเงินคืนกองทุน (บาท/ลิตร)	อัตราเงินกองทุนคืน (บาท/ลิตร)
น้ำมันเบนซิน 95 [*]	-	7.50
น้ำมันเบนซิน 91 [*]	-	6.70
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 1 ^{**}	-	2.40
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 2 ^{**}	-	2.45
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91	-	0.10
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20	1.30	-
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85	13.50	-
น้ำมันก๊าด	-	0.10
น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว [*]	0.1645	-
น้ำมันดีเซลหมุนช้า	-	1.20
น้ำมันเตา	-	0.06

* ไม่รวมถึงน้ำมันเบนซินที่จะนำมาผสมเอทานอลแปลงสภาพเพื่อผลิตเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์

** น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 1 หมายถึง น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 35
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ชนิดที่ 2 หมายถึง น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 38

⁴¹ เรืองเดียวกัน, ข้อ 4

ในด้านการกำหนดราคาค้าปลีกตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 เป็นไปตามข้อ 15 กำหนดว่าในกรณีที่คณะกรรมการเห็นควรให้มีการกำหนดราคาขายปลีก ให้กระทรวงพาณิชย์ปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) สั่งให้กรมการค้าภายในนำเสนอให้คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พิจารณากำหนดราคาขายปลีกร้าน้ำมันเชื้อเพลิงในกรุงเทพมหานคร

(2) สั่งให้กรมการค้าภายในประสานงานกับคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พิจารณากำหนดราคาขายปลีกร้าน้ำมันเชื้อเพลิงในจังหวัด โดยคำนึงถึงอัตราค่าขนส่งที่เหมาะสมด้วย

ในกรณีที่คณะกรรมการให้กำหนดราคาขายปลีกเฉพาะในกรุงเทพมหานครให้ปฏิบัติตามความใน (1) แต่ในกรณีที่คณะกรรมการให้กำหนดราคาขายปลีกเฉพาะในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครให้ปฏิบัติตามความใน (2)

กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นหนึ่งในความพยายามของรัฐบาลในการสร้างเสถียรภาพทางพลังงานด้วยการนำทางและพยุงตลาดการค้าน้ำมัน ซึ่งวัตถุประสงค์ของกองทุนน้ำมันคือสร้างกลไกเพื่อชะลอผลกระทบความผันผวนของราคาน้ำมันจากภายนอกประเทศให้มิผลกระทบต่อเศรษฐกิจความเป็นอยู่ของประชาชนน้อยที่สุด อีกทั้งเพื่อการสนับสนุนนโยบายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานเป็นกองทุนที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนนโยบายอนุรักษ์พลังงาน

ภายหลังรัฐบาลสมัยนายกรัฐมนตรี ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้มีนโยบายบรรเทาผลกระทบด้านพลังงานต่อประชาชนโดยการปรับลดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก มาตรการหนึ่งที่น่ามาใช้สนองรับนโยบายดังกล่าวคือการลดและยกเลิกการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง น้ำมันเชื้อเพลิงทุกประเภทเป็นการชั่วคราว ส่งผลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีการปรับลดลงสูงสุด 7 บาท อย่างไรก็ดี แม้จะมีการปรับเปลี่ยนการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 เรื่องกำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ยังคงเป็นคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ถือปฏิบัติจนถึงปัจจุบัน โดยวัตถุประสงค์หลักของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงคือการรักษาเสถียรภาพของระดับราคาขายปลีกร้าน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ

*เปรียบเทียบ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 ข้อ 14 (1) และ (2) เดิมใช้คำว่าคณะกรรมการกลางกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด กับ คณะกรรมการส่วนจังหวัดกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด เนื่องด้วยพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ.2522 ถูกยกเลิกและประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 แทน จึงได้แก้ไขให้สอดคล้องกัน

ผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ภายในประเทศนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานกำหนด ซึ่งน้ำมันที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน คือ น้ำมันเบนซินออกเทน 95 และ 91 แก๊สโซฮอล์ น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล และน้ำมันเตา โดยอัตราส่งเงินเข้ากองทุนสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายรัฐบาลและเงินจำนวนนี้คือรายได้ของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

ประเทศไทยเป็นประเทศผู้นำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงไม่สามารถที่จะกำหนดราคาเองได้ เมื่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตลาดโลกสูงและมีความผันผวน เราจะได้รับผลกระทบในส่วนนี้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการมีกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงสามารถช่วยลดผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากในช่วงต้นปี 2546 อเมริกาจะบุกโจมตีอิรัก ราคาน้ำมันในตลาดโลกเคลื่อนไหวอยู่ในระดับสูงและมีความผันผวนมาก กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นเครื่องมือในการรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ที่ระดับหนึ่ง โดยใช้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจ่ายชดเชยราคาส่วนหนึ่งและเมื่อราคาน้ำมันลดลงจึงเก็บส่วนที่ชดเชยไปคืนกลับมา ซึ่งสามารถลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเศรษฐกิจและช่วยให้ประชาชนไม่ต้องจ่ายราคาน้ำมันในราคาที่สูงเกินไป

การขอรับเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้มีสิทธิรับเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันจะยื่นเรื่องไปที่กรมสรรพสามิต หรือกรมศุลกากร หน่วยงานเหล่านี้จะทำการตรวจสอบและสั่งจ่ายเงินทดรองจ่ายของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งได้รับมาจากสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน)

ข. กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน

สืบเนื่องจากความต้องการใช้พลังงาน เพื่อตอบสนององการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูง ทำให้จำเป็นต้องจัดหาพลังงาน จากทั้งแหล่งในประเทศและนอกประเทศเป็นเงินจำนวนมาก จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ.2535⁴² เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดมาตรการกำกับดูแลและส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยได้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานขึ้นเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและเป็นเงินช่วยเหลือ หรืออุดหนุนการดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์

⁴² มาตรา 24

* องค์การเอกชนที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุน ต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทยหรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการอนุรักษ์พลังงานหรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองหรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว, มาตรา 26

พลังงานทั้งด้านการลงทุนและดำเนินงานในการอนุรักษ์พลังงานของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือเอกชน* ตลอดจนเป็นเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนโครงการทางด้านการอนุรักษ์พลังงาน การค้นคว้า วิจัย การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนา การส่งเสริมและการอนุรักษ์พลังงาน การป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมจากการอนุรักษ์พลังงานและเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนพลังงาน โครงการสาธิต หรือโครงการริเริ่มที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พลังงาน หรือการป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน การศึกษา การฝึกอบรม และการประชุมเกี่ยวกับพลังงาน การโฆษณา การเผยแพร่ข้อมูล และการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพัฒนา การส่งเสริม การอนุรักษ์พลังงาน และการป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน⁴³ โดยได้รับเงินที่โอนจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด เงินนำส่งโดยผู้ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง ณ โรงกลั่นและจำหน่ายเพื่อใช้ในราชอาณาจักร ผู้นำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้ซื้อหรือได้มาซึ่งก๊าซจากผู้รับสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมซึ่งเป็นผู้ผลิตได้จากการแยกก๊าซธรรมชาติ⁴⁴ เงินค่าธรรมเนียมพิเศษ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นคราวๆ เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนทั้งภายในและภายนอกประเทศ รัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินจากดอกผลและผลประโยชน์ใดๆ ที่เกิดจากกองทุนนี้

ตามพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้มีคณะกรรมการกองทุน⁴⁵ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้⁴⁶

⁴³ มาตรา 25

⁴⁴ มาตรา 35

มาตรา 36

มาตรา 37

⁴⁵ มาตรา 27 ให้มีคณะกรรมการกองทุนคณะหนึ่งประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพลังงาน ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน อธิบดีกรมโยธาธิการ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย นายกวีวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์และผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินเจ็ดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้พิจารณาจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญมีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์ การเงิน วิทยาการพลังงานและการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย

⁴⁶ มาตรา 28

(1) เสนอแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 25⁴⁷ ต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

(2) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 25 ทั้งนี้ ตามแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนดตามมาตรา 4 (4)⁴⁸

(3) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการขอจัดสรร ขอลเงินช่วยเหลือ หรือขอเงินอุดหนุนจากกองทุน

(4) เสนออัตราการส่งเงินเข้ากองทุนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

(5) เสนอชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

(6) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมพิเศษโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

(7) ยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษ

(8) พิจารณาอนุมัติค่าขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามมาตรา 40 (2)⁴⁹ ตามแนวทางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนด ตามมาตรา 4(8)⁵⁰

⁴⁷ อ้างแล้ว 42

⁴⁸ มาตรา 4 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(4) กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนตามมาตรา 28(1)

⁴⁹ มาตรา 40 โรงงานควบคุมหรืออาคารควบคุมที่จะต้องจัดให้มีการอนุรักษ์พลังงาน รวมทั้งมีเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุที่จำเป็นเพื่อการนั้นๆ หรือผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูงหรือวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงาน มีสิทธิขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือได้ดังต่อไปนี้

(2) ขอรับเงินช่วยเหลือหรือเงินอุดหนุนจากกองทุนตามมาตรา 25

⁵⁰ (8) กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการให้การส่งเสริมและช่วยเหลือแก่โรงงาน อาคาร ผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่มีประสิทธิภาพสูง และผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายวัสดุเพื่อใช้ในการอนุรักษ์พลังงานพลังงานตามมาตรา 40

(9) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามมาตรา 41⁵¹

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

ปัจจุบัน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีมติ⁵² กำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานที่มีคุณภาพเป็นไปตามที่กระทรวงพลังงานประกาศกำหนด ซึ่งผลิตและจำหน่ายเพื่อใช้ในราชอาณาจักรและนำเข้าเพื่อใช้ในราชอาณาจักร ดังนี้⁵³

น้ำมันเบนซิน	อัตราลิตรละ	0.2500 บาท
น้ำมันแก๊สโซฮอล์	“	0.2500 บาท
น้ำมันก๊าด	“	0.0700 บาท
น้ำมันดีเซล	“	0.2500 บาท
น้ำมันดีเซลหมุนเร็วปี 5	“	0.2500 บาท
น้ำมันเตา	“	0.0700 บาท

น้ำมันเบนซินตามมตินี้ ไม่รวมถึงน้ำมันเบนซินที่จะนำมาผสมเอทานอลเพื่อผลิตเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และน้ำมันดีเซลตามมตินี้ ไม่รวมถึงน้ำมันดีเซลที่จะนำมาผสมกับไบโอดีเซลประเภทเมทิลเอสเทอร์ของกรดไขมันเพื่อผลิตเป็นน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ปี 5⁵⁴

⁵¹ มาตรา 41 คำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามมาตรา 40 ให้ยื่นต่อคณะกรรมการกองทุนตามระเบียบที่คณะกรรมการกองทุนกำหนด

ในการพิจารณาอนุมัติตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการกองทุนอาจจ้างบุคคลหรือสถาบันใด ซึ่งเป็นผู้อำนวยการหรือเชี่ยวชาญทำการศึกษาและรายงานหรือให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาได้

ให้คณะกรรมการกองทุนพิจารณาอนุมัติคำขอรับการส่งเสริมและช่วยเหลือตามแนวทางหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติกำหนดตามมาตรา 4 (8) และแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการกองทุนในการส่งเสริมหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือต่อไป

ให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานมีหน้าที่ติดตามให้ผู้ได้รับการส่งเสริมและช่วยเหลือปฏิบัติตามให้เป็นไปตามวรรคสาม และรายงานให้คณะกรรมการกองทุนทราบ

⁵² ประกาศคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำในราชอาณาจักร และนำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักร พ.ศ.2553

⁵³ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 2

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, ข้อ 3

3.4.5 กฎหมายว่าด้วยผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก

ก. กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก

ในระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นจุดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ผู้บริโภคทั่วไป สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงจัดแบ่งออกเป็น 6 ประเภท⁵⁵ โดยลักษณะโครงสร้างของสถานีบริการน้ำมันแต่ละประเภทจะมีความแตกต่างกันตาม กฎกระทรวงสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2552 ซึ่งจะกำหนดแผนผังและเงื่อนไขลักษณะการติดตั้งสถานีบริการน้ำมันไว้โดยชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อความปลอดภัยของผู้ประกอบการและผู้ใช้บริการ ในการทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นวัตถุไวไฟและมีความอันตราย

การแสดงราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง⁵⁶ จะปรากฏบนป้ายประกาศหน้าสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงราคาจำหน่ายแต่ละวัน การปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ การปรับเปลี่ยนราคาโดยการแจ้งเตือนจากสำนักงานและช่วงที่สองคือการปรับเปลี่ยนราคาตามพื้นที่ (Price Zone)* สถานีบริการน้ำมันแต่ละแห่งจะมีการกำหนดราคาขึ้นใหม่เพื่อแข่งขันกัน ทั้งนี้ราคาจำหน่ายที่มีการปรับในช่วงที่สองจะมีความแตกต่างกันตามระดับการแข่งขันในแต่ละพื้นที่ การปรับราคาแบบ Price

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน หน้า 15-16

⁵⁶ ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการเรื่อง การแสดงราคาสินค้าและค่าบริการ ปี 2554

ข้อ 3.ให้ผู้จำหน่ายแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าตามบัญชี ก แนบท้ายประกาศฉบับนี้ ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับผู้จำหน่ายที่จำหน่ายโดยการเร่ขายตามที่ต่าง ๆ ซึ่งมีใช้เป็นการเร่ขายโดยใช้ยานยนต์ ...

ข้อ 5.การแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าหรือค่าบริการที่ให้บริการตามข้อ 3 หรือข้อ 4 ให้กระทำโดยการเขียน พิมพ์ หรือกระทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่นบนแผ่นกระดาษ แผ่นไม้ แผ่นกระຈก ผงหรือวัตถุอื่น และแสดงไว้ที่สินค้าที่จำหน่ายหรือสถานที่ให้บริการ หรือบริเวณใกล้เคียงสินค้านั้น

การแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าหรือค่าบริการที่ให้บริการ ให้แสดงราคาต่อหน่วยราคาหรือค่าบริการนั้นจะมีตัวเลขภาษาใดก็ได้ แต่ต้องมีตัวเลขอารบิกอยู่ด้วย ในลักษณะที่เห็นได้ชัดเจนและเปิดเผย สามารถอ่านได้โดยง่าย สำหรับข้อความหรือรายการที่แสดงควบคู่กับราคาจำหน่ายหรือค่าบริการต้องเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาอื่นด้วยก็ได้

ข้อ 6.การแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าของผู้จำหน่ายสินค้าลำดับที่ 184 (ก๊าซธรรมชาติ (NGV) ที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะ), 185 (ก๊าซปิโตรเลียมเหลวที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะ), 188 (น้ำมันแก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน) และ 189 (น้ำมันดีเซล - ปาล์ม หรือไบโอดีเซล) ตามบัญชี ก แนบท้ายประกาศฉบับนี้ ที่จำหน่ายในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีมาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานชั่งตวงวัดติดตั้งไว้เป็นประจำ ต้องแสดงตัวเลขราคามีขนาดสูงไม่ต่ำกว่าสิบห้าเซนติเมตร ไว้หน้าสถานีบริการ และการแสดงราคาจำหน่ายนั้น ต้องตรงกับราคาที่ระบุไว้ที่มาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิงด้วย

*Price Zone หมายถึง เขตพื้นที่ที่มีการปรับราคาแข่งขันกัน (Dump) ระหว่างสถานีบริการน้ำมัน

Zone จะพบมากในพื้นที่ที่มีสถานีบริการน้ำมันใกล้เคียงกันหลายแห่งและมีปริมาณความต้องการน้ำมันสูง⁵⁷ เช่น เส้นทางเชื่อมต่อระหว่างจังหวัดหรือเส้นทางการขนส่ง หรือในบริเวณใกล้กับโรงกลั่นน้ำมัน ซึ่งจะปรับเปลี่ยนราคาจำหน่ายในเวลา 04.00 น.หรือ 04.30 น. ในปัจจุบัน การปรับราคาแบบ Price Zone จะใช้กับน้ำมันเชื้อเพลิงบางประเภทและคงปรากฏในบางพื้นที่เท่านั้น

จากการสำรวจวิธีการปรับเปลี่ยนราคาของสถานีบริการน้ำมันโดยวิธีการสุ่มเลือกสถานีบริการน้ำมันบนถนนสุขุมวิทในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2554 พบว่าวิธีการปรับเปลี่ยนราคาของผู้ประกอบการแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สถานีบริการน้ำมันตัวแทนจำหน่ายค้าปลีกบริษัท เอสโซ่ จำกัด (มหาชน) จะมีการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเมื่อได้รับแจ้งจากสำนักงานใหญ่ซึ่งจะเป็นเวลาใกล้เคียงกับการประกาศโดยรัฐบาล การปรับเปลี่ยนราคาบนป้ายประกาศหน้าสถานีบริการน้ำมันเวลา 24.00 น.หรือตามเวลาที่สำนักงานใหญ่กำหนดตามพื้นที่ของสาขานั้นๆ และจำหน่ายในราคาใหม่ทันทีที่มีการเปลี่ยนป้ายราคา สำหรับสถานีบริการน้ำมันตัวแทนจำหน่ายค้าปลีกบริษัท เชลล์ ประเทศไทย สำนักงานใหญ่จะทำการแจ้งเตือนการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทางคอมพิวเตอร์ของสถานีบริการน้ำมันแต่ละสาขา โดยจะทำการรับส่งข้อมูลช่วงเวลา 18.00 น. – 19.00 น. สถานีบริการน้ำมันจะทำการกรดยข้อมูลดังกล่าว ทางสถานีบริการจะทำการปรับเปลี่ยนราคาจำหน่ายเป็นราคาจำหน่ายใหม่โดยการบันทึกข้อมูลไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ ในช่วงเวลาปิดทำการของสถานีบริการน้ำมันคือ 23.00 น.ป้ายแสดงราคาหน้าสถานีบริการน้ำมันจะแสดงราคาจำหน่ายใหม่เวลา 05.30 น. ซึ่งเป็นเวลาที่ถูุกกำหนดไว้เฉพาะสำหรับการแสดงราคาของป้ายแสดงราคาแบบ LED โดยการควบคุมของผู้ดูแลในสถานีบริการนั้นๆ ด้านผู้บริโภค โดยปกติผู้บริโภคจะทราบถึงการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันโดยการประกาศตามสื่อต่างๆ โดยราคาจำหน่ายที่มีการปรับเปลี่ยนจะมีผลในเวลา 05.00 น.ของวันถัดมา

ผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนราคาแบ่งเป็น 2 กรณี ได้แก่

1.กรณีราคาน้ำมันปรับสูงขึ้น ในช่วงเวลาก่อนมีการปรับเปลี่ยนราคา ลูกค้านำเข้าเติมน้ำมันจะมีจำนวนมากกว่าปกติ ผู้ประกอบการค้าปลีกบางรายจะทำการลดการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงทันทีตั้งแต่ช่วงเวลาที่ผู้ประกอบการค้าปลีกทราบการปรับราคา เพื่อกักเก็บน้ำมันไว้จำหน่ายในราคาจำหน่ายใหม่ และจะทำการปิดให้บริการเร็วกว่าปกติ

2.กรณีที่ราคาน้ำมันมีการปรับตัวลดลง ผู้ประกอบการจะทำการให้บริการน้ำมันตามปกติและชะลอการเปิดให้บริการในบางพื้นที่

⁵⁷ สัมภาษณ์ ผู้ดูแลสถานีบริการน้ำมันเอสโซ่ สุขุมวิท 105-107, 6 กุมภาพันธ์ 2554.

การพิจารณาการปรับราคาในระดับค้าปลีก ผู้ประกอบการน้ำมันรายใหญ่จะพิจารณาตามการปรับตัวของราคาน้ำมันในตลาดสิงคโปร์และราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก ซึ่งเป็นที่สังเกตได้ว่าการอ้างอิงราคาจะใช้ระบบแบบวันต่อวัน ทั้งนี้ การซื้อขายน้ำมันมีระยะการขนส่งประมาณ 2 อาทิตย์ น้ำมันที่ทำการจำหน่ายเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีในคลังน้ำมันภายในประเทศอยู่แล้ว ด้วยเหตุนี้ การปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันจึงมีผลต่อกำไรของผู้ประกอบการค้าปลีกช่วงเวลาการปรับราคาน้ำมันมีผลต่อปริมาณการใช้บริการของผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

การจำหน่ายโดยผู้ค้าปลีกอิสระโดยมิได้จดทะเบียนการค้า เช่น การจำหน่ายน้ำมันแบบบรรจขวด นิยมจำหน่ายริมทางหรือตามท้องตลาด พบมากในเขตต่างจังหวัดและพื้นที่ห่างไกล นิยมจำหน่ายในยามวิกาลซึ่งเป็นเวลาที่สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงทั่วไปปิดให้บริการ ราคาจำหน่ายน้ำมันของผู้ค้าอิสระเหล่านี้ จะไม่เท่ากับราคาประกาศตามสถานีบริการน้ำมันหรืออาจเท่ากัน ปริมาณจำหน่ายต่อลิตรที่น้อยกว่า บางรายมีการจำหน่ายน้ำมันในราคาที่ไม่ตรงกับประเภทของน้ำมันเชื้อเพลิง การจำหน่ายเกินราคาและการจำหน่ายในราคาที่ไม่ถูกต้องแก่ผู้บริโภคเป็นปัญหาสำคัญในธุรกิจค้าปลีก ทำให้ผู้บริโภคต้องรับภาระในการราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมากขึ้นอย่างไม่เป็นธรรมและทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากการประกอบการค้าธุรกิจน้ำมันที่ไม่ถูกต้อง

ปัจจุบัน ประเทศไทยไม่มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดโทษและความรับผิดชอบของผู้ประกอบการและผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกเป็นการเฉพาะ

ข. พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542

เดิม ได้มีการประกาศใช้กำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดพ.ศ.2522 ด้วยเหตุกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการค้ากำไรเกินควรที่ใช้บังคับอยู่นั้นมีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุมเหมาะสมและเพียงพอที่จะรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคและป้องกันมิให้ราคาสินค้าและค่าบริการต่าง ๆ สูงขึ้นโดยรวดเร็วเกินสมควร ประกอบกับไม่มีบทบัญญัติควบคุมผู้ประกอบการรวมตัวกันกำหนดราคาสินค้าและค่าบริการ และไม่มีบทบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาดหรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ จึงได้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวและประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดแทน เพื่อควบคุมการกำหนดราคาสินค้าให้เป็นธรรมและป้องกันการผูกขาดและการจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดมีความไม่เหมาะสม เพราะมีสาระเป็นสองส่วน คือ การกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาด ซึ่งทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์

ในการบังคับใช้กฎหมายแตกต่างกัน แต่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้เพียงองค์กรเดียว จึงได้แยกบทบัญญัติและองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาดออกจากกัน เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับบทบัญญัติเดิมในส่วนของกาหนดราคาสินค้ายังไม่ชัดเจน จึงได้ทำการปรับปรุงเสียใหม่ให้ชัดเจน โดยตราเป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการและให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้⁵⁸

พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านราคาสินค้าและบริการ ป้องกันมิให้ราคาสินค้าและค่าบริการสูงขึ้นโดยรวดเร็วเกินสมควรให้ปริมาณสินค้ามีเพียงพอบริโภคภายในประเทศ โดยควบคุมสินค้าและบริการทุกชนิดและมีให้ใช้บังคับกับราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่นหรือกิจการที่กำหนดโดยกฎกระทรวง โดยให้มีคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรียกโดยย่อว่า "กกร."⁵⁹ มีอำนาจหน้าที่ทั่วราชอาณาจักร ดังนี้⁶⁰

- (1) ประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมตามมาตรา 24
- (2) กำหนดมาตรการที่ใช้สำหรับสินค้าหรือบริการควบคุมตามมาตรา 25
- (3) สั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมแจ้งข้อเท็จจริงตามมาตรา 26
- (4) ให้ความเห็นชอบประกาศที่ออกตามมาตรา 27
- (5) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้าหรือบริการตามมาตรา 28
- (6) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการตามมาตรา 29

⁵⁸ พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542, มาตรา 6

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 7

⁶⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 9

33

- (7) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลตามมาตรา
- (8) เข้ากำกับดูแลและสั่งการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การผลิต หรือการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมมีเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน ในกรณี กกร.อาจมอบหมายให้ กจร. เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการแทนก็ได้
- (9) พิจารณาเรื่องที่มีการร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำอันมีผลกระทบต่อราคา
- (10) เชิญบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น
- (11) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กกร.

การกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมนั้น เพื่อป้องกันการกำหนดราคาซื้อ ราคาจำหน่ายหรือการกำหนดเงื่อนไขและวิธีปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรมในสินค้าหรือบริการดังกล่าว⁶¹ ซึ่งสินค้าหรือบริการที่จัดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมนั้นเป็นสินค้าและบริการอุปโภคบริโภคที่สำคัญของประชาชน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9(1)และมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการจึงได้มีประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่องการกำหนดราคาสินค้าและบริการควบคุม เนื่องจากประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้เพียงหนึ่งปี จึงมีประกาศกำหนดสินค้าและบริการควบคุมเป็นรายปี ปัจจุบัน ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่องการกำหนดราคาสินค้าและบริการควบคุม พ.ศ.2554 ได้กำหนดให้น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าและบริการควบคุม ลำดับที่ 17⁶² คณะกรรมการว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ หรือ กกร.จึงมีหน้าที่กำหนดราคาซื้อหรือราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้ผู้ซื้อได้ซื้อในราคาไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด หรือให้ผู้จำหน่ายจำหน่ายในราคาไม่สูงกว่าราคาที่กำหนด หรือตรึงราคาไว้ในราคาใดราคาหนึ่งกำหนด อัตรากำไรสูงสุดต่อหน่วยของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผู้จำหน่ายจะได้รับจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุม หรือกำหนดอัตราส่วนแตกต่างระหว่างราคาซื้อกับราคาขายสินค้าหรือบริการควบคุมในแต่ละช่วงการค้า กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการ

⁶¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 24

⁶² ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่องการกำหนดราคาสินค้าและบริการควบคุม พ.ศ.

ผลิตการนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกป็นอกราชอาณาจักร การซื้อ การจำหน่าย หรือ การเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง กำหนดท้องที่หรือระยะเวลาในการใช้บังคับประกาศของ คณะกรรมการ กำหนดให้แจ้งปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย แผนการผลิต แผนการนำเข้ามาในราชอาณาจักร แผนการส่งออกป็นอกราชอาณาจักรแผนการซื้อ แผนการจำหน่าย แผนการเปลี่ยนแปลงราคาหรือรายการอื่นใดหรือส่วนใดในการจำหน่ายกระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กำหนดให้มีการเก็บหรือเพิ่มปริมาณการเก็บสำรอง และกำหนดท้องที่และสถานที่ให้เก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง ห้ามหรืออนุญาตให้มีการส่งออกป็นอกหรือนำเข้ามาในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิง สามารถส่งให้ผู้ประกอบธุรกิจปรับปรุง ประสิทธิภาพในการผลิต การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การซื้อ การจำหน่าย หรือการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงรวมทั้งให้ระงับหรือลดค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้เกินสมควร จัดให้มีการปันส่วนในการซื้อและการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงรวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการปันส่วนดังกล่าว หรือกำหนดเงื่อนไขในการซื้อ และการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง สั่งให้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตาม ปริมาณและราคาที่กำหนดตลอดจนสั่งให้จำหน่ายแก่ส่วนราชการหรือบุคคลใดตาม ที่ คณะกรรมการกำหนด กำหนดห้ามจำหน่าย ให้ ใช้เอง ยักย้าย หรือเปลี่ยนแปลงซึ่งน้ำมัน เชื้อเพลิงเกินปริมาณที่กำหนด และกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกักตุนหรือการครอบครอง น้ำมันเชื้อเพลิงเกินปริมาณที่กำหนด⁶³ ทั้งนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาบทลงโทษการใช้อำนาจ ดังกล่าวอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งเพื่อให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงต้นทุนและ ค่าใช้จ่ายในการผลิต การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกป็นอกราชอาณาจักร การซื้อ หรือ การจำหน่ายและอัตราค่าใดที่เหมาะสม รวมทั้งผลกระทบต่อการลงทุนในการขยายกำลังการผลิต ในระยะต่อไปด้วย และเมื่อเห็นว่าภาวะเศรษฐกิจหรือข้อเท็จจริงที่อาศัยเป็นหลักในการพิจารณา ใช้อำนาจของคณะกรรมการเปลี่ยนแปลงไปหรือสิ้นสุดลง ให้คณะกรรมการประกาศเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการใช้อำนาจนั้นในราชกิจจานุเบกษาโดยไม่ชักช้า⁶⁴ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหรือ ขัดขวางการดำเนินงานของ กกร. กจร. เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้ากำกับดูแลและ สั่งการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การผลิต หรือการจำหน่ายให้มีเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁵

⁶³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 วรรคหนึ่ง

⁶⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 25 วรรคสาม

⁶⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 37

เมื่อผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่าย หรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมแจ้งชื่อ ราคาชื่อ ราคาจำหน่าย มาตรฐาน คุณภาพ ขนาด ปริมาณ น้ำหนักต่อหน่วย รวมทั้งชื่อและปริมาณวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบและลักษณะอย่างอื่นของน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่เป็นอยู่ในวันที่ กกร.กำหนดต่อเลขาธิการ เมื่อได้แจ้งรายการแล้ว กกร.อาจห้ามมิให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายรายนั้นจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะที่แตกต่างไปจากรายการตามที่ได้แจ้งไว้ หรือจำหน่ายในราคาที่สูงหรือต่ำกว่าราคาตามที่ได้แจ้งไว้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเลขาธิการตามระเบียบที่ กกร.กำหนด⁶⁶ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁶⁷ คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือบริการแสดงราคาสินค้าหรือบริการ ในการนี้คณะกรรมการอาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้าหรือบริการไว้ด้วยก็ได้⁶⁸ ผู้ใดไม่แสดงราคาหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา 28 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท⁶⁹

ด้านการประกอบธุรกิจ กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด⁷⁰ ห้ามมิให้บุคคลใดกักตุนสินค้าควบคุมโดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการตามมาตรา 25 (12) หรือเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานที่เก็บตามที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 25 (5) หรือไม่นำสินค้าควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่ายออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่ายหรือประวิงการจำหน่ายหรือการส่งมอบสินค้าควบคุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร⁷¹ และห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการควบคุมหยุดการให้บริการตามปกติหรือปฏิเสธการให้บริการ หรือประวิงการให้บริการโดยไม่มีเหตุอันสมควร เรื่องการให้บริการของสถานบริการน้ำมัน⁷² ผู้ฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷³

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 39

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28

⁶⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29

⁷¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 30

⁷² เรื่องเดียวกัน, มาตรา 31

⁷³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 41

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอม หรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว⁷⁴

ค. พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542

ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีระบบการค้าแบบเสรี ในการทำให้ระบบการค้าและระบบกลไกตลาดในประเทศเป็นการค้าอย่างเสรี โดยผู้ประกอบการต่างๆที่อยู่ในตลาดไม่เอาเปรียบซึ่งกันและกันในการทำการค้านั้น จะต้องอาศัยการควบคุมดูแลโดยรัฐ ซึ่งรัฐได้พยายามที่จะบัญญัติกฎหมายต่างๆขึ้นมาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือตลาด เพื่อให้ระบบการค้าเป็นระบบที่มีความเสรีและมีการแข่งขันที่สมบูรณ์ที่สุด⁷⁵ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ไม่ใช่กฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้รัฐเข้าควบคุมดูแลการประกอบกิจการของผู้ประกอบการต่างๆ การตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดโดยเฉพาะเพื่อให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ อันจะเป็นการส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในการประกอบธุรกิจ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในส่วนที่เป็นกิจการในทางการเงิน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการร่วมกัน และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่กับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้และออกประกาศตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้⁷⁶

ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กำหนดให้มีคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงพาณิชย์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลังและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมี

⁷⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 42

⁷⁵ ภานิศา สุวรรณเมธาจารย์, "การแข่งขันทางการค้า พัฒนาการของกฎหมายในประเทศไทย", วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์ : 125-144

⁷⁶ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 มาตรา 5

ความรู้และประสบการณ์ทางนิติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ พาณิชยศาสตร์ การบริหารธุรกิจหรือการบริหารราชการแผ่นดิน จำนวนไม่น้อยกว่าแปดคนและไม่เกินสิบสองคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยต้องแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งเป็นกรรมการและให้เลขาธิการเป็น กรรมการและเลขานุการ⁷⁷

คำว่า “ผู้ประกอบการธุรกิจ” ในบทนิยามแห่งพระราชบัญญัตินี้ หมายถึง จำหน่าย ผู้ผลิตเพื่อจำหน่าย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อผลิตหรือจำหน่ายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการในธุรกิจ⁷⁸ ซึ่ง “ผู้ประกอบการซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด” หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจรายหนึ่งหรือหลายรายในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่งหรือบริการใดบริการหนึ่ง ซึ่งมีส่วนแบ่งตลาดและยอดเงินขายเกินกว่าที่คณะกรรมการกำหนดด้วยความเห็นชอบของ คณะรัฐมนตรี และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ โดยให้พิจารณาสภาพการแข่งขันของตลาด ด้วย⁷⁹

ทั้งนี้ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของราชการส่วนกลาง ราชการ ส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ กลุ่ม เกษตรกร สหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรับรอง และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจ เพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร และธุรกิจตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง⁸⁰ ซึ่ง รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ หมายถึง รัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการ งบประมาณ พ.ศ.2502 มาตรา 4 ได้แก่

- ก.องค์กรของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- ข.บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- ค.บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือ รัฐวิสาหกิจ ตาม ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- ง.บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจ ตาม ค. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมอยู่ด้วยกันเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 6

⁷⁸ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3 “ผู้ประกอบการธุรกิจ”

⁷⁹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 3 “ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีอำนาจเหนือตลาด”

⁸⁰ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4

จ. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือ รัฐวิสาหกิจ ตาม ง. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. และ/หรือ ค. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

เนื่องด้วยรัฐวิสาหกิจตามความหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการดำเนินวิธีการทางงบประมาณของรัฐบาลเป็นสำคัญ ซึ่งหมายความว่า ความหมายของรัฐวิสาหกิจนั้นอาจแตกต่างกันไปในบริบทอื่น ๆ ตามเจตนารมณ์โดยประการอื่น สถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายนี้พิจารณาตามสัดส่วนทุนของรัฐบาลหรือส่วนราชการซึ่งมีอยู่ในวิสาหกิจนั้น การพิจารณาตามสัดส่วนทุนดังกล่าวทำให้สถานะของรัฐวิสาหกิจสามารถเปลี่ยนแปลงได้และมีความยืดหยุ่นอย่างมากโดยขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น อีกทั้งความหมายของทุนก็เปิดช่องให้ตีความได้อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับทุนดังกล่าว เช่น เงินทุน ทรัพย์สิน หนี้ หุ้น หุ้นกู้ เป็นต้น⁸¹

การกำหนดยกเว้นมิให้นำพระราชบัญญัติกฎหมายแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจมีผลกระทบต่อธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกในประเทศไทย กล่าวคือบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจน้ำมันค้าปลีกในประเทศไทยที่มีสัดส่วนทางการตลาดมากเป็นอันดับหนึ่ง เป็นรัฐวิสาหกิจตามนิยามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ไม่ตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 นี้

หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 อาจสรุปได้ดังนี้ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาดกระทำการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

- ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งมีอำนาจเหนือตลาด กระทำการในการกำหนดราคา (Price Discrimination) กำหนดปริมาณสินค้าบริการที่จะจำหน่ายอย่างไม่เป็นธรรม หรือกระทำการมีลักษณะเป็นการจำกัดหรือกีดกันการประกอบธุรกิจของผู้อื่น จำกัดโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ ตามพฤติกรรมที่บัญญัติไว้ (Resale Restriction) หรือแทรกแซงการประกอบธุรกิจของผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร (Interlocking Directorates)⁸²

- ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการรวมธุรกิจอันก่อให้เกิดการผูกขาด หรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ตามลักษณะการประกอบธุรกิจที่กำหนดไว้⁸³

⁸¹ ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, “รัฐวิสาหกิจไทยกับการแข่งขันทางการค้า: กรณีศึกษาธุรกิจการสื่อสาร”, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ปีที่ 30 ม.ค.-มิ.ย. 2553

⁸² พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 มาตรา 25

⁸³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 26

- ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจอื่น กระทำการอันเป็นการผูกขาด ลดการแข่งขัน หรือจำกัดการแข่งขันในตลาดสินค้าใดสินค้าหนึ่ง หรือบริการใดบริการหนึ่ง ตามลักษณะที่กำหนดไว้ (Unfair or Deceptive Trade to Competitions)⁸⁴

- ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับผู้ประกอบการนอกราชอาณาจักร (Restraint of Interstate or Foreign Commerce) กระทำการอันเป็นการกีดกันผู้ประกอบธุรกิจรายอื่น ต้องถูกจำกัดโอกาสในการซื้อสินค้า หรือบริการจากผู้ประกอบการในต่างประเทศรายนั้นโดยตรง⁸⁵

- ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจกระทำการใดที่มีใช้การแข่งขันโดยเสรีอย่าง เป็นธรรม และมีผลเป็นการทำลายกีดกันขัดขวาง จำกัดการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการรายอื่น หรือมิให้ประกอบธุรกิจหรือล้มเลิกการประกอบธุรกิจ⁸⁶ (Unfair Competition)

การกระทำผิดกฎหมายดังกล่าวนี้ เป็นโทษอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี และปรับไม่เกิน 6 ล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และในกรณีที่กระทำความผิดซ้ำต้องระวางโทษ เป็นทวีคูณ⁸⁷

3.5 การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในต่างประเทศ

3.5.1 ความนำ

การศึกษาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกในต่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญในการศึกษา การกำหนดราคาน้ำมันภายในประเทศไทย กล่าวคือ น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยโดยส่วนใหญ่ แล้วเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ บางส่วนที่ประเทศไทยสามารถผลิตได้เอง เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกไปยังประเทศใกล้เคียง เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศนำเข้าน้ำมัน และไม่มีกำลังการผลิตมากพอที่จะสามารถกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเองได้ ประเทศไทยจึงใช้ ระบบการอ้างอิงราคาในตลาดซื้อขายต่างประเทศ ได้แก่ ตลาดประเทศสิงคโปร์ แม้ประเทศ สิงคโปร์ไม่ใช่แหล่งผลิตน้ำมันส่งออก แต่ด้วยศักยภาพความเป็นเมืองท่าทำให้มีการนำเข้าน้ำมัน จากประเทศผู้ผลิตน้ำมันแหล่งต่างๆทั้งเพื่อการซื้อขายภายในตลาดและเพื่อการผ่านของการขนส่ง

⁸⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 27

⁸⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 28

⁸⁶ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 29

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 51

น้ำมัน ประเทศสิงคโปร์จึงเป็นเมืองท่าหน้าด่านสำหรับการนำเข้าและการซื้อขายน้ำมันที่สำคัญของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีความสำคัญในการศึกษาการกำหนดราคาน้ำมัน ทั้งนี้ผู้วิจัยเลือกทำการศึกษาประเทศออสเตรเลีย ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดาประกอบการวิจัย ด้วยเหตุผลดังนี้

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ใช้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศสิงคโปร์เป็นราคาอ้างอิงและมีระบบการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศคล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยมีกฎหมายว่าด้วยราคาคาผลิตภัณฑปิโตรเลียมเป็นการเฉพาะและนำระบบการเครดิตภาษีมาใช้กับภาชนะน้ำมันเชื้อเพลิงบางประเภท

ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นแหล่งตลาดการซื้อขายน้ำมันขนาดใหญ่ในแถบอเมริกา และเป็นประเทศในแถบทวีปอเมริกาที่มีการจัดแบ่งโครงสร้างราคาน้ำมันและมีการกำหนดในแต่ละส่วนอย่างชัดเจน เป็นประเทศแบบอย่างในการศึกษาวิธีการที่มีระบบ

ประเทศแคนาดา เป็นประเทศที่มีความสำคัญในด้านการศึกษากฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพราะมีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงชัดเจนที่สุดและให้ความสำคัญในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับน้ำมันเชื้อเพลิง

การศึกษาประเทศสิงคโปร์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา และแคนาดา จะแสดงถึงโครงสร้างการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของทุกประเทศ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศนั้นๆ โดยลักษณะการศึกษาประกอบการวิจัยในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงจุดเด่นของประเทศนั้นๆ ตามเหตุผลข้างต้น ทำให้ขอบเขตการศึกษาในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน ตามความสำคัญในด้านต่างๆ

3.5.2 สิงคโปร์

ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศสิงคโปร์เป็นศูนย์กลางการซื้อขายน้ำมันในภูมิภาคที่สำคัญที่สุด ซึ่งเป็น 1 ใน 3 ของตลาดการซื้อขายน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในโลก โดยมีการซื้อขายน้ำมันทั่วโลกตลอด 24 ชั่วโมง ตลาดกลางการซื้อขายน้ำมันในประเทศสิงคโปร์นี้มีชื่อว่า Singapore International Monetary Exchange (SIMAX)

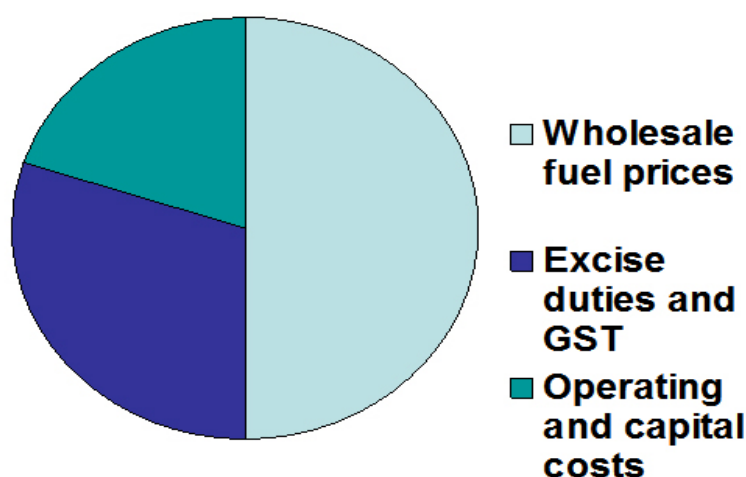
ปัจจุบัน SIMEX เป็นตลาดที่ทำการเสนอการจับอันดับหรือกลุ่มค่าทางสถิติในอนาคตและการทำสัญญา ครอบคลุมในเรื่องอัตราที่น่าสนใจ การแลกเปลี่ยนเงินตรา ดัชนีหุ้นพลังงานและทองคำในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก

ประเทศสิงคโปร์ไม่มีแหล่งน้ำมันเป็นของตัวเอง จึงนำเข้าน้ำมันดิบ ก๊าซและขายให้ประเทศต่างๆ อีกทั้งเป็นเมืองท่าหลักที่นำเข้าน้ำมันจากประเทศต่างๆ เป็นทางผ่านในการนำเข้าน้ำมันสู่ประเทศในแถบภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การซื้อขายน้ำมันในตลาดล่วงหน้ามีการซื้อขายทุกวันตามราคาอ้างอิงในวันนั้น แต่ต้องมีการซื้ออย่างน้อย 1,000 บาร์เรล ขึ้นไป

ราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดจอร์สิงคโปร์มิได้เกิดจากการประกาศราคาของรัฐบาลสิงคโปร์ แต่เป็นราคาที่เกิดจากการตกลงซื้อขายของผู้ซื้อและผู้ขายทั้งภายในและภายนอกประเทศสิงคโปร์ ราคาที่ตกลงกันจะสะท้อนจากปริมาณน้ำมันที่มีในภูมิภาคและความต้องการน้ำมันของภูมิภาคนี้ที่มีได้เข้ามาในตลาด ดังนั้น ปริมาณการผลิตส่วนเกินและความต้องการน้ำมันของประเทศต่างๆ ในภูมิภาคนี้ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของราคาในตลาดจอร์สิงคโปร์

การเก็บรวบรวมราคาซื้อขายในตลาดน้ำมันทุกตลาด จะมีบริษัททำการรวบรวมราคาซื้อขายในแต่ละวัน เช่น บริษัท Platt's, Petroleum Argas, Reuters ซึ่งข้อมูลที่ตลาดน้ำมันใช้อ้างอิงในการต่อรองหรือตกลงราคาซื้อขายกัน ในธุรกิจน้ำมันระหว่างประเทศจะเป็นของบริษัท Platt's เช่น MOP (Mean of Platt's) หมายถึง ราคากลางที่ได้จากการซื้อขายต่ำที่สุดและสูงที่สุดที่ Platt's สรุปได้ในวันนั้นๆ⁸⁸

ภาพที่ 5 : แผนภูมิโครงสร้างราคาของประเทศสิงคโปร์



⁹⁰ นุชชฎา ถิ่นกมุท, “โครงสร้างและการกำหนดราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. 2547)

Wholesale fuel prices: ราคาน้ำมันหน้าโรงกลั่นมีราคาอยู่ที่ 50 เพอร์เซ็นต์ของราคาน้ำมันที่ขายปลีก

Excise duties and GST: ค่าภาษีและค่าภาษีสินค้าและบริการจะมีสัดส่วน 30 เพอร์เซ็นต์ของราคาน้ำมันที่ขายปลีก และสิงคโปร์มีการกำหนดราคาภาษีไว้ดังนี้ 0.41 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อลิตรสำหรับเบนซินออกเทน 92 กับ เบนซินออกเทน 95 และ 0.44 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อลิตรสำหรับเบนซินออกเทน 97 ขึ้นไป และเก็บค่าภาษีและบริการเป็น 7 เพอร์เซ็นต์

Operating and capital costs : ค่าดำเนินการ, ค่าการตลาด, เงินลงทุนรวมไปถึงกำไรจะมีสัดส่วน 20 เพอร์เซ็นต์ของราคาขายปลีก

3.5.3 ออสเตรเลีย

น้ำมันดีเซล⁸⁹

ราคาน้ำมันดีเซลในตลาดของประเทศจะมีการเปลี่ยนแปลงตามระดับอุปสงค์และอุปทานในแต่ละตลาด เช่น ราคาน้ำมันดีเซล พิจารณาจากกำลังการผลิต ไม่ใช่กำลังการผลิตโดยตลาดของประเทศออสเตรเลียในตลาดเอเชียแปซิฟิก น้ำมันดีเซลเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีความสำคัญในเอเชีย ในหลายปีที่ผ่านมา น้ำมันดีเซลเคยเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่บ่งบอกถึงอุปสงค์ที่เด่นชัดโดยเฉพาะ เมื่อดูจากผลการเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศจีนและอินเดีย ในขณะที่อัตราความต้องการน้ำมันเชื้อเพลิงของชาวออสเตรเลียมีมากขึ้นตามลักษณะการเติบโตทางเศรษฐกิจและความต้องการที่สูงขึ้นของภาคอุตสาหกรรม แต่การผลิตน้ำมันดีเซลในตลาดไม่สอดคล้องกับอัตราความต้องการที่มากขึ้น ผลที่เกิดขึ้นคือราคาน้ำมันดีเซลเพิ่มสูงในหลายภูมิภาค

การเปรียบเทียบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศออสเตรเลีย จะทำการเปรียบเทียบกับราคาน้ำมันดีเซลของประเทศสิงคโปร์เป็นหลัก เพราะสิงคโปร์เป็นประเทศที่มีโรงกลั่นและเป็นศูนย์กลางจำหน่าย ราคาน้ำมันดีเซลในประเทศออสเตรเลียจึงเป็นราคาเดียวกับราคามาตรฐานในประเทศสิงคโปร์ เมื่อพิจารณาความต้องการน้ำมันเชื้อเพลิงดีเซลของชาวออสเตรเลีย น้ำมันดีเซลมากกว่า 40 เพอร์เซ็นต์จึงเป็นน้ำมันนำเข้า ราคาน้ำมันดีเซลที่ได้จากการกลั่นภายในประเทศจึงต้องแข่งขันกับราคาน้ำมันดีเซลที่นำเข้าจากประเทศสิงคโปร์และประเทศในเอเชีย ในระบบที่

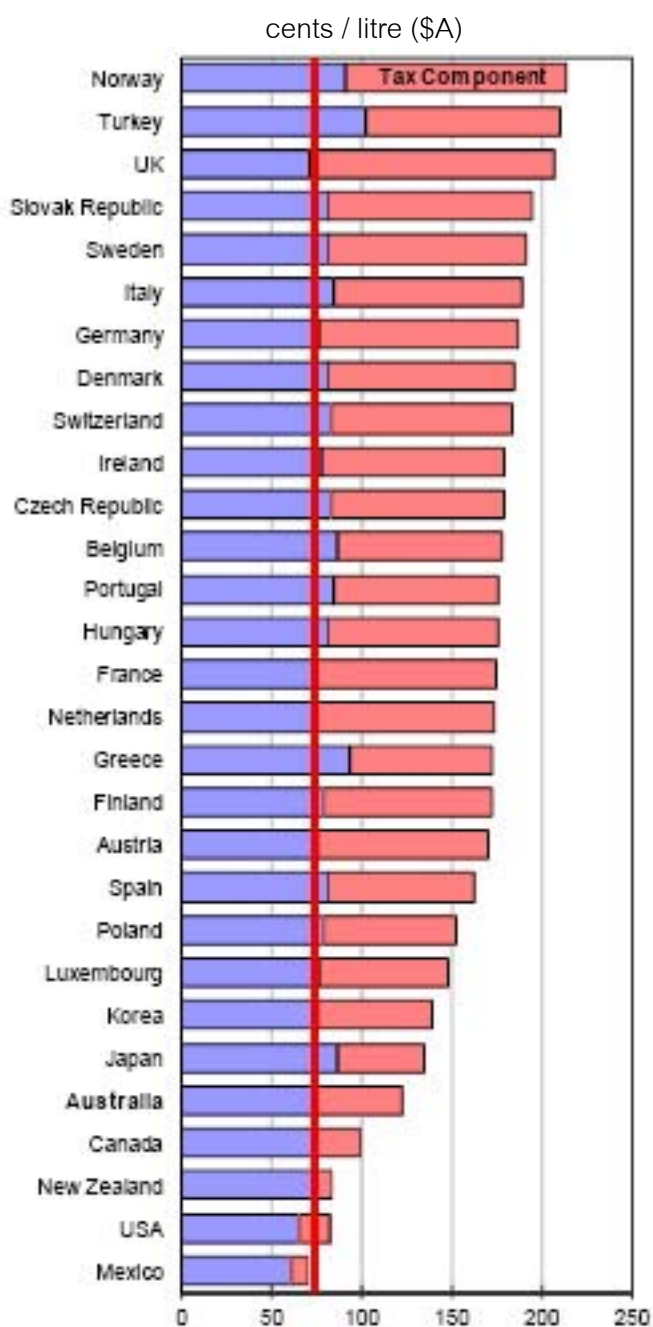
⁸⁹ "FACT ON DEISEL PRICES & THE AUSTRALIAN FUEL MARKET", AIP Australian Institute of Petroleum, 2010

เรียกว่า import parity ถ้าน้ำมันดีเซลที่ผลิตในประเทศมีราคาต่ำกว่าราคาน้ำมันดีเซลนำเข้าจากประเทศสิงคโปร์ ผู้ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศออสเตรเลียจะไม่มีแรงกระตุ้นทางการค้าในการนำเข้าน้ำมันดีเซลให้เพียงพอกับความต้องการเพราะจะทำให้ขาดทุน และส่งเสริมแรงจูงใจให้ผู้กลั่นในประเทศหันไปส่งออกผลิตภัณฑ์แทน

ทั้งนี้ ราคาน้ำมันดีเซลเป็นผลกระทบจากความต้องการผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นๆ เพราะน้ำมันดีเซลเป็นหนึ่งในสิ่งทีกลั่นได้ลำดับกลาง ซึ่งจะรวมถึงสารคีโรซีน เชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน และน้ำมันเตา ถ้าผู้กลั่นอาเซียนผลิตคีโรซีนหรือเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบินได้มากกว่า ความต้องการที่เพิ่มขึ้น ผู้กลั่นอาเซียนจะผลิตน้ำมันดีเซลน้อยลงซึ่งแสดงให้เห็นถึงผลกระทบของการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นๆ ที่มีต่อราคาน้ำมันดีเซล

ในขณะที่ราคาน้ำมันดีเซลเพิ่มสูงขึ้น ในภาคความต้องการน้ำมันที่มากขึ้นของอาเซียนและภายในประเทศออสเตรเลีย ผู้บริโภคชาวออสเตรเลียยังคงบริโภคน้ำมันดีเซลในราคาถูก ตามราคามาตรฐานสากล เหตุเพราะประเทศออสเตรเลียเป็นหนึ่งในสมาชิก OECD และเพราะตลาดปิโตรเลียมในประเทศออสเตรเลียมีการแข่งขันทางการค้าเป็นพื้นฐาน

ภาพที่ 6 : Diesel Prices & Taxes in OECD Countries (September Quarter 2009)⁹⁰



เมื่อเปรียบเทียบราคาน้ำมันดีเซลในประเทศกับประเทศอื่นๆ ทำให้เห็นถึงความแตกต่างของภาษีสรรพสามิตและอัตราภาษีน้ำมันดีเซลในแต่ละประเทศ เงินอุดหนุนและค่าธรรมเนียมผู้ใช้ถนน (road user) ถูกนำมาใช้ในหลายประเทศยกเว้นประเทศออสเตรเลีย เช่น

⁹⁰ Australian Petroleum Statistics, Department of Resources, Energy & Tourism

ประเทศนอร์เวย์แลนด์จัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซล ณ สถานีบริการที่ต่ำมากและจัดเก็บภาษีสินค้าและบริการในอัตรา 12.5 เปอร์เซ็นต์ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลประเทศนอร์เวย์แลนด์นำระบบการเก็บค่าธรรมเนียมผู้ใช้งานที่ใช้เครื่องยนต์น้ำมันดีเซล ผู้โดยสารยานยนต์ที่ใช้ น้ำมันดีเซล (น้อยกว่า 3.5 ตัน) เดินทาง 25,000 กม.ต่อปี จะต้องจ่ายค่าธรรมเนียมผู้ใช้งานประมาณ 820 เหยียญนอร์เวย์แลนด์ ต่อปี ในการเปรียบเทียบผู้ใช้งานส่วนบุคคลที่ใช้ น้ำมันดีเซลในออสเตรเลีย จะต้องจ่าย 38.143 เซนต์ต่อลิตร ในภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงบวกด้วยภาษีสินค้าและบริการ ณ สถานบริการ ธุรกิจ ในประเทศออสเตรเลีย ผู้ใช้น้ำมันดีเซลจะจ่ายภาษีสุทธิอย่างน้อยที่สุดให้กับการจัดการภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง

ประเทศออสเตรเลียได้เริ่มระบบเครดิตภาษีน้ำมันไปโอดีเซลภายใต้ Fuel Tax Act 2006 และ/หรือ Energy Grants (Credits) Scheme Act 2003 ในปี 2006 และสิ้นสุดระยะเวลาการดำเนินการในปี 2010 ปัจจุบันประเทศออสเตรเลียได้จัดตั้งโครงการให้เครดิตภาษีสรรพสามิตอีกโครงการหนึ่งภายใต้ชื่อ “Cleaner Fuel Grants Scheme” ซึ่งให้เครดิตภาษีสรรพสามิตเฉพาะแก่น้ำมันเชื้อเพลิงสะอาดที่ผลิตขึ้นในออสเตรเลียหรือนำเข้ามา ตามมาตรฐาน และหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดไว้ ซึ่งการเครดิตภาษีนี้นิยมนำมาใช้หักลบกับภาษีสรรพสามิตในอัตรา 0.38143 ดอลลาร์ต่อลิตร ผลลัพธ์เสมือนไม่เกิดการระภาษีสรรพสามิตที่ต้องชำระแต่ประการใด ซึ่งโครงการนี้จะลดเพดานเครดิตภาษีที่ให้นี้ลงเรื่อยๆ โดยเริ่มตั้งแต่ปี 2011 ถึง 2015 เครดิตภาษีนี้อาจให้เฉพาะแก่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตผลิตไปโอดีเซลหรือเก็บรักษาไปโอดีเซลรายที่จำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคภาคครัวเรือน ซึ่งหากผู้ประกอบการที่ได้รับใบอนุญาตรายใดจำหน่ายจ่ายโอนไปโอดีเซลไปให้แก่ผู้ประกอบการรายอื่นที่ได้รับใบอนุญาตเช่นเดียวกัน สิทธิที่จะได้รับเครดิตภาษีนี้อาจโอนไปยังผู้ประกอบการที่รับซื้อไปโอดีเซลนั้นไว้ต่อไป

ตัวอย่าง บริษัท ABC เป็นผู้ผลิตไปโอดีเซลที่ได้รับใบอนุญาต ได้รับคำสั่งซื้อจาก สถานีบริการน้ำมัน X ให้จัดส่งไปโอดีเซลไปจำนวน 100,000 ลิตรต่อเดือน ABC จะต้องจัดทำรายงานภาษีสรรพสามิตสำหรับไปโอดีเซล พร้อมยื่นขอเครดิตภาษีด้วยภายหลังจากได้จัดส่งน้ำมันเสร็จสิ้นในแต่ละครั้ง หากเกิดการขาดแคลนวัตถุดิบ บริษัท ABC ไม่สามารถส่งมอบไปโอดีเซลตามจำนวนที่สั่งซื้อได้ในเดือนนั้น บริษัท ABC จึงติดต่อขอซื้อไปโอดีเซลจำนวน 20,000 ลิตรจากบริษัท CDF ซึ่งเป็นผู้ประกอบการผลิตที่ได้รับใบอนุญาตเช่นเดียวกัน ทำให้บริษัท ABC สามารถส่งมอบไปโอดีเซลจำนวน 100,000 ลิตรให้แก่สถานีบริการน้ำมัน X ในเดือนนั้นได้ ดังนั้นบริษัท CDF ไม่สามารถยื่นขอใช้เครดิตภาษีได้ เพราะได้ขายไปโอดีเซลไปยังบริษัท ABC ซึ่งเป็นผู้ประกอบการผลิตที่ได้รับอนุญาตอีกรายหนึ่ง บริษัท CDF จึงมิใช่ผู้ประกอบการรายสุดท้ายที่

ได้รับใบอนุญาตที่ได้จำหน่ายไบโอดีเซลของตนให้แก่ผู้บริโภค ด้านสถานีบริการน้ำมัน X ก็ไม่สามารถขอเครดิตภาษีนี้ได้เช่นกันเพราะไม่ใช่ผู้ได้รับใบอนุญาตผลิตไบโอดีเซล ดังนั้น บริษัท ABC จึงเป็นผู้ประกอบการเพียงรายเดียวที่ขอเครดิตภาษีได้ในฐานะผู้ประกอบการผลิตไบโอดีเซลที่ได้รับใบอนุญาตรายสุดท้ายในกรณีดังกล่าวนี้ ก่อนจะส่งถึงมือผู้บริโภค⁹¹

น้ำมันเบนซิน⁹²

ราคาน้ำมันเบนซินในตลาดของภูมิภาคได้รับผลกระทบจากความสมดุลของอุปสงค์อุปทานในตลาดอื่นๆ และลักษณะทางวิทยาศาสตร์และคุณภาพของน้ำมันแต่ละชนิด ราคาในตลาดภูมิภาคสามารถเปลี่ยนแปลงได้ง่ายและสามารถเคลื่อนไหวในทิศทางที่ต่างกันได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความกดดันด้านอุปสงค์และอุปทานในแต่ละภูมิภาค พายุเฮอริเคน สงครามและความระส่ำระสายทางการค้า ดังนี้ จึงเป็นเหตุผลของการให้ความสำคัญกับตลาดสำคัญและแนวโน้มราคาในระยะยาว เป็นสิ่งที่สำคัญกว่าการเคลื่อนไหวรายวัน หรือรายสัปดาห์

ตลาดน้ำมันเบนซินระดับภูมิภาคของประเทศออสเตรเลียได้แก่ ตลาดเอเชียแปซิฟิก โดยถือเกณฑ์ราคาน้ำมันดิบของตลาดเอเชียแปซิฟิกและในประเทศออสเตรเลียเอง ไม่ได้ถือตามราคา เวส เท็กซัส (West Texas Intermediate crude) ซึ่งเป็นราคาตลาดสหรัฐอเมริกา ตามรายงานสื่อต่างๆ แสดงให้ทราบว่าราคาอ้างอิงของประเทศออสเตรเลีย คือ ราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลของสิงคโปร์ เพราะความต้องการน้ำมันเชื้อเพลิงของชาวออสเตรเลียประมาณ 1 ใน 4 ของน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นการที่นำเข้ามาจากสิงคโปร์เป็นหลัก

ราคาค้าปลีกในเขตเมืองหลวงเป็นไปตามวงจรการลดราคา ผู้บริโภคในเมืองหลวงจะคุ้นเคยกับวงจรการลดราคา ซึ่งจะปรากฏในช่วงต้นสัปดาห์ ป้ายแสดงราคา คือสิ่งที่แสดงถึงประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากราคาที่ลดลงและผู้ประกอบการค้าปลีกจะแข่งขันกันเสนอการลดราคา ราคาน้ำมันปิโตรเลียมจะไม่คงที่ในช่วงที่ผู้จัดการสถานีบริการน้ำมันทำการลดราคาเพื่อจูงใจผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม การลดราคาสูงสุดสามารถอยู่ได้ในช่วงสั้นๆ ก่อนราคาจะกลับมาเป็นเหมือนเดิม เป็นตัวอย่างของการชูราคา (lift in price) ก่อนที่ระบบการลดราคาจะเริ่มขึ้นอีกครั้ง ผู้บริโภคจะได้รับประโยชน์จากการซื้อน้ำมันเบนซินที่กระหน่ำลดราคาในช่วงราคาที่ต่ำสุดของ

⁹¹ อมรศักดิ์ พงศ์พิศุตม์. ไบโอดีเซล VS ภาษีสิ่งแวดล้อม [ออนไลน์]. มิถุนายน 2551. แหล่งที่มา http://www.taxbiz.co.th/e-magazine/2008-06/tax1_p6.html

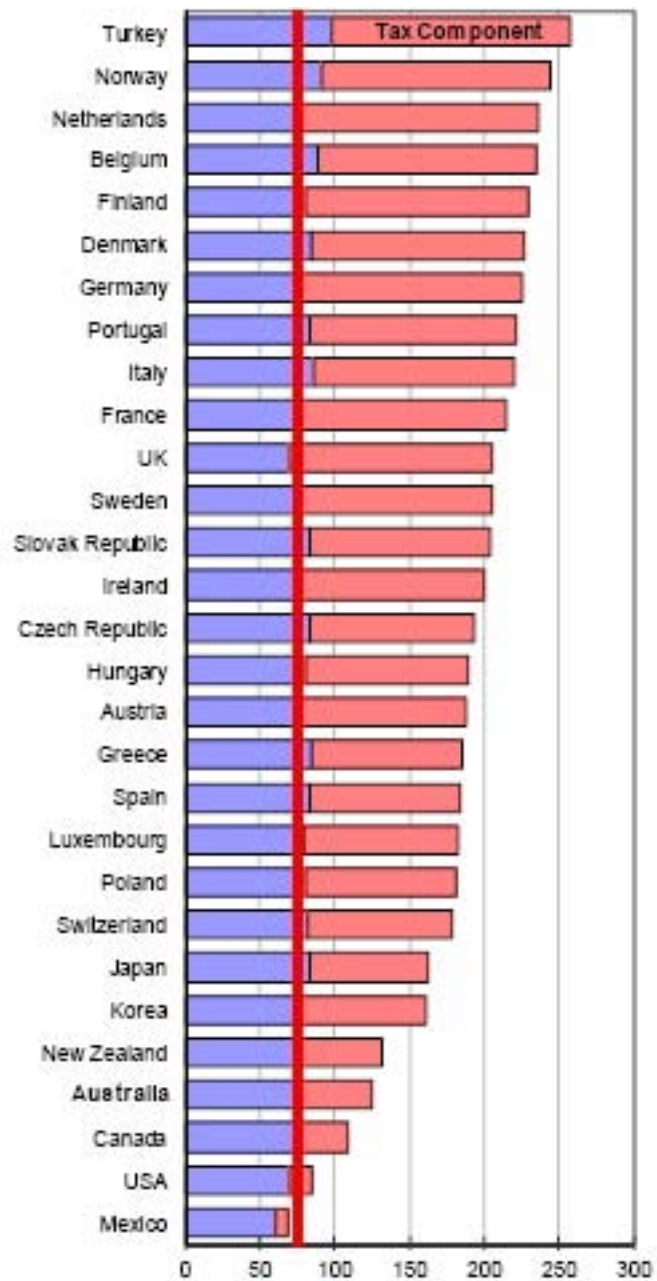
⁹² "FACT ABOUT PETROL PRICES & THE AUSTRALIAN FUEL MARKET", AIP Australian Institute of Petroleum, 2010

วงจรรถลดราคา โดยในวันที่มีราคาต่ำที่สุดของสัปดาห์และ 60 เปอร์เซ็นต์ของน้ำมันเบนซินที่จำหน่ายไปนั้นต่ำกว่าราคาเฉลี่ยของวงจรถลดราคานี้จึงเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงระบบการแข่งขันทางการค้าที่สูง

การกำหนดราคาน้ำมันเบนซิน บริษัทน้ำมันรายใหญ่เท่านั้นเป็นผู้กำหนด โดยจำกัดตามจำนวนสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงในออสเตรเลีย ประมาณ 8 เปอร์เซ็นต์ และส่วนใหญ่จะอยู่ในเขตเมืองหลวง

เมื่อเปรียบเทียบราคาในตัวเมืองกับราคาในเขตนอกเมือง พบว่าราคาในเขตนอกเมืองจะมีความคงที่กว่า เพราะไม่มีการลดราคาเหมือนในเขตตัวเมือง การไม่ปรากฏการลดราคานี้ หมายถึง ราคาในเขตนอกเมืองสูงกว่าราคาที่ทำกรลดราคาเต็มที่แล้วหรือสูงกว่าราคาในเขตตัวเมืองโดยเฉลี่ย ในเขตตัวเมืองมีกำไรค่าปลีกสูงกว่าในเขตนอกเมืองเมื่อเทียบกับเมืองหลวงหลักๆ การใช้บริการของผู้บริโภคต่อสถานีบริการน้ำมันในเขตนอกเมืองประมาณ 2,000 คน และใช้น้ำมัน 1 ถึง ต่อ 2-3 สัปดาห์ ในขณะที่การใช้บริการของผู้บริโภคต่อสถานีบริการน้ำมันในเขตตัวเมืองอยู่ที่ประมาณ 4,000 ถึง 5,000 คน และใช้น้ำมัน 1 ถึง ต่อวัน 1 วัน

ภาพที่ 7 : Petrol Prices & Taxes in OECD Countries (September Quarter 2009)⁹³
cents per litre (\$A)

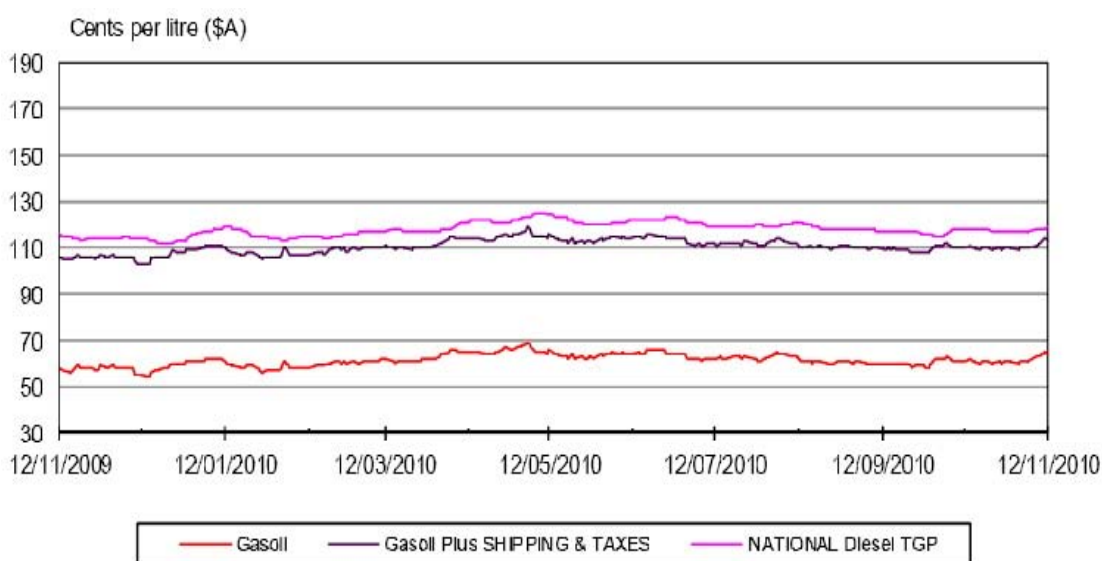


⁹³ Australian Petroleum Statistics, Department of Resources, Energy & Tourism

ราคาน้ำมันค้ำส่งน้ำมันดีเซลและน้ำมันเบนซิน

ราคาน้ำมันดีเซลและน้ำมันเบนซินในประเทศออสเตรเลีย (Terminal Gate Price หรือ TGP) แบบค้ำส่ง สอดคล้องกับราคาน้ำมันดีเซลและน้ำมันเบนซินของสิงคโปร์ (ไม่รวมถึงราคาน้ำมันดิบ) โดยความสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นมาเป็นเวลาหลายปีตาม ACCC⁹⁴ (The Australian Competition and Consumer Commission) ผู้ค้ำส่งน้ำมันเชื้อเพลิงในออสเตรเลียใช้หลักการด้านราคาเช่นเดียวกับที่เคยใช้โดย ACCC เมื่อราคาขายส่งถูกควบคุมโดยรัฐบาล จึงเรียกหลักการด้านราคานี้ว่า import parity pricing หรือ IPP และนำมาสู่พื้นฐานราคานำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงสู่ประเทศออสเตรเลียว่าควรเป็นอย่างไร

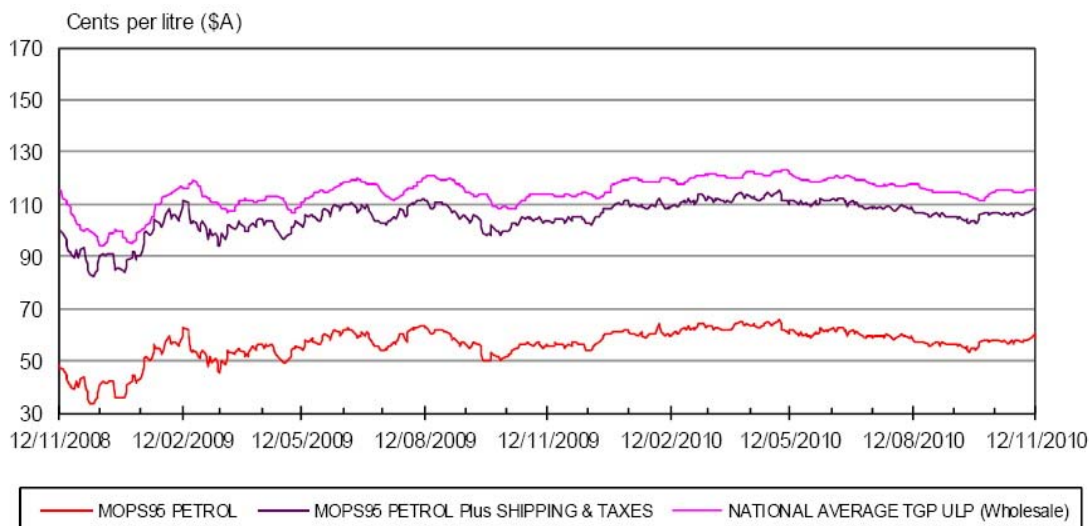
ภาพที่ 8 : Comparison of Singapore Diesel Price (Gasoil) with Australian Diesel TGP



Gasoil prices and Shipping rates are provided by Platts (McGraw-Hill Inc)

⁹⁴The Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) is an independent authority of the Australia government. It was established in 1995 with the amalgamation of the Australian Trade Practices Commission (TPC) and the Prices Surveillance Authority to administer the Trade Practices Act 1974 (TPA) (Cth). Its mandate is to protect consumer rights, business rights and obligations, perform industry regulation and price monitoring and prevent illegal anti-competitive behavior.

ภาพที่ 9 : Comparison of Singapore Petrol Price (MOPS95 Petrol) with Australian ULP TGP



MOPS95 Petrol prices and Shipping rates are provided by Platts (McGraw-Hill Inc).

ราคาน้ำมันดีเซลและน้ำมันเบนซินจากประเทศสิงคโปร์นี้ จะรวมค่าขนส่งและภาษีตามกฎหมายของประเทศออสเตรเลียด้วย โดยภาษีออสเตรเลีย ได้แก่ ภาษีสรรพสามิต (38 ต่อลิตร) และ ภาษีสินค้าและบริการ หรือ GST (10 เปอร์เซ็นต์) ซึ่งอาจเป็นจำนวนที่น้อยกว่านี้โดยขึ้นอยู่กับเงินอุดหนุนของรัฐบาล อีก 5 เปอร์เซ็นต์ของราคา TGPs เป็นส่วนของการประกันภัย ค่าเทียบเรือท้องถิ่น ค่าขนส่งและค่าการตลาดการค้าส่ง (ในพื้นที่ที่มีการแข่งขัน) ราคาค้าส่งระหว่างราคาสิงคโปร์ที่มีการเปลี่ยนแปลงกับราคาออสเตรเลียที่มีการเปลี่ยนแปลง มีความล่าช้า (Lag) กันอยู่ประมาณ 1-2 สัปดาห์ ความล่าช้านี้สามารถเห็นได้จากกราฟดังนี้

-กราฟที่ 1 เส้นสีชมพู แสดงราคาน้ำมันดีเซลในประเทศ เส้นสีม่วง แสดงราคาที่ยรวมค่าขนส่งและภาษีแล้ว

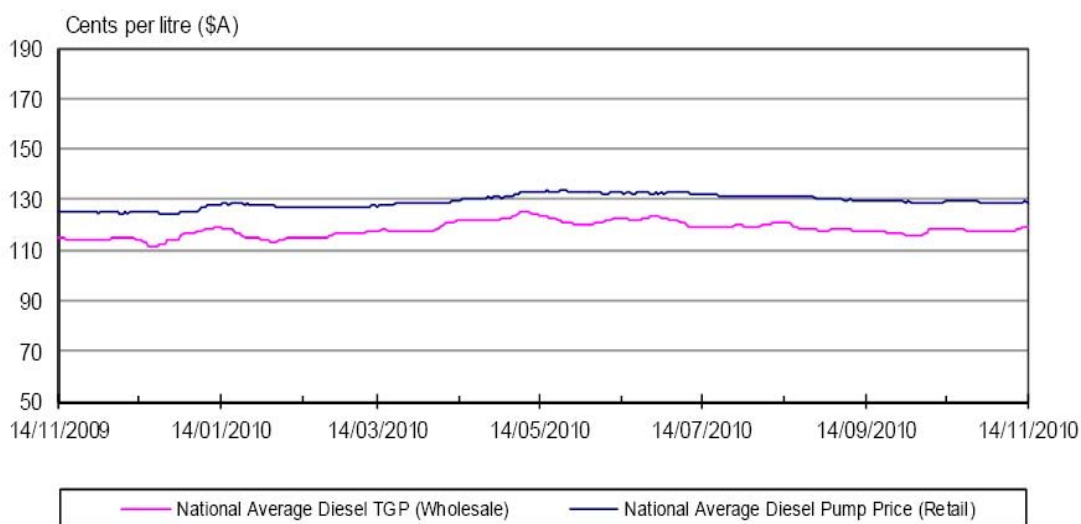
-กราฟที่ 2 เส้นสีชมพู แสดงราคาน้ำมันเบนซิน (ULP) TGP ค้าส่ง เส้นสีม่วง แสดงราคา MOPS ที่รวมค่าขนส่งและภาษีแล้ว

ความล่าช้านี้เป็นผลจากการใช้ระบบราคาเฉลี่ยแบบวันต่อวัน โดยเวลาการล่าช้านี้จะปรากฏในช่วงที่ราคาเพิ่มสูงขึ้นหรือราคากำลังลดลง

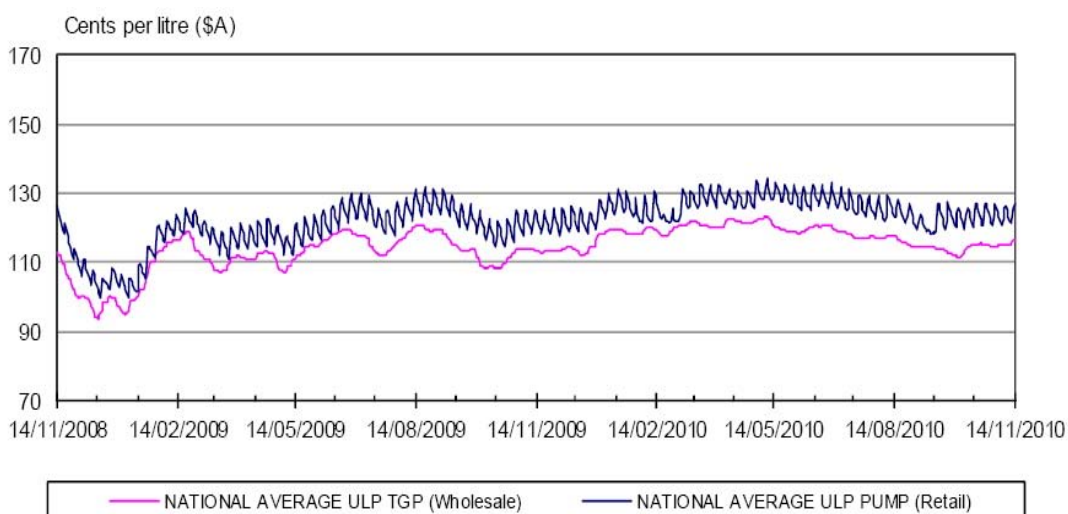
ราคาขายปลีกหรือราคา ณ สถานบริการน้ำมัน

กราฟที่ 3 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนไหวของราคาน้ำมันดีเซลค้าส่งในประเทศโดยเฉลี่ยและราคาน้ำมันดีเซลค้าปลีกโดยเฉลี่ย และกราฟที่ 4 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการเคลื่อนไหวของราคาน้ำมันเบนซินค้าส่งในประเทศ โดยเฉลี่ยและราคาน้ำมันเบนซินค้าปลีกโดยเฉลี่ย ราคาค้าส่งในประเทศคิดเป็นสัดส่วน 95 เปอร์เซ็นต์ของราคาค้าปลีก ซึ่งราคาค้าปลีกนี้ รวมถึงค่าขนส่ง ค่าจัดการและค่าการตลาด และค่าบริการในสถานีบริการ เช่น ค่าจ้าง ค่าเช่า เป็นต้น

ภาพที่ 10 : Comparison of National Average Diesel TGP with Pump Prices



ภาพที่ 11 : Comparison of Australian ULP TGP with ULP Pump Price



ทั้งนี้ ราคาน้ำมันตลาดสากลจะมีผลกับราคาน้ำมันในประเทศค้าส่ง และตลาดภายในประเทศจะมีผลกระทบต่อราคาค้าปลีกด้วย ประมาณ 25 เปอร์เซ็นต์ของน้ำมันดีเซลที่ใช้ในประเทศออสเตรเลียขายในตลาดค้าปลีกและอีก 75 เปอร์เซ็นต์ขายให้แก่ผู้บริโภค น้ำมันดีเซลส่วนใหญ่จำหน่ายเพื่อการพาณิชย์หรือกลุ่มผู้บริโภคด้านอุตสาหกรรม เช่น เหมืองแร่ บริษัทการขนส่ง โดยทำเป็นสัญญาซื้อขายระยะยาว ทำให้ตลาดค้าปลีกน้ำมันดีเซลสำหรับจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคมีปริมาณไม่มากนัก เพราะฉะนั้น ราคาน้ำมันดีเซลค้าปลีกมีความแตกต่างกับราคาน้ำมันเบนซิน กล่าวคือ ผู้ประกอบการค้าปลีกจะให้ความสนใจกับการลดราคาน้ำมันเบนซินหรือ LPG มากกว่า

กำไรของบริษัทน้ำมันรายใหญ่⁹⁵

กำไรที่เกิดขึ้นในบริษัทน้ำมันรายใหญ่มีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาและเป็นสัดส่วนที่เล็กมากในราคาสุดท้ายหรือราคาขายปลีก ตัวอย่าง กำไรเฉลี่ยในรอบ 10 ปีที่ผ่านมาโดยบริษัทน้ำมัน เป็นประมาณ 1.6 เซนต์ต่อลิตรของน้ำมันเชื้อเพลิงที่จำหน่าย เคยมีการลงทุนกว่า 3 ล้านดอลลาร์โดยโรงงานตั้งแต่ปี 2004 ในระบบน้ำมันเชื้อเพลิงที่สะอาดและมีการพัฒนาการกลั่นเพื่อเป็นการขยายความน่าเชื่อถือในการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งการลงทุนนี้เพื่อประโยชน์ด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะ โดยปรับปรุงคุณภาพอากาศในพื้นที่เมืองหลวง ในสิบปีที่ผ่านมา บริษัทน้ำมันรายใหญ่ได้ลงทุนประมาณ 8.6 พันล้านในออสเตรเลีย ซึ่งเทียบกับกำไรของโรงงานอุตสาหกรรมกว่า 7.8 พันล้าน ในระยะเวลาเดียวกัน รวมสินทรัพย์โรงงานอุตสาหกรรมในปี 2008 ประมาณ 16.2 พันล้าน

กฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 1983 เป็นพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดวิธีการได้ส่วน สืบสวน การกำหนดราคาหรือการกำหนดอัตราและการบังคับผู้ผลิตให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของการป้องกัน การเพิ่มราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่มากเกินไป ไม่ว่าในความสัมพันธ์กับราคาค้าส่ง หรือผู้ค้าปลีกหรือการเพิ่มอัตราบริการในการบริการด้านจัดหาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม⁹⁶

⁹⁵ การรายงานนี้เป็นรายงานโดยหลายรัฐบาลหรือโดยการรายงานสภาพตลาดเบนซินโดย ACCC และโดยความเห็นของนักวิจารณ์จำนวนมาก รวมถึง องค์การพลังงานสากล (The International Energy Agency)

⁹⁶ PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 1983, section 6

(1) The objects of this Act are to make provision by way of inquiry, investigation, price or rate fixing and enforcement procedures for the purpose of preventing —

แม้ว่ากฎหมายหรือบุคคลใดที่มีอำนาจในการกำหนดราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมหรืออัตราบริการปิโตรเลียมมีความขัดแย้งกับกฎหมายใดๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง กฎหมายท้องถิ่น หรือกฎระเบียบใดก็ตาม โดยอำนาจตามกฎหมายนี้ คณะกรรมการจะพิจารณาตัดสินความสัมพันธ์ในราคาหรืออัตราที่เหมาะสมกับผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมหรือบริการปิโตรเลียมภายใต้กฎหมายอื่นได้ โดยราคาหรืออัตราที่ผ่านการพิจารณาตัดสินภายใต้ข้อบังคับแห่งกฎหมายอื่นใดนั้นจะมีผลเหมือนกับราคาที่ถูกระบุโดยคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ และการฝ่าฝืนการพิจารณาตัดสินอาจมีโทษตามกฎหมายกระทรวงนั้นๆ⁹⁷

(a) excessive prices being charged for the sale of petroleum products, whether in relation to wholesale or retail trading; or

(b) excessive rates being charged for the supply of petroleum services, to provide for the transparency of pricing of petroleum products, and to make additional provisions about motor fuel prices.

(2) Without limiting the generality of subsection (1), the Minister, the Commissioner and officers concerned with the administration of this Act shall give particular attention to those petroleum products or petroleum services which may be essential to the welfare of the community.

⁹⁷ Ibid., section 4 *Relationship to other Acts, etc.*

(1) Notwithstanding that by any other Act or law a person or authority is empowered to fix prices or rates in relation to petroleum products or petroleum services, where the provisions of any order are inconsistent with any of the provisions of any other such Act or law, or of any regulation, local law, by-law, rule or other instrument made thereunder, the provisions of the order prevail.

(2) In the exercise of his powers under this Act, the Commissioner shall have regard to any determination made in relation to the price or rate applicable to any petroleum products or petroleum services under any other Act or law, but is not required to give effect to any such determination.

(3) Regulations made under and for the purpose of this Act may make provision —

(a) for the furnishing of information or documents obtained, and the employment of officers engaged, for the purposes of any other Act or law;

(b) for the implementation of the objects of this Act on behalf of and under the direction of the Commissioner by a person or authority empowered to fix prices or rates under any other Act or law; and

(c) that prices or rates determined under any other Act or law shall continue to have effect as though they had been fixed under an order, and that a contravention of the terms of the determination may be penalized in accordance with those regulations,

notwithstanding the provisions of that other Act or law.

บทนิยามที่สำคัญแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาผลิตรถยนต์ปิโตรเลียม ปี 1983 ได้แก่

“อธิบดี”⁹⁸ หมายความว่า บุคคลที่ได้รับเลือกให้เป็นอธิบดีตามข้อ 5⁹⁹ กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ได้รับเลือกโดยรัฐมนตรีโดยประกาศเป็นราชกิจจานุเบกษา เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบผู้ค้าปลีกปิโตรเลียม ปี 1982

“กรรมการ”¹⁰⁰ หมายความว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านราคา ประกอบด้วย ประธาน 1 คน ตัวแทนผู้ค้าไม่เกิน 3 คน และตัวแทนผู้บริโภคในจำนวนเท่ากับตัวแทนผู้ค้า บุคคลอื่นๆตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร¹⁰¹ โดยในการประชุมคณะกรรมการจะต้องประกอบด้วย ประธาน ตัวแทนผู้ค้าอย่างน้อย 1 คน และตัวแทนผู้บริโภคอย่างน้อย 1 คน การตัดสินใจโดยการออกเสียง ถือตามจำนวนเสียงผู้เข้าประชุมและมีสิทธิออกเสียงข้างมาก¹⁰² คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านราคา มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีเรื่องราคาผลิตรถยนต์ปิโตรเลียมหรืออัตราปิโตรเลียม เช่น

⁹⁸ Ibid, section 3 *Commissioner means the person for the time being designated as the Commissioner under section 5*

⁹⁹ Ibid, section 5 *Commissioner*

(1) *The Minister is required, by notice published in the Gazette , to designate a person who is an executive officer of the Department as the Commissioner for the purposes of this Act and the Petroleum Retailers Rights and Liabilities Act 1982 .*

(2) *The Commissioner may be referred to by a title specified by the Minister by notice published in the Gazette .*

(3) *In this section —*

¹⁰⁰ Ibid, section 3 *Committee means prices advisory committee established under section 8*

¹⁰¹ Ibid, section 8. *Prices advisory committees, (3) The membership of a committee comprises —*

(a) *a chairman;*

(b) *not more than 3 trade representatives and an equal number of consumer representatives; and*

(c) *such other persons, if any, as the Minister determines,*

¹⁰² Ibid, section 8. *Prices advisory committees, (4) A meeting of a committee shall not be held or continued unless the chairman of the committee and not less than*

(a) *one trade representative; and*

(b) *one consumer representative,*

thereof are present, but otherwise any matter before a committee may be determined by majority vote of the members present and voting.

ราคาที่จะประกาศใช้ หรือ การพิจารณาให้ราคาคงมีผลบังคับใช้ต่อไปหรือควรกำหนดใหม่ เป็น
ต้น¹⁰³

“ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม”¹⁰⁴ หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ถูก
ควบคุมราคาภายใต้คำสั่งใดๆ

“บริการปิโตรเลียมควบคุม”¹⁰⁵ หมายความว่า บริการปิโตรเลียมซึ่งอัตราค่าบริการ
ถูกควบคุมภายใต้คำสั่งใดๆ

“น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์”¹⁰⁶ หมายความว่า น้ำมันเบนซิน LPG หรือ
น้ำมันดีเซลที่ใช้ในการขับเคลื่อนยานพาหนะ

“ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม”¹⁰⁷ หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ใดๆที่ได้จากการกลั่น
ปิโตรเลียม แต่ไม่ใช่ปิโตรเลียมด้วยตัวมันเอง และไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์ตามข้อ 4

“บริการปิโตรเลียม”¹⁰⁸ หมายถึง บริการซึ่งประกอบด้วยการทำความตกลงโดยข้อ
สัญญาให้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของบริษัทหรือในนามบริษัท การอนุญาตให้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง

¹⁰³ Ibid, section 8. *Prices advisory committees, (1) The Minister may appoint one or more prices advisory committees to advise —*

(a) *whether or not particular petroleum products or petroleum services should be declared under section 10; or*

(b) *whether or not maximum prices or rates in relation to particular declared petroleum products or declared petroleum services should be fixed under section 12 or continue in force, and a committee so appointed shall make recommendations upon those matters and such other matters as are referred to the committee by the Minister or the Commissioner.*

¹⁰⁴ Ibid, section 3 *Controlled petroleum product means petroleum product the price of which is for the time being regulated under an order.*

¹⁰⁵ Ibid, section 3 *Controlled petroleum service means petroleum service the rate for which is for the time being regulated under an order.*

¹⁰⁶ Ibid, section 3 *Motor fuel means petrol, LPG, or diesel fuel intended for use in propelling motor vehicles.*

¹⁰⁷ Ibid, section 3 *Petroleum product means a product derived from petroleum, but not petroleum itself, except that it does not include —*

(a) *a product listed in Schedule 1; or*

(b) *a product that is excluded from this definition by an order under subsection*

(4),

and it includes LPG (whether motor fuel or not, and whether or not the LPG is petroleum)

สำหรับยานยนต์แบบปัดให้แกบุคคลภายในรัฐและการจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์นี้ต้องทำการจ่ายผ่านอุปกรณ์จ่ายน้ำมันเสมอ

“ราคา”¹⁰⁹ ในความสัมพันธ์ด้านสินค้าหรืออัตราในความสัมพันธ์ด้านบริการ รวมถึงสิ่งตอบแทนที่มีมูลค่าทั้งทางตรงและทางอ้อม การอ้างอิงราคา รวมถึงการอ้างอิงอัตรา

“บริการ”¹¹⁰ หมายความว่า บริการ ที่ไม่ใช่การบริการโดยลูกจ้างแก่นายจ้าง หมายความว่า การจัดหาให้โดยบุคคลที่ดำเนินงานในงานอุตสาหกรรม การพาณิชย์ ธุรกิจ การทำกำไร ข้อผูกพันที่ทำเงินได้มาก และรวมถึงสิ่งตอบแทนให้แก่อุตสาหกรรมหรือการร่วมมือทางพาณิชย์

ราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและอัตราบริการปิโตรเลียมสูงสุด อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ในการประกาศราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและอัตราบริการปิโตรเลียมสูงสุด ทั้งในเขตปกติและเขตพิเศษของรัฐโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่ไม่ได้กำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดไว้ อธิบดีอาจกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดสำหรับการซื้อขาย การจัดส่ง หรือเพื่อการอื่น หรือกำหนดเพื่อให้ไปตามข้อตกลง ตามหลักการทั่วไปหรือวิธีการคำนวณพิเศษโดย อธิบดี โดยอธิบดีจะกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดให้แตกต่างกันได้ โดยพิจารณาตามปริมาณ คุณภาพ ระดับหรือตามคำพรรณนาของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่จำหน่ายและอัตราบริการปิโตรเลียม หรือโดยเอกสารอ้างอิง เงื่อนไข ตำแหน่งที่ตั้งในการค้า การพาณิชย์ การขายหรือการให้บริการ อาจกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดสำหรับการค้าส่งกำหนดให้แตกต่างกันตามพื้นที่ของรัฐ ทั้งนี้ การกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดจะต้องเป็นไปตามระดับราคาที่แท้จริง เงื่อนไขหรือเหตุการณ์ใดๆ ให้สอดคล้องกับขนาด น้ำหนัก ความจุ หรือหน่วยวัดอื่นๆ ที่เหมาะสม หรือสอดคล้องกับราคาหรืออัตราที่ผู้ค้าหรือผู้ให้บริการจัดเก็บเพิ่มเติมในวันพิเศษ โดยคำสั่งอธิบดีตามความเปลี่ยนแปลงในเหตุการณ์พิเศษตามที่เห็นสมควร ราคาหรืออัตราจะเปลี่ยนแปลงตาม

¹⁰⁸ Ibid, section 3 *Petroleum service* means service consisting of the provision for reward in accordance with a franchise agreement of any premises, being premises at which motor fuel is —

(a) sold by retail to persons within the State; and

(b) usually dispensed through dispensing equipment;

¹⁰⁹ Ibid, section 3 *Price* , in relation to any goods, or *rate* , in relation to any service, includes every valuable consideration, whether direct or indirect; and a reference to price includes a reference to rate;

¹¹⁰ Ibid, section 3 *Services* means services (not being services provided by an employee, in his capacity as such, to his employer) provided by a person in the carrying on of an industrial, commercial, business, profit-making or remunerative undertaking (including a professional practice), and includes the provision for reward of lodging or of residential, industrial or commercial accommodation;

เกณฑ์มาตรฐาน หรือเวลาหรือเหตุการณ์ใดๆ หรือจะเปลี่ยนแปลงเพราะกำไรหรือค่าจ้างหรือค่าดำเนินการอื่นใดตามที่อธิบดีกำหนด¹¹¹

¹¹¹ Ibid, section 12. *Determination of maximum prices and rates*

(1) Subject to subsection (5), the Commissioner may, with respect to any declared petroleum products or declared petroleum service, by order published in the Gazette fix —

(a) the maximum price at which any declared petroleum products may be sold; or

(b) the maximum rate at which any declared petroleum service may be supplied,

either generally throughout the State or in any specified part of the State.

(2) Without limiting the generality of subsection (1), the Commissioner may fix maximum prices or maximum rates —

(a) differentially, according to differences in the quantity, quality, volume or description of the petroleum products sold or the petroleum services supplied, or by reference to different forms, modes, stages, conditions, terms or localities of trade, commerce, sale or supply;

(b) for the whole or different parts of the State and differentially for different parts of the State;

(c) on a sliding scale;

(d) on and subject to any condition or circumstance;

(e) for cash, delivery or otherwise, or on terms, and in any such case inclusive or exclusive of the cost of packing or delivery;

(f) on landed cost, or other cost, together with a percentage thereon, or a specified amount, or both;

(g) according to, or on, any principle or method of calculation specified by the Commissioner;

(h) relative to such standards of measurement, weight, capacity or otherwise as he thinks proper, or relative to prices or rates charged by individual traders or suppliers on any date specified by the Commissioner, with such variations (if any) as in the special circumstances of the case the Commissioner thinks fit, or so that such prices or rates shall vary in accordance with a standard, or time or other circumstance, or shall vary with profits or wages, or with such costs as are determined by the Commissioner.

(2a) An order fixing a maximum price for the sale of motor fuel may apply to a particular terminal, as defined in Part IIIA.

(3) An order may contain such incidental and supplementary provisions as are necessary or expedient for the purposes of that order.

(4) An order —

(a) may, by an order published in the Gazette, be amended, varied or revoked by the Commissioner; and

(b) takes effect —

(i) on the day of its publication in the Gazette ; or

(ii) subject to subsection (4a), on such day, or at such time on such day,

as is specified in the order.

(4a) For the purposes of subsection (4)(b)(ii), there shall not be specified in an order a day earlier than the day of the publication of the order in the Gazette unless —

(a) the order amends or varies another order, which other order fixes the maximum price at which a declared petroleum product may be sold, by increasing that maximum price; and

(b) the sole reason for seeking to increase the maximum price referred to in paragraph (a) is the increase in cost occasioned to the manufacturer or seller of the declared petroleum product referred to in that paragraph by the imposition by or under a law of the State or of the Commonwealth of a fee, levy, duty, tax or other impost (in this subsection called the new impost) on or in relation to or by reference to that declared petroleum product or an increase in the rate of a fee, levy, duty, tax or other impost (in this subsection called the impost rate) so imposed on or in relation to or by reference to that declared petroleum product,

in which case there may be specified in the order a day which is earlier than the day of that publication, but which is not earlier than the day on which the new impost was imposed or the impost rate was increased, as the case requires.

(5) The Commissioner shall, before causing an order to be published in the Gazette , serve a draft of the proposed order on the Minister, and shall not cause the proposed order to be so published —

(a) unless the Minister has within 7 days of the receipt of the draft of the proposed order informed the Commissioner that he does not propose to give to the Commissioner a direction to refrain from publishing the order; or

(b) if the Minister, in the public interest, has within 7 days of the receipt of the draft of the proposed order directed the Commissioner to refrain from publishing the order,

and the Minister shall cause any direction given under paragraph (b) to be published in the Gazette .

(6) The powers of the Commissioner of or in relation to fixing —

(a) the maximum price at which any declared petroleum products may be sold; and

(b) the maximum rate at which any declared petroleum service may be supplied, shall extend to and in relation to the fixing of the maximum remuneration for the sale of any declared petroleum products and the supply of any declared petroleum service for an undivided remuneration, and a transaction in respect of which a maximum remuneration has been so fixed is deemed to be the supply of a controlled petroleum service at a rate equal to the undivided remuneration charged.

(7) For the purposes of this Act, and of any order, unless the contrary intention appears —

ในหมวดการบังคับใช้ราคาและอัตราสูงสุดได้กำหนดโทษ โดยสรุป ดังนี้

1. ความผิดในการขายสินค้าหรือบริการในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดไว้ 3 สถาน คือ ¹¹²

(a) the sale of any petroleum products shall be deemed to include the supply in connection with that sale (whether or not for a separate remuneration) of any service customarily supplied by vendors in connection with such a sale without any separate remuneration;

(b) the supply of any petroleum service shall be deemed to include the sale or supply in connection with the petroleum service (whether or not for a separate price or remuneration) of any goods customarily sold or supplied by persons supplying such a petroleum service without any separate price or remuneration; and

(c) a maximum price fixed includes the cost of the wrapping or packaging of the petroleum products to which the price applies.

¹¹² Ibid, section 14 Offence to sell goods at price higher than maximum price or supply service at rate higher than maximum rate

(1) A person shall not sell or offer for sale any controlled petroleum products or supply or offer to supply any controlled petroleum service at a greater price or rate than the maximum price or maximum rate fixed under this Act for the sale of those petroleum products or the supply of that petroleum service.

Penalty: \$20 000.

(2) Where an order fixing a maximum price or maximum rate for any goods or service takes effect a person shall not, without the prior authorisation of the Commissioner, sell or offer for sale any of those controlled goods, or supply or offer to supply that controlled service, on terms or conditions different from those on which substantially identical goods or services were sold or supplied by him immediately prior to the order taking effect, if that sale or offer for sale or supply or offer to supply on those terms and conditions would result directly or indirectly —

(a) in a greater price or rate than the maximum price or rate fixed under this Act in relation thereto being obtained; or

(b) in any other manner to the advantage of that person.

Penalty: \$20 000.

(3) For the purposes of this section, a person on whose behalf, or at whose place of business, any controlled goods are sold or offered for sale, or any controlled service is supplied or offered, at a greater price or rate than the maximum price or rate fixed under this Act for the sale of those goods or the supply of that service, whether the goods are sold or offered for sale or the service is supplied or offered contrary to the instructions of that person or not, shall be deemed to have contravened the provisions of this section, unless the court is satisfied that the sale, supply, or offering took place without his knowledge and that he has exercised all reasonable diligence to secure compliance with this Act.

ก.บุคคลใดไม่ขายหรือเสนอขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมใดๆหรือ จัดหาให้หรือเสนอให้บริการปิโตรเลียมควบคุมใดๆ ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

ข.เมื่อคำสั่งกำหนดราคาสินค้าหรืออัตราบริการสูงสุดมีผลบังคับใช้ จะมีผลให้บุคคลใดไม่สามารถขาย เสนอขาย สินค้าควบคุม หรือจัดหาหรือเสนอให้ซึ่งบริการควบคุมตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขที่แตกต่างจากสินค้าหรือบริการที่ได้ขายหรือให้บริการโดยทันทีก่อนที่คำสั่งจะมีผลบังคับใช้ ถ้าการขาย เสนอขาย จัดหาให้หรือเสนอให้ตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขนั้นมีผลโดยตรงหรือโดยอ้อม ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ โดยวิธีใดๆอันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลนั้น ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

ค.บุคคลใดซึ่งเป็นตัวแทนหรือประกอบธุรกิจจำหน่ายหรือเสนอขาย สินค้าควบคุม จัดหาหรือจะเสนอให้ซึ่งบริการควบคุม ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะสินค้าหรือบริการนั้นจะขัดหรือแย้งกับคำสั่งของบุคคลนั้นหรือไม่ก็ตามอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ นอกเสียจากจะเป็นพึงพอใจแก่ศาลว่า การจำหน่าย จัดหาให้ หรือการเสนอนั้น เกิดขึ้นโดยปราศจากความรู้และบุคคลนั้นมีเหตุผลเพียงพอได้แย้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัตินี้

2. ความผิดด้านการจัดส่งสินค้าในปริมาณที่ต่ำกว่าหรือมีคุณภาพด้อยกว่า ภายใต้ข้อตกลงการซื้อขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมใดๆ การจัดส่งหรือเสนอที่จะจัดส่ง ผู้จัดส่งจะต้องจัดส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมใดๆในปริมาณที่ไม่น้อยกว่าปริมาณที่ตกลงกัน หรือจัดส่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมคุณภาพที่ไม่ด้อยกว่าตามที่ตกลงกัน ถ้าบุคคลนั้นมิได้แสดงว่าตนมิได้จัดส่งหรือเสนอที่จะจัดส่งโดยมีเจตนาที่จะหลบเลี่ยงข้อกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ จะต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹¹³

¹¹³ Ibid, section 15. Delivery of goods less in quantity than, or of inferior quality to, those sold

A person shall not, in relation to an agreement for the sale of any controlled petroleum products, deliver or offer to deliver —

(a) a quantity of petroleum products less than the quantity purported to be sold; or

(b) goods inferior in quality to the petroleum products purported to be sold,

unless he shows that he did not so deliver or offer to deliver with intent to evade any other provision of this Act.

Penalty: \$20 000.

3. ความผิดด้านการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการบรรจุภัณฑ์หรือสูตรหรือมาตรฐาน หากมิได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรโดยอธิบดี บุคคลใดทำการบรรจุภัณฑ์หรือจัดหาสิ่งจำเป็นเพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมในคลังกักเก็บหรือในปริมาณน้อยกว่าในคลังกักเก็บเดิม หรือน้อยกว่าปริมาณเดิมที่จะเสนอขาย บรรจุภัณฑ์หรือจัดหาสิ่งจำเป็นเพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม หรือบรรจุภัณฑ์หรือจัดหาสิ่งจำเป็นเพื่อจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม 1 คลังกักเก็บหรือในปริมาณหนึ่ง น้อยกว่าปริมาณผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมเดิมที่ได้บรรจุไว้เพื่อจำหน่ายในคลังกักเก็บนั้น หรือปรับเปลี่ยนสูตรเดิมที่บุคคลนั้นเคยใช้ หรือมีมาแต่เดิมในธุรกิจในการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม หรือในการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมโดยบุคคลใดหรือกระบวนการที่มีมาแต่เดิมในธุรกิจและผลิตภัณฑ์ที่ได้มีคุณภาพที่ด้อยลงทันทีก่อนวันที่ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมสูงสุดจะมีผลใช้บังคับ (The date of fixation) บุคคลนั้นต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹¹⁴ ทั้งนี้ จะพิสูจน์ว่าได้มีการกระทำดังกล่าวทันทีก่อนวันที่ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมสูงสุดจะมีผลใช้บังคับนั้น บุคคลจะต้องทำการค้าผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมลักษณะเดิมมาก่อนไม่ว่าโดยวิธีการใดก็ตามที่เคยทำการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม หรือมีไว้เพื่อจำหน่ายตามคำกล่าวอ้างว่าเคยบรรจุภัณฑ์สำหรับจำหน่ายตามข้อกล่าวหากรณีปริมาณ อันเชื่อได้ว่าปริมาณเดิมนั้นเป็นปริมาณเดิมที่เสนอขายหรือบุคคลนั้นจะต้องเคยเริ่มจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมหรือมีไว้เพื่อจำหน่าย โดยทำการผลิตมาก่อนตามข้อกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามการวิเคราะห์หรือสิ่งอื่นใด ๆ ว่าเคยผลิตตามสูตรเดิม

¹¹⁴ Ibid, section 16 . Alterations in mode of packing or recipe or formula

(1) A person shall not without the consent in writing of the Commissioner —

(a) pack or put up for sale any controlled petroleum products in a container or quantity smaller than the container or quantity ordinarily offered for sale in relation to those petroleum products immediately before the date of fixation;

(b) pack or put up for sale in a container a quantity of controlled petroleum products smaller than the quantity of those petroleum products ordinarily packed or put up for sale in a container of that size immediately before the date of fixation;

(c) alter the formula ordinarily used by him or a predecessor in business on or immediately before the date of fixation in the manufacture or production of any controlled petroleum products; or

(d) as regards any particular controlled petroleum products manufacture those petroleum products in a quality inferior to the quality manufactured by him or a predecessor in business on or immediately before the date of fixation.

Penalty: \$20 000.

อันเชื่อได้ว่าสูตรดังกล่าวนี้เป็นสูตรดั้งเดิมที่เคยใช้ตามข้อกล่าวหากรณีการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทั้งนี้ จะต้องไม่มีหลักฐานข้อขัดแย้งใดๆ ปรากฏ¹¹⁵

ในความผิดการปรับเปลี่ยนสูตรเดิมที่บุคคลนั้นเคยใช้หรือมีมาแต่เดิมในธุรกิจในการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมทันทีก่อนวันที่ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมสูงสุดจะมีผลใช้บังคับนั้น ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นพิสูจน์ได้ว่าการปรับเปลี่ยนสูตรที่เกี่ยวข้องนั้นไม่ได้ทำขึ้นเพื่อเตรียมการหรือเพื่อผลที่ตามมาของการสืบสวนหรือกระบวนการตามบทบัญญัติในเรื่องการปรับเปลี่ยนสูตรผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมแห่งพระราชบัญญัตินี้ และผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมที่ผลิตด้วยสูตรที่มีการปรับเปลี่ยนไม่มีความดีดกว่าผลิตภัณฑ์ที่ผลิตก่อนมีปรับเปลี่ยนสูตร ย่อมสามารถยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ได้¹¹⁶

4. ความผิดด้านการจำแนกราคาหรืออัตราสินค้าหรือบริการโดยเฉพาะ บุคคลใดชายหรือเสนอขายหรือเสนอขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมพร้อมด้วยสินค้าอื่นใดหรือบริการอื่นใด ไม่ว่าจะป็นสินค้าหรือบริการควบคุมหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จำแนกราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

¹¹⁵ Ibid, section 16 . Alterations in mode of packing or recipe or formula

(2) For the purposes of this section, proof that immediately before the date of fixation a person dealing in the ordinary course of trade in any controlled petroleum products in respect of which any proceedings have been instituted —

(a) sold or had for sale petroleum products of that description purporting to have been packed or put up for sale by the accused or a predecessor in business of the accused in a particular quantity, that particular quantity shall, unless the contrary is shown, be presumed to be the quantity ordinarily offered for sale by the accused immediately before the date of fixation; and

(b) sold or had for sale any petroleum products (purporting to have been manufactured or produced by the accused) that appear by analysis or otherwise to have been manufactured or produced in accordance with a particular formula, that particular formula shall, unless the contrary is shown, be presumed to be the formula that was ordinarily used by the accused immediately before the date of fixation in the manufacture or production of those petroleum products.

¹¹⁶ Ibid., section 16 . Alterations in mode of packing or recipe or formula

(3) It is a defence to any proceedings in respect of an offence against subsection (1)(c) if the accused proves that —

(a) the alteration in the formula concerned was not made in anticipation or consequence of any investigation or proceeding under this Act in respect of the controlled petroleum products the formula of which was altered; and

(b) the controlled petroleum products manufactured or produced in accordance with the formula concerned, as altered, were not inferior to those manufactured or produced before the alteration.

ควบคุมให้ชัดเจนหรือ จัดหาให้หรือเสนอจัดหาให้ซึ่งบริการปิโตรเลียมพร้อมด้วยบริการอื่นใดหรือสินค้าอื่นใด ไม่ว่าจะให้บริการหรือสินค้าควบคุมหรือไม่ตาม โดยไม่จำแนกอัตราบริการปิโตรเลียมควบคุมให้ชัดเจน ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹¹⁷

5. ในการป้องกันระบบการติดต่อธุรกิจ อธิบดีอาจมีคำสั่งเพื่อป้องกันผู้ขาย (vendor) ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการติดต่อธุรกิจการซื้อผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมหรือการจัดหาบริการปิโตรเลียมควบคุม จากการดำเนินการตามระบบการจัดการนั้น อันจะต้องเป็นที่พอใจแก่อธิบดีถึงความเกี่ยวพันที่เบี่ยงเบนไปจากระบบการค้าทั่วไป โดยควรไม่ดำเนินการอื่นนอกจากกระทำตามพระราชบัญญัตินี้และจะต้องเป็นที่พอใจแก่อธิบดีถึงผลกระทบบว่าค่าดำเนินการแท้จริง (โดยคำนึงถึงค่าการดำเนินการติดต่อตามแผนการนี้) ผู้ซื้อสินค้าจากผู้ขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม หรือต่อบุคคลผู้ได้รับบริการโดยการจัดหาให้ของผู้จัดหาบริการปิโตรเลียมควบคุม มีราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ อธิบดีอาจจัดระดับการติดต่อธุรกิจ โดยทำเป็นหนังสือโดยตรงต่อผู้ขายและประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรืออื่น โดยตรงแก่ผู้ขาย เมื่อหนังสือดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับระบบการติดต่อธุรกิจตามที่กำหนด ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹¹⁸

¹¹⁷ Ibid, section 17 . Price or rate of controlled goods or service to be specified separately

A person shall not —

(a) sell or offer for sale any controlled petroleum products together with any other goods, whether controlled or not, or with any service, whether controlled or not, without separately specifying the price of those controlled petroleum products; or

(b) supply or offer to supply any controlled petroleum service together with any other service, whether controlled or not, or with any goods, whether controlled or not, without separately specifying the rate of that controlled petroleum service,

unless the transaction as a whole is one —

(c) in respect of which a maximum undivided remuneration has been fixed under this Act;

or

(d) which by reason of section 12(7) is deemed to be either a sale of petroleum products or the supply of a petroleum service.

Penalty: \$20 000.

¹¹⁸ Ibid, section 18. Power of Commissioner to prohibit certain transactions

(1) If the Commissioner is of the opinion that it is necessary so to do in order to prevent a person (in this section referred to as **the vendor**) who carries on the business of selling controlled petroleum products or supplying a controlled petroleum service from continuing to operate a scheme that the Commissioner is satisfied —

6. ความผิดกรณีปฏิเสธการจำหน่ายสินค้าในราคาที่กำหนด บุคคลใดปฏิเสธการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมในปริมาณตามความต้องการของผู้บริโภค (ผู้บริโภคในที่นี้ หมายถึง ผู้บริโภคโดยแท้จริง มิใช่ผู้ซื้อเพื่อขายต่อ) และเสนอการชำระในราคาสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม ต้องโทษปรับ 20,000 เหรียญ ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาอาจแสดงให้เห็นถึงปริมาณผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ต้องการอย่างสมเหตุสมผลหรือเพื่อการบริโภคหรือการใช้ส่วนตัว ภายใต้การควบคุมตามสัญญาใดๆหรือตามความต้องการพื้นฐานในธุรกิจ¹¹⁹

(a) involves a departure from his normal course of trading;

(b) would not be operated but for the provisions of this Act; and

(c) has the effect that the real cost (taking into account losses involved in transactions connected with that scheme) to a purchaser of goods from the vendor of any controlled petroleum products so purchased, or to a person to whom services are supplied by the vendor of any controlled petroleum service so supplied, is more than the maximum price or rate fixed under this Act for the sale of those petroleum products or the supply of that petroleum service,

the Commissioner may, by notice in writing directed to the vendor and published in the Gazette or served on the vendor, specify a class of transactions (being in the opinion of the Commissioner a class of transactions that is being used for the purposes of the scheme) to be a class of transactions to which this section applies.

Penalty: \$20 000

¹¹⁹ Ibid, section 19 . Refusal to sell goods at fixed price

(1) A person who has in his custody or under his control any controlled petroleum products for sale shall not refuse or fail —

(a) on demand for a quantity of those controlled petroleum products; and

(b) on tender of payment at the maximum price fixed under this Act for that quantity of those controlled petroleum products,

to sell those controlled petroleum products in the quantity demanded.

Penalty: \$20 000.

(2) In proceedings in respect of an offence against subsection (1) it is a defence to show that, on the occasion in question —

(a) the accused supplied a reasonable quantity of the controlled petroleum products demanded or, after making reasonable provision for private consumption or use, had not a sufficient quantity of those controlled petroleum products in his custody or under his control to supply the quantity demanded in addition to the quantity required to satisfy —

(i) all other contracts then subsisting, under which he was obliged to supply quantities of those controlled petroleum products for consumption or use; and

7. ความผิดการปฏิเสธการจำหน่ายหรือจัดหาให้นอกเสียจากจะต้องชำระค่าสินค้าหรือบริการนั้น บุคคลใดขายหรือเสนอขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม จัดหาหรือเสนอจัดหาให้ซึ่งบริการปิโตรเลียมควบคุม ภายใต้เงื่อนไขกำหนดให้ต้องชำระค่าสินค้าหรือยอมรับบริการใดๆ ไม่ว่าสินค้าหรือบริการนั้นเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมหรือไม่ก็ตาม ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹²⁰

8. การเสนอขายหรือจัดหาให้ซึ่งผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมหรือบริการปิโตรเลียมควบคุม จะต้องแจ้งราคาหรืออัตราดังกล่าวโดยการเผยแพร่หรือการแสดงรายการราคาหรืออัตรา โดยการจัดการอ้างอิงราคาหรืออัตราปัจจุบัน หรือโดยการแสดงรายการราคาหรืออัตราในโอกาสต่างๆ ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น ตั๋ว ป้ายประกาศหรือการประกาศราคา¹²¹

บัญญัติว่าด้วยราคาค้าปลีก บัญญัติไว้ในส่วนที่ 3A หมวดที่ 2 กำหนดบทนิยามคำว่า “ราคาค้าปลีกมาตรฐาน” ให้ความหมายว่า ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ที่ถูกเสนอขายแบบปลีกให้แก่ผู้บริโภคโดยไม่เป็นไปตามข้อตกลงหรือการจัดการที่กระทบต่อราคา¹²² โดย

(ii) the ordinary requirements of his business;

¹²⁰ Ibid, section 21 Refusal to sell or supply unless other goods or services are also purchased

A person shall not —

(a) sell or offer for sale any controlled petroleum products subject to any condition requiring the purchase of any other goods, whether controlled or not, or the acceptance of the supply of any service, whether controlled or not;

(b) supply or offer to supply any controlled petroleum service subject to any condition requiring the purchase of any goods, whether controlled or not, or the acceptance of the supply of any other service, whether controlled or not.

Penalty: \$20 000.

¹²¹ Ibid, section 22 “Offer” includes notification of price or rate

For the purposes of this Act —

(a) the notification by any person of the price proposed by him for the sale of any petroleum products by the publication or exhibition of a price list, by furnishing a quotation, or by exposing or exhibiting the petroleum products in association with any mark, ticket, placard or notice indicating price shall be deemed to constitute an offer to sell those petroleum products at the price so notified; and

(b) the notification by any person of the rate proposed by him for the supply of any petroleum service by the publication or exhibition of a list of rates, or by furnishing a quotation, shall be deemed to constitute an offer to supply that petroleum service at the rate so notified.

¹²² Ibid, PART IIIA -- Special provisions about motor fuel, Division 2 -- Retail sale, section 22H .
Definitions, “Standard retail price” means the price at which the motor fuel concerned is offered for retail sale to a customer who is not the subject of any agreement or arrangement affecting price.

กำหนดให้ผู้ค้าปลีกต้องแสดงราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์แต่ละชนิดที่จำหน่ายไว้ที่สถานีบริการหรือสถานที่ทำการจำหน่ายให้เห็นอย่างชัดเจน ถ้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ชนิดใดไม่ได้ทำการจำหน่ายแบบปลีก (ยกเว้นเป็นไปตามข้อตกลงหรือการจัดการระหว่างผู้บริโภครและผู้ค้าปลีก) บทบัญญัติว่าด้วยการแสดงราคาดังกล่าวไม่นำมาใช้กับน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ชนิดนั้น¹²³ นอกจากนี้ได้กำหนดให้บุคคลใดที่ทำการค้าปลีกต้องแจ้งราคาค้าปลีกมาตรฐานของน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์แต่ละประเภทที่ทำการจำหน่ายแก่อธิบดี และห้ามบุคคลใดเสนอจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ในราคาค้าปลีกมาตรฐานแตกต่างไปจากราคาที่ได้แจ้งต่ออธิบดีดังกล่าว ถ้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ชนิดใดไม่ได้ทำการจำหน่ายแบบปลีก (ยกเว้นเป็นไปตามข้อตกลงหรือการจัดการระหว่างผู้บริโภครและผู้ค้าปลีก) ไม่ต้องทำการแจ้งราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ชนิดนั้นต่ออธิบดี¹²⁴

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดความรับผิดชอบของพนักงานหรือบุคคลใดผู้มีส่วนหน้าที่ในการบริหารจัดการซึ่งฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่

¹²³ Ibid, section 22I Regulations to require retailers to display prices

(1) *The regulations may require a person who offers motor fuel for retail sale to display at the place of sale, so as to be clearly legible to passing motorists, the standard retail price at which each kind of motor fuel is currently offered for sale at the place.*

(2) *If a kind of motor fuel is not available for retail sale at a particular place except in accordance with an existing agreement or arrangement between the customer and the retailer, subsection (1) does not apply to the sale of that kind of motor fuel at that place.*

(3) *The regulations may include provision as to the displaying of the price and the information to be displayed.*

¹²⁴ Ibid, section 22J. Regulations requiring notification of, and restricting change of, price

(1) *The regulations may —*

(a) *require a person who offers motor fuel for retail sale at a particular place to have notified the Commissioner, in accordance with the regulations, of the standard retail price at which each kind of motor fuel is to be offered for sale at that place for a period fixed by the regulations;*

(b) *prohibit a person from offering motor fuel for sale at a standard retail price that differs from the standard retail price that was notified as required by regulations under paragraph (a).*

(2) *If a kind of motor fuel is not available for retail sale at a particular place except in accordance with an existing agreement or arrangement between the customer and the retailer, subsection (1) does not apply to the sale of that kind of motor fuel at that place.*

(3) *The regulations may include provision for the Commissioner to be notified if a person ceases, temporarily or not, to be required by regulations under subsection (1)(a) to notify in respect of all motor fuel or any kind of motor fuel.*

ประธานกรรมการบริษัท ผู้บริหาร ผู้ควบคุม ผู้จัดการ เลขานุการ หรือพนักงานซึ่งกระทำการในหน้าที่หรือกระทำการตามที่ได้รับมอบหมายซึ่งเป็นความรับผิดชอบฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้หรือตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิผู้ค้าปลีกปิโตรเลียมและความรับผิด ปี 1982 ถือว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดและต้องได้รับโทษ¹²⁵

การนำคดีขึ้นสู่ศาล ถ้าเป็นที่พอใจแก่ศาลว่าผู้ถูกกล่าวหาได้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมใดๆหรือจัดหาให้ซึ่งบริการปิโตรเลียมควบคุมใดๆ ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งผู้เสียหายได้ชำระราคาหรืออัตราดังกล่าวให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา ศาลอาจมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาคืนเงินส่วนต่างให้แก่บุคคลนั้นและรวมถึงค่าใช้จ่ายในการนำคดีขึ้นสู่ศาลนี้ด้วย (ใบประกันราคาที่ยกโดยอธิบดีในการราคาหรืออัตราที่จำหน่ายที่สูงกว่าราคาหรืออัตราที่กำหนดถือเป็นหลักฐานแสดงถึงที่มาแห่งการกระทำที่ถูกกล่าวหาได้¹²⁶) การฟ้องคดีดังกล่าวตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการค้าปลีกปิโตรเลียมและความรับผิด 1982 จะต้องกระทำภายใน 12 เดือน ภายหลังจากวันที่ความผิดได้กระทำขึ้น¹²⁷ ทั้งนี้ โดยหลักสุจริต บุคคลใดจะไม่มี ความผิดที่ได้กระทำ ละเว้นการ

¹²⁵ Ibid, section 29. Liability of officers etc., of body corporate

If any chairman, member of the governing body, director, manager, secretary, or officer of a body corporate knowingly authorises or permits the commission of an offence against this Act or the Petroleum Retailers Rights and Liabilities Act 1982 by the body corporate, he shall be deemed to have committed that offence and be punishable as an individual accordingly.

¹²⁶ Ibid, section 30. Court may order refund of amount paid in excess of maximum price or rate

(1) If, in any proceedings in respect of an offence against this Act, the court concerned is satisfied that in relation to the sale of any controlled petroleum products or the supply of any controlled petroleum service a price or rate in excess of the maximum price or rate fixed under this Act for the sale of those petroleum products or the supply of that petroleum service has been paid to the accused by a person, that court may, in addition to any other penalty that may be imposed, order the accused to refund to the person the difference between that maximum price or rate and the price or rate actually paid by the person, and the like proceedings may be taken on that order as if that order were an order or judgment given or made in an action in a court of competent jurisdiction by the person against the accused for the recovery of an amount equal to that difference.

(2) A certificate given by the Commissioner specifying the amount by which the price or rate paid by a person for any petroleum products or petroleum service exceeded the maximum price or rate fixed under this Act for the sale of those petroleum products or the supply of that petroleum service is, for the purpose of subsection (1), evidence of the matters stated therein.

¹²⁷ Ibid, section 31. Limitation period for prosecutions

กระทำ หรือกระทำโดยเจตนาภายใต้พระราชบัญญัตินี้พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการค้าปลีกปิโตรเลียมและความรับผิด 1982 ซึ่งรัฐอาจบรรเทาความรับผิดที่บุคคลนั้นอาจต้องได้รับในการกระทำดังกล่าว และบุคคลที่จะได้รับประโยชน์จากการปกป้องผู้กระทำผิดจากความรับผิดนี้จะต้องเป็นผู้ที่กระทำผิดภายหลังที่พระราชบัญญัตินี้และพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการค้าปลีกปิโตรเลียมและความรับผิด 1982 ได้มีผลใช้บังคับแล้ว¹²⁸

PETROLEUM RETAILERS RIGHTS AND LIABILITIES ACT 1982 หรือพระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิผู้ค้าปลีกปิโตรเลียมและความรับผิด ปี 1982 ไม่มีข้อกำหนดใดอันจะเป็นผลให้ข้อตกลงสิ้นสุดหรือเป็นการฝ่าฝืนข้อสัญญา¹²⁹

สิทธิของผู้ค้าปลีกตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ค้าปลีกสามารถซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ไว้เพื่อจำหน่ายได้โดยชอบจากผู้ผลิตอื่นนอกเหนือจากผู้ผลิตขั้นต้น และสามารถกักเก็บได้ตามความจุของถังกักเก็บที่มีอยู่และใช้สำหรับจ่าย โดยไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายใดที่จะกระทบความสัมพันธ์ตามสัญญาระหว่างเจ้าของที่ดินให้เข้ากับผู้เช่าหรือข้อตกลงใดที่ขัดกัน ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ผลิตขั้นต้นและผู้ค้าปลีก ยกเว้นกรณีการซื้อน้ำมันที่ขัดต่อข้อตกลงที่ทำขึ้นก่อนวันที่ 10

A prosecution for an offence against this Act or the Petroleum Retailers Rights and Liabilities Act 1982 must be commenced within 12 months after the date on which the offence was allegedly committed.

¹²⁸ Ibid, section 32B. Protection from liability for wrongdoing

(1) A person is not liable for anything that the person has, in good faith, done in the performance or purported performance of a function under this Act or the Petroleum Retailers Rights and Liabilities Act 1982

(2) The State is also relieved of any liability that it might otherwise have had for another person having done anything as described in subsection (1).

(3) The protection given by this section applies even though the thing done as described in subsection (1) may have been capable of being done whether or not this Act or the Petroleum Retailers Rights and Liabilities Act 1982 had been enacted.

(4) In this section, a reference to the doing of anything includes a reference to an omission to do anything.

¹²⁹ PETROLEUM RETAILERS RIGHTS AND LIABILITIES ACT 1982, section 3A Contracts not terminated or breached

“Nothing in this Act, or done under this Act, causes an agreement to be terminated or amounts to a breach of contract.”

กฎหมายปี 2001¹³⁰ ทั้งนี้ ผู้ค้าปลีกจะต้องแสดงชนิดและเกรดของน้ำมันที่หว่านจ่าย ให้สัมพันธ์กับการซื้อโดยผู้บริโภค หากฝ่าฝืนต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย¹³¹

3.5.4 สหรัฐอเมริกา¹³²

ปิโตรเลียม ถือเป็นแหล่งพลังงานใหญ่ของประเทศสหรัฐอเมริกา คิดเป็น 37 เปอร์เซ็นต์ของพลังงานทั้งหมด ซึ่งปิโตรเลียมทั้งหมดนี้จะถูกนำไปใช้ตามความต้องการในระบบ

¹³⁰ Ibid, section 4. Retailer's rights

(1) A retailer at a site may —

(a) purchase motor fuel, for resale at the site, from a supplier other than the primary supplier for that kind and, where applicable, grade of motor fuel for that site; and

(b) if, under paragraph (a) or otherwise, the retailer is lawfully able to purchase motor fuel for resale at the site from a supplier other than the primary supplier for that kind and, where applicable, grade of motor fuel for that site —

(i) use, for the storage of that motor fuel, any bulk storage at the site that is suitable; and

(ii) use, for the dispensing of that motor fuel, any dispensing equipment on the site that is suitable.

(1a) Subsection (1) applies subject to this section but, except as stated in subsection (1b), despite —

(a) any Act or law affecting the contractual relationship between a landlord and a tenant; or

(b) any agreement to the contrary, whether made between the primary supplier and the retailer or not.

(1b) Subsection (1)(a) does not apply if a purchase under that paragraph would be contrary to an agreement that was entered into before 10 February 2001.

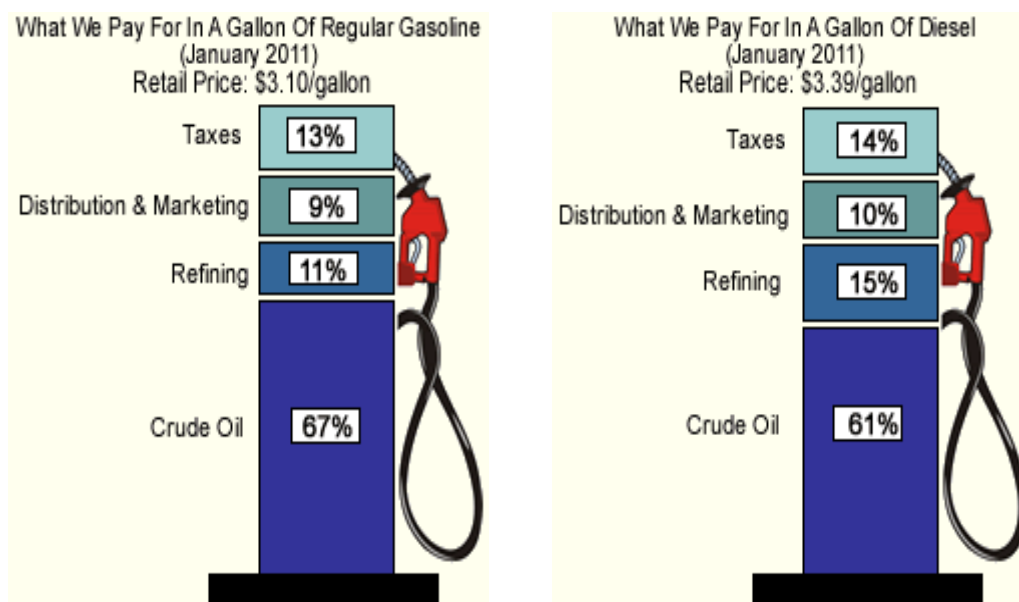
¹³¹ Ibid, section 4. (6) Where a retailer exercises his right under subsection (1) the retailer shall display on any dispensing equipment used to dispense motor fuel of the kind and, where applicable, grade concerned purchased from a person other than the primary supplier a notice that conforms to the regulations. Penalty: \$20 000.

¹³² "Gasoline and Diesel Fuel Update" EIA, Independent Statistics & Analysis, U.S. Energy Information Administration [Online]. Available : <http://www.eia.doe.gov/oog/info/gdu/gasdiesel.asp>

การขนส่ง 72 เเปอร์เซ็นต์ ภาคอุตสาหกรรม 22 เเปอร์เซ็นต์ การค้าและการพักอาศัยทั่วไป 5 เเปอร์เซ็นต์ และการผลิตกระแสไฟฟ้า 7 เเปอร์เซ็นต์¹³³

สหรัฐอเมริกาทำการซื้อขายน้ำมันและใช้น้ำมันคุณภาพที่ดีเยี่ยมเรียกว่า “เวสต์ เทกซ์ส หรือน้ำมันดิบชนิด “เบา-หวาน”¹³⁴ (light and sweet) นอกจากผลิตในประเทศแล้ว ส่วนใหญ่สั่งเข้าจากซาอุดีอาระเบีย ซึ่งมีน้ำมันคุณภาพดีเยี่ยม

ภาพที่ 12 : โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศสหรัฐอเมริกา



ราคาน้ำมันในประเทศสหรัฐอเมริกา ใช้ราคาอ้างอิงที่ตลาดนิวยอร์กหรือ WTI โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วย ต้นทุนน้ำมันดิบ ค่าการกลั่น ค่าการจัดการและค่าการตลาด และภาษีอากร โดยส่วนค่ากลั่น ค่าการจัดการและค่าการตลาดสามารถเปลี่ยนแปลงในช่วงกว้างได้ ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ใช้คำนวณองค์ประกอบของราคาน้ำมัน ตั้งแต่ช่วงความต่างของเวลาระหว่างที่ราคาน้ำมันในตลาดซื้อขาย (spot market) เปลี่ยนแปลงกับ ช่วงเวลาที่ราคาค้าปลีกเปลี่ยนแปลง ค่าการกลั่น ค่าการจัดการและค่าการตลาดสามารถ

¹³³ Energy Information Administration. Annual Energy Review 2009

¹³⁴ น้ำมัน “หวาน” คือ น้ำมันที่มีซัลเฟอร์หนักน้อยกว่า 0.5% ส่วนน้ำมันที่มีซัลเฟอร์หนักมากกว่า 0.5% เรียกว่า น้ำมัน “เปรี้ยว” (sour)

เปลี่ยนแปลงได้แบบเดือนต่อเดือน ตัวอย่าง ถ้าราคาในตลาดซื้อขายน้ำมันมีการปรับตัวขึ้น การปรับราคาขายปลีกจะใช้เวลาระยะหนึ่งจึงจะปรับตัวตาม ดังนั้น จุดสำคัญของวงจรราคาน้ำมันนี้ ค่าการกลั่นและกำไรจะค่อนข้างมีขนาดใหญ่ ในขณะที่ค่าการจัดการและค่าการตลาดและกำไรในส่วนนี้ จะมีขนาดค่อนข้างเล็ก อย่างไรก็ตาม ในภายหลังที่ราคาค้าปลีกปรับตัวขึ้นตามราคาในตลาดซื้อขายแล้ว ค่าการจัดการและค่าการตลาดและกำไรนี้จะปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น ในขณะที่ค่าการกลั่นและกำไรจะลดลง¹³⁵

ในแต่ละมลรัฐ ราคาหน้าโรงกลั่นและกำไรจะมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับตำแหน่งที่ตั้งของรัฐและระยะทางการขนส่ง การขนส่งจากโรงกลั่นจะส่งผ่านทางท่อไปยังปลายทางที่ใกล้เคียงกับแหล่งผู้ซื้อ ซึ่งเป็นที่ๆ จะทำการผสมสารเคมีให้ได้ออกมาเป็นสูตรที่ต้องการส่งให้แก่รัฐบาลมลรัฐต่างๆ และตลาดค้าน้ำมันภายในมลรัฐ และทำการขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปไปยังการขนส่งไปยังสถานบริการน้ำมันเพื่อจำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยรถบรรทุก

การจัดเก็บภาษีราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศสหรัฐอเมริกา ทำการจัดเก็บภาษีอากรตามกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรแห่งรัฐบาลกลาง กฎหมายว่าด้วยภาษีอากรแห่งมลรัฐ กฎหมายอื่นและค่าธรรมเนียม ดังนี้

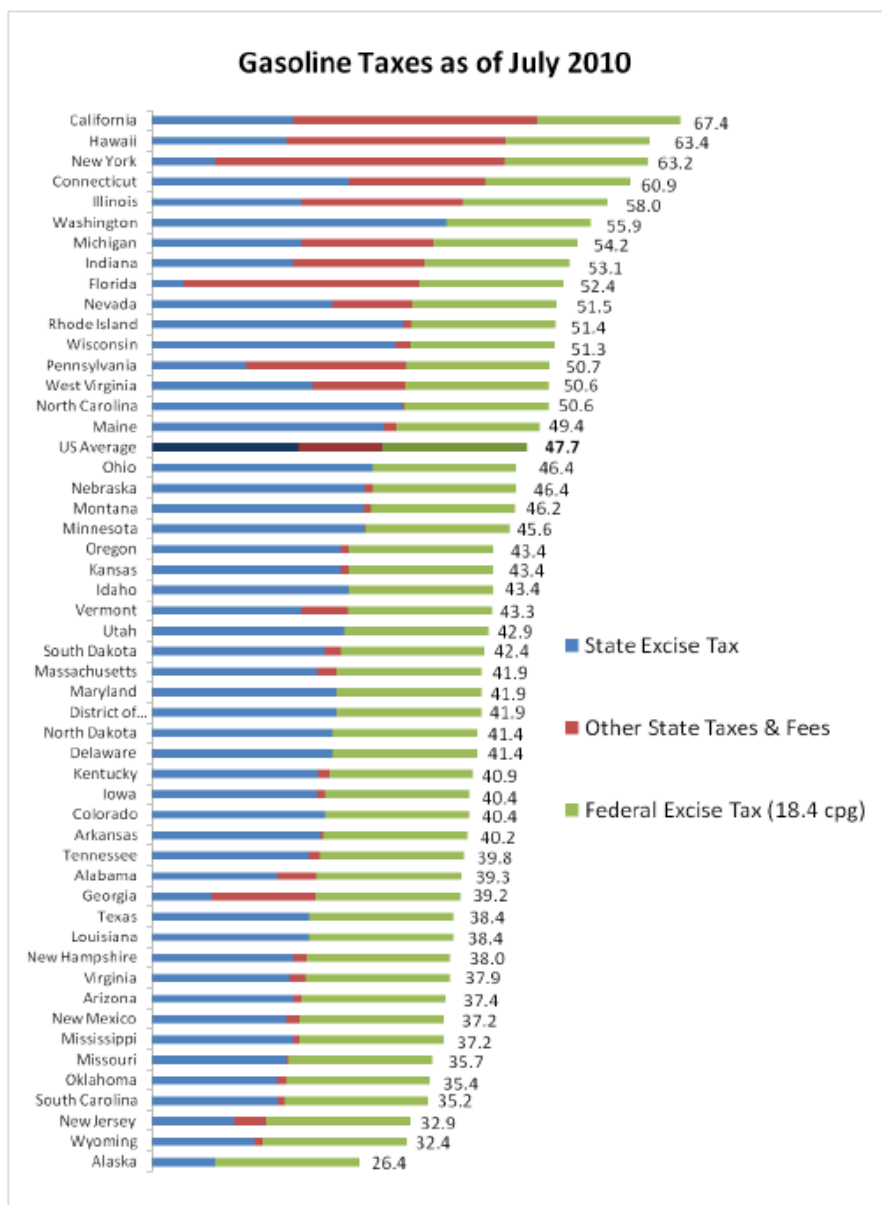
ตารางที่ 8 : การจัดเก็บภาษีอากรน้ำมันเชื้อเพลิง

น้ำมันเชื้อเพลิง	Federal Excite Tax (avg.cent/lite)	State Excite Tax (avg.cent/lite)	Other State Taxes&Fee (avg.cent/lite)
น้ำมันเบนซิน	4.84	4.9	2.82
น้ำมันดีเซล	24.4	5	2.37

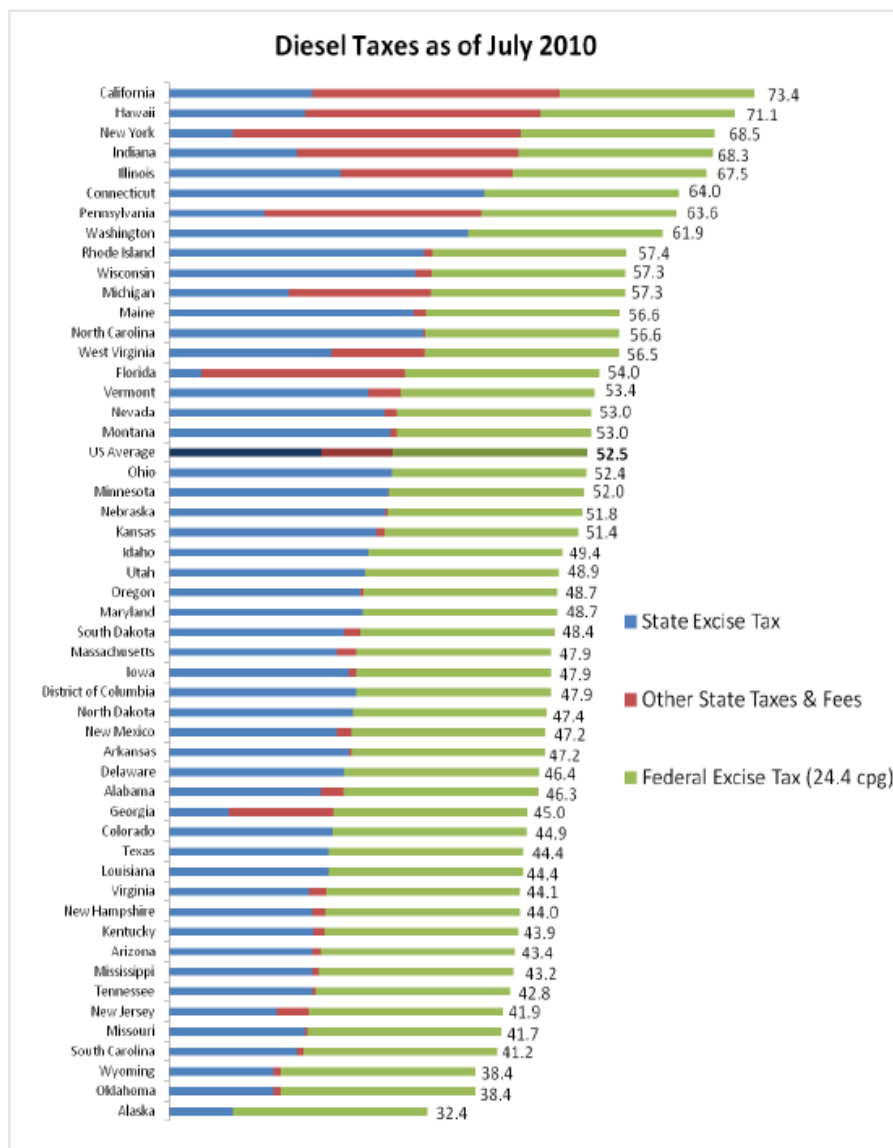
เนื่องด้วยประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วย 54 มลรัฐ แต่ละมลรัฐสามารถกำหนดกฎหมายเฉพาะมลรัฐได้ โดยไม่ขัดต่อกฎหมายกลาง แต่ละมลรัฐจึงมีบทบัญญัติที่แตกต่างกันตามความเหมาะสม ทำให้การจัดเก็บภาษีอากรน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายของมลรัฐมีความแตกต่างกัน ดังรูป

¹³⁵ Ibid., "Methodology For Gasoline and Diesel Fuel Pump Components"

ภาพที่ 13 : อัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินในมลรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา
เดือนกรกฎาคม 2553



ภาพที่ 14 : อัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในมลรัฐประเทศสหรัฐอเมริกา
เดือนกรกฎาคม 2553



นอกจากนี้ ราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลค้าปลีกในประเทศสหรัฐอเมริกา
ยังเป็นราคาที่รวมถึงกำไรของภาคอุตสาหกรรม ภาษีมูลค่าเพิ่ม และรวมถึงเงินกองทุน 10 เซน ซึ่ง
เป็นเงินกองทุนรัฐบาลกลางและมลรัฐ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนี้จะรวมถึงค่าภาษีพลังงานพิเศษอื่นๆ
ซึ่งจะได้รับการพิจารณาในระดับต่ำที่สุดของระดับสากลสำหรับกรณีมีนโยบายการไม่อุดหนุน
ขาดเขตด้านการขนส่ง

ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเหมือนกับประเทศแคนาดา ทั้งนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกามีความพยายามในการร่างกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหลายฉบับ ได้แก่ Affordable Gas Price Act 2009,¹³⁶ Gas Price Reduction Act 2008,¹³⁷ Lopsided oil Price Act 2009¹³⁸ ร่างพระราชบัญญัติไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและไม่ได้นำเสนอต่อรัฐสภาวาระใหม่อีกครั้ง ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศสหรัฐอเมริกาถูกกำหนดโดยผู้ประกอบการเอกชน ในช่วงปี 2005 เกิดภาวะราคาน้ำมันเพิ่มสูงขึ้น ในบางพื้นที่มีราคาสูงกว่าพื้นที่อื่นๆ จนทำให้ประชาชนเดือดร้อน และเรียกร้องให้มีกฎหมายเข้ามาดูแลการค้ากำไรเกินควร (Price Gouging) และกำหนดให้มีวิธีการทางศาลในการเรียกร้องในกรณีราคาน้ำมันเป็นการเฉพาะ¹³⁹ จึงได้มีการร่าง Price Gouging Act 2007¹⁴⁰ และ Federal Price Gouging Prevention Act เพื่อควบคุมดูแลการค้ากำไรเกินควร และได้เสนอร่างกฎหมายทั้งสองฉบับเพื่อให้รัฐสภาเห็นชอบในปี 2007 โดยร่างพระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ ไม่มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย เนื่องจากสภาผู้ให้ความชอบได้หมดวาระลงก่อนที่จะมีความเห็น และไม่ได้ถูกเสนอขึ้นในวาระต่อมา

ต่อมาได้มีความพยายามที่จะเสนอร่าง Federal Price Gouging Prevention Act อีกครั้งในปีปัจจุบัน (2011) ซึ่งอยู่ในระหว่างการเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา แม้จะมีกระแสต่อต้านกฎหมายว่าด้วยการค้ากำไรเกินควร หรือ Price Gouging Act เกี่ยวกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ในแง่ของการขัดขวางกลไกราคาในตลาด ทำให้ราคาน้ำมันไม่เป็นไปตามตลาดซื้อขายที่แท้จริงและอาจทำให้ผู้ค้าที่จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามราคาตลาดได้รับผลกระทบก็ตาม

พระราชบัญญัติการป้องกันราคาที่ไม่เหมาะสม (Federal Price Gouging Prevention Act) มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผู้บริโภคจากราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันเชื้อเพลิงอื่นๆที่ไม่เหมาะสม ความตามพระราชบัญญัตินี้แบ่งออกเป็น 6 หมวด ได้แก่¹⁴¹

¹³⁶ H.R. 2631 : Affordable Gas Price Act, [Online]. Available : <http://www.govtrack.us>

¹³⁷ S. 3202 : Gas Price Reduction Act of 2008

¹³⁸ H.R.3379 : Lopsided Oil Price Act of 2009

¹³⁹ Nancy Pelosi, There Must Be a Federal Law to Prosecute Price Gouging at the Pump, 2005, [Online]. Available : <http://pelosi.house.gov/news/press-releases/2005/09/releases-Sept05-gasprice.shtml>

¹⁴⁰ S. 1520 : Price Gouging Act of 2007

¹⁴¹ H.R. 964 : Federal Price Gouging Prevention Act

1. บทนำ
 2. ราคา น้ำมันเบนซินและผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นปิโตรเลียมที่ไม่เหมาะสมในเวลาฉุกเฉิน
 3. การบังคับใช้โดยคณะกรรมการการค้า (Federal Trade Commission) และโทษทางแพ่ง
 4. โทษทางอาญา
 5. การบังคับใช้ในระดับศาลฎีกโดยอัยการ
 6. ผลโดยกฎหมายอื่นๆ
- นอกจากนี้ ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีความเกี่ยวข้องกับน้ำมันเพิ่มเติม ได้แก่

1. No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2011¹⁴² ซึ่งเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขป้องกันการผูกขาด (The Sherman Act) เรื่องการผูกขาดทางการค้าในธุรกิจการผลิตน้ำมันและการส่งออกที่ผิดกฎหมายระหว่างรัฐต่างเขตด้วยกันหรือกับบุคคลใดๆ โดยผูกขาดหรือการร่วมกันด้วยวิธีการใดหรือในรูปแบบบริษัทหรือกิจการร่วม เพื่อจำกัดสินค้าหรือการจำหน่ายน้ำมัน ก๊าซธรรมชาติ หรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นๆ กำหนดหรือคงราคาปิโตรเลียมหรือกระทำการอื่นใดอันมีลักษณะเป็นการหน่วงเหนี่ยวการค้าปิโตรเลียม เมื่อการกระทำดังกล่าวมีผลโดยตรงและเกิดกระทบอันคาดหมายได้ในตลาด การผลิต ราคา หรือการจำหน่ายในปีปิโตรเลียมในสหรัฐอเมริกา การไม่รับฟ้องรัฐต่างเขตถือเป็นสิ่งคุ้มครองบริษัทหรือชาวต่างชาติจากวิถีทางกระบวนการยุติธรรมหรือการตัดสินของศาลสหรัฐอเมริกา รัฐที่ไม่มีศาลสหรัฐอเมริกา¹⁴³ จะไม่รับฟ้องโดยพื้นฐานของกฎหมายจะต้องทำคำพิพากษาดังกล่าวด้วยความเป็นธรรมภายใต้บริบทกฎหมายนี้ การฟ้องคดีมอบอำนาจให้อัยการ¹⁴⁴ ฟ้องคดียังศาลชั้นต้นของมลรัฐ (district court) ตามกฎหมายนี้ และแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาเพื่อยกเว้นระบบการพิจารณารัฐต่างแดนเพื่อสามารถบังคับใช้กับพฤติกรรมการผูกขาดได้ตามกฎหมายนี้¹⁴⁵

¹⁴² S. 394 : No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2011

¹⁴³ ศาลสหรัฐอเมริกา (US Courts) แบ่งเป็น 12 เขต คล้ายกับภาคของไทย โดยศาลมลรัฐ เรียกว่า ศาลมลรัฐ (State Courts)

¹⁴⁴ มลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาทุกมลรัฐ ห้ามมิให้ผู้เสียหายฟ้องคดีเอง ให้อัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทน

¹⁴⁵ S. 394 : No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2011, Summary by Congressional Research Service [Online]. Available : <http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s112-394&tab=summary>

2. Big Oil Bailout Prevention Unlimited Liability Act of 2011¹⁴⁶ เป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติมลภาวะน้ำมัน ฉบับ ปี 2009 (The Oil Pollution Act 2009) ในเรื่องกำหนดให้ผู้ที่ทำให้เกิดมลภาวะน้ำมันจ่ายค่าเสียหายเต็มจำนวนในกรณีที่ทำให้เกิดการแพร่กระจายของน้ำมันและในกรณีอื่น

3. Discount Pricing Consumer Protection Act¹⁴⁷ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่นำเอากฎเกณฑ์ที่ทำการตกลงระหว่างผู้ผลิตและผู้ค้าปลีก ผู้แทนจำหน่าย หรือผู้ค้าส่ง ในการกำหนดราคาต่ำสุดซึ่งต่ำกว่าราคาสินค้าของผู้ผลิตหรือบริการที่ไม่สามารถจำหน่ายได้ ตามกฎหมายว่าด้วยการผูกขาด

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีความพยายามในการร่างกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ไม่อาจประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายได้สำเร็จ ด้วยระบบธุรกิจน้ำมันแบบเสรี ปัจจัยทางการเมืองและผลประโยชน์ ทำให้การกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องของน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาคือประเทศที่มีกฎหมายป้องกันการผูกขาด (Antitrust Law) ที่เก่าแก่ที่สุดในโลก โดยบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดมายาวนานแล้วถึง 115 ปี ซึ่งถือเป็นต้นแบบของระบบกฎหมายลักษณะควบคุมโครงสร้าง (Structural Control) โดยมีการควบคุมที่เข้มงวด มิให้มีการผูกขาดตัดตอนทางเศรษฐกิจ เพื่อลดอำนาจและขนาดของผู้ประกอบธุรกิจที่ผูกขาด มิให้สามารถใช้อำนาจเหนือตลาดโดยมิชอบและไม่อาจทำการผูกขาดต่อไปได้ เป็นกฎหมายที่มีอิทธิพลต่อการออกกฎหมายการแข่งขันทางการค้าของประเทศอื่นๆ

Sherman Act เป็นต้นกำเนิดที่สำคัญของกฎหมายป้องกันการผูกขาดของประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐสภาสหรัฐฯ (Congress) ได้ออกกฎหมายนี้ ในปี 1890 ตั้งตามชื่อของ Mr. John Sherman สมาชิกวุฒิสภา ผู้ยกร่างกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคงไว้ซึ่งเศรษฐกิจเสรีและขจัดพฤติกรรมการจำกัดทางการค้าและจำกัดการแข่งขัน องค์การบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดนี้ คือ กระทรวงยุติธรรม (The Department of Justice: DOJ) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดมาตั้งแต่ Sherman Act มีผลบังคับใช้ในปี 1980 ทั้งนี้หน่วยงานภายใต้ DOJ ที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาดคือ Antitrust Division

¹⁴⁶ S. 214 : Big Oil Bailout Prevention Unlimited Liability Act of 2011

¹⁴⁷ S. 75 : Discount Pricing Consumer Protection Act

หลักเกณฑ์สำคัญตาม Sherman Act ดังนี้

1) มาตรา 1 กำหนดให้การทำธุรกรรมทางการค้าที่เกิดจากการตกลงกันไม่ว่าจะโดยสัญญา การรวมตัว หรือคบคิดกันอันมีลักษณะเป็นการจำกัดการค้าไม่ว่าจะเป็นการทำการค้าระหว่างรัฐหรือกับต่างประเทศ เป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย¹⁴⁸

2) มาตรา 2 กำหนดห้ามกระทำการอันเป็นการผูกขาด (Monopolization) เจตนาและพยายามที่จะกระทำการอันเป็นการผูกขาด หรือคบคิดร่วมกันกระทำการอันเป็นการผูกขาดทางการค้า การกระทำการเหล่านี้ถือเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายป้องกันการผูกขาดของสหรัฐฯ ซึ่งโดยหลักเกณฑ์แล้วจะเป็นกรณีที่บริษัทใดบริษัทหนึ่งควบคุมตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์หรือบริการนั้นๆ โดยอำนาจที่มีเหนือตลาดอยู่นั้นไม่ได้มาจากการที่ผลิตภัณฑ์หรือบริการของบริษัทนั้นดีกว่าของผู้อื่น แต่เกิดจากการกระทำของบริษัทที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดหรือลดการแข่งขันทางตลาด¹⁴⁹

กรณีที่จะถูกฟ้องรับโทษตาม Sherman Act โดยส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในลักษณะการกำหนดหรือรักษาระดับราคาซื้อหรือขายสินค้าหรือค่าบริการ (Price-fixing) การกำหนดแบ่งท้องที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจจะจำหน่ายสินค้าหรือบริการ หรือการกำหนดลูกค้าให้ผู้ประกอบธุรกิจแต่ละรายจะจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้โดยจะไม่มีจำหน่ายสินค้าหรือบริการนั้นแข่งขันโดยผู้ประกอบธุรกิจอื่น (Customer allocation) การกำหนดข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการประมูลหรือประกวดราคาสินค้าหรือบริการ (Bid rigging) หรือการรวมตัวกันทางธุรกิจเพื่อกระทำการอันเป็นการลดการแข่งขันทางการตลาด (Cartel activities)

¹⁴⁸ Sherman Act, 15 U.S.C. § 1. 15 U.S.C. §1: *Trusts, etc., in restraint of trade illegal; penalty*

Every contract, combination in the form of trust or otherwise, or conspiracy, in restraint of trade or commerce among the several States, or with foreign nations, is declared to be illegal. Every person who shall make any contract or engage in any combination or conspiracy hereby declared to be illegal shall be deemed guilty of a felony, and, on conviction thereof, shall be punished by fine not exceeding \$10,000,000 if a corporation, or, if any other person, \$350,000, or by imprisonment not exceeding three years, or by both said punishments, in the discretion of the court.

¹⁴⁹ 15 U.S.C. § 2. 15 U.S.C. §2: *Monopolizing trade a felony; penalty*

Every person who shall monopolize, or attempt to monopolize, or combine or conspire with any other person or persons, to monopolize any part of the trade or commerce among the several States, or with foreign nations, shall be deemed guilty of a felony, and, on conviction thereof, shall be punished by fine not exceeding \$10,000,000 if a corporation, or, if any other person, \$350,000, or by imprisonment not exceeding three years, or by both said punishments, in the discretion of the court.

จุดเด่นของกฎหมายฉบับนี้อีกประการหนึ่งคือเป็นกฎหมายที่บัญญัติบทลงโทษทั้งทางอาญาและทางแพ่งแก่บริษัทที่ฝ่าฝืนการห้ามกระทำการอันเป็นการผูกขาดทางการค้า กล่าวคือสำหรับบทลงโทษทางอาญาในกรณีที่ได้มีการกระทำผิดก่อนวันที่ 22 มิถุนายน ค.ศ. 2004 บุคคลที่กระทำผิดกฎหมายนี้อาจถูกปรับสูงถึง 350,000 ดอลลาร์สหรัฐ หรือจำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับการพิจารณาของศาล แต่หากเป็นกรณีของบริษัทแล้ว โทษปรับสามารถสูงถึงสิบล้านเหรียญสหรัฐ ปัจจุบันได้มีการปรับแก้เพดานของบทลงโทษดังกล่าวสูงขึ้นโดยมีผลบังคับใช้แก่ความผิดที่เกิดขึ้นหลังจากวันที่ 22 มิถุนายน 2004 โดยให้โทษปรับแก่บุคคลธรรมดาสามารถสูงขึ้นไปถึงหนึ่งล้านเหรียญสหรัฐ หรือจำคุกเป็นเวลา 10 ปี และโทษปรับเป็นเงินหนึ่งร้อยล้านเหรียญสหรัฐ สำหรับกรณีที่เป็นบริษัทและในกรณีของความผิดดังกล่าวข้างต้นนี้ Sherman Act ถือเป็นความผิดอาญาอุกฉกรรจ์ นอกจากนี้ โทษปรับดังกล่าวอาจมีการกำหนดสูงขึ้นไปเป็นจำนวนสองเท่าของยอดสุทธิของส่วนที่ได้มาหรือส่วนที่เสียไปก็เป็นได้แต่จะเกิดขึ้นก็เฉพาะในกรณีที่มีปัจจัยอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องเป็นกรณีพิเศษ

ในปี 1914 รัฐบาลกลางได้ตรากฎหมายออกมา 2 ฉบับ คือ Clayton Act เพื่อเสริม Sherman Act ให้ชัดเจนมากขึ้นโดยเฉพาะเรื่องการควบรวมธุรกิจ (Merger & Acquisition) และ Federal Trade Commission Act (FTC Act) เพื่อให้มีหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันการผูกขาด จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐขึ้น (Fair Trade Commission) เพื่อร่วมกับกระทรวงยุติธรรมบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาด และรัฐบาลกลางยังได้บัญญัติกฎหมายออกมาใหม่อีกหลายฉบับ เพื่อเสริมการบังคับใช้ของ Sherman Act ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น Robinson-Patman Act ในปี 1936 เสริมเรื่องการเลือกปฏิบัติด้านราคา เป็นต้น

Clayton Act บัญญัติสาระสำคัญด้านราคาไว้ใน มาตรา 2 ซึ่งกำหนดห้ามการกำหนดราคาอย่างไม่เป็นธรรม (Price discrimination) ระหว่างผู้ซื้อ¹⁵⁰ Clayton Act มีความแตกต่างจาก Sherman Act ในเรื่องของบทลงโทษ เนื่องจาก Clayton Act เป็นกฎหมายที่ไม่มีบทลงโทษทางอาญาซึ่งจะต่างกับ Sherman Act ที่มีบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยในส่วนของการรับผิดทางแพ่งนั้น บุคคลที่ได้รับความเสียหายทางธุรกิจหรือทรัพย์สินอันสืบเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎหมายป้องกันการผูกขาดทางการค้าจะสามารถเรียกค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดได้ถึงสามเท่าของค่าเสียหาย ค่าใช้จ่าย และค่าธรรมเนียมของทนายที่สมเหตุสมผล (reasonable attorney's fees)

¹⁵⁰ Robinson-Patman Act, 15 U.S.C. § 13 (1988)

Federal Trade Commission Act 17 (FTC Act) ได้ตราขึ้นและมีผลบังคับใช้ด้วยหลักการและเหตุผลเดียวกับกฎหมาย Clayton Act ที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว กฎหมายฉบับนี้นอกจากจะได้กำหนดแต่งตั้งคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ (Federal Trade Commission) ขึ้นมาแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังได้กำหนดให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการฟ้องคดีที่เห็นว่า มีลักษณะของการผูกขาดทางการค้า โดย มาตรา 5 กำหนดให้ วิธีการหรือกลยุทธ์ในการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Method of Competition) ที่มีผลกระทบในเชิงพาณิชย์ และการกระทำหรือปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการหลอกลวงผู้บริโภคซึ่งส่งผลกระทบในเชิงพาณิชย์ เป็นสิ่งผิดกฎหมาย¹⁵¹ โดยผลของกฎหมายฉบับนี้ คณะกรรมการฯ มีอำนาจโดยตรงในการป้องกันไม่ว่าจะเป็นตัวบุคคล หุ้นส่วน หรือบริษัทที่จะใช้วิธีหรือกระทำที่ไม่เป็นธรรมในอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบในเชิงพาณิชย์¹⁵² และเพื่อให้คณะกรรมการฯ สามารถดำเนินการที่จะช่วยป้องกันการกระทำดังกล่าวได้ FTC Act จึงกำหนดกระบวนการและวิธีการยับยั้งการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมต่างๆ ให้แก่คณะกรรมการฯ ไว้ เช่น หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการฯ มีเหตุอันควรเชื่อว่าการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมจริง คณะกรรมการฯ มีอำนาจในการยื่นหมายให้แก่บุคคล หุ้นส่วน หรือบริษัทเพื่อมาชี้แจงข้อเท็จจริงต่างๆ ภายในเวลา 30 วันนับจากได้แจ้งหมายออกไป¹⁵³ หรือการมีอำนาจในการขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว (injunctive relief) จากการกระทำที่เชื่อว่าเป็นความผิดได้ เป็นต้น

Robinson-Patman Act มีพื้นฐานแนวคิดเพื่อป้องกันขัดขวางการขจัดผู้ซื้อรายเล็ก ซึ่งเป็นผู้ค้าที่ไม่ได้ซื้อในราคาต่ำเช่นเดียวกับผู้แข่งขันทางการค้ารายใหญ่

3.5.5 แคนาดา

โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง¹⁵⁴

ประเทศแคนาดามีระบบโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ราคาน้ำมันดิบ ภาษี ค่าการกลั่นและค่าการตลาด และกำไร ดังนี้

¹⁵¹ U.S.C. § 45.

¹⁵² Ibid,

¹⁵³ Ibid,

¹⁵⁴ Petro-Canada, "What You Pay at the Pump", [Online]. Available : <http://retail.petro-canada.ca/en/fuelsavings/2132.aspx>

ภาพที่ 15 : โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศแคนาดา



ภาษี : เป็นหนึ่งในโครงสร้างราคาส่วนที่ใหญ่ที่สุดในราคาขายหน้าปั๊มโดยในปี 2007 ชาวแคนาดาต้องจ่ายภาษีโดยเฉลี่ย 32.5 เซนในน้ำมันเบนซินทุกๆลิตร และ 16 เซนขึ้นไป โดยประมาณต่อการเติม 50 ลิตร

ภาษีน้ำมันเบนซินจะถูกกำหนดและมีการเปลี่ยนแปลงโดยแต่ละเขตการปกครอง โดยรัฐบาลโตรอนโตและบริติสโคลัมเบียได้ร่วมนำภาษีขายระดับรัฐ (The Provincial Sales Tax) เข้ากับภาษีสินค้าและบริการเพื่อสร้างระบบภาษีขายร่วม (Harmonized Sales Tax) ในปี 2007

น้ำมันดิบ : น้ำมันดิบเป็นสินค้าที่มีการขายในตลาดโลกและเป็นผลิตภัณฑ์พื้นฐานที่ใช้ในการกลั่นน้ำมันเบนซินและดีเซล ผู้ผลิตชาวแคนาดาไม่มีอำนาจเหนือราคาซื้อขายในตลาดโลก เพราะผลิตภัณฑ์น้ำมันดิบภายในประเทศเป็นเพียงส่วนน้อยของผลิตภัณฑ์รวมระดับโลกทั้งหมด

ราคาน้ำมันดิบขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของความต้องการและกำลังการผลิตในตลาดโลก ระดับการสำรองน้ำมัน ณ เวลานั้นๆ และเหตุการณ์ทางการเมือง

ค่าการกลั่นและค่าการตลาด : ราคาในโครงสร้างส่วนนี้ ครอบคลุมราคาค่าจัดการ เช่น ต้นทุนการกลั่นน้ำมันดิบเพื่อให้ได้มาซึ่งน้ำมันเบนซิน การขนส่งและการจำหน่าย เช่นเดียวกับค่าการตลาดและค่าจัดการในระดับค้าปลีก

กำไร : กำไร 3 เปอร์เซ็นต์นี้ หมายถึง กำไรค่าการตลาดและการกลั่นตลอดทั้งปี 2007

การขายส่งน้ำมันเบนซิน : การขายส่งน้ำมันเบนซิน มีการซื้อขายในตลาดกลาง เช่นเดียวกับน้ำมันดิบ โดยน้ำมันเบนซินในตลาดกลางระหว่างแคนาดากับสหรัฐอเมริกาจะมี

ความคล่องตัว ราคาขายส่งโดยชาวแคนาดา ราคาที่ผู้ค้าปลีกต้องจ่าย จะได้ราคาที่ใกล้เคียงกับ ราคากลางในตลาดกลางในสหรัฐอเมริกา

แคนาดาเป็นประเทศที่มีความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและเป็นประเทศ อุตสาหกรรม มีเศรษฐกิจที่หลากหลายซึ่งพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ และพึ่งพาการค้าขาย โดยเฉพาะกับสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่แคนาดามีความสัมพันธ์อันยาวนานและ สลับซับซ้อน เป็นเหตุผลที่ทำให้การซื้อขายน้ำมันดิบกับประเทศสหรัฐอเมริกามีความคล่องตัวและมีราคาใกล้เคียงกัน

กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง

ประเทศแคนาดา เป็นประเทศในทวีปอเมริกาเหนือ ประกอบด้วยรัฐ 10 รัฐ และ ดินแดน 3 แห่ง และปกครองในระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ ความแตกต่างที่สำคัญ ระหว่างรัฐกับดินแดนคือ รัฐในประเทศแคนาดาได้รับมอบอำนาจจากบทบัญญัติในกฎหมาย รัฐธรรมนูญโดยตรง ขณะที่ดินแดนในประเทศแคนาดาจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายของสหพันธรัฐ ดังนั้น รัฐบาลสหพันธรัฐจึงมีอำนาจโดยตรงในการควบคุมดูแลดินแดน ส่วนรัฐบาลของรัฐนั้นจะมีอำนาจ และสิทธิในการปกครองตนเองมากกว่า¹⁵⁵

ใน เขตการปกครอง **ปรินซ์ เอ็ดเวิร์ด ไอแลนด์ (Prince Edward Island)** ประเทศแคนาดา ได้มีการตรากฎหมาย Petroleum Products Act หรือ พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2009 โดยมีวัตถุประสงค์ในการ กำกับดูแลการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมภายในมลรัฐ **ปรินซ์เอ็ดเวิร์ด ไอแลนด์ (Province of Prince Edward Island)** เพื่อการใช้ภายในมลรัฐ กำหนดและควบคุมประเภท ตำแหน่งที่ตั้ง การ จัดการต่างๆและอุปกรณ์ต่างๆในกระบวนการผลิต การจัดเก็บและการซื้อขายผลิตภัณฑ์ ปิโตรเลียมภายในมลรัฐ เพื่อให้ราคาน้ำมันเตาและน้ำมันสำหรับเครื่องยนต์ ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซลหรือน้ำมันโพรเพนชนิดสำหรับเครื่องยนต์ มีความเหมาะสมแก่ผู้บริโภคและผู้ที่ได้รับ ใบอนุญาตตามกฎหมายนี้ภายในมลรัฐ

¹⁵⁵ กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ, [ออนไลน์], 22 กุมภาพันธ์ 2554. แหล่งที่มา <http://www.mfa.go.th/>

Petroleum Products Act 2009 ได้กำหนดบทนิยามที่สำคัญ ดังนี้

“น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์”¹⁵⁶ หมายความว่า แก๊สโซลีน น้ำมันดีเซล หรือ โพรเพนซึ่งใช้ในกระบวนการเผาไหม้(สันดาป)ของเครื่องยนต์

“ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม”¹⁵⁷ หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการกลั่นปิโตรเลียม ถูกใช้หรือใช้ประโยชน์ในการผลิตแบบเบา ความร้อนหรือพลังงาน หรือเพื่อการหล่อลื่นและรวมถึง น้ำมันเชื้อเพลิงแบบหนักและน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์และผลิตภัณฑ์ในรูปแบบของเหลว ที่ได้จากการกลั่นปิโตรเลียมใช้สำหรับวัตถุประสงค์ดังกล่าว

“ราคา”¹⁵⁸ หมายถึง สิ่งตอบแทนโดยทั้งหมดหรือเพียงส่วนหนึ่งของจำนวนเงิน หรือประการอื่น โดยชำระสำหรับผลิตภัณฑ์ของปิโตรเลียมและรวมถึงองค์ประกอบของ ข้อพิจารณา

“ผู้ค้าปลีก”¹⁵⁹ หมายความว่า บุคคลซึ่งขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมใดๆ หรือเก็บ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมใดๆไว้เพื่อขายโดยตรงให้แก่ผู้บริโภค

“คณะกรรมการ”¹⁶⁰ หมายความว่า ผู้ควบคุมดูแลมลรัฐและคณะกรรมการ อุตสาหกรรมตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการมลรัฐและคณะกรรมการอุตสาหกรรม

ส่วนที่ 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยราคา ข้อ 27 ให้อำนาจคณะกรรมการเป็นผู้ ควบคุมดูแลผู้ค้าส่งโดยทั้งหมด, ผู้ประกอบกิจการทั้งค้าส่งและค้าปลีก และผู้ค้าปลีก ให้จำหน่าย ตามราคา รวมถึงมีอำนาจในการควบคุมดูแลช่วงเวลาและความถี่ในการเปลี่ยนแปลงราคาโดยไม่ อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่เดิม ทั้งนี้ คณะกรรมการมีอำนาจในการกำหนดราคาและการ

¹⁵⁶ PETROLEUM PRODUCTS ACT 2009, Definitions

(h) “Motor fuel” means gasoline, diesel fuel or propane of a type primarily used for operating internal combustion engines

¹⁵⁷ Ibid, section (j) “Petroleum Product” means a product, distilled from petroleum, used or useful in the production of light, heat or power, or for the purpose of lubrication, and includes heating fuel and motor fuel and any other liquid product, whether or not distilled from petroleum, used for one or more of those purposes

¹⁵⁸ Ibid, section (k) “Price” means the consideration, whether wholly or partly in money or otherwise, payable for any petroleum product and includes any component of the consideration

¹⁵⁹ Ibid, section (m) “retailer” means any person who sells any petroleum product or keeps any petroleum product for sale directly to consumers;

¹⁶⁰ Ibid, section (a) “Commission” means the Island Regulatory and Appeals Commission established under section 2 of the Island Regulatory and Appeals Commission Act R.S.P.E.I. 1988, Cap. 1-11.

ปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง อีกทั้งมีอำนาจกำหนดระดับต่ำสุดสูงสุดของราคาที่เพิ่มขึ้น ระหว่างราคาขายส่งแก่ผู้ขายปลีกและราคาขายปลีกแก่ผู้บริโภค¹⁶¹

ราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงจะถูกกำหนดโดยคณะกรรมการ ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก และผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ไม่สามารถจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่แตกต่างกันไปจากราคาสุดท้ายที่ได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการหรือราคาสุดท้ายที่ผู้ค้าส่งหรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ได้ยื่นเสนอไว้แล้ว¹⁶² หรือจำหน่ายในราคาซึ่งไม่ได้อยู่ในระหว่างราคาต่ำสุดสูงสุดที่คณะกรรมการกำหนดไม่ได้¹⁶³

นอกเหนือจากผู้ค้าส่งหรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ที่แสดงความจำนงปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายนี้แล้ว ผู้ที่ประสงค์จะขอปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเสนอจะต้องเสนอเอกสารต่อคณะกรรมการ ดังนี้¹⁶⁴

¹⁶¹ Ibid, Part III Pricing.

¹⁶² Ibid, section 33.1 A wholesaler or wholesaler-retailer proposing to decrease the prices of all heating fuel and motor fuel products listed in its pricing schedules by the same amount shall

(a) file with the Commission a notice setting out

(i) the price last approved by the Commission, or the price last filed pursuant to this section, whichever is later,

(ii) the amount of the decrease,

(iii) the date on which the decrease is to be effective, which shall be not less than forty-eight hours after the filing of the notice,

(iv) the reasons for the decrease,

v) such other information as is requested by the Commission, either generally or specifically; and

(b) reduce its prices in accordance with the notice.

¹⁶³ Ibid, section 30. No retailer, wholesaler or wholesaler-retailer shall sell heating fuel or motor fuel at a price

(a) different from the price last approved by the Commission or the price last filed by the wholesaler or wholesaler-retailer under section 33.1, whichever is later, unless otherwise ordered by the Commission; or

(b) reflecting a markup that is not within the minimum and maximum markup determined by the Commission. 1990,c.43,s.30

¹⁶⁴ Ibid, section 32 Except for a wholesaler or wholesaler-retailer to whom section 33.1 applies an applicant seeking approval for a change in the price of heating fuel or motor fuel shall file with the Commission a statement setting out

1. ราคาสุดท้ายที่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการหรือราคาสุดท้ายที่ได้
เสนอตามกฎหมายนี้แล้ว

2. ราคาของน้ำมันแต่ละประเภท

3. วันที่ที่ต้องการให้ราคาเริ่มใช้บังคับ

4. คำชี้แจงของกลุ่มผู้บริโภคหรือผู้ได้รับอนุญาตให้ขายหรือเสนอการขาย
น้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่ต้องการ

5. เหตุผลในการปรับเปลี่ยนราคา และ

6. ข้อมูลอื่นๆทั่วไปหรือข้อมูลเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการร้องขอ

การพิจารณาอนุมัติราคาตามคำร้อง ผู้ค้าปลีกหรือผู้ประกอบการทั้งสองได้ยื่น
คำขอนั้น มีข้อพิจารณาดังนี้

1. ถ้าราคาที่ยื่นเสนอต่อคณะกรรมการนั้น เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทาง
ภาษีอากร คณะกรรมการอาจเชื่อได้ว่ามีเหตุสมควรในการอนุมัติราคา ในภายหลังจากวันที่ได้มีการยื่นเอกสารแสดงความจำนง และภายหลังจากวันที่การเปลี่ยนแปลงทางภาษีมีผลบังคับ¹⁶⁵

2. โดยความเห็นของคณะกรรมการ ถ้าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากราคาหรือการ
ปรับเปลี่ยนราคาตามคำขอนั้นเป็นธรรมและเหมาะสม คณะกรรมการอาจมีคำสั่งยืนยันราคาหรือ

(a) the price last approved by the Commission or the price last filed by the applicant under section 33.1 whichever is later;

(b) the proposed price for each grade of heating fuel or motor fuel for which approval is sought;

(c) the date on which the proposed price is to be effective;

(d) a description of the class of consumers or licensees to whom the applicant proposes to sell or offer for sale heating fuel or motor fuel at the proposed price;

(e) the reasons for the change in price; and

(f) such other information as is requested by the Commission either generally or specifically.

¹⁶⁵ Ibid, section 34 Where the proposed price as specified in an application for approval of a price change reflects a change in the price that is wholly attributable to changes in taxation, the Commission shall be deemed to have issued an order approving as just and reasonable the proposed price, on the later of

(a) the date of the filing of the statement; and

(b) the date on which the change in taxation is to be effective.

การปรับเปลี่ยนราคาตามคำขอ¹⁶⁶ โดยพิจารณากำหนดราคาที่เป็นธรรมและเหมาะสมและราคาที่ผ่านมาผ่านการพิจารณาจะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่มียุทธศาสตร์¹⁶⁷

เขตการปกครองโนวาสโกเชีย (Nova Scotia) ประเทศแคนาดา เป็นอีกมณฑลรัฐหนึ่งที่ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง คือ Petroleum Products Pricing Act โดยในช่วงฤดูใบไม้ร่วงปี 2004 ผู้บริโภคและผู้ค้าปลีก (ตัวแทนจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซลีนของรัฐโนวาสโกเชีย) ได้มีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการขึ้นลงของราคาน้ำมันแก๊สโซลีน (น้ำมันเบนซิน) และน้ำมันดีเซล รวมถึงปริมาณน้ำมันและค่าการตลาดที่ลดลง ภายหลังการประชุมคณะกรรมการราคาปิโตรเลียมมีมติให้ผ่านร่างพระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแห่งเขตการปกครองโนวาสโกเชีย (Petroleum Products Pricing Act) และได้ประกาศใช้ในเดือนพฤษภาคม 2006 ราคาน้ำมันปิโตรเลียมจึงถูกควบคุม โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2006 ซึ่งเป็นเวลาสองสัปดาห์ ภายหลังเขตการปกครองนิวบรันสวิก (New Brunswick) ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแห่งเขตการปกครองนิวบรันสวิก (Petroleum Products Pricing Act 2006) เช่นเดียวกัน

ราคาน้ำมันแก๊สโซลีน หรือน้ำมันเบนซิน และน้ำมันดีเซล อ้างอิงราคาจากตลาด NYMAX (the New York Mercantile Exchange) บวกด้วยกำไรค่าส่ง 6 เซนต์ต่อลิตร ค่าดำเนินการขนส่ง 0.3-2 เซนต์ต่อลิตร ค่าการตลาดหรือกำไรค่าปลีก 4-5.5 เซนต์ต่อลิตร หรือสูงสุดถึง 7.5 เซนต์ต่อลิตร สำหรับน้ำมันเบนซินบางประเภท

การคำนวณค่าการขนส่ง ใช้วิธีการคำนวณโดยแบ่งพื้นที่เป็น 6 เขต แต่ละเขตจะอัตราค่าการขนส่งต่างกัน ตั้งแต่ 0.3 เซนต์ ถึง 2 เซนต์¹⁶⁸ ต่อลิตร จัดเก็บภาษีในส่วนของมณฑลรัฐเพิ่ม 15 เซนต์ และภาษีการขายอีก 15 เปอร์เซ็นต์ของราคาจำหน่าย

¹⁶⁶ Ibid, section 36 (1)(a) *If, in the opinion of the Commission, the price in effect or the price change requested for heating fuel or motor fuel is (a) just and reasonable, then the Commission by order shall confirm the existing price or approve the requested change*

¹⁶⁷ Ibid, section 36 (1)(b) *not just and reasonable, then the Commission by order shall determine the price which in its opinion is just and reasonable and the price so determined shall be effective on the date set out in the order.*

¹⁶⁸ Zone 1 - Halifax Regional Municipality, Hants County and southern Colchester County - 0.3 cents per litre

Zone 2 - Lunenburg, Kings and Eastern Annapolis counties, - 0.7 cents per litre.

Zone 3 - Western Annapolis, Digby, Yarmouth, Shelburne, and Queens counties - 1.2 cents per litre.

มลรัฐโนวาสโกเชียไม่มีการแจ้งการปรับเปลี่ยนราคา ต่างจากมลรัฐปรีน เอ็ดเวิร์ด ไอลแลนด์ ทั้งนี้ ทุกๆวันศุกร์ ราคาอาจปรับขึ้นหรือลดลงหรือคงที่ ขึ้นอยู่กับราคาตลาดใน 7 วันที่ผ่านมา

Petroleum Products Pricing Act กำหนดบทนิยามที่สำคัญ ดังนี้

“ผู้ค้าปลีกควบคุม” หมายความว่า ผู้ค้าปลีกซึ่งเป็นเจ้าของหรือจัดการ ที่ทำการ สำหรับการค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทั้งนี้ ผู้ค้าส่งอาจเป็นเจ้าของจัดการหรือควบคุมทั้งโดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้¹⁶⁹

“ราคาที่เพิ่มขึ้น” หมายความว่า ความแตกต่างระหว่างราคาค้าส่งยังผู้ค้าปลีก และราคาค้าปลีกไปยังผู้บริโภค ซึ่งผู้ค้าปลีกได้บวกเพิ่มราคาในผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนั้น¹⁷⁰

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีว่าการมลรัฐโนวาสโกเชียและความสัมพันธ์ มลรัฐ และรวมถึงผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี¹⁷¹

“ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม” หมายความว่า น้ำมันแก๊สโซลีน น้ำมันดีเซล โพรเพนหรือผลิตภัณฑ์หลอมละลายใดๆ ที่ได้มาจากการกลั่นปิโตรเลียม ซึ่งใช้ในกระบวนการสันดาปหรือการจุดระเบิดเชื้อเพลิงของเครื่องยนต์¹⁷²

“ราคา” หมายความว่า ค่าตอบแทนโดยทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนเป็นเงินตรา หรือสิ่งอื่นใด ซึ่งต้องชำระสำหรับผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและรวมถึงส่วนประกอบของค่าตอบแทนด้วย¹⁷³

Zone 4 - Cumberland County - 1.2 cents per litre

Zone 5 - Northern Colchester, Pictou, Antigonish, and Guysborough counties, and the Port Hastings - Port Hawkesbury area of Inverness County - 2 cents per litre.

Zone 6 - the remainder of Inverness County, Richmond County, Victoria County, and Cape Breton Regional Municipality - 2 cents per litre.

¹⁶⁹ Petroleum Products Pricing Act 2005, CHAPTER 11, Interpretation 2.(b)"controlled retailer" means a retailer that owns or operates an establishment for the retail sale of a petroleum product where the establishment is owned, operated or controlled, directly or indirectly, by a wholesaler

¹⁷⁰ Ibid, (c)"mark-up" means the difference in price between the wholesale price to the retailer and the retail price to the consumer that a retailer charges for a petroleum product

¹⁷¹ Ibid, (d)"Minister" means the Minister of Service Nova Scotia and Municipal Relations and, in Sections 9 and 10, includes a person designated by the Minister

¹⁷² Ibid, (e)(ii)"petroleum product" means gasoline, diesel oil, propane or any liquid product whether or not distilled from petroleum, of a type used primarily in internal combustion engines or in glow-plug ignition system engines

“ราคาขายปลีก” รวมถึงภาษีอากรทั้งหมด¹⁷⁴

“ผู้ค้าปลีก” หมายความว่า บุคคลซึ่งจำหน่ายหรือเก็บรักษาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมไว้เพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคโดยตรง¹⁷⁵

“ราคาขายส่ง” รวมถึงภาษีอากรทั้งหมดที่จัดเก็บเพิ่มเติมนอกเหนือจากการจัดเก็บตามหมวด 3 พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต ประเทศแคนาดา¹⁷⁶

ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลและจัดการตามพระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ รัฐมนตรี หรือบุคคลซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย¹⁷⁷ ในกรณีที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวง รัฐมนตรีอาจยินยอมตามหลักฐานซึ่งผู้ค้าส่งหรือผู้ปลีกได้ยื่นต่อรัฐมนตรี ในการขอกำหนดระดับราคาบวกเพิ่ม ตามพระราชบัญญัตินี้และกฎกระทรวง

ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกไม่อาจเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันแก๊สโซลีน น้ำมันดีเซล, น้ำมันเตาหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง¹⁷⁸ เมื่อมีการกำหนดราคาขายปลีกสูงสุดแล้ว ผู้ค้าปลีกจะบวกราคาเพิ่มให้สูงกว่าราคาขายปลีกสูงสุดไม่ได้¹⁷⁹ ในกรณีการกำหนดระดับต่ำสุดและสูงสุดของราคาเพิ่ม (mark-up) ผู้ค้าปลีกจะบวกราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมให้ต่ำกว่าระดับต่ำสุดหรือมากกว่าระดับสูงสุดของราคาเพิ่มตามที่กำหนดไว้ไม่ได้

¹⁷³ Ibid, section (g) "price" means the consideration, whether wholly or partly in money or otherwise, payable for a petroleum product and includes any component of the consideration;

¹⁷⁴ Ibid, section (h) "retail price" includes all taxes

¹⁷⁵ Ibid, section (i) "retailer" means a person who sells or keeps a petroleum product for sale directly to consumers

¹⁷⁶ Ibid, section (j) "wholesale price" includes all taxes other than the tax imposed pursuant to Part IX of the Excise Tax Act (Canada)

¹⁷⁷ Ibid, section 3. (1) The Minister has the general supervision and management of this Act and the regulations. (2) The Minister may delegate the Minister's powers and duties under Sections 9 and 10 to a person designated by the Minister

¹⁷⁸ Ibid, section 4. No wholesaler or retailer shall change the price of gasoline, diesel oil, furnace oil or any other prescribed petroleum product except in accordance with the regulations.

¹⁷⁹ Ibid, section 6. Where a maximum retail price is prescribed for a petroleum product, no retailer shall charge a price for that petroleum product that is greater than that maximum retail price

ยกเว้นในบางกรณีเท่านั้น¹⁸⁰ ทั้งนี้ การกำหนดในข้อสัญญาอนุญาตให้ผู้ค้าส่งหรือค้าปลีกลดจำนวน จำกัด หรือหยุดการผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมหรือบริการได้นั้น จะต้องทำขึ้นด้วยความสมัครของคู่สัญญา

ทั้งนี้ ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกควบคุมที่ทำการขึ้นราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเกินกว่าราคาที่รัฐมนตรีกำหนดหรือเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นความผิด และต้องความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ มีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านบาท¹⁸¹ ผู้ใดฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านบาท¹⁸² ถ้าความผิดดังกล่าวได้กระทำโดยบุคคลใด มากกว่าหนึ่งวันหรือกระทำต่อเนื่องเกินกว่าหนึ่งวัน รายวันที่ได้กระทำผิดหรือกระทำผิดต่อเนื่องนั้นถือเป็นก่อความผิดแยกต่างหากจากการกระทำผิดแต่เริ่ม¹⁸³

การออกกฎกระทรวงภายใต้พระราชบัญญัตินี้ เป็นอำนาจของรัฐบาลแห่งรัฐในวา สโกเชีย โดยกำหนดสาระสำคัญในเรื่องความถี่และเวลาการปรับเปลี่ยนราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทั้งนี้ โดยอาศัยข้อพิจารณาตามบันทึกจดแจ้งการปรับเปลี่ยนราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และกำหนดวิธีการตามบันทึกจดแจ้งนั้น รวมถึงการให้เหตุผลอันสมควรในการปรับเพิ่มราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม รวมถึงกำหนดแบ่งเขตพื้นที่ (zone) เพื่อกำหนดราคาขายส่งหรือกำหนดระดับสูงสุดต่ำสุดของราคาขายส่ง ราคาขายปลีกสูงสุด ราคาเพิ่มสูงสุดต่ำสุด

สำหรับราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแต่ละโซน กฎกระทรวงจะกำหนดถึงค่าธรรมเนียมสำหรับผู้ค้าส่ง การตรวจสอบและสอบสวนผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีก รวมถึงข้อมูลจากผู้ค้า

¹⁸⁰ Ibid, section 7. Where a minimum or maximum mark-up is prescribed for a petroleum product, no retailer shall charge a mark-up for that petroleum product that is less than the minimum mark-up or greater than the maximum mark-up, as the case may be.

¹⁸¹ Ibid, section 11(1) Every wholesaler or controlled retailer who increases the price of a petroleum product contrary to Section 4 is guilty of an offence and is liable, on summary conviction, to a fine of not more than five hundred thousand dollars.

¹⁸² Ibid, section 12 (1) Subject to Section 11, every person who contravenes a provision of this Act or the regulations is guilty of an offence and is liable, on summary conviction, to a fine of not more than five thousand dollars. (2) Where an offence described in subsection (1) is committed by a person on more than one day or is continued for more than one day, each day on which the offence is committed or continued constitutes a separate offence.

¹⁸³ Ibid, section 11(2) Where an offence described in subsection (1) is committed by a person on more than one day or is continued for more than one day, each day on which the offence is committed or continued constitutes a separate offence.

ส่งหรือผู้ค้าปลีกจะต้องยื่นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนี้¹⁸⁴

ในปี 2009 โดยอาศัยอำนาจตามข้อ 14 แห่งพระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม รัฐโนวา สกอตีเย ได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ซึ่งได้มีการแก้ไขในปี 2010 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมบางประเภทมีความเหมาะสม โดยพิจารณาจากการกำหนดราคาตามเขตโซน ความคงที่ของราคา และการ

¹⁸⁴ Ibid., section 14 (1) *The Governor in Council may make regulations*

(a) *requiring notice of changes in the price of petroleum products and prescribing or respecting the form and manner of the notice, including the requirement to include justification for an increase in the price of a petroleum product;*

(b) *respecting the frequency and timing of changes in the price of petroleum products;*

(c) *dividing the Province into one or more zones and prescribing*

(i) *a fixed wholesale price or a maximum and minimum wholesale price,*

(ii) *a maximum retail price,*

(iii) *minimum and maximum retail mark-ups,*

for petroleum products for each zone;

(d) *respecting fees to be charged to wholesalers to cover the costs of administering this Act and the regulations;*

(e) *respecting inspections and investigations of wholesalers and retailers;*

(f) *prescribing information that a wholesaler or a retailer is required to provide to the Minister;*

(g) *establishing or designating a board to administer this Act and the regulations, or any part of this Act and the regulations, and determining the powers and duties of that board;*

(h) *appointing a consumer advocate and determining the powers and duties of the advocate;*

(i) *prescribing additional penalties for a contravention of this Act or the regulations including, notwithstanding any other enactment, the suspension or revocation of licences and permits;*

(j) *exempting a petroleum product from the application of this Act or the regulations, or any part of the Act or the regulations;*

(k) *delegating to any person or board any powers or duties under this Act or the regulations;*

(l) *defining any word or expression used in this Act but not defined in this Act;*

(m) *further defining any word or expression defined in this Act;*

(n) *respecting any other matter the Governor in Council considers necessary or advisable to carry out effectively the intent and purpose of this Act.*

เปลี่ยนแปลงราคาในระดับต่ำสุดของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมบางประเภทระหว่างเขต¹⁸⁵ ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมบางประเภทตามกฎหมายกระทรวงนี้ได้แก่ แก๊สโซลีน น้ำมันดีเซลประเภท ultra-low-sulfur diesel oil (ULSD) สำหรับยานยนต์ทางบกเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงน้ำมันแก๊สโซลีนและน้ำมันดีเซลประเภท ultra-low-sulfur diesel oil (ULSD) ซึ่งจำหน่ายโดยผู้บริโภคนหรือผู้จำหน่ายอิสระตามสัญญาการค้าน้ำมันประเภทบรรจุ 5,000 ลิตรหรือมากกว่านั้น และไม่รวมถึงน้ำมันแก๊สโซลีน น้ำมันดีเซลประเภท ultra-low-sulfur diesel oil (ULSD) ซึ่งจำหน่ายในตลาดควบคุมตามคำนิยามในกฎกระทรวงว่าด้วยยานยนต์และน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งออกพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อม สำหรับใช้ในการขนส่งบุคคลหรือทรัพย์สินสำหรับการพาณิชย์ และผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นๆ ที่ได้รับการยกเว้นจากภาษีตามข้อ 22 แห่งกฎกระทรวงรายได้ของรัฐซึ่งทำขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยรายได้ของรัฐ¹⁸⁶ โดยกฎกระทรวงว่าด้วยราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนี้มีอำนาจเหนือกว่าข้อสัญญา

¹⁸⁵ Petroleum Products Pricing Regulations made under Section 14 of the Petroleum Products Pricing Act. S.N.S. 2005, c. 11, O.I.C. 2009-399 (September 24, 2009, effective October 1, 2009), N.S. Reg. 286/2009 as amended by O.I.C. 2010-327 (August 24, 2010), N.S. Reg. 128/2010 : section 2 *The purpose of these regulations is to ensure just and reasonable prices for specified petroleum products, taking into consideration all of the following objectives:*

- (a) *preserving availability of specified petroleum products in rural areas;*
- (b) *stabilizing prices of specified petroleum products;*
- (c) *minimizing the variances in prices of specified petroleum products across the Province.*

¹⁸⁶ *Ibid*, section 4 (1) *Except as otherwise provided in this Section, the following types of petroleum products are subject to these regulations:*

- (a) *gasoline;*
- (b) *ultra-low-sulfur diesel oil.*

(2) *A petroleum product of a type that is not listed in subsection (1) is exempt from these regulations and from Sections 4 to 7 of the Act.*

(3) *All of the following petroleum products are exempt from these regulations and from Sections 4 to 7 of the Act:*

- (a) *aviation gasoline;*
- (b) *except as provided in subsection (4), any petroleum product sold or purchased for use as fuel in a watercraft or an aircraft equipped to float on water;*
- (c) *except as provided in subsection (4), any petroleum product sold or purchased for use as fuel in an off-highway vehicle as defined in clause 2(d) of the Off-highway Vehicles Act;*
- (d) *gasoline and ultra-low-sulfur diesel oil bought by a consumer through a commercial bulk volume contract for 5000 L or more;*

ระหว่างผู้ค้าส่งหรือผู้ประกอบการทั้งค้าส่งและค้าปลีกและผู้ค้าปลีกในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม¹⁸⁷ ทั้งนี้ ผู้ค้าปลีกซึ่งเป็นผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภท อาจพิจารณาและตัดสินใจในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนอกเหนือจากพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงนี้ได้ โดยแจ้งต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อกำกับ พร้อมทั้งสำเนาสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้แจ้ง (ผู้ค้าปลีก) กับผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภท กำหนดระยะเวลาการยื่นไม่เกิน 30 วันภายหลังจากที่สัญญาสิ้นสุดลงก่อนถึงวันสุดท้ายของระยะเวลาที่กำหนดให้ส่งเอกสารดังกล่าวนี้ ผู้ค้าปลีกหรือผู้แจ้งจะต้องส่งสำเนาหนังสือนี้ให้แก่ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภท และผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภทจะต้องลงลายมือชื่อในสำเนาและส่งกลับคืนมายังรัฐมนตรีภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ สัญญาระหว่างผู้ค้าปลีกหรือผู้แจ้งและผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภท จึงจะมีผลบังคับใช้เหนือกฎกระทรวงในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม¹⁸⁸ แม้ผู้ค้าปลีกเลือกปฏิบัติตาม

(e) gasoline and ultra-low-sulfur diesel oil sold or purchased at a restricted access outlet as defined in clause 2(p) of the Motive Fuel and Fuel Oil Approval Regulations made under the Environment Act for use as fuel in a vehicle being operated for the carriage of persons or property for commercial gain;

(f) any petroleum product that is exempt from tax under Section 22 of the Revenue Act Regulations made under the Revenue Act. (2)(3)

¹⁸⁷ Ibid, section 5 These regulations prevail over a contract between a wholesaler or wholesaler-retailer and a retailer with respect to the wholesale price and retail mark-up of a petroleum product.

¹⁸⁸ Ibid, section 6, Despite the Act and these regulations, a retailer who is a party to a contract with a wholesaler or wholesaler-retailer may opt out of these regulations with respect to the wholesale price and retail mark-up of a petroleum product.

section 7 (1) A retailer who decides to opt out of these regulations must notify the Minister by providing the Minister with all of the following

(a) a statement in the form required by the Minister and signed by the retailer, indicating that the retailer has decided to opt out of these regulations

(b) a copy of their contract with their wholesaler or wholesaler-retailer.

(2) The documents required by subsection (1) must be provided to the Minister no later than the following

(a) for a retailer who holds an existing contract with a wholesaler or wholesaler-retailer, 30 days after the contract expires;

(b) for a retailer who does not hold an existing contract with a wholesaler or wholesaler-retailer, 30 days after the retailer is issued a motive fuel retailer's approval under the Environment Act.

กฎกระทรวงในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ก็ต้องปฏิบัติตามวิธีการในการแจ้งต่อรัฐมนตรีเช่นเดียวกับผู้ค้าปลีกซึ่งขอพิจารณาและตัดสินใจในประเด็นดังกล่าวเอง ข้อสัญญาเกี่ยวกับการชดเชยหรือค่าตอบแทนซึ่งกำหนดโดยรัฐมนตรี ในสัญญาระหว่างผู้ค้าปลีกหรือผู้แจ้งกรณีเลือกปฏิบัติตามกฎกระทรวงและผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภทจะไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม ผู้ค้าปลีกและผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง 2 ประเภทสามารถตกลงตามข้อตกลงใหม่ในเรื่องการชดเชยหรือค่าตอบแทนอื่นๆได้ แต่ไม่สามารถทำความตกลงใหม่เรื่องราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกได้¹⁸⁹

(3) Before the applicable deadline in subsection (2) for sending the statement to the Minister, a retailer must send a copy of the statement required by clause (1)(a) to their wholesaler or wholesaler-retailer, and the wholesaler or wholesaler-retailer must sign the copy and return it to the Minister no later than 15 days after the date they receive it.

(4) A contract between a retailer who opts out of these regulations and a wholesaler or wholesaler-retailer prevails over these regulations with respect to the wholesale price and retail mark-up of a petroleum product.

¹⁸⁹ Ibid, section 8 (1) A retailer who decides not to opt out of these regulations with respect to the wholesale price and retail mark-up of a petroleum product must notify the Minister by providing the Minister with a statement in the form required by the Minister and signed by the retailer, indicating the retailer has decided not to opt out of these regulations.

(2) The statement required by subsection (1) must be provided to the Minister no later than the following:

(a) for a retailer who holds an existing contract with a wholesaler or wholesaler-retailer, 30 days after the contract expires;

(b) for a retailer who does not hold an existing contract with a wholesaler or wholesaler-retailer, 30 days after the retailer is issued a motive fuel retailer's approval under the Environment Act

(3) Before the applicable deadline in subsection (2) for sending the statement to the Minister, a retailer must send a copy of the statement required under subsection (1) to their wholesaler or wholesaler-retailer and the wholesaler or wholesaler-retailer must sign the copy and return it to the Minister no later than 15 days after the date they received it.

(4) Any contractual provision respecting compensation, including cross leases, dealer incentive payments, volume-associated payments, bonus incentives or any other type of compensation determined by the Minister, in a contract between a retailer who decides not to opt out of these regulations and a wholesaler or wholesaler-retailer is null and void, but nothing in these regulations prevents a retailer and a wholesaler or wholesaler-retailer from entering a new agreement respecting 2 compensation other than the retail mark-up.

ผู้ค้าปลีกจะต้องไม่เรียกเก็บเพิ่มจากราคาจำหน่ายแก่ผู้บริโภค สูงกว่าราคาค้าปลีกสูงสุดในเขตพื้นที่(zone)ที่ใช้ส่งสินค้าแก่ผู้ค้าปลีกหรือผู้บริโภค (point of sale) ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารสาธารณะประโยชน์ และต้องไม่เรียกเก็บต่ำกว่าราคาค้าปลีกต่ำสุดสำหรับเขตพื้นที่ที่ใช้ส่งสินค้าแก่ผู้ค้าปลีกหรือผู้บริโภคซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารสาธารณะประโยชน์ ยกเว้นในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ปฏิบัตินอกเหนือจากกฎกระทรวงได้¹⁹⁰

เขตการปกครองนิวบริสวิก เป็นอีกมลรัฐหนึ่งที่มีการประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติราคาคงผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม (Petroleum Products Pricing Act 2006) ซึ่งได้ประกาศใช้บังคับก่อนเขตการปกครอง โนวา สโกเชีย มีสาระสำคัญคล้ายคลึงกับ Petroleum Products Act 2009 แห่งเขตการปกครอง บริติช เคิลเวิร์ด ไอแลนด์และ Petroleum Products Pricing Act แห่งเขตการปกครอง โนวา สโกเชีย มีความแตกต่างในเรื่องผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติ กล่าวคือ คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติราคาคงผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแห่งเขตการปกครองนิวบริสวิก ได้แก่ คณะกรรมการพลังงานแห่งนิวบริสวิกและคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยพลังงานและคณะกรรมการ¹⁹¹ มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องราคา กำไร ค่าขนส่ง หรือค่าบริการทั้งหมด และพิจารณาข้อเท็จจริงเรื่องผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคพึงได้รับจากราคาระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยไม่ทำให้เกิดผลร้ายต่อการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ต่อเนื่องกัน รวมทั้งการกำหนดระดับต่ำสุดสูงสุดของราคา เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติแห่งเขตการปกครองทั้งสองมลรัฐ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

นอกจากกฎหมายที่ควบคุมดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว กฎหมายสำคัญที่ควบคุมดูแลธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ กฎหมายการแข่งขันทางการค้า ซึ่งเป็นกฎหมายต่อต้านการผูกขาด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมในประเทศ แคนาดา กำกับดูแลการค้ากิจกรรมทางพาณิชย์และดูแลการปฏิบัติทางการค้า เช่น การควบรวมกิจการ เป็นต้น เพื่อให้ชาวแคนาดาได้รับประโยชน์จากราคาสินค้าที่ถูกลงและการเลือกใช้สินค้า¹⁹²

กฎหมายการแข่งขันทางการค้าแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ความผิดทางอาญา ความผิดทางแพ่ง การกำกับดูแลการควบรวม ที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินต่อไป

¹⁹⁰ Ibid, section 10

¹⁹¹ Petroleum Products Pricing Act, Assented to June 22, 2006, section 1

¹⁹² กฎหมายการแข่งขันทางการค้า, การลงทุนในแคนาดา รัฐบาลแคนาดา [ออนไลน์], แหล่งที่มา <http://investincanada.gc.ca/eng/establish-a-business/start-business-canada/competition-act.aspx>

กฎหมายไม่กำหนดหรือต้องการให้ธุรกิจต้องกระทำประการใดหรือต้องได้รับความเห็นชอบเสียก่อน เพราะธุรกิจย่อมมีระบบการจัดการภายในองค์กร กฎหมายจึงไม่สามารถกระทำการใด ๆ หรือตัดสินใจในเรื่องใด ๆ ที่เกิดขึ้นในธุรกิจนั้นได้ อย่างไรก็ตาม การกระทำผิดกฎหมายอาจเกิดขึ้นได้ในการแข่งขันทางการค้า การแก้ไขเยียวยาโดยกฎหมาย คือ อนุญาตให้ศาลลงโทษผู้ฝ่าฝืนหรือให้ยินยอมทำตามกฎหมายต่อต้านการแข่งขันทางการค้า วิธีการทั้งสองประการนี้เป็นรูปแบบพิเศษและยับยั้งพฤติกรรมที่ผิดกฎหมาย ผู้ที่มีความผิดและถูกปรับหรือต้องจำคุกจากการกระทำผิดซ้ำ จะได้รับการผลักดันให้ยอมทำตามกฎหมายโดยดี การกำหนดโทษขึ้นอยู่กับประเภทของพฤติกรรมในธุรกิจนั้นๆ ซึ่งอาจจะไม่ได้รับการยอมรับบนพื้นฐานการแข่งขันทางการค้า การฟ้องร้องเกิดขึ้นทุกปี โดยคดีหนึ่งจะใช้เวลาไม่ถึงหนึ่งเดือนหรืออาจใช้เวลาตลอดทั้งปีตั้งแต่เริ่มกระบวนการจนเสร็จสิ้น โดยสามารถยอมความกันได้หากธุรกิจนั้นมีความเข้าใจชอบเขตการจัดการ

การกำหนดราคาลดต้นทุนที่ปีโตรเลียม มักจะได้รับการกล่าวหาเมื่อราคาแก๊สโซลีนค้าปลีกในกลุ่มผู้ค้า มีความเหมือนกันหรือมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นพร้อมกัน ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความผิดตามกฎหมายการแข่งขันทางการค้า คือ การสมรู้ร่วมคิด ข้อ 45¹⁹³ และการกำหนดราคา ข้อ 76¹⁹⁴ ซึ่งเป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้ ราคาที่เหมือนกัน

¹⁹³ Competition Act, Part 6 Offences in Relation to Competition, Canada

45. (1) Every person commits an offence who, with a competitor of that person with respect to a product, conspires, agrees or arranges

(a) to fix, maintain, increase or control the price for the supply of the product;

(b) to allocate sales, territories, customers or markets for the production or supply of the product; or

(c) to fix, maintain, control, prevent, lessen or eliminate the production or supply of the product.

¹⁹⁴ Ibid, section 76. (1) On application by the Commissioner or a person granted leave under section 103.1, the Tribunal may make an order under subsection (2) if the Tribunal finds that

(a) a person referred to in subsection (3) directly or indirectly

(i) by agreement, threat, promise or any like means, has influenced upward, or has discouraged the reduction of, the price at which the person's customer or any other person to whom the product comes for resale supplies or offers to supply or advertises a product within Canada, or

(ii) has refused to supply a product to or has otherwise discriminated against any person or class of persons engaged in business in Canada because of the low pricing policy of that other person or class of persons; and

หรือการเคลื่อนไหวราคาไปในทิศทางเดียวกันอาจเป็นผลของพฤติกรรม consciously parallel หรือการเปลี่ยนแปลงราคาสินค้าไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งไม่ผิดกฎหมายเพราะถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของข้อตกลง¹⁹⁵

อุตสาหกรรมปิโตรเลียมมีความสำคัญมากในระบบเศรษฐกิจแคนาดาและมีความจำเป็นต่อผู้บริโภคและธุรกิจต่างๆ การบัญญัติและพัฒนารูปแบบกฎหมายจะเป็นการกำกับดูแลและขยายการป้องกันและการสืบหาความผิดในธุรกิจทั่วไปและในธุรกิจการค้าน้ำมัน

(b) the conduct has had, is having or is likely to have an adverse effect on competition in a market.

¹⁹⁵ George N. Addy The application of the Competition Act to gasoline pricing issues, June 20, 1995

บทที่ 4

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

4.1 ความนำ

บทบาทของกฎหมายในการกำกับดูแลสินค้าและบริการ คือ การกำกับดูแลการประกอบกิจการและการค้าขายสินค้าและบริการอย่างเป็นธรรม ซึ่งกฎหมายที่กำกับดูแลธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศประกอบไปด้วยกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง และในด้านการค้าขาย ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า บทบาทของกฎหมายในการกำกับดูแลการค้าขายน้ำมันเชื้อเพลิง มีลักษณะเช่นเดียวกับการกำกับดูแลการค้าขายสินค้าประเภทอื่นๆ คือ การกำกับดูแลให้มีการค้าขายที่เป็นธรรมต่อผู้ค้ารายอื่นและต่อผู้บริโภค อย่างไรก็ตามถึงบทบาทของกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนั้น องค์ประกอบสำคัญที่มีอยู่ในสินค้าทุกประเภท ได้แก่ ภาษีอากร ซึ่งเป็นมาตรการการจำกัดเก็บรายได้ของรัฐและการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นองค์ประกอบพิเศษที่ใช้บังคับกับสินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง

ในส่วนของจัดการโดยอำนาจรัฐย่อมมีกฎหมายรองรับการดำเนินการต่างๆที่เกิดขึ้น ด้วยระบบการค่าน้ำมันแบบลอยตัวจึงทำให้อาจกล่าวได้ว่า ส่วนของโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ ราคาหน้าโรงกลั่น ค่าการกลั่น ค่าการตลาด เป็นการกำหนดโดยกลไกตลาดโลกสำหรับประเทศไทยแล้ว ค่ากล่าวนี้อาจไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เนื่องจากรัฐบาลได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางของราคาเพื่อบรรเทาปัญหาราคาน้ำมันที่สูงขึ้นให้แก่ประชาชน ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีความบิดเบือนไปจากระบบราคาที่เหมาะสมจะเป็นตามกลไกตลาด เช่น การกำกับดูแลค่าการตลาด โดยการกำหนดนโยบายหรือมาตรการในการกำกับดูแลน้ำมันเชื้อเพลิง เช่น 6 มาตรการ 6 เดือน หรือการนำเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมาชดเชยให้แก่ผู้ค้าเพื่อช่วยลดระดับราคาค้าปลีก รวมถึงนโยบายส่งเสริมในการใช้พลังงานทดแทน โดยกำหนดทิศทางของค่าการตลาดและราคา เพื่อจูงใจผู้ค้าและผู้บริโภค

จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่ซื้อขายกันในปัจจุบันนี้ รัฐบาลได้เข้ามามีบทบาทควบคู่กับระบบตลาด ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายที่รองรับการดำเนินการของ

รัฐบาลและนโยบายต่างๆ จึงสมควรที่จะทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ประชาชน

4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย

การกำหนดราคาน้ำมันในประเทศไทยในอดีตจนถึงปัจจุบันมีวิธีแตกต่างกัน แบ่งได้เป็น 3 ยุคสมัย ดังนี้

1. ยุคที่มีการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

คือ ช่วงตั้งแต่ที่มีการเริ่มซื้อขายน้ำมันภายในประเทศไทยจนถึงวันที่ 27 พฤษภาคม 2534 ในพ.ศ.2481 รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นเป็นครั้งแรกโดยกำหนดวิธีการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการควบคุมราคาน้ำมันโดยรัฐบาลอย่างแท้จริง และได้ยกเลิกบทบัญญัติการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 ทั้งนี้ รัฐบาลยังคงเป็นผู้ควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงดั้งเดิม

ในปี พ.ศ.2516 เป็นเวลาที่เกิดวิกฤติการณ์ราคาน้ำมันของโลกครั้งที่ 1 ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและเกิดภาวะขาดแคลนน้ำมันขึ้นในประเทศไทย เป็นช่วงที่รัฐบาลต้องเข้ามามีบทบาทในการสร้างเสถียรภาพความมั่นคงทางพลังงานอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น รัฐบาลจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิเศษโดยมีอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรมเป็นประธาน คณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทในการดำเนินนโยบายน้ำมัน โดยได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ซึ่งให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการควบคุมระดับราคาน้ำมันภายในประเทศ นอกจากนี้ รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรักษาเสถียรภาพของราคาน้ำมัน และได้มอบหมายให้กองนโยบายการค้าและภาษีอากร สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง รับผิดชอบในเรื่องการปรับโครงสร้างราคาภาษีอากร กองทุนน้ำมัน และค่าการตลาดของน้ำมัน ให้เหมาะสมกับสถานการณ์น้ำมันโลก ต่อมาในปี พ.ศ.2519 ราคาน้ำมันในตลาดโลกได้ปรับตัวขึ้นอีกครั้ง รัฐบาลจึงได้ประกาศเพิ่มราคาหน้าโรงกลั่นและประกาศขึ้นราคาค้าปลีก ปรับภาษีสรรพสามิตผลิตภัณฑ์น้ำมัน ในช่วงนี้ รัฐบาลจะดำเนินนโยบายด้านราคาน้ำมันด้วยการควบคุมราคาค้าปลีก โดยใช้ราคา ณ โรงกลั่น ประเทศสิงคโปร์ แบบ F.O.B เป็นเกณฑ์ในการกำหนดราคาค้าปลีกภายในประเทศและใช้วิธีการลดภาษีและให้เงินชดเชยแก่ผู้ผลิตในการตรึงราคา

ในช่วง พ.ศ.2520 – 2523 ราคาน้ำมันโลกได้ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจึงได้ใช้นโยบายเพิ่มอัตราภาษีและราคาขายปลีก ลดค่าการตลาดน้ำมันเบนซินและขึ้นอากรขาเข้าน้ำมันเบนซิน โดยในวันที่ 4 สิงหาคม 2521 รัฐบาลได้ประกาศขึ้นค่าเงินบาทร้อยละ 1 (เทียบเงินดอลลาร์สหรัฐ) ทำให้ผู้นำเข้าน้ำมันได้กำไรจากมาตรการดังกล่าว รัฐบาลจึงออกประกาศให้ส่งเงินส่วนเกินเข้ากองทุนรักษาระดับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเป็นทุนสำรองในการรักษาเสถียรภาพของราคาน้ำมัน ในปี พ.ศ.2522 ถือเป็นช่วงวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 เนื่องจากปัญหาความไม่สงบในประเทศอิหร่านซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกน้ำมันรายใหญ่ของโลก ส่งผลให้อุปทานของน้ำมันในตลาดโลกไม่แน่นอนและน้ำมันมีราคาสูง รัฐบาลจึงได้ประกาศปรับเปลี่ยนระบบการจัดเก็บภาษีใหม่ โดยมีการจัดเก็บตามมูลค่า (Advalorem tax) แทนการจัดเก็บตามปริมาณ (Specific tax) จัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันเบนซินโดยเฉพาะชนิดพิเศษในอัตราที่สูงกว่าอัตราภาษีน้ำมันประเภทอื่นๆ จัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันเบนซินสูงกว่าน้ำมันดีเซลและเปลี่ยนการใช้ราคา ณ โรงกลั่น ประเทศสิงคโปร์ เป็นระบบ C.I.F. เพื่อจูงใจให้มีการนำน้ำดิบและน้ำมันสำเร็จรูปเข้าประเทศมากขึ้นเพื่อป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมัน ในช่วงนี้ รัฐบาลได้ปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งหมดและยกเลิกกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอื่นๆ ที่ได้มีการจัดตั้งในระยะเวลาที่ผ่านมา โดยให้โอนเงินกองทุนที่ยกเลิกเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงแทน ทำให้กองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีรายรับ 4 ทาง ได้แก่

1. รายได้จากค่าเช่าโรงกลั่นน้ำมันของรัฐ
2. ส่วนแบ่งจากกำไรของโรงกลั่นน้ำมันไทย อัตราร้อยละ 2.5 ของยอดขายการขายประจำปี
3. เงินที่ผู้มีหน้าที่ส่งเข้ากองทุนตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่../2522 ได้แก่ ผู้ผลิตและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงจากโรงกลั่นน้ำมันในราชอาณาจักรเพื่อใช้ในราชอาณาจักร โดยส่งเงินเข้ากองทุนตามปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผลิตและจำหน่ายเพื่อใช้ในราชอาณาจักร และผู้นำน้ำมันเชื้อเพลิงเข้าเพื่อใช้ในราชอาณาจักร ส่งเงินเข้ากองทุนตามปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักร
4. เงินที่โอนมาจากกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและเงินกองทุนอื่นๆ¹

¹ สมบูรณ์ ศิริประชัย, 2529 : ส่วนที่ 2 หน้าที่ 2 อ้างถึงใน จิราภา ปารวณิชย์, 2537 : 24

เนื่องจากโรงกลั่นน้ำมันในประเทศมีกำลังผลิตน้อยกว่าความต้องการใช้น้ำมันภายในประเทศอยู่มาก ในขณะนั้นมีโรงกลั่นน้ำมันอยู่เพียง 3 โรง ได้แก่ โรงกลั่นน้ำมันบางจาก โรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์ และโรงกลั่นน้ำมันเอสโซ่ จึงต้องมีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศเพื่อชดเชยปริมาณความต้องการในเวลานั้น ตลาดน้ำมันที่ใหญ่ที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ สิงคโปร์ รัฐบาลจึงกำหนดราคาน้ำมันภายในประเทศโดยใช้หลักความเท่าเทียมกันกับราคาน้ำมันนำเข้า (Import Parity) เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ผลิตภายในประเทศและผู้นำเข้า เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนธุรกิจพลังงานในประเทศตามแนวนโยบายรัฐบาล ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นจึงถูกกำหนดวิธีการคำนวณแบบ Import parity เป็นต้นมา²

ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2523 รัฐบาลได้ประกาศเปลี่ยนการใช้ราคา ณ โรงกลั่น ประเทศสิงคโปร์ เป็นระบบ F.O.B อีกครั้ง และใช้วิธีการกำหนดราคา ณ โรงกลั่นใหม่โดยถือราคาเฉลี่ยจากราคาประกาศของโรงกลั่น 6 แห่งในประเทศสิงคโปร์ ได้แก่ เซลล์ บริติสปิโตรเลียม โมบิล เอสโซ่ คาลเท็กซ์ และ Singapore Refining Corporation ซึ่งเป็นโรงกลั่นขนาดใหญ่และมีการแข่งขันสูง ราคาประกาศโดยเฉลี่ยนี้จึงเป็นราคาในระบบการแข่งขันในกลุ่มผู้ค้าส่ง มีประสิทธิภาพที่จะนำมาเป็นราคาอ้างอิงได้ ซึ่งในช่วงก่อนปี พ.ศ.2523 รัฐบาลใช้ราคาประกาศของเซลล์เท่านั้นในการกำหนดราคา ณ โรงกลั่นและราคานำเข้า คณะทำงานซึ่งประกอบด้วยคณะผู้แทนที่เกี่ยวข้องเพื่อติดตามการเปลี่ยนแปลงของราคาประกาศของโรงกลั่นที่ประเทศสิงคโปร์มีหน้าที่กำหนดราคานำเข้าซึ่งเป็นฐานในการคำนวณภาษีต่างๆ และค่าธรรมเนียมสำหรับกองทุนน้ำมันในบางกรณี รัฐบาลจะเปลี่ยนไปใช้ราคาต่ำสุดหรือราคาสูงสุดของราคาประกาศประเทศสิงคโปร์ ซึ่งรัฐบาลจะประกาศราคา ณ โรงกลั่นภายในประเทศทุกสัปดาห์และเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันในตลาดโลกอย่างรวดเร็ว รัฐบาลจะนำเงินกองทุนน้ำมันมาชดเชยเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นกับโรงกลั่นภายในประเทศ

ด้วยระบบและวิธีการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง รัฐบาลจึงเป็นผู้กำหนดโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

1) ราคา ณ โรงกลั่น สำหรับโรงกลั่นภายในประเทศทุกโรงกลั่นและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้า กำหนดโดยคณะอนุกรรมการพิจารณาราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งการตั้งราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ณ โรงกลั่นนี้ จะไม่เป็นเหตุให้ต้องปรับภาษีหรือมีการตั้งงบประมาณไปชดเชย³

² มนูญ ศิริวรรณ, รายการโทรทัศน์ หอข่าวสุดสัปดาห์ ประเด็น "น้ำมันโลกดึงน้ำมันไทยพุ่ง" [ออนไลน์] 30 มิถุนายน 2554. แหล่งที่มา <http://www.rosana.in.th/preview/th/clips/oilup.html>

³ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 6 มีนาคม 2522

- 2) ภาษีอากรต่างๆ โดยจะรวมเข้าไปกับราคา ณ โรงกลั่นและราคานำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป
- 3) ค่าธรรมเนียมและค่าเรียกเก็บต่างๆเพื่อเก็บเข้ากองทุนรักษาระดับน้ำมัน
- 4) ค่าการตลาดของบริษัทน้ำมัน ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานของบริษัทน้ำมัน ค่าดูแล ค่าใช้จ่ายประจำและผลกำไรตามปกติ โดยจะกำหนดในอัตราคงที่ ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงไม่บ่อยนัก ในช่วงปี พ.ศ.2523-2530 รัฐบาลอนุมัติการปรับค่าการตลาดเพียง 3 ครั้งเท่านั้น ค่าการตลาดเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่รัฐบาลเข้าควบคุมอย่างใกล้ชิด เนื่องจากการปรับค่าการตลาดอาจมีผลกระทบทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงค่าการตลาดจะทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีกปรับตัวสูงขึ้นหรืออาจทำให้ผลกำไรบริษัทน้ำมันซึ่งส่วนใหญ่เป็นบริษัทข้ามชาติเพิ่มขึ้น
- 5) ค่าขนส่งน้ำมันในพื้นที่นอกเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งจะถูกกำหนดไว้แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด โดยรวมเข้ากับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีกในเขตกรุงเทพมหานคร ได้เป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีกแบบควบคุมในแต่ละจังหวัด ซึ่งในทางปฏิบัติ รัฐบาลไม่ได้ติดตามการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการพัฒนาการขนส่งอย่างใกล้ชิด ทำให้การกำหนดค่าขนส่งในบางพื้นที่ไม่สอดคล้องกับสถานที่เป็นจริง⁴

โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในระบบควบคุมราคาค้าปลีก

<p>ราคา ณ โรงกลั่น = ราคา ณ โรงกลั่นสิงคโปร์</p> <p>+ ราคานำเข้าแบบ C.I.F</p> <p>+ ค่าประกันภัย(มาตรฐานของลอยด์แห่งลอนดอนในการเดินทางจากสิงคโปร์มากรุงเทพฯ)⁵</p> <p>+ ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างการขนส่ง (0.5% ของ C.I.F ณ ปลายทาง)</p>

⁴ จีราภา ปาระวนิชย์, "การวิเคราะห์ระบบราคาน้ำมันลอยตัวในประเทศไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2537)

⁵ สุพจน์ ลัมปรีชญา, "โครงสร้างการตลาดภายหลังระบบราคาน้ำมันลอยตัวและผลกระทบต่อผู้บริโภค", (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต หลักสูตรเศรษฐศาสตร์ธุรกิจ คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539).

ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีก (นำเข้า)

= ราคานำเข้าแบบ C.I.F

+ ค่าระวาง A.F.R.A (Average Freight Rate Arbesement) มาตรฐานของลอนดอน (Tanker Broker Panel)

+ ค่าประกันภัย(มาตรฐานของ Lloyd's แห่งลอนดอนในการเดินทางจากสิงคโปร์มากรุงเทพฯ)

+ ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างการขนส่ง (0.5% ของ C.I.F ณ ปลายทาง)

+ ภาษีอากร (ภาษีการค้า ภาษีสรรพสามิต และภาษีเทศบาล)

+ ค่าการตลาด

+ กองทุน

ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีก (กลั่นภายในประเทศ)

= ราคา ณ โรงกลั่น

+ ภาษีอากร (ภาษีสรรพสามิต และ ภาษีธุรกิจ)

+ กองทุนน้ำมัน

+ ค่าการตลาด

(+ ค่าขนส่งในเขตต่างจังหวัด)

ในช่วงปี พ.ศ.2524 ได้มีการกำหนดปรับขึ้นราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ผู้ค้าน้ำมันคงเหลือได้รับประโยชน์จากการปรับราคานี้ สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนพเอก เปรมติณสูลานนท์ จึงได้ออกมาตรการเกี่ยวกับสต็อกน้ำมัน โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่1/2524 กำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงต้องส่งเงินเป็นจำนวนเท่ามูลค่าของน้ำมันเชื้อเพลิงคงเหลือในราคาส่วนต่างของราคาค้าปลีกที่กำหนดขึ้นใหม่กับราคาค้าปลีกเดิมของน้ำมันเชื้อเพลิงต่างๆตามปริมาณน้ำมันคงเหลือที่มีอยู่ในมือผู้ผลิตและผู้ค้าน้ำมันเข้ากองทุนฯ และเมื่อมีการกำหนดปรับราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงทุกครั้ง ผู้ค้าน้ำมันจะต้องไม่จ่ายน้ำมันจากคลังน้ำมันจนกว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงจะได้ทำการตรวจสอบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่เหลืออยู่ในเวลา 24.00 น.ของวันก่อนวันที่ราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่กำหนดปรับขึ้นใหม่มีผลใช้บังคับ โดยกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันแจ้งปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงคงเหลือสุทธิต่อกรมทะเบียนการค้า

กระทรวงพาณิชย์ อย่างช้าไม่เกิน 72 ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่กำหนดปรับขึ้นใหม่ใช้บังคับ ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 13/2524 ซึ่งปริมาณน้ำมันคงเหลือสุทธิ หมายถึง ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่มีอยู่จริง หักด้วยปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้สำรองไว้จริงตามกฎหมาย แต่ต้องไม่เกินจำนวนที่ต้องสำรองตามกฎหมายดังกล่าว และโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 2/2524 กำหนดให้เจ้าของสถานีบริการน้ำมันและร้านค้าน้ำมันเชื้อเพลิงนำเงินส่วนเกินส่งเงินเป็นจำนวนเท่ากับมูลค่าของน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลคงเหลือในราคาเพิ่มสุทธิเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพราะสถานีบริการน้ำมันหรือร้านค้าน้ำมันเชื้อเพลิงจะได้รับประโยชน์ที่สมควรได้จากการจำหน่ายน้ำมันที่มีอยู่ก่อนการปรับขึ้นราคาขายปลีก ซึ่งเมื่อมีการกำหนดขึ้นราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง เจ้าของสถานีบริการหรือร้านค้าน้ำมันเชื้อเพลิงจะต้องแจ้งปริมาณน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลคงเหลือต่อกรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ อย่างช้าไม่เกินไม่เกิน 14.00 น.ของวันถัดไป ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 13/2524 ซึ่งปริมาณน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลคงเหลือสุทธินี้ หมายถึง ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่มีอยู่จริง หักด้วยปริมาณน้ำมันคงเหลือกักตุนและน้ำมันสำรองเพื่อการขายหรือจำหน่ายในอัตราร้อยละ 10 ของความจุของถังบรรจุใต้ดิน หากฝ่าฝืน ให้เสียเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 3 ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ต้องส่งเข้ากองทุนหรือส่งขาดนับแต่วันที่ครบกำหนดส่ง

ในช่วงปี พ.ศ.2531 รัฐบาลได้ใช้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อตรึงราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์น้ำมันเพราะราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้น ทำให้สภาวะการเงินของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงอยู่ในภาวะเป็นศูนย์ รัฐบาลจึงได้ใช้มาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันลงร้อยละ 3-10 ตามประเภทผลิตภัณฑ์น้ำมัน เพื่อนำไปชดเชยแทนเงินกองทุนน้ำมัน

จากการพิจารณามติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ.2528-2534 ในยุคการควบคุมราคาน้ำมันนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การลดการใช้พลังงานในทุกด้าน เช่น การกำหนดเวลาเปิดปิดไฟฟ้าในองค์กร ลดการใช้ไฟฟ้าสาธารณะ เพื่อลดปัญหาการใช้พลังงาน โดยกำหนดเป็นมาตรการอย่างจริงจัง การจัดเก็บภาษีเพื่อลดภาระการจัดเก็บภาษีน้ำมัน เช่น การจัดเก็บภาษีรถยนต์เพิ่มขึ้น การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยเฉพาะการเรียกเก็บเงินส่วนต่างที่เพิ่มขึ้นจากการปรับราคา แสดงให้เห็นว่าผู้ค้าไม่ควรได้ประโยชน์จากการนำน้ำมันในคลังเก็บซึ่งรับมาในราคาที่ถูกลงกว่าราคาปรับใหม่และจำหน่ายในราคาที่กำหนดเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นการเอาเปรียบประชาชนผู้ใช้ เป็นการเพิ่มเงินกองทุนเพื่อนำมาชดเชยตามวัตถุประสงค์ของกองทุน ทั้งนี้ การควบคุมราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นสินค้าสำคัญ ทำให้น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง การเปลี่ยนแปลงของราคาอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเมืองของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้อง

พยายามคงราคาให้เท่าเดิมตลอดเวลาและมีการปรับราคาน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็น โดยการใช้เงินกองทุนชดเชยในช่วงที่ต้นทุนราคาน้ำมันสูงขึ้นและมาตรการลดภาษีสรรพสามิตมาอุดหนุน ทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนจึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อพยุงราคาน้ำมันตามสมควรและเป็นการใช้จ่ายภาษีน้ำมันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เงินกองทุนน้ำมันเพลิงอยู่ในภาวะติดลบเพราะการชดเชยที่มากเกินไป ซึ่งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อสนองต่อนโยบายรัฐบาลในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกให้มีราคาตามที่รัฐบาลต้องการ การพยุงราคาก่อให้เกิดการใช้น้ำมันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ผู้บริโภคหันไปใช้น้ำมันที่มีราคาต่ำที่สุด เช่น น้ำมันดีเซล ซึ่งมีการจัดเก็บภาษีในอัตราที่น้อยกว่าน้ำมันเบนซิน ส่งผลรัฐมีรายได้จากภาษีลดลง ทำให้กำลังการผลิตน้ำมันดีเซลภายในประเทศไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนภายในประเทศ เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำมันดีเซลในประเทศ ทำให้ต้องเพิ่มปริมาณการนำเข้าน้ำมันมากขึ้น โดยในช่วงปี พ.ศ.2533 มีการนำเข้าเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2331 ถึง 44,014 ล้านบาท

2. ยุคกึ่งควบคุมและกึ่งลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

คือ ระหว่างวันที่ 27 พฤษภาคม 2534 ถึงวันที่ 18 สิงหาคม 2534 ⁶ แนวคิดเรื่องระบบน้ำมันลอยตัวได้เริ่มขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2528-2529 ซึ่งเป็นช่วงการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 โดยสำนักงานนโยบายพลังงานแห่งชาติ(สพช.) ซึ่งเดิมเป็นส่วนหนึ่งของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งภาครัฐและเอกชน ได้เริ่มผลักดันแนวคิดนี้เพื่อให้น้ำมันเชื้อเพลิงหลุดพ้นจากความเป็นส่วนหนึ่งของการเมือง ก้าวแรกของระบบน้ำมันลอยตัวได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ.2529 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กระทรวงการคลังออกพระราชกำหนดปรับปรุงโครงสร้างภาษี เมื่อวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2529 กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์การเก็บภาษีจากปริมาณของน้ำมันเป็นลิตรหรือกิโลกรัม(Advalorem tax) แทนการจัดเก็บในอัตราร้อยละหรือตามมูลค่าของราคา (Specific tax) กำหนดเพดานภาษีน้ำมันและให้กระทรวงการคลังมีอำนาจประกาศภาษีน้ำมันแต่ละช่วงได้

แผนพัฒนาพลังงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ได้กำหนดให้มีการยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศในช่วงแรกของแผนพัฒนาพลังงานในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 โดยปล่อยให้ลอยตัวตามภาวะราคา

⁶ เกียรติชัย สงอินทร์, "การศึกษาระบบราคาน้ำมันลอยตัวในประเทศไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาเศรษฐศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2538).

น้ำมันในตลาดโลก พิจารณายกเลิกการควบคุมราคาขายปลีกและราคา ณ โรงกลั่นผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิดและสนับสนุนให้มีการนำเข้าผลิตภัณฑ์น้ำมันอย่างเสรียิ่งขึ้น โดยลดการควบคุมการนำเข้าผลิตภัณฑ์น้ำมันสำเร็จรูป ซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อเข้าสู่ระบบการยกเลิกการควบคุมราคา ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเพิ่มการแข่งขันในตลาดน้ำมัน

เนื่องจากประเทศไทยในขณะนั้นมีบริษัทผู้ค้าน้ำมันขนาดใหญ่เพียง 4 ราย ได้แก่ เอสโซ่ เชลล์ ปตท. คาลเท็กซ์ รวมปริมาณการค้ามากกว่า 90 เปอร์เซ็นต์ของทั้งหมด ทั้ง 4 รายจึงเป็นผู้ค้าร่วมครองตลาดการค้าปลีก การแข่งขันในระดับค้าปลีกจึงมีอยู่น้อยราย ตามมติที่ประชุมวันที่ 16 มกราคม 2533 “ให้ถือว่านโยบายการเพิ่มการแข่งขันในตลาดน้ำมันในประเทศเป็นนโยบายหลักที่สำคัญของรัฐบาล โดยให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว โดยเฉพาะการปรับปรุงกฎเกณฑ์และส่งเสริมการตั้งสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและผู้ค้าปลีกขนาดเล็ก” ตามนโยบายเพิ่มการแข่งขันนี้ รัฐบาลได้ดำเนินการส่งเสริมให้เอกชนและผู้ค้ารายใหม่เข้ามามีบทบาทในการกิจการกลั่นและการค้าน้ำมันในประเทศมากขึ้น เพิ่มโอกาสให้ผู้ลงทุนสามารถขยายและตั้งโรงกลั่นได้เสรีมากขึ้น ส่งเสริมให้ผู้ค้ารายเล็กมีแหล่งจัดซื้อน้ำมันภายในประเทศอย่างสม่ำเสมอและสามารถจัดหาน้ำมันได้อย่างเสรีมากขึ้น

เพื่อให้เกิดการแข่งขันระดับค้าปลีก รัฐบาลจึงมีนโยบายปรับปรุงกฎเกณฑ์การตั้งสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิง⁷ และลดขั้นตอนและระยะเวลาการขออนุญาตตั้งสถานบริการให้สะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น เพื่อส่งเสริมให้มีการตั้งสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงและลดต้นทุนการค้า น้ำมันให้ต่ำลง อีกทั้งส่งเสริมให้มีการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงรูปแบบปั๊มหลอดแก้วในเขตพื้นที่ห่างไกลด้วย

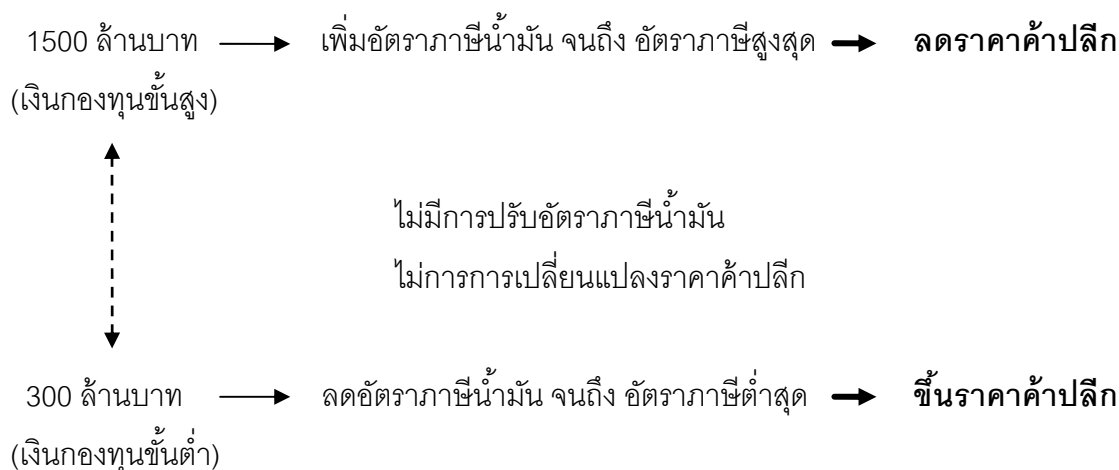
⁷ มาตรการแก้ไขกฎเกณฑ์การตั้งสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่สำคัญ ได้แก่

1. ยกเลิกข้อกำหนดให้สถานบริการต้องมีอาคารและที่ล้างชั๊ต
2. ยกเลิกข้อกำหนดให้ที่ดินที่ตั้งสถานบริการ ต้องมีความกว้างติดหน้าถนนไม่น้อยกว่า 25 เมตร
3. เพิ่มกฎเกณฑ์ทางเข้าออกสถานบริการเป็น 3 รูปแบบ เพื่อให้ผู้ลงทุนเลือกสร้างสถานบริการให้เหมาะสมกับลักษณะที่ดินของผู้ลงทุน
4. ยกเลิกข้อบังคับให้สถานบริการต้องอยู่ห่างจากสถานบริการของ ปตท. อย่างน้อย 500 เมตร
5. อนุญาตให้สถานบริการตั้งอยู่บนถนนส่วนบุคคลได้ เพื่อเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งสถานบริการในบริเวณลานจอดรถของห้างสรรพสินค้า ทั้งนี้ กำหนดให้ถนนส่วนบุคคลดังกล่าว ต้องเชื่อมกับถนนสาธารณะที่มีความกว้างไม่น้อยกว่า 12 เมตร

ขั้นตอนที่ 2 การใช้ระบบราคาน้ำมันกึ่งลอยตัว

ในปี 2533 สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนพพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ได้ประสบปัญหาสำคัญ คือ สภาวะกองทุนน้ำมันสำรองกำลังลดน้อยลงเรื่อยๆ กระทั่งถึงยุคสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งในวันที่ 27 พฤษภาคม 2534 คณะกรรมการกำกับดูแลการปรับราคาน้ำมัน ได้ประกาศราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นเป็นครั้งแรก โดยราคาขายส่งน้ำมันเบนซินต่ำกว่าราคาเดิม 60 สตางค์ต่อลิตร และราคาขายส่งน้ำมันดีเซลต่ำกว่าราคาเดิม 50 สตางค์ต่อลิตร ซึ่งการประกาศราคาขายส่งที่ต่ำกว่าราคาเดิมนี้นำให้บริษัทค้าน้ำมันประกาศลดราคาขายปลีก ส่งผลให้ราคาขายจริงอยู่ในระดับต่ำกว่าราคาควบคุมของรัฐ รัฐบาลจึงได้ยกเลิกประกาศราคาขายปลีกสูงสุดในเขตกรุงเทพมหานครในวันที่ 30 พฤษภาคม 2534 ทอยอยประกาศยกเลิกในเขตต่างจังหวัดและจัดเก็บเงินกองทุนตามวิธีการเดิม คณะกรรมการกำกับดูแลการปรับราคาน้ำมันยังคงเป็นผู้กำหนดราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นตามกลไกของสูตรราคา ต่อมารัฐบาลได้ลงมติผ่อนคลายการควบคุมราคาน้ำมันค้าปลีก ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2534 โดยประกาศใช้ระบบราคาน้ำมันกึ่งลอยตัว (Semi-Float) และยกเลิกการควบคุมราคาขายปลีกเพื่อให้บริษัทค้าน้ำมันมีอิสระกำหนดราคาขายปลีกหน้าสถานีบริการเองเป็นครั้งแรก

จากการดำเนินการตามมาตรการเพื่อจัดระบบราคาน้ำมัน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างราคาขายปลีก ในวันที่ 7 สิงหาคม 2534 รัฐบาลได้ประกาศใช้สูตรราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศแบบใหม่แทนสูตรราคาขายปลีกเดิม โดยรัฐบาลจะบริหารกองทุนน้ำมันเพื่อให้มีเงินอยู่ในกองทุนระหว่าง 300 ล้านบาท (เงินกองทุนขั้นต่ำ) และ 1,500 ล้านบาท (เงินกองทุนขั้นสูง) และกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตของน้ำมันเพื่อให้อัตราภาษีของแต่ละผลิตภัณฑ์อยู่ระหว่างอัตราต่ำสุดและอัตราสูงสุด ซึ่งมีวิธีการปรับราคาและภาษีน้ำมันดังนี้



เมื่อราคาน้ำมัน ณ โรงกลั่นหรือราคานำเข้าลดลงทำให้เงินกองทุนเพิ่มขึ้นในระบบ 1,500 ล้านบาท ซึ่งเป็นเงินกองทุนสูงสุดและจะมีการปรับอัตราภาษีให้สูงขึ้นจนกระทั่งถึงอัตราสูงสุด เพื่อให้รายได้จากภาษีน้ำมันเพิ่มขึ้น หลังจากนั้นจะทำการลดราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้เงินกองทุนเพิ่มสูงขึ้นกว่า 1,500 บาท ซึ่งอัตราการลดราคาขายปลีกของผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดขึ้นอยู่กับอัตราเงินไหลเข้ากองทุนในขณะนั้น

เมื่อราคาน้ำมัน ณ โรงกลั่นหรือราคานำเข้าสูงขึ้น การชะลอการปรับราคาที่สูงขึ้นทำให้เงินกองทุนน้ำมันเหลือเพียง 300 ล้านบาทซึ่งเป็นเงินกองทุนขั้นต่ำ เมื่ออัตราภาษีลดลงถึงอัตราภาษีต่ำสุด จะทำการปรับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงให้สูงขึ้น เพื่อให้เงินกองทุนลดลงต่ำกว่า 300 ล้านบาท ซึ่งอัตราการเพิ่มราคาขายปลีกของผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดขึ้นอยู่กับอัตราเงินไหลเข้ากองทุนในขณะนั้นเช่นกัน ทั้งนี้ ในการปรับราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละครั้งตามหลักเกณฑ์ใหม่นี้จะต้องไม่เกิน 30 สตางค์ต่อลิตร

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแบบใหม่และวิธีการดำเนินการนี้ รัฐบาลยังคงควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก การประกาศเพิ่มหรือลดราคาค้าปลีกโดยรัฐบาลเป็นสิ่งที่ทำให้การผลักดันน้ำมันเชื้อเพลิงให้หลุดจากการเป็นส่วนหนึ่งของการเมืองตามเจตนารมณ์เป็นไปได้อย่าง นอกเสียจากการยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมัน ในช่วงพฤษภาคม 2534 จนถึงปลายเดือนพฤษภาคม 2534 รัฐบาลได้เริ่มเตรียมการนำระบบกึ่งลอยตัวราคาน้ำมันมาใช้ โดยเริ่มดำเนินการกำหนดให้สถานีบริการน้ำมันแสดงราคาขายปลีกด้วยขนาดความสูงของตัวอักษรและตัวเลขไม่น้อยกว่า 15 เซนติเมตร⁶ กำหนดวิธีการติดตามราคาค้าปลีกเพื่อดูแลการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่เกินสมควรกำหนดให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเตรียมการในการแทรกแซงราคาตลาดน้ำมันในกรณีที่อาจมีการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่เกินสมควร

หลักเกณฑ์การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วงดำเนินการระบบกึ่งลอยตัวจึงสรุปได้ดังนี้

1. ราคาขายส่ง ณ โรงกลั่น คณะกรรมการควบคุมการปรับราคาน้ำมันจะประกาศราคาขายส่งทุกสัปดาห์ ราคาขายส่งจะเปลี่ยนแปลงตามราคาประกาศ ณ โรงกลั่นและราคาตลาดจรประเทศสิงคโปร์

2. กองทุนน้ำมัน รัฐบาลเป็นผู้กำหนดซึ่งกำหนดเป็นอัตราคงที่ เพื่อลดบทบาทเงินกองทุนน้ำมันที่จะทำให้ราคาขายส่ง ณ โรงกลั่นเปลี่ยนแปลง

⁶ ประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด กระทรวงพาณิชย์

3. ภาษีอากร รัฐบาลเป็นผู้กำหนดเหมือนในระบบราคาค่าปลีกควบคุมในอัตราคงที่ (บาทต่อลิตร) เปลี่ยนแปลงเป็นครั้งคราว

4. ค่าการตลาด เนื่องจากในช่วงระบบกึ่งลอยตัวเป็นช่วงระยะเวลาที่สั้น ค่าการตลาดจึงไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก ทั้งนี้ ได้ให้คณะกรรมการกำกับการปรับราคาน้ำมันติดตามและกำกับการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันในแต่ละท้องที่ทั่วประเทศ เพราะเมื่อยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมัน บริษัทค้าน้ำมันจะเป็นผู้กำหนดค่าการตลาด จึงกำหนดให้มีการกำกับดูแลในส่วน of ค่าการตลาดอย่างใกล้ชิด เพื่อไม่ให้มีการขายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่เกินสมควร

5. ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค่าปลีกตามสถานีบริการต่างๆ จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของบริษัทผู้ค้าน้ำมันหรือเจ้าของเครื่องหมายการค้ากำหนด

$$\begin{aligned} \text{ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีก} &= \text{ราคาขายส่ง ณ โรงกลั่น(ราคา ณ โรงกลั่น/ราคานำเข้า)} \\ &+ \text{ภาษี} \\ &+ \text{กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง} \\ &+ \text{ค่าการตลาด} \\ &(+ \text{ค่าขนส่งในเขตต่างจังหวัด}) \end{aligned}$$

ในภาพรวมของการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค่าปลีกในยุคนี้ รัฐบาลได้พยายามปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมราคาน้ำมันให้มีความเสรี และเป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ได้เริ่มดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมของบริษัทผู้ค้าน้ำมัน ผู้ค้าระดับค้าปลีก และประชาชนในการเข้าสู่ระบบลอยตัวราคาน้ำมัน เพื่อไม่ให้เกิดความตื่นตระหนกกับราคาที่มีปรับตัว โดยมุ่งเน้นในการดำเนินการกำหนดรากฐานการกำกับดูแลของภาครัฐรองรับการกำหนดค่าการตลาดและราคาขายปลีกโดยเอกชน เพื่อไม่ให้มีการค้าในราคาที่สูงเกินสมควร โดยคณะกรรมการกำกับการปรับราคาได้ติดตามสภาพตลาดน้ำมันภายใต้ระบบกึ่งลอยตัว พบว่าผู้ค้าน้ำมันและผู้ใช้น้ำมันสามารถยอมรับกับราคาน้ำมันระบบกึ่งลอยตัวได้ จึงได้เริ่มระบบราคาน้ำมันลอยตัวเต็มที

3. ยุคราคาน้ำมันลอยตัว

ภายหลังการใช้ระบบราคาน้ำมันกึ่งลอยตัว เพื่อเตรียมดำเนินการระบบลอยตัวราคาน้ำมัน ผู้ค้าน้ำมันและผู้ใช้น้ำมันสามารถปรับตัวให้เข้ากับระบบราคาน้ำมันกึ่งลอยตัวได้

คณะกรรมการกำกับราคาน้ำมัน จึงเริ่มใช้ระบบลอยตัวตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2534 เป็นต้นมา รัฐบาลมีนโยบายให้โรงกลั่นเป็นผู้กำหนดราคาหน้าโรงกลั่นและผู้ค้าน้ำมันกำหนดราคาขายปลีก ณ สถานีบริการเอง โดยให้เป็นไปตามกลไกของตลาดเสรี ทั้งนี้ รัฐบาลโดยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2536 ได้มีมติให้มีการกำกับดูแลการกำหนดราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ณ สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงทั่วประเทศ ซึ่งมีสาระสำคัญให้ ปตท. บางจากและผู้ค้าน้ำมันทุกราย สอดส่องดูแลมิให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่แสดงเครื่องหมายการค้าของตนจำหน่ายน้ำมันใน ราคาที่สูงกว่าที่ผู้ค้ากำหนด กำหนดให้สถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละจังหวัดแจ้งราคา จำหน่าย ณ วันที่ 15 ของทุกเดือนต่อสำนักงานพาณิชย์จังหวัด และสำนักงานพาณิชย์จังหวัดแจ้ง สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เพื่อวิเคราะห์และประเมินการเคลื่อนไหวของ ราคาขายปลีกและค่าการตลาด และให้จังหวัดส่งเจ้าหน้าที่ไปตรวจสอบดูแลการกำหนดราคาขายปลีกของสถานีบริการในจังหวัด ในการพิจารณาว่าระดับราคาสูงเกินความเหมาะสมหรือไม่ โดย ให้อ้างอิงราคาของสถานีบริการของปตท. ข้างเคียง ความแตกต่างของราคาควรจะไม่เกินลิตรละ 20 สตางค์ หรือใช้ราคาจำหน่ายในกทม. ที่ผู้ค้าน้ำมันแจ้งบวกด้วยค่าขนส่งไปยังจังหวัดนั้นแทน ราคาปตท. ข้างเคียงก็ได้

วิธีการกำหนดราคา

ในช่วงแรกโรงกลั่นยังมีกำลังการผลิตน้ำมันสำเร็จรูปได้ไม่เพียงพอกับความ ต้องการภายในประเทศจึงมีการนำเข้าน้ำมันสำเร็จรูป ดังนั้น โรงกลั่นจึงต้องกำหนดให้ราคาหน้า โรงกลั่นเสมอภาคกับราคานำเข้าน้ำมันจากสิงคโปร์ เพราะหากโรงกลั่นกำหนดราคาต่ำกว่าราคา นำเข้าจะทำให้โรงกลั่นไม่ได้ผลประกอบการเท่าที่ควร ในขณะเดียวกันถ้าโรงกลั่นกำหนดราคาสูง กว่าราคานำเข้าจะทำให้ผู้ค้าน้ำมันนำเข้าน้ำมันสำเร็จรูปแทน ส่งผลกระทบต่อโรงกลั่นน้ำมันใน ประเทศโดยตรงซึ่งโรงกลั่นที่มีอยู่ในขณะนั้น ได้แก่ โรงกลั่นเอสโซ่ ไทยออยล์ และบางจาก ปิโตรเลียม ซึ่งแม้จะสามารถกำหนดราคาขายส่งน้ำมันสำเร็จรูปได้เองตามระบบลอยตัวก็ตาม จึง ได้มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมน้ำมันสำเร็จรูปนำเข้า (Surcharge*) เข้ากองทุนน้ำมัน โดยให้ คณะอนุกรรมการนโยบายปิโตรเลียมซึ่งเป็นผู้กำหนดอัตราเงินกองทุนคงที่ กำหนดค่าธรรมเนียม น้ำมันสำเร็จรูปที่นำเข้า (Surcharge) เพื่อคุ้มครองโรงกลั่นภายในประเทศ

ต่อมา เมื่อมีการตั้งโรงกลั่นน้ำมันระยองและสตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิ่งทำให้มี กำลังการผลิตเพิ่มขึ้น ประกอบกับเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้เศรษฐกิจชะลอตัว ความ ต้องการใช้น้ำมันในประเทศและต่างประเทศลดลงอย่างมาก ในขณะที่กำลังการผลิตของโรงกลั่น

* ปัจจุบัน ได้เปลี่ยนการเรียกเก็บในรูปแบบของอากรแทน

ในประเทศแถบภูมิภาคนี้เกินกว่าความต้องการมากจึงทำให้ค่าการกลั่นตกต่ำ โรงกลั่นน้ำมันต้องพยายามขายน้ำมันภายในประเทศเพื่อให้ได้ผลประกอบการมากที่สุดก่อนส่งออกขายต่างประเทศ โรงกลั่นจึงต้องจูงใจผู้ค้าน้ำมันโดยการให้ส่วนลดที่ราคาหน้าโรงกลั่น ดังนั้น การกำหนดราคาหน้าโรงกลั่นจึงอยู่ระหว่างราคาส่งออกและนำเข้าเพื่อไม่ให้ผู้ค้าน้ำมันนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประเทศไทยในช่วงเริ่มต้นแห่งยุคน้ำมันลอยตัวได้นำเข้าน้ำมันถึงร้อยละ 80 ของการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศโดยนำเข้าในรูปของน้ำมันดิบและน้ำมันสำเร็จรูปบางส่วน ประกอบกับระบบการค้าน้ำมันที่เป็นไปอย่างเสรียิ่งขึ้น การปล่อยให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศเป็นไปตามกลไกราคาและกลไกตลาดนั้น ทำให้ราคาน้ำมันของโรงกลั่นไทยในปัจจุบัน จึงขึ้นอยู่กับกรเปลี่ยนแปลงของราคาน้ำมันในตลาดโลกและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราซึ่งจะมีผลต่อต้นทุนในการนำเข้าน้ำมันดิบและน้ำมันเชื้อเพลิง

ในช่วงปี พ.ศ.2535 เป็นต้นมา รัฐบาลได้ปรับปรุงข้อกำหนดคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงให้สูงขึ้นเป็นระยะๆ เพื่อแก้ปัญหามลพิษจากยานพาหนะ รวมทั้งฝ่ายผู้ค้าน้ำมันเองก็ได้เพิ่มค่าออกเทนของน้ำมันเบนซินให้สูงขึ้น เพื่อส่งเสริมให้มีการใช้น้ำมันไร้สารตะกั่วมากขึ้น และปี พ.ศ.2536 รัฐบาลได้กำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันเติมสารเติมแต่ง (Additive) ลงในน้ำมันก่อนจำหน่ายเพื่อลดมลพิษในไอเสียของรถยนต์และกำหนดให้เพิ่มอัตราสำรองของน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2536) เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรอง ลงวันที่ 2 กันยายน 2536 ในการป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศ ทำให้ต้นทุนการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายสูงขึ้น

ด้านการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค่าปลีกซึ่งมีลักษณะ “ขึ้นเร็วลงช้า” คณะกรรมการพิจารณานโยบายพลังงาน จึงได้มีมติในวันที่ 15 ธันวาคม 2536 ให้ ปตท.และบางจาก ปรับปรุงกลไกการกำหนดราคาค่าปลีก ณ สถานีบริการน้ำมันให้สามารถปรับราคาค่าปลีกตามราคาขายส่ง โดยให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้บริหาร ทำให้การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจึงมีลักษณะ “ขึ้นเร็วลงเร็ว” ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับทั้งผู้ค้าและผู้บริโภค

หลังจากที่มีการนำระบบภาษีมูลค่าเพิ่มมาใช้เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2535 รัฐบาลได้ลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันให้ต่ำลงเพื่อให้ภาระภาษีน้ำมันเท่าเดิม โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและขั้นตอนการปรับราคาค่าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงระบบราคาน้ำมันลอยตัว จึงเป็นดังนี้

$$\begin{aligned}
 \text{ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น} &= \text{ราคา ณ โรงกลั่น (ราคา ณ โรงกลั่นประเทศสิงคโปร์)} \\
 &+ \text{ค่าขนส่ง} \\
 &+ \text{ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างการขนส่ง} \\
 &+ \text{ค่าปรับปรุงคุณภาพจากมาตรฐานสิงคโปร์มาเป็น} \\
 &\text{มาตรฐานไทย + ค่าประกันภัย} \\
 &+ \text{ภาษีสรรพสามิต + ภาษีเทศบาล} \\
 &+ \text{กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง} \\
 &+ \text{กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน} \\
 &+ \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม} \\
 &(+ \text{ภาษีนำเข้า})
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 \text{ราคาค้าปลีก} &= \text{ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น} \\
 &+ \text{ค่าการตลาด} \\
 &+ \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม} \\
 &(+ \text{ภาษีนำเข้า})
 \end{aligned}$$

ขั้นตอนการปรับราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงระบบราคาน้ำมันลอยตัว

1. เมื่อราคาน้ำมันหน้าโรงกลั่นในประเทศสิงคโปร์เปลี่ยนแปลง ราคาหน้าโรงกลั่นในประเทศไทยจะมีการปรับตัวตาม โดยโรงกลั่นจะเป็นผู้ตัดสินใจในการปรับราคา
2. ภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน จะถูกกำหนดในอัตราคงที่ โดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน หรือ กบง.*
3. ผู้ค้าน้ำมันจะสามารถกำหนดราคาขายปลีกของตนเอง ซึ่งจะเปลี่ยนแปลงตามต้นทุน และสามารถกำหนดค่าการตลาดได้เอง โดยกรมการค้าภายในและสำนักงานนโยบายพลังงานแห่งชาติ (สพช.) มีหน้าที่ควบคุมระดับราคาว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ โดย สพช. จะทำ

*เดิม เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายปิโตรเลียม ซึ่งได้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการพิจารณานโยบายพลังงาน (กพง.) ตามคำสั่งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติที่ 4/2543 และได้มีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าวโดยคำสั่งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติที่ 4/2545 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานทำหน้าที่แทน จนถึงปัจจุบัน

การคำนวณค่าการตลาดที่เหมาะสมไว้ระดับหนึ่ง และในส่วนภูมิภาค พาณิชยจังหวัดจะเป็นผู้ดูแล เมื่อเปรียบเทียบกับ การปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน (พ.ศ.2554) จะมี ขั้นตอนการปรับราคาที่เหมาะสมกัน หน่วยงานกำกับดูแลคงทำหน้าที่อยู่ในปัจจุบันเช่นกัน ทั้งนี้ ราคาน้ำมันโลกได้ปรับตัวสูงขึ้นตลอดเวลา ทำให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ภาคเศรษฐกิจและ บริษัทผู้ค้าน้ำมัน กลไกการปรับราคาในปัจจุบันจึงมีความซับซ้อนมากกว่าในช่วงแรกของระบบ ลอยตัวราคาน้ำมัน ในกรณีที่ราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น บริษัทผู้ค้าน้ำมันจะทำการปรับลดค่าการตลาด จนถึงจุดต่ำสุดเพื่อช่วยให้ราคาคงที่ต่อไป หากราคายังคงปรับตัวสูงขึ้นต่อไป บริษัทผู้ค้าน้ำมันจะทำการ ปรับขึ้นราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงตาม⁹ ในกรณีที่ราคาน้ำมันปรับตัวลดลง บริษัทผู้ค้าน้ำมันจะเป็นผู้ พิจารณาการปรับราคา โดยทำการปรับขึ้นค่าการตลาดในระดับที่เหมาะสมแล้ว และทำการปรับ ลดราคาลง หรืออาจปรับราคาลงในทันทีเพื่อประโยชน์ในการแข่งขันทางการค้า ซึ่งสพช.จะเป็นผู้ ควบคุมระดับราคาและค่าการตลาดว่าเหมาะสมหรือไม่ หากมีการรวมตัวกันเพื่อขายน้ำมันใน ราคาสูงจะมีการดักเต็อนและลงโทษ โดยพาณิชยจังหวัดจะเป็นผู้ดูแลในระดับส่วนภูมิภาคและ รายงานผลมายังสพช.

ในกรณีการปรับขึ้นราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีผลกระทบต่อประชาชนและ ภาคเศรษฐกิจสูง เช่น น้ำมันดีเซล รัฐบาลจะเข้าอุดหนุนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยใช้เงินกองทุน น้ำมันเชื้อเพลิงชดเชยให้แก่บริษัทผู้ค้าน้ำมัน เพื่อพยุงไม่ให้เกิดการปรับราคาขึ้น ดังเช่น การตรึงราคา น้ำมันดีเซลไม่ให้เกิน 30 บาท ตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2553 ราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับตัว สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศปรับตัวสูงขึ้น น้ำมันดีเซลเป็นน้ำมัน เชื้อเพลิงพื้นฐานในระบบเศรษฐกิจ หากมีราคาขายปลีกเกินกว่า 30 บาทต่อลิตร จะส่งผลกระทบต่อ ต้นทุนการขนส่งสินค้าและบริการ รวมถึงค่าครองชีพของประชาชน ดังนั้น เพื่อลดผลกระทบต่อ ต้นทุนทางคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน เห็นชอบให้ปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมัน เชื้อเพลิงของน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ปี 3 ลดลง 0.50 บาทต่อลิตร จาก 0.15 บาทต่อลิตร ชดเชยใน อัตรา 0.35 บาทต่อลิตร และน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว ปี 5 ลดลง 0.50 บาทต่อลิตร เดิมชดเชยในอัตรา 0.50 บาทต่อลิตร เป็น 1.00 บาทต่อลิตร ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกินความสามารถ ของกองทุนน้ำมันในการชดเชยราคาซึ่งจะชดเชยได้เพียงประมาณ 2 เดือน และอาจทำให้ เงินกองทุนน้ำมันหมดลงได้ รัฐบาลจึงนำมาตรึงราคาทางภาษีเข้ามาแก้ไขปัญหาการตรึงราคาน้ำมัน ดีเซล ด้วยการปรับลดราคาภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล จากอัตราเดิม 5.31 บาทต่อลิตร เหลือ

⁹ สัมภาษณ์ สันติ เสรีภาพวงศ์, ผู้จัดการส่วนกลยุทธ์การตลาด บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), 28 เมษายน 2554.

เพียง 0.005 บาทต่อลิตร ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน 2554 ไปจนถึงวันที่ 30 กันยายน 2554 ตามมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี

ข้อดีของการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแบบลอยตัว ดังนี้

1. ราคาน้ำมันไม่ผูกพันทางการเมือง ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ที่ได้กำหนดชัดเจนในการดำเนินการยกเลิกการควบคุมราคาน้ำมัน เพื่อให้ราคาน้ำมันภายในประเทศเป็นไปตามกลไกตลาดอย่างแท้จริง
2. ราคาน้ำมันสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง ลดการบิดเบือนราคาและภาวะการใช้น้ำมัน ทำให้เกิดความสมดุลด้านราคาในการนำเข้าและส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิง
3. ทำให้เกิดการใช้น้ำมันอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเมื่อราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้น ราคาน้ำมันภายในประเทศจะมีการปรับตัวรับกัน ไม่มีการตรึงราคาหรือกีดราคา ดังเช่นในช่วงควบคุมราคา เมื่อราคาน้ำมันในประเทศปรับตัวสูงขึ้นจะทำให้ประชาชนลดการใช้น้ำมันและประหยัดพลังงาน ไม่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำมันจากการใช้น้ำมันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ
4. เกิดภาวะการแข่งขันระหว่างบริษัทผู้ค้าน้ำมันเพราะราคาหน้าโรงกลั่นซึ่งเป็นต้นทุนพื้นฐานของราคาน้ำมันมีระดับเท่ากัน ส่งผลให้ราคาสุดท้ายหรือราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกไม่มีความแตกต่างกันมากนัก ทำให้บริษัทผู้ค้าน้ำมันให้ความสนใจกับการปรับปรุงประสิทธิภาพน้ำมันของตนมากขึ้น เพื่อเป็นสิ่งจูงใจให้ประชาชนเลือกใช้น้ำมันของตน ผู้ใช้น้ำมันก็จะได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นจากการใช้น้ำมันที่มีคุณภาพดี

ข้อเสียของการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแบบลอยตัว ดังนี้

1. เนื่องจากราคาน้ำมันมีความผันผวน ทำให้ราคาน้ำมันและเศรษฐกิจภายในประเทศได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของราคาน้ำมันในตลาดโลก
2. เมื่อบริษัทน้ำมันสามารถกำหนดราคาน้ำมันได้เอง การปรับลดราคาน้ำมันภายในประเทศค่อนข้างช้ากว่าการปรับลดราคาน้ำมันในตลาดโลก การเปลี่ยนแปลงราคาภายในประเทศอาจช้ากว่าราคาน้ำมันในตลาดสิงคโปร์ประมาณ 2 สัปดาห์ เนื่องจากการขนส่งน้ำมันดิบหรือน้ำมันเชื้อเพลิงระหว่างประเทศและภายในประเทศที่ต้องใช้เวลาเดินทาง ซึ่งจะเป็นเหตุผลทางด้านต้นทุนการผลิต ในขณะที่การปรับขึ้นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศตามระดับราคาน้ำมันในตลาดโลกจะมีความรวดเร็วกว่าด้วยหลักเหตุผลการอ้างอิงราคาตลาดโลก

3. เกิดช่องว่างในการทำกำไรจากราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง เนื่องจากตามกฎหมายพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงและพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงกำหนดให้มีการสำรองน้ำมันขั้นต่ำโดยไม่ได้ระบุระดับการสำรองในลักษณะการกักตุนอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติสินค้าและบริการฉบับปัจจุบัน ทำให้ไม่สามารถทราบได้ว่าบริษัทผู้ค้าน้ำมันสำรองในส่วนที่เกินจากระดับสำรองที่กำหนดมาจำหน่ายในราคาที่มีการปรับตัวสูงขึ้นหรือไม่และเป็นจำนวนเท่าไร ส่งผลให้บริษัทผู้ค้าและสถานีบริการน้ำมันอาจได้รับประโยชน์ในส่วนต่างนี้มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับส่วนต่างของระดับการสำรองกับระดับสำรองที่กฎหมายกำหนดและส่วนต่างของราคาเดิมกับราคาที่มีการปรับตัว

ลักษณะและความแตกต่างใน 3 ยุคของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง แสดงถึงความสำคัญของน้ำมันเชื้อเพลิงต่อระบบการเมืองในประเทศ ในยุคการควบคุมซึ่งประเทศไทยมีกำลังการผลิตเป็นของตัวเอง ทำให้สินค้าประเภทน้ำมันเชื้อเพลิงกลายเป็นสินค้าที่จะสร้างเสถียรภาพทางการเมืองให้แก่รัฐบาล จึงมีการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเคร่งครัด ซึ่งข้อดีของระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงแบบควบคุมคือการตรวจสอบการสำรองน้ำมันของผู้ค้าในช่วงที่ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีการปรับตัว ผู้วิจัยมีความเห็นว่า เป็นระบบที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและไม่ทำให้ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีความผันผวนสร้างความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ค้ากับผู้บริโภค ทั้งนี้ ปัจจุบันราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยเป็นระบบลอยตัวหรือเสรีมากขึ้น การจำกัดสิทธิของผู้ค้าที่พึงได้รับจากโอกาสที่เกิดขึ้นโดยการเรียกเก็บประโยชน์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นนี้เป็นสิ่งที่ไม่อาจทำได้ในระบบปัจจุบัน

การทำให้สินค้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าเศรษฐกิจไม่อยู่ภายใต้อำนาจทางการเมืองเป็นสิ่งที่ควรเกิดขึ้นตามกลไกตลาด และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ทับซ้อนในการเอื้อเพื่อหรือสนับสนุนให้ธุรกิจดำเนินผิดไปจากหลักการค้าเสรีและเป็นธรรม ซึ่งผู้วิจัยมีความสอดคล้องกับระบบราคาน้ำมันลอยตัว และหากไม่สามารถเป็นไปตามกลไกลอยตัวแท้จริงได้ การเข้ามามีบทบาทของรัฐบาลในธุรกิจนี้ รัฐบาลย่อมสมควรกำกับดูแลให้ธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกมีความเป็นธรรมและเสมอภาคระหว่างผู้ค้าและผู้บริโภคตามบทบาทหน้าที่ของรัฐ

4.3 วิเคราะห์การใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

4.3.1 การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง

ฉบับแรกถูกตราขึ้นในปี พ.ศ.2481 ในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบสมควรจัดวางระเบียบการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสมยิ่งขึ้น บทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดราคาบัญญัติไว้ในหมวด 4 ความว่า

“มาตรา 14 รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดราคาหรือเปลี่ยนแปลงราคาสูงที่สุดและต่ำที่สุดของน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศสยาม กล่าวคือ

(ก) ราคาขายส่ง

(ข) ราคาปลีก

(ค) ราคาขายเฉพาะท้องถิ่น

มาตรา 15 ในการกำหนดราคาสูงที่สุดและต่ำที่สุดตามความในมาตรา 14 ให้อาศัยราคาตลาดในประเทศที่เป็นแห่งกำเนิดแห่งน้ำมันเชื้อเพลิง ประกอบค่าใช้จ่ายในการนำเข้าประเทศสยาม การจำหน่าย และปัจจัยอื่นใดที่เกี่ยวข้อง”

ต่อมาได้ทำการประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง ฉบับที่ 2 พ.ศ.2485 โดยให้ยกเลิกบทวิเคราะห์ศัพท์ คำว่า “น้ำมันเชื้อเพลิง” ในพระราชบัญญัติฉบับแรกและให้ใช้บทวิเคราะห์ใหม่ตามพระราชบัญญัตินี้แทน

ในสมัยนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2489 ซึ่งให้ยกเลิกพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2481 และพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2485

ภายหลังในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ทำการยกเลิกพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อควบคุมการกลั่นและค้าน้ำมันเชื้อเพลิงให้เป็นไปโดยเหมาะสม และการให้มีการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสม พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงฉบับ พ.ศ.2509 จึงเป็นกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการกลั่น การค้าน้ำมันเชื้อเพลิง และการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง มีการแก้ไขจากบทบัญญัติเดิมในหมวดเรื่องการนำเข้า การกลั่นกรอง การกำหนดราคา การควบคุม เป็นการบัญญัติในเรื่องปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง การสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแทนและไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดราคาเช่นพระราชบัญญัติเดิม

ทั้งนี้ ในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 ได้มีการเพิ่มเติมบทนิยามคำว่าผู้ค้าน้ำมัน และผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน รวมถึงแก้ไขในส่วนบทนิยามคำว่าน้ำมันเชื้อเพลิง ในความหมายที่ประชาชนทั่วไปเข้าใจง่ายแทนการนิยามด้วยชื่อเรียกทางเคมี โดยหมายถึง น้ำมันปิโตรเลียมดิบ น้ำมันเบนซิน น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องบิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันเตา น้ำมันหล่อลื่นและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสิ่งที่หล่อลื่นกับทั้งให้รวมถึงน้ำมันหรือสิ่งอื่นที่ใช้เป็นเชื้อเพลิงหรือเป็นสารหล่อลื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 เหตุผลในการประกาศใช้เนื่องมาจากพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 ไม่ได้ควบคุมผู้ค้าน้ำมันซึ่งทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดหรือหลายชนิดรวมกันมีปริมาณต่ำกว่าปีละ 100,000 เมตริกตัน ทำให้กระทรวงพาณิชย์ไม่สามารถควบคุมและดำเนินคดีแก่ผู้ค้าน้ำมันได้ ในกรณีที่ขายหรือผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงต่ำกว่าคุณภาพที่กำหนดได้ นอกจากนั้นยังมีบทบัญญัติหลายประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของประเทศในปัจจุบันในการควบคุมการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงและการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงและเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเก็บตัวอย่างน้ำมันเชื้อเพลิงมาตรวจสอบคุณภาพหรือสั่งให้ผู้ค้าน้ำมันตรวจสอบปริมาณของน้ำมันเชื้อเพลิงได้ อันจะเป็นผลต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศ

ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง ฉบับที่ 2 พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขมาตรา 10, 11 และ 12 ในพระราชบัญญัติฉบับแรก โดยเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 ยังไม่มีบทบัญญัติที่จะใช้เป็นมาตรการควบคุมและป้องกันการปลอมปนคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงได้

ในสมัยนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 เหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 ที่ใช้สำหรับควบคุมเกี่ยวกับการค้าน้ำมันมีลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของการประกอบกิจการค้าน้ำมันในปัจจุบัน จึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัติให้มีความทันสมัยยิ่งขึ้น โดยกำหนดควบคุมผู้ค้าน้ำมันเป็น 3 ระดับ คือ ผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ ผู้ค้าน้ำมันรายย่อย และสถานีบริการน้ำมัน และผ่อนคลายมาตรการควบคุมบางอย่างให้เข้มงวดน้อยลง ปรับปรุงอำนาจของรัฐมนตรีบางประการที่เป็นเรื่องในรายละเอียดเปลี่ยนเป็นอำนาจของอธิบดี เพื่อให้มีการควบคุมดูแลมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มมาตรการควบคุมผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อให้การควบคุมดูแลมีความรวดเร็วยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มมาตรการ

การควบคุมผู้ค้าน้ำมันรายใหญ่ให้เข้มงวดยิ่งขึ้น เพื่อใช้ควบคุมการค้าน้ำมันและการปลอมปนน้ำมัน รวมทั้งปรับปรุงมาตรการบางอย่างให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนบทกำหนดโทษของพระราชบัญญัติให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน

ในสมัยพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ฉบับที่ 2 พ.ศ.2550 เนื่องจากพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการประกอบกิจการในปัจจุบันและเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสม

จากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับน้ำมันเชื้อเพลิงโดยตรง ได้มีการแก้ไขบทนิยามให้เหมาะสมกับการถล่มสมัยและเป็นที่ยอมรับได้ง่ายมากขึ้น บทบัญญัติในปัจจุบันจึงบัญญัติในทางการค้าซึ่งเหมาะสมกับปัจจุบัน เรื่องการกำหนดราคาถูกยกเลิกและมีได้ทำการบัญญัติในพระราชบัญญัติฉบับต่อมา กฎหมายพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 จึงเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ควบคุมดูแลการค้าน้ำมัน แต่ไม่มีบทบาทในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไทยแต่ประการใด

วิเคราะห์เปรียบเทียบ

ในระบบการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง รัฐบาลให้ความสำคัญกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นอย่างมาก โดยได้ออกกฎหมายในการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเคร่งครัด โดยบัญญัติการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2481 โดยมีผลใช้บังคับนานถึง 28 ปี จนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 ในสมัยรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ซึ่งในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงฉบับนี้ ไม่มีการตราบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งนี้ รัฐบาลยังคงเป็นผู้ควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในทุกส่วนผ่านมติคณะรัฐมนตรีและพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร โดยให้อำนาจคณะกรรมการป้องกันการค้ากำไรเกินควรควบคุมและดูแลการกำหนดราคาทั้งในเขตเมืองหลวงและต่างจังหวัด ซึ่งมีอำนาจกำหนดราคาสูงสุดของการขายส่งหรือการขายปลีก จัดสรรปันส่วนการซื้อขาย และกำหนดปริมาณการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ซึ่งสามารถกำหนดการควบคุมราคาเป็นพิเศษและการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละจังหวัดได้ตามสมควร จึงเป็นการเปลี่ยนกฎหมายที่มีบทบาทในการใช้บังคับการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก

ในส่วนการกำหนดโครงสร้างราคาของน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละส่วน จะนำไปตามมติคณะรัฐมนตรีแต่ละคราวไป ไม่มีข้อกำหนดแน่นอนดังเช่นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดราคา

ในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2481 การกำหนดราคา ณ โรงกลั่น จะมีการกำหนดโดยมติ คณะรัฐมนตรีกำหนดวิธีคำนวณราคา ณ โรงกลั่นโดยชัดเจน เพราะในยุคการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ประเทศไทยมีโรงกลั่นซึ่งมีกำลังกลั่นไม่เพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศจึงมีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ ภาษีอากรขาเข้าเรียกเก็บตามพระราชบัญญัติอัตราภาษีศุลกากร และเมื่อมีการขยายการลงทุนการขุดเจาะมันดิบและโรงกลั่นภายในประเทศ ทำให้ประเทศไทยมีกำลังการผลิตทั้งน้ำมันดิบและน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลจึงได้กำหนดราคาการส่งออกน้ำมันดิบเพื่อป้องกันการขาดแคลนน้ำมันภายในประเทศโดยบังคับให้พระราชบัญญัติปีโตรเลียม พ.ศ.2514 และกำหนดการจัดเก็บภาษีปีโตรเลียมโดยการตราพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปีโตรเลียม พ.ศ.2514 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับมีการแก้ไขเพิ่มเติม 5 ครั้ง จนถึงปี พ.ศ.2534 และพ.ศ.2522 ตามลำดับ ผลบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจึงสิ้นสุดในยุคสมัยการควบคุมราคาเท่านั้น

ผลจากการขยายการลงทุนด้านปีโตรเลียมและธุรกิจน้ำมันภายในประเทศในยุคควบคุมน้ำมันนี้ ทำให้ประเทศไทยขาดรายได้จากภาษีศุลกากรขาเข้าน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันจำนวนมากซึ่งเคยได้รับการนำน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันเข้าประเทศ ประกอบกับรัฐบาลในสมัยนั้นต้องการรายได้จำนวนมากเพื่อใช้จ่ายในกิจการอันจำเป็นของรัฐ และเพื่อการพัฒนาประเทศ จึงได้ประกาศบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์ซึ่งทำในราชอาณาจักร พ.ศ. 2507 เพื่อนำมาชดเชยรายได้ในส่วนภาษีศุลกากรขาเข้าดังกล่าว ซึ่งอัตราภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละประเภทจะเป็นไปตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์ซึ่งทำในราชอาณาจักร พ.ศ. 2507 ทั้งหมด 22 ฉบับ ผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันในราชอาณาจักร ทำให้ผู้ผลิตน้ำมันภายในประเทศต้องรับภาระเพิ่มขึ้น เนื่องจากการผลิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันจะต้องนำมันดิบจากต่างประเทศเป็นหลัก ซึ่งต้องเสียอากรขาเข้าและจะต้องเสียภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งจัดเก็บในอัตราเท่ากับภาษีศุลกากรทำให้ผู้ผลิตในประเทศต้องต้องรับภาระภาษีเพิ่มขึ้น จึงได้มีการประกาศยกเลิกการจัดเก็บอากรขาเข้าที่เก็บจากน้ำมันดิบ ในบัญชีต่อท้ายพระราชบัญญัติพิกัดอัตราศุลกากร (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2507

ในปี พ.ศ.2527 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ได้ยกเลิกพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์ซึ่งทำในราชอาณาจักร พ.ศ.2507 และทำการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 แทน ภาษีสรรพสามิตนี้จะจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่ผลิตหรือนำเข้าและสินค้าตามที่จะระบุไว้ใน

พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าประเภทหนึ่งที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต การกำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลัง ซึ่งจะประกาศอัตราภาษี การลดหรือการขึ้นภาษีสรรพสามิต และการยกเว้นภาษีสรรพสามิต ซึ่งการพิจารณาปรับอัตราภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงจะผ่านกลไกการพิจารณา ได้แก่ การพิจารณาโดยผ่านที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ตามสถานการณ์ราคาน้ำมันในประเทศไทย และต่างประเทศ ในปัจจุบันการปรับอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิง ยังคงเป็นกลไกทางกฎหมายเช่นเดิม กล่าวคือ การประกาศโดยกระทรวงการคลัง ทั้งนี้ จะมีการพิจารณาปรับอัตราภาษีโดยมติคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานผู้รับผิดชอบราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) และคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.)

ในปี พ.ศ.2529 รัฐบาลได้มีแนวคิดและนโยบายที่จะปล่อยให้ราคาขายปลีกของน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันลอยตัวและเพื่อให้ภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันมีอัตราที่แน่นอนโดยไม่ส่งผลกระทบต่อราคาน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ลอยตัว จึงได้มีรับโครงสร้างการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเสียใหม่ทั้งตามมูลค่าและตามปริมาณเสียใหม่ให้เหมาะสม ปัจจุบัน การจัดเก็บภาษีจะคำนวณจากฐานมูลค่าและฐานปริมาณของน้ำมันเชื้อเพลิงดั้งเดิม โดยการคำนวณแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

1.กรณีผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ

อัตราภาษีตามปริมาณ

$$\text{ภาษีสรรพสามิต} = \text{ปริมาณสินค้า} \times \text{อัตราภาษีสรรพสามิต}$$

อัตราภาษีตามมูลค่า

$$\begin{aligned} \text{ภาษีสรรพสามิต} &= \text{มูลค่า} \times \text{อัตราภาษีสรรพสามิต} \\ &= (\text{ราคาขาย ณ โรงงานอุตสาหกรรม} + \text{ภาษีสรรพสามิต} \\ &\quad + \text{อัตราภาษีเพื่อมหาดไทย}) \times \text{อัตราภาษีสรรพสามิต} \\ &= \frac{\text{ราคาขาย ณ โรงงานอุตสาหกรรม} \times \text{อัตราภาษีสรรพสามิต}}{1 - (1.1 \times \text{อัตราภาษีสรรพสามิต})} \end{aligned}$$

2.กรณีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศ

ภาษีอัตราภาษีตามปริมาณ

$$\text{ภาษีสรรพสามิต} = \text{ปริมาณ} \times \text{อัตราภาษี}$$

ภาษีอัตราภาษีตามมูลค่า

$$\text{ภาษีสรรพสามิต} = \frac{(\text{C.I.F.} + \text{อากรขาเข้า} + \text{ภาษีค่าธรรมเนียมอื่นไม่รวมถึง} \\ \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม}) \times \text{อัตราภาษี}}{1 - (1.1 \times \text{อัตราภาษี})}$$

หากระบุอัตราภาษีทั้งตามปริมาณและตามมูลค่า ให้คำนวณค่าภาษีสรรพสามิต ทั้ง 2 อัตราก่อน และให้ใช้อัตราที่คิดได้สูงกว่า ซึ่งระบบภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงกำหนด อัตราภาษีทั้งตามปริมาณและตามมูลค่า จึงต้องชำระภาษีในอัตราที่คำนวณได้สูงสุด

ตั้งแต่ในยุคการควบคุมราคาเป็นต้นมา การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงนี้ เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างราคาที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนด ผ่านการประกาศบังคับใช้เป็นกฎหมายในระดับต่างๆ ได้แก่ พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักกร พ.ศ.2507, พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักกร (ฉบับที่ 2)พ.ศ.2508, พระราชกำหนดภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักกร พ.ศ. 2513 และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักกร รวม 5 ฉบับ, พระราชบัญญัติภาษีน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันซึ่งทำในราชอาณาจักกร(ฉบับที่ 3)พ.ศ.2524, พระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 และพิจารณา กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงในมติคณะรัฐมนตรี เพราะความสำคัญของภาษีอากรในด้านการเป็นรายได้ของรัฐ ซึ่งการประกาศบังคับใช้กฎหมายด้านภาษีน้ำมันในยุคควบคุมราคาน้ำมันก่อให้เกิดผลกระทบต่อราคาค้าปลีกค่อนข้างน้อย เพราะราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกในยุคนั้น มีการปรับราคาค้าปลีกน้อยครั้งเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนครั้งการประกาศปรับอัตราภาษี เพราะการควบคุมในทุกส่วนของโครงสร้างราคาจนถึงราคาค้าปลีกและการรักษาระดับราคาด้วยกองทุนรักษาระดับราคาน้ำมัน การประกาศปรับอัตราภาษีจึงมีผลต่อระดับรายได้ของรัฐและระดับการชดเชยส่วนต่างของกองทุนน้ำมัน เพราะเจตนารมณ์ของรัฐบาลในการควบคุมราคาค้าปลีก คือ ไม่ต้องการให้ราคามีการปรับตัว โดยเฉพาะการปรับตัวเพิ่มขึ้น ดังนั้น การบังคับใช้

กฎหมายด้านภาษีจึงเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายใน ที่มีผลต่อระดับรายได้ของรัฐและระดับการชดเชยภายในโครงสร้างเท่านั้น

เปรียบเทียบกับระบบภาษีสรรพสามิตน้ำมันในปัจจุบัน (พ.ศ.2554) การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเป็นไปตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 โดยถืออัตราการจัดเก็บตามพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 ซึ่งจะกล่าวต่อไป

4.3.2 ความเหมาะสมในการกำหนดอัตราภาษีอากร

การจัดเก็บภาษีพลังงานโดยทั่วไปเป็นแนวทางที่ไม่มีประสิทธิภาพ ยกเว้นในกรณีที่เกิดตลาดทำงานได้ไม่สมบูรณ์¹⁰ เพราะราคาควรเป็นไปตามกลไกตลาดและสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของสินค้า การจัดเก็บภาษีอากรที่สูงเกินไปจะเป็นการบิดเบือนราคาพลังงานและปริมาณการใช้ที่แท้จริง

จากโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง¹¹ แสดงให้เห็นว่าราคา ณ โรงกลั่นของน้ำมันแต่ละประเภทไม่มีความแตกต่างกันมากนัก โดยในโครงสร้างการจัดเก็บภาษีอากรจะจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินในอัตราที่สูงกว่าน้ำมันประเภทอื่นๆ ซึ่งมีนัยสำคัญถึงความต้องการให้กลุ่มผู้ใช้น้ำมันเบนซินซึ่งส่วนใหญ่ใช้สำหรับรถยนต์ส่วนบุคคลรับภาระภาษีที่สูง เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงการลดการใช้พลังงานและสนับสนุนให้หันมาใช้น้ำมันแก๊สโซลล์ซึ่งจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล และภาษีมูลค่าเพิ่ม ต่ำกว่าน้ำมันเบนซินเพื่อลดมลพิษและลดการใช้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับน้ำมันดีเซลซึ่งเป็นพลังงานสำคัญในระบบการประมงและการขนส่ง ซึ่งจะส่งผลต่อต้นทุนและราคาสินค้า รัฐบาลจึงทำการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต ภาษีเทศบาล และภาษีมูลค่าเพิ่มราคาน้ำมันดีเซลต่ำกว่าน้ำมันเบนซิน ทั้งนี้ การจัดเก็บภาษีอากรที่แตกต่างกันระหว่างน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลก่อให้เกิดการบิดเบือนการบริโภคน้ำมัน ผู้บริโภคจะหันมาบริโภคน้ำมันที่มีราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซิน อันนำไปสู่การใช้พลังงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพและสิ้นเปลือง ซึ่งอาจส่งผลให้ปริมาณน้ำมันดีเซลภายในประเทศไม่เพียงพอความต้องการของประชาชน ทำให้ต้องเพิ่มการนำเข้าจากต่างประเทศ ก่อให้เกิดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ การปลอมปนน้ำมันและการลักลอบนำเข้าจากประเทศที่มีราคาน้ำมันถูกกว่า

¹⁰ ยุทธศาสตร์พลังงานของประเทศไทย : ทางเลือกการจัดหาพลังงาน (Fuel option), รายงานฉบับสมบูรณ์, ธันวาคม 2549

¹¹ ภาคผนวก

นโยบายด้านภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน

จากการปรับเพดานการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันจากเดิม 5 บาทต่อลิตรเป็น 10 บาทต่อลิตร ตามประกาศพระราชกำหนดการขยายเพดานจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมัน โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2552¹² ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงข้างมาก คือ เห็นชอบ 245 เสียง ด้วยเหตุผลอันความจำเป็นที่จะต้องดำเนินนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อรับมือกับวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจที่เข้ามาจากภายนอก ซึ่งวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจนี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การจัดเก็บรายได้ภาษีของรัฐบาลไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่เคยตั้งไว้ รัฐบาลจึงจำเป็นต้องขึ้นภาษีสรรพสามิตสินค้าหลายรายการ รวมถึงภาษีสรรพสามิตน้ำมันด้วย ในระยะแรก การปรับขยายเพดานภาษีสรรพสามิตน้ำมันจะไม่ส่งผลกระทบต่อราคาขายปลีกน้ำมันโดยอาศัยกลไกของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ด้วยวิธีการลดการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อตรึงราคาน้ำมันให้แก่ประชาชนในช่วงแรก อย่างไรก็ตาม ผลของการดำเนินการตามนโยบายนี้จะเป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจ และอาจจะไม่เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน เพราะจะส่งผลให้ราคาน้ำมันยิ่งสูงขึ้นตามแนวโน้มราคาน้ำมันในตลาดโลกซึ่งอยู่ในช่วงขาขึ้น เป็นต้น

ข้อสังเกตสำคัญประการหนึ่ง คือ การประกาศใช้พระราชกำหนดการขยายเพดานจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันจากเดิม 5 บาทต่อลิตรเป็น 10 บาทต่อลิตร ในวันที่ 13 พฤษภาคม 2552 นั้น กระทรวงการคลังได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 85 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527¹³ ให้ลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิตน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันบางประเภท จาก 10 บาทต่อลิตร เหลือ 7 บาทต่อลิตร น้ำมันและผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการลดภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิต¹⁴ ได้แก่ น้ำมันเบนซิน น้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่ว น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 10, อี 20 และอี 85 น้ำมันดีเซล น้ำมันไบโอดีเซล เป็นต้น โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 14 พฤษภาคม 2552 วันเดียวกันกับพระราชกำหนดการขยายเพดานจัดเก็บภาษีสรรพสามิตน้ำมันมีผลบังคับใช้ แสดง

¹² ดู หน้า 57

¹³ มาตรา 103 เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจของประเทศหรือเพื่อความผาสุกของประชาชน รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตรา หรือยกเว้นภาษีสำหรับสินค้าหรือบริการใด ๆ ได้ ทั้งนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้ด้วยก็ได้³⁴

การลดอัตราหรือยกเว้นภาษี การยกเลิกหรือแก้ไขการลดอัตราหรือยกเว้นภาษีตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

¹⁴ บัญชีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 85)

ให้เห็นว่า อัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน 10 บาทต่อลิตรนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อราคาขายปลีกน้ำมันมากเกินไป เนื่องจากค่าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นต้นทุนค่าขนส่ง เป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางที่ประชาชนต้องใช้ หากจะพิจารณาว่าไม่มีผลกระทบนั้นเป็นไปได้ยาก ซึ่งการขึ้นเพดานภาษีจะต้องพิจารณาว่าจะขึ้นอย่างไรและพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการใช้จ่ายเงินภาษีของรัฐบาล ดังนั้นการขึ้นภาษีย่อมก่อให้เกิดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้¹⁵ รัฐบาลจึงควรจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราที่เหมาะสมและไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนโดยตรงและโดยอ้อม

อัตราภาษีน้ำมันที่เหมาะสมจึงเป็นประเด็นสำคัญในการพิจารณาอัตราภาษีน้ำมัน ความเหมาะสมในที่นี้ หมายถึง ความสมดุลระหว่างสภาวะทางเศรษฐกิจและการเมืองในประเทศกับประชาชนผู้ใช้น้ำมัน ซึ่งทำให้เกิดคำถามว่าอัตราภาษีน้ำมันที่เหมาะสมในการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับประเทศไทยควรเป็นเท่าไรและมีวิธีการพิจารณาอย่างไรเพื่อนำไปสู่การกำหนดอัตราภาษีน้ำมันที่เหมาะสมดังกล่าว

การจัดเก็บภาษีสินค้าที่เหมาะสมตามหลักเศรษฐศาสตร์ คือ การจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่มีประสิทธิภาพเชิงเศรษฐศาสตร์ต่ำที่สุดเพราะมีการบิดเบือนโครงสร้างราคาน้อยที่สุด¹⁶ อย่างไรก็ดี อัตราภาษีสินค้าที่มีประสิทธิภาพเชิงเศรษฐศาสตร์ต่ำที่สุดจะมีความแตกต่างกันตามประเภทและความต้องการสินค้า เช่น สินค้าที่ไม่มีความยืดหยุ่นด้านอุปสงค์มากเท่าไร ยิ่งมีแนวโน้มที่จะการจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้น ในระบบภาษีเงินได้ของประเทศไทย กำหนดอัตราภาษีเงินได้แบบก้าวหน้า กล่าวคือ ผู้เสียภาษีมีหน้าที่เสียภาษีในอัตราที่กำหนดตามระดับรายได้ของตน โดยจัดเก็บภาษีในอัตราที่สูงขึ้นเมื่อมีรายได้สูงขึ้น ซึ่งเป็นการลดความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และแสดงให้เห็นว่า ผู้เสียภาษีย่อมมีความสามารถในการเสียภาษีแตกต่างกัน โครงสร้างภาษีสินค้าโภคภัณฑ์ (Commodity) ที่เหมาะสมจึงต้องพิจารณาถึงการกระจายตัวของสวัสดิการผู้บริโภค ไม่ใช่พิจารณาเพียงประสิทธิภาพเชิงเศรษฐศาสตร์เท่านั้น ตัวอย่างในกรณีคือ การจัดเก็บภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยที่เหมาะสม จะจัดเก็บสูงกว่าสินค้าประเภทอื่นๆ และการจัดเก็บภาษีสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นจะจัดเก็บน้อยกว่าสินค้าอื่นๆ หากสามารถเลือกจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่เหมาะสมแล้วจะทำให้การจัดเก็บภาษีบรรลุผล¹⁷ ทั้งนี้ ในกรณีพิเศษที่มีลักษณะความสัมพันธ์ในทางตรงกันข้าม ตามกฎปฏิกริยาตรงข้ามความไม่ยืดหยุ่น (Inverse-Elasticity

¹⁵ รศ.วิรัช ธเนศวร, "ปรับภาษีน้ำมัน ไม่เดือดร้อนจริงหรือ?", สยามธุรกิจ, 3 กรกฎาคม 2009

¹⁶ Frank Ramse, as cited in Joel Slemrod, "Optimal Taxation and Optimal Tax Systems", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 4, No. 1. (Winter, 1990) : 159

¹⁷ Ibid, p.160

Rule) โดยแรมซี คือ กรณีที่มีการจัดเก็บภาษีในสินค้าที่จำเป็น ได้แก่ สินค้าอุปโภคบริโภค สูงกว่าสินค้าฟุ่มเฟือย ซึ่งอาจเหมาะสมสำหรับการสนองตอบภาคครัวเรือนและสังคมที่มีรสนิยมและสวัสดิการแตกต่างกัน ในแบบจำลองของไดมอนด์ (Diamond) ระบบสวัสดิการสังคมของรัฐบาลจะถูกเฉลี่ยน้ำหนักหรือความสำคัญในสาธารณูปโภคหรือสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคแต่ละกลุ่มสำหรับภาคครัวเรือนครัวเรือนขึ้นอยู่กับสวัสดิการของครอบครัว โดยให้น้ำหนักความสำคัญกับครอบครัวที่มีสวัสดิการต่ำกว่าหรือได้รับสิทธิประโยชน์น้อยกว่า ดังนั้น อัตราการลดราคาสินค้าที่มีระดับการบริโภคมากโดยภาคครัวเรือนมีน้อยกว่าอัตราการลดราคาสินค้าที่มีระดับการบริโภคน้อยกว่าในระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นการกระจายสิทธิและโอกาสให้แก่ผู้บริโภคตามสวัสดิการของแต่ละครอบครัวอย่างเป็นธรรม (fairness) และสามารถนำมาใช้กับระบบการจัดเก็บภาษีสินค้าโภคภัณฑ์ให้เหมาะสมได้ โดยจัดเก็บภาษีสินค้าที่มีกำลังการบริโภคสูง ได้แก่ กลุ่มผู้มีฐานะ ผลลัพธ์นี้สอดคล้องกับการยกเว้นการจัดเก็บภาษีซื้อให้กับสินค้าในร้านโชวห่วยในหลายๆรัฐ เพราะประชาชนที่ยากจนจะใช้จ่ายเงินได้ส่วนใหญ่ของตนในร้านของชำมากกว่าประชาชนที่มีฐานะ เป็นการสร้างความเป็นธรรมในระบบการจัดเก็บภาษี¹⁸ ทฤษฎีและแบบจำลองนี้จึงนำมาซึ่งข้อสรุปการกำหนดอัตราภาษีที่เหมาะสม (Optimal Taxation) คือ รัฐบาลควรเลือกวิธีหารายได้จากประเภทของภาษีที่จะก่อให้เกิดต้นทุนด้านประสิทธิภาพในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่ต่ำที่สุด (lowest efficiency cost)¹⁹ ทั้งนี้ นักวิชาการบางท่าน เช่น Bizer and Stuart (1987)²⁰ และ Goulder (1994)²¹ มองว่า ภาษีพลังงานงานจัดเป็นภาษีที่ก่อให้เกิดต้นทุนทางด้านประสิทธิภาพอย่างสูง เนื่องจากการเก็บภาษีน้ำมันเป็นการเก็บภาษีวัตถุดิบขั้นกลาง (intermediate goods) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตขั้นสุดท้ายโดยรวมของระบบเศรษฐกิจ (reduced aggregate production efficiency)²² ดังนั้น จึงไม่ควรจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงมากเกินไป

¹⁸ Diamond, Peter A. "A Many-Person Ramsey Rule." *Journal of Public Economics* 4, 1975, p.335-42 cited in William M. Gentry, "Optimal Taxation", Columbia University. p.307-308

¹⁹ Diamond P. and D. McFadden. Some uses of the expenditure function in public finance, *Journal of Public Economics*, 1974 cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, "Optimal Oil Taxation in a Small Open Economy", *DOCUMENTOS DE ECONOMIA Y FINANZAS INTERNACIONALES*, 2002, p.2

²⁰ Bizer, D. and C. Stuart (1987), *American Economy Review*, 77(5). p.1019-1022 cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, 2002, p.1

²¹ Goulder, L. (1994), *Tax policy and The Economy*, p.105-108 cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, 2002

²² อารยะ ปรีชาเมตตา, การปรับเพดานภาษีน้ำมันกับแนวคิดเรื่องอัตราภาษีที่เหมาะสม, *หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ*, 30 พฤษภาคม 2552.

ประเทศไทยมีระบบเศรษฐกิจแบบเปิดที่มีขนาดเล็กและต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศเป็นสำคัญ ย่อมได้รับผลกระทบกระทบกระเทือนจากความผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลก ซึ่งอยู่นอกเหนือการควบคุมหรือความคาดหมายใดๆ ของรัฐบาลไทย การใช้ภาษีน้ำมันเป็นเครื่องมือในการรับมือกับความผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลกเป็นเรื่องที่ต้องนำมาพิจารณาถึงความเหมาะสม ตามหลักการของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แม้จะมีข้อสรุปโดยทั่วไปว่า ภายใต้สถานการณ์ปกติ รัฐบาลไม่ควรใช้ภาษีเป็นเครื่องมือเพื่อรับมือกับความผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลก ทั้งนี้ อาจมีข้อยกเว้นภายใต้เงื่อนไขเฉพาะบางประการที่จำเป็นในการนำมาตรรกการทางภาษีเข้ามากำกับดูแลความผันผวนของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ กรณีที่รัฐบาลไม่สามารถเลือกจัดเก็บอัตราภาษีน้ำมันในอัตราที่แตกต่างกันระหว่างผู้ประกอบการผลิตและผู้บริโภคขั้นสุดท้ายหรือในระดับค้าปลีก เช่น ภาคครัวเรือน หรือในภาวะที่เศรษฐกิจถดถอยทำให้มีฐานการจัดเก็บภาษี (tax base) น้อยลง อันเป็นการบีบบังคับให้รัฐบาลจำเป็นต้องขึ้นภาษีน้ำมันเพื่อนำมาใช้จ่ายทดแทนรายได้จากภาษีอื่นที่เก็บได้น้อยลง หรือในกรณีที่การใช้น้ำมันก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อสังคมโดยรวม ซึ่งรัฐบาลสามารถปรับขึ้นอัตราภาษีน้ำมันได้ในช่วงที่ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกอยู่ในระดับที่ยังไม่สูงมากจนเกินไป เพราะการขึ้นภาษีน้ำมันจะช่วยลดปัญหามลพิษที่เกิดจากการใช้พลังงานเกินความจำเป็นในยามที่ราคาน้ำมันอยู่ในระดับต่ำ ดังเช่นที่มีการปฏิบัติในยุคควบคุม หรือในกรณีที่ต้องการรักษาระดับราคาน้ำมันในสภาวะที่กองทุนน้ำมันไม่อาจชดเชยได้ดังเช่นการปรับลดการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในปัจจุบัน

ตามทฤษฎีแล้ว ความล้มเหลวของกลไกตลาดอาจส่งผลให้ต้องนำมาตรรกการทางภาษีเข้ามากำกับดูแลความผันผวนของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งตัวอย่างความล้มเหลวของกลไกตลาดที่อาจเหมาะสมสำหรับการใช้มาตรการทางภาษี ได้แก่²³

1. ต้นทุนของการใช้ถนน (Road Pricing) หากการกำหนดให้มีค่าใช้จ่ายสำหรับการใช้ถนนยังไม่สามารถเกิดขึ้นได้ การเก็บภาษีน้ำมันก็อาจเป็นทางเลือกที่ดีที่จะใช้ระดมทุนในการสร้างและซ่อมแซมถนนที่มีความเชื่อมโยงกับปริมาณการใช้ถนน

2. ต้นทุนต่อสิ่งแวดล้อม (ภาษีสิ่งแวดล้อม หรือ carbon tax) การใช้พลังงานบางประเภทส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งไม่ถูกรวมไว้ใน

²³ ยรรยง ไทยเจริญ จริญญา เปรมศิลป์ และ วศยา ลิ้มธรรมมหิศร, สัมมนาวิชาการประจำปี 2549 (BOT Symposium 2006), “การสิ้นสุดของยุคราคาน้ำมันต่ำ: บทเรียนและความท้าทายสำหรับยุทธศาสตร์พลังงานของไทย”, สิงหาคม 2549. :

ต้นทุนในการผลิตพลังงาน หากไม่มีภาษีที่สะท้อนต้นทุนในส่วนนี้ ผู้บริโภคก็จะใช้พลังงานมากกว่าระดับที่เหมาะสมและไม่ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเลือกใช้พลังงาน

3. ผลกระทบภายนอกอื่นๆ (Negative externalities) เช่น การเดินทางหรือการใช้ยานพาหนะก็มีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อผู้อื่น เช่น การจราจรที่คับคั่งหรืออุบัติเหตุ

4. ความเสี่ยงจากการพึ่งพาพลังงานรูปแบบหนึ่งมากเกินไป ภาษีอาจถูกนำมาใช้เพื่อสะท้อนความเสี่ยงจากการพึ่งพาการนำเข้าในอัตราสูงและการกระจุกตัวของการใช้พลังงานในรูปแบบน้ำมัน เพื่อส่งเสริมให้มีการประหยัดและการพัฒนาพลังงานทดแทนอื่นๆ ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงด้านอุปทานพลังงานในระยะยาว

5. การกระจายรายได้ (Wealth redistribution) ผ่านการอุดหนุนข้ามประเภทน้ำมัน ในกรณีที่สัดส่วนของการใช้น้ำมันแต่ละประเภทขึ้นอยู่กับรายได้ของผู้ใช้

นอกจากนั้น หากภาษีถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของกลไกตลาดแล้วก็ควรยึดหลักการเดียวกันในการใช้กับพลังงานทุกประเภท เช่น หากจะกำหนดภาษีคาร์บอน ก็ควรใช้กับน้ำมันทุกประเภทที่ก่อให้เกิดมลพิษในอัตราเดียวกันหรือพิจารณาอัตราตามปริมาณคาร์บอนที่ก่อให้เกิดขึ้น

จากสถานการณ์ราคาน้ำมันตลาดโลกที่มีการปรับตัวอยู่ในระดับสูงตั้งแต่วันที่ 15 ธันวาคม 2553 เป็นต้นมา ส่งผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีกในประเทศไทยที่ใช้ราคาอ้างอิงจากตลาดจรในประเทศสิงคโปร์ปรับตัวสูงขึ้นตามอย่างต่อเนื่อง ทำให้ราคาน้ำมันดีเซลซึ่งเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจในประเทศมีราคาสูงขึ้นเกินกว่า 30 บาท กระทบต่อต้นทุนในการผลิตสินค้าต่างๆ และการขนส่ง คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานจึงมีมติให้ลดการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมัน เพื่อชะลอการปรับขึ้นราคาน้ำมันดีเซลของผู้ค้าน้ำมันไม่ให้สูงเกิน 30 บาทต่อลิตร จากต้นทุนราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น และมีมติให้ใช้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงในการรักษาระดับราคาขายปลีกน้ำมันดีเซลไม่ให้เกิน 30 บาทต่อลิตร ต่อไปจนถึงสิ้นเดือนเมษายน 2554²⁴ ซึ่งการชดเชยราคาน้ำมันดีเซลตามมตินี้ ส่งผลให้เงินในกองทุนเหลือเพียง 7,278 ล้านบาท และสามารถชดเชยราคาน้ำมันดีเซลได้เพียงสิ้นเดือนเมษายน 2554 เท่านั้น²⁵

²⁴ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 8/2554 (ครั้งที่ 66) วันจันทร์ที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554

²⁵ วันอังคาร ที่ 12 เมษายน 2554

มาตรการทางภาษีจึงเป็นทางออกสำคัญที่จะสามารถชดเชยราคาน้ำมันดีเซลให้อยู่ในระดับที่กำหนดได้ดีที่สุด เพราะเป็นโครงสร้างราคาในส่วนที่รัฐบาลกำหนดและควบคุมได้ และก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนน้อยกว่าการปรับเพดานราคาน้ำมันเบนซินให้สูงขึ้นหรือการกั๊ยมเงินเพื่อมาชดเชย ซึ่งถือช้อยกเว้นภายใต้เงื่อนไขขีดจำกัดความสามารถของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและไม่เพิ่มภาระทางการเงินให้แก่ประเทศ จึงจำเป็นในการนำมาตรการทางภาษีเข้ามากำกับดูแลความผันผวนของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนั้นจึงได้มีการปรับลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซล จากเดิมจัดเก็บภาษีสรรพสามิตลิตรละ 5.37 บาท เหลือเพียงลิตรละ 0.0050 บาท ซึ่งจะเป็นการรักษาระดับราคาน้ำมันดีเซลให้อยู่ในระดับไม่เกิน 30 บาทต่อลิตรได้²⁶ ซึ่งหากไม่ลดภาษีสรรพสามิตและไม่ได้รับการชดเชยจากกองทุนน้ำมัน จะทำให้ราคาขายปลีกน้ำมันดีเซลสูงถึงลิตรละ 36 บาท และทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น

²⁶ จากการประเมินงบประมาณปี 2554 ของกระทรวงการคลัง คาดว่าจะสูญเสียรายได้จากการยกเว้นภาษีน้ำมันดีเซลในช่วง 5 เดือน คือ พฤษภาคม-ถึงเดือนกันยายน 2554 ประมาณ 44,380 ล้านบาท ซึ่งประกอบด้วยภาษีสรรพสามิตและภาษีมูลค่าเพิ่ม

ตารางที่ 9 : เปรียบเทียบอัตราการจัดเก็บภาษี

ประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง	อัตราภาษี เดิม ²⁷	มาตรการ 6 เดือน (2551)	อัตราภาษี ใหม่ (2552)	ปัจจุบัน (2554)
1. น้ำมันเบนซิน ออกเทน 95 น้ำมันเบนซิน ออกเทน 91	3.6850	3.6850	7.000	7.000
2. แก๊สโซฮอล์ 91	4.500	0.0165	6.300	6.30
3. แก๊สโซฮอล์ E10 (ออกเทน 95)	3.3165	0.0165	6.300	6.30
4. แก๊สโซฮอล์ E20 (ออกเทน 95)	3.3165	0.0165	5.600	5.600
5. แก๊สโซฮอล์ E85 (ออกเทน 95)	3.3165	0.0165	1.050	1.050
6. น้ำมันดีเซล	2.3050	0.0050	5.310	0.005
7. น้ำมันไบโอดีเซล (บี5)	2.1898	0.0898	5.040	-

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการทางภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง นอกเหนือจากวัตถุประสงค์เพื่อการจัดเก็บรายได้เข้ารัฐแล้ว พบว่า ประเทศไทยได้นำมาตรการทางภาษีมาใช้ในการกำกับดูแลราคาตามนโยบายรัฐบาล 2 ประการ คือ

1. เพื่อส่งเสริมให้มีการประหยัดน้ำมันและสนับสนุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการใช้สารเติมแต่งภายในประเทศ เหตุผลประการแรกคือ การจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินแบบเต็มอัตราเพดาน และไม่ปรับลดภาษีสรรพสามิตเพื่อดำเนินมาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน ประการที่สองคือ การปรับลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ภายหลังจากปรับอัตราการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตใหม่ในปี 2552 ในขณะที่น้ำมันเชื้อเพลิงประเภทอื่นๆได้ปรับอัตราการจัดเก็บภาษีสูงขึ้น ซึ่งเป็นการดำเนินการตามนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีใช้พลังงานทดแทนจากเอทานอลตามมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 11/2551 (ครั้งที่ 36) เพื่อจูงใจผู้ค้าและผู้บริโภค

2. เพื่อการแก้ปัญหาหาค่าน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการปรับตัวสูงขึ้นและส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม สังเกตได้จากการดำเนินมาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน ในช่วงปี พ.ศ.2551 ได้นำมาตรการทางภาษี ซึ่งเป็น 1 ใน 6 มาตรการ มาช่วยลดภาระค่าน้ำมันแพงให้แก่ประชาชน 3.30 บาทสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 2.3 บาท สำหรับน้ำมันดีเซล และ 2.1 บาท สำหรับน้ำมันไบโอดีเซล และปรับลดการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในปัจจุบัน ซึ่งเป็น

²⁷ พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534

ผลสืบเนื่องมาจากการควบคุมราคาน้ำมันดีเซลไม่ให้เกินกว่า 30 บาท ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ.2553 เป็นต้นมา ซึ่งการควบคุมราคาน้ำมันดีเซลในครั้งนี้ การชดเชยด้วยเงินกองทุนน้ำมันไม่เพียงพอต่อระยะเวลาในการควบคุมและสถานการณ์ราคาน้ำมันดีเซล มาตรการทางภาษีจึงถูกนำมาใช้ในการแก้ปัญหาราคาน้ำมันแพงอีกครั้ง

ซึ่งหากพิจารณาตามเงื่อนไขแห่งทฤษฎีในการนำมาตราทางภาษีมาใช้ ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงความล้มเหลวแห่งกลไกตลาด ทางด้านสิ่งแวดล้อมและเพื่อการสนองต่อนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนด้านพลังงานทดแทน อีกทั้งยังเป็นการบิดเบือนโครงสร้างราคาสินค้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ควรปฏิบัติในทางเศรษฐศาสตร์ อย่างไรก็ตาม ในสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่แท้จริง ภาษีน้ำมันเป็นรายได้สำคัญที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมในด้านการพัฒนาสังคมและบริการสาธารณะ และวัตถุประสงค์ของการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตเพื่อการลดการใช้สินค้าที่มีลักษณะฟุ่มเฟือย น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภาวะเป็นพิษทางอากาศ จึงควรลดอัตราการใช้ให้น้อยลง ทั้งนี้ ปฏิเสธไม่ได้ว่าน้ำมันเชื้อเพลิงกลายเป็นสินค้าที่สำคัญสำหรับประชาชนทั้งภาคครัวเรือน ยานยนต์และอุตสาหกรรม ผู้วิจัยจึงมีแนวคิดที่แตกต่างกัน 2 ด้าน กล่าวคือ ควรจัดเก็บภาษีเพื่อการลดการใช้พลังงานและจัดเก็บเป็นรายได้รัฐตามกฎหมายว่าด้วย ภาษีสินค้าและบริการ อีกด้านหนึ่ง คือ ควรลดการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อบรรเทาปัญหา ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง จากแนวคิดทั้ง 2 ด้านนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นและข้อเสนอแนะว่า เมื่อพิจารณา อัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงในอดีตจนถึงปัจจุบัน แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับการกำหนดอัตราภาษี ซึ่งเดิมได้มีการปรับอัตราเพดานภาษีสรรพสามิตน้ำมันเชื้อเพลิงถึง 10 บาท และได้ปรับลดลงในเวลาต่อมา อีกทั้งการกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีโดยจำแนกตาม คุณสมบัติและผลกระทบที่เกิดขึ้นในการใช้น้ำมันแต่ละชนิด เป็นการปฏิบัติที่เหมาะสมสนองต่อนโยบายของรัฐบาลและเป็นผลดีกับประชาชน ผู้วิจัยจึงมีความเห็นสอดคล้องกับแนวทางการ จัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลพิจารณาปรับลดภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง ประเภทแก๊สโซฮอล์เติมแต่งด้วยสารประกอบภายในประเทศ จะช่วยให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกในประเภทนั้นๆ ลดลงอันเป็นการส่งเสริมตามนโยบายรัฐได้อีกทางหนึ่ง หรือการส่งเสริมระบบ การเครดิตภาษีพลังงานสีเขียวดังเช่นประเทศออสเตรเลีย จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการนำระบบ ภาษีสิ่งแวดล้อมเข้ามาช่วยสนับสนุนการใช้งงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

4.3.3 ความเหมาะสมในการกำหนดค่าการกลั่น

ค่าการกลั่นและค่าการตลาดเป็นรายได้ของผู้ค้าน้ำมันหรือกำไรจากการจำหน่ายน้ำมัน โดยค่าการกลั่นเป็นรายได้ของผู้ผลิตหรือผู้กลั่น และค่าการตลาดเป็นรายได้ของผู้จำหน่าย ทุกทอดรวมกันรวมถึงสถานีบริการด้วย ซึ่งคำนวณจากราคาจำหน่ายได้ดังนี้

$$\text{ค่าการกลั่น} = \text{ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น} - \text{ราคาน้ำมันดิบ} - \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม}$$

$$\text{ค่าการตลาด} = \text{ราคาค้าปลีก} - \text{ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น} - \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม}$$

ในสมัยควบคุมราคาค้าปลีก ประเทศไทยควบคุมราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นซึ่งในขณะนั้นมีโรงกลั่นเพียง 3 โรง ค่าการกลั่นคำนวณโดยใช้ราคาขายส่งที่รัฐกำหนดลบด้วยราคาน้ำมันดิบ (ในยุคนี้นี้ยังไม่มีการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม) ในยุคควบคุมราคานี้ มีการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นส่วนใหญ่ เพราะประเทศไทยมีกำลังการกลั่นน้ำมันไม่มาก ค่าการกลั่นของโรงกลั่นภายในประเทศ จึงเสมือนถูกกำหนดโดยอัตโนมัติ ไม่ว่าจะซื้อน้ำมันดิบมาในราคาเท่าไรก็ตาม ในปัจจุบันประเทศไทยมีโรงกลั่นจำนวน 8 โรง โดยมีกำลังการกลั่นในช่วงปี พ.ศ.2552 รวมทั้งสิ้น 1,074,500 บาร์เรลต่อวัน ราคาหน้าโรงกลั่นเป็นราคาอ้างอิงจากประเทศสิงคโปร์ การคำนวณค่าการกลั่นใช้วิธีการคำนวณดังสูตรในข้างต้น ทั้งนี้ ในการกลั่นน้ำมันดิบจะนำน้ำมันดิบจากหลายแหล่งมาผสมกัน เพื่อให้ได้น้ำมันสำเร็จรูปที่มีคุณภาพตามที่รัฐกำหนด ใกล้เคียงกับความต้องการของตลาดมากที่สุดและต้องให้เหมาะสมกับชนิดของโรงกลั่นแต่ละแห่ง ซึ่งการกลั่นน้ำมันดิบ 1 ครั้ง จะได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันหลายประเภทในสัดส่วนตามคุณภาพน้ำมันดิบ ซึ่งการกลั่นน้ำมันดิบแต่ละครั้งจะได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันแต่ละประเภทในสัดส่วนไม่เท่ากันกับการกลั่นครั้งอื่นๆ จึงต้องนำส่วนต่าง (Spread) ของผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิดที่กลั่นได้มาคำนวณค่าการกลั่น โดยคิดตามสัดส่วนผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปที่โรงกลั่นนั้นๆ กลั่นได้ เช่น สมมติใน 1 วัน โรงกลั่นแห่งหนึ่งกลั่นน้ำมันสำเร็จรูปได้ตามสัดส่วนดังนี้

ตารางที่ 10 : ค่าการกลั่นน้ำมันดิบ 100 ส่วน

	ปริมาณ / น้ำมันดิบ 100 ส่วน	ส่วนต่างน้ำมันดิบ (เหรียญ/บาร์เรล)	ปริมาณ * ส่วนต่าง (เหรียญ/บาร์เรล)
น้ำมันเบนซิน	0.30 (30%)	14	4.2
น้ำมันดีเซล	0.40 (40%)	40	16.0
น้ำมันเตา	0.30 (30%)	-28	-8.4
			11.8

ค่าการกลั่นของโรงกลั่นโดยเฉลี่ย = 11.8 เหรียญ/บาร์เรล หรือ 2.26 บาท²⁸ต่อลิตร ค่าการกลั่นที่คำนวณได้ตามตัวอย่างนี้เป็นค่าการกลั่นโดยรวม ค่าการกลั่นโดยเฉลี่ยรายเดือนและรายปี อาจสูงหรือต่ำกว่านี้ก็ได้ ขึ้นอยู่กับราคาต้นทุนน้ำมันดิบที่ใช้ในการกลั่น สัดส่วนผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ได้จากการกลั่น ช่วงระยะเวลาคำนวณค่าเฉลี่ยและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราในขณะนั้นจึงจะได้ค่าการกลั่นที่เหมาะสม

จากการศึกษาค่าการกลั่นย้อนหลังในประเทศไทย พบว่า ช่วงก่อนปีพ.ศ.2551 ค่าการกลั่นอยู่ในระดับที่สูงกว่า 2 บาทต่อลิตรมาโดยตลอด และในปี พ.ศ.2551 ค่าการกลั่นอยู่ที่ 2.43 บาทต่อลิตร ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่ค่อนข้างสูงและในเดือนธันวาคม 2551 กระทรวงพลังงานได้งดการเผยแพร่ข้อมูลด้านค่าการกลั่น และทำการเผยแพร่ค่าการกลั่นอีกครั้งในวันที่ 21 สิงหาคม 2552 ซึ่งในช่วงระยะเวลาที่ไม่เปิดเผยข้อมูลค่าการกลั่นนี้เป็นช่วงที่ราคาน้ำมันมีราคาค่อนข้างสูงในระดับวิกฤต ทำให้เกิดการตั้งข้อสงสัยมากมายเกี่ยวกับความเป็นไปของราคาน้ำมัน ค่าการกลั่นถือเป็นประเด็นหนึ่งที่มีการสืบค้นข้อมูลและวิเคราะห์กันโดยทั่วไป ประสาท มีแต่มนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ได้ทำการวิเคราะห์ค่าการกลั่นของประเทศไทย โดยเฉลี่ยในช่วงปี พ.ศ.2551-2552 และเมื่อเปรียบเทียบกับค่าการกลั่นประเทศสิงคโปร์²⁹ พบว่า ค่าการกลั่นในประเทศไทยสูงกว่าค่าการกลั่นในประเทศสิงคโปร์ และสูงกว่าบางประเทศในกลุ่มยุโรปซึ่งมีระดับราคาน้ำมันที่สูงมากในช่วงเวลาเดียวกัน นำมาซึ่งการตั้งข้อสังเกตไว้ 2 ประการ

²⁸ ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2554 อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา 1 เหรียญสหรัฐ = 30.48 บาท

²⁹ ประสาท มีแต่ม. "ทำไมโรงกลั่นไทยขายน้ำมันแพงกว่าสิงคโปร์?". ประชาไท [ออนไลน์]. 23 มิถุนายน 2552.

คือ ประเทศไทยอ้างอิงราคาหน้าโรงกลั่นประเทศสิงคโปร์และโรงกลั่นน้ำมันประเทศไทยกลั่นน้ำมันดิบได้เอง

ตารางที่ 11 : สถิติน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ประเทศไทย พ.ศ.2553

สถิติน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมัน ประเทศไทย ปี พ.ศ.2553	บาร์เรล / วัน	ล้านลิตร / วัน
น้ำมันดิบนำเข้า (พ.ศ.2552)	803,000	127.65
น้ำมันดิบในประเทศ	153,232	24.36
กำลังการกลั่น	1,074,500	170.81
ปริมาณการใช้น้ำมันดิบเพื่อการกลั่น	936,633	148.89
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่กลั่นได้ทั้งหมด	951,747.5	151.29
ปริมาณการใช้ผลิตภัณฑ์น้ำมันภายในประเทศ	703,038.8	111.76
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนำเข้า	53,625.9	8.52
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมส่งออก	206,261.8	32.78
ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมส่งออกสุทธิ	152,635	24.26

ตารางที่ 12 : สถิติปริมาณน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซล พ.ศ.2553

สถิติ ปี พ.ศ.2553	น้ำมันเบนซิน		น้ำมันดีเซล	
	บาร์เรล / วัน	ล้านลิตร / วัน	บาร์เรล / วัน	ล้านลิตร / วัน
ปริมาณที่กลั่นได้	150,642.7	23.95	401,589.8	63.8
ปริมาณการใช้ภายในประเทศ	127,806.7	20.3	318,450.2	50.62
ปริมาณการส่งออก	46,242	7.35	95,079.6	15.11
ปริมาณการส่งออกสุทธิ	46,240	7.35	94,025.0	14.94
ปริมาณการนำเข้า	-	-	1,054.6	0.167

จากข้อสังเกตในข้างต้น เปรียบเทียบสถิติน้ำมันและผลิตภัณฑ์น้ำมันประเทศไทย พ.ศ.2553 ซึ่งอ้างอิงราคาหน้าโรงกลั่นด้วยวิธีเดิม และการศึกษาพฤติกรรมการซื้อขาย ณ โรงกลั่นนำมาซึ่งการวิเคราะห์ ดังนี้

1. การอ้างอิงราคาหน้าโรงกลั่นประเทศสิงคโปร์ ซึ่งเป็นราคาอ้างอิงแบบ Import parity คือราคาหน้าโรงกลั่นประเทศสิงคโปร์ บวกด้วยค่าขนส่งแบบ F.O.B สิงคโปร์ ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างทางและค่าประกันภัยน้ำมันสำเร็จรูปจากประเทศสิงคโปร์ คำนวณเทียบเสมือนจริง รวมเป็นต้นทุนราคาหน้าโรงกลั่นประเทศไทย ซึ่งต้นทุนที่มีได้เกิดขึ้นจริงนี้ มีมูลค่าประมาณ 2 บาทต่อลิตร ทำให้ในแต่ละปีประเทศไทยต้องจ่ายค่าต้นทุนที่มีได้เกิดขึ้นจริงนี้ประมาณ 80,000 บาทต่อปี³⁰ (คำนวณจากปริมาณการใช้น้ำมันภายในประเทศ 40,000 ล้านลิตรต่อปี) ประกอบกับประเทศไทยสามารถผลิตน้ำมันดิบได้เองบางส่วนคิดเป็น 25 เปอร์เซ็นต์ ของปริมาณน้ำมันดิบที่นำมากลั่นทั้งหมด และประเทศไทยมีโรงกลั่นเป็นของตนเองจำนวนทั้งสิ้น 8 โรง จากการศึกษาศักยภาพการกลั่นน้ำมันดิบของโรงกลั่นประเทศไทยย้อนหลัง ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2544 จนถึงพ.ศ.2553 ซึ่งเป็นข้อมูลปัจจุบัน พบว่าโรงกลั่นประเทศไทยมีกำลังการผลิตรวมมากกว่า 1 ล้านบาร์เรลต่อวัน

สถิติการนำเข้าน้ำมันเบนซิน ประเทศไทยนำเข้าไปในปี พ.ศ.2552 เพียง 14.1 ล้านลิตรต่อปี หรือ 0.0386 ล้านลิตรต่อวัน นำเข้าน้ำมันดีเซล 385.3 ล้านลิตร หรือ 1.056 ล้านลิตรต่อวันเท่านั้น ในขณะที่มีการนำเข้าน้ำมันดิบถึง 127.65 ล้านลิตรต่อวัน (เทียบปริมาณนำเข้าน้ำมันดิบในปีเดียวกัน) ซึ่งปี พ.ศ.2553 ไม่มีการนำเข้าน้ำมันเบนซินและนำเข้าน้ำมันดีเซลเพียง 0.167 ล้านลิตรต่อวัน ลดลงจากปี พ.ศ.2552 กว่า 5 เท่าตัว³¹ แนวโน้มการนำเข้าน้ำมันสำเร็จรูปตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 จนถึงปี พ.ศ.2553 มีอัตราลดลงมาก การนำเข้าน้ำมันดิบปี พ.ศ.2553 ลดลงจากปี พ.ศ.2552 ในขณะที่ประเทศไทยผลิตน้ำมันดิบได้มากขึ้น แสดงให้เห็นว่าต้นทุนที่แท้จริงในการกลั่นผลิตภัณฑ์น้ำมันคือน้ำมันดิบ ซึ่งมีราคาถูกกว่าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้อ้างอิงกว่าครึ่ง บวกด้วยค่าขนส่งน้ำมันดิบจากประเทศสิงคโปร์ ซึ่งต้นทุนในส่วนนี้จะลดลงตามปริมาณการนำเข้า สำหรับน้ำมันดิบภายในประเทศและการขนส่งภายในระหว่างท่าเรือภายในประเทศบวกค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างทางและประกันภัย ราคา ณ โรงกลั่นที่แท้จริงจึงควรมีราคาที่ต่ำกว่าราคา IPP หรือ ราคา Import Parity Price

³⁰ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ธรรมชาติของระบบพลังงานของประเทศ ภาคที่สอง โดยคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องทุจริตและเสริมสร้างธรรมาภิบาล (พ.ศ.2552-ธ.ศ.2553), หน้า 36

³¹ สถิติการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

2. จากสถิติการกลั่นน้ำมันดิบของโรงกลั่นประเทศไทย ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2544 จนถึงพ.ศ. 2553 โรงกลั่นประเทศไทยมีกำลังการผลิตรวมมากกว่า 1 ล้านบาร์เรลต่อวัน ซึ่งมีการใช้น้ำมันดิบเพื่อการกลั่น คิดเป็น 87 เปอร์เซนต์ของกำลังการกลั่นทั้งหมด และจากสถิติปริมาณน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลที่กลั่นได้กับปริมาณการใช้ภายในประเทศพบว่า ประเทศไทยสามารถกลั่นน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลได้มากเกินกว่าปริมาณการใช้ภายในประเทศ และสามารถส่งออกน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลได้ ซึ่งเมื่อมีการผลิตสินค้าที่มากขึ้นจะทำให้ต้นทุนการผลิตลดลง ผู้ผลิตจะมีกำไรเพิ่มขึ้นจากส่วนต่างของราคาจำหน่ายสินค้ากับต้นทุน ซึ่งประเทศไทยสามารถผลิตน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลได้มากเกินกว่าความต้องการภายในประเทศ ทำให้สามารถส่งออกไปยังต่างประเทศได้มากขึ้น โดยเฉพาะน้ำมันดีเซลที่มีอัตราการส่งออกสูงที่สุดในผลิตภัณฑ์น้ำมันส่งออกทั้งหมด ซึ่งราคาส่งออกจะมีราคาถูกกว่าราคาจำหน่ายในประเทศ แสดงให้เห็นว่า โรงกลั่นน้ำมันสามารถจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาต่ำกว่าการจำหน่ายในระดับค้าปลีกได้อีกโดยไม่ขาดทุน

3. จากพฤติกรรมการขายแบบให้ส่วนลดหรือการขายส่งน้ำมันเชื้อเพลิง³² ในการขายน้ำมันเชื้อเพลิงจากโรงกลั่นให้แก่ผู้ค้ารายย่อยหรือสถานีบริการน้ำมัน จะขายในลักษณะให้ส่วนลดตามปริมาณที่ซื้อขาย ซื้อขายในปริมาณที่มากขึ้นจะได้รับส่วนลดมากขึ้นด้วย ซึ่งโรงกลั่นจะเป็นผู้กำหนดส่วนลดเอง มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับปริมาณการซื้อและการแข่งขันระหว่างโรงกลั่นน้ำมันเพื่อจูงใจให้ผู้ค้ารายย่อย ในกรณีการจำหน่ายให้แก่สถานีบริการน้ำมันของบริษัทผู้ค้ารายเดียวกันหรือภายใต้เครื่องหมายการค้าเดียวกันกับบริษัทเจ้าของโรงกลั่น การซื้อขายจะเป็นในลักษณะการขายลดเช่นเดียวกัน แต่จะมีข้อผูกพันตามสัญญาซื้อขายหรือสัญญาประกอบการค้าน้ำมันภายใต้เครื่องหมายการค้า ซึ่งจะกำหนดให้สถานีบริการน้ำมันจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาของบริษัทแม่หรือบริษัทผู้ค้ารายใหญ่นั้นกำหนด ทำให้สถานีบริการน้ำมันได้กำไรมากขึ้นจากต้นทุนการซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงแบบส่งในราคาที่ถูกลง โรงกลั่นก็จะได้รับกำไรจากการขายน้ำมันเชื้อเพลิงในปริมาณมาก ในกรณีผู้ซื้อเป็นผู้ค้ารายย่อยไม่มีข้อผูกพันใดๆ สามารถจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาตามที่ตนกำหนดเอง พฤติกรรมการขายลดและขายส่งนี้ บริษัทผู้ค้าน้ำมันที่มีโรงกลั่นน้ำมันจะมีความได้เปรียบกว่าผู้ค้าน้ำมันที่ไม่มีโรงกลั่นเป็นของตัวเอง เนื่องจากผลิตเองและจำหน่ายเอง ทำให้บริษัทเจ้าของโรงกลั่นได้รับกำไรจากการกลั่นและค่าการตลาดอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

³² สันติ เสรีภาพวงศ์, หน้า 160.

ตารางที่ 13 : ค่าการตลาดและค่าการกลั่นโดยเฉลี่ย พ.ศ.2552 ถึง ปัจจุบัน

	2009	2010	2011	Oct-10	Nov-10	Dec-10	Jan-10	Feb-10	Mar-10	Apr-10	1-9 May 11
ค่าการตลาดโดยเฉลี่ยของน้ำมันเบนซิน แก๊สโซฮอล์ ดีเซล (กรุงเทพ)	1.63	1.56	1.24	1.52	1.39	1.24	1.19	1.18	1.24	1.30	1.37
ค่าการกลั่นโดยเฉลี่ย	0.85	1.10	1.78 (9.28)	1.13	0.98	1.09	1.55	1.72	1.90	1.64	2.77 (14.45)

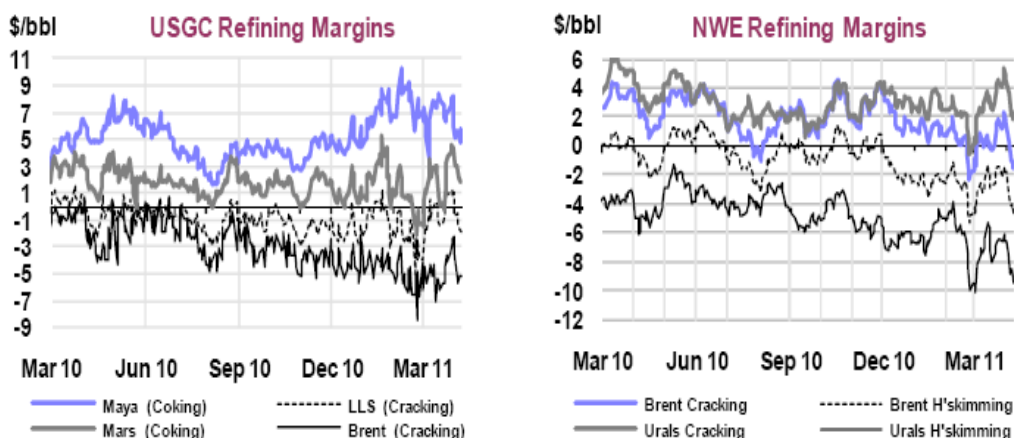
ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วันที่ 10 พฤษภาคม 2554

ภายหลังกระทรวงพลังงานได้ทำการเปิดเผยข้อมูลค่าการกลั่นในวันที่ 21 สิงหาคม 2552 เป็นต้นมา ได้เปลี่ยนลักษณะการชี้แจงค่าการกลั่นจากรายวันเป็นค่าเฉลี่ยรายเดือนและรายปี จากสถิติค่าการกลั่นพบว่าค่าการกลั่นในปี พ.ศ.2552 ซึ่งไม่มีการเปิดเผยข้อมูลค่าการกลั่นตั้งแต่เดือนมกราคม มีอัตราเฉลี่ย 0.85 บาทต่อลิตร เป็นอัตราต่ำลงมากเมื่อเปรียบเทียบกับปี พ.ศ.2551 ซึ่ง พ.ศ.2551 ก่อนงดการเปิดเผยค่าการกลั่นซึ่งมีค่าการกลั่นเฉลี่ยมากกว่า 2 บาทต่อลิตร ในปี พ.ศ.2554 ค่าการกลั่นเฉลี่ย 4 เดือน คือ 1.78 บาทต่อลิตร หรือ 9.28 เหรียญต่อบาร์เรล ในขณะที่ค่าเฉลี่ยวันที่ 1-6 พฤษภาคม 2554 มีค่าการกลั่นเฉลี่ย 1.95 บาทต่อลิตร และในวันที่ 9 พฤษภาคม 2554 มีค่าการกลั่นเฉลี่ยรวมตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2554 เท่ากับ 2.77 บาทต่อลิตรหรือ 14.45 เหรียญต่อบาร์เรล (ณ วันที่ 9 พฤษภาคม 2554 อัตราแลกเปลี่ยน 1 เหรียญสหรัฐเท่ากับ 30.46 บาท) ภายใน 3 วัน ค่าการกลั่นสูงขึ้นถึง 0.82 บาทต่อลิตร หรือ 4.28 เหรียญต่อบาร์เรล

จากสถานการณ์น้ำมันในช่วงวันที่ 2 ถึง 8 พฤษภาคม 2554 ราคาน้ำมันดิบลดลงกว่า 10 เหรียญต่อบาร์เรล และปรับตัวเพิ่มขึ้น 5 เหรียญในวันที่ 9 พฤษภาคม 2554 ส่งผลให้ต้นทุนน้ำมันดิบในการกลั่นลดลง ราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซลในตลาดจรประเทศสิงคโปร์ ในวันที่ 9 พฤษภาคม 2554 ปรับลดลงจากวันที่ 2 พฤษภาคม 2554 ในอัตรา 8.56 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรล และ 13.57 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรลตามลำดับ (1.63 บาทต่อลิตร และ 2.59 บาทต่อลิตร) ทำให้ราคาอ้างอิงภายในประเทศไทยปรับลดลง 1.6 บาท โดยมีการปรับราคาค้าปลีกน้ำมันลดลงเพียงเล็กน้อยประมาณ 80 สตางค์ ยกเว้นน้ำมันเบนซิน 95 และน้ำมันดีเซลมีราคาคงที่ ส่งผลให้ค่าการตลาดเพิ่มขึ้นจาก 1.0953 บาทต่อลิตร เป็น 2.3626 บาทต่อลิตร และราคาน้ำมัน

ณ โรงกลั่นของน้ำมันดีเซลหมุนเร็วลดลง 1.30 บาทต่อลิตร ค่าการตลาดน้ำมันดีเซลหมุนเร็วเพิ่มขึ้นจาก 1.4060 บาทต่อลิตร เป็น 2.7082 บาทต่อลิตร³³ ด้วยปัจจัยเหล่านี้อาจส่งผลให้ค่าการกลั่นสูงเฉลี่ยสูงขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้ เมื่อทำการศึกษาค่าการกลั่น (Hydroskimming Refinery³⁴ และ Cracking Refinery³⁵) ในแหล่งการกลั่นน้ำมันสำคัญ 3 แห่ง ได้แก่ ยุโรปทางตะวันตกเฉียงเหนือ (NW Europe) สหรัฐอเมริกา และสิงคโปร์ ตั้งแต่เดือนมกราคม-เมษายน พ.ศ.2554 ตามรายงานตลาดโลกน้ำมัน โดย IEA³⁶ เปรียบเทียบกับค่าการกลั่นโดยเฉลี่ยในช่วงเดียวกัน พบว่าค่าการกลั่นของประเทศไทย มีอัตราที่สูงกว่าค่าการกลั่นเฉลี่ยทั้ง 3 แห่ง

ภาพที่ 16 : ค่าการกลั่นในโรงกลั่น USCG สหรัฐอเมริกาและ NWE ยุโรปตะวันตกเฉียงเหนือ*



*หมายเหตุ ค่าการกลั่นของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดที่ได้จากการกลั่น ไม่ปรากฏข้อมูลว่าเป็นค่าการกลั่นสุทธิหรือไม่

³³ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานครั้งที่ 18/2554 (ครั้งที่ 76)

³⁴ โรงกลั่นน้ำมันที่ประกอบด้วยหน่วยกลั่นบรรยากาศ หน่วยกลั่นสุญญากาศ และหน่วย Reforming (ขบวนการกลั่นน้ำมันเพื่อที่จะปรับปรุงคุณภาพของน้ำมันให้มีค่าออกเทนสูงขึ้น) ทำหน้าที่เปลี่ยนน้ำมันที่มีค่าออกเทนต่ำไปเป็นน้ำมันที่มีค่า ออกเทนสูง โดยการเปลี่ยนโครงสร้างโมเลกุลของสารไฮโดรคาร์บอน ในหอกลั่นที่ความดันอากาศ ผลิตภัณฑ์แต่ละชนิดจะถูกคัดแยกด้วยจุดเดือดและแรงดันอากาศ ผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการระบวนการกลั่นนี้ได้แก่ Light Naphtha หรือ น้ำมันเบนซินธรรมดา, Heavy Naphtha ซึ่งมีค่าออกเทนไม่สูงพอที่จะใช้งานได้ ต้องนำไปผ่านขบวนการเพิ่มออกเทนอีกจึงจะได้ น้ำมันเบนซินออกเทนสูงตามการใช้งาน, และน้ำมันก๊าด

³⁵ โรงกลั่นน้ำมันซึ่งมีระบบการกลั่นที่ทำให้โมเลกุลขนาดใหญ่ของสารไฮโดรคาร์บอนชนิดหนักแตกตัวเป็นโมเลกุลที่เล็กลง นั่นคือเป็นการทำให้น้ำมันหนักแตกตัวให้เป็นน้ำมันเบาที่มีมูลค่าสูงขึ้น ถ้าทำให้โมเลกุลแตกตัวด้วยความร้อน เรียกว่า thermal cracking ถ้าแตกตัวโดยใช้ตัวเร่งปฏิกิริยา เรียกว่า catalytic (cat) cracking และถ้ากระบวนการ cat cracking เกิดขึ้นในบรรยากาศก๊าซไฮโดรเจน เรียกว่า hydrocracking

³⁶ Oil Market Report, International Energy Agency, 12 April 2011 : 44

จากกรณีศึกษาความสัมพันธ์ของราคาน้ำมันดิบและผลกระทบต่อราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดโลกในวันที่ 1-9 พฤษภาคม 2554 สามารถสรุปผลกระทบเกี่ยวกับค่าการกลั่นได้ดังนี้³⁷

1. เมื่อน้ำมันดิบในตลาดโลกซึ่งเป็นวัตถุดิบหรือต้นทุนที่สำคัญในการกลั่นมีราคาลดลง ราคาน้ำมันสำเร็จรูปจึงมีแนวโน้มลดลงตามไปด้วย ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับระดับราคาน้ำมันดิบที่ลดลงว่าลดลงในอัตรามากพอที่จะทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในราคาสำเร็จรูปหรือไม่ และขึ้นอยู่กับกำลังการผลิตและความต้องการน้ำมันในช่วงเวลาเดียวกัน ในกรณีที่ราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดจริงหรือในตลาดโลกมีการปรับตัวลดลง ราคา ณ โรงกลั่นภายในประเทศไทยจะปรับลดลงตามราคาอ้างอิง ในกรณีนี้ จะส่ง 2 ประการ คือ ประการแรก ถ้าราคา ณ โรงกลั่นที่ประเทศไทยอ้างอิงมีการปรับตัวรับกับน้ำมันดิบที่มีการปรับลดลงเช่นกัน ค่าการกลั่นอาจมีระดับสูงขึ้นเล็กน้อยหรืออาจอยู่ในระดับคงที่ เพราะช่วงกว้างหรือความต่างระหว่างต้นทุนกับราคาขายคงเท่าเดิม และประการที่สอง ถ้าราคา ณ โรงกลั่นมีการปรับตัวลดลงตามราคาน้ำมันดิบ แต่ปรับตัวไม่มากไม่รับกับระดับราคาน้ำมันดิบที่ลดลง ในกรณีนี้จะส่งผลให้ค่าการกลั่นมีระดับที่สูงขึ้น เพราะในขณะที่ราคาต้นทุนลดลงมากแต่ราคาสินค้าปรับตัวเล็กน้อย ทำให้ช่วงกว้างระหว่างต้นทุนกับราคาขายมีขนาดที่กว้างขึ้น ซึ่งหมายความว่า โรงกลั่นจะได้ค่าการกลั่นที่มากขึ้น

2. พิจารณาในด้านน้ำมันสำรอง ประเทศไทยใช้ระบบการสำรองน้ำมันแบบ Industrial stocks คือ การสำรองน้ำมันโดยภาคเอกชนเพื่อใช้ในการค้าหรือตามที่กฎหมายของแต่ละประเทศบังคับ ซึ่งประเทศไทยได้กำหนดการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 โดยกำหนดให้มีการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งหมายรวมถึงน้ำมันดิบซึ่งเป็นวัตถุดิบในการกลั่นหรือผลิตเพื่อให้ได้มาซึ่งผลิตภัณฑ์น้ำมัน³⁸ ดังนี้

³⁷ การวิเคราะห์ดังกล่าว เป็นการพิจารณาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างราคาน้ำมันดิบกับราคา ณ โรงกลั่น ซึ่งหมายถึง ต้นทุนหลักกับราคาขายสินค้า เพื่อแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของค่าการกลั่นกับราคาน้ำมันในตลาดโลกเพียงเท่านั้น

³⁸ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543 “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้”

“มาตรา 20 ให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7³⁹ สำรองน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ทุกขณะในสถานที่เก็บตามวรรคสี่ โดยชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรอง และหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคำนวณปริมาณสำรอง ให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ทั้งนี้ การกำหนดอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของปริมาณการค้าประจำปี

มาตรา 22 การกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรอง รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการคำนวณปริมาณสำรองตามมาตรา 20 วรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประกาศกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองตามวรรคหนึ่ง และประกาศเปลี่ยนแปลงการกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองซึ่งได้ประกาศไว้แล้วให้สูงขึ้น ให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่กำหนดไว้ในประกาศนั้น แต่ต้องไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการประกาศเปลี่ยนแปลงชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรอง อธิบดีอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ค้าน้ำมันที่สำรองน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดใดอยู่แล้วต้องสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดนั้นต่อไปอีกได้ตามความจำเป็น”

ซึ่งการกำหนดอัตราชนิดและอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน เป็นไปตามประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 ดังนี้

³⁹ ดูหน้า 17

ดีเซลที่ผลิตในราชอาณาจักร ร้อยละ 5 และร้อยละ 10 สำหรับน้ำมันที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งจะเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละวันในปริมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 ของปริมาณที่มีหน้าที่ต้องเก็บสำรองก็ได้⁴⁰ แต่สามารถเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงได้ไม่เกินร้อยละ 30 ของปริมาณการค้าประจำปี ตามมาตรา 20 พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ซึ่งปริมาณการค้าน้ำมันประจำปี คือ ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต หรือได้มาในปีหนึ่ง โดยไม่รวมถึงปริมาณที่จัดหามาเพื่อการสำรองตามกฎหมาย ตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 หมายความว่า การคำนวณปริมาณการสำรองน้ำมันดิบนั้นจะต้องนำปริมาณน้ำมันดิบนำเข้า ปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตได้ในประเทศใน 1 ปี มารวมกัน ซึ่งอัตราการสำรองน้ำมันดิบสูงสุดสูงถึง 108.08 ล้านบาร์เรล⁴¹ หรือ 17,181.638 ล้านลิตร หรือร้อยละ 31 ของปริมาณน้ำมันดิบที่ใช้ในการกลั่นใน 1 ปี ถ้าปริมาณน้ำมันดิบสำรองที่มีอยู่เดิมซื้อเข้ามาในราคาที่ต่ำกว่าราคาน้ำมันดิบปัจจุบัน โรงกลั่นจะได้กำไรจากส่วนต่างหรือช่วงกว้างที่ขยายมากขึ้น ค่าการกลั่นจึงมากขึ้น แม้ราคา ณ โรงกลั่นจะลดลง ส่วนต่างยังคงมีอัตราที่มากขึ้น เพราะราคาในส่วนต้นทุนได้ลดลงไป ถ้าราคาน้ำมันดิบสำรองที่ซื้อมามีราคาที่สูงกว่าราคาน้ำมันดิบปัจจุบัน ย่อมส่งผลให้กำไรที่โรงกลั่นจะได้ลดลง หรืออาจขาดทุนในช่วงเวลานั้น

ดังนั้น ในการกำหนดค่าการกลั่นที่เหมาะสม จะต้องพิจารณา 2 ปัจจัยหลัก คือ ราคาน้ำมันในตลาดโลก ได้แก่ น้ำมันดิบและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอ้างอิงในตลาดจร และต้นทุนด้านเทคโนโลยีที่ใช้ในการกลั่น ค่าการกลั่นที่เหมาะสม คือ ค่าการกลั่นที่ไม่ทำให้โรงกลั่นขาดทุนและไม่สูงจนเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ซื้อ ระดับที่เหมาะสมขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้ง 2 ประการ เพราะราคาน้ำมันดิบและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในตลาดโลกเป็นราคาต้นทุนและราคาสุดท้ายในการคำนวณกำไร และจะมีผลกระทบไปถึงราคาน้ำมันสำรองในช่วงเวลานั้นๆ โดยปกติการซื้อขายน้ำมันในแต่ละวันจะมีการนำน้ำมันสำรองมาหมุนเวียนซื้อขาย ประกอบกับราคาน้ำมันในตลาดโลกมีการปรับตัวเป็นรายวันทำให้การคำนวณต้นทุนที่แท้จริงนั้นทำได้ยากยิ่งขึ้น ปัจจัยที่สองที่มีผลต่อค่าการกลั่นคือเทคโนโลยีการกลั่น ความสำคัญของเทคโนโลยีจะมีผลต่อระดับปริมาณผลิตภัณฑ์น้ำมันแต่ละชนิด ซึ่งจะมีผลต่อการคำนวณค่าการกลั่นน้ำมันแต่ละชนิดและค่าการกลั่น

⁴⁰ ประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่องกำหนดชนิดและอัตราสำรอง น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 “ข้อ 6 การเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดในแต่ละวัน ผู้ค้าน้ำมันจะเก็บไว้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๗๐ ของปริมาณที่มีหน้าที่ต้องเก็บสำรองก็ได้ แต่ทั้งนี้เมื่อคำนวณปริมาณที่เก็บสำรองแต่ละชนิด” เฉลี่ยในแต่ละเดือนต้องไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนด

⁴¹ อัตราร้อยละ 30 ของปริมาณน้ำมันดิบนำเข้าและปริมาณน้ำมันดิบที่ผลิตได้ในประเทศไทย พ.ศ.2552

เฉลี่ยตามตัวอย่าง⁴² ฉะนั้น การกำหนดค่าการกลั่นให้เป็นตัวเลขคงที่หรือตายตัวจึงไม่สามารถกระทำได้ เมื่อพิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เปรียบเทียบค่าการกลั่นกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป ค่าการกลั่นเป็นเพียง 3-5 เปอร์เซ็นต์ของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงค่าการกลั่นอาจมีผลกระทบต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างราคาน้ำมันในส่วนอื่น ๆ เมื่อเปรียบเทียบกับราคา ณ โรงกลั่น ค่าการกลั่นคิดเป็น 8 – 9 เปอร์เซ็นต์ ประกอบการขายลดให้แก่สถานีบริการและผู้ซื้อรายย่อย ทำให้ค่ากลั่นที่กำไรสุทธิของโรงกลั่นอาจลดลงและส่งผลให้ส่วนต่างของราคาต้นทุนน้ำมันเชื้อเพลิงกับการจำหน่ายระดับค้าปลีกมีช่วงกว้างที่มากขึ้น ผลกำไรส่วนหนึ่งจึงตกแก่ผู้ค้าปลีกกลายเป็นค่าการตลาดซึ่งจะอธิบายต่อไป

อย่างไรดี ค่าการกลั่นที่เหมาะสมอาจส่งผลกระทบต่อราคาจำหน่าย ณ โรงกลั่นและอาจส่งผลกระทบต่อเป็นทอดๆไปถึงราคาปลีก หากราคาน้ำมันในตลาดโลกมีความผันผวนหรือปริมาณผลิตภัณฑ์น้ำมันที่มีราคาดี เป็นที่ต้องการกลั่นได้ในปริมาณที่น้อย ส่งผลให้โรงกลั่นประสบภาวะขาดทุน จึงต้องเพิ่มค่าการกลั่นเพื่อช่วยเหลือโรงกลั่น เกิดภาวะการขาดเซยค่าการกลั่นในเวลาต่อมา ดังนั้น มาตรการที่เหมาะสมการกำหนดค่าการกลั่น คือ การควบคุมปริมาณสำรองน้ำมัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า บทบัญญัติเรื่องการสำรองน้ำมันตามพระราชบัญญัติการค้า น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ในส่วนของการกำหนดระดับจำกัดการสำรองน้ำมันในระดับไม่เกินร้อยละ 30 ของปริมาณการค้าประจำปีนั้น เป็นระดับที่ค่อนข้างสูงเมื่อพิจารณาสถานการณ์น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย การสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัตินี้หมายถึงการสำรองน้ำมันแต่ละชนิดเป็นการกำหนดอัตราสำรองขั้นต่ำที่ระดับร้อยละ 5 ตามประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง การสำรองน้ำมันดิบโดยผู้นำเข้าน้ำมันและโรงกลั่นจะเท่ากับปริมาณการบริโภคน้ำมันเชื้อเพลิงประมาณ 13-20 วัน การสำรองผลิตภัณฑ์น้ำมันโดยตัวแทนจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันและผู้นำเข้าน้ำมันจะเท่ากับประมาณ 13-20 วัน อยู่ในระดับที่เพียงพอกับการรับสถานการณ์ภาวะขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งปริมาณน้ำมันสำรองนี้จะทำการเคลื่อนย้ายหรือจำหน่ายไม่ได้ อุตสาหกรรมน้ำมันสำเร็จรูปจึงต้องสำรองน้ำมันอีกส่วนหนึ่งเพื่อใช้สำหรับการค้าขาย ซึ่งเรียกว่าปริมาณน้ำมันสำรองทำการ (Working stocks) ซึ่งจะมีปริมาณ 7-9 วัน ในยุคการควบคุมราคาน้ำมันจะทำการเช็คสต็อกหรือตรวจวัดระดับปริมาณน้ำมันสำรองในช่วงเวลาที่รัฐจะประกาศเปลี่ยนแปลงราคาและกำไรส่วนต่างที่ได้จากการจำหน่ายน้ำมันคงเหลือในราคาประกาศใหม่จะต้องจัดส่งเข้ากองทุนรักษาระดับ

⁴² ดู หน้า 179.

ราคาน้ำมัน ผู้วิจัยมีความเห็นในประเด็นนี้ว่า การจัดเก็บส่วนต่างราคาน้ำมันเข้ากองทุนเป็นวิธีการที่ดีและสามารถนำมาใช้กับยุคปัจจุบันได้ กล่าวคือ ทำให้โรงกลั่นได้รับกำไรตามความเหมาะสมกับต้นทุนและเป็นการเพิ่มระดับกองทุนเพื่อใช้ในการรักษาระดับราคาน้ำมันในช่วงที่จำเป็น หรือสามารถนำส่วนต่างนี้มาปรับลดราคาจำหน่ายน้ำมันเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคในกรณีที่กองทุนอยู่ในสภาวะสมดุล ทั้งนี้ การตัดสินใจใช้ระบบลอยตัวราคาน้ำมันโดยให้กำไรหรือขาดทุนในการกลั่นน้ำมันเป็นส่วนได้ส่วนเสียของโรงกลั่นเอง ระบบการตรวจวัดระดับปริมาณน้ำมันในช่วงการปรับราคาจึงได้ถูกยกเลิก เพราะรัฐบาลใช้ระบบการอ้างอิงราคา ให้ราคาน้ำมันเป็นไปตามตลาดโลก ในสภาพความเป็นจริง รัฐบาลคงใช้กลไกของภาษี กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) เป็นเครื่องมือในการกำหนดราคาน้ำมันค้าปลีก น้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นสินค้าที่ถือว่ามีภาระผูกขาดโดยธรรมชาติ

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับระบบราคาน้ำมันภายในประเทศ ผู้วิจัยจึงเสนอมาตรการในการกำกับดูแลหรือกำหนดค่าการกลั่นน้ำมันและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. เนื่องจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จอ้างอิงที่ประเทศไทยนำมาอ้างอิงนั้น เป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปบวกด้วยค่าขนส่งและค่าประกันภัย (Import Parity Price) หรือราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปนำเข้า ซึ่งประเทศไทยได้ลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงในอัตราน้อยลงมาก อีกทั้งประเทศไทยมีกำลังการกลั่นเพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศ ดังนั้น ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำมาใช้อ้างอิงภายในประเทศจึงควรเป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูป ณ โรงกลั่นประเทศสิงคโปร์แท้จริง ไม่บวกเพิ่มค่าขนส่งและค่าประกันที่ไม่ได้เกิดขึ้น จึงควรกำหนดวิธีการคำนวณราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหน้าโรงกลั่นให้ถูกต้อง ดังนี้

* ผู้วิจัย ได้นำเสนอการคำนวณราคาหน้าโรงกลั่นแบบ Export Parity Price แต่เนื่องจากประเทศไทยส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปในปริมาณส่วนน้อย คือ ประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ของปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงสำเร็จรูปที่การกลั่นได้ทั้งหมด การคำนวณราคาส่งออกในกรณีจึงมีข้อสังเกตว่าเป็นราคาส่งออกสินค้าค้างเหลือซึ่งจะมีราคาถูกกว่าราคาจำหน่ายปกติ โดยภาครัฐได้มีความพยายามในการปรับลดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศเทียบเท่าราคาส่งออกในช่วงปี พ.ศ.2543 โดยมอบหมายให้ ปตท.เป็นผู้เจรจากับบริษัทผู้ค้าน้ำมัน ปรากฏว่าทุกโรงกลั่นไม่สามารถปรับลด ราคาผลิตภัณฑ์ชนิดอื่นให้เทียบเท่าราคาส่งออกได้ เนื่องจากสภาพปัญหา Margin ต่ำ และให้เหตุผลว่า “การที่ประเทศต้องส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาถูกกว่าราคาที่จำหน่ายในประเทศจะส่งผลดีทางอ้อมต่อประเทศ กล่าวคือ โรงกลั่นน้ำมันและผู้ค้าน้ำมันซึ่งเป็นผู้ผลิตและจำหน่ายน้ำมันในประเทศ สามารถนำส่วนต่างของราคา ณ โรงกลั่นกับราคาส่งออกมาใช้เป็นส่วนลดหรือตัดราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในหลายพื้นที่” ตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2543 (ครั้งที่ 73) ซึ่งในสวนนี้ผู้วิจัยมี

ราคาขายส่งหน้าโรงกลั่น = ราคา ณ โรงกลั่น ประเทศสิงคโปร์
 - ค่าขนส่ง
 (หรือ + ค่าขนส่งแบบ F.O.B ประเทศไทย แทน F.O.B สิงคโปร์
 ซึ่งจะทำให้มีราคาใกล้เคียงกับการส่งออก)⁴³
 - ค่าน้ำมันรั่วไหลระหว่างการขนส่ง
 - ค่าปรับปรุงคุณภาพจากมาตรฐานสิงคโปร์
 มาเป็นมาตรฐานไทย
 - ค่าประกันภัย

เนื่องจากการคำนวณราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศให้ใกล้เคียงหรือเท่ากับราคาส่งออก จะส่งผลต่อการลงทุนในธุรกิจน้ำมันภายในประเทศลดน้อยลง และทำให้ผู้ค้าน้ำมันให้ความสำคัญกับการส่งออกน้ำมันมากกว่า อย่างไรก็ตาม พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 มาตรา 3 บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 3 เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) การผลิต การจำหน่าย การขนส่ง การมีไว้ในครอบครอง การสำรวจ และการส่งออกนอกราชอาณาจักรและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด”

โดยอาศัยอำนาจในมาตรา 3 แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 นี้ สามารถควบคุมการส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิดได้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ มาตรการในการกำหนดราคาน้ำมันภายในประเทศตามต้นทุนจริงจึงสามารถที่จะทำได้ ซึ่งจะทำให้ประชาชนในประเทศได้ใช้

ความเห็นที่ว่า ส่วนลดที่ให้แก่ผู้ค้าปลีกคือค่าการตลาดที่ผู้ค้าปลีกจะได้รับ จึงไม่มีผลทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลดลงแต่อย่างใด ด้วยเหตุผลการคำนวณราคาแบบสินค้าค้างเหลือ ผู้วิจัยจึงนำเสนอให้มีการคำนวณราคาโดยหักลดต้นทุนที่ไม่ได้เกิดจริง

⁴³ การกำหนดค่ามาตรฐานเป็นค่าเอฟโอบีไทยแลนด์แทนค่าเอฟโอบีราคาสิงคโปร์ ซึ่งจะทำให้มีราคาใกล้เคียงกับราคาน้ำมันส่งออก โดย ดร.อัมมาร์ สยามวาลา นักวิชาการเกียรติคุณ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) อ้างถึงใน รสนา โตสิตระกูล, “พลังงานไทย พลังงาน (ของ) ใคร”, การประชุม “ปฏิรูปประเทศไทยเพื่อสุขภาวะคนไทย” ครั้งที่ 38, 2553

น้ำมันที่มีราคาที่ถูกต้อง สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และสามารถรักษาคุณภาพทางเศรษฐศาสตร์ได้
 อย่างไม่ดี เพื่อให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายตามพระกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการ
 ขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรกำหนดอัตราโทษการฝ่าฝืน
 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งตาม
 มาตรา 3 ดังกล่าวเสียใหม่ ซึ่งเดิม กำหนดไว้ใน มาตรา 8 ดังนี้

“มาตรา 8 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่
 ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งตามมาตรา 3 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับ
 ไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสน
 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ควรกำหนดโทษปรับตามความเหมาะสมกับสภาพธุรกิจและความเสียหายที่
 เกิดขึ้นจริง เพราะธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธุรกิจขนาดใหญ่และมีรายได้ที่สูง จึงควรกำหนด
 โทษปรับตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง หรือกำหนดเป็นอัตราส่วนของรายได้ที่เกิดขึ้นจากฝ่าฝืน
 คำสั่ง พร้อมกันนี้ ควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติม เช่น ให้เพิ่มปริมาณจำหน่ายน้ำมันสำรองให้
 เพียงพอต่อการใช้ภายในประเทศไทย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนและส่งผลทำให้เกิดภาวะการขาด
 แคลนน้ำมันภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นมาตรการควบคู่กับการบังคับใช้คำสั่งนายกรัฐมนตรี

อย่างไรก็ดี ควรกำหนดให้มีการเปิดเผยต้นทุนน้ำมันดิบที่มีการนำเข้ามาและผลิตได้
 ในประเทศไทยที่ใช้ในการกลั่น และค่าการกลั่นของน้ำมันแต่ละชนิดควบคู่กันกับปรับเปลี่ยน
 โครงสร้างการกำหนดราคา ณ โรงกลั่น โดยทำเป็นข้อมูลรายสัปดาห์หรือรายเดือนเสนอต่อ
 กระทรวงพลังงานหรือหน่วยงานในสังกัดที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบและทำการเผยแพร่ในลักษณะ
 ข้อมูลเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบและเข้าใจถึงต้นทุนการผลิตที่แท้จริงและเผยแพร่ค่า
 การกลั่นอ้างอิงที่ใช้หากไม่ได้มีการกำหนดขึ้นเอง โดยบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการค้า
 น้ำมันเชื้อเพลิง หมวดการแจ้งข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูล หรือประกาศเป็นคราวๆไป

2. กำหนดให้มีการปันส่วนค่าการกลั่นที่ได้จากการจำหน่ายน้ำมันคงเหลือ
 ในราคาที่มีการปรับตัว ในอัตราร้อย 1 – 3 ของค่าการกลั่นสุทธิ หรือจัดเก็บตามสมควร เข้าสู่
 กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเพิ่มปริมาณเงินสำรองในการชดเชยราคาน้ำมันให้แก่โรงกลั่นและบริษัท

ผู้ค้าน้ำมัน หรือปันส่วนเข้ากองทุนอนุรักษ์พลังงานเพื่อนำมาใช้ในการส่งเสริมการคมนาคมและพลังงานทดแทน

3. ปรับลดอัตราขั้นสูงในการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงจากอัตราร้อยละ 30 เป็นร้อยละ 20 เทียบเท่าอัตราการสำรองน้ำมันขั้นสูงตามมาตรา 7⁴⁴ แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509

ซึ่งเหตุผลการแก้ไขเพิ่มเติมอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2521 และพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ได้แก่ ความต้องการยกเลิกอัตราขั้นต่ำ และเนื่องจากกฎหมายในขณะนั้นกำหนดอัตราขั้นต่ำทำให้การสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงบางชนิดเกินความต้องการ ขณะเดียวกันน้ำมันบางชนิดได้กำหนดให้สำรองเต็มอัตราตามกฎหมายแล้วยังไม่เพียงพอ จึงจำเป็นต้องขยายอัตราขั้นสูงขึ้นไป เมื่อได้พิจารณาถึงเหตุผลในการแก้ไขอัตราการสำรองและเปรียบเทียบอัตราการสำรองในปัจจุบัน ดังนี้

ตารางที่ 15 : เปรียบเทียบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงสำรองในอัตราขั้นต่ำ-อัตราขั้นสูง และอัตราเสนอแนะ

ล้านบาร์เรล / ปี	ปริมาณรวม	ปริมาณสำรอง ขั้นต่ำ ร้อยละ 5*	ปริมาณสำรอง ขั้นสูง ร้อยละ 30*	ปริมาณสำรอง ขั้นสูง ร้อยละ 20*	ปริมาณการใช้ ภายในประเทศ (ปี)
น้ำมันดิบ	349.02468	17.451234	104.707004	69.804936	341.87104
น้ำมันเบนซินที่กลั่นได้	54.98459	2.749229	16.495376	10.996918	46.64919
น้ำมันดีเซลที่กลั่นได้	146.58028	7.329014	43.974084	29.316056	116.23432

*คำนวณบนฐานปริมาณรวม โดยไม่ได้หักลบกับปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำมารวมเพื่อคำนวณน้ำมันสำรอง ตามประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 เพื่อแสดงให้เห็นถึงตัวเลขโดยประมาณ

⁴⁴ มาตรา 7 วรรคหนึ่ง ผู้ค้าน้ำมันต้องสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ทุกขณะในสถานที่กลั่นหรือสถานที่เก็บไม่ต่ำกว่าอัตราที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ทุกขณะในสถานที่กลั่นหรือสถานที่เก็บไม่ต่ำกว่าอัตราที่รัฐมนตรีกำหนด การกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาอัตราที่กำหนดต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละห้าและไม่เกินร้อยละยี่สิบของปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่ซื้อหรือได้มาหรือที่กลั่นได้ปีหนึ่ง

จากตารางการคำนวณปริมาณน้ำมันสำรองตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2542 และ ประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 เปรียบเทียบปริมาณน้ำมันสำรองที่ผู้วิจัได้เสนอ และปริมาณการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ ทั้งนี้ ปริมาณสำรองตามสำรองเป็นปริมาณสำรองหน่วยล้านบาร์เรลต่อปี ซึ่งตามประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ในการสำรองน้ำมัน จะต้องเก็บสำรองน้ำมันแต่ละชนิดเฉลี่ยในแต่ละเดือนไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดตามตารางชนิดและอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแบบท้ายประกาศฉบับเดียวกัน ปริมาณการสำรองน้ำมันตามการคำนวณนี้ จึงเป็นปริมาณการสำรองเฉลี่ยต่อเดือน หากมีการหมุนเวียนน้ำมันสำรองจะทำให้ผู้ค้ามีกำไรมากยิ่งขึ้น เพราะราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มที่จะปรับตัวสูงขึ้นต่อไป แม้จะมีบางช่วงเวลาที่ราคาน้ำมันตลาดโลกปรับลดลงบ้าง ประกอบกับสถานการณ์ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่กลั่นได้ในปัจจุบันเพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศและคงเหลือส่งออกได้อีกด้วย ดังนั้นในการปรับอัตราสำรองขึ้นสูงให้ลดลงในอัตราร้อยละ 20 จึงเป็นการช่วงลดระดับการสำรองเต็มอัตรา และลดปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงที่จะนำมาหมุนเวียน ซึ่งอยู่ในระดับที่เคยกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง

4. กำหนดให้มีการตรวจวัดระดับน้ำมันสำรองเดือนละ 1 ครั้ง ควบคู่กับรายงานปริมาณคงเหลือของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองตามกฎหมาย ตามแบบแจ้งปริมาณและสถานที่เก็บน้ำมันสำรองตามกฎหมายคงเหลือรายวัน โดยบัญญัติเพิ่มเติมในหมวดการป้องกันการและแก้ไขการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงแห่งพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง หรือประกาศในประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นคราวๆไป เพื่อเป็นการตรวจสอบโรงกลั่น ผู้ค้าน้ำมัน และผู้นำเข้า ว่าได้ทำการสำรองน้ำมันถูกต้องตามอัตราที่ประกาศกำหนด และเป็นการวัดระดับปริมาณที่มีในสถานกักเก็บเพื่อประเมินรายได้และกำไรที่โรงกลั่น ผู้ค้าน้ำมันหรือผู้นำเข้าพึงจะได้ในกรณีที่น้ำมันในตลาดโลกมีการปรับราคาและสามารถชดเชยได้ตามจริงในการนี้โรงกลั่นประสพภาวะขาดทุนจากการปรับราคาน้ำมันในตลาดโลกเช่นเดียวกัน โดยการตรวจวัดระดับปริมาณน้ำมันอาจกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง⁴⁵ และบัญญัติอำนาจหน้าที่ในการตรวจวัดระดับปริมาณน้ำมันไว้ในหมวดอำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

⁴⁵ พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543, มาตรา 4

5. เนื่องจากพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543 ได้กำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนตามข้อบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว การเก็บสำรองน้ำมันเพื่อการค้าเป็นสิทธิทางการค้าของโรงกลั่น ผู้ค้าน้ำมันและผู้นำเข้า ซึ่งหากมีการสำรองในระดับที่ถือว่าเป็นการกักตุนและไม่สามารถอธิบายถึงเหตุผลในการสำรองได้โดยเอกสารหรือการชี้แจงได้ ถือเป็นความผิดตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดโทษอีก เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อนในบริบทของกฎหมายและการบังคับใช้

4.3.4 ความเหมาะสมในการกำหนดค่าการตลาด

ด้านค่าการตลาดที่รัฐกำหนดให้เป็นรายได้ของผู้ค้าน้ำมัน ส่วนหนึ่งจะถูกแบ่งให้กับสถานีบริการน้ำมันโดยกำหนดเป็นมูลค่าต่อลิตร ส่วนที่เหลือจะเป็นรายได้ของบริษัทน้ำมัน วิธีการกำหนดค่าการตลาดได้ปรากฏชัดเจนในรายงานของคณะกรรมการพิเศษเพื่อศึกษาสถานการณ์น้ำมันฉบับที่ 1 วันที่ 12 พฤศจิกายน 2516 ได้ระบุไว้ในตอนหนึ่งของหน้า 14 ว่า “ส่วนในด้านราคาจำหน่ายปลีกหน้าปั้มนั้น ประเด็นที่ควรแก่การพิจารณา คือ ค่าใช้จ่ายในการตลาด คณะกรรมการจึงได้ใช้ความแตกต่างระหว่างราคาจากโรงกลั่นของบริษัทโรงกลั่นน้ำมันไทย จำกัด และ บริษัท ชัมมิท เทียบราคาจำหน่ายหน้าสถานีบริการที่รัฐบาลได้ควบคุมไว้โดยเฉลี่ยย้อนหลังไประยะเวลาหนึ่งก่อนการเกิดวิกฤตการณ์ในปี พ.ศ.2515 เป็นหลัก ส่วนความแตกต่างระหว่างมูลค่าของค่าใช้จ่ายในการตลาดที่เรากำหนดให้ตั้งแต่ วันที่ 4 กรกฎาคม 2516 กับมูลค่าที่เสนอใหม่นี้ เนื่องจากการบิดเบือนของการคำนวณเพื่อให้เศษตนนิยมเพียง 2 จุดในการตั้งราคาหน้าสถานีบริการเท่านั้น” แสดงให้เห็นว่าการกำหนดค่าการตลาดน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วง พ.ศ.2516 ได้ใช้ความแตกต่างระหว่างราคาหน้าโรงกลั่นและราคาค้าปลีก ซึ่งการกำหนดค่าการตลาดโดยรัฐบาลนี้ได้ถูกยกเลิกตั้งแต่วันที่ 27 พฤษภาคม 2534 ภายหลังการตั้งค่าการตลาดตั้งแต่ปี พ.ศ.2529 ยาวนานกว่า 5 ปี ซึ่งเป็นยุคเริ่มต้นระบบลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เอกชนหรือบริษัทผู้ค้าน้ำมันจึงเป็นผู้กำหนดค่าการตลาดเอง ทำให้ประชาชนตั้งข้อสังเกตว่าการที่ราคาน้ำมันมีราคาสูงขึ้นในหลายๆครั้ง ซึ่งบางช่วงเวลาที่ราคาปรับตัวสูงขึ้นจนอยู่ในระดับวิกฤต เช่น ช่วงปี พ.ศ.2549 อาจเป็นผลมาจากค่าการตลาด

ปัจจัยที่กำหนดค่าการตลาดผลิตภัณฑ์น้ำมันแต่ละชนิดจะแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับความซับซ้อนในกระบวนการจำหน่ายสู่ตลาด ได้แก่ ประเภทผลิตภัณฑ์น้ำมัน กระบวนการขนส่งสินค้า การเก็บรักษา การบริหารจัดการของบริษัทน้ำมันและสถานีบริการ จำนวนสถานีบริการ ซึ่งค่าการตลาดในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา เพราะค่าการตลาดเป็นส่วนต่างระหว่าง

ราคาค้าปลีก ณ สถานบริการน้ำมันกับราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นน้ำมันซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงทุกวัน ทำให้ค่าการตลาดมีการเปลี่ยนแปลงทุกวันด้วย โดยผู้ค้าน้ำมันจะกำหนดค่าการตลาดของตนเองตามต้นทุนและสภาพการแข่งขัน การเปลี่ยนแปลงค่าการตลาดจะเป็นไปตามต้นทุนดำเนินงาน การค้าน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิด เช่น การบริหารจัดการในสถานีบริการ การจ้างงานในสถานีบริการ การขนส่ง การใช้สารเติมแต่งปรุงแต่งน้ำมันให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งแต่ละบริษัทจะมีการใช้สารเติมแต่งแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความคิดเห็นสูตรเพื่อการจูงใจลูกค้า และสภาพการแข่งขัน เช่น น้ำมันดีเซลมีปริมาณการขายสูงจะมีค่าการตลาดต่ำเพราะมีการแข่งขันที่สูงกว่า ในขณะที่น้ำมันเบนซินซึ่งมีปริมาณในการจำหน่ายที่ต่ำกว่ากลับมีค่าการตลาดที่สูงกว่า ทั้งนี้ ในการกลั่นน้ำมันดิบใน 1 ครั้ง ทำให้ได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันหลายประเภทในสัดส่วนตามคุณภาพน้ำมันดิบ ซึ่งการกลั่นน้ำมันดิบแต่ละครั้งจะได้ผลิตภัณฑ์น้ำมันแต่ละประเภทในสัดส่วนไม่เท่ากันกับการกลั่นครั้งอื่นๆ ดังนั้น ในการพิจารณาค่าการตลาด นอกจากจะต้องพิจารณาถึงต้นทุนและการดำเนินงานในธุรกิจของน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดแล้ว การพิจารณาค่าการตลาดที่ถูกต้องจะต้องคำนวณถ่วงเฉลี่ยทุกผลิตภัณฑ์น้ำมันที่ได้และถ่วงเฉลี่ยในระยะเวลาที่นานเพียงพอคล้ายกับการคำนวณค่าการกลั่น ค่าการตลาดของบริษัทผู้ค้าน้ำมันแต่ละรายจึงมีความแตกต่างกัน และค่าการตลาดของน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดก็จะมีค่าแตกต่างกันตามต้นทุนการผลิตของน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดนั้นๆ ซึ่งในการคำนวณค่าการตลาดสุทธิจากราคาขายปลีกในแต่ละช่วงนั้น จะต้องหักต้นทุนในส่วนราคา ณ โรงกลั่น ซึ่งรวมภาษีสรรพสามิตแล้ว และต้องหักภาษีมูลค่าเพิ่มด้วย

ในการกำหนดและกำกับดูแลค่าการตลาดโดยภาครัฐให้มีความเหมาะสมในปัจจุบัน มีวิธีการดังนี้

1. การกำกับดูแลโดยสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้ออกมาตรการกำกับดูแลราคาและค่าการตลาดน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยทำการกำกับดูแลการกำหนดราคาและค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมัน และกำกับดูแลราคาขายปลีกของสถานีบริการทั่วประเทศ และมี ปตท.และบางจาก เป็นกลไกของรัฐในการรักษาระดับราคาน้ำมันให้เหมาะสม เมื่อ ปตท.ได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2545 จึงทำให้การใช้ ปตท. เป็นกลไกในการกำกับดูแลราคาและค่าการตลาดน้ำมันเชื้อเพลิงไม่สามารถดำเนินการได้ต่อไป ปัจจุบัน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้กำกับดูแลค่าการตลาดโดยพิจารณาดังนี้⁴⁶

⁴⁶ นโยบายพลังงานและมาตรการเพื่อการพัฒนาพลังงานในปี 2545, บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

1.1 ค่าการตลาดมีความเหมาะสมหรือไม่ ในการพิจารณาค่าความเหมาะสมนี้ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้กำหนดค่าความเหมาะสมในเบื้องต้น ซึ่งอยู่ที่ 1.50 บาทต่อลิตร ซึ่งเป็นค่าการตลาดที่อยู่ในระดับที่ไม่ทำให้ผู้ค้าต้องขาดทุนและไม่ทำให้ราคาน้ำมันสูงเกินไป

1.2 ค่าการตลาดอยู่ในระดับที่ควรปรับหรือไม่ หากอยู่ในระดับที่ควรปรับ สทพ. โดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานจะพิจารณาตัวเลขในระดับที่เหมาะสม ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันรัฐบาลไม่สามารถกำหนดค่าการตลาดให้กับบริษัทผู้ค้าได้ จึงใช้วิธีการขอความร่วมมือบริษัทผู้ค้าให้กำหนดค่าการตลาดในระดับที่ สทพ. เห็นว่าเหมาะสม หรือขอความร่วมมือบริษัทผู้ค้าคงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกไว้ในระดับเดิม หรือคงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกไว้ไม่เกินกว่าราคาที่ สทพ. เห็นชอบ ซึ่งจะเป็นการจำกัดและกำหนดค่าการตลาดไปในตัวด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในเรื่องการแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันแพง ซึ่งราคาน้ำมันในตลาดโลกได้มีการปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้ราคาน้ำมันดีเซลสูงขึ้นเกินกว่า 30 บาทต่อลิตร ทั้งนี้ เพราะการปรับตัวของราคาในตลาดโลกอย่างต่อเนื่อง อาจทำให้ผู้ค้าไม่อาจตรึงราคาในระดับไม่เกินนี้ได้ สทพ. โดยที่ประชุมคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ครั้งที่ 8/2554 (ครั้งที่ 66) ในข้อ 3. สทพ. ได้ขอความร่วมมือผู้ค้าน้ำมันคงราคาอยู่ที่ระดับ 29.99 บาทต่อลิตร ซึ่งจะทำให้ค่าการตลาดน้ำมันดีเซลหมุนเร็วธรรมดาและบี 5 อยู่ที่ 0.4922 บาทต่อลิตร และ 0.3092 บาทต่อลิตร ตามลำดับ ซึ่งค่าการตลาดที่อยู่ในระดับต่ำนี้อาจทำให้ผู้ค้าน้ำมันปรับราคาขายปลีกน้ำมันดีเซลหมุนเร็วขึ้นอีก ซึ่งจะส่งผลให้ราคาขายปลีกเกิน 30.00 บาทต่อลิตร ในประเด็นนี้ มติของที่ประชุม ได้มีความเห็นชอบในหลักการให้การปรับค่าการตลาดแต่ละครั้ง เมื่อปรับแล้วค่าการตลาดต้องไม่เกิน 1.30 บาทต่อลิตร และค่าการตลาดเฉลี่ยย้อนหลัง 5 วันทำการ ประมาณ 1.10 บาทต่อลิตร

1.3 การกำกับดูแลค่าการตลาดด้านค่าขนส่งนอกเขตกรุงเทพและปริมณฑล โดยมีหลักในการพิจารณาจากระยะทาง ระบบการขนส่ง และระบบการคลังในแต่ละพื้นที่ ซึ่งจะมีการบันทึกค่าขนส่งตามเขตอำเภอและจังหวัด ปรากฏเป็นบัญชีความแตกต่างระหว่างราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงกรุงเทพมหานครกับกับส่วนภูมิภาค ซึ่งค่าขนส่งนี้อาจมีการปรับเปลี่ยนได้ตามสมควร

2. การกำกับดูแลโดยกรมการค้าภายใน เป็นหน่วยงานที่ถือเป็นเครื่องมือของรัฐ ในการกำกับดูแลราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละพื้นที่ ไม่ให้มีการจำหน่ายเกินราคาสำหรับในพื้นที่นอกเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล กรมการค้าภายในจะกำกับดูแลโดยผ่านพาณิชย์จังหวัด

ในการกำหนดค่าการตลาดโดยผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิง มีวิธีการพิจารณาดังนี้⁴⁷

1. สมมติฐานในการคำนวณว่าที่เหมาะสมนั้นควรเป็นเท่าไร โดยการคำนวณจากการบริหารจัดการในสถานีบริการ เช่น ค่าจ้างพนักงาน การดูแลรักษาสถานีบริการ การบำรุงรักษาระบบกักเก็บและการจ่ายน้ำมัน รวมถึงการจัดการตั้งแต่การนำน้ำมันออกจากคลังผู้ค้าส่งหรือผู้ค้ารายย่อย ได้แก่ การขนส่งน้ำมันไปยังสถานีบริการ นอกจากนี้จะต้องคำนวณปริมาณสถานีบริการน้ำมัน และเทคโนโลยีในสถานีบริการน้ำมัน ซึ่งจะมีผลต่อการปริมาณค่าการตลาดที่แต่ละสถานีบริการจะได้รับ เมื่อได้ตัวเลขสมมติฐานแล้ว จึงนำมาพิจารณากับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกหากจำหน่ายในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกที่กำหนดแล้วไม่ทำให้สถานีบริการต้องขาดทุนจึงจะถือว่าเหมาะสม ทั้งนี้ ชนิดน้ำมันเชื้อเพลิงที่จำหน่ายมีส่วนสำคัญในการคำนวณด้วย เพราะหากมีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงหลายประเภทจะสามารถคำนวณได้ 2 แบบ คือ หากคำนวณค่าการตลาดเฉพาะชนิดใดชนิดหนึ่งอาจทำให้สถานีบริการขาดทุนหรือกำไรมาก หรือการคำนวณแบบถัวเฉลี่ย ซึ่งผลกำไรที่ได้นั้นอาจอยู่ในระดับขาดทุนหรือกำไรได้เช่นกัน

2. ความเหมาะสมกับภาคธุรกิจ ผู้วิจัยจำแนกเป็น 3 กรณี ดังนี้

2.1 สภาพการแข่งขันระหว่างสถานีบริการในพื้นที่นั้นๆ ตัวอย่างเช่น ในบริเวณที่มีการแข่งขันกันสูง สถานีบริการนั้นอาจปรับราคาให้ลดลงเพื่อจูงใจลูกค้า เรียกว่า การดัมพ์ราคา (dump) ซึ่งจะทำให้สถานีบริการมีกำไรลดลงจากการตัดราคา ทั้งนี้ การตัดราคาไม่เป็นที่นิยมในปัจจุบัน เนื่องจากการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงได้ในปริมาณมากไม่ทำให้สถานีบริการมีกำไรที่คุ้มค่า และอาจสูญเสียกำไรที่ควรได้อีกด้วย

2.2 ตำแหน่งที่ตั้งของสถานีบริการ ในพื้นที่ที่มีสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงน้อยแห่งหรือมีระยะห่างกันระหว่างสถานีบริการค่อนข้างมาก สถานีบริการอาจตั้งราคาที่สูงกว่าราคาจำหน่ายที่บวกเพิ่มค่าขนส่งตามกำหนดเล็กน้อย ในระดับที่ไม่ทำให้ผู้ซื้อรู้สึกถึงความแตกต่าง เช่น 10 สตางค์ เพราะผู้ซื้อจำเป็นต้องซื้อจากสถานีบริการนั้น ไม่มีการแข่งขันระหว่างสถานีบริการที่จะทำให้สถานีบริการต้องรักษาระดับราคาให้เท่ากับสถานีบริการอื่น

2.3 ความเหมาะสมกับบริษัทผู้ค้าหรือสถานี กล่าวในเบื้องต้นแล้วว่า ค่าการตลาดที่เหมาะสมกับแต่ละบริษัทหรือสถานีบริการนั้น ขึ้นอยู่กับต้นทุนในน้ำมันเชื้อเพลิงและการบริหารจัดการ ซึ่งแต่ละบริษัทและสถานีบริการมีความสามารถและข้อจำกัดแตกต่างกันไป ทำให้ค่าการตลาดมีความแตกต่างกัน ในบริษัทที่มีต้นทุนการค้ำสูง เช่น ต้องสั่งซื้อน้ำมันเชื้อเพลิง

⁴⁷ สันติ เสรีภาพวงศ์, หน้า 160.

จากบริษัทอื่นมาจำหน่าย หรือสถานีบริการนั้นจะต้องบำรุงรักษามากกว่าสถานีบริการอื่น ทำให้ผู้ค้าและสถานีบริการของผู้ค้าไม่สามารถจะคงค่าการตลาดในอัตราที่รัฐกำหนดเป็นแนวทางไว้ได้ เพราะจะทำให้บริษัทขาดทุนและสถานีบริการนั้นไม่อาจจะทำการค้าต่อไปเนื่องจากประสบปัญหาการขาดทุน

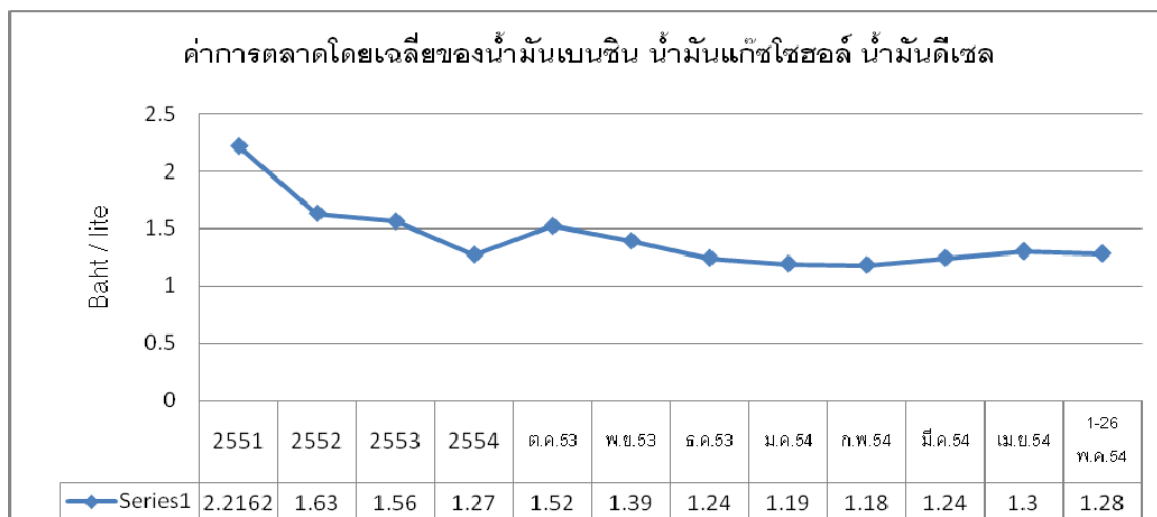
ในยุครัฐควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกนั้น ค่าการตลาดจะถูกควบคุมทันที ความต้องการของรัฐในการควบคุมราคาน้ำมันให้อยู่ในระดับที่กำหนดไว้ ทำให้ค่าการตลาดไม่เป็นประเด็นในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง หากในกรณีราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่รัฐบาลกำหนดส่งผลให้ผู้ค้าต้องขาดทุน รัฐบาลจะชดเชยให้แก่ผู้ค้าเพื่อเป็นการรักษาระดับความสมดุลแก่ฝ่ายผู้ค้าและความต้องการของรัฐบาล

เมื่อเข้าสู่ยุคการลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้ค้ามีอิสระในการกำหนดค่าการตลาดได้เอง ประกอบกับรัฐบาลได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ต่างๆ ในด้านการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงและกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันเติมสารเติมแต่ง (Additive) ลงในน้ำมันก่อนจำหน่ายเพื่อลดมลพิษในไอเสียของรถยนต์และกำหนดให้เพิ่มอัตราสำรองของน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อเพิ่มขีดความสามารถของประเทศ⁴⁸ ทำให้ต้นทุนการจำหน่ายสูงขึ้น วิทยา หวังจิตราภิรักษ์ ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ การตลาดขายปลีก บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีความเห็นว่าค่าการตลาดที่เหมาะสมควรจะอยู่ที่ 1.50 - 2 บาท ต่อลิตร⁴⁹

⁴⁸ ดู หน้า 158.

⁴⁹ "ปตท.ชี้ค่าการตลาด 1.50 บาทเหมาะสม", กรุงเทพธุรกิจ, วันที่ 13 มีนาคม 2552.

ภาพที่ 17 : แผนภูมิค่าการตลาดโดยเฉลี่ยของน้ำมันเบนซิน น้ำมันแก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล



ค่าการตลาดเฉลี่ยของน้ำมันดีเซลย้อนหลัง 5 วันทำการ = 1.3972

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน วันที่ 26 พฤษภาคม 2554

ตารางที่ 16 : สัดส่วนค่าการตลาดในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขายปลีก

	ค่าการตลาด	ราคาขายปลีก	คิดเป็นร้อยละ
น้ำมันเบนซิน 95	5.6191	47.44	11.85
น้ำมันเบนซิน 91	1.8024	42.04	4.29
แก๊สโซฮอล์ 95 คี10	1.5927	37.14	4.29
แก๊สโซฮอล์ 91	1.7702	34.64	5.11
แก๊สโซฮอล์ 95 คี20	2.6994	33.74	8.00
แก๊สโซฮอล์ 95 คี85	8.5803	22.02	38.97
น้ำมันดีเซล	1.0961	29.99	3.66

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน วันที่ 26 พฤษภาคม 2554

พิจารณาจากค่าการตลาดโดยเฉลี่ยย้อนหลังระยะเวลา 2 ปี พบว่า ในปี พ.ศ. 2552, 2553 และเดือนตุลาคม 2553 มีค่าการตลาดที่สูงกว่าระดับที่รัฐบาลตั้งไว้ ในกรณีที่ค่าการตลาดอยู่ในระดับที่สูงกว่าระดับ 1.50 บาทต่อลิตร ซึ่งเป็นระดับที่บริษัทผู้ค้าจะสามารถพออยู่

ได้⁵⁰ หรือในกรณีที่ค่าการตลาดสูงมากเช่นในปี พ.ศ.2551 ผู้ค้าจะใช้ค่าการตลาดเป็นกลไกในการปรับราคาขายปลีก กล่าวคือ เมื่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นในระดับที่มีผลต่อราคาภายในประเทศ ผู้ค้าจะทำการลดค่าการตลาดให้อยู่ในระดับต่ำที่สุดที่ผู้ค้าพอจะรับได้ เพื่อให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอยู่ในระดับคงที่ หากไม่สามารถลดค่าการตลาดลงได้อีก ซึ่งเป็นความจำเป็นจะต้องปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศเพิ่มขึ้น รัฐบาลจะใช้กลไกด้านกองทุนน้ำมันและภาษีอากรเข้ามาชดเชยให้ เพื่อรักษาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้อยู่ในระดับเดิมหรือในระดับที่จะมีการปรับราคาน้อยที่สุด⁵¹

อย่างไรก็ดี แม้บริษัทผู้ค้าจะสามารถกำหนดค่าการตลาดได้เองในยุคการลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนี้ การกำกับดูแลโดยรัฐบาลยังคงดำเนินการต่อไปนับตั้งแต่ได้มีมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 5 ตุลาคม 2536 และในปัจจุบัน รัฐบาลยังคงกำกับดูแลโดยสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ในการกำหนดค่าการตลาดที่เหมาะสมเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาค่าการตลาดของบริษัทผู้ค้าและกำกับดูแลมิให้มีการกำหนดราคาไว้สูงเกินสมควรโดยกรมการค้าภายในและพาณิชย์จังหวัด ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการเปลี่ยนแปลงค่าการตลาดเพื่อรักษาระดับราคา คือน้ำมันดีเซล คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน หรือ กบง.เป็นผู้ให้ความเห็นชอบในการปรับค่าการตลาดและกำหนดระดับค่าการตลาดไว้ ทั้งนี้เพื่อการพิจารณาการอุดหนุนชดเชยให้แก่บริษัทผู้ค้า แต่ไม่ได้กำหนดให้ผู้ค้าจะต้องกำหนดค่าการตลาดตามตัวเลขที่ได้กำหนดไว้ ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ค้าว่าจะกำหนดค่าการตลาดในระดับที่กบง.กำหนดเพื่อรับการอุดหนุนชดเชยจากรัฐบาลแทนการปรับราคา หรือจะกำหนดค่าการตลาดตามสภาพธุรกิจของตนเอง ซึ่งการกำกับดูแลค่าการตลาดของรัฐบาลในปัจจุบันอยู่ในลักษณะขอความร่วมมือผู้ค้าเพื่อรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ให้กระทบต่อประชาชน ในการกำกับดูแลค่าการตลาดลักษณะนี้ บริษัทผู้ค้าเอกชนรายหนึ่งมีความเห็นว่า การที่บริษัทเอกชนกำหนดค่าการตลาดได้เองเป็นระบบที่ถูกต้องและเหมาะสมกับสภาพธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง เพราะค่าการตลาดจะถูกควบคุมโดยระบบการแข่งขัน รัฐบาลไม่ควรกำหนดค่าการตลาดเนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถเข้าถึงต้นทุนและรายรับรายจ่ายในการดำเนินธุรกิจได้ทั้งหมด และเป็นข้อจำกัดของทางบริษัทในการเปิดเผยทางการค้า ทำให้ค่าการตลาดที่รัฐบาลกำหนดไว้เป็นตัวเลขที่ไม่เหมาะสมกับผู้ค้าและสภาพการลงทุนให้คุ้มทุน ในขณะที่บริษัทผู้ค้ารัฐวิสาหกิจมีความเห็นว่า การกำกับดูแลและการควบคุมค่าการตลาดในบางบริษัทยังคงเป็นระบบที่ดีอยู่ โดยให้เหตุผลว่า รัฐบาลเปรียบเสมือนคนกลางที่เข้า

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 199.

⁵¹ สันติ เสรีภาพงศ์, หน้า 160.

มากำกับให้ผู้ค้าทุกฝ่ายปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ทำให้ธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกมีทิศทางไปในทางเดียวกัน

จากวิธีการกำหนดค่าการตลาดโดยบริษัทผู้ค้าและการกำกับดูแลค่าการตลาดโดยหน่วยงานทางภาครัฐ ผู้วิจัยมีความเห็นเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

1. ระบบการกำกับดูแลค่าการตลาดของรัฐมีความเหมาะสม เพราะไม่ได้เข้าควบคุมเช่นในยุคควบคุมราคาน้ำมันและไม่ปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด โดยมีข้อดี คือ สามารถควบคุมการทำกำไรของผู้ค้า และไม่เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ค้าทำกำไรจากนโยบายของรัฐบาล เพื่อรักษาระดับราคาน้ำมัน ทั้งนี้ ข้อเสียของการควบคุมค่าการตลาด คือ ค่าการตลาดเป็นกำไรที่จะทำให้ผู้ค้าสามารถดำเนินธุรกิจต่อไปได้ และระดับค่าการตลาดของแต่ละบริษัทที่ไม่เท่ากัน ระดับค่าการตลาดกลางอาจเป็นระดับค่าการตลาดที่ทำให้ผู้ค้าบางรายไม่สามารถอยู่ได้ เป็นความเสี่ยงแก่นักลงทุนรายใหม่ในธุรกิจที่อาจจะได้ผลการประกอบการไม่คุ้มค่า ทำให้การลงทุนในธุรกิจนี้ลดลง ส่งผลการแข่งขันเกิดขึ้นลดลงตามจำนวนผู้ค้า ทำให้รัฐบาลมีภาระต้องเพิ่มการชดเชยราคาน้ำมันให้แก่ผู้ค้า

2. การปล่อยให้ค่าการตลาดเป็นไปตามกลไกตลาดโดยไม่กำกับดูแล ยังไม่เหมาะสมกับธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย เนื่องจากประเทศมีผู้ค้าน้ำมันน้อยราย โดยสัดส่วนการตลาดสะท้อนให้เห็นว่า มีเพียงบริษัทเดียวที่เป็นผู้นำด้านการตลาด อัตราสัดส่วนการครองตลาดแตกต่างกับบริษัทอื่นๆ อย่างมาก การแข่งขันในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ประกอบกับประชาชนไม่สามารถเข้าถึงระบบการคำนวณราคาน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ทำให้การทำความเข้าใจและยอมรับในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามกลไกตลาดโลกเป็นไปได้ยาก ทั้งนี้ หากในระบบธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยมีการแข่งขันอย่างเสรี ค่าการตลาดจะปรับตัวตามการแข่งขันการค้า⁵² ซึ่งเป็นกลไกที่ควรจะเป็นค่าการตลาดน้ำมันอาจมีอัตราลดลงได้มากกว่าในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทย การควบคุมค่าการตลาดยังคงเป็นวิธีการที่ดีที่สุดสำหรับประเทศไทย แต่อาจจะต้องปรับการพิจารณาค่าการตลาดเป็นรายบริษัท เพื่อส่งเสริมให้มีการลงทุนของผู้ประกอบการรายใหม่และปรับมาตรการอื่นๆ ควบคู่กัน ซึ่งจะกล่าวต่อไป

ปัญหาระบบการกำหนดค่าการตลาดน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทย คือ ค่าการตลาดไม่สัมพันธ์กับการกำกับดูแลและนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

⁵² รสนา โตสิตระกูล, วิชาการโทรทัศน์ "น้ำมันโลกดิ่ง น้ำมันไทยพุ่ง", 2552

⁵³เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบนโยบาย 6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน โดยลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเป็นระยะเวลา 6 เดือน ซึ่งจะสิ้นสุดในวันที่ 31 มกราคม 2552 ต่อมาเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2551 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานได้แถลงนโยบายพลังงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ในการกำกับดูแลพลังงานให้มีความเหมาะสม มีเสถียรภาพสอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจและการลงทุนโดยเฉพาะในประเด็นการ กำกับนโยบายราคาและโครงสร้างราคาน้ำมันให้เป็นไปตามกลไกตลาดโลก สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงและดูแลความเป็นธรรมให้แก่ประชาชน โดยเฉพาะค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมันที่สูงมากจนผิดปกติ

2. นโยบายการส่งเสริมพลังงานทดแทนโดยเฉพาะเอทานอลและไบโอดีเซลเพื่อเป็นพลังงานที่คนไทยพึ่งพาตัวเองได้ ยกเว้นราคาสินค้าเกษตร ช่วยลดการนำเข้าน้ำมัน ลดปัญหาสิ่งแวดล้อมและเป็นทางเลือกพลังงานที่สำคัญในภาวะน้ำมันแพง

กระทรวงพลังงานได้พิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมัน ณ วันที่ 22 ตุลาคม 2551 ได้มีประเด็นการพิจารณาซึ่งได้พบปัญหาในการดำเนินการเพื่อสนองนโยบายตามดังกล่าว คือ

1) ค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมันในปัจจุบันสูงกว่าค่าการตลาดที่เหมาะสม
2) โครงสร้างราคาน้ำมันในปัจจุบันยังไม่เอื้อต่อการส่งเสริมพลังงานทดแทน ทั้งเอทานอลและไบโอดีเซล ทั้งนี้ หลักการการจัดโครงสร้างราคาน้ำมันเพื่อส่งเสริมพลังงานทดแทนควรเป็น ดังนี้

2.1 เพื่อจูงใจผู้จำหน่ายเพื่อส่งเสริมพลังงานทดแทน ค่าการตลาดของน้ำมันที่เป็นพลังงานทดแทนต้องสูงกว่าน้ำมันปกติ และน้ำมันที่มีส่วนผสมของพลังงานทดแทนมาก ต้องมีค่าการตลาดสูงกว่าน้ำมันที่มีส่วนผสมของพลังงานทดแทนน้อย

2.2 เพื่อจูงใจผู้ใช้เพื่อส่งเสริมพลังงานทดแทน ราคาขายปลีกของน้ำมันที่เป็นพลังงานทดแทนต้องต่ำกว่าน้ำมันปกติ และน้ำมันที่มีส่วนผสมของพลังงานทดแทนมาก ต้องมีราคาขายปลีกต่ำกว่าน้ำมันที่มีส่วนผสมของพลังงานทดแทนน้อย แต่เมื่อพิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมันในปัจจุบันกลับไม่เป็นไปตามหลักการข้างต้น

กรณีค่าการตลาดของผู้ค้าน้ำมันยังอยู่ในระดับสูงกว่าค่าการตลาดที่เหมาะสมได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) และกรมการค้าภายในติดตามและดูแลค่าการตลาดให้มีความเหมาะสมต่อไป

⁵³ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 11/2551 (ครั้งที่ 36)

⁵⁴ ผลจากการปรับโครงสร้างราคาตาม มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 11/2551 (ครั้งที่ 36) เมื่อพิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมัน ณ วันที่ 27 ตุลาคม 2551 พบว่า กลุ่มน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีโครงสร้างราคาเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการการจัด โครงสร้างราคาน้ำมันเพื่อส่งเสริมพลังงานทดแทน โดยที่ค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี20 (4.3074 บาท/ลิตร) มากกว่า ค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี10 (4.1749 บาท/ลิตร) และราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี20 (22.59 บาท/ลิตร) ถูกกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี10 (23.89 บาท/ลิตร) ส่วนกลุ่มน้ำมันไบโอดีเซลมีโครงสร้างราคาเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการการจัดโครงสร้างราคาน้ำมันเพื่อส่งเสริมพลังงานทดแทน โดยค่าการตลาดของน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว บี5 (3.4547 บาท/ลิตร) มากกว่าน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว บี2 (2.7358 บาท/ลิตร) และราคาขายปลีกน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว B5 ถูกกว่าน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว บี2 เท่ากับ 1.00 บาท/ลิตร ซึ่งในช่วงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2551 ถึง 15 ธันวาคม 2551 ราคาน้ำมันได้ปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง ส่วนราคาเอทานอลยังอยู่ในระดับเดิม ทำให้โครงสร้างราคา ณ วันที่ 15 ธันวาคม 2551 ไม่เป็นไปตามหลักการส่งเสริมพลังงานทดแทนข้างต้น

เพื่อแก้ไขปัญหาในการทำให้ค่าการตลาดของน้ำมันเบนซิน 95 และน้ำมันเบนซิน 91 อยู่ในระดับที่เหมาะสม คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานได้ใช้วิธีการปรับระดับเพดานอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จาก 4.00 บาท/ลิตร เป็น 7.00 บาท/ลิตร และขอปรับเพิ่มอัตราเงินกองทุนน้ำมันฯ สำหรับน้ำมันเบนซิน 95 จากเดิม 4.00 บาท/ลิตร เป็น 7.00 บาท/ลิตร และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี20 จากเดิม 0.15 บาท/ลิตร เป็นอัตราขาดเซย 0.30 บาท/ลิตร ซึ่งจากการปรับอัตราเงิน ส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ ตามโครงสร้างราคาน้ำมันใหม่ ส่งผลให้กองทุนน้ำมันฯ มีรายรับสุทธิเพิ่มขึ้นจาก 101 ล้านบาท/วัน เป็น 103 ล้านบาท/วัน

ตารางที่ 17 : เปรียบเทียบค่าการตลาดภายหลังจากมีมติให้ปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนและอัตราขาดเซย โดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่ 37)

	27 ตุลาคม 2551	16 ธันวาคม 2551
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10	4.1749	1.5663
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95E20	4.3074	1.7097
น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว B5	3.4547	2.4604
ดีเซลหมุนเร็ว B2	2.7358	1.8225

⁵⁴ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่ 37)

การปรับอัตราขาดเซยน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 แก๊สโซฮอล์ 95 อี10 แก๊สโซฮอล์ อี20 แก๊สโซฮอล์ อี85 ในอัตราปัจจุบัน เป็นไปตามมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานครั้งที่ 5/2553 (ครั้งที่ 56) ตามแนวทางการส่งเสริมการใช้้ำมันแก๊สโซฮอล์ เมื่อพิจารณาโครงสร้างราคาน้ำมันฯ ณ วันที่ 29 พฤศจิกายน 2553 ค่าการตลาดของน้ำมันเบนซิน 91 สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี10 อยู่ประมาณ 0.30 บาท/ลิตร ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี85 อยู่ในระดับต่ำ เนื่องจากราคาเอทานอลปรับตัวสูงขึ้น นอกจากนั้น ส่วนต่างราคาขายปลีกยังไม่จูงใจให้ผู้ใช้น้ำมันให้เปลี่ยนมาใช้แก๊สโซฮอล์ ซึ่งส่งผลให้ยอดจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ไม่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ยอดจำหน่ายคงที่ในระดับ 4.0 - 4.3 ล้านลิตร/เดือน

เพื่อให้โครงสร้างราคาน้ำมันในปัจจุบันเอื้อต่อการส่งเสริมการใช้แก๊สโซฮอล์ จึงได้มีแนวทางปรับโครงสร้างราคาน้ำมัน โดยปรับราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ต่ำกว่าราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี10 จาก 1.50 บาท/ลิตร เป็น 2.50 บาท/ลิตร และให้ราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี20 ถูกกว่าแก๊สโซฮอล์ 91 ในระดับ 0.90 บาท/ลิตร เพื่อจูงใจผู้ใช้น้ำมัน พร้อมทั้งปรับค่าการตลาดให้น้ำมันที่มีส่วนผสมของเอทานอลมากได้รับค่าการตลาดที่สูงกว่าน้ำมันที่มีส่วนผสมของเอทานอลน้อย เพื่อเป็นการจูงใจผู้ค้าน้ำมันให้จำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์มากขึ้น โดยมีแนวทางปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ ดังนี้

ตารางที่ 18 : เปรียบเทียบอัตราการส่งเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและอัตราขาดเซยภายหลังมีมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานครั้งที่ 5/2553 (ครั้งที่ 56)

	อัตราเดิม	ลดลงตามมติ ⁵⁵	อัตราใหม่
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91	1.40	-1.30	0.10
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10	2.80	-0.40	2.40
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E20	-0.40	-0.90	-1.30
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E85	-11.00	-2.50	-13.50

⁵⁵ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานครั้งที่ 5/2553 (ครั้งที่ 56)

“จากการปรับอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ ตามแนวทางดังกล่าว ถ้าจะรักษา ระดับค่าการตลาดให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รวมทั้งเพิ่มส่วนต่างราคาขายปลีก จะส่งผลทำให้ ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ลดลง 1.00 บาท/ลิตร แก๊สโซฮอล์ E20 ลดลง 1.10 บาท/ลิตร และจากการประมาณการ กองทุนน้ำมันฯ จะมีสภาพคล่องลดลง 247 ล้านบาท/เดือน จาก 816 ล้านบาท/เดือนเป็น 569 ล้านบาท/เดือน”⁵⁶

ตารางที่ 19 : เปรียบเทียบราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และ แก๊สโซฮอล์ 95 E20

	3 ธ.ค.53	15 ธ.ค.53	30 ธ.ค.53	14 ม.ค.54	30 ม.ค.54	20 มี.ย.54
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91	30.34	31.34	31.84	32.34	32.64	35.04
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E20	29.44	30.44	30.94	31.44	31.74	34.14

ตารางที่ 20 : เปรียบเทียบค่าการตลาด ก่อน-หลัง การปรับระดับอัตราเงินจัดเก็บเข้ากองทุนน้ำมัน เชื้อเพลิงและอัตราขาดเซย

	2 ธันวาคม 2553	3 ธันวาคม 2553
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10	1.0689	1.1465
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E20	1.9508	1.5366
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E85	1.9844	4.4306
ดีเซลหมุนเร็ว B2	1.5424	1.8225

⁵⁶ มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 11/2551 (ครั้งที่ 36)

ตารางที่ 21 : เปรียบเทียบค่าการตลาด 4 ช่วงเวลา*

	3 ธ.ค.53	2 พ.ค.54	9 พ.ค.54	20 มิ.ย.54
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10	1.1465	1.3380	1.7649	1.7638
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E20	1.5366	2.8057	3.0091	2.7835
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E85	4.4306	9.8054	8.9359	7.9170

*หมายเหตุ 3 ธันวาคม 2553 คือ วันที่มีการปรับระดับอัตราเงินจัดเก็บเข้ากองทุนน้ำมันและอัตราขาดเซย

ราคาเอทานอลอ้างอิง 27.13 บาท/ลิตร

น้ำมันดิบ 89.18 เหรียญ/บาร์เรล

⁵⁷ 2 พฤษภาคม 2554 - 9 พฤษภาคม 2554 คือ ช่วงเวลาที่ราคาน้ำมันดิบมีการปรับตัวลดลง

ราคาเอทานอลอ้างอิง 24.24 บาท/ลิตร

น้ำมันดิบ 113.03 และ 100.32 เหรียญ/บาร์เรล

22 มิถุนายน 2554 คือ ณ เวลาปัจจุบัน

ราคาเอทานอลอ้างอิง 25.22 บาท/ลิตร

น้ำมันดิบ 111.69 เหรียญ/บาร์เรล

ตารางที่ 22 : ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงวันที่ 22 มิถุนายน 2554

ชนิดน้ำมัน	ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงวันที่ 22 มิถุนายน 2554
น้ำมันเบนซิน 95	48.34
น้ำมันเบนซิน 91	42.44
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91	37.54
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10	35.04
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E20	34.14
น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E85	22.22

⁵⁷ ดูรายละเอียด หน้า 183.

นับตั้งแต่มีการดำเนินนโยบายการใช้พลังงานทดแทนในปี พ.ศ.2551 มีผลทำให้ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์สูงขึ้น จนกระทั่งได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในจัดเก็บภาษีสรรพสามิต การจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและการชดเชย ส่งผลให้ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้รับการปรับให้สูงขึ้นเพื่อจูงใจผู้ผลิต ทั้งนี้ ส่วนต่างของราคาค้าปลีกยังไม่สามารถสร้างแรงจูงใจในการใช้น้ำมันพลังงานทดแทน รัฐบาลจึงได้อุดหนุนชดเชยราคาแก๊สโซฮอล์ทุกชนิดเพิ่มเติม

จากนโยบายการปรับค่าการตลาด ส่งผลให้ราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีค่าการตลาดที่สูงกว่าระดับค่าการตลาดที่เหมาะสมคือ 1.50 บาทต่อลิตร

จากตารางเปรียบเทียบค่าการตลาด ในช่วงวันที่ 2 พ.ค.2554 ราคาน้ำมันดิบสูงที่สุดและราคาเอทานอลต่ำที่สุดในช่วงการเปรียบเทียบทั้งหมด แต่ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี 85 ยังคงมีอัตราสูงที่สุด พิจารณาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี20, อี85 ซึ่งเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีการอุดหนุนชดเชยราคา โดยรัฐบาลอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี85 มากถึง 13.50 บาท ประกอบกับการจัดเก็บภาษีตามนโยบายของรัฐในการลดการจัดเก็บภาษีซึ่งจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตรา 1.050 บาท และภาษีท้องถิ่น 0.105 บาท ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับค่าการตลาด 9.8054 บาท ผู้ค้าได้กำไรสูงสุดถึง 42 เปอร์เซ็นต์จากราคาขายปลีก ซึ่งหมายความว่า นโยบายของรัฐในการส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานทดแทนโดยจูงใจทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภค นอกจากจะทำให้ผู้ค้ามีกำไรมากเกินไปสมควรแล้ว ยังได้ใช้จ่ายเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปช่วยลดต้นทุนให้ผู้ค้าซึ่งไม่สมควรอย่างยิ่งและผิดวัตถุประสงค์ของเงินกองทุนน้ำมันในการช่วยเหลือปัญหาน้ำมันแพง

จากนโยบายการปรับอัตราเงินกองทุนน้ำมัน ซึ่งตามมติฯ แสดงให้เห็นถึงข้อดีในการปรับอัตราการเรียกเก็บและเงินชดเชยไว้ว่า “ถ้าจะรักษาระดับค่าการตลาดให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม รวมทั้งเพิ่มส่วนต่างราคาขายปลีก จะส่งผลทำให้ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ลดลง 1.00 บาท/ลิตร แก๊สโซฮอล์ E20 ลดลง 1.10 บาท/ลิตร” จากตารางเปรียบเทียบราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และ แก๊สโซฮอล์ 95 อี20 ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และแก๊สโซฮอล์ 95 อี20 ตามตารางเปรียบเทียบราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และแก๊สโซฮอล์ 95 อี20 6 ช่วงเวลาภายหลังที่มติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แสดงให้เห็นว่าผลสำเร็จตามนโยบายนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง ด้านการรักษาระดับค่าการตลาดให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมย่อมไม่อาจกระทำได้ เพราะจะเป็นการขัดต่อนโยบายสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนและไม่สามารถเกิดขึ้นได้จริง ตามการเปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทั้ง 2 ชนิดมีการปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน

หากทำการลดค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ให้เท่ากับ อี 20 คือ 2.8057 ซึ่งถือเป็นอัตราค่าการตลาดที่สูงกว่าอัตราที่เหมาะสม จะทำให้ราคาน้ำมันลดลงเหลือเพียง 16.0203 บาท หรือลดการอุดหนุนชดเชยได้ถึง 6.9997 บาท หรือจัดเก็บเป็นภาษีสรรพสามิตได้มากกว่า 5.55 บาท ซึ่งอัตราการปรับทั้ง 3 วิธีนี้ สามารถปรับเปลี่ยนได้ ในกรณีที่ค่าการตลาดมีอัตราที่ต่ำกว่านี้

ตารางที่ 23 : แสดงอัตราและทางเลือกในการปรับลดค่าการตลาด

	แก๊สโซฮอล์ 95 อี 80	แก๊สโซฮอล์ 95 อี 85
ค่าการตลาด	2.8057	9.8054
ลดลงเหลือ	2.00	2.8057
<u>ทางเลือกในการปรับลด</u>		
ลดการอุดหนุนชดเชย เหลือเพียง	0.4943	6.5003
ลดราคาน้ำมันค้าปลีก เหลือเพียง	35.5943	16.0203

ค่าการตลาดที่ไม่สัมพันธ์กับการกำกับดูแลและนโยบายของหน่วยงานภาครัฐ จึงนำมาซึ่งข้อสรุป และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ก่อให้เกิดกำไรแก่ผู้ค้ามากเกินไปเกินสมควร ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า หากต้องการจูงใจผู้ค้าให้ผลิตพลังงานทดแทน ควรลดการใช้ น้ำมันเบนซิน 95 ด้วยการเพิ่มค่าการตลาดให้แก่ผู้ค้า ซึ่งจะทำให้ราคาน้ำมันเบนซินปรับตัวสูงขึ้นเพื่อสร้างส่วนต่างด้านราคาเป็นแรงจูงใจให้แก่ผู้บริโภค มากกว่าการสร้างส่วนต่างด้านราคาด้วยการอุดหนุนต้นทุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์ในสัดส่วนที่มากขึ้นเพื่อสร้างกำไรให้แก่ผู้ค้าเพียงเท่านั้น ควรบังคับใช้นโยบายโดยก่อให้เกิดประโยชน์ทั้ง 2 ด้าน เพราะจะเห็นได้ว่าประชาชนสามารถได้รับประโยชน์จากการใช้พลังงานทดแทนได้มากกว่าผลการดำเนินการตามนโยบายที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและควรกำกับดูแลค่าการตลาดที่มีลักษณะวงจร (life circle) เป็นตัว S ให้ระดับสูงสุดและต่ำสุดมีความสมดุลกันและมีระดับค่าความต่างเป็นตัว S ตามวงจร

2. ธุรกิจการค้าแก๊สโซฮอล์โดยเฉพาะ ชนิด อี 20 และอี 85 มีผู้ค้าเพียง 2 รายได้แก่ ปตท.และบางจาก ซึ่งถือเป็นธุรกิจผูกขาด ด้วยลักษณะที่มีผู้ประกอบการจำนวนเท่านี้

ไม่สามารถที่จะส่งเสริมให้นโยบายการใช้พลังงานทดแทนให้ประสบความสำเร็จได้ รัฐบาลจึงควรสนับสนุนให้ผู้ค้ารายใหม่มีการลงทุนในธุรกิจนี้ เพราะการสร้างแรงจูงใจด้านค่าการตลาดที่สูงย่อมไร้ประโยชน์หากไม่มีผู้ผลิต ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการชดเชยต้นทุนซึ่งก่อให้เกิดกำไรถึง 1 ใน 3 ของราคาน้ำมัน คือ ผู้ค้า ไม่ใช่ประชาชน ตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของรัฐบาล

3. แนวทางการแก้ปัญหาด้านค่าการตลาดเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐและอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลความเหมาะสมของค่าการตลาด ผู้วิจัยมีความเห็นเป็น 3 แนวทาง ได้แก่

3.1. ให้ความสำคัญในการสร้างส่วนต่างราคา ในส่วนของอัตราภาษีและเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมากกว่าการสร้างส่วนต่างในค่าการตลาด เช่น ลดค่าการตลาดโดยลดราคาค้าปลีก โดยรักษาระดับค่าการตลาดเพื่อจูงใจผู้ค้าในระดับหนึ่ง หรือโดยกำหนดนโยบายลดการชดเชยและเพิ่มการจัดเก็บภาษีให้มากขึ้น ซึ่งวิธีนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อประชาชนและผู้ค้า ในการแก้ไขปัญหาน้ำมันแพงได้ในระยะยาว

3.2. ประชาชนยังมีไม่มีความพร้อมในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20 และอี 85 เนื่องด้วยปัจจุบันยานยนต์ส่วนใหญ่ที่ประชาชนใช้นั้น มีระบบการทำงานโดยใช้น้ำมันได้เฉพาะบางประเภท เช่น น้ำมันเบนซิน หรือแก๊สโซฮอล์ ซึ่งยานยนต์ส่วนใหญ่ในประเทศมีเครื่องยนต์ที่ยังไม่สามารถรองรับการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี85 ได้ เนื่องจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี85 มีการกักกรองสูง เครื่องยนต์และอุปกรณ์ต่างๆ เช่น ถังน้ำมัน ท่อน้ำมัน ที่ใช้ในยานยนต์สำหรับอี 85 ต้องใช้วัสดุที่ทนต่อการกัดกร่อนของน้ำมันประเภทนี้ได้ โดยมากจะเป็นยานยนต์รุ่นใหม่ ซึ่งการเปลี่ยนยานยนต์ใหม่เป็นภาระค่าใช้จ่ายที่สูงประกอบกับยังมีความเข้าใจไม่ถูกต้องต่อเครื่องยนต์ประเภท อี 85 ซึ่งเครื่องยนต์ชนิดนี้สามารถใช้น้ำมันได้ทั้งน้ำมันเบนซิน 91 และ 95 แก๊สโซฮอล์ 91 และ 95, แก๊สโซฮอล์ 95 อี10, อี20 และอี85 ทำให้ปริมาณการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อี85 ภายใน ประเทศมีเพียงประมาณ 1.2 ล้านลิตร เท่านั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดนโยบายในการรณรงค์ และความรู้แก่ประชาชนถึงพลังงานทดแทน

3.3 ส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจการค้าน้ำมันแก๊สโซฮอล์สูตรผสมเอทานอล ควบคู่กับการดำเนินการตามนโยบายในการจูงใจผู้ค้าและผู้บริโภค เพื่อสร้างทางเลือกให้กับประชาชน เพิ่มโอกาสในการลงทุนในธุรกิจการค้าน้ำมัน และเพื่อรองรับปริมาณความต้องการในอนาคตที่จะเพิ่มมากขึ้น

4.3.5 ความเหมาะสมในจัดเก็บเงินชดเชยเข้ากองทุนน้ำมัน

ในช่วงปี พ.ศ.2547 สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลได้ใช้เงินกองทุนน้ำมันเพื่อชดเชยราคาน้ำมันที่สูงขึ้นในขณะนั้น จนมีทำให้เงินกองทุนน้ำมันหมดลง และรัฐบาลได้ทำการกู้ยืมเงินเพื่อมาชดเชยราคาน้ำมันเพิ่มเติม ทำให้กองทุนน้ำมันมีสถานะติดลบ 92,070.63 ล้านบาท⁵⁸ ในช่วงปี พ.ศ.2549 สมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรี พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ซึ่งคุณปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานในขณะนั้น ได้แก้ไขสถานะติดลบของกองทุนน้ำมัน โดยการทยอยเพิ่มการเก็บเงินเข้ากองทุนจากน้ำมันเบนซินและดีเซลในช่วงที่ราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลง กล่าวคือ เมื่อราคาน้ำมันในตลาดโลกลดลง รัฐบาลไม่ทำการปรับราคาน้ำมันค้าปลีกลดลงตาม โดยทำการเก็บส่วนต่างของราคาเข้าสู่กองทุนน้ำมัน เพื่อเพิ่มปริมาณเงินกองทุนชดเชย ไม่ให้ผู้บริโภคได้รับผลกระทบจากการที่ราคาขายปลีกต้องสูงขึ้น

ในการแก้ไขสถานะติดลบของกองทุนน้ำมันในช่วงปี พ.ศ.2549 ทำให้การได้บริหารจัดการเงินทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นไปตามระเบียบกระทรวงพลังงานว่าด้วยการฝากและการเบิกจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 โดยแก้ไขให้อำนาจแก่สถาบันกองทุนพลังงานเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน พ.ศ.2546 ซึ่งการพิจารณาอัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและการจ่ายชดเชยจะเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน

เนื่องจากเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นกองทุนที่ไม่ต้องนำรายรับส่งเป็นรายได้แผ่นดิน จึงเข้าลักษณะหน่วยงานของรัฐ ตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา 170 วรรคหนึ่ง

“เงินรายได้ของหน่วยงานของรัฐใดที่ไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ให้หน่วยงานของรัฐนั้น ทำรายงานการรับและการใช้จ่ายเงินดังกล่าว เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อสิ้นปีงบประมาณทุกปี และให้คณะรัฐมนตรีทำรายงานเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่อไป การใช้จ่ายเงินรายได้ตามวรรคหนึ่งต้องอยู่ภายใต้วินัยการเงินการคลังตามหมวดนี้ด้วย”

⁵⁸ ราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ในกรุงเทพฯเปรียบเทียบกับราคาที่เหมาะสมและเป็นและจำนวนเงินชดเชย10 ม.ค.47-13 ก.ค.48,สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบังคับให้การใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐที่ไม่ต้องนำส่งรายได้แผ่นดินนั้น ต้องทำตามกรอบวินัยการเงินการคลังของรัฐธรรมนูญหมวดนี้ คำว่า "หมวดนี้" หมายถึง หมวด 8 การเงิน การคลัง และงบประมาณ ที่ได้ระบุไว้ส่วนหนึ่งในมาตรา 167 วรรคสาม⁵⁹ ว่า "ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง" และในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายการเงินการคลังตามที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 169 วรรคสามและมาตรา 170 แล้ว จึงตั้งข้อสังเกตได้ว่าการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันโดยไม่มีกฎหมายรองรับ จึงไม่น่าจะกระทำได้ เว้นแต่จะมีกฎหมายการเงินการคลังออกมาใช้บังคับแล้วเท่านั้น

ปัจจุบัน การใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นไปตามระเบียบกระทรวงพลังงานว่าด้วยการฝากและการเบิกจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 โดยกำหนดให้สถาบันบริหารกองทุนพลังงานเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการเก็บรักษา นำส่งเงินเข้ากองทุน และจัดทำบัญชีกองทุนตามหลักการและนโยบายบัญชีตามกระทรวงการคลังได้กำหนด การจ่ายเงินเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงการคลังหรือผู้ที่ปลัดกระทรวงการคลังมอบหมายเป็นผู้ที่มีอำนาจอนุมัติการจ่ายเงิน ตามที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานหรือคณะกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยอัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ณ วันที่ 10 พฤษภาคม 2554 ดังนี้

⁵⁹ มาตรา 167 วรรคสาม "ให้มีกฎหมายการเงินการคลังของรัฐเพื่อกำหนดกรอบวินัยการเงินการคลัง ซึ่งรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการวางแผนการเงินระยะปานกลาง การจัดหารายได้ การกำหนดแนวทางในการจัดงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน การบริหารการเงินและทรัพย์สิน การบัญชี กองทุนสาธารณะ การก่อหนี้หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินหรือภาระทางการเงินของรัฐ หลักเกณฑ์การกำหนดวงเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องใช้เป็นกรอบในการจัดหารายได้ กำกับการใช้จ่ายเงินตามหลักการรักษาเสถียรภาพ พัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน และความเป็นธรรมในสังคม"

ตารางที่ 24 : อัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
วันที่ 10 พฤษภาคม 2554

	กองทุน น้ำมันเชื้อเพลิง	กองทุน อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	รวม	ราคา ขายส่ง	ราคา ขายปลีก
น้ำมันเบนซิน 95	7.5000	0.2500	7.7500	38.7173	47.44
น้ำมันเบนซิน 91	6.7000	0.2500	6.9500	37.4873	42.04
แก๊สโซฮอล์ 95 อี10	2.4000	0.2500	2.6500	33.1176	37.14
แก๊สโซฮอล์ 91	0.1000	0.2500	1.3500	30.6036	34.64
แก๊สโซฮอล์ 95 อี20	-1.3000*	0.2500	-1.0500*	28.8333	33.74
แก๊สโซฮอล์ 95 อี80	-13.5000*	0.2500	-13.2500*	11.9991	22.02
น้ำมันดีเซล	2.2000	0.2500	1.6500	26.9319	29.99

*อัตราเงินชดเชยจากเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

ที่มา : สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

พิจารณาจากอัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าว พบว่า รัฐบาลจัดเก็บเงินเข้ากองทุนฯ ต่อลิตร จากราคาน้ำมันเบนซิน 95 มากที่สุด คือ 7.75 ต่อลิตร และ อัตราชดเชยต่อลิตรมากที่สุด คือ แก๊สโซฮอล์ 95 อี 80 แสดงให้เห็นถึงนโยบายของรัฐบาลในการ กระตุ้นให้ประชาชนใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 80 ให้มากขึ้น และลดการใช้น้ำมันเบนซิน จึงมีการ จัดเก็บเงินกองทุนในสัดส่วนมาก มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ แก๊สโซฮอล์ 95 อี 80 และอี 20 มีค่า การตลาดที่สูงเป็นอันดับ 1 และ 3 ในกลุ่มน้ำมันเชื้อเพลิง คือ 2.6994 และ 8.6993 ในขณะที่อัตรา ชดเชยเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงอยู่ในระดับ 13.5 ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงมาก จึงนำมาซึ่งข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

1. ตามวัตถุประสงค์ในการใช้เงินกองทุนฯ เพื่อช่วยพยุงราคาไม่ให้มีราคาที่สูง เกินไปนั้น พึงชดเชยให้ในส่วนที่ผู้ค้าจะได้รับผลกระทบจากการตรึงราคาเพียงเท่านั้น ซึ่งหาก พิจารณาแล้วผู้ค้าไม่ได้รับผลกระทบ จึงควรพิจารณาชดเชยตามสมควร เช่น ราคาน้ำมันดีเซล ซึ่งรัฐบาลมีความประสงค์ให้ราคาน้ำมันดีเซลอยู่ในระดับไม่เกิน 30 บาทต่อลิตร และเพื่อช่วยเหลือ ผู้ค้าจากระดับค่าการกลั่นและค่าการตลาดต่ำกว่าระดับที่เหมาะสม จึงสมควรชดเชยให้ตาม นโยบายที่ได้ประกาศออกมาแล้วนั้น

2. สำหรับกลุ่มน้ำมันเบนซินและน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี20 และ อี80 นั้น หากพิจารณาตามหลักการกระตุ้นให้ประชาชนลดการใช้ น้ำมันเบนซินเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม และ ทรนงค์ให้ประชาชนใช้น้ำมันที่มีส่วนผสมเอทานอลซึ่งเป็นสารเติมแต่งภายในประเทศ เพื่อลดการใช้สารเติมแต่งจากต่างประเทศ อันจะทำให้ต้นทุนในส่วนของสารเติมแต่งลดลง ราคาค้าปลีกของ น้ำมันเบนซินและน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีราคาที่แตกต่างกันมาก ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในโครงสร้างราคา น้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว ควรจัดเก็บเงินเข้ากองทุนตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ การจัดเก็บเงินกองทุน น้ำมันเบนซิน ควรเพิ่มการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปให้ประโยชน์ในด้านการบริการสาธารณะโดยเฉพาะการพัฒนาคมนาคมให้ดีขึ้น โดยลดการจัดเก็บเงินเข้ากองทุน น้ำมันเชื้อเพลิงลง การปันส่วนนี้จะไม่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนผู้ใช้น้ำมันเบนซินจะเป็น การเพิ่มจำนวนเงินในส่วนการปรับปรุงพัฒนาสิ่งแวดล้อมและบริการสาธารณะให้ดีขึ้น เป็นไปตาม หลักการกระจายรายได้ (Wealth redistribution)

3. จากข้อเสนอแนะให้พิจารณาค่าการกลั่นและค่าการตลาดเป็นส่วนสำคัญในการพิจารณาชดเชยและจัดเก็บเงินเข้ากองทุนนั้น เมื่อพิจารณาค่าการตลาด การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนและอัตราชดเชยไม่มีความสมดุลกัน กล่าวคือ มีการชดเชยให้ในอัตราสูง ในขณะที่ค่าการตลาดอยู่ในระดับที่สูงมากเช่นกัน ดังนั้น จึงควรลดอัตราชดเชยลงหรือเพิ่มอัตราการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนให้มากขึ้น เพื่อให้ค่าการตลาดลดลงและไม่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคจนเกินไป

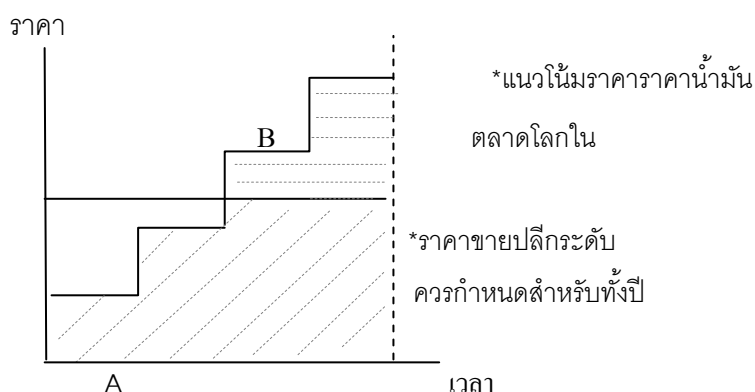
4. ขยายการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 20 และ อี 80 เพื่อให้เกิดการแข่งขันในระบบการค้า

กองทุนน้ำมันเป็นเครื่องมือของภาครัฐในการรักษาระดับราคาของน้ำมันเชื้อเพลิง โดยหลักการแล้ว ในช่วงเวลาที่น้ำมันเชื้อเพลิงมีราคาต่ำจะมีการจัดเก็บเงินพิเศษ (Surcharge) เพื่อเป็นเงินสำรองของกองทุน และเมื่อราคาน้ำมันดิบเพิ่มสูงขึ้น เงินทุนสำรองก็จะถูกนำออกมาใช้เพื่อรักษาระดับราคาน้ำมัน เพราะผู้ใช้แต่ละคนมีความสามารถในการจัดการกับความเสียดังกล่าวได้จำกัด กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นเสมือนการประกันความเสี่ยงในระยะยาวสำหรับผู้บริโภค ประเทศไทยจึงมักจะใช้เงินอุดหนุนหรือเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเพื่อสนับสนุนและส่งเสริม น้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องการ ในกรณีที่ไม่ใช้ระบบภาษีเพื่อสะท้อนผลกระทบภายนอก บทบาทของกองทุนน้ำมันที่ชัดเจนจะเห็นได้จากการดำเนินการตามนโยบายรัฐเพื่อบรรเทาและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งนำมามาตรการการลดและยกเลิกการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเป็นการชั่วคราวเพื่อให้ราคาขายปลีก

น้ำมันเชื้อเพลิงปรับลดลง⁶⁰ เป็นการนำกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมาเป็นเครื่องมือในการดำเนินการตามนโยบายแตกต่างไปจากการดำเนินการตามวิธีการเดิม กล่าวคือ ได้งดการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อลดราคาค่าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีรายรับลดลงมาก อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงในการอุดหนุนชดเชยราคาในภายภาคหน้าได้ ทั้งนี้ มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการชั่วคราว หากเงินกองทุนที่มีอยู่เดิมพอเพียงกับระยะเวลาการบังคับใช้มาตรการนี้และสถานการณ์น้ำมันเชื้อเพลิงยังคงที่ ไม่มีปัจจัยจากภายนอกกระทบต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ข้อดีของมาตรการนี้จะช่วยบรรเทาภาระค่าครองชีพลงได้เพื่อช่วยเหลือประชาชนในระหว่างการดำเนินการปรับเพิ่มรายได้และค่าแรงขั้นต่ำและลดระดับความแตกต่างของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละประเภท ผลลัพธ์ที่ได้นี้ อาจเป็นข้อดีในเรื่องการเพิ่มระดับความสมดุลของปริมาณการใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงระหว่างเบนซินกับพลังงานเชื้อเพลิงประเภทอื่นๆ ซึ่งอาจขัดต่อนโยบายรัฐเดิมที่ต้องการส่งเสริมพลังงานทดแทน และอาจเป็นการส่งเสริมการใช้ น้ำมันอย่างไม่มีประสิทธิภาพ อีกทั้ง อาจนำมาซึ่งการกักขังเงินเพื่อนำมาเป็นเงินกองทุนชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง แสดงให้เห็นว่าการพิจารณานโยบายด้านพลังงานควรกระทำอย่างรอบคอบ การใช้เครื่องมือรัฐในการรักษาระดับราคาน้ำมันตามต้องการ ควรพิจารณาตามสถานการณ์และระยะเวลาในการบังคับใช้ให้เหมาะสมและเป็นผลดีกับประชาชนให้มากที่สุด

ในกรณีที่จำเป็นต้องปรับราคาขายปลีกสูงขึ้นเพื่อเพิ่มปริมาณการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ต้องพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบโดยต้องให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจน้อยที่สุด ขณะเดียวกันต้องเป็นราคาที่สูงเพียงพอที่จะทำให้มีเงินกลับคืนเข้าสู่กองทุนเพื่อสะสมไว้จ่ายชดเชยในช่วงเวลาที่ราคาในตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นต่อไปในภาคหน้า

คุณศิริวงศ์ จังศิริ อดีตปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบายว่าในการปรับราคาขายปลีกเพียงครั้งเดียวแต่ให้สามารถอยู่ได้ตลอดทั้งปีนั้น



⁶⁰ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 9/2554 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

พิจารณาจากกราฟแสดงราคากับเวลาในปี สามารถเลือกกำหนดราคาใหม่สำหรับทั้งปีโดยประมาณการว่าราคาใหม่นี้จะส่งผลให้มีเงินไหลเข้ากองทุนน้ำมันในช่วงครึ่งปีแรก (พื้นที่A) เท่ากับที่จะต้องจ่ายเงินชดเชยออกจากกองทุนในครึ่งปีหลัง (พื้นที่B) และโดยวิธีนี้ ผลกระทบจากการขึ้นราคาเพียงครั้งเดียวน่าจะเป็นที่ยอมรับและประชาชนพอปรับตัวด้วย

ร.อ.ท.ศุภี มหาสันทนะ อดีตนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีผู้ซึ่งมีบทบาทดูแลรับผิดชอบกิจการน้ำมันของประเทศในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีนพคุณ ปุณณิศา พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ อธิบายไว้ว่า การขึ้นราคาขายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด คือ การเลือกปรับราคาน้ำมันดีเซลขึ้นในอัตราที่น้อยเพราะเป็นปัจจัยในสำคัญในการขนส่งสินค้า การเกษตรและการทำประมง ในขณะที่ปรับราคาน้ำมันเบนซินในอัตราที่สูงพอควรเพื่อนำเงินเข้ากองทุน เป็นการปรับราคาขายปลีกของน้ำมันประเภทหนึ่งไปชดเชยในการตรึงราคาขายปลีกของน้ำมันในประเภทที่มีความจำเป็นต่อการบริโภคกรรมและพาณิชย์ เมื่อคำนึงถึงปัจจัยหลายๆด้านทั้งทางการเมืองด้วย แม้จะมีความเห็นว่าการบิดเบือนโครงสร้างราคาเช่นนี้เป็นสิ่งที่ไม่ควรทำในทางเศรษฐศาสตร์⁶¹

เงินชดเชยเข้ากองทุนน้ำมันหรือเงินอุดหนุนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง คล้ายกับการเก็บภาษีพลังงานตามหลักการกระจายความมั่งคั่ง กล่าวคือ เมื่อมีการอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทำให้ราคาลดลงหรือคงที่ ไม่ปรับตัวเพิ่มขึ้น ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ใช้น้ำมันที่รายได้น้อยและไม่กระทบกับต้นทุนการขนส่งสินค้า ทั้งนี้ เงินอุดหนุนที่มีเป้าหมายไม่ชัดเจนจะก่อให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่มีประสิทธิภาพ ผลประโยชน์อาจถูกผ่องถ่ายไปยังผู้มีรายได้สูงแทน นอกจากนี้ เงินอุดหนุนหรือภาษีติดลบ (negative taxes) เช่น เงินอุดหนุนพลังงานทดแทน มักจะอยู่บนพื้นฐานของการชดเชยความล้มเหลวของการรวมต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปในราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และเงินอุดหนุนก็ไม่ได้แก้ปัญหาความล้มเหลวในการใช้ภาษีในการรวมค่าภายนอกของสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วย ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาของความล้มเหลวในการใช้ภาษีในการรวมค่าภายนอกของสิ่งแวดล้อมเข้าไปด้วย แนวทางในการแก้ปัญหาคือการใช้ระบบภาษีที่เหมาะสมเพราะเงินอุดหนุนต้องหาแหล่งเงินทุน (จากภาษี) ประเภทอื่น

การชดเชยราคาน้ำมันหรือสินค้าใดๆก็ตามทำให้ราคาต่ำกว่าต้นทุนที่แท้จริง⁶² จะส่งผลให้มีการใช้อย่างไม่ประหยัดและมีประสิทธิภาพ ทำให้ไม่มีการลงทุนในการเพิ่มประสิทธิภาพ

⁶¹ ปีเตอร์เลียมเมืองสยาม, หน้า 48-50

⁶² ราคาสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงของการผลิตและใช้พลังงาน ในกรณีที่มีความล้มเหลวของกลไกตลาด (Market failures) ราคาล้างงานที่กำหนดโดยตลาดอาจไม่สะท้อนต้นทุนในบางมิติ

การใช้ ทำให้มีการลักลอบส่งออกซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นในประเทศมาเลเซียเนื่องจาก ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศมาเลเซียมีราคาต่ำกว่าในประเทศไทยมากทำให้เกิดการลักลอบส่งออกเป็นจำนวนมาก รวมถึงการลักลอบส่งออกนำเข้าประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลมาเลเซียจะต้องสูญเสียงบประมาณในการอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันโดยไม่เกิดประโยชน์แก่ประชากรภายในประเทศ ทำให้รัฐบาลมาเลเซียต้องลดการอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันจนส่งผลให้ราคาน้ำมันในประเทศมาเลเซียมีราคาที่ปรับตัวสูงขึ้นทันที ทำให้ประชาชนในประเทศไม่สามารถปรับตัวรับการสถานการณ์ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศได้ ปัจจุบัน รัฐบาลมาเลเซียได้มีการปรับใช้มาตรการลดการอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้เกิดความตื่นตระหนกต่อราคาน้ำมันที่แพงขึ้นอย่างไม่เคยปรากฏ นอกจากนี้ยังส่งผลให้มีการใช้เชื้อเพลิงผิดประเภท เช่น การเปลี่ยนเครื่องยนต์ที่ใช้เบนซินไปใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลว หรือการนำน้ำมันก๊าดไปผสมกับน้ำมันดีเซลดังที่เคยเกิดขึ้นในอดีต ทั้งนี้ การเก็บภาษีหรือเก็บเงินนำส่งกองทุนน้ำมันมากเกินไปก็ทำให้เกิดการใช้ที่ไม่มีประสิทธิภาพได้เช่นเดียวกัน กล่าวคือมีการลงทุนเกินความจำเป็นในการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน มีการลักลอบการนำเข้าและการเลี่ยงภาษีด้วยวิธีการอื่นๆ รวมทั้งมีผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้าสูงเกินความจำเป็น ส่งผลกระทบต่อทั้งกำลังซื้อของประชาชนและขีดความสามารถในการแข่งขันกับต่างประเทศ ดังนั้นการกำหนดอัตราภาษีและ การเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันจึงควรอยู่ในระดับที่ เหมาะสมคือชดเชยในระดับไม่สูงเกินไป หรือไม่มีการชดเชย

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า รัฐบาลควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละประเภทว่ามีวัตถุประสงค์ไปในทางใด เช่น ต้องลดการใช้เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม ให้ทำการจัดเก็บเงินเข้ากองทุนอนุรักษ์พลังงานให้มาก
2. เนื่องจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในควบคุมและรับผิดชอบของรัฐบาลโดยพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอัตราการจัดเก็บและการหลักเกณฑ์การชดเชยให้แก่ผู้ค้า ในกรณีจะต้องรักษาระดับราคาน้ำมันซึ่งผู้ค้าพึงได้รับการชดเชยต่อเมื่อได้รับผลกระทบกับธุรกิจจากการรักษาระดับราคาน้ำมันเท่านั้น โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิได้รับการชดเชยและหลักเกณฑ์การพิจารณาชดเชยเพิ่มเติมในระเบียบ

กระทรวงพลังงานว่าด้วยการฝากเงินและการเบิกจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549 ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนฯเป็นไปอย่างโปร่งใสและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. การจัดเก็บเงินเข้ากองทุนฯเพื่อชดเชยราคาน้ำมันต่างชนิดตามความเห็น ร.อ.ท.ศุภี มหาสันทนะ แม้เป็นระบบที่ไม่พึงประสงค์ในทางเศรษฐศาสตร์เพราะจะเป็นการบิดเบือนโครงสร้างราคาที่เป็นจริงของราคาน้ำมัน ไม่สามารถสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงได้ แต่เป็นวิธีการที่สอดคล้องกับหลักการกระจายรายได้และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐในการลดการใช้ น้ำมันเบนซินหรือรถนอร์คให้มีการใช้แก๊สโซฮอล์มากขึ้น เนื่องจากน้ำมันเบนซินก่อให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อม จึงมีการจัดเก็บภาษีและเงินกองทุนฯมากกว่าน้ำมันชนิดอื่นๆ เมื่อน้ำมันเบนซินมีราคาสูง ผู้ใช้น้ำมันที่มีรายได้น้อยจะลดการใช้ น้ำมันเบนซินและหันไปใช้น้ำมันชนิดอื่นที่ทดแทนกันได้ และมีราคาที่ถูกกว่า การใช้ น้ำมันเบนซินจะสะท้อนถึงกลุ่มผู้ใช้ซึ่งจะต้องเป็นกลุ่มประชาชนผู้มีรายได้สูง มีกำลังซื้อสูงและนำเงินกองทุนฯที่จัดเก็บได้ชดเชยราคาน้ำมันที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจมากกว่า เช่น น้ำมันดีเซล หรือชดเชยราคาน้ำมันในประเภทที่มีผู้ใช้มากกว่า เพื่อลดภาระให้แก่กลุ่มผู้ใช้ที่มีรายได้น้อยและลดภาระต้นทุนการผลิตสินค้าและการขนส่ง

อย่างไรก็ดี ในการนำเงินกองทุนฯมาชดเชยราคาน้ำมันหรือพลังงานต่างชนิด เช่น ก๊าซธรรมชาติและก๊าซหุงต้ม ควรพิจารณาถึงความเหมาะสมในการชดเชยเพื่อให้การใช้จ่ายเงินกองทุนฯเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ ชดเชยเมื่อจำเป็น เช่น ⁶³ในกรณีการนำเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปชดเชยการนำเข้าก๊าซ LPG และก๊าซหุงต้มสำหรับภาคอุตสาหกรรมและปิโตรเคมี ซึ่งนำเข้าในรูปแบบก๊าซโพนและบิวเทนซึ่งเป็นพลังงานที่ใช้ในภาคอุตสาหกรรมและเคมี เป็นการนำเข้าเกินกว่าความต้องการในภาคยานยนต์และภาคครัวเรือนที่รัฐต้องการชดเชยเพื่อลดภาระค่าครองชีพให้กับประชาชน ระบบการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงชดเชยในลักษณะการแทรกแซงราคานี้ เป็นไปโดยขัดต่อหลักธรรมาภิบาลอย่างยิ่ง เนื่องจากเงินกองทุนน้ำมันที่ทำการจัดเก็บจากน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิด ถูกนำไปใช้จ่ายเพื่อการชดเชยจริงเพียงส่วนเดียว ดังนั้นภาคอุตสาหกรรมและปิโตรเคมีจึงควรรับภาระในการราคานำเข้า ไม่ควรนำเงินกองทุนฯเพื่อการรักษาเสถียรภาพของราคาค้าปลีกน้ำมันเบนซินและดีเซลภายในประเทศ ซึ่งเป็นเงินที่จัดเก็บจากประชาชน มาชดเชยให้กับพลังงานทุกประเภทที่จำเป็น เพราะทำให้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงถูกใช้ไปโดยเสียเปล่า เว้นเสียแต่ว่าพลังงานอื่นใดนั้นจะมีผลต่อต้นทุนสินค้าอุปโภคบริโภค ภาครัฐจึง

⁶³ รสนา โตสิตระกูล, รายการโทรทัศน์ ห้องข่าวสุดสัปดาห์ ประเด็น"น้ำมันโลกดึงน้ำมันไทยพุ่ง," แหล่งที่มา <http://www.rosana.in.th/preview/th/clips/oilup.html>

ควรมีมาตรการในการพิจารณาการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสม และตรวจสอบได้

4. ด้านการพิจารณาการอุดหนุนราคา (Subsidy) หรือการชดเชยนั้น อาจเหมาะสมในกรณีที่การใช้พลังงานนั้นจะนำมาสู่ผลดีด้านอื่นๆ (positive externalities) เช่น การอุดหนุนราคาเพื่อช่วยการเข้าถึงพลังงานเชิงพาณิชย์ในชนบทห่างไกลเพราะสร้างผลดีให้กับชุมชนนั้นในหลายด้าน เช่น ส่งเสริมสุขภาพและลดการทำลายป่าจากการใช้พลังงานถ่านไม้ หรือในกรณีที่ต้องการเปลี่ยนการกระจายรายได้ โดยการอุดหนุนราคาพลังงานแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อย แต่รัฐบาลจะต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ดี ไม่เช่นนั้นผู้ที่ได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่จะกลับไปตกกับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยกว่า เนื่องจากมีศักยภาพในการใช้พลังงานในปริมาณมากดังนั้น หากเป็นไปได้ ควรใช้วิธีการอุดหนุนทางตรงแก่กลุ่มเป้าหมาย เช่น การให้เงินอุดหนุนแก่กลุ่มประมงขนาดเล็ก กลุ่มรถโดยสารโดยตรง มากกว่าการอุดหนุนผ่านราคาพลังงานในวงกว้าง

การใช้กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเครื่องมือที่มีความโปร่งใสมากกว่าแนวปฏิบัติทั่วไปของหลายประเทศที่ใช้ภาษีน้ำมันอยู่ในระดับสูง ซึ่งไม่สามารถปรับตัวได้เมื่อราคาน้ำมันเปลี่ยนแปลงไป อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงในทางปฏิบัติยังไม่คงไม่ สามารถทำได้ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง คือ การบริหารจัดการการเงินกองทุนในสถานการณ์ที่น้ำมันมีราคาสูง ซึ่งในปัจจุบันได้ใช้เงินกองทุนน้ำมันรักษาระดับน้ำมันค้าปลีกให้คงที่ให้มีระดับที่ต่ำกว่าราคาตลาด และการอุดหนุนหรือชดเชยนั้นพึงก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากกว่าผู้ค้า ในทางปฏิบัตินั้น รัฐบาลไม่สามารถกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ในการจะรักษาระดับราคาน้ำมันจะต้องอาศัยความร่วมมือจากผู้ค้าหรือภาคเอกชน ดังนั้น ผู้ค้าจึงได้รับการชดเชยในการร่วมรักษาระดับราคาน้ำมัน อีกทั้งในระดับผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายที่รัฐบาลต้องการช่วยเหลือได้ขยายไปยังกลุ่มผู้มีรายได้น้อยอีกด้วย จึงเป็นข้อสังเกตประการหนึ่งว่า การชดเชยราคาน้ำมันจะเป็นประโยชน์แก่บุคคลกลุ่มใด ดังนั้น รัฐบาลจึงควรกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรการในการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและเงินกองทุนอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม และประเด็นสำคัญคือการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อรักษาระดับราคาน้ำมันอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

4.4. วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

ในการประกอบธุรกิจน้ำมันจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายหลายฉบับ โดยจำแนกตามลักษณะการบังคับใช้ในด้านต่างๆ เช่น การประกอบธุรกิจน้ำมันดิบและน้ำมันเชื้อเพลิง การจัดตั้งสถานีบริการ เป็นต้น

เนื่องจากประเทศไทยใช้ระบบลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทำให้ในด้านการกำหนดราคาเป็นไปตามกลไกตลาด ไม่มีกฎหมายกำหนดราคาน้ำมันเหมือนในยุคการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง การควบคุมดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจึงเป็นตามพระราชบัญญัติราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ในฐานะที่เป็นสินค้าควบคุมประเภทหนึ่ง ทั้งนี้ ในบางประเทศ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย ได้ให้ความสำคัญกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นอย่างมาก จึงได้มีการร่างและประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงโดยเฉพาะ แม้ในประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้มีความพยายามในการร่างกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเช่นกัน ในสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันนี้ไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดราคาที่แน่นอนและตายตัว โดยกฎหมายน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละประเทศมีสาระสำคัญ ดังนี้

1

ประเทศ	กฎหมาย	วัตถุประสงค์
ออสเตรเลีย	-PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 1983 -PETROLEUM RETAILERS RIGHTS AND LIABILITIES ACT 1982	เพื่อเป็นการกำหนดวิธีการได้สว่น สืบสว่น การกำหนดราคาหรือการกำหนดอัตรา และการบังคับผู้ผลิตให้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของการป้องกัน การเพิ่มราคา จำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่มากเกินไปมากเกินปกติ ไม่ว่าจะในความสัมพันธ์ของกับราคาค้าส่ง หรือผู้ค้าปลีก หรือ การเพิ่มอัตราบริการในการบริการด้านจัดหาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม
แคนาดา Province of Prince Edward Island	PETROLEUM PRODUCTS ACT 2009	กำกับดูแลการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมภายในมลรัฐ ปรีนเอดเวิร์ด ไอแลนด์ (Province of Prince Edward Island) เพื่อการใช้ภายในมลรัฐ
Province of Nova Scotia	- PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 2005 - Regulations (ออกโดยอาศัยอำนาจตาม PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 2005)	-กำกับดูแลการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมภายในมลรัฐ Nova Scotia -เพื่อให้ราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมบางประเภทมีความเหมาะสม โดยพิจารณาจากการกำหนดราคาตามเขตโซน ความคงที่ของราคา และการเปลี่ยนแปลงราคาระดับต่ำสุดของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมบางประเภทระหว่างเขต และรวมถึงการกำหนดราคาค้าส่ง
Province of New Brunswick	PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 2006	กำกับดูแลการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมภายในมลรัฐ New Brunswick

ประเทศ	ผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลและจัดการตามกฎหมายนี้	อำนาจและหน้าที่
ออสเตรเลีย	<p>-อธิบดี (ได้รับเลือกโดยรัฐมนตรี)</p> <p>-คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านราคา</p>	<p>มีอำนาจในการประกาศราคาจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและอัตราบริการปิโตรเลียมสูงสุดทั้งในเขตปกติและเขตพิเศษของรัฐโดยการประกาศในราชกิจจานุเบกษา</p> <p>- ในกรณีที่ไม่ได้กำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดไว้ อธิบดีอาจกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดสำหรับการซื้อขาย การจัดส่ง หรือเพื่อการอื่น หรือกำหนดเพื่อให้ไปตามข้อตกลง ตามหลักการทั่วไปหรือวิธีการคำนวณพิเศษโดยอธิบดี และจะกำหนดราคาหรืออัตราสูงสุดให้แตกต่างกันไปได้</p> <p>-มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงราคาและอัตรา ตามเหตุการณ์หรือเวลาใด หรือด้วยเหตุอื่นตามสมควรได้</p> <p>มีอำนาจพิจารณาราคาที่เหมาะสมกับผลิตภัณฑ์น้ำมัน เพื่อให้คำปรึกษาแก่อธิบดี</p>
<p>แคนาดา</p> <p>Province of Prince Edward Island</p>	<p>คณะกรรมการ (ผู้ควบคุมดูแลมลรัฐ และคณะกรรมการอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการมลรัฐและคณะกรรมการอุทธรณ์)</p>	<p>-ควบคุมดูแลผู้ค้าส่งโดยทั้งหมด, ผู้ประกอบกิจการทั้งค้าส่งและค้าปลีก และผู้ค้าปลีก ให้จำหน่ายตามราคา รวมถึงมีอำนาจในการควบคุมดูแลช่วงเวลาและความถี่ในการเปลี่ยนแปลงราคาโดยไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่มีอยู่เดิม</p> <p>-มีอำนาจกำหนดราคาและการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และมีอำนาจ</p>

<p>Province of Nova Scotia</p>	<p>- รัฐมนตรีว่าการมลรัฐโนวาสโกเชีย หรือบุคคลซึ่งรัฐมนตรีมอบหมาย</p> <p>- คณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยคณะกรรมการการบริการสาธารณะ, การเวนคืนทรัพย์สินเอกชนโดยรัฐบาล, คณะกรรมการเทศบาล และคณะกรรมการพิจารณาด้านภาษี⁶⁴</p>	<p>กำหนดระดับต่ำสุดสูงสุดของราคาเพิ่มขึ้นระหว่างราคาขายส่งแก่ผู้ขายปลีก และราคาขายปลีกแก่ผู้บริโภค</p> <p>- อาจมีคำสั่งโดยพิจารณากำหนดราคาที่เป็นธรรมและเหมาะสมและราคาที่ผ่านมาการพิจารณาจะมีผลบังคับใช้นับแต่วันที่ที่มีคำสั่ง ในกรณีผลกระทบที่เกิดขึ้นจากราคาหรือการปรับเปลี่ยนราคาตามคำขอนั้น ไม่เป็นธรรมและเหมาะสม</p> <p>- ควบคุมดูแลและจัดการตามพระราชบัญญัติราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมและกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>- พิจารณาเขตพื้นที่ ราคาคำสั่ง ราคาค้าปลีกสูงสุด และระดับราคาค้าปลีกสูงสุดต่ำสุดและมีอำนาจสอบสวนผู้ค้าปลีก ผู้คำสั่ง หรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท, บุคคลจำนวน 5 คน บริษัทหรือบริษัทร่วมกิจการ และรัฐมนตรี ในประเด็นการพิจารณาดังกล่าว และเพื่อติดตามการสอบสวน คณะกรรมการอาจมีคำสั่งใดๆ อันเห็นว่าเป็นการจำเป็นต่อการตัดสินใจ ทั้งนี้ จะมีคำสั่งได้ต่อเมื่อได้มีการทำประชาพิจารณารหรือการไต่สวนในเรื่องนั้นๆเสียก่อน</p>
--------------------------------	---	---

⁶⁴ Utility and Review Board Act 1992, Section 3

Province of New Brunswick	(คณะกรรมการพลังงานแห่งนิวบรันสวิก และคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยพลังงานและคณะกรรมการ)	มีอำนาจในการตัดสินใจในเรื่องราคา กำไร ค่าขนส่ง หรือค่าบริการทั้งหมด และพิจารณาข้อเท็จจริงเรื่องผลประโยชน์ที่ผู้บริโภคพึงได้รับจากราคาระดับต่ำที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้โดยไม่ทำให้เกิดผลร้ายต่อการผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ต่อเนื่องกัน รวมทั้งการกำหนดระดับต่ำสุดสูงสุดของราคา
---------------------------	---	--

ประเทศ	การควบคุมดูแล / การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายนี้
ออสเตรเลีย	<p><u>ความผิดในการขายสินค้าหรือบริการในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนด</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ไม่ขาย เสนอขายหรือจัดทำให้ในราคาหรือขาย เสนอขาย หรือจัดทำให้ในอัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย 2. ถ้าการขาย เสนอขาย จัดทำให้หรือเสนอให้ตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขนั้นมีผลโดยตรงหรือโดยอ้อม ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือ โดยวิธีใดๆ อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลนั้น ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย 3. บุคคลใดซึ่งเป็นตัวแทนหรือประกอบธุรกิจจำหน่ายหรือเสนอขายสินค้าควบคุม จัดหาหรือจะเสนอให้ซึ่งบริการควบคุม ในราคาหรืออัตราเกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะสินค้าหรือบริการนั้นจะขัดหรือแย้งกับคำสั่งของบุคคลนั้นหรือไม่ก็ตาม อันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้ นอกเสียจากจะเป็นพึงพอใจแก่ศาลว่า การจำหน่าย จัดหาให้ หรือการเสนอนั้น เกิดขึ้นโดยปราศจากความรู้และบุคคลนั้นมีเหตุผลเพียงพอโต้แย้งข้อกล่าวหาตามพระราชบัญญัตินี้

ความผิดด้านการจำแนกราคาหรืออัตราสินค้าหรือบริการโดยเฉพาะ

บุคคลใดขายหรือเสนอขายหรือเสนอขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมพร้อมด้วยสินค้าอื่นใดหรือบริการอื่นใด ไม่ว่าจะ เป็นสินค้าหรือบริการควบคุมหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จำแนกราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุมให้ชัดเจนหรือ จัดหาให้หรือเสนอ จัดหาให้ซึ่งบริการปิโตรเลียมพร้อมด้วยบริการอื่นใดหรือสินค้าอื่นใด ไม่ว่าจะ เป็นบริการหรือสินค้าควบคุมหรือไม่ก็ตาม โดยไม่ จำแนกอัตราบริการปิโตรเลียมควบคุมให้ชัดเจน ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

กรณีการซื้อขายที่ผิดแผกไปจากการค้าโดยปกติ

โดยจะต้องแสดงให้เห็นที่พอใจแก่อธิบดีถึงความเกี่ยวพันที่เบี่ยงเบนไปจากระบบการค้าทั่วไป ซึ่งควรเป็นไปตาม พระราชบัญญัตินี้ รวมถึงผลกระทบค่าดำเนินการแท้จริงที่เกิดขึ้นในระบบการค้าดังกล่าว และหากมีการขายในซื้อขายในราคา หรืออัตราที่เกินกว่าราคาหรืออัตราสูงสุดที่กำหนด อธิบดีอาจจัดระดับการติดต่อธุรกิจ โดยทำเป็นหนังสือโดยตรงต่อผู้ขายและ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือยื่นโดยตรงแก่ผู้ขาย เมื่อหนังสือดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับระบบการติดต่อธุรกิจตามที่กำหนด ผู้ใดฝ่าฝืนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย

กรณีปฏิเสธการจำหน่ายสินค้าในราคาที่กำหนด

1. บุคคลใดปฏิเสธการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมในปริมาณตามความต้องการของผู้บริโภคโดยแท้จริง มิใช่ผู้ซื้อเพื่อขายต่อ และเสนอการชำระในราคาสูงสุดที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาอาจแสดงให้เห็นถึงปริมาณผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ต้องการอย่างสมเหตุสมผล หรือเพื่อการบริโภคหรือการใช้ส่วนตัว ภายใต้การควบคุมตามสัญญาใดๆหรือตามความต้องการพื้นฐานในธุรกิจ

<p>แคนาดา Province of Prince Edward Island</p>	<p>2. การปฏิเสธการจำหน่ายหรือจัดหาให้ นอกเสียจากจะต้องชำระค่าสินค้าหรือบริการนั้น บุคคลใดชายหรือเสนอขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมควบคุม จัดหาหรือเสนอจัดหาให้ซึ่งบริการปิโตรเลียมควบคุม ภายใต้เงื่อนไขกำหนดให้ต้องชำระค่าสินค้าหรือยอมรับบริการใดๆ ไม่ว่าจะสินค้าหรือบริการนั้นเป็นสินค้าหรือบริการควบคุมหรือไม่ก็ตาม ต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย</p> <p><u>PETROLEUM RETAILERS RIGHTS AND LIABILITIES ACT 1982</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • ไม่มีข้อกำหนดใดอันจะเป็นผลให้ข้อตกลงสิ้นสุดหรือเป็นการฝ่าฝืนข้อสัญญา • ผู้ค้าปลีกสามารถซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานยนต์ไว้เพื่อจำหน่ายได้โดยชอบจากผู้ผลิตอื่นๆนอกเหนือจากผู้ผลิตขั้นต้น และใช้สำหรับการกักเก็บตามความจุของถังกักเก็บที่มีอยู่และใช้สำหรับจ่าย โดยไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายใดที่จะกระทบกับความสัมพันธ์ตามสัญญาระหว่างเจ้าของที่ดินให้เช่ากับผู้เช่าหรือข้อตกลงใดที่ขัดกัน ที่ทำขึ้นระหว่างผู้ผลิตขั้นต้นและผู้ค้าปลีก ยกเว้นกรณีการซื้อนั้นขัดต่อข้อตกลงที่ทำขึ้นก่อนวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2001 ทั้งนี้ ผู้ค้าปลีกจะต้องแสดงชนิดและเกรดของน้ำมันให้สัมพันธ์กับการซื้อโดยผู้บริโภครายย่อย หากฝ่าฝืนต้องโทษปรับ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย <p>ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก และผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ไม่สามารถจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่แตกต่างกันจากราคาสุดท้ายที่ได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการหรือราคาสุดท้ายที่ผู้ค้าส่งหรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ได้ยื่นเสนอไว้แล้วหรือจำหน่ายในราคาซึ่งไม่ได้อยู่ในระหว่างราคาต่ำสุดสูงสุดที่คณะกรรมการกำหนดไม่ได้</p>
--	--

	<p><u>บทกำหนดโทษ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ถ้าผู้ใด <ul style="list-style-type: none"> (ก) ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือคำสั่งคณะกรรมการ หรือคำสั่งศาลใดๆที่ได้มีคำตัดสินในเรื่องใดก็ตามภายใต้พระราชบัญญัตินี้ (ข) เป็นเหตุให้ผู้อื่นฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือคำสั่งคณะกรรมการ หรือคำสั่งศาลใดๆที่ได้มีคำตัดสินในเรื่องใดก็ตามภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ทั้งทางตรงและทางอ้อม (ค) พยายาม, เพิกเฉย, ละเว้น หรือปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ หรือในสิ่งที่บุคคลนั้นพึงกระทำตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือคำสั่งคณะกรรมการ หรือคำสั่งศาลใดๆที่ได้มีคำตัดสินในเรื่องใดก็ตามภายใต้พระราชบัญญัตินี้ (ง) เป็นเหตุให้ผู้อื่น พยายาม, เพิกเฉย, ละเว้น หรือปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ หรือในสิ่งที่บุคคลนั้นพึงกระทำตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือคำสั่งคณะกรรมการ หรือคำสั่งศาลใดๆที่ได้มีคำตัดสินในเรื่องใดก็ตามภายใต้พระราชบัญญัตินี้ <p>ผู้นั้นมีความผิดต้องได้รับโทษตามที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งโทษปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์แคนาดา</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ในกรณีที่การกระทำผิดนั้นยังคงเกิดขึ้นอยู่ต่อไป ผู้กระทำผิดจะต้องได้รับโทษสูงขึ้น โดยพิจารณาความรับผิดชอบต่างหากจากการลงโทษในความผิดเดิม ● ถ้าความพยายาม การเพิกเฉย การละเว้น หรือการปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กระทำโดยพนักงาน ตัวแทน หรือบุคคลอื่นใดที่แสดงออกดังเช่นตัวแทน หรือ ผู้ซึ่งได้รับการว่าจ้างโดยผู้ได้รับใบอนุญาต และผู้ซึ่งแสดงออกภายใต้การว่าจ้าง ในทุกกรณี ให้ถือว่าเป็นการกระทำ ความพยายาม การเพิกเฉย การละเว้น หรือการปฏิเสธที่จะ
--	---

<p>Province of Nova Scotia</p>	<p>ปฏิบัติอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ของผู้ได้รับใบอนุญาต</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ถ้าผู้ได้รับโทษปรับ ไม่ชำระภายใน 15 วันภายหลังจากคณะกรรมการได้มีคำสั่ง หรือได้มีคำสั่งเพิ่มค่าชดเชย อาจให้ดำเนินการชดเชยโดยการประเมินใหม่ <p>ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกไม่อาจเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันแก๊สโซลีน น้ำมันดีเซล, น้ำมันเตาหรือผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมอื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง</p> <p>เมื่อมีการกำหนดราคาขายปลีกสูงสุดแล้ว ผู้ค้าปลีกจะบวกราคาเพิ่มให้สูงกว่าราคาขายปลีกสูงสุดไม่ได้ในกรณีการกำหนดระดับต่ำสุดและสูงสุดของราคาเพิ่ม (mark-up) ผู้ค้าปลีกจะบวกราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมให้ต่ำกว่าระดับต่ำสุดหรือมากกว่าระดับสูงสุดของราคาเพิ่มตามที่กำหนดไว้ไม่ได้ยกเว้นในบางกรณีเท่านั้น</p> <p><u>บทกำหนดโทษ</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกควบคุมที่ทำการปรับขึ้นราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมเกินกว่าราคาที่รัฐมนตรีกำหนดหรือเกินกว่าที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นผู้กระทำความผิด และต้องความรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ มีโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์แคนาดา ● ถ้าความผิดดังกล่าวได้กระทำโดยบุคคลใด มากกว่าหนึ่งวันหรือกระทำต่อเนื่องเกินกว่าหนึ่งวัน แต่ละวันที่ได้กระทำผิดหรือกระทำผิดต่อเนื่องนั้น ถือเป็นก่อกวนความผิดแยกต่างหากจากการกระทำผิดเดิม
--------------------------------	--

- การกระทำ ความพยายาม การเพิกเฉย การละเว้น หรือการปฏิเสธที่จะปฏิบัติอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัตินี้กระทำโดยพนักงาน ตัวแทน หรือบุคคลอื่นใดที่แสดงออกดังเช่นตัวแทนหรือในทางการจ้างโดยผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีก หรือการแสดงออกใดๆในทางการจ้าง ให้ถือเสมือนว่าเป็นการผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกเอง

การควบคุมดูแลโดยกฎกระทรวง

- สำหรับราคาคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแต่ละไซน กำหนดสาระสำคัญในเรื่องความถี่และเวลาการปรับเปลี่ยนราคาคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทั้งนี้ โดยอาศัยข้อพิจารณาตามบันทึกจดแจ้งการปรับเปลี่ยนราคาคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม และกำหนดวิธีการตามบันทึกจดแจ้งนั้น รวมถึงการให้เหตุผลอันสมควรในการปรับเพิ่มราคาคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม รวมถึงกำหนดแบ่งเขตพื้นที่ (zone) เพื่อกำหนดราคาขายส่งหรือกำหนดระดับสูงสุดต่ำสุดของราคาขายส่ง ราคาขายปลีกสูงสุด ราคาเพิ่มสูงสุดต่ำสุด
- กำหนดถึงค่าธรรมเนียมสำหรับผู้ค้าส่ง การตรวจสอบและสอบสวนผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีก รวมถึงข้อมูลผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าปลีกจะต้องยื่นต่อรัฐมนตรี ทั้งนี้ จะต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติราคาคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนี้
- กฎกระทรวงมีอำนาจเหนือกว่าข้อสัญญาระหว่างผู้ค้าส่งหรือผู้ประกอบการทั้งค้าส่งและค้าปลีกและผู้ค้าปลีกในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม ทั้งนี้ ผู้ค้าปลีกซึ่งเป็นผู้สัญญากับผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง2ประเภท อาจพิจารณาและตัดสินใจในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมนอกเหนือจากพระราชบัญญัติและกฎกระทรวงนี้ได้ โดยแจ้งต่อรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อกำกับ พร้อมทั้งสำเนาสัญญาที่ทำขึ้นระหว่างผู้แจ้ง (ผู้ค้าปลีก) กับผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง2ประเภท กำหนดระยะเวลาการยื่นไม่เกิน 30 วันภายหลังจากวันที่ยื่นสัญญาสิ้นสุดลง ก่อนถึงวันสุดท้ายของระยะเวลาที่กำหนดให้ส่งเอกสารดังกล่าวนี้ ผู้ค้าปลีกหรือผู้แจ้งจะต้องส่งสำเนา

<p>Province of New Bunwick</p>	<p>หนังสือนี้ให้แก่ผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง2ประเภท และผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง2ประเภทจะต้องลงลายมือชื่อในสำเนาและส่งกลับคืนมายังรัฐมนตรีภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือนี้ (สัญญาระหว่างผู้ค้าปลีกหรือผู้แจ้งและผู้ค้าส่งหรือผู้ค้าทั้ง2ประเภท จึงจะมีผลบังคับใช้เห็นอกกฎกระทรวงในเรื่องราคาค้าส่งและราคาเพิ่มในราคาค้าปลีกผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม)</p> <ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ค้าปลีกจะต้องไม่เรียกเก็บเพิ่มจากราคาจำหน่ายแก่ผู้บริโภค สูงกว่าราคาค้าปลีกสูงสุดในเขตพื้นที่(zone)ที่ใช้ส่งสินค้าแก่ผู้ค้าปลีกหรือผู้บริโภค (point of sale) ซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารสาธารณะประโยชน์ และต้องไม่เรียกเก็บต่ำกว่าราคาค้าปลีกต่ำสุดสำหรับเขตพื้นที่ที่ใช้ส่งสินค้าแก่ผู้ค้าปลีกหรือผู้บริโภคซึ่งกำหนดโดยคณะกรรมการบริหารสาธารณะประโยชน์ ยกเว้นในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ปฏิบัตินอกเหนือจากกฎกระทรวงได้ <p>สาระสำคัญอื่นๆคล้ายกับมลรัฐ Prince Edward Island และมลรัฐ Nova Scotia</p>
------------------------------------	--

ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศออสเตรเลีย รัฐบาลมีอำนาจในการกำหนดราคาค้าส่งและค้าปลีกสูงสุดและราคาต่ำสุดในทุกพื้นที่ เป็นการจำกัดระดับราคาไม่ให้ผู้ค้าจำหน่ายในราคาที่สูงหรือต่ำไปกว่าที่กำหนด ซึ่งจะเป็นการควบคุมการจำหน่ายในราคาที่ไม่สูงเกินไป โดยกำหนดโทษปรับไว้โดยชัดเจน คือ 20,000 ดอลลาร์ออสเตรเลีย หรือ ประมาณ 62,200 บาท ในกรณีฝ่าฝืนโดยพิจารณาความผิดบนพื้นฐานความตั้งใจหรือกระทำโดยเจตนา และการฝ่าฝืนตามกฎหมายนี้ไม่มีผลกระทบต่อสัญญาอันจะทำให้สัญญาสิ้นสุดหรือเป็นการฝ่าฝืนข้อสัญญา จะเห็นได้ว่า ลักษณะการควบคุมจะไม่กระทบกับการกลไกราคาในตลาดเพราะราคาสามารถเปลี่ยนแปลงได้ เพราะรัฐไม่ได้ควบคุมหรือกำหนดราคาจำหน่ายที่แน่นอน

การกำหนดสิทธิและความรับผิดชอบของผู้ค้าปลีกไว้เป็นการเฉพาะโดยกฎหมายว่าด้วยสิทธิและความรับผิดชอบของผู้ค้าปลีกของประเทศออสเตรเลีย โดยคงไว้ซึ่งสิทธิของผู้ค้าปลีกในการทำสัญญาซื้อขาย โดยกฎหมายจะไม่มีผลกระทบต่อสัญญาเป็นสิ้นสุดหรือผิดสัญญาใดๆ รวมถึงมาตรการในการบังคับใช้กฎหมายโดยการกำหนดโทษกรณีฝ่าฝืน กฎหมายฉบับนี้กำหนดสิทธิของผู้ค้าปลีกในการทำการซื้อขาย จำหน่าย การกักเก็บสำรอง การใช้พื้นที่ตั้งสถานีบริการ โดยให้ความสำคัญกับการระบุถึงชนิด ที่ซึ่งจะนำไปใช้และเกรดของน้ำมันที่ได้ซื้อจากผู้ผลิต โดยห้ามผสมเกรดน้ำมัน

ประเทศแคนาดา จะมีลักษณะการควบคุมคล้ายกับออสเตรเลีย คือการกำหนดราคาค้าส่งและค้าปลีกสูงสุดและต่ำสุด แต่จะเพิ่มการควบคุมในเรื่องเวลาการปรับเปลี่ยนราคา จำแนกพื้นที่เพื่อการควบคุมราคา และกำหนดค่าธรรมเนียมการขนส่ง การตรวจสอบ สอบสวนผู้ขนส่ง และผู้ค้าปลีก กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศแคนาดามีอำนาจเหนือสัญญาการซื้อขายน้ำมัน ให้สิทธิผู้ค้าในการพิจารณาราคาและตัดสินใจราคาจำหน่าย โดยข้อปรับเปลี่ยนราคาได้ตามสมควร โดยปฏิบัติตามข้อกำหนดพร้อมทั้งแสดงเหตุผลในการปรับราคาให้เป็นที่พอใจแก่คณะกรรมการผู้ควบคุมหรือรัฐมนตรีตามกฎหมายของแต่ละมลรัฐ การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายนี้ มีลักษณะคล้ายกับออสเตรเลีย และกำหนดโทษปรับไม่เกิน 5 ล้านดอลลาร์แคนาดา โดยถือตามกระทำความผิดในลักษณะเป็นครั้งๆ ไป

ลักษณะเด่นประการหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ประเทศแคนาดา ได้แก่ ส่วนที่ 4 แห่ง PETROLEUM PRODUCTS ACT ได้แก่ PUBLIC HEARINGS โดยกำหนดให้คณะกรรมการและโดยคำสั่งของรองผู้ว่าการรัฐในที่ประชุม มีอำนาจให้จัดทำประชาพิจารณ์ในเรื่องใดๆก็ตามที่เกี่ยวข้องกับการออกใบอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัตินี้ เรื่องใดๆก็ตามที่

เกี่ยวข้องด้วยการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎกระทรวงอื่นๆที่เกี่ยวข้อง⁶⁵ และมีอำนาจให้จัดทำประชาพิจารณ์ในเรื่องการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหรือการขอปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยผู้ค้าส่งและผู้ค้าปลีกหรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท⁶⁶ โดยจะต้องทำการเผยแพร่การรับฟังประชาพิจารณ์นี้ในหนังสือพิมพ์แห่งมลรัฐ Prince Edward Island ซึ่งจะต้องแพร่หลายในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบอย่างน้อย 10 วัน ก่อนวันกำหนดทำประชาพิจารณ์ โดยจะต้องระบุข้อมูลถึงวันเวลาและสถานที่ในการทำประชาพิจารณ์เท่าที่คณะกรรมการเห็นว่าจำเป็น⁶⁷ โดยในการพิจารณาคำขอปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง คณะกรรมการอาจถือตามประชาพิจารณ์ในการพิจารณาคำขอของผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก หรือผู้ประกอบการทั้ง 2 ประเภท ถึงความเหมาะสมของราคา เพื่อพิจารณานุมัติการปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าว คณะกรรมการจะมีคำสั่งให้ ผู้ได้รับใบอนุญาตในการจำหน่าย หรือเสนอจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ผู้ประกอบการหรือผู้ได้รับใบอนุญาตทั้งหลาย หรือผู้บริโภค รับทราบถึงราคาที่ได้มีการพิจารณาตัดสินแล้ว⁶⁸ ซึ่งการรับฟังประชาพิจารณ์ว่าด้วยราคานี้ จะต้องทำการเผยแพร่ในหนังสือพิมพ์เช่นเดียวกับกรณีการทำประชาพิจารณ์ในเรื่องอื่นๆ⁶⁹ และปรากฏใน Petroleum Products Pricing Regulations ข้อที่ 22 โดยการทำประชาพิจารณ์ตามกฎหมายนี้จะจัดทำขึ้นตามเขตพื้นที่ หรือ Zone ประเด็นในการทำประชาพิจารณ์ ได้แก่ การกำหนดราคาค้าส่ง การกำหนดระดับราคาสูงสุด-ต่ำสุดของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก และผลกระทบของการส่งเสริมการขาย (Promotion) ภายใต้พระราชบัญญัติและกฎกระทรวงนี้ โดยจะถือเป็นคำแนะนำแก่รัฐมนตรีในการพิจารณาการส่งเสริมการขายของผู้ประกอบการ

ในเรื่องพยานหลักฐาน PETROLEUM PRODUCTS ACT ได้เปิดกว้างในเรื่องการรับฟังพยานหลักฐาน โดยให้คณะกรรมการรับฟังคำให้การของพยานโดยผ่านการสาบานหรือโดยการเขียนของพยาน และมีอำนาจที่จะให้บุคคลใดเป็นพยานและให้บุคคลนั้นส่งมอบเอกสารซึ่งอาจใช้เป็นพยานเอกสารแก่ศาลฎีกา หรือศาลซึ่งพิจารณาคดีแพ่ง⁷⁰

⁶⁵ PETROLEUM PRODUCTS ACT, Section 38 (1).

⁶⁶ Ibid, Section 40 (1)

⁶⁷ Ibid, Section 38 (2) and Section 40 (2)

⁶⁸ Ibid, Section 39 (1) and Section 40 (3)

⁶⁹ Ibid, Section 39 (2).

⁷⁰ Ibid, Section 50 (1) (2).

ประเทศไทยไม่มีบทกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะ การกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันสูง จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ประเทศไทย	
กฎหมาย	-พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542 -ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่อง การกำหนดสินค้าและบริการควบคุม ปี 2554
วัตถุประสงค์	เพื่อควบคุมการจำหน่ายสินค้าหรือบริการในราคาที่กำหนด กำกับดูแลการผลิตและผู้ค้าให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนและไม่ให้ผู้ค้ากระทำการใดๆ อันเป็นกระทบต่อประชาชน
ผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลและจัดการตามกฎหมายนี้	คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กกร.) หรือ คณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ (กจร.)
อำนาจและหน้าที่	<ol style="list-style-type: none"> 1. ประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุม และกำหนดมาตรการที่ใช้สำหรับสินค้าหรือบริการควบคุม 2. สั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมแจ้งข้อเท็จจริง ชื่อ ราคาซื้อ ราคาจำหน่าย มาตรฐาน คุณภาพ ขนาด ปริมาณ รวมทั้งชื่อและปริมาณวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของสินค้าหรือบริการนั้น 3. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้าหรือบริการ 4. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการ 5. กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัล 6. เข้ากำกับดูแลและสั่งการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การผลิต หรือการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมมีเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน ในการนี้ กกร.อาจมอบหมายให้ กจร. เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการแทนก็ได้

	<ol style="list-style-type: none"> 7. พิจารณาเรื่องที่มีการร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำอันมีผลกระทบต่อราคา 8. เชิญบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ หรือความเห็น 9. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กกร.
<p>การควบคุมดูแล/การกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายนี้</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. กำหนดให้นำมันเชื่อเพลิงเป็นสินค้าควบคุม เพื่อป้องกันการกำหนดราคาซื้อ ราคาจำหน่ายหรือการกำหนดเงื่อนไขและวิธีปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรม 2. กำหนดราคาซื้อหรือราคาจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมให้ผู้ซื้อซื้อในราคาไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด หรือให้ผู้จำหน่ายจำหน่ายในราคาไม่สูงกว่าราคาที่กำหนด หรือตรึงราคาไว้ในราคาใดราคาหนึ่ง 3. กำหนดอัตรากำไรสูงสุดต่อหน่วยของสินค้าหรือบริการควบคุมที่ผู้จำหน่ายจะได้รับจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุม หรือกำหนดอัตราส่วนแตกต่างระหว่างราคาซื้อกับราคาขายสินค้าหรือบริการควบคุมในแต่ละช่วงการค้า 4. กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการผลิตการนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกไปนอกราชอาณาจักร การซื้อ การจำหน่าย หรือการเก็บรักษาสินค้าหรือบริการควบคุม 5. กำหนดท้องที่หรือระยะเวลาในการใช้บังคับประกาศของคณะกรรมการ 6. กำหนดให้แจ้งปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย แผนการผลิต แผนการนำเข้ามาในราชอาณาจักร แผนการส่งออกนอกราชอาณาจักรแผนการซื้อ แผนการจำหน่าย แผนการเปลี่ยนแปลงราคาหรือรายการอื่นใดหรือส่วนลดในการจำหน่ายกระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ 7. กำหนดให้มีการเก็บหรือเพิ่มปริมาณการเก็บสำรองสินค้าควบคุมและกำหนดท้องที่และสถานที่ให้เก็บสำรองสินค้าควบคุม

	<ol style="list-style-type: none"> 8. ห้ามหรืออนุญาตให้มีการส่งออกไปนอกหรือนำเข้ามาในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งซึ่งสินค้าควบคุม 9. สั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต การนำเข้ามาในราชอาณาจักร การซื้อ การจำหน่าย หรือการเก็บรักษาสินค้าหรือบริการควบคุมรวมทั้งให้ระงับหรือลดค่าใช้จ่ายที่กำหนดไว้เกินสมควร 10. จัดให้มีการปันส่วนในการซื้อและการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมรวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการปันส่วนดังกล่าว หรือกำหนดเงื่อนไขในการซื้อ และการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุม 11. สั่งให้จำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมตามปริมาณและราคาที่กำหนดตลอดจนสั่งให้จำหน่ายแก่ส่วนราชการหรือบุคคลใดตามที่คณะกรรมการกำหนด 12. ห้ามจำหน่าย ให้ ใ้เอง ยักย้าย หรือเปลี่ยนแปลงสภาพซึ่งสินค้าหรือบริการควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด 13. กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าควบคุมหรือการครอบครองสินค้าควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด 14. ห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด 15. ห้ามมิให้บุคคลใดกักตุนสินค้าควบคุม โดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการหรือเก็บสินค้าควบคุมไว้ ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานที่เก็บตามที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ นำสินค้าควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่ายออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือประวิงการจำหน่ายหรือการส่งมอบสินค้าควบคุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร
--	---

<p>บทลงโทษ</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ในกรณีที่มีการจับกุมผู้กระทำความผิด เมื่อพนักงานอัยการร้องขอ ให้ศาลสั่งจ่ายเงินสินบนแก่ผู้นำจับร้อยละ 25 และเงินรางวัลแก่ผู้จับร้อยละ 30 ของจำนวนเงินสุทธิค่าขายของกลางที่ศาลสั่งให้ริบ หรือในกรณีที่มีได้ริบของกลางหรือของกลางไม่อาจขายได้ ให้จ่ายจากเงินค่าปรับที่ได้ชำระต่อศาลตามอัตราดังกล่าว <p style="margin-left: 40px;">ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการหรือขัดขวางการดำเนินงานของ กกร. กจร. เลขาธิการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p> ● กรณีไม่แจ้งปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย แผนการผลิต แผนการนำเข้าในราชอาณาจักร แผนการส่งออก ไปนอกราชอาณาจักรแผนการซื้อ แผนการจำหน่าย แผนการเปลี่ยนแปลงราคาหรือรายการอื่นใดหรือส่วนใดในการจำหน่ายกระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละ 2,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน หรือจนกว่าจะแจ้ง ● กรณี กกร.อาจห้ามมิให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อ เพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายรายนั้นจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะที่แตกต่างไป จากรายการตามที่ได้แจ้งไว้ หรือจำหน่ายในราคาที่สูงหรือต่ำกว่าราคาตามที่ได้แจ้งไว้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเลขาธิการตามระเบียบที่ กกร.กำหนดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ● ผู้ใดไม่แสดงราคาหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการอาจกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือบริการแสดงราคาสินค้าหรือบริการ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท
----------------	--

	<ul style="list-style-type: none"> ● ผู้ใดดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด หรือกักตุนสินค้าควบคุม โดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการหรือเก็บสินค้าควบคุมไว้ ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานที่เก็บตามที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ นำสินค้าควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่ายออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือประวิงการจำหน่าย หรือการส่งมอบสินค้าควบคุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 140,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ● ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอม หรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว
--	--

บทบาทของพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ในด้านการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงไม่มีความโดดเด่นมากนัก เนื่องจากกรกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงกระทำโดยหลายภาคส่วน ซึ่งมีหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และเมื่อระบบราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงเข้าสู่ระบบที่มีการแข่งขัน ได้แก่ การจำหน่ายระดับค้าปลีก กรมการค้าภายในจะเป็นหน่วยงานกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ ในด้านการกำกับดูแลน้ำมันเชื้อเพลิง มีลักษณะคล้ายกับกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงประเทศออสเตรเลียและแคนาดา ได้แก่

1. ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลตามกฎหมายนี้ ได้แก่ กกร.และ กจร. สามารถกำหนดราคาซื้อหรือราคาจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมให้ผู้ซื้อซื้อในราคาไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด หรือให้ผู้จำหน่ายจำหน่ายในราคาไม่สูงกว่าราคาที่กำหนด หรือตรึงราคาไว้ในราคาใดราคาหนึ่ง
2. กำหนดอัตรากำไรสูงสุดต่อหน่วยของสินค้าหรือบริการควบคุมที่ผู้จำหน่ายจะได้รับจากการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุม หรือกำหนดอัตราส่วนแตกต่างระหว่างราคาซื้อกับราคาขายสินค้าหรือบริการควบคุม
3. กำหนดท้องที่หรือระยะเวลาในการใช้บังคับประกาศของคณะกรรมการคล้ายกับกำหนดพื้นที่ หรือ zone

เป็นที่น่าสังเกตว่า น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าที่ไม่มีการประกาศกำหนดให้แสดงต้นทุนของสินค้าดังเช่นการประกาศกำหนดให้สินค้าควบคุมประเภทอื่น ๆ ต้องทำการแจ้งต้นทุนและไม่มีการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงสูงสุดหรือต่ำสุดดังเช่นประเทศออสเตรเลียและประเทศแคนาดา และไม่มีกำหนดอัตรากำไรสูงสุดต่อหน่วยของน้ำมันเชื้อเพลิง แสดงให้เห็นถึงบทบาทของพระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ตามอำนาจหน้าที่ของกกร.และกจร. ในการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีไม่มากนัก ทั้งนี้ เนื่องด้วยระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องการให้เป็นไปอย่างเสรี ทำให้การจำกัดระดับราคาและจำกัดกำไร อาจทำให้รัฐบาลถูกมองว่าเป็นผู้ควบคุมราคา ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าการจำกัดระดับราคาสูงต่ำไม่เป็นการกำหนดราคาที่แน่นอน แต่เป็นการป้องกันการจำหน่ายในราคาที่สูงเกินสมควร หรือการจำหน่ายในราคาต่ำที่ต่ำกว่าจนทำให้ระบบการแข่งขันเกิดการแปรปรวนได้ ดังนั้น สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 จึงมีบทบาทเฉพาะ 2 ประการ คือ เรื่องการป้องกันการกักตุนการ

ครอบครองน้ำมันเชื้อเพลิงเกินปริมาณที่กำหนดและการห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำหรือสูงเกินสมควรหรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคา บทบาทในการบังคับใช้กฎหมายกับภาคธุรกิจน้ำมันจึงมีเพียงในเรื่องการกักตุนและการจำหน่ายในราคาต่ำหรือสูงเกินสมควร

การไม่ตั้งระดับราคาสูงสุดทำให้ยากต่อการเอาผิดผู้ค้า เนื่องจากการกำหนดราคาถูกกำหนดโดยภาคเอกชน หากมีการกำหนดราคาจำหน่ายสูงเกินความเป็นจริง ก็เป็นสิ่งที่รัฐบาลไม่สามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบต้นทุนแท้จริงและรัฐบาลไม่สามารถเข้าควบคุมการกำหนดราคาได้ ทั้งในการจำหน่ายน้ำมันระดับค้าปลีกรายย่อย เช่น สถานีบริการรายย่อยในเขตพื้นที่ห่างไกล ปิ๊มหลดอกแก้ว และน้ำมันขวด เป็นระดับการค้าที่ยากต่อการเข้าถึง การควบคุมดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงจึงไม่ทั่วถึง ประสิทธิภาพในการควบคุมผู้ค้ามิให้มีการจำหน่ายในราคาที่ไม่ดีปกติจึงจำกัดเฉพาะผู้ค้าปลีกรายใหญ่ (จำหน่ายภายใต้เครื่องหมายการค้าผู้ค้ารายใหญ่) อีกประการหนึ่งคือการกักตุนน้ำมันเชื้อเพลิง หรือสินค้าอื่นๆ ซึ่งรัฐบาลมักใช้ระบบการตรวจสอบแบบสุ่มตรวจ ทำให้เกิดปัญหาการกักตุนสินค้าบ่อยครั้ง ในหลายพื้นที่ของประเทศไทย สำหรับน้ำมันเชื้อเพลิง ประเทศไทยได้ลดระดับความถี่ในการตรวจสอบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้การเอาผิดในเรื่องการกักตุนปริมาณน้ำมันจึงเป็นเรื่องที่ไม่สามารถกระทำได้อย่างจริงจัง

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าในด้านราคาน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งกำกับดูแลโดยพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 นี้ เพื่อประสิทธิภาพในการกำกับดูแลภาคเอกชน ควรประกาศกำหนดให้มีการแจ้งต้นทุนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่แท้จริง มีใช้ราคาอ้างอิง โดยแสดงให้เห็นผลในการกำหนดระดับราคาที่จะจำหน่ายหากมีการกำหนดที่สูงเกินกว่าต้นทุนและกำไรที่พึงจะได้ ทั้งนี้ ไม่เป็นการปิดระบบการกำหนดราคาโดยกลไกตลาด แต่ควรแจ้งสถานะราคา thatแท้จริงให้ภาครัฐและประชาชนได้ทราบ เพื่อความโปร่งใสและเป็นการควบคุมผู้ค้ามิให้มีการจำหน่ายราคาที่สูงเกินไป ด้านการตรวจสอบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้วิจัยมีความเห็นเบื้องต้นแล้วว่าควรกำหนดการตรวจสอบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงสำรอง รวมถึงปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อการค้าอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นการตรวจสอบปริมาณการกักเก็บและสำรองว่าได้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดอัตราหรือไม่ และในกรณีที่มีการกักเก็บในระดับกักตุน ก็สามารถบังคับใช้มาตรการลงโทษตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการได้อีกทางหนึ่งด้วย ทั้งนี้ ควรกำหนดข้อพิพาทดังกล่าวเช่นกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศออสเตรเลีย

ซึ่งให้พิจารณาตามหลักเจตนา โดยให้แสดงเหตุผลหรือความจำเป็นที่พอใจแก่กร.หรือศาลที่พิจารณาเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ค้า

ด้านผลกระทบต่อสัญญาซื้อขายระหว่างผู้ค้าส่ง ผู้ค้าปลีก หรือผู้ค้ารายย่อย หากเป็นการซื้อขายระหว่างบริษัทเจ้าของเครื่องหมายการค้ากับผู้ค้าภายใต้เครื่องหมายการค้า นั้น จะมีข้อสัญญาจำกัดในเรื่องการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก ณ สถานีบริการน้ำมัน ให้จำหน่ายในราคาที่บริษัทเจ้าของเครื่องหมายการค้ากำหนดอยู่แล้ว หากมีการจำหน่ายในราคาที่สูงเกินสมควรในระดับค้าปลีก นอกจากผู้ค้าปลีกรายนั้นจะต้องรับผิดชอบส่วนตัวแล้ว ถือเป็นกรณีสัญญาอีกด้วย ดังนั้น ในการพิจารณาถึงผลกระทบต่อสัญญาซื้อขายนั้นจะต้องพิจารณาเป็นกรณีไป ดังนี้

1. การกำหนดราคาซื้อขายในสัญญาสูงหรือต่ำกว่าราคาสมควร ควรให้ถือว่าการซื้อขายนั้นเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย สัญญาจะมีผลเป็นโมฆะ ทั้งนี้จะต้องพิจารณาเจตนาที่แท้จริงในการทำสัญญาร่วมด้วย

2. การกำหนดราคาซื้อขายในสัญญาเป็นไปตามที่บริษัทเจ้าของเครื่องหมายการค้ากำหนดและไม่สูงหรือต่ำกว่าราคาจำหน่ายทั่วไป แต่ผู้ซื้อนำไปจำหน่ายในราคาไม่ตรงตามสัญญาอันจะมีผลทำให้เป็นการผิดสัญญา ซึ่งจะถือเป็นสาระสำคัญหรือไม่ขึ้นอยู่กับการตกลงกันระหว่างคู่สัญญา

4.5 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในกลุ่มผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก

4.5.1 สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก

สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกตามกฎหมาย ประกอบด้วย สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ดังนี้

ก. **หน้าที่และความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง**

พ.ศ.2543

1) ผู้ค้าน้ำมันจะต้องไม่จำหน่ายหรือมิไว้เพื่อจำหน่ายซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงแตกต่างจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ หรือที่ยังมิได้รับความเห็นชอบจากอธิบดี หรือได้รับความเห็นชอบแล้วแต่ผู้ได้รับความเห็นชอบยังมิได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ถ้ามีเหตุอันควรซึ่งไม่สามารถปฏิบัติตามนั้นได้ อธิบดีจะผ่อนผันให้เป็นการชั่วคราวก็ได้⁷¹

กรณีผู้กระทำผิดเป็นลูกจ้างหรือเป็นบุคคลซึ่งผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมันมอบหมายให้กระทำ หรือการกระทำผิดนั้นเกิดขึ้นภายในสถานที่ทำการ หรือสถานที่จำหน่าย หรือยานพาหนะสำหรับขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงของผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมันดังกล่าวเป็นผู้ร่วมกระทำผิดด้วย⁷²

กำหนดโทษ : ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสั่งห้ามมิให้ผู้ค้าน้ำมันรายนั้นจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวและฉีกหิวจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิง⁷³ และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่ง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁴

: ผู้ใดจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่พนักงานเจ้าหน้าที่คำสั่งห้ามจำหน่าย หรือทำลายฉีกหิวจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำไว้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทยกเว้น : ในกรณีที่ผู้ค้าน้ำมันต้องการจะจำหน่ายหรือมิไว้เพื่อจำหน่ายซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพแตกต่างจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ หรือที่ยังมิได้รับความเห็นชอบจากอธิบดี สามารถแจ้งขอทำการแก้ไขปรับปรุงลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงต่ออธิบดี⁷⁵

ในกรณีที่ผู้ค้าน้ำมันเป็นผู้ร่วมกระทำผิดตามบทสันนิษฐาน จะต้องพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้วที่จะป้องกันมิให้มีการกระทำผิดเกิดขึ้น

⁷¹ มาตรา 25 วรรคสาม

⁷² มาตรา 51

⁷³ มาตรา 29 วรรคหนึ่ง

⁷⁴ มาตรา 48

⁷⁵ มาตรา 29 วรรคสาม

2) ผู้ค้าน้ำมันจะต้องไม่กระทำการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิง หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันทำให้ลักษณะหรือคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงแตกต่างไปจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบตามคำขอแก้ไขปรับปรุงลักษณะและคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่าย ซึ่งหากมีไว้ในครอบครองซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพแตกต่างจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบในปริมาณตั้งแต่ 200 ลิตรขึ้นไป ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่าย⁷⁶

กำหนดโทษ : ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 300,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่ผู้กระทำการปลอมปนเป็นผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7⁷⁷ ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าแต่ละชนิดหรือรวมกันทุกชนิดปีละตั้งแต่หนึ่งแสนเมตริกตันขึ้นไป หรือผู้ค้าน้ำมันชนิดก๊าซปิโตรเลียมเหลวแต่เพียงชนิดเดียวที่มีปริมาณการค้าปีละตั้งแต่ห้าหมื่นเมตริกตันขึ้นไป ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 10⁷⁸ ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าปีละไม่ถึงปริมาณที่กำหนดตามมาตรา 7 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 11⁷⁹ ได้แก่ ผู้ค้าน้ำมันซึ่งดำเนินกิจการค้าน้ำมันโดยจัดตั้งเป็นสถานบริการ หรือผู้ขนส่งน้ำมันตามมาตรา 12⁸⁰ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000 บาทถึง 500,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸¹

บทยกเว้น : ผู้ครอบครองซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงตามบทสันนิษฐาน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำการปลอมปนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อจำหน่าย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า

⁷⁶ มาตรา 50 วรรคหนึ่ง

⁷⁷ มาตรา 7 วรรคหนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าแต่ละชนิด หรือรวมกันทุกชนิดปีละตั้งแต่หนึ่งแสนเมตริกตันขึ้นไป หรือเป็นผู้ค้าน้ำมันชนิดก๊าซปิโตรเลียมเหลวแต่เพียงชนิดเดียวที่มีปริมาณการค้าปีละตั้งแต่ห้าหมื่นเมตริกตันขึ้นไป ต้องได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี

⁷⁸ มาตรา 10 วรรคหนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าปีละไม่ถึงปริมาณที่กำหนดตามมาตรา ๗ แต่เป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีปริมาณการค้าแต่ละชนิดหรือรวมกันทุกชนิดเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือเป็นผู้ค้าน้ำมันที่มีขนาดของถังที่สามารถเก็บน้ำมันเชื้อเพลิงได้เกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ต้องยื่นขอจดทะเบียนต่ออธิบดี

⁷⁹ มาตรา 11 วรรคหนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้ค้าน้ำมันซึ่งดำเนินกิจการค้าน้ำมันโดยจัดตั้งเป็นสถานบริการ ต้องยื่นขอจดทะเบียนต่ออธิบดี

⁸⁰ มาตรา 12 วรรคหนึ่ง ผู้ใดเป็นผู้ขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงตามชนิดและปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ต้องแจ้งต่ออธิบดีตามแบบที่อธิบดีกำหนดภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศดังกล่าวใช้บังคับ

⁸¹ มาตรา 49

- (1) มีน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวไว้ในครอบครองเพื่อใช้ในกิจการของตน
- (2) ครอบครองไว้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิงหรือกฎหมายอื่น
- (3) ได้มาซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงนั้นโดยไม่ทราบว่าเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพแตกต่างจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ
- (4) ได้มาหรือมีไว้เพื่อใช้ในกิจการอื่นนอกจากการใช้อย่างน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ผู้มีไว้ในครอบครองซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 10 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 11 หรือผู้ขนส่งน้ำมันตามมาตรา 12 ซึ่งรัฐมนตรีหรืออธิบดีกำหนดเงื่อนไขให้ต้องทำการพิสูจน์คุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงด้วยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงนี้ ซึ่งจะทำให้ทราบถึงลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง การอ้างว่าได้มาซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงตาม(3) จึงไม่อาจรับฟังได้ เว้นแต่จะนำสืบได้ว่าได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการพิสูจน์คุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวแล้วผลไม่ปรากฏว่าเป็นน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพแตกต่างไปจากที่อธิบดีประกาศกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ⁸²

3) ผู้ค้าน้ำมันจะต้องจัดเก็บตัวอย่างน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบลักษณะและคุณภาพตามความจำเป็นเป็นครั้งคราวตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด⁸³ และมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ปฏิบัติดังต่อไปนี้⁸⁴

- (1). เก็บตัวอย่างน้ำมันเชื้อเพลิงที่เก็บรักษาหรือมีไว้เพื่อจำหน่าย ส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่อธิบดีกำหนด
- (2). ทำการทดสอบลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงที่เก็บรักษาหรือมีไว้เพื่อจำหน่ายพร้อมทั้งรายงานผลให้แก่ทางราชการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และภายในระยะเวลาที่อธิบดีกำหนด

⁸² มาตรา 50 วรรคสอง

⁸³ มาตรา 27 และ มาตรา 28

⁸⁴ มาตรา 26

กำหนดโทษ : ผู้ใดรายงานผลการทดสอบลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือนหรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁸⁵ และผู้กระทำได้กระทำโดยเจตนาทุจริต ต้องระวางโทษเป็นสองเท่าของโทษที่กำหนดไว้

: ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 1,000 บาทถึง 50,000 บาท⁸⁶

: ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 10 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 11 หรือผู้ขนส่งน้ำมันตามมาตรา 12 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 1,000 บาทถึง 50,000 บาท⁸⁷

ข. สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 สิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ซื้อ ผู้จำหน่าย และผู้ประกอบการธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 สรุปได้ดังนี้

1) ผู้ซื้อ สามารถซื้อสินค้าในราคาที่ไม่สูงกว่าและไม่ต่ำกว่าราคาที่กำหนด ผู้ประกอบการหรือผู้จำหน่ายจะต้องจำหน่ายสินค้าในราคาไม่สูงกว่าราคาที่กำหนด หรือตรึงราคาไว้ในราคาใดราคาหนึ่ง

กำหนดโทษ : ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) ผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้จำหน่ายจะต้องแจ้งปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย แผนการผลิต แผนการนำเข้ามาในราชอาณาจักร แผนการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร แผนการซื้อ แผนการจำหน่าย แผนการเปลี่ยนแปลงราคาหรือรายการอื่นใดหรือส่วนใดในการจำหน่ายกระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ

กำหนดโทษ : ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละ 2,000 บาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน หรือจนกว่าจะแจ้ง

⁸⁵ มาตรา 52

⁸⁶ มาตรา 53

⁸⁷ มาตรา 54

3) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องแสดงราคาและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการอาจกำหนด ปัจจุบัน ถือตามประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่อง การแสดงราคาสินค้าและค่าบริการ ปี 2554 ให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่ายหรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือบริการแสดงราคาสินค้าหรือบริการตามบัญชีแนบท้ายประกาศนี้ ซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ น้ำมันดีเซล น้ำมันเบนซิน เป็นสินค้าตามบัญชี ก. ลำดับที่ 188 และน้ำมันไบโอดีเซลเป็นสินค้าตามบัญชี ก. อยู่ในลำดับที่ 189 ที่จำหน่ายในสถานีบริการน้ำมันเชื้อเพลิงที่มาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎหมายว่าด้วยมาตราซึ่งดวงวัดติดตั้งไว้เป็นประจำ ต้องแสดงตัวเลขที่มีขนาดสูงไม่ต่ำกว่า 15 เซนติเมตร ไว้หน้าสถานีบริการ และการแสดงราคาจำหน่ายนั้นต้องตรงกับราคาที่ระบุไว้ที่มาตรฐานน้ำมันเชื้อเพลิง⁸⁸

ในกรณีที่มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจากราคาจำหน่ายปลีกสินค้า ซึ่งในการจำหน่ายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้ประกอบการจะทำการเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ หักจ่าย ผู้ประกอบการหรือผู้จำหน่ายจะต้องแสดงค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้ชัดเจนและครบถ้วน โดยแสดงควบคู่กับการแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าที่ให้บริการ คือ ป้ายแสดงราคาหน้าสถานีบริการ

กำหนดโทษ : ระวังโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

4) ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้จำหน่ายจะต้องเก็บหรือเพิ่มปริมาณการเก็บสำรองสินค้าควบคุมตามที่คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการกำหนด

5) ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้จำหน่าย จะต้องจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมตามปริมาณและราคาที่กำหนดตลอดจนสั่งให้จำหน่ายแก่ส่วนราชการหรือบุคคลใดตามที่คณะกรรมการกำหนด

6) ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้จำหน่าย ห้ามดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด

กำหนดโทษ : ต้องระวังโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 140,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

7) ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้จำหน่าย ห้ามกักตุนสินค้าควบคุม โดยมีสินค้าควบคุมไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะกรรมการหรือเก็บสินค้าควบคุมไว้ ณ สถานที่อื่นนอกจากสถานที่เก็บตามที่ได้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่นำสินค้า

⁸⁸ ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่อง การแสดงราคาสินค้าและค่าบริการ ปี 2554

ควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่าย ออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือ
ประวิงการจำหน่ายหรือการส่งมอบสินค้าควบคุมโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

กำหนดโทษ : ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือปรับไม่เกิน 140,000
บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

8) ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามประกาศของคณะกรรมการหรือ
ชัดขวางการดำเนินงานของ กกร. กจร. เลขานุการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่

กำหนดโทษ : ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท
หรือทั้งจำทั้งปรับ

9) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติ
บุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล
ในเรื่องนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการ
กระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอม หรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิด
ความผิดนั้นแล้ว

สาระสำคัญในการกำกับดูแลการจำหน่ายคือการควบคุมไม่ให้ผู้ประกอบธุรกิจ
จำหน่ายน้ำมันในราคาเกินกว่าที่กำหนด เนื่องจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ได้ถูกกำหนดโดย
คณะกรรมการว่าด้วยราคาสินค้าและบริการหรือหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบน้ำมันเชื้อเพลิง แต่
ดำเนินไปตามกลไกตลาดโลก ดังนั้น การควบคุมดูแลราคาจำหน่ายจึงใช้มาตรฐานราคาที่แสดง
ณ สถานีบริการในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งรัฐได้เผยแพร่รายวัน
จึงเป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในเขตกรุงเทพและปริมณฑลโดยใช้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง บริษัท ปตท.
จำกัด (มหาชน) เป็นราคาแสดงโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งหมด สำหรับราคาน้ำมัน
เชื้อเพลิงในเขตพื้นที่รอบนอกหรือต่างจังหวัดจะบวกเพิ่มค่าขนส่งของแต่ละพื้นที่

ในการควบคุมดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีลักษณะและคุณภาพตรง
ตามที่มีการประกาศ กำหนดหรือให้ความเห็นชอบในคำขอจำหน่ายน้ำมันที่มีลักษณะหรือ
คุณภาพที่แตกต่างไปจากที่กำหนด เป็นไปตามพระราชบัญญัติการค้า น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543
โดยผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ประกอบการจะต้องจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามลักษณะหรือคุณภาพที่
กำหนดหรือให้ความเห็นชอบ ในกรณีที่มีฝ่าฝืน กล่าวคือ จำหน่ายน้ำมันที่ลักษณะคุณภาพไม่
ตรงกัน อธิบดีอาจมีคำสั่งห้ามผู้ประกอบการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและผิดกฎหมายเพื่อระงับ

การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงชั่วคราวในเบื้องต้น หากพบการกระทำผิดให้ดำเนินตามวิธีปฏิบัติและลงโทษตามความผิด

ในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะเป็นไปตามชนิด ลักษณะและคุณภาพของน้ำมัน ผู้ค้าหรือผู้ประกอบการมีหน้าที่จะต้องจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่กำหนดและราคาที่ต้อง อย่างไรก็ตาม ใดก็ตาม มาตรการควบคุมดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ครอบคลุมถึงปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นจริงหรืออาจเกิดขึ้นได้ ดังนี้

1. ในกรณีที่มีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาไม่ตรงตามชื่อหรือชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่แท้จริง

ตัวอย่าง นายแดง ผู้จำหน่ายน้ำมันค้าปลีก 2 ประเภท ได้แก่ น้ำมันเบนซิน 95 ราคาลิตรละ 48.95 บาท น้ำมันเบนซิน 91 ราคาลิตรละ 42.84 บาท น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ราคา 35.44 บาท น้ำมันทั้ง 3 ประเภทมีลักษณะและคุณสมบัติตรงตามที่กำหนด นายแดงจะต้องจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่สูงกว่ากับชนิดน้ำมัน หากนายแดงจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยจำหน่ายในชื่อน้ำมันแก๊สโซฮอล์ AA ราคาลิตรละ 40 บาท นายแดงจะมีความผิดและความรับผิดชอบเป็นประการใด

เนื่องจากนายแดง จำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์โดยมิได้เปลี่ยนแปลงลักษณะหรือคุณภาพน้ำมันแก๊สโซฮอล์และไม่ได้ปลอมปนน้ำมันให้มีความแตกต่างไปจากเดิม จึงไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติการค้า น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ในส่วนของการจำหน่ายราคา 40 บาท ซึ่งเป็นราคาที่สูงกว่าราคาเดิมมาก แต่ในการจำหน่าย นายแดงใช้ชื่อ AA ในการจำหน่ายราคา 40 บาทจึงเป็นราคาน้ำมัน AA ไม่ใช่ราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์

ดังนั้น เพื่อให้การควบคุมการค้า น้ำมันเชื้อเพลิงครอบคลุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงควรมีข้อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่จะสามารถควบคุมพฤติกรรมการค้าดังกล่าว ดังนี้

1. ในการนำส่งตัวอย่างเพื่อการตรวจสอบคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิง ต้องระบุชนิดและชื่อในการจำหน่ายให้ชัดเจน เพื่อการระบุลักษณะและคุณภาพที่ผ่านการตรวจสอบของน้ำมันเชื้อเพลิงตามชื่อที่ได้แจ้งไว้อย่างชัดเจน ในกรณีที่การจำหน่ายที่ไม่ถูกต้องตามตัวอย่าง ให้ถือตามลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง หากมีการจำหน่ายในชื่อที่ไม่ถูกต้องตรงกัน ให้ถือเป็นความผิด

2. กำหนดให้ผู้ค้าจำหน่ายราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะและคุณภาพ ตรงตามชนิดและชื่อทางการค้าของน้ำมันเชื้อเพลิง โดยถือตามลักษณะและคุณภาพเช่นเดียวกับแหล่งที่

ได้รับมา และจะต้องเป็นไปตามลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่อธิบดีกำหนดหรือให้ความเห็นชอบด้วย

3. กำหนดบทลงโทษเช่นเดียวกับการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพไม่ตรงตามที่อธิบดีกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ ตามพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2543 มาตรา 29 วรรคหนึ่งและมาตรา 48 คือ ให้ผู้ค้าน้ำมันรายนั้นยุติการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในประเภทที่ไม่ถูกต้อง และให้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในชื่อทางการค้าที่ถูกต้อง และต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่ง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งหากมีมาตรการทางกฎหมายดังเช่นที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะนี้ ความผิดในการจำหน่ายสินค้าที่สูงเกินกว่าที่กำหนดจะสามารถบังคับใช้ได้โดยทันที ทั้งนี้ เนื่องจากน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าที่มีหลายชนิดตามคุณสมบัติและค่าออกเทน อีกทั้งผู้ค้าน้ำมันทั้งหลายได้มีการปรับปรุงคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงและกำหนดชื่อที่บ่งบอกถึงคุณสมบัติพิเศษของน้ำมันภายใต้เครื่องหมายการค้าของตน ทำให้ชนิดและชื่อของน้ำมันในการจำหน่ายมีความหลากหลาย เป็นการสร้างแนวทางในการกระทำตามตัวอย่างได้ง่ายยิ่งขึ้น

2. การจำหน่ายไม่ตรงตามปริมาตรซื้อขายและจำหน่ายในราคาตรงตามชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำการซื้อขาย

เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก มีการร้องเรียนในการจำหน่ายน้ำมันไม่ตรงตามปริมาตรที่ซื้อขาย จำหน่ายและคำนวณราคาไม่ถูกต้อง ในการประชุม ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2553 โดย นิโรธ เจริญประกอบ เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตัวแทนจากบริษัทผู้ค้าน้ำมันต่างๆ ได้แก่ เซลล์ เอสซี บางจาก ปิโตรนาส และ ปตท.พร้อมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการค้าภายใน กรมธุรกิจพลังงาน ได้มีการสอบถามผู้ค้าน้ำมันถึงเทคนิคในการปรับแต่งการจ่ายน้ำมันอย่างไรก็ดี ตัวแทนของผู้ค้าน้ำมันได้ยืนยันถึงเป็นไปได้ในการปรับแต่งการจ่ายน้ำมัน เนื่องจากเมื่อเจ้าหน้าที่สำนักชั่งตวงวัดสังกัดกรมการค้าภายในได้เข้าตรวจสอบแล้ว จะลือกระบบการจ่ายน้ำมันไว้ ถ้ามีการปรับแต่งเครื่องหมายที่ทำไว้จะถือเป็นความผิดซึ่งเจ้าของสถานีบริการจะต้องรับผิดชอบและอาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้

หัวจ่ายน้ำมันเชื้อเพลิงของแต่ละสถานีบริการ ต้องได้รับคำรับรองจากสำนักชั่งตวงวัดโดยการ ประทับเครื่องหมายรับรองลงบนมาตรวัดปริมาตรน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานีบริการ ที่ผ่านการตรวจสอบ ลักษณะของมาตรวัดปริมาตรน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานีบริการ หรือการตรวจสอบความเที่ยงตรงของมาตรวัดปริมาตรน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานีบริการโดยประทับ

เครื่องหมายคำรับรองไว้ แสดงเลขลำดับประจำเครื่อง และตำแหน่งที่ป้องกันการแก้ไขหรือ
 ดัดแปลงความเที่ยงตรงของมาตรวัดปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง และออกหนังสือสำคัญแสดงการให้
 คำรับรองประจำเครื่องซึ่งตวงวัด พร้อมแสดงวันสิ้นอายุของคำรับรอง มีอายุของคำรับรอง 2 ปีไว้ที่
 แผ่นแสดงเลขลำดับประจำเครื่อง และที่หนังสือสำคัญแสดงการให้คำรับรองประจำเครื่องซึ่งตวง
 วัด⁸⁹ ทำให้เจ้าของสถานบริการไม่อาจปรับแต่งเครื่องมือได้

ปัญหาเกี่ยวกับการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง สามารถสรุปพฤติกรรมที่ทำให้เกิด
 การเอาเปรียบผู้บริโภค ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้

1. หลีกเลี่ยงไม่ให้ลูกค้าได้เห็นหน้าจอสแสดงราคาและปริมาตรที่มิเตอร์
2. การไม่กด (reset) เพื่อเริ่มต้นจ่ายน้ำมันที่ 0.00 ลิตรและ 0.00 บาท
3. การตัดหรือหยุดการทำงานของหัวจ่ายด้วยเหตุผลบางประการ และเริ่มเติมน้ำมันเชื้อเพลิงใหม่อีกครั้งให้ครบจำนวน
4. การเติมน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มให้จากปริมาตรที่ลูกค้าต้องการ
5. การปรับแต่งมิเตอร์วัดปริมาณน้ำมันโดยการตัดไฟ

โดยปกติผู้บริโภคที่เข้ารับบริการในสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง มักจะไม่ค่อยให้
 ความสนใจกับตัวเลขบนมิเตอร์เครื่องจ่ายน้ำมัน ทั้งนี้ สำหรับรถยนต์ที่มีตำแหน่งถังน้ำมันอยู่
 ส่วนท้ายของรถ ผู้ขับมักจะจอดรถโดยให้ตำแหน่งหัวรับน้ำมันของรถยนต์ตรงกับตู้จ่ายน้ำมัน ทำ
 ให้ผู้ขับไม่สามารถมองเห็นตัวเลขบนมิเตอร์ได้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่
 ไม่ถูกต้องได้ง่าย หากผู้บริโภคอยู่ในตำแหน่งที่สามารถมองเห็นตัวเลขบนหน้าจอสได้ โดยการจอด
 รถใกล้กับหน้าจอส ผู้เติมน้ำมันจะทำการหลีกเลี่ยงไม่ให้ลูกค้าได้เห็นหน้าจอสชัดเจน โดยให้ช่วยรถ
 ไปด้านหน้า เพื่อความสะดวกในการเติมน้ำมัน ซึ่งสายน้ำมันมีความยาวประมาณ 2-3 เมตร
 เพียงพอสำหรับขนาดตัวรถยนต์จึงสามารถจอดเทียบโดยให้ตำแหน่งที่นั่งด้านหน้าของรถยนต์ตรง
 กับหน้าจอสของเครื่องจ่ายได้

ด้วยเหตุที่ผู้บริโภคมักละเลยในการสังเกตหน้าจอสทำให้เกิดการเอาเปรียบ
 ผู้บริโภคได้ง่ายยิ่งขึ้น ในวิธีที่ 2 คือการไม่กดรีเซ็ตมิเตอร์ ทำให้ราคาและปริมาตรของน้ำมันดำเนิน
 ต่อไปจากการเติมครั้งก่อนหน้า⁹⁰ เช่น รถจักรยานยนต์เติมน้ำมัน 100 บาท ปริมาตรน้ำมัน 2.30

⁸⁹ ระเบียบสำนักงานกลางซึ่งตวงวัดว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการตรวจสอบและให้คำรับรองมาตร
 วัดปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานบริการ พ.ศ.2551 ข้อ 9

⁹⁰ คำร้องเรียน, ศูนย์ร้องเรียน กรมการค้าภายใน

ลิตรโดยประมาณ หากไม่ทำการรีเซ็ต (reset) มิเตอร์ใหม่ รถคันต่อมาที่เข้าเติมน้ำมัน ด้วยหัวจ่ายเดียวกัน เช่น รถยนต์ต้องการเติมน้ำมัน 1,000 บาท ราคาและปริมาณน้ำมันจะเริ่มนับต่อจากราคา 100 บาท และปริมาณน้ำมันจะเริ่มนับต่อจ่าย 2.30 ลิตร ทำให้ผู้บริโภคที่เป็นผู้ขับรถยนต์ได้รับน้ำมันไม่ครบตามปริมาตรกับราคาที่ต้องจ่ายไป คือ จ่าย 1,000 บาท แต่ได้รับน้ำมันในปริมาณเพียง 900 บาท ซึ่งอาจใช้ควบคู่กับวิธีการที่ 3 ในกรณีที่ผู้บริโภคได้ลงจากรถมาสังเกตการเติมน้ำมันหรือหน้าจوميเตอร์ และใช้วิธีอาจใช้ควบคู่กับวิธีที่ 4 เพื่อให้ลูกค้ารู้สึกพอใจ และไม่สงสัยใดๆ⁹¹

วิธีที่ 5 ใช้วิธีการปลดสายไฟที่ต่อเข้ากับมิเตอร์วัดปริมาณน้ำมันที่เติมให้กับลูกค้า ทำให้มิเตอร์วัดปริมาณน้ำมันไม่ทำงาน แต่ยังคงมีการจ่ายน้ำมันให้กับลูกค้าและเก็บเงินค่าน้ำมันตามปกติ เมื่อเก็บเงินจากลูกค้าในช่วงที่มีมิเตอร์วัดปริมาณน้ำมันไม่ทำงานครบ 10,000 บาท ก็จะต่อสายไฟให้มิเตอร์วัดน้ำมันทำงานปกติ ถึงเวลาส่งเงินให้กับตนก็จะดูจากยอดน้ำมันตามเลขมิเตอร์ที่ปรากฏจริง⁹²

จากปัญหาพฤติการณ์จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานีบริการ ทำให้ทราบได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากผู้มีหน้าที่บริการเติมน้ำมันให้แก่ลูกค้า ได้แก่ ลูกจ้าง หรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “เด็กปั้ม” พฤติกรรมเหล่านี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก จากการดำเนินการตรวจสอบคำตามร้องเรียนรายหนึ่งโดยเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ปรากฏผลดังนี้⁹³

“ทางสถานีได้ชี้แจงว่ากรณีดังกล่าวเป็นการให้บริการน้ำมันเชื้อเพลิงแก่รถจักรยานยนต์ซึ่งมีการเติมครั้งละจำนวนน้อยทางสถานีฯ จะจ่ายน้ำมันจากหัวจ่ายโดยมิได้ปรับให้เป็นศูนย์เพื่อความสะดวกรวดเร็ว แต่ทั้งนี้ทางสถานีบริการจะชี้แจงให้ลูกค้าทราบก่อนทุกครั้ง ส่วนกรณีที่ผู้ร้องนำรถยนต์มาเติมน้ำมันและทางสถานีมิได้ปรับเป็นเลขศูนย์นั้นเกิดจากความบกพร่องของพนักงานที่ก่อนหน้านั้นมีรถจักรยานยนต์มาใช้บริการและพนักงานได้เติมน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ผู้ร้องต่อกันไปโดยมิได้ปรับหัวจ่ายเป็นเลขศูนย์ กรณีดังกล่าวข้างต้นทางสถานีฯ

สัมภาษณ์, พ.ต.ท.กมลกร รวบรวม สว.กก.๒ บก.กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับคุ้มครองผู้บริโภค, โคราซเดลี ปีที่ 35 ฉบับที่ 1923 วันที่ 23 - 26 เมษายน พ.ศ.2553

⁹¹ บทความ, “เตือนภัย เด็กปั้ม ชี้โกง”, โคราซเดลี [ออนไลน์], 31 มีนาคม 2554 เวลา 17:03:06, แหล่งที่มา <http://www.koratdailynews.com/2011/03/31/เตือนภัย-เด็กปั้ม-ชี้โกง/>

⁹² “รวบ7เด็กปั้ม โกงน้ำมัน10ล. วันละหมื่น นานถึง3ปี ที่ลำปาง”, ข่าวสดรายวัน ปีที่ 20 ฉบับที่ 7309, 3 ธันวาคม 2553

⁹³ คำร้องเรียน, ศูนย์ร้องเรียน กรมการค้าภายใน

ได้ชี้แจงและทำการตกลงกับผู้ร้องเป็นที่พอใจกันทั้งสองฝ่ายแล้ว โดยวิธีการเติมน้ำมันคืนให้แก่ลูกค้าจนครบเต็มจำนวนเงินที่ถูกค่าจ่ายไป

เนื่องจากกรณีนี้ไม่ใช่ความผิดซึ่งหน้าที่เจ้าหน้าที่พบด้วยตนเอง รวมทั้งผู้ร้องได้รับการเติมน้ำมันจนครบจึงพอใจและขอยุติเรื่อง จึงไม่มีหลักฐานและพยานที่จะดำเนินการสอบสวนทางคดีได้ อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่จะได้ติดตามพฤติกรรมของปั้มน้ำมันแห่งนี้โดยการทดลองเติมน้ำมัน ซึ่งหากพบว่ามีการกระทำผิดจริงก็จะดำเนินคดีต่อไป”

จากกรณีการดำเนินการในข้างต้น พยานหลักฐานเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้ เนื่องจากไม่มีพยานหลักฐานในการยืนยันความผิดปกติของตัวเลขบนมิเตอร์ในขณะที่เกิดการกระทำผิด หากผู้บริโภक्तักท้วงและยืนยันความถูกต้อง ผู้กระทำผิดจะทำการเติมน้ำมันให้แก่ผู้บริโภคจนครบจำนวนที่ต้องการ เพื่อให้ผู้บริโภคไม่ดำเนินการเอาผิดต่อไป ทำให้ไม่สามารถเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้ ปัญหาการจำหน่ายไม่ถูกต้องจึงยังคงเกิดขึ้นในธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีก

เนื่องจากไม่มีการกำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกต้องเป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้ ได้แก่ ความรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา ความรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และความรับผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ดังนี้

ความรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา

1. ในกรณีผู้กระทำผิดเป็นลูกจ้าง โดยผู้ประกอบการไม่ได้รู้เห็นเป็นใจและไม่รับรู้ถึงการกระทำผิด การกระทำผิดดังกล่าวถือเป็นการกระทำโดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงดังว่านั้นได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ซึ่งเป็นการกระทำผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับจะได้รับโทษอาญา ข้อหาฉ้อโกงติดคุกไม่เกิน 3 ปี ปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 341 แห่งประมวลกฎหมายอาญา และอาจมีความผิดด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 343 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

2. ในกรณีที่มีการกระทำผิดตามวิธีที่ 5 ซึ่งเป็นการเอาทรัพย์สินที่เป็นของนายจ้างหรือที่อยู่ในความครอบครองของนายจ้างไปโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานลักทรัพย์

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท ตามมาตรา 334 ประกอบ มาตรา 335 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

3. ในกรณีที่ผู้ประกอบกรู้เห็นเป็นใจในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกต้อง ย่อมมีความผิดฐานร่วมกันฉ้อโกงตามประมวลกฎหมาย มาตรา 343 ประกอบ มาตรา 83⁹⁴ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ความรับผิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 465 (1) บัญญัติไว้ว่าในการซื้อขายสังหาริมทรัพย์นั้น หากว่าผู้ขายส่งมอบทรัพย์สินน้อยกว่าที่ได้สัญญาไว้ ผู้ซื้อจะปฏิเสธไม่รับเอาทั้งหมดเลยก็ได้ แต่ถ้าผู้ซื้อรับเอาทรัพย์สินนั้นไว้ ผู้ซื้อก็ต้องใช้ราคาตามส่วน ดังพฤติกรรมการกระทำผิดใน 4 กรณีแรก ทำให้ผู้ซื้อได้รับน้ำมันในปริมาณไม่เท่ากับจำนวนเงินที่ชำระไป เป็นการส่งมอบสินค้าน้อยกว่าที่ได้ทำการซื้อขายกันไว้ ดังนั้น ผู้ซื้อจึงจะไม่รับเอาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้เต็มไปทั้งหมดก็ได้ หรือรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่เต็มไปแล้วและใช้ราคาตามปริมาณที่ได้เต็มจริง ทั้งนี้ ในการฟ้องร้องคดีในข้อรับผิดการส่งมอบทรัพย์สินขาดตกบกพร่อง มีอายุความ 1 ปี นับแต่เวลาส่งมอบตามมาตรา 467 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ความรับผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ในมาตรา 4 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ดังนี้

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริง และปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิด ในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วยความ สมควรใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

⁹⁴ มาตรา 83 ในกรณีความผิดใดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นคู่การ ต้องระวาง โทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4. ⁹⁵สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5. ⁹⁶สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3 และ 4 ดังกล่าว

ในกรณีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกต้องดัง 4 กรณีแรก เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในปริมาณสินค้าและบริการ ไม่ว่าจะเป็นอย่างของตนเอง (ถูกจ้างผู้ให้บริการเติมน้ำมัน และ/หรือ ผู้ประกอบการสถานีบริการนั้นๆ) หรือของผู้อื่น (ผู้ประกอบการสถานีบริการนั้นๆ) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าได้กระทำผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามบทกำหนดโทษในมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541

ทั้งนี้ ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการเก็บรักษาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่แสดงถึงการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคไว้ เพื่อการเรียกร้องตามสิทธิของตนเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเกิดขึ้น ซึ่งพยานหลักฐานการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกต้อง ถือเป็นข้อจำกัดอย่างยิ่งสำหรับผู้บริโภคผู้ถูกละเมิดสิทธิ เนื่องจากผู้บริโภคมักจะทราบถึงการกระทำผิดภายหลังจากที่รู้สึกถึงความผิดปกติในปริมาณ โดยตัวเลขบนเครื่องมิเตอร์อาจถูกลบหรือถูกกล่าวอ้างว่าเป็นการเติมครั้งที่ 2 การตรวจเช็คปริมาณในตัวถังน้ำมันจะต้องกระทำด้วยวิธีการดูน้ำมันออกมาตวงวัดปริมาณซึ่งค่อนข้างยุ่งยากและใช้เวลานาน พยานหลักฐานที่สำคัญคือ การตรวจสอบที่ระบบการเรียกเก็บเงิน ซึ่งจะบอกถึงชนิดน้ำมันและราคาน้ำมันที่ทำการซื้อขาย ทั้งนี้ จะต้องทำการตรวจสอบโดยทันที เพื่อยืนยันลำดับการใช้บริการของผู้บริโภค ซึ่งมีผู้บริโภคน้อยรายที่จะทำการ

⁹⁵ มาตรา 4 (3) ทวิ

⁹⁶ มาตรา 4 (4)

ตรวจสอบโดยทันที การหาพยานหลักฐานเพื่อเอาผิดกับผู้กระทำผิดในลักษณะนี้จึงเป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก และไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดได้

ผู้วิจัยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้จะมีมาตรการทางกฎหมายอื่นรองรับในการกระทำผิดที่เกิดขึ้น แต่ด้วยกระบวนการดำเนินวิธีพิจารณาที่ค่อนข้างยุ่งยากและใช้เวลาพอสมควร เป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ผู้เสียหาย เลือกว่าจะไม่เป็นความกัน ซึ่งจะส่งผลร้ายให้ผู้กระทำผิดไม่ได้รับการลงโทษและสามารถกระทำผิดต่อไปโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ผู้เสียหายเองต้องยอมรับในความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้รับการเยียวยาซึ่งไม่เป็นธรรม ดังนั้น การกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดและความรับผิดในกฎหมายที่ควบคุมและกำกับดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 อันเป็นการกำหนดบทควบคุมผู้ประกอบการและลูกจ้างมิให้กระทำผิดในลักษณะดังกล่าว และกำหนดบทลงโทษให้เหมาะสมกับธุรกิจได้ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น นอกจากนี้ ควรกำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเลือกการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างคดีผู้บริโภคได้ ซึ่งจะทำการกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

การแสดงราคาให้ผู้บริโภคหรือผู้ใช้บริการได้เห็นชัดเจนจะเป็นแนวทางการแก้ปัญหาได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ ควรกำหนดให้มีการแสดงราคาในตำแหน่งที่ด้านขวาของเครื่องจำหน่ายน้ำมัน ตรงกับประตูฝั่งที่นั่งข้างผู้ขับ จะทำให้ผู้ใช้บริการสามารถเห็นราคาและปริมาณน้ำมันที่กำลังดำเนินการจ่ายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี ผู้บริโภคควรใส่ใจตรวจสอบในการใช้บริการในสถานีบริการน้ำมัน โดยผู้ให้บริการจะต้องเริ่มระบบมิเตอร์ที่ 0.00 บาท และ 0.00 ลิตร หากเกิดความผิดปกติควรรีบตรวจสอบกับระบบการเรียกเก็บเงินทันทีและปริมาณน้ำมันในตัวถัง บันทึกความผิดปกติและเวลาเกิดเหตุเท่าที่สามารถกระทำได้ในขณะนั้น เพื่อเก็บเป็นพยานหลักฐานและแจ้งความต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือดำเนินการร้องเรียนตามสิทธิของตน โดยร้องเรียนไปยังกรมธุรกิจพลังงานหรือร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด

4.5.2 การแข่งขันทางการค้าในกลุ่มธุรกิจน้ำมันค้าปลีก

4.5.2.1 ความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้กฎหมาย

จากการวิเคราะห์กฎหมายในการกำหนดน้ำมันเชื้อเพลิงระดับปลีกในส่วนโครงสร้างราคาและกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศไทย พบว่ามีการบังคับใช้กับผู้ค้าโดยเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ผู้ค้าทุกรายที่ประกอบธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกจะต้องคำนวณภาษีสรรพสามิต ภาษีท้องถิ่น และภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราเดียวกัน ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีและยกเว้นภาษีสรรพสามิต ฉบับที่ 85 และมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน คำนวณเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนอนุรักษ์พลังงานในอัตราเดียวกัน ตามมติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานหรือคณะกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

การกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 เช่นเดียวกัน ไม่จำกัดขอบเขตการบังคับใช้กับผู้ประกอบการหรือธุรกิจเฉพาะราย โดยกลุ่มธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือการกำกับดูแลตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ กิจกรรมในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งทำ ผสม ประจบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูป ดัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ รวมบรรจุ หรือทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้มีขึ้นซึ่งสินค้าไม่ว่าด้วยวิธีใด รวมทั้งการทำให้มีขึ้นซึ่งชื่อทางการค้าหรือเครื่องหมายการค้าสำหรับสินค้านั้นไม่ว่าจะทำเองหรือให้ผู้อื่นทำให้ก็ตาม และขาย แลกเปลี่ยน ให้ จำหน่าย โอนสิทธิการครอบครอง ให้แก่บุคคลอื่น ซึ่งสิ่งของที่อาจใช้ในการอุปโภคหรือบริโภครวมทั้งเอกสารแสดงสิทธิในสิ่งของ หรือการให้บริการ ในการรับจัดทำ การงาน การให้สิทธิใด ๆ การให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่น⁹⁷

⁹⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"ธุรกิจ" หมายความว่า กิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

"สินค้า" หมายความว่า สิ่งของที่อาจใช้ในการอุปโภคหรือบริโภครวมทั้งเอกสารแสดงสิทธิในสิ่งของ

"บริการ" หมายความว่า การรับจัดทำ การงาน การให้สิทธิใด ๆ การให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่น

ในธุรกิจการค้าน้ำมันคำปลีก ประกอบด้วยผู้ประกอบการ 2 ภาคส่วน ได้แก่ บริษัทเอกชน เช่น เซลล์ เอสโซ่ เป็นต้น และบริษัทมหาชนซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502⁹⁸ มาตรา 4 คือ ปตท.ทำให้ปตท.ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ตามมาตรา 4 (2) ดังนี้

“มาตรา 4 พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำของ

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(๓) กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์ซึ่งมีกฎหมายรองรับ และมีวัตถุประสงค์ดำเนินการทางธุรกิจเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพของเกษตรกร

(๔) ธุรกิจตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ซึ่งอาจกำหนดให้ยกเว้นการใช้บังคับทั้งฉบับหรือแต่เฉพาะบทบัญญัติหนึ่งบทบัญญัติใดของ”

ตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ม.4 (2) นี้ ทำให้สถานะรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขสำคัญในตลาดและการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย เพราะโดยเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ก็เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจอย่างเป็นระบบ ส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในระบบธุรกิจ แต่พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 มาตรา 4(2) กำหนดไม่ให้ใช้บังคับแก่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยที่ปัจจุบันมีรัฐวิสาหกิจหลายแห่งได้ประกอบธุรกิจแข่งขันกับภาคเอกชน การมีข้อกำหนดยกเว้นให้รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณทุกประเภท ในขณะที่เอกชนต้องปฏิบัติตามกฎหมายย่อมทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่อาจคุ้มครองบุคคลได้เสมอและเท่าเทียมกัน บทบัญญัติมาตรา 4(2) ซึ่งถือเป็นการยกเว้นการกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าของรัฐวิสาหกิจในการประกอบธุรกิจบางประเภทที่

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน ให้ แจก แจก โอนสิทธิการครอบครองสินค้าให้แก่บุคคลอื่นหรือให้บริการ

“ผลิต” หมายความว่า ทำ ผสม ปู่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูปดัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ รวมบรรจุ หรือทำการอย่างใดอย่างหนึ่งให้มีขึ้นซึ่งสินค้าไม่ว่าด้วยวิธีใด รวมทั้งการทำให้มีขึ้นซึ่งชื่อทางการค้าหรือเครื่องหมายการค้าสำหรับสินค้านั้นไม่ว่าจะทำเองหรือให้ผู้อื่นทำให้ก็ตาม

⁹⁸ ปตท.ได้ทำการแปรรูปรัฐวิสาหกิจภายใต้ พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2542 โดยแปลง “สภาพ” องค์การของรัฐไปเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังคงมีสัดส่วนในการถือหุ้นในปตท.เกินกว่า 50 % บริษัทปตท.จำกัด มหาชน จึงยังไม่ “พ้นสภาพ” การเป็นรัฐวิสาหกิจ

แข่งขันกับภาคเอกชน จึงไม่เป็นประโยชน์แก่สาธารณะและไม่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

สถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีพิจารณาตามสัดส่วนทุนของรัฐบาลหรือส่วนราชการซึ่งมีอยู่ในวิสาหกิจนั้น การพิจารณาตามสัดส่วนทุนดังกล่าว ทำให้สถานะของรัฐวิสาหกิจสามารถเปลี่ยนแปลงได้และมีความยืดหยุ่นอย่างมากโดยขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้น สถานะรัฐวิสาหกิจของไทยจึงเปลี่ยนแปลงได้ตามนโยบายของรัฐบาลที่อาจพิจารณาถือหุ้นหรือไม่ถือหุ้นเพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งเป็นการเฉพาะ⁹⁹ และยังมีเอกสิทธิ์ในการดำเนินธุรกิจบางประการ ตามอำนาจของกฎหมายเดิมเหนือเอกชนทั่วไป เมื่อมีผลกำไรต้องนำผลกำไรแบ่งปันกับผู้ถือหุ้นรวมทั้งผู้ถือหุ้นที่เป็นเอกชนเช่นเดียวกับบริษัททั่วไปแทนการส่งกำไรเข้าคลังทั้งหมดดังเดิม สถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ¹⁰⁰ จึงไม่ควรจะเป็นเงื่อนไขที่รัฐวิสาหกิจจะได้รับยกเว้นการกำกับดูแล

เดิม ปตท.จัดตั้งขึ้นเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2521 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินธุรกิจปิโตรเลียม ตั้งแต่การสำรวจหาปิโตรเลียมไปจนถึงการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่ได้จากการกลั่นปิโตรเลียม เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและความมั่นคงของประเทศ แม้ ปตท.จะได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนและพระราชบัญญัติจัดตั้งดังกล่าวได้ถูกยกเลิกโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2544 ปัจจุบันบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยังคงยึดมั่นในพันธกิจและเจตนารมณ์ในการดำเนินกิจการปิโตรเลียมเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและความมั่นคงของประเทศไทย ดังนั้น ในการพิจารณากำหนดราคาและการพิจารณาปรับเปลี่ยนราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ปตท.จะคำนึงถึงผู้บริโภคและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยให้ความร่วมมือในนโยบายของรัฐบาล และลดกำไรหรือค่าการตลาดก่อนที่จะทำการปรับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อพยุงราคาน้ำมันเชื้อเพลิง¹⁰¹

ลักษณะตลาดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งเป็นตลาดรัฐวิสาหกิจจึงเป็นตลาดที่มีผู้แข่งขันน้อยราย(oligopoly) และแข่งขันไม่สมบูรณ์(imperfect competition) ในทางเศรษฐศาสตร์สภาพธุรกิจที่มีผู้ประกอบการน้อยรายมีแนวโน้มการร่วมมือกันระหว่างผู้ประกอบการที่จะผูกขาด

⁹⁹ ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, รัฐวิสาหกิจไทยกับการแข่งขันทางการค้า : กรณีศึกษาธุรกิจการสื่อสาร, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ปีที่ 30 ฉบับที่ 1 ม.ค.- มี.ค. 2533

¹⁰⁰ สกล หาญสุทธิวารินทร์, รัฐวิสาหกิจกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า, กรุงเทพธุรกิจ, 15 กรกฎาคม 2551

¹⁰¹ สันติ เสรีภาพวงศ์, สัมภาษณ์, หน้า 160.

ตลาดร่วมกันโดยกำหนดราคาที่ทำให้ได้ประโยชน์สูงสุดระหว่างกันและไม่ทำร้ายตัวเองโดยการตัดราคาซึ่งจะนำมาสู่การตอบโต้ทางธุรกิจ¹⁰² ซึ่งในสภาวะการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง การแข่งขันด้านราคาในธุรกิจค้าปลีกน้ำมันได้ลดลงมาก การกำหนดราคาของแต่ละบริษัทเป็นไปในลักษณะทิศทางเดียวกันจริง แต่พฤติกรรมการตลาดประเภทนี้สามารถเกิดขึ้นได้และไม่ได้เกิดขึ้นจากการร่วมกันกำหนดราคาของผู้ค้า เนื่องจากในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงของแต่ละบริษัทผู้ค้าจะมีสัดส่วนของภาษีและเงินกองทุนที่จัดเก็บโดยรัฐเท่ากัน ความแตกต่างในต้นทุนและกำไรที่บริษัทต้องการมีความแตกต่างกันมาก การกำหนดราคาโดยเทียบราคาบริษัทใดบริษัทหนึ่งที่มีราคาต่ำที่สุดและมีการปรับตัวลดลงเร็วที่สุด จึงเป็นเพียงกลยุทธ์การตลาดอย่างหนึ่งที่ใช้ในการจูงใจลูกค้า ซึ่งอาจจะปรับราคาให้สูงกว่าหรือต่ำกว่าราคากลางในตลาดค้าปลีกก็ได้ ขึ้นอยู่กับสภาพธุรกิจของผู้ค้าแต่ละราย การตัดราคาเป็นการทำร้ายตัวเองมากกว่าที่จะก่อให้เกิดผลกำไรที่มากขึ้น ผู้ค้าจึงเลือกรักษาธุรกิจของตนมากกว่าการลดราคาโดยไม่คุ้มทุน

ด้วยสถานะความเป็นรัฐวิสาหกิจทำให้ ปตท. ได้รับสิทธิที่แตกต่างจากความเป็นหน่วยงานของรัฐหลายประการและก่อให้เกิดความได้เปรียบเหนือบริษัทเอกชนทั่วไป ในด้านพลังงานน้ำมัน คือ การผูกขาดการขายน้ำมันให้กับภาครัฐ¹⁰³ เช่น หน่วยงานรัฐ สหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งจะทำให้การในราคาที่ถูกลงกว่าการขายในตลาดการค้า ทำให้ราคาน้ำมันที่จำหน่ายแบบปลีกในภาครัฐมีราคาที่ถูกลงกว่าราคาค้าปลีกในท้องตลาดและเป็นผู้นำด้านราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงมีลักษณะเป็นการผูกขาดธรรมชาติ ซึ่งรัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจน้ำมันไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจกำหนดราคาและควบคุมราคาน้ำมัน¹⁰⁴

ในความเป็นจริง การแข่งขันในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกยังคงมีอย่างต่อเนื่องและมีการแข่งขันที่รุนแรง แม้ในธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงให้ความสำคัญในการแข่งขันด้านบริการ ของแถม รายการเสริมร่วมกับธนาคารหรือสินค้าอื่นๆ มากกว่าราคา ด้วยความสามารถการดำเนินธุรกิจในตลาดของปตท. ที่มีจำนวนสถานีบริการมากที่สุดและมีสัดส่วนทางการตลาดมากที่สุด สามารถแข่งขันกับผู้ประกอบการเอกชนได้อย่างเต็มที่ ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายยกเว้นการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจในการแข่งขันทางการค้า เพื่อรักษาเสถียรภาพของกิจการรัฐวิสาหกิจในการดำเนินกิจการเพื่อสาธารณะ

¹⁰² Chamberlin Chamberlin, Edward H, The Theory of Monopolistic Competition, 7th ed. Cambridge: Harvard University Press, 1956 .Fellner, William, Competition among the Few : Oligopoly and Similar Market Structures. New York: Alfred A. Knopf. Fellner, 1949 , cited in Piyabutr Bunaramrueang, 2553 : 183

¹⁰³ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง ธรรมชาติของระบบพลังงานของประเทศ, หน้า 14

¹⁰⁴ คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1114/2550

จากความแตกต่างในสถานะรัฐวิสาหกิจและเอกชนในธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงในระบบการแข่งขันทางการค้า ผู้วิจัยจำแนกการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

1. สถานะในตลาดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ปตท. จำนวนผู้ค้าในธุรกิจค้าปลีกที่มีจำนวนมากกว่าผู้ค้าภายใต้เครื่องหมายการค้าที่มีสถานบริการมากเป็นอันดับ 2 ประมาณสองเท่า ประกอบกับสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัทผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงรายอื่น และการดำเนินกิจการครบวงจรในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง ปตท. จึงมีความสามารถเต็มที่ในการแข่งขันในธุรกิจนี้

ตารางที่ 25 : จำนวนสถานบริการน้ำมันเชื้อเพลิง ไตรมาส 1/2554

จำนวนทั้งสิ้น 4,475 แห่ง¹⁰⁵

ปตท.	เชลล์	เอสโซ่	เชฟรอน	บางจาก	ระยองเพียว	ซัสโก้	ปิโตรนาส
26.77	12.53	12.09	9.69	24.25	1.78	3.29	2.33

หมายเหตุ : ข้อมูลคัดแยกเฉพาะสถานบริการที่ให้บริการน้ำมันเชื้อเพลิงเท่านั้น

2. ความเป็นรัฐวิสาหกิจก่อให้เกิดสิทธิพิเศษที่มีความได้เปรียบเอกชน ในด้านการผูกขาดตลาดภาครัฐ ทำให้เอกชนไม่สามารถมีสิทธิในการจำหน่ายให้แก่ตลาดภาครัฐ เป็นการจำกัดตลาดซึ่งไม่เป็นธรรมต่อเอกชน

3. เมื่อพิจารณาสภาพการตลาดและสถานะในการแข่งขันของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อาจทำให้เกิดการกระทำอันเป็นการผูกขาด ลด หรือจำกัดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจนี้ได้ เนื่องจากผู้ค้ารายใหญ่ที่มีสัดส่วนทางการตลาดมากที่สุด เป็น 3 อันดับแรก รวมกันมีสัดส่วนทางการตลาดมากกว่า 50 เปอร์เซ็นต์

ดังนั้น เพื่อส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและป้องกันมิให้เกิดการกระทำอันไม่เป็นธรรมในระบบธุรกิจและการแข่งขันทางการค้าจึงสมควรให้รัฐวิสาหกิจผู้ประกอบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 ประกอบกับมาตรการอื่นๆ ที่จะนำมาสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียมและก่อให้เกิดความธรรมในระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง

¹⁰⁵ ข้อมูลสถานบริการน้ำมัน, กรมธุรกิจพลังงาน

4.5.2.2 การบังคับใช้กฎหมายด้วยความเสมอภาค

จากปัญหาความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ในมาตรา 4 ซึ่งไม่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจนั้น ตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านเศรษฐกิจแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 84 (1), (2) และ (5) กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1. สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรมโดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน โดยต้องยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจซึ่งมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค

2. สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการ

3. กำกับให้การประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

ดังนั้นเพื่อเป็นการสนองรับกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐในด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมให้มีการค้าและการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ในกรณีรัฐวิสาหกิจประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน จึงควรอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมเสมอภาคในการประกอบธุรกิจกับภาคเอกชน

ในวันที่ 25 กันยายน 2550 ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่..) พ.ศ. ... โดยกระทรวงพาณิชย์ เพิ่มเติมเงื่อนไขในการกำหนดข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายกับการกระทำของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ โดยยกเว้นเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ได้ประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 4(2) แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 เพื่อให้รัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจเช่นเดียวกันกับเอกชนต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายด้วย กระทรวงการคลัง¹⁰⁶ พิจารณาแล้วเห็นด้วยในหลักการที่จะกำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่ประกอบ

¹⁰⁶ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2545 วันที่ 2 ตุลาคม 2545

ธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน ต้องอยู่ภายใต้หลักการกฎหมายการแข่งขันทางการค้า เช่นเดียวกับผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนโดยทั่วไป เพื่อส่งเสริมให้การประกอบธุรกิจของประเทศเป็นไปอย่างเสรี ป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งนี้ ได้มีข้อสังเกตว่าการกำหนดถ้อยคำให้ยกเว้นการใช้บังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กับรัฐวิสาหกิจที่มีได้ประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน ไม่มีความชัดเจนว่าจะครอบคลุมรัฐวิสาหกิจประเภทใดและกิจการใด หากกำหนดและอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายที่ต้องวินิจฉัยเป็นรายกรณี

ในปี พ.ศ.2553 กระทรวงพาณิชย์ได้เสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 โดยได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า โดยให้บังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจที่แข่งขันกับเอกชน ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 2 มีนาคม 2552 อนุมัติให้กระทรวงพาณิชย์ถอนร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ซึ่งเป็นการดำเนินการตามคำแนะนำของคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ามีปัญหาเรื่องถ้อยคำไม่ชัดเจนว่าจะให้ครอบคลุมหรือบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจใด ทั้งในส่วนการกระทำของรัฐวิสาหกิจหรือนิติบุคคลที่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้ง การกำหนดให้รัฐวิสาหกิจทั้งหมดต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายการแข่งขันทางการค้าทั้งองค์กรอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการประกอบกิจการหลายด้าน รวมทั้งกิจการที่แข่งขันกับเอกชนและกิจการที่โดยสภาพหรือตามกฎหมายไม่มีการแข่งขันกับเอกชน

ในการประชุมคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค ครั้งที่ 2 และ 4/2553 ซึ่งพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับการยกเว้นการบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจ ไม่ต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมและไม่เป็นธรรมกับภาคเอกชน โดยมีประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ซึ่งไม่ใช้บังคับกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ จึงให้มีการปรับปรุงแก้ไขโดยรัฐวิสาหกิจต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าและบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนทั้งที่ได้จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนในตลาด

“มาตรา 10 กระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน การประเมินราคาทรัพย์สิน การบริหารพัสดุภาครัฐ กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากร การระงับการ กิจการหารายได้ที่รัฐมีอำนาจดำเนินการได้ แต่ผู้เดียวตามกฎหมายและไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารและการพัฒนา รัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ และราชการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการคลัง”

หลักทรัพย์ที่ประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน โดยมีการจำแนกกลุ่มภารกิจของ รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เพื่อพิจารณาว่ารัฐวิสาหกิจใดที่ดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นการแข่งขันกับ เอกชนและควรอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าด้วย หากพระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับแก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจจะส่งผลกระทบต่อรัฐวิสาหกิจหรือไม่อย่างไร และปัจจุบันนี้ ผู้ประกอบธุรกิจเอกชนได้รับผลกระทบจากการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือไม่อย่างไร ซึ่งใน ด้านธุรกิจพลังงาน ผู้ประกอบธุรกิจเอกชนที่ได้รับผลกระทบจากรัฐวิสาหกิจที่เข้าร่วมประชุมกับ คณะอนุกรรมการ ได้แก่ บริษัท เอสโซ่(ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และบริษัท เชลล์ประเทศไทย จำกัด ซึ่งคณะกรรมการการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภคได้ ทำบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่า ด้วยการแข่งขันทางการค้า ได้แก่ มาตรการทางกฎหมายและมาตรการคู่ขนาน¹⁰⁷ โดยพิจารณาบน พื้นฐานของหลักการค้าเสรี กล่าวคือ รัฐต้องเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถดำเนินกิจการ หรือประกอบธุรกิจได้อย่างเสรี และมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการแข่งขัน

โดยในการทำความเข้าใจและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการ แข่งขันทางการค้าเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจในด้านพลังงาน (น้ำมัน) คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย ว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับฟังคำชี้แจงและความเห็นของรัฐวิสาหกิจ และบริษัทเอกชนถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับรัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน ดังนี้

1. ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากให้รัฐวิสาหกิจต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วย การแข่งขันทางการค้า บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้มีคำชี้แจงและความเห็นไว้ ดังนี้

การอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าจะส่งผลในด้านการประกอบ ธุรกิจของบริษัท ปตท. ทุกลักษณะ ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหาย ล่าช้าและความชะงักงันต่อองค์กร รวมทั้งจะก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงที่จะถูกฟ้องร้องจาก บุคคลภายนอกเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจที่เกิดขึ้นในอนาคต การแก้ไขพระราชบัญญัติ ดังกล่าว ไม่มีความเหมาะสมและจะส่งผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากกว่าจะเกิดผลดี และ การกำกับดูแลโดยหน่วยงานและองค์กรต่างๆมีความเคร่งครัดและเพียงพออยู่แล้ว¹⁰⁸

¹⁰⁷ บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครอง ผู้บริโภค เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า, วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554

¹⁰⁸ หนังสือบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ 510/00/46 ลงวันที่ 12 เมษายน 2553 เรื่อง ชี้แจงประเด็นการนำ รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนเข้าอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ถึงสำนักงาน คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, อ้างถึงใน เรื่องเดียวกัน หน้า 8

2. ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนจากการดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจซึ่งไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ผู้ประกอบการธุรกิจเอกชนในสาขาพลังงาน (น้ำมัน) ได้ชี้แจงดังนี้

บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)

มีคำชี้แจงว่า ถ้าบริษัท ปตท. อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า จะเป็นประโยชน์กับธุรกิจด้านค้าปลีกน้ำมันมากยิ่งขึ้น หากมีการแยกกิจการค้าปลีกน้ำมันอย่างชัดเจน กิจการนั้นก็ควรอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เพื่อให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และบริษัท เชลล์ประเทศไทย จำกัด

ได้ชี้แจงถึงผลการดำเนินตามนโยบายของรัฐ ในการกำหนดอัตราค่าการตลาดที่ต่ำกว่าความเป็นจริง เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนทำให้ค่าการตลาดไม่มากเท่ากับผู้ประกอบการรายใหญ่ คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) กำหนดราคาน้ำมันค้าปลีกไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง ส่งผลให้ผู้ประกอบการค้าปลีกขาดทุน และส่งผลให้บริษัทค้าปลีกน้ำมันข้ามชาติยกเลิกการลงทุนในประเทศหลายบริษัท การดำเนินการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในเครือหลายประเภท บางประเภทเป็นผู้ดำเนินการแต่เพียงผู้เดียว ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาการขาดทุนจากการขายปลีกน้ำมันในราคาที่ไม่สะท้อนต้นทุนที่แท้จริงได้โดยการนำผลกำไรจากธุรกิจค้าปลีกก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นธุรกิจผูกขาดโดย ปตท. มาอุดหนุนผลการขาดทุนในธุรกิจค้าปลีกน้ำมัน (cost transfer) บริษัทเอกชน ได้แก่ บริษัท เอสโซ่(ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) และบริษัท เชลล์ประเทศไทย จำกัด ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขีดจำกัดข้อกฎหมาย แต่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) สามารถทำได้เนื่องจากได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย ซึ่งหากพิจารณาในธุรกิจการประกอบกิจการค้าปลีกน้ำมัน การที่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าย่อมส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายอื่น จึงควรกำหนดให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้มีการดำเนินธุรกิจที่เท่าเทียมกัน

บริษัทเอกชนรายอื่น

ได้แก่ บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) มีธุรกิจที่ดำเนินการเหมือนกัน คือ โรงกลั่นน้ำมัน และเป็นคู่ค้ากับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงไม่ได้รับผลกระทบในประเด็นนี้

ในด้าน ผลกระทบต่อรัฐวิสาหกิจในการบังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542 แก่การกระทำของรัฐวิสาหกิจในธุรกิจพลังงาน นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้านธุรกิจพลังงานและผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ในฐานะผู้ควบคุมกำกับดูแลนโยบายรัฐวิสาหกิจได้มีความเห็นว่า เนื่องจาก บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่ ครอบคลุมกิจการพลังงานเกือบทั้งหมดของประเทศ ซึ่งเป็นธุรกิจที่มีผู้ประกอบการน้อยรายในตลาดการค้าพลังงาน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมกำกับกรในเชิงนโยบายด้านการพลังงานของประเทศได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการของ บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) โดยตำแหน่งที่ได้รับค่าตอบแทนในรูปแบบเบี้ยประชุมและโบนัส¹⁰⁹ที่สะท้อนผลกำไรขาดทุนโดยตรงของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) หรือผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และอาจทำให้การทำหน้าที่รักษาประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองผู้บริโภคบกพร่อง¹¹⁰ จึงมีความเห็นว่าการกำหนดให้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 มีผลบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจไม่ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินธุรกิจของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว เนื่องจากบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) สามารถควบคุมความเป็นไปของธุรกิจดังกล่าวได้เกือบทั้งหมด และมีผู้กำกับดูแลอยู่ในคณะผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจนี้ด้วย การดำเนินการของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) จึงควรอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า

แนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ตามบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ประกอบไปด้วย 2 แนวทาง ดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมาย

1.1 กำหนดให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าแก่รัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนที่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจการค้าปกติแข่งขันกับเอกชนในธุรกิจการเงิน ธุรกิจสื่อสารโทรคมนาคม ธุรกิจบริการขนส่งทางอากาศและธุรกิจพลังงาน คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพราะรัฐวิสาหกิจที่ประกอบ

¹⁰⁹ รายละเอียดเพิ่มเติม ในรายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง ธรรมชาติของระบบพลังงานของประเทศ โดยคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการจัดและเสริมสร้างธรรมาภิบาล : 36-40

¹¹⁰ รายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง “ธรรมาภิบาลในระบบพลังงานของประเทศ (ฉบับเพิ่มเติมข้อมูล) โดยคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการจัดและเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา: 21

ธุรกิจการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน มีการประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน แต่ได้รับสิทธิประโยชน์จากพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าทำให้ได้เปรียบบริษัทเอกชนเป็นอย่างมาก บริษัทเอกชนไม่สามารถแข่งขันได้ การกำหนดกรอบรัฐวิสาหกิจจะทำให้การแข่งขันเป็นไปอย่างยุติธรรม

1.2 คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า

1.2.1 ไม่ควรเป็นผู้แทนจากภาคธุรกิจและฝ่ายการเมืองและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน โดยกำหนดเป็นข้อยกเว้นในคุณสมบัติของคณะกรรมการ อีกทั้งควรมีกรรมการจากผู้แทนภาคประชาชน ผู้บริโภค และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริงและกรรมการควรมีเวลาทำงานเต็มเวลาและสามารถเข้าร่วมประชุมได้สม่ำเสมอ

1.2.2 กรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิควรมาจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถโดยการสรรหาที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง และไม่ควรประธานกรรมการเป็นดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสำนักงานซึ่งเป็นหน่วยธุรการจะต้องเป็นองค์กรอิสระเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่

1.3 บทลงโทษ

ควรใช้โทษทางปกครองแทนการลงโทษทางอาญา ได้แก่ โทษปรับซึ่งเป็นโทษที่ต่างประเทศใช้ลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าและสามารถที่จะดำเนินการยึดทรัพย์สินขายทอดตลาดได้ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำอันถือเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังคงโทษทางอาญาไว้เป็นมาตรการสุดท้ายที่จะใช้ลงโทษผู้กระทำผิด เช่น หากผู้ประกอบการไม่ยินยอมที่จะชำระค่าปรับทางปกครอง รัฐสามารถทำโทษทางอาญามาใช้เป็นมาตรการต่อเนื่องได้ หรือในกรณีมีการกระทำผิดซ้ำ ก็สามารถนำโทษทางอาญามาใช้ลงโทษได้อีกทางหนึ่ง

2. มาตรการคู่ขนาน

3.1 พิจารณาทบทวนเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายว่าด้วยธุรกิจพลังงาน

3.2 พิจารณาสันับสนุน เผยแพร่ และเปิดประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการของ รัฐวิสาหกิจในสาขาพลังงานปิโตรเคมีซึ่งเป็นธุรกิจกึ่งผูกขาดและมีผลกระทบต่อสังคมและผู้บริโภค

เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่สังคม ควบคู่ไปกับประเด็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของข้าราชการระดับสูงที่มีหน้าที่กำกับดูแลหรือเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านพลังงานเป็นกรรมการของบริษัทพลังงานแห่งชาติ และการทบทวนกฎหมายว่าด้วยสัมปทานเพื่อประสิทธิภาพและความมั่นคงด้านพลังงานต่อไป

3.3 พิจารณาทบทวนแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐในการเป็นกรรมการในบริษัทที่รัฐวิสาหกิจที่ไม่ทำให้เกิดผลประโยชน์ขัดแย้งส่วนตัวหรือขององค์กรกับผลประโยชน์สาธารณะ โดยส่งคืนผลตอบแทนที่ได้รับ นอกเหนือจากเบี้ยประชุมกลับเข้ารัฐ และลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบริษัทมากกว่าการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่..)พ.ศ. ... เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2554 โดย อานิก อัมระนันท์ และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 23 ซึ่งได้เสนอร่างตามบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่..) พ.ศ. ... ซึ่งในรายละเอียดเนื้อความตามบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า(ฉบับที่..) พ.ศ. ... มีแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมไปในทิศทางเดียวกับบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า โดยให้ความเห็นในลักษณะกว้างและกำหนดแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรการทางกฎหมายเพียงเท่านั้น โดยไม่ได้จำแนกเหตุผลและความสำคัญตามประเภทธุรกิจ

ในธุรกิจพลังงานประเภทน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับมาตรการการปฏิรูปทั้งในด้านกรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า และมาตรการคู่ขนานตามบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าและมีข้อเสนอแนะบางประการ ดังนี้

1. กำหนดให้รัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชนทั้งที่ได้จดทะเบียนและไม่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ที่ประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชนจะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า เนื่องจากรัฐวิสาหกิจในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์และประกอบธุรกิจเป็นทางการค้าปกติแข่งขันกับบริษัทผู้เอกชนรายอื่น ทั้งนี้

ความสำคัญในการพิจารณาว่ารัฐวิสาหกิจใดควรอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้านั้น คือ ลักษณะการประกอบธุรกิจแข่งขันกับเอกชน ซึ่งจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่บริษัทเอกชนทุกรายที่อยู่ในธุรกิจเดียวกัน อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลบนพื้นฐานเดียวกัน แม้ในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค่าปลีก ไม่ปรากฏการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าก็ตาม

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา 84 (1) ได้บัญญัติความตอนหนึ่งไว้ว่า รัฐจะต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีสาธารณูปโภค เป็นการสร้างความชัดเจนถึงหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจในการดำเนินกิจการเพื่อสาธารณะประโยชน์ การจำกัดการครอบงำดำเนินกิจการจะกลายเป็นอุปสรรคในการดำเนินกิจการเพื่อส่วนรวมได้ ดังนั้นหากมีการดำเนินกิจการในทางการค้าปกติแข่งขันกับเอกชน เพื่อให้ระบบการค้าและการแข่งขันสอดคล้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ จึงสมควรยกเลิกและแก้ไขการจำกัดการบังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการค้าในปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี ปตท.เป็นรัฐวิสาหกิจประกอบกิจการด้านพลังงานหลายประเภท โดยเฉพาะก๊าซธรรมชาติ ซึ่งเป็นธุรกิจผูกขาดแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น ในการพิจารณาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กับปตท.นั้น ควรพิจารณาบังคับใช้กับธุรกิจพลังงานในประเภทที่มีการแข่งขันทางการค้า ได้แก่ ธุรกิจน้ำมัน ซึ่งการบังคับใช้เป็นเฉพาะกับธุรกิจบางประเภทอาจทำได้โดยการแยกบริษัทประกอบธุรกิจน้ำมันกับก๊าซธรรมชาติและธุรกิจพลังงานผูกขาดประเภทอื่นๆออกจากกันให้เป็นสัดส่วน เพื่อให้สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กับรัฐวิสาหกิจได้อย่างเหมาะสมโดยไม่กระทบต่อการดำเนินกิจการด้านสาธารณูปโภค

2. ความไม่เหมาะสมในการได้รับค่าตอบแทน ในฐานะคณะกรรมการบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับบันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า เนื่องจากโดยตำแหน่งคณะกรรมการของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมกำกับการในเชิงนโยบายด้านการพลังงานของประเทศ จะได้รับค่าตอบแทนในรูปแบบเบี้ยประชุมและโบนัสที่สะท้อนผลกำไรขาดทุนโดยตรงของบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) หรือผลประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ซึ่งถือเป็นประโยชน์ทับซ้อนมากเกินไป ทำให้คณะกรรมการซึ่ง

เป็นเจ้าของหน้าที่รัฐมีส่วนได้ส่วนเสียในผลการดำเนินธุรกิจของปตท. เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่มีธรรมาภิบาลที่ดี บริษัทพลังงานแห่งชาติในหลายประเทศที่มีธรรมาภิบาลที่ดีจะไม่มีทำให้ผลตอบแทนที่เป็นโบนัสที่เชื่อมโยงกับผลกำไรของบริษัทโดยเด็ดขาด เพื่อป้องกันมิให้กรรมการดำเนินการตัดสินใจใดๆ เพื่อประโยชน์ของตนเองเป็นสำคัญ¹¹¹

¹¹² ด้วยคุณสมบัติคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.2518 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติของคณะกรรมการ โดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550¹¹³ ดังนี้

“มาตรา ๕ กรรมการของรัฐวิสาหกิจนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แล้ว ยังต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย

(1)...

(2)...

..

..

(10) ไม่เป็นกรรมการ หรือผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น เว้นแต่การเป็นประธานกรรมการ หรือกรรมการในนิติบุคคลดังกล่าวโดยการมอบหมายของรัฐวิสาหกิจนั้น”

ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่เป็นกรรมการ หรือผู้บริหารในบริษัท ผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ สามารถเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจได้ หากรัฐวิสาหกิจนั้นมอบหมายให้ไปดำรงตำแหน่ง แสดงถึงความไม่เหมาะสมใน

¹¹¹ งานวิจัยของ รศ.ดร.ไพโรจน์ วงศ์วิมานนท์ สถาบันวิจัยสังคมและเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา บัณฑิตวิทยาลัย อ้างถึงใน รสนา โตสิตระกูล, 2553

¹¹² รสนา โตสิตระกูล, 2553 อ้างถึงใน “เปิดคู่มือมติป.ช.ห้ามชรก.นั่งบอร์ดรัฐวิสาหกิจ (2)” [ออนไลน์], 9 พฤศจิกายน 2553 แหล่งที่มา <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9530000158267&CommentReferID=17473751&CommentReferNo=5&>

¹¹³ พระราชบัญญัติคุณสมบัติของคณะกรรมการ โดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550, มาตรา 6

คุณสมบัติของคณะกรรมการซึ่งไม่ควรเป็นผู้ที่มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจ อีกทั้งไม่สอดคล้องกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ ซึ่งต้องการให้ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเป็นผู้ดำเนินการสรรหาผู้ที่มีความเหมาะสมมาดำรงตำแหน่งผู้บริหาร โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการที่สอดคล้องกับการกำกับดูแลกิจการที่ดี ซึ่งต้องมีความโปร่งใสและ ตรวจสอบได้ การมีส่วนได้เสียในรัฐวิสาหกิจทั้งในด้านสถานะของบุคคลและการได้รับค่าตอบแทน อาจทำให้การทำหน้าที่ในการรักษาประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองผู้บริโภคบกพร่อง

ดังนั้น จึงควรทบทวนแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐในการเป็นกรรมการในบริษัทซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ที่ไม่ทำให้เกิดผลประโยชน์ขัดแย้งส่วนตัวหรือขององค์กรกับผลประโยชน์สาธารณะ ประการแรกคือการแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ โดยห้ามผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ผู้ใดเป็น กรรมการรัฐวิสาหกิจ และหรือนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นเกินกว่า 3 แห่ง และห้ามผู้มีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงในส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุม กำกับ ทั้งด้านนโยบายและด้านการปฏิบัติ เป็นประธานกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือนิติบุคคลที่ รัฐวิสาหกิจนั้นถือหุ้น ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วน-นิติบุคคลที่ดำเนิน กิจการเกี่ยวกับสาธารณูปโภคและมีวัตถุประสงค์แสวงหากำไรรวมอยู่ด้วย ซึ่งอยู่ในการควบคุม กำกับหรือดูแล¹¹⁴ ประการที่สองคือ การกำหนดให้ส่งคืนผลตอบแทนที่ได้รับนอกเหนือจากเบี้ย ประชุมกลับเข้ารัฐทั้งหมด หรือกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นกรรมการได้รับผลตอบแทนเพียงส่วน หนึ่งตามความเหมาะสม และลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท มากกว่าการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นการดำเนินมาตรการคู่ขนานเพื่อสนับสนุนให้ การประกอบกิจการเป็นไปโดยหลักธรรมาภิบาล

3. การกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ตาม บัญชีความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย การแข่งขันทางการค้า คณะอนุกรรมการพัฒนานโยบายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการ คุ้มครองผู้บริโภคมีความเห็นว่า ไม่ควรเป็นผู้แทนจากภาคธุรกิจและฝ่ายการเมืองและไม่มี ผลประโยชน์ทับซ้อน โดยอาจกำหนดเป็นข้อยกเว้นในคุณสมบัติของคณะกรรมการ ควรมี

¹¹⁴ มาตรการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงหรือบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในกรรมการ รัฐวิสาหกิจหรือนิติบุคคลที่รัฐวิสาหกิจเป็นผู้ถือหุ้นจำนวนหลายแห่ง โดยมีมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ, 4 พ.ย. 2553

กรรมการจากผู้แทนภาคประชาชน ผู้บริโภค และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่างแท้จริง และกรรมการควรมีเวลาทำงานเต็มเวลาและสามารถเข้าร่วมประชุมได้สม่ำเสมอ

ผู้วิจัยมีความเห็นเสนอแนะว่าคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า ควรมีผู้แทนจากภาคธุรกิจเป็นคณะกรรมการร่วมด้วย เนื่องจากผู้แทนจากภาคธุรกิจจะเข้าใจสถานการณ์และข้อเท็จจริงของธุรกิจได้ดี สามารถเข้าใจในพฤติกรรมทางการค้าและธุรกิจได้ดีกว่าบุคคลภายนอก จะสามารถพิจารณาถึงพฤติกรรมในการกระทำของผู้ประกอบการได้ด้วยเหตุผลประกอบภาวะที่แท้จริงได้ จะทำให้การควบคุมหรือกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าสอดคล้องกับสภาพธุรกิจที่แท้จริงยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการมีผลประโยชน์ทับซ้อน อาจแต่งตั้งในฐานะคณะอนุกรรมการหรือคณะอนุกรรมการเชี่ยวชาญเฉพาะเรื่อง เพื่อร่วมพิจารณาหรือเสนอความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

4. การกำหนดบทลงโทษการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ในกรณีที่ผู้กระทำผิดเป็นรัฐวิสาหกิจ การลงโทษทางปกครองเป็นสิ่งที่เหมาะสมที่สุด เนื่องจากโดยหลักการลงโทษหรือมาตรการทางปกครอง มีไว้เพื่อการตรวจสอบควบคุมการใช้อำนาจรัฐ ให้เป็นไปโดยชอบตามที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ มิให้ละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ของประชาชน ทั้งนี้ การใช้โทษปรับทางปกครองทั้งต่อรัฐวิสาหกิจและเอกชน ควรพิจารณาอัตราโทษปรับตามขนาดของของธุรกิจและความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากอัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 58 วรรคหนึ่ง (2)¹¹⁵ ซึ่งกำหนดไว้ ไม่เกิน 20,000 บาท ต่อวัน ซึ่งเป็นโทษปรับที่ไม่เหมาะสมกับการกระทำผิดในทางธุรกิจโดยเฉพาะธุรกิจขนาดใหญ่ จึงควรมีการพิจารณาอัตราโทษปรับให้เหมาะสม

แม้บทลงโทษทางอาญาจะเป็นบทลงโทษที่มีเจตนามุ่งร้ายไปในทางอาชญากรรม มีเจตนาที่จะให้เกิดความเสียหายจากชีวิตและร่างกายและทรัพย์สินของเอกชนหรือรัฐวิสาหกิจ แต่โทษทางอาญายังคงมีศักยภาพในการป้องปรามการกระทำผิดและการกระทำซ้ำได้ดีกว่าการปรับ เพราะการสูญเสียอิสรภาพ สภาพความเป็นอยู่ในที่คุมขัง และความเสื่อมเสียในประวัติของตนเป็น

¹¹⁵ มาตรา 58 คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นการกระทำ ถ้าผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1)...

(2) ให้มีการชำระค่าปรับทางปกครองตามจำนวนที่สมควรแก่เหตุแต่ต้องไม่เกินสองหมื่นบาทต่อวัน

สิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรให้คงบทลงโทษทางอาญาไว้ เพื่อเป็นการป้องปราม ซึ่งการพิจารณาลงโทษทางอาญาขึ้นอยู่กับความเหมาะสมแห่งคดี เช่น การพิจารณาลงโทษทางอาญาในกรณีกระทำซ้ำ หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครองในการลงโทษปรับ

5. ความเห็นและข้อเสนอแนะเปรียบเทียบ

ในการบังคับใช้กฎหมายป้องกันการผูกขาด (Sherman) ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าของประเทศสหรัฐอเมริกาในธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่มีข้อบัญญัติเฉพาะสำหรับการบังคับใช้ในธุรกิจนี้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้าของประเทศไทย ทั้งนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีความพยายามในการร่างกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่เป็นธรรม อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันความพยายามดังกล่าวยังไม่อาจประสบความสำเร็จได้ ด้วยการให้ความสำคัญกับการกำกับดูแลราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง Nancy Pelosi ผู้นำสมาชิกวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎร แห่งสหรัฐอเมริกา คนปัจจุบัน จึงได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับกำกับดูแลราคาจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีประสิทธิภาพโดยกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า ดังนี้

1. ให้อำนาจคณะกรรมการการค้ากลาง (Federal Trade Commission) ในการยุติราคาที่ไม่เหมาะสมโดยบริษัทน้ำมัน
2. ควรให้ FTC (Federal Trade Commission) มีอำนาจฟ้องร้องบริษัทน้ำมันในกรณีราคาน้ำมันไม่เหมาะสม
3. มอบอำนาจให้รัฐบาลกลางทำการจัดเก็บค่าปรับแก่บริษัทน้ำมันที่พบว่ามี การคิดราคามากเกินควรในการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค
4. ค่าปรับที่ได้มานั้น ควรนำไปใช้ขยายระบบ the Low-Income Heating Assistance Program (LIHEAP) หรือนำไปช่วยบรรเทาภาระในราคาน้ำมันที่ผู้บริโภคต้องจ่ายไป

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ยุติหรือระงับการจำหน่ายสินค้าในราคาที่ไม่ถูกต้อง โดยอาจกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า, คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ หรือคณะกรรมการส่วนจังหวัดว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการค้า น้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งโดยอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลราคาควรกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ และคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าใน

กรณีการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ถูกต้องนั้นเป็นการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า

อำนาจการฟ้องร้องในคดีการแข่งขันทางการค้าที่ไม่ธรรม เป็นอำนาจของคณะกรรมการการสอบสวนให้การทำความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อดำเนินคดีต่อไป¹¹⁶ ฝ่ายบุคคลผู้ได้รับความเสียหายมีอำนาจฟ้องคดีโดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค¹¹⁷ ซึ่งระยะเวลาในการดำเนินคดีจะมีความกระชับและรวดเร็วมากกว่าการพิจารณาคดีแพ่ง

การนำค่าปรับมาใช้ในการบรรเทาภาระราคาน้ำมันตามความเห็น Nancy นั้นเป็นหลักการนำเอาค่าปรับหรือรายได้ที่เกิดขึ้นจากการกระทำให้เกิดความเสียหายในระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงมาบรรเทาปัญหาราคาที่เกิดขึ้นในระบบการค้าเดียวกัน ซึ่งเป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันแพง อันจะเป็นการบรรเทาภาระเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และสามารถนำไปใช้ในการพัฒนาระบบคมนาคมและปัญหาสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น

อย่างไรก็ดี กิจกรรมพลังงานเป็นกิจกรรมที่มีการใช้ทรัพยากรอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน และผลประโยชน์ของประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะเปิดโอกาสให้รัฐสามารถประกอบกิจการพลังงานแข่งขันกับเอกชนได้ ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีสาธารณูปโภคเท่านั้น และในขณะเดียวกันรัฐต้องทำหน้าที่กำกับกิจการให้มีการแข่งขันอย่างเสรี เป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภค รัฐบาลและเจ้าพนักงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจึงมีหน้าที่สำคัญจะต้องดำเนินการกำกับดูแลกิจการพลังงานให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

4.6 ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง พิจารณาเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1. การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดยทฤษฎีการกำหนดราคาทางเศรษฐศาสตร์ ระบบกฎหมายหรือการเข้ามามีบทบาทของรัฐในการกำหนดราคาสินค้า จะทำให้ราคาสินค้าไม่เป็นไปตามกลไกตลาดถือเป็นการแทรกแซงกลไกราคาซึ่งไม่ควรเกิดขึ้น ทั้งนี้ การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในที่นี้ ไม่ได้

¹¹⁶ พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 มาตรา 14 และ มาตรา 16

¹¹⁷ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 40 วรรคหนึ่ง และ วรรคสอง

หมายถึงการใช้กฎหมายควบคุมหรือกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่แน่นอนดังเช่นในยุคการควบคุมราคาส้มยออดีต แต่เป็นการพิจารณาถึงนโยบายและมาตรการทางกฎหมายต่างๆที่กำกับดูแลในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมกับระบบเศรษฐกิจและข้อเท็จจริงหรือไม่อย่างไร เพราะอย่างไรก็ดี ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงคงเป็นระบบที่ต้องมีการแทรกแซงราคาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่จะทำอย่างไรให้การแทรกแซงราคาดังกล่าวมีประสิทธิภาพที่สุด นำมาซึ่งผลลัพธ์ตามวัตถุประสงค์ของการแทรกแซงราคาและก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมสูงสุด

เหตุผลในการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยรัฐบาลเพื่อบรรเทาปัญหาราคาน้ำมันแพงทั้งในขณะปัจจุบันและในอนาคต โดยการสำรองเงินกองทุนไว้อย่างสม่ำเสมอและนำมาใช้ชดเชยในยามที่เกิดภาวะน้ำมันแพง เพราะหากไม่มีการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ปรับตัวสูงขึ้นต่อเนื่องนี้ ต้นทุนการผลิตและการขนส่งซึ่งต้องใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีราคาสูงขึ้นจะส่งผลกระทบต่อราคาสินค้าและภาคคมนาคม ทำให้ประชาชนต้องรับภาระราคาสินค้าและราคาค่าโดยสารที่แพงขึ้น ประกอบกับการนำมาตรการด้านกองทุนน้ำมันมาใช้ในการลดระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามนโยบายรัฐบาลซึ่งดำเนินการในตั้งแต่เดือนกันยายน 2554 เป็นต้นไป จะต้องพิจารณาถึงการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันภายหลังสิ้นสุดมาตรการลดระดับราคาน้ำมันดังกล่าว และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นเมื่อดำเนินการตามนโยบายนี้ ควรพิจารณาราคาสินค้าและการคมนาคมควบคู่กัน เพื่อลดภาระค่าใช้จ่ายอันเป็นประโยชน์เป้าหมายในการลดราคาน้ำมันแก่ประชาชน มิใช่การเอื้อประโยชน์แก่ผู้ค้าซึ่งไม่ใช่วัตถุประสงค์ของรัฐบาล ดังนั้น นโยบายและมาตรการทางกฎหมายซึ่งรัฐได้นำมากำกับดูแลจึงควรมีประสิทธิภาพสูงสุดในการช่วยเหลือประชาชน

ทั้งนี้ การควบคุมหรือกำกับดูแลในโครงสร้างราคาส่วนอื่นๆ ได้แก่ ค่าการกลั่นและค่าการตลาดซึ่งผลกำไรในการค้าขายน้ำมันเชื้อเพลิง การนำมาตรการทางกฎหมายหรือการกำหนดนโยบายในการกำหนดระดับหรือลดระดับผลกำไรในส่วนนี้ ย่อมเป็นสิ่งที่ผู้ค้าไม่พึงประสงค์และไม่สอดคล้องกับระบบลอยตัวราคาค้าปลีกน้ำมัน เมื่อวิเคราะห์ระบบการกำหนดราคาหน้าโรงกลั่นและระดับการชดเชยราคาจะสังเกตได้ว่า ส่วนหนึ่งของราคาหน้าโรงกลั่นเป็นต้นทุนที่มีได้เกิดขึ้นจริง แต่เป็นหลักการค้ากำไรเพื่อรักษาดุลยภาพระหว่างสินค้านำเข้าและสินค้าภายในประเทศ ซึ่งในข้อเท็จจริงในปัจจุบันได้เปลี่ยนไปจากอดีต ประเทศไทยนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงลดลงไปมาก และสามารถผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงได้มากกว่าความต้องการภายในประเทศ ซึ่งถือได้ว่าไม่เป็นธรรมแก่ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคที่จะต้องรับภาระในต้นทุนที่มีได้เกิดขึ้นจริงและไม่มีเหตุผลในการจะต้องรักษาดุลยภาพทางเศรษฐศาสตร์ ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายที่ผู้วิจัยได้

เสนอแนะนั้น เป็นการสนับสนุนให้มีการกำหนดราคาสอดคล้องกับความเป็นจริง และอาจส่งผลผลกระทบต่อผู้ประกอบการในด้านผลกำไรที่ลดลง

การกำหนดนโยบายในการรักษาระดับค่าการตลาดและมาตรการทางกฎหมาย ในการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินกองทุนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบ 2 ประการ ได้แก่ ผลกระทบต่อภาครัฐ การบริหารจัดการเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีความชัดเจน และเหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงเป็นการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันตามวัตถุประสงค์ของกองทุนที่แท้จริง และสามารถสนองตอบนโยบายของรัฐในการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทนหรือเพื่อรักษาระดับราคาน้ำมันไม่ให้สูงเกินกำหนดได้ทั้งปัจจุบันและอนาคต ผลกระทบอีกประการหนึ่งคือ ผลกระทบต่อผู้ค้าหรือผู้ประกอบการ เมื่อการกำกับดูแลตามมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในด้านค่าการตลาด ถือเป็นกรเพิ่มข้อจำกัดให้แก่เอกชน ในด้านการทำผลกำไรและโอกาสได้รับการชดเชย ทั้งนี้ เมื่อได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายรัฐ ค่าการตลาด ราคาค้าปลีกและอัตราการชดเชยแล้ว พบว่า นโยบายของรัฐคงเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ค้ามากเกินไป เป็นการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งจัดเก็บจากผู้บริโภคอย่างไม่เหมาะสม ผู้ค้าหรือผู้ประกอบการพึงได้รับประโยชน์ตามสมควร อย่างไรก็ตาม ผู้ค้าย่อมได้รับการชดเชยจากรัฐบาล ในกรณีที่การกำกับดูแลนั้นส่งผลให้ผู้ค้าไม่สามารถที่จะดำเนินธุรกิจต่อไปได้ ดังนั้น การบังคับ มาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ จึงควรก่อให้เกิดความสมประโยชน์ทั้งผู้ค้าและผู้บริโภค

2.การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในกลุ่มผู้ประกอบการและตลาดการค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของรัฐเดิมนั้น อาจมีปัญหาบางประการ ในการบังคับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพการแข่งขันและการประกอบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง ผลจากการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในบางประเด็น เช่น การลดอัตราสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง การตรวจสอบปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงสำรอง ย่อมเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของผู้ประกอบการค้า เมื่อพิจารณาสถานการณ์น้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศไทยในปัจจุบัน ผู้วิจัยมีความเห็นว่า อัตราสำรองน้ำมันขั้นสูงร้อยละ 30 ตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 เป็นอัตราที่สูงเกินสมควร ประกอบกับการสำรองน้ำมันถือเป็นต้นทุนส่วนหนึ่งซึ่งผู้ค้าอาจจะได้รับผลกระทบในช่วงที่ราคาน้ำมันมีการปรับตัวลดลง ดังนั้น การปรับลดอัตราสำรองน้ำมันให้เทียบเท่าการสำรองเดิมตามพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2509 จึงเป็นอัตราที่เหมาะสมในสภาวะปกติ และสามารถปรับลดอัตราสำรองเพิ่มได้อีก เพราะการกำหนดให้อำนาจอธิบดีในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคำนวณปริมาณสำรอง ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติค้าน้ำมัน

เชื้อเพลิง พ.ศ.2543 และการให้อำนาจนายกรัฐมนตรีนั่งมีคำสั่งใดๆเพื่อการป้องกันและแก้ไขภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นการสร้างความยืดหยุ่นในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงการสำรองน้ำมันเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของประเทศ

ด้านกำหนดให้มีการตรวจสอบปริมาณสำรอง เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนในการวางนโยบายเรื่องการสำรองน้ำมัน การพิจารณาการชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและเพื่อเป็นข้อมูลในการวางนโยบายด้านพลังงานต่อไป

ด้านการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายกับผู้ประกอบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในการกำหนดราคาและการจำหน่ายนั้น ซึ่งมีกฎหมายในการควบคุมดูแลอยู่เดิม ผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายทำให้ผู้ประกอบการไม่กล้ากระทำผิดหรือกระทำการใดๆอันเป็นการสุ่มเสี่ยงต่อการเพิกถอนใบอนุญาตหรือการระงับการจำหน่าย ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมดูแลราคาและการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง มิได้ครอบคลุมถึงการกระทำผิดโดยลูกจ้างซึ่งนายจ้างมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วย และข้อจำกัดในเรื่องพยานหลักฐาน ทำให้สภาพบังคับแห่งกฎหมายไม่อาจเอาผิดกับผู้กระทำผิดในธุรกิจค้าปลีกน้ำมันได้จริง ดังนั้น การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง กฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ควบคู่กับ กฎหมายอาญา และกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการกำกับดูแลการจำหน่ายระดับค้าปลีก ซึ่งเป็นห่วงโซ่สุดท้ายของการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค และเป็นการลดปัญหาการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกได้ด้วย

ด้านการแข่งขันทางการค้าในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งผู้วิจัยได้นำเสนอมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ประกอบหลักการและเหตุผลต่างๆในการเสนอแก้ไขมาตราดังกล่าว ให้มีสภาพบังคับกับรัฐวิสาหกิจซึ่งประกอบกิจการเป็นอย่างเดียวกับผู้ค้าเอกชน โดยตลาดการแข่งขันทางการค้าในประเทศไทย ไม่ปรากฏพบการประกอบกิจการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ทั้งนี้ การกำหนดให้พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้กับรัฐวิสาหกิจนั้น จะเป็นการสร้างความเท่าเทียมกันในการแข่งขันในธุรกิจระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อไม่ให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้ค้า สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นการสร้างความชัดเจนในการกำกับดูแลโดยไม่เลือกปฏิบัติ

เมื่อการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีเงื่อนไขในการกำหนดราคาและการปรับเปลี่ยนราคาที่ชัดเจนแล้ว ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอาจจะมีราคาที่หรือมีความไม่แน่นอนตามกลไกตลาด อย่างไรก็ตาม ผลจากการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในทุกส่วนโครงสร้างราคา จะนำมาซึ่งความเหมาะสมและเป็นธรรมต่อประชาชน และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงมากยิ่งขึ้น การดำเนินการตามนโยบายซึ่งเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลจะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลที่แท้จริง

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงยังคงคำถามและข้อสงสัยสำหรับประชาชนบางกลุ่ม เพราะความผันผวนของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงทำให้เกิดความสับสนเข้าใจผิดในราคาน้ำมันเชื้อเพลิง การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหรือพลังงานอื่นๆจึงเป็นสิ่งที่ควรดำเนินการควบคู่กันกับการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการหรือนโยบายด้านน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและแสดงศักยภาพของรัฐในความมุ่งหมายที่บรรเทาปัญหาราคาน้ำมันและส่งเสริมสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทน เพื่อให้ประชาชนสามารถให้ความร่วมมือและยอมรับการกำหนดราคาด้วยกลไกตลาดได้มากขึ้น

4.7 การพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของรัฐโดยทั่วไปต้องตั้งอยู่บนหลักความเป็นธรรม การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของรัฐว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงเช่นกัน ซึ่งนอกเหนือจากหลักความเป็นธรรม ยังมีลักษณะ 3 ประการประกอบกัน ได้แก่

1. มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้แก่ระบบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

2. มีความทันสมัยเหมาะสมแก่การณปัจจุบัน

3. ประหยัด ซึ่งหมายถึงการประหยัดเวลาและการใช้งบประมาณในการดำเนินการหรือปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายอย่างน้อยที่สุด

ซึ่งการพิจารณาประสิทธิภาพของกฎหมายและนโยบายจะต้องพิจารณาผลการบังคับใช้เป็นสำคัญว่า เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่แท้จริงแห่งกฎหมายและนโยบายนั้นๆหรือไม่ ซึ่งผลลัพธ์การวิเคราะห์ปัญหาและมาตรการต่างๆ ในข้างต้น สะท้อนให้เห็นปัญหาประสิทธิภาพและการบังคับใช้ของมาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่ไม่เหมาะสมในหลายประการ ในการพิจารณาการพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง จำแนกตามลักษณะที่พึงมี 3 ประการ ดังนี้

1. มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้แก่ระบบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน

ในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิง ผู้ประกอบการแต่ละรายมีขนาดธุรกิจที่แตกต่างกัน การประกาศใช้นโยบาย เช่น การตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิง และความเป็นผู้นำด้านราคาของรัฐวิสาหกิจ ส่งผลกระทบต่อ การดำเนินกิจการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดเล็กที่มีต้นทุนและค่าใช้จ่ายสูงเมื่อเทียบกับผู้ประกอบการรายใหญ่ ทำให้เกิดความเสี่ยงในการดำเนินกิจการต่อไป ทั้งนี้ ปัญหาที่เกิดขึ้น อาจทำให้เกิดข้อสังเกตถึงการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายต่างๆ ในการกำหนดราคาที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งโดยข้อเท็จจริง ผู้ประกอบการทุกรายปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายรัฐเหมือนกัน และสามารถเลือกที่จะปฏิบัติต่างไปจากนโยบายบางประการได้ เช่น การปรับราคาน้ำมันดีเซลสูงกว่าระดับราคาที่รัฐต้องการควบคุมซึ่งเป็นนโยบายขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการโดยยอมลดการได้รับการชดเชยตามความเป็นจริง ความได้เปรียบเสียเปรียบในประเด็นนี้ จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านผู้ประกอบการเอง

ปัญหาการบังคับกฎหมายอย่างไม่ทั่วถึงเป็นผลสะท้อนจากการยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 การยกเว้นการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้กับรัฐวิสาหกิจ ได้แสดงให้เห็นถึงการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างไม่ทั่วถึงในกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งทำให้มาตรการการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการควบคุมดูแลการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมไม่เป็นธรรม อันจะก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบในการทางการค้า

นอกจากนี้ การบังคับกฎหมายอย่างไม่ทั่วถึงและไร้ประสิทธิภาพยังเป็นผลสะท้อนจากการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในการค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงและการควบคุมดูแลน้ำมันเชื้อเพลิงในวิธีการต่างๆ เช่น การรับสินบนของเจ้าพนักงานหรือข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงหรือการเข้าตรวจสอบน้ำมันสำรองที่อาจไม่กระทำได้อย่างทั่วถึงเสมือนเป็นการเปิดช่องทางในก่อให้เกิดการกระทำผิดและผู้กระทำผิดสามารถหลุดรอดไปจากการลงโทษตามกฎหมาย ซึ่งมาตรการทางกฎหมายควบคุมดูแลผู้ประกอบการที่มีอยู่ไม่อาจเอาผิดแก่ผู้ประกอบการได้ เนื่องจากผู้กระทำผิดส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างและผู้ประกอบการอาจรู้เห็นด้วยหรือไม่ก็ได้ ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนและไม่อาจจะเรียกร้องค่าเสียหายใดๆกับผู้ประกอบการได้ มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่จึงไม่อาจปฏิบัติและมีผลบังคับใช้ได้ตามวัตถุประสงค์

ด้วยลักษณะการตรากฎหมายและนโยบายต่างๆแบบดั้งเดิม คือ การบัญญัติหรือกำหนดโดยอาศัยอำนาจการตัดสินใจการบังคับใช้โดยรัฐบาลหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ฝ่ายเดียว ทำให้กฎหมายและนโยบายบางประการไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงและวัตถุประสงค์ในการ

ประกาศใช้ เช่น การกำหนดมาตรการในด้านพลังงาน หรือการลงทุนในอุตสาหกรรมและธุรกิจพลังงาน หรือการกำหนดคณะกรรมการผู้มีหน้าที่ในการพิจารณาหรือตัดสินใจในเรื่องสำคัญต่างๆ ควรให้มีผู้แทนสมาชิกจากภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง หรือตัวแทนประชาชน ที่ไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน เข้าร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจมาตรการและนโยบายต่างๆ มิใช่รัฐเพียงฝ่ายเดียว เพื่อสะท้อนปัญหาที่แท้จริงและสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมาตรการและนโยบายที่ผ่านการพิจารณาและตัดสินใจโดยทุกภาคฝ่ายจะได้รับการยอมรับ อันจะช่วยลดปัญหาการต่อต้าน หรือผลสะท้อนในแง่ลบจากสังคมได้เป็นอย่างดี

2. มีความทันสมัยเหมาะแก่การณปัจจุบัน

น้ำมันเชื้อเพลิงเป็นสินค้าอีกประเภทหนึ่งที่มีราคาไม่แน่นอน ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการและเป็นไปได้ยากที่จะกำหนดให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีความคงที่ มีราคาที่ต่ำได้เสมอไป กฎหมายและนโยบายซึ่งต้องใช้เวลาในการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรจึงไม่อาจแปรเปลี่ยนทันตามสถานการณ์ราคาที่มีความผันผวนตลอดเวลาได้ มาตรการทางกฎหมายจึงอาจไม่ใช่เครื่องมือที่เหมาะสมในการควบคุมดูแลระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงได้ อย่างไรก็ตาม ราคามีความผันผวนนี้เป็นเพียงพื้นฐานในการกำหนดราคามาตรฐานหรือราคาต้นทุน คือ ราคาหน้าโรงกลั่น ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกที่แท้จริงจะประกอบด้วยภาษีอากรและเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำการจัดเก็บตามกฎหมายอยู่ด้วย การประกาศใช้นโยบายการตรึงราคาหรือการส่งเสริมพลังงานทดแทน ล้วนเป็นการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่างๆ โดยรัฐ ที่มีผลต่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกอย่างมาก เพราะหากจำหน่ายราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตามกลไกตลาดโลกโดยไม่มี การจัดเก็บตามกฎหมายใดๆ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกในปัจจุบันจะลดลง 10-20 บาท การพิจารณาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการกำหนดราคาจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะหมายถึงการเพิ่มหรือลดภาระให้แก่ประชาชนได้

ทั้งนี้ การใช้เวลาที่ยาวนานและขั้นตอนต่างๆ ในการบัญญัติกฎหมายไทยแต่ละฉบับเป็นจุดอ่อนที่สำคัญที่ทำให้กฎหมายไม่อาจมีผลใช้บังคับได้เหมาะสมกับสถานการณ์ภายในประเทศและสังคมโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ และไม่สามารถควบคุมหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม ดังนั้น เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายมีประสิทธิภาพในการใช้บังคับได้อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน รายละเอียดในทางปฏิบัติหรือเทคนิคพิเศษต่างๆ ควรกำหนดในลักษณะการประกาศบังคับใช้ในกฎกระทรวง หรือประกาศต่างๆ เพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ และสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เร็ว เช่น การกำหนดลักษณะการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ถูกต้อง คุณภาพหรือราคาที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย รวมถึงนโยบายเรื่องความปลอดภัย เป็นต้น ซึ่ง

มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวที่มีการปฏิบัติจริงในปัจจุบัน ได้แก่ การประกาศอัตราภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง การประกาศปรับเปลี่ยนอัตราการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 เป็นตัวอย่างหนึ่งที่มีผลใช้บังคับไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากการลงทุนในธุรกิจการค้าโดยเอกชนที่เพิ่มขึ้นได้สร้างระบบการแข่งขันในตลาดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ในระบบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงจึงมิได้มีเพียงรัฐเป็นผู้ประกอบการเพียงรายเดียวอีกต่อไป ทั้งนี้ ความเป็นหนึ่งเดียวของรัฐวิสาหกิจในธุรกิจพลังงานอย่างยาวนานทำให้รากฐานในการครองตลาดภายใต้เครื่องหมายการค้าของรัฐวิสาหกิจมีความแข็งแกร่งด้วยสัดส่วนทางการตลาดที่มีมากที่สุด และความเป็นผู้นำด้านราคายังคงสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนได้เป็นอย่างดี แสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการแข่งขัน ดังนั้น การยกเว้นการบังคับกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าแก่รัฐวิสาหกิจเพื่อความคล่องตัวในการดำเนินการ เช่นในอดีตจึงไม่มีความจำเป็นต่อธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน

นอกเหนือจากข้อเสนอแนะในการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายและการปรับปรุงนโยบายบางประการเพื่อให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ประชาชนสามารถกำกับดูแลธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกให้ดำเนินไปอย่างเท่าเทียม ไม่มีความได้เปรียบเสียเปรียบในกลุ่มผู้ประกอบการ และไม่เอารัดเอาเปรียบประชาชน การพัฒนาระบบกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงให้มีความทันสมัย จะเป็นการส่งเสริมให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

3. ประหยัด

ค่าใช้จ่ายถือเป็นอุปสรรคประการหนึ่งในการปฏิบัติตามกฎหมายและนโยบายรัฐเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย เช่น การตรวจสอบระบบสำรองน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งต้องอาศัยบุคลากรจำนวนมากในการปฏิบัติทุกพื้นที่พร้อมกันเพื่อป้องกันการกระทำและเพื่อมิให้ผู้กระทำผิดปกปิดข้อเท็จจริงได้ทันทั่วทั้งที่ จึงเป็นความลำบากในการปฏิบัติต่อทุกพื้นที่ได้อย่างเท่าเทียมกัน อีกตัวอย่างหนึ่งได้แก่การตรวจสอบการกระทำผิดในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งการตรวจสอบโดยเจ้าที่จะต้องกระทำซ้ำๆ หลายครั้งเพื่อตรวจสอบว่ามี การกระทำผิดหรือไม่ คล้ายลักษณะการทดสอบเพื่อค้นหาความผิดพลาด เป็นการสิ้นเปลืองเวลา และค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก การสร้างทางเลือกในปฏิบัติหน้าที่ให้สามารถกระทำได้หลายวิธีการ จะเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการด้วยวิธีที่เหมาะสมกับสถานการณ์และความสามารถในการดำเนินการได้มากขึ้น ซึ่งมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 และพระราชกำหนด

แก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ได้กำหนดให้อำนาจผู้มีอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้แก่ อธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน และตามพระราชกำหนดดังกล่าว ได้แก่ นายกรัฐมนตรี ในการออกประกาศหรือมีคำสั่งเป็นประการอื่นนอกเหนือจากบทบัญญัติในกฎหมายนั้นๆ ตามความเหมาะสมและสถานการณ์ ซึ่งเป็นลักษณะการสร้างความยืดหยุ่นในการปรับใช้มาตรการทางกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นสินค้าที่มีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ที่อาจควบคุมได้และไม่อาจควบคุมได้ ซึ่งถือเป็นข้อที่ดีของบทบัญญัติมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมอีกประการหนึ่ง คือ การนำเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการดำเนินการ อาจจะเป็นการลงทุนที่สูงสำหรับการเริ่มดำเนินการ แต่ความสะดวกและรวดเร็วของเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการจัดเก็บข้อมูล การปฏิบัติงานและการประมวลผลจะช่วยประหยัดเวลาในการดำเนินการและประหยัดกำลังบุคลากรได้ดียิ่งขึ้น ทำให้การดำเนินการเป็นอย่างคล่องตัวและรวดเร็วยิ่งขึ้น

สิ่งที่นำมาสู่สมมติฐานและประเด็นการศึกษาในบทวิจัยนี้ คือ ผลการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและนโยบายที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ อันประกอบด้วยปัญหาและปัจจัยมากมายซึ่งทำให้ผลลัพธ์ที่ได้ไม่สอดคล้องกับเป้าหมายที่แท้จริง มาตรการประการหนึ่งซึ่งผู้วิจัยได้เสนอแนะให้มีการปรับปรุงและเพิ่มเติมในแต่ละประเด็นปัญหา คือ บทลงโทษเนื่องจากธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธุรกิจที่มีการลงทุนมหาศาล มีรายรับรายจ่ายหมุนเวียนเป็นจำนวนมาก เมื่อเทียบกับประโยชน์และผลตอบแทนที่ได้รับ โทษปรับในการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นตัวเลขเพียงเล็กน้อย ซึ่งการเสนอแนะให้มีการเพิ่มโทษปรับให้สูงขึ้น จะส่งผลให้ผู้กระทำผิดหวั่นเกรงต่อการกระทำผิดได้มากขึ้น

ในลักษณะการกำหนดโทษในกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง และกฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ โทษทางอาญาจะถูกกำหนดควบคู่กับโทษปรับซึ่งเป็นโทษทางแพ่ง แม้จะเป็นเพียงความผิดเกี่ยวกับการแจ้งข้อมูลต่างๆ¹¹⁸ก็ตาม ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าโทษอาญาจะ

¹¹⁸ พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543

มาตรา 16 ให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ส่งบัญชีตามแบบและรายการที่กำหนดในกฎกระทรวงเกี่ยวกับปริมาณและสถานที่เก็บของน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต ได้มา จำหน่ายไปแล้ว และที่เหลืออยู่ในแต่ละเดือนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป

มีผลบังคับเสมือนการปรามผู้ที่จะกระทำผิดได้ดีกว่าโทษทางแพ่ง การบังคับเอาแก่เนื้อตัวร่างกายและการสูญเสียอิสรภาพเป็นสิ่งที่ไม่มีผู้ใดต้องการอย่างแน่นอนและอาจมีผลทำให้ธุรกิจต้องชะงักได้ อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับความเหมาะสมในการลงโทษการกระทำผิดในทางแพ่งซึ่งควรกำหนดบทลงโทษทางแพ่งเพื่อไม่ให้เกิดความสับสนคลอนอันเป็นอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรมีการกำหนดโทษอาญาควบคู่กับโทษทางแพ่ง โดยกำหนดบทลงโทษอาญาแก่ผู้กระทำผิดในกรณีที่เป็นกรกระทำผิดซ้ำในความผิดเดิมหรือความผิดต่างจากการกระทำผิดในครั้งแรก เจตนารมณ์ในการกำหนดบทลงโทษทางแพ่งเพื่อให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่ฐานะเดิม และในการกำหนดบทลงโทษทางอาญา เพื่อให้ผู้กระทำผิดหลบจำและไม่กระทำผิดอีกต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีสภาพบังคับ

ความสำคัญในการพัฒนากฎหมายการบังคับใช้กฎหมาย คือ การสร้างความเคารพในกฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ซึ่งความยอมรับในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นโยบาย หรือกฎเกณฑ์ใดก็ตามที่รัฐเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียว มี 2 ประการ ประการแรก คือ ความสมเหตุสมผลในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย นโยบายและกฎเกณฑ์นั้นๆ ประการ ประการที่สอง คือ การยอมรับจรรยาบรรณของสภาพบังคับ โดยในความรู้ในทางทฤษฎีและความเข้าใจในสภาพข้อเท็จจริงของรัฐบาลกับประชาชนย่อมมีความแตกต่างกัน การยอมรับและเคารพในกฎหมาย นโยบายและ

ให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 10 ส่งบัญชีตามแบบและรายการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดเกี่ยวกับปริมาณของน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต ได้มา จำหน่ายไปแล้ว และที่เหลืออยู่ในแต่ละเดือนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในวันที่สิบห้าของเดือนถัดไป

มาตรา 17 ให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ส่งแผนการนำเข้าในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต หรือจำหน่ายซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วงสามเดือนถัดไปตามแบบและรายการที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในวันที่ยี่สิบของทุกเดือน

ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อการวางแผนการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศและการติดตามสถานการณ์น้ำมันเชื้อเพลิงของโลก รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือหรือประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ผู้ค้าน้ำมันส่งแผนปฏิบัติการในรายละเอียดเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งเกี่ยวกับการนำเข้าในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต หรือจำหน่ายซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามแบบและระยะเวลาที่รัฐมนตรีกำหนด

ผู้ค้าน้ำมันต้องดำเนินการค้าน้ำมันให้เป็นไปตามแผนที่ได้แจ้งไว้ในวรรคหนึ่งและแผนปฏิบัติการตามวรรคสอง เว้นแต่มีเหตุอันควรที่มีอาจดำเนินการตามนั้นได้

มาตรา 42 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 หรือผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 10 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 16 หรือส่งบัญชีหรือแจ้งข้อมูลตามมาตรา 16 อันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 43 ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ผู้ใดไม่ส่งแผนตามมาตรา 17 วรรคหนึ่ง หรือไม่ส่งแผนปฏิบัติการตามมาตรา 17 วรรคสอง หรือจงใจไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามแผนตามมาตรา 17 วรรคหนึ่ง หรือแผนปฏิบัติการตามมาตรา 17 วรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎเกณฑ์ที่รัฐเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียวดังประการแรกจึงมีเพียงส่วนน้อย การให้ประชาชนและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ เช่น การทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนโดยตรง ทำให้กฎหมายนโยบายและหลักเกณฑ์ที่จะถูกกำหนดขึ้นและบังคับใช้นั้น มาจากการมีส่วนร่วมของประชาสังคมอย่างแท้จริงและสะท้อนความเป็นจริงได้มากที่สุด ทั้งนี้ การตรากฎหมายให้รับฟังประชาพิจารณ์ประกอบการพิจารณาราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังเช่นประเทศแคนาดานั้น เป็นสิ่งที่ยังไม่อาจปฏิบัติได้ในประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยมีระบบมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงชัดเจนดังเช่นประเทศแคนาดาและออสเตรเลีย อย่างไรก็ตาม การทำประชาพิจารณ์คงเป็นวิธีปฏิบัติที่ทรงประสิทธิภาพสำหรับการพิจารณามาตรการนโยบายหรือข้อกฎหมายในด้านพลังงาน เมื่อกฎหมายและนโยบายใดก็ตามที่ผ่านการพิจารณาโดยรับฟังเสียงของประชาชนและผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่จริง กฎหมายและนโยบายนั้นย่อมมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ และได้รับการยอมรับจากสังคมและการปฏิบัติตามอย่างเต็มใจ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

การปรับเปลี่ยนวิธีการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นระบบลอยตัว โดยรัฐบาลให้อิสระผู้ประกอบการในการกำหนดราคาค้าส่งและราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงแทนการกำหนดและควบคุมโดยรัฐบาลดังเช่นในยุคควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อแยกบทบาทและความสำคัญของน้ำมันเชื้อเพลิงออกจากระบบการเมืองประกอบกับการส่งเสริมให้มีการลงทุนธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศ ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไทยได้ถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบสากลเป็นไปตามกลไกตลาดโลก รัฐบาลจึงเป็นเพียงผู้กำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแทนการควบคุมและกำกับดูแลให้ธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงดำเนินไปอย่างถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

อย่างไรก็ดี ระบบลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและการพึ่งพาน้ำมันดิบนำเข้าเป็นส่วนใหญ่ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศขึ้นอยู่กับระบบราคาน้ำมันในตลาดโลก ความผันผวนของราคาทำให้ระดับราคาน้ำมันภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์โลก การรักษาระดับราคาน้ำมันให้คงที่ในระดับที่ต้องการเป็นสิ่งที่ไม่อาจเกิดขึ้นได้ในธุรกิจน้ำมัน ด้วยความสำคัญด้านพลังงานในการระบบการขนส่งคมนาคมและต้นทุนการผลิตในอุตสาหกรรมสินค้าและบริการ การปรับตัวสูงขึ้นของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจึงส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม รัฐบาลจึงเข้ามามีบทบาทในการรักษาเสถียรภาพราคาเพื่อลดผลกระทบต่อประชาชน

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไทย พบว่าแต่เดิมนั้น ประเทศไทยได้มีบทบัญญัติกฎหมายการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พุทธศักราช 2481 โดยให้อำนาจรัฐมนตรีเป็นผู้อำนาจในการกำหนดราคาหรือเปลี่ยนแปลงราคาสูงสุดและต่ำสุดของน้ำมันเชื้อเพลิง ในราคาขายส่ง ราคาค้าปลีก ราคาขายเฉพาะท้องถิ่นภายในประเทศ โดยอาศัยราคาตลาดประเทศที่เป็นแหล่งกำเนิดแห่งน้ำมันเชื้อเพลิงประกอบค่าใช้จ่ายในการนำเข้าประเทศ การจำหน่ายและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง อันเป็นบทบัญญัติเดิมที่มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมใน

ประเทศออสเตรเลียและบางมลรัฐในประเทศแคนาดาซึ่งมีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ทั้งนี้ บทบัญญัติเรื่องการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวได้ถูกยกเลิกและไม่ตราเป็นลายลักษณ์อักษรในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิงฉบับต่อมา จนถึงพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบัน ประเทศไทยจึงไม่มีบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะดังเช่นประเทศออสเตรเลียและประเทศแคนาดา อีกทั้งไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจรัฐหรือหน่วยงานใดในการควบคุมตรวจสอบและกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในสถานการณ์ปกติ ดังนั้น เครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีก จึงได้แก่ระบบการจัดเก็บภาษีอากรและเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นสองส่วนสำคัญในโครงสร้างราคาค้าปลีก การรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยรัฐบาลนี้จะกระทำโดยการพิจารณาและมีประกาศหรือมติต่างๆ เพื่อกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีและกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเฉพาะกรณี โดยจะกำหนดอัตราการจัดเก็บแตกต่างไปจากอัตราการจัดเก็บปกติตามพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 พระราชบัญญัติพิกัดภาษีสรรพสามิต พ.ศ.2527 พระราชบัญญัติจัดสรรเงินภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 และพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในขณะนั้น โดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ หรือ กพข. และคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน หรือ กบง.ภายใต้หน่วยงานสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน และโดยได้รับมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี นโยบายที่เกิดขึ้นจากมติต่างๆ นี้จึงเป็นมาตรการซึ่งรัฐบาลนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและกำกับดูแลสถานการณ์พลังงานภายในประเทศให้ยั่งยืน

การเข้ามามีบทบาทของรัฐบาลทำให้ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงบางชนิดภายในประเทศไม่เป็นไปตามกลไกตลาด ซึ่งถือเป็นพฤติกรรมแทรกแซงราคาที่ไม่ควรเกิดขึ้นในทางเศรษฐศาสตร์ ทั้งนี้ เมื่อการแทรกแซงราคาของรัฐบาลมีวัตถุประสงค์เพื่อไม่ให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่การปรับตัวสูงขึ้นตามกลไกตลาดโลกนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้น้ำมัน การคมนาคม ระบบเศรษฐกิจ และเพื่อไม่ให้ประชาชนถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ ดังนั้น ผลสำเร็จของการเข้ามามีบทบาทของรัฐบาลจึงควรส่งผลให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีราคาเหมาะสมและเป็นธรรม

จากการศึกษาราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทยพบว่า นโยบายและการดำเนินการตามมติหลายประการไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐบาลที่ต้องการให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการรักษาเสถียรภาพน้ำมันเชื้อเพลิงและการกำกับดูแลสถานการณ์

พลังงานและสิ่งแวดล้อมภายในประเทศ มาตรการทางกฎหมายบางประการด้านการกำกับดูแลผู้ประกอบการไม่อาจทำให้ผู้ประกอบการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียม และไม่อาจคุ้มครองประชาชนจากพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เหมาะสมของผู้ประกอบการได้ อันแสดงให้เห็นว่ากฎหมายและนโยบายอันเกี่ยวข้องกับน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย ไม่สามารถทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธรรมและตอบสนองนโยบายของรัฐที่ประสงค์ให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสม จึงนำมาซึ่งการศึกษาตามสมมติฐาน ดังนี้

มาตรการทางกฎหมายด้านโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

1. การจัดเก็บและการใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เมื่อได้ทำการศึกษาการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามพระราชกำหนดป้องกันและแก้ไขภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2518 ทำให้เห็นถึงภาระหน้าที่ของเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อการรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในช่วงเวลาต่างๆ และผลกระทบจากการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งทำให้น้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศมีราคาสูงขึ้นและในบางช่วงเวลาไม่มีการปรับราคาลดลงตามกลไกราคาตลาดโลกเพื่อจัดเก็บชดเชยเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้มากขึ้น ประชาชนจึงต้องรับภาระราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่เพิ่มขึ้นในส่วนนี้ อันนำมาซึ่งแนวคิดการยกเลิกการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลดลง โดยรัฐบาลได้ประกาศใช้มาตรการลดและยกเลิกการจัดเก็บเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตั้งแต่วันที่ 26 สิงหาคม 2554¹ ทำให้น้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิดปรับตัวลดลง การคมนาคมขนส่งของภาครัฐปรับลดราคาลงเล็กน้อย ในขณะที่ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคและการคมนาคมภาคเอกชนยังคงไม่ปรับลดราคาลงแต่อย่างใด

นอกเหนือภาระหน้าที่หลักในการชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงได้ถูกนำมาใช้เพื่อสนองรับนโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมและสนับสนุนพลังงานทดแทนและการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่ประกอบด้วยสารเติมแต่งประเภทเอทานอล โดยในการชดเชยน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ซึ่งมีอัตราการผลิตชดเชยถึง 61.31 เปอร์เซ็นต์ของราคาแก๊สโซฮอล์ อี 85 เพื่อเพิ่มส่วนต่างของกำไรหรือค่าการตลาดที่ผู้ประกอบการจะได้ เพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเพิ่มการผลิต ในขณะที่ผู้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดนี้ มีเพียง 2 รายเท่านั้น ได้แก่ ปตท.และบางจาก ประกอบกับยานยนต์ที่เหมาะสมกับคุณสมบัติของน้ำมันจะเป็นยานยนต์รุ่นใหม่ ซึ่งยานยนต์ส่วนใหญ่ภายในประเทศเป็นยานยนต์รุ่น

¹ คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 9/2554 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

เดิม ความไม่พร้อมในทางอุตสาหกรรมและข้อจำกัดของประชาชนผู้ใช้น้ำมันส่วนใหญ่ในการเลือกใช้น้ำมันเชื้อเพลิงชนิดดังกล่าว ทำให้มีปริมาณการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 น้อยราย อันแสดงให้เห็นถึงการนำเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมาชดเชยน้ำมันเชื้อเพลิงในประเภทที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์เท่าที่ควรตามนโยบายรัฐ จึงเป็นการใช้จ่ายเงินกองทุนที่ไม่เหมาะสมและเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการมากกว่าประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

2. การจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดในปัจจุบัน เป็นไปตามนโยบายรัฐ 2 ประการ ประการแรก คือ เพื่อการส่งเสริมให้มีการประหยัดน้ำมันและสนับสนุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้สารเติมแต่งภายในประเทศ โดยการจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซินซึ่งใช้สารเติมแต่งจากต่างประเทศในอัตราเต็มเพดานการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิง ในขณะที่การจัดเก็บภาษีแก๊สโซฮอล์ชนิดต่างๆ ซึ่งใช้สารเติมแต่งประเภทเอทานอลภายในประเทศมีอัตราน้อยกว่าการจัดเก็บภาษีน้ำมันเบนซิน และจัดเก็บลดลงตามสัดส่วนการผสมของเอทานอล โดยแก๊สโซฮอล์ อี 85 ซึ่งผสมเอทานอล 15 เปอร์เซ็นต์ มีการจัดเก็บภาษีน้อยที่สุด โดยมีเหตุผลเพื่อจูงใจให้ผู้ประกอบการเพิ่มการลงทุนในการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ อี 85 ประการที่สอง คือ เพื่อการรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ดังเช่นการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในปัจจุบัน ซึ่งจัดเก็บเพียง 0.0050 บาท ซึ่งเป็นมาตรการรองมาจากการใช้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดยหลักการจัดเก็บภาษีอากรแล้วพึงควรจัดเก็บตามหลักการกระจายรายได้และไม่ควรทำให้เกิดการบิดเบือนราคาสินค้าหรือทำให้เกิดการบิดเบือนราคาสินค้าที่น้อยที่สุด ในความเป็นจริงนั้น รัฐบาลไม่อาจจำแนกการจัดเก็บภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานภาพทางการเงินและการใช้จ่ายของผู้ใช้ได้ เทคโนโลยียานยนต์ในปัจจุบันได้สร้างทางเลือกการใช้พลังงานชนิดใหม่ๆ ให้ผู้ใช้สามารถเลือกใช้พลังงานชนิดที่ผู้ใช้ต้องการได้ ผู้มีรายได้สูงสามารถเลือกยานยนต์ที่ใช้น้ำมันดีเซลในการขับเคลื่อนหรือปรับแต่งยานยนต์ให้สามารถใช้ก๊าซธรรมชาติที่มีราคาถูกกว่าน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยไม่สามารถปรับแต่งยานยนต์ที่มีอยู่เดิมให้ใช้ก๊าซธรรมชาติและไม่สามารถซื้อหายานยนต์ใหม่ที่สามารถใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีส่วนผสมของเอทานอลได้ ประกอบกับความสามารถในการชดเชยของเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีอยู่อย่างจำกัด และรัฐบาลไม่อาจปล่อยให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่สูงขึ้นสร้างผลกระทบต่อประชาชนที่มากเกินไปได้ จึงก่อให้เกิดการบิดเบือนราคาอันจะส่งผลกระทบต่อประชาชนใช้น้ำมันอย่างไม่รู้คุณค่า ฟุ่มเฟือย และไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีรายได้น้อย

ภาระหน้าที่ของเงินกองทุนน้ำมันในปัจจุบันยังรวมไปถึงการชดเชยราคาพลังงานอื่นๆ ได้แก่ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว ซึ่งใช้ในภาคยานยนต์และภาคอุตสาหกรรม โดยไม่พิจารณาถึง

ความจำเป็นเป็นการเฉพาะ ทำให้ภาคอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์จากการลดหย่อนราคานำเข้าก๊าซธรรมชาติ ในขณะที่วัตถุประสงค์ของภาระหน้าที่เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงคือการรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพียงเท่านั้น ด้วยเทคโนโลยีและพลังงานทางเลือกที่ได้เข้ามามีบทบาทในประเทศไทยมากขึ้น ทำให้การลดหย่อนราคาน้ำมันได้ครอบคลุมไปถึงการลดหย่อนก๊าซปิโตรเลียมสำหรับภาคยานยนต์ เหตุผลประการหนึ่งซึ่งทำให้ภาคอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์ด้วยนั้น คือ การนำเข้าก๊าซปิโตรเลียมเหลวจะทำการนำเข้าในลักษณะสารประกอบ 2 ประเภท ได้แก่ ก๊าซโพรเพนและบิวเทน ซึ่งเป็นพลังงานที่ใช้ในภาคอุตสาหกรรมและเคมี ทำให้การลดหย่อนราคาเพื่อช่วยเหลือประชาชนในภาคยานยนต์และภาคครัวเรือนต้องแบ่งสรรการลดหย่อนราคาให้กับภาคอุตสาหกรรมและเคมีซึ่งไม่ใช่ภาระหน้าที่ของเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ประชาชนใช้น้ำมันไม่ได้รับประโยชน์ในการรักษาเสถียรภาพด้วยเงินที่รัฐบาลจัดเก็บจากราคาน้ำมันค่าปลีกที่ตนต้องจ่ายไป

3. ระบบลอยตัวราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้ผู้ประกอบการสามารถกำหนดราคาค้าส่ง ค่าการกลั่น และค่าการตลาดได้เอง โดยใช้ราคากลางที่ใช้ในการซื้อขายในตลาดจริงเป็นราคาค้าส่งอ้างอิง ซึ่งราคาอ้างอิงสุทธินี้เป็นราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้าอันเป็นราคาอ้างอิงที่ใช้มาตั้งแต่สมัยการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง เนื่องจากประเทศไทยไม่สามารถกลั่นน้ำมันได้เอง ต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นหลัก ปัจจุบัน ประเทศไทยมีกำลังการกลั่นน้ำมันได้มากเพียงพอต่อความต้องการภายในประเทศและสามารถส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิงได้ ไม่จำเป็นต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากประเทศ ราคานำเข้าซึ่งเป็นราคาที่รวมถึงต้นทุนด้านการขนส่ง ค่าระวาง และค่าประกันภัย จึงเป็นการรวมเอาต้นทุนที่ไม่ได้เกิดขึ้นจริงหรือต้นทุนเทียม ทำให้ประชาชนจะต้องแบกรับต้นทุนที่ไม่ได้เกิดขึ้นในส่วนนี้เพิ่มเติมในราคาปลีก และอาจปรากฏในรูปของกำไรของโรงกลั่นหรือค่าการกลั่นที่มากขึ้น

ลักษณะการซื้อขายน้ำมันดิบในตลาดจริง จะทำการซื้อขายล่วงหน้าและส่งมอบสินค้าภายหลัง ความต่างของราคาที่เกิดขึ้นในช่วงการซื้อขายและส่งมอบ ผู้ซื้ออาจได้กำไรหรือขาดทุนซึ่งความต่างของราคานี้จะนำมาซึ่งระดับกำไรและขาดทุนของค่าการกลั่น และเมื่อกลั่นได้น้ำมันเชื้อเพลิงแล้ว โรงกลั่นจะแบ่งส่วนจำหน่ายและสำรวจตามประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราการสำรวจน้ำมันเชื้อเพลิง คือ ร้อยละ 5 เป็นอย่างน้อย และตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 คือ ไม่เกินร้อยละ 30 ของปริมาณการค้าประจำปี อัตราการสำรวจสูงสุดนี้เทียบเท่าปริมาณการใช้ภายในประเทศได้มากกว่า 2 เดือน โดยปกติการสำรวจจะแยกเป็นส่วน คือ การสำรวจตามกฎหมายและการสำรวจเพื่อการค้า ซึ่งการ

สำรองน้ำมันเชื้อเพลิงถือเป็นต้นทุนส่วนหนึ่งของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหน้าโรงกลั่น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อิทธิพลของความผันผวนของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะส่งผลให้โรงกลั่นได้กำไรจากการหมุนเวียนจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงสำรองในช่วงเวลาที่ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงปรับตัวสูงขึ้น ซึ่งหากนำมาหมุนเวียนจำหน่ายจะทำให้โรงกลั่นได้รับกำไรหรือส่วนต่างที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก ส่วนที่โรงกลั่นจะได้เพิ่มเติม คือ การขาดเซยราคาและค่าการตลาดที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้ประกอบการโรงกลั่นและจำหน่ายปลีกเอง

จากการศึกษาค่าการกลั่นในบางช่วงเวลาที่ไม่มีสัมพันธกับราคาน้ำมันในตลาดโลก เช่น ราคาน้ำมันในตลาดลดลงมาก ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงค้าปลีกภายในประเทศลดลงเพียงเล็กน้อยและค่าการกลั่นเพิ่มสูงขึ้นผิดปกติ แสดงให้เห็นว่ากลไกราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศไม่เป็นไปตามกลไกราคาที่ควรจะเป็น ก่อให้เกิดความได้เปรียบผู้บริโภคซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ใช้น้ำมัน

4. ในส่วนของผู้ประกอบการค้าปลีกด้านค่าการตลาด ผลสืบเนื่องจากการกำหนดนโยบายของรัฐบาลในการใช้สารเติมแต่งเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและคุณภาพน้ำมันให้ดียิ่งขึ้น ก่อให้เกิดต้นทุนสำหรับผู้ประกอบการค้าปลีกในการปรับปรุงคุณภาพน้ำมัน ส่งผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มสูงขึ้น โดยระดับค่าการตลาดในปัจจุบัน รัฐบาลเข้ามามีบทบาทในลักษณะการกำกับดูแลมิให้ค่าการตลาดสูงเกินไปจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อราคาน้ำมันค้าปลีก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไม่อาจกำหนดและควบคุมค่าการตลาดได้ดังเช่นในยุคการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง รัฐบาลจึงใช้วิธีการกำกับดูแลโดยการขอความร่วมมือจากผู้ประกอบการและกำกับดูแลค่าการตลาดรัฐวิสาหกิจเพื่อให้เกิดการแข่งขันในกลุ่มผู้ประกอบการ ซึ่งวิธีการนี้ถือเป็นการควบคุมค่าการตลาดโดยอ้อมของภาครัฐ โดยในพื้นที่นอกเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล รัฐบาลได้กำหนดอัตราค่าขนส่งในแต่ละพื้นที่ เพื่อป้องกันการกำหนดค่าการตลาดที่สูงเกินสมควรของผู้ประกอบการ

ความเหมาะสมของค่าการตลาดขึ้นอยู่กับระบบการจัดการของผู้ประกอบการและต้นทุนในการประกอบกิจการ โดยระดับที่เหมาะสมอยู่ที่ 1.50 บาท ผู้ประกอบการค้าปลีกจะได้ส่วนแบ่งจากค่าการตลาดประมาณ 40-80 สตางค์ ทั้งนี้ ระดับความเหมาะสมของผู้ประกอบการแต่ละรายย่อมไม่เท่ากัน จึงไม่อาจสรุปได้ว่าค่าการตลาดที่เหมาะสมควรอยู่ในระดับใด

อย่างไรก็ดี ค่าการตลาดที่ดีย่อมส่งผลให้ผู้ประกอบการสนใจที่จะลงทุนในธุรกิจค้าปลีกมากยิ่งขึ้น แต่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อราคาการค้าปลีกได้ ค่าการตลาดได้กลายเป็น

ประเด็นสำคัญในการมีส่วนร่วมทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มสูงขึ้น เพราะค่าการตลาดคือกำไรที่ผู้ประกอบการค้าปลีกจะได้รับ เมื่อผู้ประกอบการได้กำไรสูงในขณะที่ประชาชนต้องแบกรับภาระราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่สูงถือได้ว่าเป็นเอาเปรียบแก่ประชาชน ความพยายามในการแก้ไขปัญหาค่าการตลาดโดยการปรับลดค่าการตลาดบริษัทรัฐวิสาหกิจ เพื่อกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมการปฏิบัติตามเพื่อให้สามารถแข่งขันได้ ทำให้ผู้ประกอบการที่มีต้นทุนในการประกอบการสูงและได้รับผลตอบแทนไม่คุ้มการลงทุนต้องปิดตัวไปและไม่เกิดการลงทุนเพิ่มในธุรกิจนี้ การค้าปลีกน้ำมันจึงมีเพียงผู้ประกอบการรายใหญ่เท่านั้นที่สามารถอยู่ได้

บทบาทหนึ่งของค่าการตลาดที่รัฐบาลได้นำมาใช้เพื่อการดำเนินการตามนโยบายในการสนับสนุนให้ลดการใช้ น้ำมันเบนซินและส่งเสริมการผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีส่วนผสมของเอทานอลบรรลุผล กล่าวคือ ค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 95 อยู่ในระดับมากกว่า 5 บาท และค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 อยู่ในระดับมากกว่า 8 บาท เพื่อจูงใจผู้ใช้ให้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงชนิดอื่นๆ แทนน้ำมันเบนซิน และจูงใจผู้ผลิตและผู้ประกอบการให้เพิ่มการผลิตและเพิ่มการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ อี 85 ซึ่งหากรัฐบาลไม่ดำเนินการส่งเสริมให้มีการลงทุนจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงแก๊สโซฮอล์ อี 85 การดำเนินการตามแผนนโยบายไม่อาจบรรลุผลได้ ซึ่งการดำเนินการตามนโยบายที่ข้ามขั้นตอนนี้ ย่อมเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการและก่อให้เกิดประโยชน์ที่แท้จริงน้อยกว่าที่ควร

การกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง

เนื่องจากพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการกำหนดหรือควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ประกอบกับประเทศไทยไม่มีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะ ภาครัฐจึงเข้ามามีบทบาทในลักษณะการกำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่

การกำกับดูแลโดยสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน โดยคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ หรือ กพช. ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแนะนโยบาย แผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดราคาพลังงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ติดตามดูแล ประสาน สนับสนุนและเร่งรัดการดำเนินการของคณะกรรมการทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน เพื่อให้มีการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ

ประเมินผลการปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย² โดยมีมติคณะรัฐมนตรี และโดยคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน หรือ กบง. มีอำนาจหน้าที่ เสนอแนะนโยบายแผนการบริหารและพัฒนาและมาตรการทางด้านพลังงาน เสนอความเห็นเกี่ยวกับแผนงานและโครงการทางด้านพลังงานของหน่วยงาน รวมทั้งเสนอความเห็นเกี่ยวกับการจัดลำดับความสำคัญของแผนงานและโครงการดังกล่าวด้วย กำหนดราคาและอัตราเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ตามกรอบและแนวทางที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมอบหมาย รวมทั้งปฏิบัติงานอื่น ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ในการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และตามกฎหมายว่าด้วยการแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง และโดยมติคณะรัฐมนตรีพิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง และมาตรการอื่นๆ ที่จะออกตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ขอให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใดๆ เสนอรายละเอียดทางวิชาการ การเงิน สถิติ และเรื่องต่างๆ ที่จำเป็น ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศได้ ปฏิบัติงานอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ หรือประธานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมอบหมาย และแต่งตั้งคณะกรรมการช่วยปฏิบัติงานในหน้าที่ตามความจำเป็น³

ส่วนที่สอง ได้แก่ ภายใต้การกำกับดูแลแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ซึ่งคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการมีอำนาจหน้าที่ประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุม และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้า รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควรและพิจารณาเรื่องร้องเรียนต่างๆ

คำวินิจฉัยศาลปกครองกลาง ซึ่งปรากฏในคำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1114/2550 ได้พิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติและคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่กำกับดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมีคำวินิจฉัยว่า ไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจตรวจสอบควบคุมราคาน้ำมันโดยตรง ข้อเท็จจริงแห่งคดีคือ

² พระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. 2535

³ คำสั่งคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 4 พ.ศ. 2545 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน

การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องส่งผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาก๊าซธรรมชาติสูงเกินสมควร จึงนำมาซึ่งการดำเนินคดีโดยผู้ฟ้องร้องซึ่งเป็นประชาชน⁴ จากคำวินิจฉัยนี้ นำมาซึ่งข้อสังเกตถึงหน่วยงานผู้รับผิดชอบในกรณีที่มีการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ เช่น การกำหนดนโยบายหรือการมีมติคำสั่งใดๆ อันจะส่งผลให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและราคาพลังงานไม่เป็นธรรมต่อประชาชน ซึ่งในความเป็นจริง การบัญญัติอำนาจหน้าที่ในการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะดังเช่นประเทศออสเตรเลียหรือแคนาดาไม่อาจเกิดขึ้นได้ เพราะประเทศไทยยอมรับในระบบลอยตัวราคาน้ำมัน แม้รัฐบาลจะยังคงมีบทบาทอยู่มากในราคาน้ำมันเชื้อเพลิงก็ตาม การบัญญัติอำนาจหน้าที่ในการควบคุมราคาน้ำมันอาจทำให้ประเทศไทยเข้าสู่ยุคการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิงอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ตัวอย่างของคำวินิจฉัยนี้ ทำให้เกิดข้อสังเกตถึงความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่แห่งกฎหมายอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน และประชาชนจะต้องทนรับกับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่เป็นธรรมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

มาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง

การกำกับดูแลธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงจำแนกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ การกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าในกลุ่มผู้ประกอบการและการกำกับดูแลพฤติกรรมกรรมการจำหน่ายของผู้ประกอบการ

การแข่งขันทางการค้าในกลุ่มผู้ประกอบการ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลแห่งพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ทั้งนี้ บทบัญญัติในมาตรา 4 พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 ได้บัญญัติข้อยกเว้นมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้กับรัฐวิสาหกิจ อันเป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มผู้ประกอบการน้ำมันที่มีทั้งรัฐวิสาหกิจและบริษัทเอกชน เจตนารมณ์เดิมในการยกเว้นการบังคับใช้พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้ากับกลุ่มรัฐวิสาหกิจ เพื่อให้การดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจซึ่งดำเนินงานเพื่อประโยชน์สาธารณะในด้านต่างๆ นั้นเป็นไปอย่างคล่องตัว เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างสูงสุด ปัจจุบัน การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจในหลายภาคธุรกิจ เป็นการดำเนินกิจการโดยหวังผลกำไรและค้าแข่งกับผู้ประกอบการรายอื่น ทำให้การดำเนินกิจการเป็นมากกว่าการดำเนินงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ แม้ในธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงจะยังไม่ปรากฏการกระทำผิดตามกฎหมายแข่งขันทางการค้า แต่โดยสิทธิบาง

⁴ ดูรายละเอียดเพิ่มเติม คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1114/2550

ประการของรัฐวิสาหกิจที่มีความได้เปรียบบริษัทเอกชน ทำให้รัฐวิสาหกิจมีโอกาสในทางการค้ามากกว่าบริษัทเอกชนนั้น เป็นสิ่งที่แสดงถึงความไม่เท่าเทียมในการประกอบธุรกิจ การบัญญัติกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในเรื่องต่างๆ เมื่อยามเกิดปัญหาขึ้นแล้ว เป็นพฤติกรรมหนึ่งที่เกิดขึ้นในระบบกฎหมายไทย ธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธุรกิจที่มีการแข่งขันรุนแรง แม้การแข่งขันในด้านราคาจะถูกลดความสำคัญลงไปและรัฐวิสาหกิจได้เข้าสู่ระบบการแข่งขันกับผู้ประกอบการภาคเอกชน อันเป็นการยอมรับในศักยภาพด้านการประกอบธุรกิจค้าแข่งกับบริษัทเอกชน ด้วยความเป็นผู้นำด้านราคาและตลาด รัฐวิสาหกิจด้านพลังงานโดยเฉพาะธุรกิจน้ำมันจึงพร้อมที่จะอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้าและเป็นการเพิ่มโอกาสทางการค้าให้ผู้ประกอบการสามารถแข่งขันตามศักยภาพของตนได้

รัฐวิสาหกิจในด้านธุรกิจพลังงาน ถือเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 ซึ่งส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ⁵ สะท้อนให้เห็นถึงความมีส่วนได้เสียในการประกอบธุรกิจของรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจจึงสมควรเป็นบุคคลที่ไม่มีผลได้เสียกับผลประกอบการ เพื่อความโปร่งใสในการทำงานของคณะกรรมการ อันจะดำรงซึ่งภาระหน้าที่ในพันธกิจของรัฐวิสาหกิจด้านพลังงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ การแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2550 มาตรา 5 (10) ซึ่งกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการในนิติบุคคลนั้นได้โดยการมอบหมายของรัฐวิสาหกิจนั้น ซึ่งการมีส่วนได้เสียในรัฐวิสาหกิจทั้งในด้านสถานะของบุคคลและการได้รับค่าตอบแทนอาจทำให้การทำหน้าที่ในการรักษาประโยชน์สาธารณะและการคุ้มครองผู้บริโภคบกพร่อง

ด้านการควบคุมและกำกับดูแลพฤติกรรมกรรมการจำหน่ายของผู้ประกอบการ นอกเหนือสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งผู้ประกอบการมีสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีและเป็นธรรม⁶ ผู้ประกอบการในธุรกิจการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายซึ่งกำกับดูแลการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่

⁵ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 มาตรา 4

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ส่วนที่ 6 มาตรา 43

หน้าที่ตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ที่จะต้องไม่จำหน่าย หรือมิไว้เพื่อจำหน่ายหรือกระทำการปลอมปนซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพแตกต่าง ไปลักษณะหรือคุณภาพที่อธิบดีประกาศหรือให้ความเห็นชอบ โดยจะต้องจัดเก็บตัวอย่างน้ำมัน เชื้อเพลิงเพื่อส่งมอบให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อเป็นการตรวจสอบเบื้องต้น และจะต้องไม่กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งห้ามจำหน่าย หากผู้กระทำผิดเป็นลูกจ้างหรือเป็นบุคคลซึ่งผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมันมอบหมายให้กระทำ หรือการกระทำความผิดนั้นเกิดขึ้นภายในสถานที่ทำการ หรือสถานที่จำหน่าย หรือยานพาหนะสำหรับขนส่งน้ำมันเชื้อเพลิงของผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมัน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ค้าน้ำมันหรือผู้ขนส่งน้ำมันดังกล่าวเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย

หน้าที่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงไม่สูงกว่าหรือต่ำกว่าระดับราคาที่กำหนดหรือจงใจที่จะทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคา โดยผู้ประกอบการจะต้องแสดงราคาเป็นตัวเลขที่มีขนาดสูงไม่ต่ำกว่า 15 เซนติเมตร ไว้หน้าสถานีบริการ การแสดงราคาจำหน่ายนั้นต้องตรงกับราคาที่ระบุไว้ที่มาตรวัดน้ำมันเชื้อเพลิงและจะต้องแสดงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ หักจ่าย ซึ่งเรียกเก็บเพิ่มเติมนอกเหนือจากราคาจำหน่ายปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงให้ชัดเจนและครบถ้วนโดยแสดงควบคู่กับการแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าที่ให้บริการ⁷ และต้องทำการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการกำหนด โดยไม่ทำการเก็บสำรองในลักษณะกักตุน ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอม หรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว

อย่างไรก็ดี แม้จะมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง แต่ไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับปัจจุบัน กล่าวคือ ลักษณะการกระทำผิดที่เกิดขึ้น ได้แก่ การจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาไม่ตรงตามชื่อหรือชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิง การจำหน่ายไม่ตรงตามปริมาตรและราคาตามชนิดของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำการซื้อขาย ด้วยกลวิธีต่างๆ โดยอาศัยตำแหน่งตู้มิเตอร์ซึ่งจะแสดงราคาและปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่ตรงกับตำแหน่งที่ผู้ซื้อจะสามารถเห็นได้โดยชัดเจน ทำให้ผู้ซื้อมักจะไม่สังเกตปริมาณและราคาน้ำมันเชื้อเพลิงว่าตรงตามที่ตนต้องการหรือไม่และไม่อาจสังเกตเห็นได้ว่าพนักงานผู้

⁷ ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่อง การแสดงราคาสินค้าและค่าบริการ พ.ศ.2554

ให้บริการได้ทำการรีเซ็ตหัวจ่ายก่อนทำการเติมครั้งใหม่หรือไม่ ซึ่งผู้ซื้อจะทราบถึงการจำหน่ายที่ผิดปกติได้ต่อเมื่อได้เติมน้ำมันเชื้อเพลิงเสร็จเรียบร้อยแล้ว บางรายอาจออกจากสถานีบริการไปแล้วจึงจะทราบ ในกรณีที่ผู้ซื้อทักท้วงถึงความผิดปกติที่เกิดขึ้นทันทีและตรวจสอบทันทีว่ามีการกระทำที่ไม่ถูกต้องจริง ผู้ประกอบการหรือพนักงานผู้ให้บริการจะทำการไกล่เกลี่ยและสร้างความพอใจให้แก่ผู้ซื้อโดยการเติมน้ำมันเกินกว่าปริมาณที่ซื้อขายน้อย บางกรณีอาจไม่ยอมรับผิดโดยกล่าวอ้างว่าไม่มีพยานหลักฐานแสดงถึงการจำหน่ายที่ไม่ถูกต้องจริง ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะกล่าวอ้างว่าตนไม่รู้เห็นไม่เป็นใจต่อการกระทำที่ไม่ถูกต้องนั้น จึงไม่สามารถที่จะเอาผิดกับผู้ใดได้ ผู้เสียหายโดยมากจึงต้องยอมรับในความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยไม่สามารถจะเรียกร้องค่าเสียหายได้ เมื่อมีการดำเนินคดีในความผิดดังกล่าว โดยมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและกำกับดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง มิได้บัญญัติถึงการกระทำผิดและความรับผิดในลักษณะที่เกิดขึ้น ความรับผิดผิดหรือบทลงโทษจึงต้องอาศัยความรับผิดทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือความรับผิดทางอาญาตามตามประมวลกฎหมายอาญาแทน ซึ่งในการดำเนินคดีจะต้องเป็นไปตามกระบวนการและไม่คุ้มค่ากับเวลาและเงินจำนวนมาก แม้ผู้ซื้อจะอาศัยสิทธิผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เพื่อการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็วยิ่งขึ้น แต่ด้วยข้อจำกัดแห่งพยานหลักฐานและข้อจำกัดแห่งข้อกฎหมาย ทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาและผู้กระทำผิดสามารถกระทำผิดต่อไปอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ถือเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่จะต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขเพื่อไม่ให้ประชาชนที่ต้องแบกรับภาระราคาน้ำมันที่สูงอยู่แล้ว จะต้องรับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากผู้ประกอบการอันเป็นการซ้ำเติมให้ประชาชนไม่ได้ใช้ประโยชน์จากน้ำมันเชื้อเพลิงที่ตนต้องจ่ายไปอย่างเต็มสิทธิ

5.2 ข้อเสนอแนะ

การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงมิใช่อำนาจหน้าที่หน่วยงาน บริษัทหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เพียงแต่ในโครงสร้างของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละส่วนเกิดขึ้นจากหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลและการกำหนดราคาโดยภาคเอกชนร่วมกัน ประกอบกับหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐบาลในการดูแลประโยชน์สุขของประชาชนและระบบเศรษฐกิจ ทำให้ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นระบบลอยตัวกึ่งควบคุม เมื่อราคาน้ำมันเชื้อเพลิงได้มีการปรับตัวสูงขึ้นจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและประชาชน ค่าถามที่เกิดขึ้นคือความเหมาะสมของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงว่าราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบันเป็นไปตามกลไกตลาดที่ไม่สามารถควบคุมได้จริงหรือการบั่นแต่

ของภาครัฐหรือภาคเอกชน จากการศึกษาโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในส่วนของภาคเอกชน ประเทศไทยควรใช้ราคาอ้างอิงให้เหมาะสมกับยุคปัจจุบัน เนื่องจากประเทศไทยนำเข้าเฉพาะน้ำมันดิบเพื่อนำมาดำเนินการกลั่นเองและนำเข้าน้ำมันสำเร็จรูปในปริมาณเพียงเล็กน้อย แตกต่างกับในสมัยอดีตที่ต้องพึ่งพาน้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้าเป็นหลัก การใช้หลักการอ้างอิงราคานำเข้าจึงเป็นราคาที่ทำให้เกิดภาวะแก่ผู้ใช้น้ำมัน โดยหลักการทางเศรษฐศาสตร์ วิธีการนี้อาจก่อให้เกิดแรงจูงใจในการผลิตเพื่อการส่งออกมากกว่าจะผลิตตามความต้องการภายในประเทศ อย่างไรก็ตามพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2516 ได้บัญญัติรองรับการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อความต้องการใช้น้ำมันและความมั่นคงภายในประเทศ โดยให้อำนาจนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งใดๆเพื่อแก้ไขและป้องกันมิให้เกิดภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศได้ นโยบายการอ้างอิงราคาแบบราคานำเข้าเมื่อสมัยยุคการควบคุมราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยปัจจุบันอีกต่อไป จึงควรมีการพิจารณาให้มีการปรับเปลี่ยนราคาอ้างอิงให้เหมาะสมและใช้บังคับอย่างจริงจัง เพื่อสร้างมาตรฐานการอ้างอิงราคาพลังงานต่อไปในอนาคต

เมื่อมีการใช้ราคากลางเป็นราคาอ้างอิงแล้ว การตรวจสอบข้อมูลความถูกต้องจะสามารถทำได้โดยง่าย การเปิดเผยโครงสร้างราคาน้ำมันจะทำให้ประชาชนสามารถทราบได้ว่าราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละวันนั้นเป็นอย่างไรและการใช้จ่ายค่าน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละครั้งจะต้องจ่ายไปเพื่ออะไรบ้าง อย่างไรก็ตาม โครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในทุกประเทศจะมีลักษณะที่คล้ายกัน กล่าวคือ นอกเหนือจากราคาอ้างอิงในแต่ละประเทศจะเลือกใช้ราคาอ้างอิงจากแหล่งต่างๆแล้ว ผู้ซื้อจะต้องจ่ายสำหรับภาษีอากร ค่าการตลาด รวมถึงการจัดเก็บเพื่อการอุดหนุนชดเชยตามนโยบายของแต่ละประเทศ ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศนั้นสูงกว่าราคาตลาดโลก การจัดเก็บภาษีอากรและเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจึงทั้งมีข้อดีและข้อเสีย ข้อดี คือ เพื่อนำไปใช้ในการรักษาระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในภาวะที่ราคาในตลาดสูงขึ้น เพื่อบรรเทาปัญหาและผลกระทบจากราคาน้ำมัน และเพื่อนำไปใช้ในการบริการสาธารณะต่างๆ และการจัดเก็บที่เพิ่มขึ้นจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเดิมนั้นย่อมหมายถึงราคาที่ต้องเพิ่มสูงขึ้น เป็นข้อเสียที่ประชาชนต้องรับภาระด้วยการจ่ายมากขึ้น แสดงให้เห็นว่านโยบายและมาตรการทางกฎหมายบางประการนั้นส่งผลให้ราคาน้ำมันสูงขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้และทำให้เกิดการแทรกแซงราคาในบางสถานการณ์เพื่อรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมัน โดยอาศัยนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั่นเอง เพื่อให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม จากการศึกษาพบว่า นโยบายและมาตรการทางกฎหมายบางประการที่มี

วัตถุประสงค์ให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันในราคาที่ถูกลงยังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้บรรลุผลได้ เพราะขาดการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการดำเนินการให้สำเร็จตามนโยบาย ทำให้การดำเนินที่เกิดขึ้นในปัจจุบันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ประกอบการเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น รัฐบาลจึงควรดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมเพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายและการใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาช่วยส่งเสริมและสนับสนุนนโยบายต่างๆ เช่น การสร้างองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนถึงพลังงานทดแทน น้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้สารประกอบภายในประเทศ สร้างฐานการขยายผู้ประกอบการเพื่อเพิ่มการผลิตและการจำหน่ายควบคู่การปรับโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่รัฐบาลนำมาส่งเสริมและสนับสนุน และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนที่จะได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีราคาไม่สูงเกินไปและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยไม่เอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบการเพียงรายใดรายหนึ่งเท่านั้น

การกำกับดูแลผลตอบแทนของผู้ประกอบการ เป็นวิธีการหนึ่งที่รัฐบาลจะดำเนินการเพื่อดูแลรักษาผลประโยชน์ให้แก่ประชาชน จากการศึกษาจะพบว่าในบางสถานการณ์ซึ่งเป็นผลจากความผันผวนของกลไกราคาในตลาดโลกก็ดี หรือเป็นผลจากการบังคับใช้นโยบายและมาตรการทางกฎหมายของรัฐเพื่อแทรกแซงราคาก็ดีนั้น ทำให้ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์มากกว่าที่ควรจะเป็น หากจะกล่าวถึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศเป็นไปตามกลไกตลาดโลก ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงภายในประเทศควรปรับตัวสูงขึ้นหรือต่ำลงตามความผันผวน มิใช่การปรับตัวลดลงเล็กน้อยในสถานการณ์ที่ราคาน้ำมันปรับลดลงอย่างมาก และการเข้าแทรกแซงราคาน้ำมันของรัฐบาลด้วยเหตุผลต่างๆ ซึ่งผลลัพธ์ที่ต้องการ คือ ประชาชนได้ใช้น้ำมันในราคาที่เหมาะสม กลับส่งผลให้ผู้ประกอบการได้กำไรมากขึ้น ซึ่งไม่สอดคล้องกันอย่างยิ่ง อันแสดงให้เห็นแล้วว่าผลลัพธ์ของการดำเนินการตามนโยบายและมาตรการทางกฎหมายไม่ส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันในราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้น การกำกับดูแลผลตอบแทนของผู้ประกอบการจะเข้ามาช่วยการดำเนินการของรัฐบาลให้สำเร็จลุล่วง หากปรากฏว่าผู้ประกอบการได้รับผลตอบแทนมากขึ้น ในขณะที่รัฐบาลได้เข้าชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงจะนำมาซึ่งการพิจารณาการชดเชยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสม อันจะทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงอย่างคุ้มค่าและอาจนำมาซึ่งการปรับลดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลงได้ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาลในการช่วยเหลือประชาชน

ข้อดีประการหนึ่งซึ่งประเทศไทยได้ใช้นโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องเข้ามาส่งเสริมสนับสนุนให้บังเกิดประโยชน์แก่ประชาชนแทนการบัญญัติเป็นบทกฎหมาย คือ การ

สร้างความเหมาะสมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น รัฐบาลจึงควรพิจารณาถึงสถานการณ์ปัจจุบันเป็นสำคัญ หากการชดเชยราคาหรือการดำเนินการตามนโยบายใดไม่อาจบรรลุผลได้ ควรมีการพิจารณาปรับเปลี่ยนให้เหมาะสม ชดเชยเมื่อจำเป็นและดำเนินการตามนโยบายเมื่อสถานการณ์พร้อมสนองรับนโยบายของรัฐ โดยยึดมั่นในเจตนารมณ์เพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นสำคัญ

จึงสรุปแนวทางข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

1. คำนวณราคาหน้าโรงกลั่นอ้างอิงให้ถูกต้อง โดยการอ้างอิงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงแท้จริง แทนการอ้างอิงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงนำเข้า
2. กำหนดให้มีการปันส่วนค่าการกลั่นที่ได้จากการจำหน่ายน้ำมันคงเหลือในราคาที่มีการปรับตัวตามสมควรเข้าสู่กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อเพิ่มปริมาณเงินสำรองในการชดเชยราคาน้ำมันให้แก่โรงกลั่นและบริษัทผู้ค้าน้ำมัน หรือปันส่วนเข้ากองทุนอนุรักษ์พลังงานเพื่อนำมาใช้ในการส่งเสริมการคมนาคมและพลังงานทดแทน
3. ปรับลดอัตราขั้นสูงในการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงจากอัตราร้อยละ 30 ของปริมาณการค้าประจำปี ตามพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 เป็นร้อยละ 20
4. การกำหนดอัตราการจัดเก็บภาษีโดยจำแนกตามคุณสมบัติและผลกระทบที่เกิดขึ้นในการใช้น้ำมันแต่ละชนิดและพิจารณาปรับลดอัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันในกลุ่มน้ำมันแก๊สโซลล์และคงอัตราการจัดเก็บภาษีน้ำมันดีเซลในอัตราต่ำ
5. ศึกษาแนวทางการใช้ระบบเครดิตภาษีน้ำมันเชื้อเพลิงประเภทพลังงานสีเขียวเพื่อนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับประเทศไทย
6. ส่งเสริมการลงทุนในธุรกิจการค้าน้ำมันแก๊สโซลล์สูตรผสมเอทานอลควบคู่กับการดำเนินการตามนโยบายในการจูงใจผู้ค้าและผู้บริโภค เพื่อรองรับปริมาณความต้องการในอนาคตที่จะเพิ่มขึ้น โดยดำเนินการภายใต้การพิจารณาถึงความพร้อมด้านยานยนต์ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ส่งเสริมและสนับสนุนตามระดับปริมาณการใช้เพื่อไม่เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ค้าโดยไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน การสร้างองค์ความรู้ให้แก่ประชาชนในการใช้พลังงานสีเขียวและสารประกอบภายในประเทศกับยานยนต์ จะเป็นการสร้างทางเลือกให้กับประชาชนและสร้างความเข้าใจในการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
7. ควรกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาอัตราการจัดเก็บและการหลักเกณฑ์การชดเชยให้แก่ผู้ค้า ในกรณีจะต้องรักษาระดับราคาน้ำมันซึ่งผู้ค้าพึงได้รับการชดเชยต่อเมื่อได้รับผลกระทบกับธุรกิจจากการรักษาระดับราคาน้ำมันเท่านั้น โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ

ได้รับการชดเชยและหลักเกณฑ์การพิจารณาชดเชยเพิ่มเติมในระเบียบกระทรวงพลังงานว่าด้วยการฝากเงินและการเบิกจ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงพ.ศ.2549 ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายเงินกองทุนฯเป็นไปอย่างโปร่งใสและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและพิจารณาชดเชยเฉพาะน้ำมันเชื้อเพลิงหรือพลังงานประเภทต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อภาคยานยนต์และภาคครัวเรือนเท่านั้น

8. กำหนดความรับผิดชอบและบัญญัติอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้เป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน และกระทรวงพลังงาน เพื่อให้สามารถเข้าตรวจสอบความถูกต้องและความผิดปกติของราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนมั่นใจได้ว่าราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบันได้รับการดูแลและมีความเป็นธรรม

มาตรการทางกฎหมายที่พึงได้รับแก้ไขเพื่อให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม คือ การควบคุมและกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ประกอบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ในปัจจุบัน พฤติกรรมการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ไม่ถูกต้อง ถือเป็นความผิดตามกฎหมายทั่วไป ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 เนื่องจากพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 และพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายที่กำกับดูแลผู้ประกอบการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงและการจำหน่ายสินค้า มิได้บัญญัติพฤติกรรมดังกล่าวให้เป็นความผิดเป็นการเฉพาะ ทำให้ผู้เสียหายต้องดำเนินคดีความและเรียกร้องค่าเสียหายด้วยตนเองตามกระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่ง และส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ดำเนินการใดเพราะมีความยุ่งยากและไม่ต้องการเป็นความกัน ดังนั้น การกำหนดให้พฤติกรรมการจำหน่ายที่ไม่ถูกต้องเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกำกับดูแลการค้าค้าน้ำมันเชื้อเพลิงหรือการกำกับดูแลการจำหน่ายสินค้า จะเป็นการกำหนดถึงอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาสอบสวนการกระทำผิดดังกล่าวและดำเนินการต่างๆเพื่อความยุติธรรมให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง ทั้งนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นลูกจ้างหรือผู้อยู่ในทางการที่จ้างหรือผู้ที่ได้มอบหมาย ซึ่งมีหน้าที่ในการให้บริการแก่ลูกค้าหรือได้รับมอบหมายให้บริการลูกค้า ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ประกอบการค้าปลีกและผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินกิจการนั้นเป็นผู้ร่วมกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอม หรือตนได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้น

แล้ว เพื่อให้ผู้ประกอบการให้ความใส่ใจต่อการให้บริการและควบคุมการปฏิบัติการของลูกจ้างมิให้เกิดการกระทำผิด

จากการศึกษาบทลงโทษสำหรับผู้กระทำผิดในธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งมีบทลงโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญานั้น ได้มีการตั้งข้อสังเกตถึงบทลงโทษทางอาญาว่าไม่เหมาะสมในการบังคับใช้สำหรับความผิดในเชิงธุรกิจ เนื่องจากการลงโทษโดยการบังคับเอาแก่เนื้อตัวร่างกายและเสรีภาพนั้นอาจทำให้ธุรกิจเกิดความชะงักงัน และเป็นการเพิ่มจำนวนนักโทษอันเป็นภาระให้กับภาครัฐ ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายในเชิงธุรกิจการเยียวขาดด้วยค่าเสียหายจะมีความเหมาะสมที่สุด ดังนั้น จึงควรลงโทษด้วยบทลงโทษทางแพ่งเท่านั้น อย่างก็ดี การพิจารณาบทลงโทษนั้นเป็นวินิจฉัยของศาลหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสิน ซึ่งสามารถพิจารณาตัดสินให้เหมาะสมกับรูปคดีได้ การกำหนดโทษทางอาญาไว้ เป็นการป้องปรามเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิดและมีให้เกิดการกระทำผิดซ้ำ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ควรกำหนดบทลงโทษทางอาญาควบคู่กันไว้ดังเดิม หากการกระทำผิดใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน เป็นภัยต่อระบบธุรกิจและอาจทำให้ระบบเศรษฐกิจต้องสั่นคลอน หรือเป็นการกระทำผิดซ้ำอย่างไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย จึงสมควรลงโทษด้วยโทษทางอาญา ทั้งนี้ ควรพิจารณาเพิ่มโทษให้เหมาะสมกับผู้ประกอบการและความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ธุรกิจค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นธุรกิจที่มีการลงทุนและเงินทุนหมุนเวียนค่อนข้างมาก การกำหนดโทษปรับเพียงเล็กน้อยไม่อาจทำให้ผู้กระทำผิดสำนึกได้ จึงสมควรเพิ่มโทษทางแพ่งและทางอาญาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้บังคับกฎหมาย

จึงสรุปแนวทางข้อเสนอแนะได้ ดังนี้

1. การจำหน่ายในชื่อที่ไม่ถูกต้องตรงกันตามตัวอย่าง โดยพิจารณาตามลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิง ให้ถือเป็นความผิด โดยกำหนดให้ผู้จำหน่ายราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะและคุณภาพ ตรงตามชนิดและชื่อทางการค้าของน้ำมันเชื้อเพลิง โดยถือตามลักษณะและคุณภาพเช่นเดียวกับแหล่งที่ได้รับมา ซึ่งจะต้องเป็นไปตามลักษณะและคุณภาพของน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่อธิบดีกำหนดหรือให้ความเห็นชอบด้วย
2. กำหนดบทลงโทษเช่นเดียวกับการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่มีลักษณะหรือคุณภาพไม่ตรงตามที่อธิบดีกำหนดหรือให้ความเห็นชอบ ตามพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 มาตรา 29 วรรคหนึ่งและมาตรา 48 คือ ให้ผู้ค้าน้ำมันรายนั้นยุติการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในประเภทที่ไม่ถูกต้องและให้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในชื่อทางการค้าที่ถูกต้อง (ต้อง

ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ) หรือกำหนดให้ยุติการค้ำน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการชั่วคราว

3. กำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดและความรับผิดในกฎหมายที่ควบคุมและกำกับดูแลการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นการเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติการค้ำน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 อันเป็นการกำหนดบทควบคุมผู้ประกอบการและลูกจ้างมิให้กระทำผิดในลักษณะดังกล่าว และกำหนดบทลงโทษให้เหมาะสมกับธุรกิจได้ เช่น การเพิกถอนใบอนุญาต เป็นต้น

4. กำหนดผู้ค้าปลีกจะต้องแสดงชนิดและเกรดของน้ำมันที่หว่าจ่าย ให้สัมพันธ์กับการซื้อโดยผู้บริโภค อาจให้มีการแสดงราคาในตำแหน่งที่ด้านขวาของเครื่องจ่ายน้ำมัน ตรงกับประตูฝั่งที่นั่งข้างผู้ขับ จะทำให้ผู้ใช้บริการสามารถเห็นราคาและปริมาณน้ำมันที่กำลังดำเนินการจ่ายได้ชัดเจนยิ่งขึ้น

5. กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถเลือกการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างคดีผู้บริโภคได้ ซึ่งจะทำให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

6. กำหนดให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กับรัฐวิสาหกิจในกลุ่มน้ำมันที่เป็นบริษัทมหาชนที่ได้จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้แก่ ปตท. ซึ่งต้องคำนึงถึงขอบเขตการบังคับใช้กับธุรกิจพลังงานประเภทอื่นของปตท. โดยเฉพาะธุรกิจพลังงานผูกขาด ได้แก่ ก๊าซธรรมชาติ

7. คณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าไม่ควรเป็นผู้แทนจากภาคธุรกิจและฝ่ายการเมืองและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อนโดยอาจกำหนดข้อยกเว้นในคุณสมบัติของคณะกรรมการ ควรมีกรรมการจากผู้แทนภาคประชาชน ผู้บริโภค และองค์กรพัฒนาเอกชน คณะกรรมการจะต้องมีความรู้ความสามารถโดยการสรรหาที่เป็นอิสระอย่างแท้จริง ประธานกรรมการไม่ควรเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสำนักงานซึ่งเป็นหน่วยธุรการจะต้องเป็นองค์กรอิสระเพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่

8. บทลงโทษควรใช้โทษทางปกครองแทนการลงโทษทางอาญา ได้แก่ โทษปรับซึ่งเป็นโทษที่ต่างประเทศใช้ลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า และสามารถที่จะดำเนินการยึดทรัพย์สินขายทอดตลาดได้ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539

9. พิจารณาทบทวนเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายว่าด้วยธุรกิจพลังงาน

10. พิจารณาสันับสนุน เผยแพร่ และเปิดประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการของ รัฐวิสาหกิจในสาขาพลังงานปิโตรเคมีซึ่งเป็นธุรกิจผูกขาดและมีผลกระทบต่อสังคมและผู้บริโภค ควบคู่ไปกับประเด็นความขัดแย้งทางผลประโยชน์ของข้าราชการระดับสูงที่มีหน้าที่กำกับดูแลหรือ เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านพลังงานเป็นกรรมการของบริษัทพลังงานแห่งชาติ เพื่อสร้างความเข้าใจ ที่ถูกต้องให้แก่สังคม

11. พิจารณาบททวนแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบราชการที่เกี่ยวข้องกับ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐในการเป็นกรรมการในบริษัทที่รัฐวิสาหกิจที่ไม่ทำให้เกิดผลประโยชน์ ขัดแย้งส่วนตัวหรือขององค์กรกับผลประโยชน์สาธารณะ กำหนดให้ส่งคืนผลตอบแทนที่ได้รับ นอกเหนือจากเบี้ยประชุมกลับเข้ารัฐ และลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนกฎระเบียบเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อ บริษัทมากกว่าการปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ

อย่างไรก็ดี หลักการสำคัญในการการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายและนโยบาย รัฐบาลว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ทั้งในส่วนของโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและธุรกิจการค้า น้ำมันเชื้อเพลิงนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะทางเศรษฐศาสตร์ของราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและ การกำกับดูแลภายในประเทศโดยรัฐบาล ควรยึดถือประโยชน์แห่งสาธารณชนเป็นหลัก กล่าวคือ ราคาน้ำมันเชื้อเพลิงควรเป็นไปกลไกตลาดโลก มีอัตราการปรับตัวไปในทิศทางเดียวกัน อ้างอิง ราคากลางที่แท้จริง และหากรัฐบาลไม่อาจจะปล่อยให้ระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตาม กลไกตลาดแท้จริงได้แล้ว การแทรกแซงราคาจึงควรก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนทั้ง โดยตรงและโดยอ้อมเพื่อความเป็นธรรมแก่ประชาชน เพื่อให้นโยบายและมาตรการทางกฎหมายมี ประสิทธิภาพในการบังคับใช้สูงสุด พึงพิจารณาหลัก 3 ประการ คือ ความมีประสิทธิภาพในการ บังคับใช้แก่ระบบธุรกิจน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน มีความทันสมัยเหมาะสมแก่การณ ีปัจจุบันและประหยัด

ความมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน หมายถึง การบังคับใช้ มาตรการทางกฎหมายและนโยบายรัฐต่อกลุ่มผู้ประกอบการทุกราย และต่อประชาชนทุกคนโดย ไม่จำเพาะเจาะจง ยกเว้นการกำหนดนโยบายอันเป็นการจำเป็นที่จะต้องช่วยเหลือประชาชน เฉพาะกลุ่ม เช่น การกำหนดยกเว้นมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542 กับรัฐวิสาหกิจ สมควรที่จะแก้ไขเพื่อสร้างมาตรฐานในการกำกับดูแลตลาดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง อย่างเท่าเทียม มิให้การดำเนินการของรัฐโดยรัฐวิสาหกิจเป็นการได้เปรียบกลุ่มผู้ประกอบการ ด้วยกัน ความทันสมัยเหมาะสมแก่การณ ีปัจจุบัน หมายถึง การกำหนดนโยบายและการบังคับใช้

มาตรการทางกฎหมายที่อยู่เดิมให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน เช่น การกำหนดอัตราภาษีลดหย่อนราคาน้ำมันตามสถานการณ์ หากปรากฏว่าผู้ประกอบการมีกำไรเพิ่มขึ้นสวนทางกับสถานการณ์ซึ่งรัฐต้องเข้าชดเชยให้ ควรพิจารณาการชดเชยใหม่ทันที ทั้งนี้ มาตรการทางกฎหมายบางประการที่มีอยู่เดิมอาจล้าหลังไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ควรมีการพิจารณาแก้ไข โดยกำหนดกรอบอย่างกว้างๆ เช่น การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายควบคุมพฤติกรรมกรรมการจำหน่ายที่ไม่ถูกต้อง พึงบัญญัติในลักษณะการกระทำใดๆโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ซื้อน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้สามารถรองรับรูปแบบการกระทำผิดที่อาจมีการปรับเปลี่ยนไปได้ เนื่องจากกฎหมายไทยมีกระบวนการและขั้นตอนในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมที่ต้องอาศัยเวลานานเป็นข้อจำกัดที่ไม่อาจทำให้กฎหมายไทยมีความทันสมัยเหมาะสมแก่การณปัจจุบันได้โดยตลอด ดังนั้น นอกจากการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยราคาและการค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในลักษณะกว้างๆ แล้ว ควรกำหนดให้อำนาจผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าว มีคำสั่งหรือประกาศใดๆ เป็นการเฉพาะได้ อันเป็นลักษณะเด่นซึ่งพระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543 ได้บัญญัติไว้ในหลายๆมาตรา เพื่อให้การบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายมีความคล่องตัวและสามารถปรับใช้ได้ทุกสถานการณ์

ประการสุดท้าย คือ ความประหยัด การดำเนินการเพื่อการควบคุมและกำกับดูแลการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรจำนวนมากและต้องอาศัยเวลาในการเข้าตรวจสอบความถูกต้อง เช่น การตรวจสอบปริมาณการสำรองปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิง หรือการตรวจสอบพฤติกรรมกรรมการจำหน่ายในสถานีบริการน้ำมันแต่ละแห่งที่มีจำนวนมาก และการดำเนินการนั้นจะต้องดำเนินปฏิบัติพร้อมกันเพื่อป้องกันการมิให้ผู้กระทำผิดดำเนินการใดๆอันเป็นการปกปิดความผิด ด้วยข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายกระทำได้ยากลำบากและไม่อาจกระทำในจำนวนครั้งที่ต้องการได้ จึงจำเป็นต้องเลือกปฏิบัติในบางสถานการณ์ที่จำเป็น ดังนั้น การบัญญัติมาตรการทางกฎหมายโดยกำหนดวิธีการตรวจสอบหรือวิธีปฏิบัติเพื่อการควบคุมดูแลราคา การจำหน่าย และพฤติกรรมผู้ประกอบการ ให้มีหลากหลายวิธีหรือการบัญญัติให้ผู้มีอำนาจสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาวิธีที่เหมาะสมแก่สถานการณ์ปัจจุบัน จึงเป็นแนวทางในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้เหมาะสมกับทุกสถานการณ์และมีความคล่องตัว

โดยระบบราคาน้ำมันเชื้อเพลิงลอยตัว การให้เสรีภาพแก่ผู้ประกอบการในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงในราคาตามกลไกตลาดเป็นหัวใจสำคัญของระบบ เมื่อธุรกิจเป็นไปตามกลไก

ตลาด กลไกตลาดจะเป็นสิ่งที่ทำหน้าที่ดูแลและกำหนดทิศทางของสภาพธุรกิจด้วยระบบของธุรกิจนั่นเอง อย่างไรก็ตาม ด้วยปัจจัยต่างๆ เช่น ค่าครองชีพ สถานการณ์ราคาน้ำมันที่สูงขึ้น หรือตัวผู้ประกอบการธุรกิจเองอาจทำให้ธุรกิจดำเนินไปในทิศทางนอกกรอบ อันนำมาซึ่งความล้มเหลวของระบบกลไกตลาดการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง ได้แก่ การแทรกแซงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงโดยภาครัฐ หรือการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ถูกต้องโดยผู้ประกอบการ ดังนั้น การนำมาตรกรทางกฎหมายเข้ามากำหนดและควบคุมการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสม จะช่วยกำกับดูแลระบบกลไกตลาดที่ล้มเหลวให้ยังคงความเป็นธรรมแก่ประชาชนได้ แม้การนำมาตรการทางกฎหมายหรือนโยบายรัฐบาลเข้ามามีบทบาทในการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกจะเป็นกรณีไม่พึงประสงค์ในทางเศรษฐศาสตร์ รัฐบาลก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงการแก้ไขปัญหาราคาสินค้าและบริการให้แก่ประชาชนได้

น้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งได้กลายเป็นปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตประจำวันและมีผลกระทบต่อราคาสินค้าอุปโภคบริโภคอันกระทบต่อปริมาณการใช้จ่ายของประชาชนที่สูงขึ้น ดังนั้น การให้ความสำคัญในการพิจารณามาตรการทางกฎหมายและนโยบายว่าด้วยราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกในประเทศไทย จึงควรคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ประชาชนพึงได้รับมากที่สุดเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย หากมีการพิจารณาอย่างรอบคอบและตรงตามวัตถุประสงค์เพื่อการแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชน มาตรการทางกฎหมายและนโยบายว่าด้วยการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงระดับค้าปลีกนั้นจะสามารถตอบสนองนโยบายของรัฐที่ประสงค์ให้ประชาชนได้ใช้น้ำมันเชื้อเพลิงอย่างเหมาะสม

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงพลังงาน, กรมธุรกิจพลังงาน. [ออนไลน์]. 2553. แหล่งที่มา : <http://www.doeb.go.th/>
- กองอเมริกาเหนือ กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ กระทรวงการต่างประเทศ. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.mfa.go.th/>
- กวี เปรมรัตนชัย. การเลือกปฏิบัติด้านราคาอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมทางการค้า Price discrimination. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- เกียรติชัย สงอินทร์, การศึกษาระบบราคาน้ำมันลอยตัวในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, สาขาเศรษฐศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2538.
- ไกรยุทธ อีรตยาคีนันท์. แก่นสารของเศรษฐศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532.
- ไกรยุทธ อีรตยาคีนันท์. ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการแทรกแซงของรัฐ. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525.
- ไกรยุทธ อีรตยาคีนันท์. เศรษฐศาสตร์รัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.
- คณะกรรมการการศึกษาตรวจสอบเรื่องทุจริตและเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา. รายงานการ พิจารณาศึกษา เรื่อง “ธรรมาภิบาลในระบบพลังงานของประเทศ” หน้า 43
- คณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องทุจริตและเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา, รายงาน การพิจารณาศึกษา เรื่อง “ธรรมาภิบาลในระบบพลังงานของประเทศ (ฉบับเพิ่มเติม ข้อมูล), หน้า 21
- คณะกรรมการการศึกษาตรวจสอบเรื่องทุจริตและเสริมสร้างธรรมาภิบาล. รายงานการพิจารณา ศึกษา เรื่อง ธรรมาภิบาลในระบบพลังงานของประเทศ ภาคที่สอง, พ.ศ.2552-ธ.ศ.2553, หน้า 36
- คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1114/2550
- คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 1/2540 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลน น้ำมันเชื้อเพลิง

คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 4/2547 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลน
น้ำมันเชื้อเพลิง

คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 9/2554 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลน
น้ำมันเชื้อเพลิง

ชมเพลิน จันทรเรืองเพ็ญ. พินธนาการน้ำมัน : หนทางหลุดพ้น. กรุงเทพมหานคร : พิทักษ์ประชา,
2524.

นุชชญา ถิ่นกมุท. โครงสร้างและการกำหนดราคาค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง The Structure and
Determination of Fuel Oil's Retail Price. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะ
เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2547.

บริษัท เชฟรอน (ไทย) จำกัด, คาลเท็กซ์ประเทศไทย [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553.
แหล่งที่มา <http://www.caltex.com/th/about/caltex-in-thailand/>

บริษัท เชลล์ แห่งประเทศไทย จำกัด, เกี่ยวกับเชลล์โดยสังเขป [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553.
แหล่งที่มา <http://www.shell.co.th>

บริษัท ซัสโก้ จำกัด (มหาชน), ข้อมูลบริษัท [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา
<http://www.susco.co.th/about.htm>

บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน), ข้อมูลองค์กร [ออนไลน์], 16 พฤศจิกายน 2553.
แหล่งที่มา <http://www.bangchak.co.th>

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน), ข้อมูลองค์กร [ออนไลน์], 13 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา
<http://www.pttplc.com>

บริษัท ภาคใต้เชื้อเพลิง จำกัด, จุดกำเนิดพีที [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา
<http://www.pt.co.th/>

บริษัท ระยองเพียวริไฟเออร์ จำกัด(มหาชน). รู้จักระยองเพียว [ออนไลน์], 16 พฤศจิกายน 2553.
แหล่งที่มา <http://www.rpcthai.com>

บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน), เกี่ยวกับบริษัท [ออนไลน์], 15 พฤศจิกายน 2553.
แหล่งที่มา <http://www.esso.co.th/Thailand-Thai/PA/default.aspx>.

บทความ, เตือนภัย เด็กปั๊ม ชีโก่ง, โคราซเดลี. [ออนไลน์]. 31 มีนาคม 2554. แหล่งที่มา :
<http://www.koratdailynews.com/2011/03/31/เตือนภัย-เด็กปั๊ม-ชีโก/>

บัญชีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราและยกเว้นภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 85)

บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะคณะกรรมการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค เรื่อง ข้อเสนอแนะบางประเด็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า, วันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2554

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร. นโยบายพลังงานและมาตรการเพื่อการพัฒนาด้านพลังงานในปี 2545 บทสัมภาษณ์ พ.ต.ท.กมลกร รวบรวม, สว.กก.๒ บก.กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค, โคราซเดลี ปีที่ 35 ฉบับที่ 1923 วันที่ 23 - 26 เมษายน พ.ศ.2553

ประกาศกรมทะเบียนการค้า เรื่องกำหนดชนิดและอัตราสำรอง น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2549

ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ลดอัตราภาษีสรรพสามิต (ฉบับที่ 82 ลว. 23 ก.ค. 51)

ประกาศคณะกรรมการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด กระทรวงพาณิชย์

ประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ เรื่อง การแสดงราคาสินค้าและค่าบริการ ปี 2554

ประกาศคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำในราชอาณาจักร และนำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักร พ.ศ.2553

ประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ฉบับที่ 66 เรื่อง การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุน อัตราเงินชดเชย อัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิง, 2554

ประสาธน์ มีแต่้ม, ทำไมโรงกลั่นไทยขายน้ำมันแพงกว่าสิงคโปร์? . ประชาไท. [ออนไลน์].

23 มิถุนายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/m/journal/24816>

ปิโตรเลียมเมืองสยาม. วิวัฒนาการของอุตสาหกรรมปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2536.

ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์, ปฏิบัติการ 485 วัน ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ ปลดชนวน “วิกฤตพลังงาน”, กรุงเทพมหานคร : ฟร้อนเพจ, มีนาคม.2551

ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์, มาตรการด้านพลังงานที่ควรดำเนินการใน 99 วันแรก ข้อเสนอต่อนายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ, มุลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม, 24 ธันวาคม 2551.

ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง, รัฐวิสาหกิจไทยกับการแข่งขันทางการค้า : กรณีศึกษา รัฐวิสาหกิจ การสื่อสาร, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, มกราคม- มีนาคม. 2533 : 176-180

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546.

พระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516

พระราชบัญญัติการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.2543

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2520

พระราชบัญญัติคุณสมบัติของคณะกรรมการ โดยพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับ กรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราภาษีสรรพสามิต พ.ศ. 2527 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2534

พีรณัฐ แดงสกุล. การวิเคราะห์การกำหนดราคาน้ำมันในระดับค้าปลีก An analysis of oil retail price determination. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ไพศาล ชัยมงคล. รัฐวิสาหกิจ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2519.

ไพฑูรย์ ไกรพรศักดิ์. ราคาน้ำมัน เศรษฐกิจไทย และมาตรการพลังงานระยะยาว : รายงาน การศึกษาและการวิเคราะห์สถานการณ์รายปี (2). กรุงเทพมหานคร : ศูนย์ศึกษานโยบาย เพื่อการพัฒนา คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

ภาณิศ สุวรรณเมธอาจารย์. การแข่งขันทางการค้า พัฒนาการของกฎหมายในประเทศไทย. วารสารศาลยุติธรรมปริทัศน์, หน้า 125

มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 8/2554 (ครั้งที่ 66) วันจันทร์ที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554.

มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 11/2551 (ครั้งที่ 36)

มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่ 37)

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 6 มีนาคม 2522

มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 15 กรกฎาคม 2551

มนูญ ศิริวรรณ, รายการโทรทัศน์ ห่องข้าวสุกส์ปดาร์ ประเด็น น้ำมันโลกดึงน้ำมันไทยพุ่ง, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.rosana.in.th/preview/th/clips/oilup.html>

มัทนา พญาชะวิตานนท์, ศึกษาค่าความยืดหยุ่นและความลอบตัวของน้ำมัน, โครงการศึกษาวิจัย และจัดทำประวัติการพัฒนากำลังงานของประเทศไทย : 3.6 นโยบายปีโตรเลียม, 2539.

ยงยุทธ ตรังคชสาร และ ศุภจิต นาครทรรพ. ปิโตรเลียมเมืองสยาม : วิวัฒนาการของอุตสาหกรรม ปิโตรเลียมในประเทศไทย. สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย, 2536.

ยรรยง ไทยเจริญ จริญญา เปรมศิลป์ และวัสยา ลิ้มธรรมมณีศรี, การสิ้นสุดของยุคราคาน้ำมันต่ำ: บทเรียนและความท้าทายสำหรับยุทธศาสตร์พลังงานของไทย, สัมมนาวิชาการประจำปี 2549 (BOT Symposium 2006), สิงหาคม 2549, หน้า 22

ยุทธศาสตร์พลังงานของประเทศไทย : ทางเลือกการจัดหาพลังงาน (Fuel option), รายงานฉบับสมบูรณ์, ธันวาคม 2549.

รสนา โตสิตระกูล, รายการโทรทัศน์ ห้องข่าวสุดสัปดาห์ ประเด็น น้ำมันโลกดิ่งน้ำมันไทยพุ่ง. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.rosana.in.th/preview/th/clips/oilup.html>

รสนา โตสิตระกูล, 2553 อ้างถึงใน เปิดคู่มือมติป.ป.ช.ห้ามขรก.นั่งบอร์ดรัฐวิสาหกิจ (2). [ออนไลน์]. 9 พฤศจิกายน 2553. แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Home/ViewNews.aspx?NewsID=9530000158267&CommentReferID=17473751&CommentReferNo=5&>

รวบ7เด็กปั้ม โกงน้ำมัน10ล้าน. วันละหมื่น นานถึง3ปี ที่ลำปาง, ข่าวสดรายวัน ปีที่ 20 ฉบับที่ 7309. (3 ธันวาคม 2553)

ระเบียบสำนักงานกลางซึ่งตั้งวงวัดว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการตรวจสอบและให้คำรับรองมาตรวัดปริมาตรน้ำมันเชื้อเพลิงตามสถานีบริการ พ.ศ.2551

รัฐโกธ ลิ้มศิริตระกูล. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการกำหนดราคาค้าปลีก Legal Measure for Controlling The Resale Price Maintenance. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545.

วารสารนโยบายพลังงาน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. [ออนไลน์]. 2553 แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th>

วิรัช ธเนศวร. ปรับภาชน้ำมัน ไม่เดือดร้อนจริงหรือ?. สยามธุรกิจ [ออนไลน์]. แหล่งที่มา http://www.siamturakij.com/home/news/display_news.php?news_id=413338138 (3 กรกฎาคม 2009)

วิลาสินี หีบแก้ว. การกำหนดราคาและปัจจัยที่มีผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันดีเซล Price Determination and Factor Affecting Diesel Oil Price Change. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2550.

ศักดิ์ดา ธนิตกุล. กฎหมายกับเศรษฐศาสตร์ : ทฤษฎีสิน สัญญา ละเมิด. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม, 2550.

ศักดิ์ดา ธนิตกุล. คำอธิบายและกรณีศึกษาพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. 2542.

กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2551.

เศรษฐศาสตร์ MBA รุ่นที่ 11 มหาวิทยาลัยนิด้า. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q2/article2005june15p4.htm>

สกล หาญสุทธิวารินทร์. จะส่งออกด้วยเทอม FOB หรือ CIF. คอลัมน์ คลื่นความคิด มติชนรายวัน

15 มิถุนายน 2548 ปีที่ 28 ฉบับที่ 9958. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.dld.go.th/niah/Research/research.htm>

สกล หาญสุทธิวารินทร์, รัฐวิสาหกิจกับกฎหมายการแข่งขันทางการค้า, กรุงเทพธุรกิจ [ออนไลน์].

แหล่งที่มา <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2008q3/2008july15p3.htm> (15

กรกฎาคม 2551)

สถานการณ์นโยบายและมาตรการพลังงานของไทย ปี 2544. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2545.

สถานการณ์ราคาน้ำมันเชื้อเพลิง ผลกระทบ และแนวทางการแก้ไข. รายงานเสนอต่อสำนักงาน

นโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงาน

แห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน, 2542.

สถานวิจัยและพลังงานทดแทนจากน้ำมันปาล์มและพืชน้ำมัน คณะวิศวกรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q2/article2005june15p4.htm>

สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย. The Petroleum Institute of Thailand. [ออนไลน์]. 13

พฤศจิกายน 2553, แหล่งที่มา [http://app.eng.ubu.ac.th/~edocs/f20080114](http://app.eng.ubu.ac.th/~edocs/f20080114puttaporn 6.ppt)

[puttaporn 6.ppt](http://app.eng.ubu.ac.th/~edocs/f20080114puttaporn 6.ppt)

สภาวะการแข่งขันในตลาดน้ำมันและแนวทางการยกเลิกการควบคุมราคา. กรุงเทพมหานคร :

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ. สำนักงาน

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, 2533.

สัมภาษณ์ ผู้ดูแลสถานีบริการน้ำมันเอสโซ่ สุขุมวิท105-107, 6 กุมภาพันธ์ 2554

สัมภาษณ์ ผู้ดูแลสถานีบริการน้ำมัน เชลล์ สุขุมวิท 105, 6 กุมภาพันธ์ 2554

สัมภาษณ์ สันติ เสรีภาพงค์, ผู้จัดการส่วนกลยุทธ์การตลาด บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน), 28

เมษายน 2554.

สัมพันธ์ สุทัศน์ ทัพบิม, ผู้จัดการฝ่ายประชาสัมพันธ์ บริษัท เซลล์ประเทศไทย จำกัด, 18 เมษายน 2554.

สุพจน์ ลิ้มปรีชญา. “โครงสร้างการตลาดภายหลังระบบราคาน้ำมันลอยตัวและผลกระทบต่อผู้บริโภค”. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ หลักสูตรเศรษฐศาสตรบัณฑิต คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539.

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/>
หนังสือบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) ที่ 510/00/46 ถึงสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรื่องชี้แจงประเด็นการนำรัฐวิสาหกิจที่เป็นบริษัทมหาชนเข้าอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ.2542, 12 เมษายน 2553.

อัมมาร์ สยามวาลา. การกำหนดค่ามาตรฐานเป็นค่าเอฟโอบีไทยแลนด์แทนค่าเอฟโอบีราคาสิงคโปร์. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) อ้างถึงใน รสนา โตสิตระกูล. “พลังงานไทย พลังงาน (ของ) ใคร”, การประชุม“ปฏิรูปประเทศไทยเพื่อสุขภาวะคนไทย” ครั้งที่ 38, 2553.

อารยะ ปรีชาเมตตา, การปรับเพดานภาษีน้ำมันกับแนวคิดเรื่องอัตราภาษีที่เหมาะสม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.onopen.com/econtu/09-06-01/4827> (21 มิถุนายน 2554)

ภาษาอังกฤษ

Australian Petroleum Statistics, Department of Resources, Energy & Tourism

Baumol, W.J., Panzer, J.c. and Willig, R.D. Contestable Markets and the Theory of Industrial Structure. revised edition. New York : Harcourt BraceJovanovich. 1988, p.17

Bizer, D. and C. Stuart. *American Economy Review*, 77(5), 1987, p.1019-1022 Cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, 2002, p.1

Chamberlin, Edward H, The Theory of Monopolistic Competition, 7th ed. Cambridge: Harvard University Press, 1956

Diamond, Peter A. A Many-Person Ramsey Rule. *Journal of Public Economics* 4,

1975, p.335–42. cited in William M. Gentry, "Optimal Taxation", Columbia University, p.307-308

Diamond P. and D. McFadden. Some uses of the expenditure function in public finance, Journal of Public Economics, 1974 cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, Optimal Oil Taxation in a Small Open Economy, DOCUMENTOS DE ECONOMIA Y FINANZAS INTERNACIONALES, 2002, p.2

Ernest Gellhorn and William E. Kovacic, ANTITRUST LAW AND ECONOMICS IN A NUTSHELL, 1994, p.18

Energy Information Administration. Annual Energy Review. 2009

FACT ABOUT PETROL PRICES & THE AUSTRALIAN FUEL MARKET, AIP Australian Institute of Petroleum, 2010

FACT ON DEISEL PRICES & THE AUSTRALIAN FUEL MARKET, AIP Australian Institute of Petroleum, 2010

Fauhaber, G. R. Cross Subsidization: Pricing in Public Enterprises. American Economic Review 65: December 1975. (au1, cu1) cited in Richard B. Friedlaender, 1982

Fellner, William, Competition among the Few : Oligopoly and Similar Market Structures. New York: Alfred A. Knopf.Fellner, 1949 , cited in Piyabutr Bunaramrueang, 2553, p.183

Frank Ramse, Cited in Joel Slemrod, Optimal Taxation and Optimal Tax Systems, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 4, No. 1. (Winter, 1990), p.159

Gasoline and Diesel Fuel Update. EIA, Independent Statistics & Analysis, U.S. Energy Information Administration [Online]. Available : <http://www.eia.doe.gov/oog/info/gdu/gasdiesel.asp>

Goulder, L. Tax policy and The Economy, 1994, p.105-108 Cited in Carlos de Miguel & Baltasar Manzano, 2002

GTZ Worldwide. International fuel prices. [Online]. Available : <http://www.gtz.de/en/themen/29957.htm>

H.R. 964 : Federal Price Gouging Prevention Act

H.R. 2631 : Affordable Gas Price Act, [Online]. Available : <http://www.govtrack.us>

H.R.3379, Lopsided Oil Price Act of 2009

International Fuel Prices 2010 / 2011, RETAIL PRICES OF GASOLINE AND DIESEL. in mid-November, 2010

Nancy Pelosi, There Must Be a Federal Law to Prosecute Price Gouging at the Pump, 2005, [Online]. Available : <http://pelosi.house.gov/news/press-releases/2005/09/releases-Sept05-gasprice.shtml>

Oil Market Report. International Energy Agency, April 12th, 2011 : 44

Oil trading, "the spot market", [Online]. available : <http://www.planete-energies.com>

Oil trading, "The future market" , [Online]. available : <http://www.planete-energies.com>

Petro-Canada. Suncor Energy Business online. Our Fuel & Fuel Savings.

[Online]. available : <http://retail.petro-canada.ca/en/fuelsavings/2132.aspx>

Petro-Canada, "What You Pay at the Pump", [Online]. available : <http://retail.petro-canada.ca/en/fuelsavings/2132.aspx>

PETROLEUM PRODUCTS ACT 2009,

PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 1983

PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT 2005

PETROLEUM PRODUCTS PRICING ACT, Assented to June 22, 2006.

PETROLEUM RETAILERS RIGHTS AND LIABILITIES ACT 1982

Robinson-Patman Act 1988

S. 214 : Big Oil Bailout Prevention Unlimited Liability Act of 2011

S. 394 : No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2011

S. 394 : No Oil Producing and Exporting Cartels Act of 2011, Summary by Congressional Research Service [Online]. Available :

<http://www.govtrack.us/congress/bill.xpd?bill=s112-394&tab=summary>

S. 1520 : Price Gouging Act of 2007

S. 3202 Gas Price Reduction Act of 2008

Stephen Martin, Industrial Economics : Economics Analysis and Public Policy. New York : Macmillan Publishing Company, 1988

The Government of Prince Edward Island. [Online]. available : <http://www.gov.pe.ca/>

The Government of Prince Edward Island . Department of Finance and Munciple Affairs.

Statutes/Regulations. [Online]. available :

<http://www.taxandland.pe.ca/index.php3?number=1004421&lang=E>

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

สถิติการนำเข้าผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

บาร์เรล / วัน

Year	Gasoline			Kerosene	Diesel			J.P.	Fuel Oil	LPG	Total
	Total	Regular	Premium		Total	HSD	LSD				
1996	6047	2060.4	3988.6		88224.2	88224.2		1235.6	47117.7	433	143057.5
1997	1173.5	821.9	353.2	641	34558.9	34558.9		399.7	16299.8	62	53134.9
1998	430.8	289.4	141.3		12338.1	12338.1		27.5	11397.2	48.2	24241.8
1999	892.6	322.2	570.3		18688.1	18688.1		68.9	16010.3		35659.9
2000	500	304.1	195.9		11092.9	11092.9		51.5	10699.3		22343.7
2001	2484.8	2484.8			5543.5	5543.5		62			8090.3
2002	3863.4	3746.2	118.9		12174.4	12174.4		875.3			16913.1
2003	2400.4	2400.4			10430.5	10430.5		732.3	3634.2		17197.4
2004	3311.5	2918	393.5		12261.4	12261.4		855.8	12942	101.3	29472
2005					12396.7	12396.7		44.8	24862.4		37303.9
2006					6286.2	6286.2		584.1	19041.4		25911.7
2007	2793.3	2329.7	463.5		3291.3	3291.3		737.5	9241.5		16064
2008					1539.7	1539.7		823.1	4370.1	199.3	6933.1
2009	242.9	242.9			6639.5	6639.5		180.9	1433.7		8496.1
2010					1054.6	1054.6		56.8	1743.8	52619.8	55476.0

สถิติการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

บาร์เรล / วัน

Year	Gasoline			Kerosene	Diesel			J.P.	Fuel Oil	LPG	Total
	Total	Regular	Premium		Total	HSD	LSD				
1996	118887.4	35677.7	83209.6	1691	306349.8	303581.3	2768.5	58308.6	165888.3	49879.4	701004.5
1997	126747	33998.8	92748.1	1480.2	302167.7	299627.7	2540	61048	156715.2	51444.6	699602.7
1998	123524.6	37896.7	85629.5	949.4	263392.1	261362.1	2029.9	57115.6	136831.2	47510.5	629323.4
1999	121065.5	40324.7	80739.1	890.8	263562.7	261229.4	2333.2	56826.1	136669.2	51408.4	630422.7
2000	116197.9	57303.3	58894.6	838.6	257322.7	255508	1814.7	60039.1	109526.7	58006.1	601931.1
2001	118161.9	66446.8	51713.4	973.6	262373.6	260566	1805.9	64058.4	78643.6	64248	588459.1
2002	126242.1	74811.2	51432.5	1064.9	277038.1	275085.7	1950.6	65097.5	82415.7	66893.1	618751.4
2003	131568.5	78411	53157.4	616.9	302427.9	300713.3	1714.5	64814.9	85998.3	68500.9	653927.4
2004	131648.9	79588.8	52058.4	400.4	337236.3	335438.8	1797.5	72896.9	104213.1	69343.1	715738.7
2005	124899.7	75167.9	49731.7	367.0	337641.6	336311.3	1330.3	73972.0	106921.5	75199.0	719000.8
2006	124331.0	78559.2	45773.5	339.4	316570.2	315550.1	1020.1	77863.0	100829.9	87442.3	707375.8
2007	126428.7	81191.5	45237.6	313.6	322406.7	321841.5	565.2	84985.0	72745.1	100159.6	707038.8
2008	122367.3	74091.3	48276.0	269.8	303194.6	303033.1	161.5	79678.1	56492.1	117345.9	679346.7
2009	129660.9	73953.1	55707.8	303.2	318195.2	318195.2		76363.8	47059.0	118803.0	690385.4
2010	127806.7	77702.8	50103.9	263.6	318450.2	318450.2		81192.3	45065.2	130744.8	703520.6

สถิติผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม

บาร์เรล / วัน

Year	Gasoline			Kerosene	Diesel			J.P.	Fuel Oil	LPG	Total
	Total	Regular	Premium		Total	HSD	LSD				
1996	136955.7	46286	90669.6	3253.1	239385	236370.8	3014.2	61384.7	143565	60027.1	644570.6
1997	162317.4	49621.4	112695.9	2114.3	297640.8	295155.9	2486.5	65667.9	149951.7	72910.5	750602.6
1998	150299.7	48230.8	102068.9	1979.9	283248.6	281337.5	1912.7	61473.6	135206.2	70031.1	702239.1
1999	148738.5	47607.0	101131.5	5974.3	274820.4	272561.2	2259.1	70978.8	134906.3	79048.6	714466.9
2000	138966.3	65170.6	73795.7	8441.2	276776.1	274810.2	1965.9	74716.8	120135.0	88827.4	707862.8
2001	143494.8	71190.8	72304	10116.9	287203.3	285340.5	1862.7	73015.7	111420.8	101552	726803.5
2002	142178.3	74189.2	67989.1	9470.7	301905.7	300158.4	1747.3	80472	103040.8	101558.8	738626.3
2003	148879.8	80339.3	68538.8	12015.9	330455.8	328653.3	1802.4	73362	104786.4	106497.6	775997.5
2004	153929.3	83283.5	70645.7	19238.5	365065.7	363068.8	1995.1	79580.2	115508.8	113441.5	846764.4
2005	159098.4	87471.6	71626.8	17519.8	358378.7	356927.7	1450.9	83344.6	106135.7	123946.7	848423.9
2006	156637.7	86758.2	69879.4	17940.3	364447.8	363515.5	930.5	96549.5	108701.5	124587.8	868864.6
2007	149968.9	87333.8	62635.1	2126.4	379017.5	378476.4	541.0	91719.3	111181.2	133586.4	867600.4
2008	145195.9	84208.1	60987.7	3349.3	356914.9	356853.0	63.5	103142.5	118117.5	147108.6	873828.6
2009	152539.9	89439.5	63100.3	1600.8	387531.9	387531.9		102961.5	118628.9	157616.5	920879.0
2010	150642.7	91419.5	59223.1	8042.2	401589.8	401589.8		106771.5	103388.9	181312.3	951747.5

สถิติปริมาณน้ำมันดิบในแหล่งประเทศไทย

บาร์เรล / วัน

Year	Chaba	Bualaung	Songkhla	Big Oil Project	Sirikit	Nasanun	Tantawan	Jusmin	Banyen	Benjamas	Others	Total
1995					17631						6132	23763
1996					18701						7719	26420
1997					17672		5374				4417	27463
1998					20658		6213				2548	29419
1999					23384		5056			3223	2343	34006
2000					23483		7454			24354	2646	57937
2001				1149	21212		7938			28906	2708	61913
2002				11634	20591	2	5649			35132	2560	75568
2003				20231	19127		5193			49275	2496	96322
2004				22021	17050		4503			39378	2564	85516
2005				29794	17129		6650	5768		45819	8729	113889
2006				38679	18775		8296	8649		50004	4547	128950
2007				39215	20511	1202	7703	19267		42132	4533	134563
2008		3324	287	35559	20942	8222	6505	18292	1445	44960	4399	143935
2009	3862	8916	5063	33766	21324	8346	6196	13637	6596	29067	17269	154042
2010	3739	8327	7926	36998	21808	6689	3860	13868	3891	26665	16397	153174

สถิติการนำเข้าน้ำมันดิบ

หน่วย : ล้านลิตร

Year	Middle East	Far east	Other	Total
1995	16605	8951	681	26237
1996	26534	9593	718	36844
1997	32597	8157	1537	42291
1998	33307	5594	544	39446
1999	32281	6022	2256	40558
2000	28980	7681	2509	39170
2001	32011	6948	2383	41342
2002	31453	7757	3067	42278
2003	35482	7604	1939	45025
2004	40966	6607	3048	50621
2005	38302	5202	4529	48033
2006	38913	4633	4580	48125
2007	36747	3469	6456	46671
2008	39145	3128	4952	47225
2009	36601	4951	5068	46620
2010	34553	4250	8563	47365

สถิติการส่งออกผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิง

บาร์เรล / วัน

Year	Gasoline			Kerosene	Diesel			J.P.	Fuel Oil	LPG	Total
	Total	Regular	Premium		Total	HSD	LSD				
1996	21,254.3	12,120.5	9,133.8	671.9	18,406.8	18,406.8		3,357.9	17,439.3	6,263.9	67,391.3
1997	33,580.1	16,111.9	17,466.4	236.0	33,655.9	33,655.9		4,781.8	12,324.3	15,053.9	99,631.5
1998	29,571.9	10,956.1	18,615.8	453.2	37,965.6	37,965.6		4,080.5	3,436.0	15,048.7	90,555.1
1999	29,440.9	8,379.9	21,062.7	5,207.5	34,050.5	34,050.5		14,144.0	5,700.3	23,196.0	111,739.2
2000	18,943.0	5,669.3	13,273.6	6,731.3	28,815.7	28,815.7		14,029.8	13,220.4	21,317.9	103,056.6
2001	25,513.7	6,596.4	18,917.3	6,801.4	28,367.4	28,308.8	60.3	8,405.8	25,910.1	24,181.7	119,180.4
2002	21,202.3	3,806.5	17,395.7	5,488.4	40,178.2	40,178.2		15,865.5	13,213.5	21,882.9	117,830.0
2003	19,098.2	4,326.9	14,773.0	1,885.1	37,017.9	37,017.9		9,615.4	13,439.2	24,574.6	105,630.5
2004	23,362.9	5,439.0	17,923.9	1,012.1	40,927.7	40,927.7		6,308.6	18,530.5	28,331.1	118,471.6
2005	34,841.5	12,725.8	22,115.6	65.4	31,172.8	31,172.8		10,327.1	15,567.4	30,247.4	122,222.5
2006	33,118.3	8,864.1	24,254.1	585.8	50,670.8	50,670.8		17,530.1	24,445.4	18,390.0	144,738.6
2007	27,207.7	9,360.4	17,847.2	641.0	46,345.6	46,345.6		7,737.1	42,701.0	8,857.2	133,490.1
2008	25,406.2	11,135.8	14,270.4	1,866.2	65,411.2	65,411.2		23,144.7	62,283.5	675.3	178,786.3
2009	23,282.2	15,576.0	7,706.1	327.4	82,653.6	82,653.6		27,731.5	66,825.9	479.0	201,298.1
2010	23,121.9	13,816.6	9,303.5	7,342.5	94,867.6	94,867.6		24,202.4	55,728.4	787.5	206,049.7

สถิติปริมาณความต้องการและการผลิตน้ำมันดิบและผลิตภัณฑ์น้ำมัน

บาร์เรล/วัน

Year	Crude Oil Balance				Oil Products			Oil Products					
	Production	Import	Export	Through put	Production	Import	Supply	Consumption	Mogas	Diesel	Others	Export	DEMAND
1995	53,727	452,114	3,495	485,490	524,431	193,276	717,707	676,847	108,446	269,148	299,252	18,448	695,296
1996	62,057	633,170	8,212	659,005	692,378	157,980	850,358	749,315	118,886	306,349	324,078	77,036	826,351
1997	72,263	728,757	9,803	767,460	807,783	76,958	884,742	799,152	126,747	302,167	370,237	103,970	903,123
1998	75,760	679,728	10,281	721,808	761,043	40,115	801,159	727,514	123,525	263,391	340,597	93,930	821,445
1999	83,636	698,895	10,620	741,956	795,171	55,450	850,621	762,447	121,065	263,562	377,819	121,228	883,675
2000	110,157	673,133	36,885	749,629	822,770	93,515	916,285	741,781	116,198	257,322	368,260	122,707	864,489
2001	113,760	712,400	38,189	756,013	842,636	75,722	918,358	727,146	118,161	262,373	346,612	138,653	865,800
2002	129,291	728,532	51,411	827,688	855,821	68,800	924,622	758,288	126,242	277,037	355,007	135,555	893,844
2003	158,985	775,870	66,799	846,091	906,018	68,884	974,902	804,224	131,569	302,428	370,227	126,489	930,714
2004	153,719	869,924	58,400	925,850	930,528	78,228	1,008,757	857,237	131,648	337,236	388,352	140,161	997,399
2005	183,377	827,701	65,580	909,197	916,713	78,961	995,675	860,396	124,899	337,641	397,856	137,029	997,426
2006	204,199	829,300	65,441	925,497	939,220	71,241	1,010,462	847,874	124,331	316,570	406,972	171,896	1,019,770
2007	213,408	804,242	52,045	920,759	944,775	54,124	998,899	845,859	126,427	322,406	397,025	169,540	1,015,399
2008	228,828	811,560	45,863	925,432	957,292	38,980	996,273	805,770	122,368	303,194	380,208	210,711	1,016,482
2009	237,941	803,361	41,066	936,633	1,016,306	44,587	1,060,894	828,472	129,660	318,195	380,617	240,405	1,068,878
2010	241,801	816,201	29,956	961,763	1,052,899	85,958	1,138,858	842,810	127,806	318,449	396,555	241,321	1,084,132

ตัวอย่างโครงสร้างราคาผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมในกรุงเทพมหานคร

หน่วย : บาท/ลิตร

	EX-REFIN. (AVG)	TAX B./LITRE	M. TAX B./LITRE	OIL FUND (1)	CONSV. FUND	WHOLESALE PRICE(WS)	VAT	WS&VAT	MARKETING MARGIN	VAT	RETAIL PRICE
ULG 95R ; UNL	23.4253	7.0000	0.7000	7.5000	0.2500	38.8753	2.7213	41.5966	5.3677	0.3757	47.34
ULG 91R ; UNL	23.0403	7.0000	0.7000	6.7000	0.2500	37.6903	2.6383	40.3286	1.5060	0.1054	41.94
GASOHOL95 E10	23.6177	6.3000	0.6300	2.4000	0.2500	33.1977	2.3238	35.5216	1.4191	0.0993	37.04
GASOHOL91	23.4412	6.3000	0.6300	0.1000	0.2500	30.7212	2.1505	32.8716	1.5592	0.1091	34.54
GASOHOL95 E20	23.7270	5.6000	0.5600	-1.3000	0.2500	28.8370	2.0186	30.8556	2.0415	0.1429	33.04
GASOHOL95 E85	23.6163	1.0500	0.1050	-13.5000	0.2500	11.5213	0.8065	12.3278	8.9647	0.6275	21.92
H- DIESEL(0.035%S)	23.7874	0.0050	0.0005	2.8000	0.2500	26.8429	1.8790	28.7219	1.1851	0.0830	29.99
FO 600 (1) 2%S	20.0875	1.1049	0.1105	0.0600	0.0700	21.4330	1.5003	22.9333			
FO 1500 (2) 2%S	18.9914	1.0549	0.1055	0.0600	0.0700	20.2818	1.4197	21.7015			
LPG (B/KG.)	10.0550	2.1700	0.2170	1.2443	0.0000	13.6863	0.9580	14.6443	3.2566	0.2280	18.13

ภาคผนวก ข

คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1114/2550

นางเพ็ญจิต ปัญญาวรณศิริ	ที่ 1	ผู้ฟ้องคดี
นายสำเร็จ รัตนาคะ	ที่ 2	
นางเจิมจิต วัฒนเชิดชูพงษ์	ที่ 3	
นางวีณา มัชฌิมานิสัย	ที่ 4	
นายคำรณ แซ่เอี้ย	ที่ 5	
นายณพวรรณ ลิ้มจำรูญธร	ที่ 6	
นางพรทิพย์ ล่านพญา	ที่ 7	
นายฤทธิรงค์ ลิขิตประเสริฐกุล	ที่ 8	
พันโทแพทย์หญิง กมลพรรณ ชิวพันธุ์ศรี	ที่ 9	
ห้างหุ้นส่วนจำกัด เศรษฐวัฒนาปิโตรเลียม	ที่ 1	
ห้างหุ้นส่วนจำกัด ขามเปี้ยปิโตรเลียม	ที่ 2	
นายสุรศักดิ์ วัฒนาศิริพร	ที่ 3	ผู้ร้องสอด
คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ	ที่ 1	
คณะรัฐมนตรี	ที่ 2	
สำนักงานนโยบายและพลังงาน	ที่ 3	
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน	ที่ 4	
คณะกรรมการควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง	ที่ 5	
อธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน	ที่ 6	
คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ	ที่ 7	
สำนักงานคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ	ที่ 8	
คณะกรรมการปิโตรเลียม	ที่ 9	
บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	ที่ 10	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกประกาศคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2544 ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2544 เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคาก๊าซธรรมชาติ และอัตราค่าบริการส่งก๊าซธรรมชาติ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ออกประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานฉบับที่ 128 พ.ศ.2547 เรื่อง การกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนและอัตราเงินชดเชยสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ทำในราชอาณาจักร นำเข้ามาเพื่อใช้ในราชอาณาจักร การกำหนดอัตราเงินคืนกองทุนและอัตราเงินกองทุนคืนสำหรับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร และที่ขายหรือจำหน่ายให้แก่เรือเพื่อใช้สำหรับเดินทางออกนอกราชอาณาจักร ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2547 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีมติเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 เป็นเหตุทำให้ราคาน้ำมันสูงขึ้นโดยไม่มีหลักเกณฑ์การคิดราคาที่แท้จริงและเหตุผลอย่างถูกต้องเมื่อราคาน้ำมันสูงขึ้นส่งผลทำให้ราคาก๊าซ ค่าไฟฟ้า ราคาสินค้าอุปโภคบริโภคและสินค้าจำเป็นปรับขึ้นราคาตามไปด้วย อีกทั้งผู้ค้าน้ำมันรายย่อยหรือผู้ประกอบการสถานีบริการน้ำมันขาดทุนและได้ปิดตัวลงจำนวนมาก ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าได้ติดตามการขึ้นราคาน้ำมันพบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ไม่ได้เสนอข้อเท็จจริงเกี่ยวกับแหล่งที่ซื้อน้ำมันดิบ ราคาค้นทุนน้ำมันดิบระยะเวลาการขึ้นราคาน้ำมัน รวมทั้งวิธีการคำนวณราคาน้ำมัน โดยอ้างราคาน้ำมันดิบสำเร็จรูปจากตลาดสิงคโปร์แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ซื้อจากประเทศในตะวันออกกลาง และใช้เวลาในการส่งน้ำมันเดินทางทางเรืออย่างน้อย 45 วัน เพราะฉะนั้นการขึ้นราคาน้ำมันจึงไม่ใช่ราคาต้นทุนน้ำมันที่แท้จริง ณ วันที่จะขึ้นราคา แต่เป็นราคาในอดีตเมื่อ 45 วันที่ผ่านมา และมีการซื้อน้ำมันดิบให้คงที่เพื่อเก็งกำไรจากการสต็อกน้ำมัน อัตราดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน และค่าการกลั่น ทำให้ราคาน้ำมันบิดเบือนไปจากข้อเท็จจริง อีกทั้งพยายามลดค่าการตลาดโดยมิได้ลดค่าการกลั่นน้ำมัน แต่กลับเพิ่มค่าการกลั่นมากกว่าเดิม อันเป็นการเพิ่มกำไรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 การขึ้นราคาน้ำมันดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า ประชาชนผู้ใช้น้ำมัน และผู้นำน้ำมันไปใช้เพื่อประกอบการพาณิชย์และอุตสาหกรรม มีความเดือดร้อนเสียหายที่ต้องแบกรับภาระค่าโดยสารค่าไฟฟ้าและสินค้าอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงที่ 9 ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการขึ้นราคาน้ำมันละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจสอบราคาน้ำมันที่แท้จริงซึ่งกฎหมายให้อำนาจและปล่อยให้ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ขึ้นราคาน้ำมันแพงเกินกว่าความเป็นจริง

จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งดังนี้

1. ยกเลิกประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ฉบับที่ 2/2544 (ที่ถูกต้อง ฉบับที่ 1/2544) เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคาก๊าซธรรมชาติ และอัตราค่าบริการส่งก๊าซธรรมชาติ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547

2. ให้บรรเทาทุกข์ชั่วคราวโดยยับยั้งการขึ้นราคาน้ำมัน ค่าไฟฟ้าพื้นที่และให้ลดราคาน้ำมันและผลิตภัณฑ์อื่นลง และขอไต่สวนฉุกเฉิน

3. ให้ผู้มีอำนาจชี้แจงข้อเท็จจริงการขึ้นลงราคาน้ำมัน กรณีการขึ้นราคาสี่สิบสตางค์เท่ากันทุกครั้งและทุกสถานีบริการน้ำมัน รวมทั้งผลิตภัณฑ์อื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 กำหนดราคา

4. ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายชี้แจงหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาค่าก๊าซกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ขายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจำนวน 200 บาทต่อล้านปีที่ยู โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 แสดงต้นทุนที่แท้จริงของการซื้อก๊าซจากแหล่งผลิตและยกเลิกอ้างอิงจากราคาน้ำมันตลาดสิงคโปร์ โดยใช้ฐานต้นทุนจากแหล่งน้ำมันดิบที่ซื้อมาอย่างแท้จริงบวกค่าการกลั่นที่เหมาะสม

5. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 แสดงข้อมูลสัญญาต่อสาธารณชนตรวจสอบได้

ศาลได้ตรวจพิจารณาคำฟ้องลงวันที่ 17 พฤษภาคม 2550 คำฟ้องเพิ่มเติมลงวันที่ 6 มิถุนายน 2550 และลงวันที่ 6 กรกฎาคม 2550 และเอกสารอื่นๆในสำนวนคดี รวมทั้งได้ตรวจบทกฎหมายที่สำคัญคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่าศาลมีอำนาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาหรือไม่ เพราะเหตุเกี่ยวกับเหตุอำนาจศาล

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือหน่วยงานทางการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร หรือคดีที่มีการฟ้องเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางการปกครองและมาตราที่ 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

เดียวกัน บัญญัติว่าผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางการปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองคดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ออกประกาศคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติฉบับที่ 1 พ.ศ.2547 เป็นเหตุให้ราคาน้ำมันสูงขึ้นโดยไม่มีหลักเกณฑ์การคิดราคาที่เป็นจริงและเหตุผลอย่างถูกต้อง และขอให้ศาลเพิกถอนประกาศและมติดังกล่าวเสีย เห็นว่า คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ.2544 ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2544 เป็นการประกาศหลักเกณฑ์การกำหนดราคาก๊าซธรรมชาติ และอัตราค่าบริการส่งก๊าซธรรมชาติเท่านั้น ไม่มีส่วนใดเกี่ยวกับการขึ้นราคาน้ำมันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้า กล่าวอ้าง อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2547 ก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการลงนามในความตกลงและบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลสาธารณรัฐประชาชนจีนรับทราบรายงานการตรึงราคาน้ำมันตามนโยบายของรัฐบาล และร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการลดอัตรารัษฎากร (ฉบับที่...) พ.ศ. ... (มาตรการภาษีเพื่อสนับสนุนยุทธศาสตร์การปรับประเทศไทยเป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค)ซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการขึ้นราคาน้ำมันตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้ากล่าวอ้างเช่นกัน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่ได้มีคำขอใดๆเกี่ยวกับประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานฉบับที่ 128 พ.ศ. 2547 อันถือได้ว่าคดีไม่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ถึงที่ 9 ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมการขึ้นราคาน้ำมันละเลยต่อหน้าที่ไม่ตรวจสอบราคาน้ำมันที่แท้จริงซึ่งกฎหมายให้อำนาจและปล่อยปละละเลยทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ขึ้นราคาน้ำมันแพงเกินกว่าความเป็นจริง อีกทั้งพยายามลดค่าการตลาด โดยมีได้ลดค่าการกลั่น แต่กลับเพิ่มค่าการกลั่นมากกว่าเดิม อันเป็นการเพิ่มกำไรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่าเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการควบคุมราคาน้ำมันซึ่งปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มีอำนาจหน้าที่ประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุม และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้า รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร และพิจารณาเรื่องร้องเรียนต่างๆโดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 8 เป็นหน่วยธุรการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 7 มีอำนาจหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับสินค้าและบริการ ราคาและการประกอบธุรกิจ ติดตามความเคลื่อนไหวของสินค้าหรือบริการและควบคุม

ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ.2542 ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ 2 ที่ 2 ที่ 4 ที่ 5 ที่ 6 และที่ 9 ไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจตรวจสอบควบคุมราคาน้ำมันโดยตรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 เป็นรัฐวิสาหกิจที่ประกอบธุรกิจน้ำมันแต่ไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจกำหนดราคาและควบคุมราคาน้ำมันเช่นกัน ดังนั้นจึงเป็นกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) และ(2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 แต่เมื่อพิจารณาคำขอท้ายฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าไม่ได้มีคำขอให้เพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำ หรือมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสิบกระทำการใดๆ เพียงแต่มีคำขอให้ศาลมีคำสั่งบังคับให้ผู้มีอำนาจชี้แจงข้อเท็จจริงการขึ้นลงราคาค่าน้ำมัน กรณีการขึ้นราคาสี่สิบสตางค์เท่ากันทุกครั้งและทุกสถานีบริการน้ำมัน รวมทั้งผลิตภัณฑ์อื่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 กำหนดราคา และสั่งให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายชี้แจงหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคาค่าก๊าซ กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 ขายให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจำนวน 200 บาทต่อล้านบีทียู โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 แสดงต้นทุนที่แท้จริงของการซื้อก๊าซจากแหล่งผลิตอย่างแท้จริงบวกค่าการกลั่นที่เหมาะสม รวมทั้งสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 10 แสดงข้อมูลสัญญาต่อสาธารณชน ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าสามารถใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารของราชการจากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีอำนาจในหน่วยงานของรัฐนั้นได้โดยตรง ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกบังคับให้ ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 จึงไม่อาจรับคำขอนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันอีกเช่นกัน เมื่อคดีนี้ศาลไม่อาจรับคำฟ้องพิจารณาแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งเก้าและคำร้องขอของผู้ร้องทั้งสามอีกต่อไป

จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวอุษา วิชัยไพโรจน์วงศ์ สำเร็จการศึกษาปริญญาตรี สาขานิติศาสตร์
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ในปีการศึกษา 2550 สำเร็จการศึกษาระดับบัณฑิต
รุ่นที่ 61 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายเอกชนและธุรกิจ คณะ
นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2552