



# สภาปฏิรูปแห่งชาติ



● ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

## “ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว”

๑. เรื่อง หลักประกันความมั่นคงด้านรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ : การเร่งรัดการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔
๒. เรื่อง การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตรมรดกโลก
๓. เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)
๔. เรื่อง การกำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ
๕. เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลาการใช้งานที่เป็นจริง โดยคิดเป็นวินาที
๖. เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑
๗. เรื่อง การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย
๘. เรื่อง การปฏิรูประบบการแจ้งเหตุฉุกเฉิน หมายเลขเดียว ๑๑๒
๙. เรื่อง ผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

\*\*\*\*\* ◆ ◆ \*\*\*\*\*



ชื่อเรื่อง	“สถาปณารูปแห่งชาติ : ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว”
เลขประจำหนังสือ	ISBN : 978-974-9614-82-2
ปีที่พิมพ์	กรกฎาคม ๒๕๕๘
จำนวนหน้า	๒๖๔ หน้า
จำนวนพิมพ์	๒,๐๐๐ เล่ม
จัดทำโดย	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถาปณารูปแห่งชาติ ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๖ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๒๘
พิมพ์ที่	สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๑๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๒๒

## คำนำ

ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ โดยการศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์สรุปประเด็นโจทย์สำคัญสำหรับกำหนดเป็นวาระและเนื้อหาการปฏิรูปนั้น คณะกรรมาธิการวิสามัญประจำสภาฯ หลายคณะได้พบว่า มีประเด็นปัญหาบางประการที่หากได้รับการหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ก็จะสามารถดำเนินการปรับปรุงแก้ไข หรือพัฒนาไปในทางที่เป็นคุณประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมโดยรวม ประเด็นปัญหาต่าง ๆ นั้น เป็นประเด็นเล็ก ๆ ไม่จำเป็นถึงกับต้องปรับกลไก ระบบ องค์กร และโครงสร้างในระดับที่เป็นการ “ปฏิรูป” และปัญหานั้นอาจแก้ไขได้โดยวิธีทางการบริหารชั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะการออกคำสั่งทางบริหาร (Executive Order)

การพิจารณาแก้ไขปรับปรุงประเด็นปัญหาเล็ก ๆ เหล่านี้ อาจทำให้ลุล่วงไปและทำให้กลายเป็นผลดีได้ภายในระยะเวลาสั้น ๆ ที่เรียกว่าเป็น “ปฏิรูปเร็ว” (หรือ Quick Win)

สภาปฏิรูปแห่งชาติจึงได้หยิบยกประเด็น “ปฏิรูปเร็ว” เหล่านี้ขึ้นมาพิจารณา และได้นำเสนอรัฐบาลพิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไป และได้จัดรวบรวม “ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว” รวม ๙ ข้อเสนอ โดยประมวลสรุปย่อเฉพาะที่เป็นใจความสำคัญไว้ในเอกสาร “ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว” ฉบับนี้ เพื่อใช้ประโยชน์ในการอ้างอิงสืบไป

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘

# สารบัญ

หน้า

## คำนำ

### ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว

- เรื่อง หลักประกันความมั่นคงด้านรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ : การเร่งรัด  
การดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔..... ๑
- เรื่อง การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตรมรดกโลก..... ๒๖
- เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วย  
แสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)..... ๕๖
- เรื่อง การกำหนดให้มืองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงาน  
ของรัฐ..... ๖๗
- เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลาการใช้งาน  
ที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที..... ๙๖
- เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑..... ๑๑๑
- เรื่อง การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย..... ๑๗๙
- เรื่อง การปฏิรูประบบการแจ้งเหตุฉุกเฉิน หมายเลขเดียว ๑๑๒..... ๒๑๓
- เรื่อง ผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม..... ๒๔๑

# สภาปฏิรูปแห่งชาติ

## ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง หลักประกันความมั่นคงด้านรายได้  
เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ : การเร่งรัดการดำเนินงาน  
ตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔

**ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว**  
**เรื่อง หลักประกันความมั่นคงด้านรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ**  
**: การเร่งรัดการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔\***

**๑. วิธีการพิจารณาศึกษา**

การพิจารณาเรื่อง หลักประกันความมั่นคงด้านรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุ : การเร่งรัดการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ นี้ได้ศึกษาจากเอกสารและการสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และนำเข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส สภาปฏิรูปแห่งชาติ

**๒. ผลการพิจารณาศึกษา**

ในการพิจารณาศึกษาข้อมูลและรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดผลการพิจารณาศึกษา ดังนี้  
๒.๑ สังคมไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุ กล่าวคือ มีประชากรที่มีอายุ ๖๐ ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ ๑๐ ของประชากรทั้งประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีจำนวนผู้สูงอายุประมาณ ๙.๖ ล้านคน คิดเป็นร้อยละ ๑๔ ของประชากรทั้งหมด ทั้งนี้ เมื่อเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ หลักประกันที่จะทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีมี ๓ ด้านหลัก ซึ่งประกอบด้วย หลักประกันด้านสุขภาพ (ทั้งกาย จิต สังคม ปัญญา) หลักประกันด้านเศรษฐกิจ หลักประกันด้านความมั่นคงทางสังคมและสิ่งแวดล้อม

หลักประกันด้านเศรษฐกิจหรือการมีรายได้เพื่อใช้จ่ายในปัจจุบัน ในวัยที่ไม่สามารถทำงานหรือหารายได้แล้ว เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ยังคงคุณภาพชีวิตที่ดี แม้ว่ารัฐจะได้จัดเบี้ยยังชีพไว้ให้ผู้สูงอายุคนละ ๖๐๐ - ๑,๐๐๐ บาท ต่อเดือนก็ตาม เงินจำนวนนี้ยังไม่เพียงพอต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดี ประกอบกับตั้งแต่อดีตมาจนถึงปัจจุบัน แหล่งรายได้ที่สำคัญของผู้สูงอายุไทย คือ บุตรหลาน แต่ปัจจุบันครอบครัวมีขนาดเล็กลง การหวังพึ่งพาบุตรหลานมีแนวโน้มลดลง

**๒.๒ ภาพรวมของระบบบำนาญภาครัฐที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน**

ประชากรที่มีระบบหลักประกันชราภาพรองรับ เป็นกลุ่มแรงงานในระบบ รวมทั้งข้าราชการมีเพียง ๑ ใน ๓ ของแรงงานทั่วประเทศ อาทิ กลุ่มลูกจ้าง (แรงงานในระบบ) ซึ่งหมายถึง ข้าราชการที่ได้เงินบำเหน็จบำนาญจากกองทุน กบข. บำเหน็จและบำนาญข้าราชการท้องถิ่น กองทุนสงเคราะห์โรงเรียนเอกชน กองทุนประกันสังคม (มาตรา ๓๓) และกลุ่มแรงงานนอกระบบอื่นๆ จากกองทุนประกันสังคม (มาตรา ๔๐) รวมทั้งเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ

๒.๓ พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ (กอช.) เป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการให้ความคุ้มครองเรื่องการชราภาพ โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์ในรูปของบำนาญตลอดชีพ โดยการร่วมจ่ายเงินสะสมจากผู้ออม ซึ่งเป็นประชาชนที่มีสัญชาติไทยอายุ ๑๕ - ๖๐ ปี และไม่มีหลักประกันทางสังคมด้านการชราภาพ โดยรัฐสมทบส่วนหนึ่ง การก่อเกิดของกฎหมายฉบับนี้มีที่มาจากความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐโดยสำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง นักวิชาการด้านเศรษฐศาสตร์แรงงานและกฎหมาย

\* ข้อเสนอที่เสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส โดยได้ผ่านความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗

ภาคประชาชน แรงงานนอกระบบ ตลอดจนองค์กรด้านผู้สูงอายุฯ ภาคการเมือง ทั้งวุฒิสภาและรัฐบาล ซึ่งใช้เวลาขับเคลื่อนอยู่ถึง ๔ ปี

#### ๒.๔ สถานะการดำเนินการของกองทุนการออมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีการจัดตั้งสำนักงานกองทุน โดยมีผู้อำนวยการสำนักเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่เป็นเลขาธิการ คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ มีพนักงานกองทุนจำนวนหนึ่ง และได้มีการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และ พ.ศ. ๒๕๕๖ รวม ๗๕๐ ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่ากฎหมายจะมีบทบัญญัติให้กองทุนนี้รับสมาชิกเมื่อพ้นระยะ ๓๖๐ วัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕) ในช่วงเวลานี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง) และได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ ส่งผลให้ไม่สามารถรับสมาชิกได้ ซึ่งเป็นการเสียโอกาสของประชาชนในการสร้างหลักประกันด้วยตนเอง ซึ่งต้องใช้เวลาออมยาวนาน

รัฐบาลในขณะนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญกับพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ แต่ได้ให้สำนักงานกองทุนประกันสังคม กระทรวงแรงงาน เข้ามาเป็นผู้ดูแลบำนาญยามชราภาพของประชาชนกลุ่มที่ไม่ใช่ลูกจ้างภายใต้พระราชบัญญัติและโครงสร้างของกองทุนประกันสังคมแทนกองทุนการออมแห่งชาติ โดยแนวคิดที่จะนำมาใช้ในการดำเนินการในส่วนนี้มีความคล้ายคลึงกับเนื้อหาของพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติฯ และแม้ว่าสำนักงานกองทุนประกันสังคมจะสามารถดำเนินการแทนได้โดยเชิงเทคนิค แต่ยังคงมีคำถามใหญ่ในประเด็นด้านความเหมาะสมและธรรมาภิบาล กล่าวคือ องค์ประกอบของคณะกรรมการประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ไม่มีตัวแทนของภาคประชาชน ซึ่งเป็นเจ้าของเงินออมอยู่เลย นอกจากนี้ ยังเปิดทางเลือกให้สมาชิกสามารถรับเงินก้อนหรือบำนาญแทนบำนาญตลอดชีพได้ ซึ่งขัดต่อการสร้างหลักประกันชราภาพ จนวันสุดท้ายของชีวิต

๒.๕ จากการที่รัฐบาล ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ ทำให้เกิดความเคลื่อนไหวจากองค์กร หน่วยงานและเครือข่ายต่าง ๆ มากมาย อาทิ

(๑) การประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ซึ่งมีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการ ได้สอบถามความเคลื่อนไหวและผลักดันให้กระทรวงการคลังเร่งรัดดำเนินการตามกฎหมายแทบทุกครั้ง

(๒) สำนักงานปฏิรูป (สปร.) ร่วมกับศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบแห่งชาติ จัดเวทีเสวนา เรื่อง “สิ้นสุดการรอคอย เดินหน้า...บำนาญเพื่อประชาชน” เมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๖ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาล เปิดรับสมัครสมาชิกกองทุนตามกฎหมาย

(๓) ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบแห่งชาติร้องเรียน ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เพื่อขอให้ตรวจสอบและฟ้องร้อง กระทรวงการคลังตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ กรณีละเลยการบังคับใช้กฎหมาย

(๔) คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เสนอความเห็นและข้อเสนอแนะเรื่องการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ต่อนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

(๕) เมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๖ เครือข่ายบำนาญภาคประชาชนซึ่งประกอบด้วยมูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิอารมย์ พงศ์พังษ์ แผนพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน สสส. คณะกรรมการสมานฉันท์ แรงงานไทย

ได้รวบรวมรายชื่อแรงงาน ๑,๐๐๐ คน เสนอต่อรัฐบาลให้เปิดรับสมาชิกกองทุนและทำหนังสือถึงประธานกรรมการการเงิน การคลัง การธนาคาร และสถาบันการเงิน สภาผู้แทนราษฎรและเข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการ เพื่อให้ตรวจสอบกระทรวงการคลังกรณีละเลยการให้ดำเนินการเปิดรับสมาชิกกองทุน

(๖) คณะกรรมการการเงิน การคลังฯ สถาบันการเงิน สภาผู้แทนราษฎร ร่วมกับเครือข่ายการออมแห่งภาคประชาชน ศูนย์ประสานเครือข่ายแรงงานนอกระบบแห่งชาติ สภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย สภาเด็กและเยาวชนกรุงเทพมหานคร มูลนิธิเพื่อนหญิง มูลนิธิอารมณีย์ พงศ์พงษ์ และแผนงานพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงาน สสส. จัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “กองทุนการออมแห่งชาติ ถ้าไม่บังคับใช้ใครเสียประโยชน์” เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งผู้เข้าร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ มีความเห็นไปในทางเดียวกันว่ารัฐบาลต้องดำเนินการตามกฎหมาย

(๗) ศูนย์ประสานงานแรงงานนอกระบบแห่งชาติ เสนอข้อเรียกร้อง เรื่องกองทุนการออมแห่งชาติ ต่อนายกรัฐมนตรีเนื่องในวันแรงงานแห่งชาติ (วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖)

(๘) สมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยฯ เข้ายื่นหนังสือต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๗ ขอให้นำพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ มาบังคับใช้

(๙) เครือข่ายภาคประชาชน ผู้แทนเยาวชน มอเตอร์ไซด์รับจ้าง แท็กซี่ แม่ค้าหาบเร่ เกษตรกร คนงาน นำโดย นางอรุณี ศรีโต ประธานเครือข่ายบ้านญาติภาคประชาชน เปิดแถลงข่าวเดินทางการออมสู่ระบบบำนาญแห่งชาติ... ความต้องการและความหวัง เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรียกร้องให้มีการเปิดรับสมาชิกกองทุนการออม ตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ณ โรงแรมรามารการ์เด็นท์

### ๓. ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ

การไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชน อย่างน้อย ๔ ประการ คือ

๓.๑ การเลื่อนเวลาการเปิดรับสมัครสมาชิก ก่อให้เกิดผลเสียหายโดยตรงกับแรงงานนอกระบบที่มีความตั้งใจจะสร้างหลักประกันยามชราภาพ และการเลื่อนเวลาออกไปก็ยิ่งทำให้ระยะเวลาของการจ่ายเงินสะสม และการได้เงินสมทบจากรัฐบาลต้องลดลงตามระยะเวลาที่เลื่อนออกไป โดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่มีอายุใกล้ ๖๐ ปี ก็จะมีโอกาสในการได้รับหลักประกันและการมีรายได้ในยามชรา โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระ และผู้ที่มีอายุ ๕๐ ปีขึ้นไป ที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกกองทุนฯ ๑๒ ล้านคน ต้องเสียโอกาสในการสะสมเงินเข้ากองทุนนี้โดยปริยาย

๓.๒ มาตรา ๔๐ ใน พ.ร.บ.ประกันสังคมมีสถานะเป็นเพียงพระราชกฤษฎีกาที่คณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาอัตราเงินสมทบเป็นรายปี ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรออกเป็นพระราชบัญญัติที่รัฐต้องสมทบเงินที่แน่นอนกว่า ทำให้เห็นความแตกต่างกันในเรื่องของความมั่นคงในหลักประกันของประชาชนที่แน่นอนกว่า

๓.๓ สิทธิของสมาชิกตามกฎหมายกองทุนการออมแห่งชาติ จะมุ่งเน้นไปที่การมีระบบบำนาญที่จ่ายเป็นรายเดือนแก่ผู้สูงอายุ ในขณะที่สิทธิของสมาชิกตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามตามมาตรา ๔๐ กฎหมายประกันสังคมจะเปิดโอกาสให้สมาชิกเลือกได้ทั้งบำเหน็จชราภาพและบำนาญชราภาพ ซึ่งเป็นสิ่งควรระวังในเรื่องการเปิดให้สมาชิกสามารถรับเงินบำเหน็จได้ เพราะอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายกองทุนการออมแห่งชาติที่ต้องการสร้างหลักประกันที่มั่นคงให้กับประชาชนผู้สูงอายุ ไปจนถึงวันสุดท้ายของชีวิต

๓.๔ เนื่องจากระบบสวัสดิการและระบบการออมเพื่อการเกษียณอายุมีความแตกต่างกัน จึงควรแยกจากกัน กล่าวคือ การจัดสวัสดิการเป็นภาระผูกพันระยะสั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระในการดำรงชีวิตขณะอยู่ในวัยทำงาน ได้แก่ กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร วางงาน และตาย ซึ่งเป็น

หน้าที่ของสำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน ในขณะที่การออมเพื่อการเกษียณเป็นภาระผูกพันระยะยาว และกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังของประเทศ จึงควรอยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารการเงินการคลัง และรักษาวินัยทางการคลังของประเทศ

นอกจากนี้ กองทุนการออมเพื่อวัยสูงอายุควรอยู่ภายใต้หน่วยงานกำกับดูแลเดียวกัน เพื่อให้เกิดเอกภาพในด้านนโยบายและประสิทธิภาพในการกำกับดูแลในภาพรวม ซึ่งปัจจุบันกระทรวงการคลังทำหน้าที่กำกับดูแลกองทุนการออมเพื่อการเกษียณส่วนใหญ่ของประเทศ ได้แก่ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ รวมถึงระบบบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ประเทศไทยได้มีความพยายามในการสร้างหลักประกันความมั่นคงด้านรายได้เพื่อการยังชีพของผู้สูงอายุทั้งระบบ โดยได้มีการตราเป็นพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่จากข้อมูลต่าง ๆ ชี้ให้เห็นว่า ยังไม่มีการดำเนินการตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับดังกล่าวแต่ประการใด ซึ่งได้สร้างผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชากรไทยอย่างกว้างขวาง นอกจากนั้นยังพบว่ามีองค์กร หน่วยงาน และเครือข่ายต่าง ๆ ออกมาเคลื่อนไหวและเรียกร้องให้มีการดำเนินงานตามกฎหมายโดยเร็ว

เรื่องนี้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๑ (๑) เพราะจะเป็นการจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคม อันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน จึงเห็นสมควรให้แจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีให้เร่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ ทันที และให้เสนอเรื่องไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลเป็นระยะต่อไป

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปสังคม ชุมชน เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ ผู้พิการและผู้ด้อยโอกาส

๑. นายอำพล จินดาวัฒนะ	ประธานกรรมการ
๒. นางอุบล หลิมสกุล	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นางพิมพ์พร กองสอน	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นายฐิติ วุฒิโกวิทย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายปรีชา บุตรศรี	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. นายพลเดช ปิ่นประทีป	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. นางศรีนา ปวีโรฬารวิทยา	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. นางภัทริยา สุมะโน	โฆษกกรรมการ
๑๑. นายภาคพล แก้วประพาฬ	กรรมการ
๑๒. นางกัญญ์รัฐญาณ์ ภูสวาสดี	กรรมการ
๑๓. นางกอบแก้ว จันทร์ดี	กรรมการ
๑๔. นายกิตติภณ ทุ่งกลาง	กรรมการ
๑๕. นางกุไชนะวันชาพิหนะ มนูญทวี	กรรมการ
๑๖. นายโกเมศ แดงทองดี	กรรมการ
๑๗. นายจิรวัดน์ เวียงดำน	กรรมการ
๑๘. นายเฉลิมพล ประทีปะวงนิช	กรรมการ
๑๙. นายชูชาติ อินสว่าง	กรรมการ
๒๐. นางพันธุ์ทิพย์ สายสุนทร	กรรมการ
๒๑. นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา	กรรมการ
๒๒. พลตำรวจตรี ขจร สัยวัตร์	กรรมการ
๒๓. พลเอก ชูศิลป์ คุณาไทย	กรรมการ
๒๔. นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์	กรรมการ
๒๕. นายสังคีต พิริยะรังสรรค์	กรรมการ
๒๖. นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์	เลขานุการคณะกรรมการ

## ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔



พระราชบัญญัติ  
กองทุนการออมแห่งชาติ  
พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔  
เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยกองทุนการออมแห่งชาติ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติแห่งหมวด ๓ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนการออมแห่งชาติ

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกกองทุนการออมแห่งชาติ

“เงินสะสม” หมายความว่า เงินที่สมาชิกสะสมเข้ากองทุนตามพระราชบัญญัตินี้

“เงินสมทบ” หมายความว่า เงินที่รัฐบาลจ่ายสมทบเงินสะสมเข้ากองทุนตามพระราชบัญญัตินี้

“บำนาญ” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่สมาชิกเป็นรายเดือนเมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้ว

“เงินดำรงชีพ” หมายความว่า เงินที่จ่ายให้แก่สมาชิกเป็นรายเดือนแทนเงินบำนาญ

“ทุพพลภาพ” หมายความว่า การสูญเสียอวัยวะหรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกาย หรือการสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจ จนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการการแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมกำหนด

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้กับให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศ และแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### หมวด ๑

#### การจัดตั้งกองทุนและลักษณะของกิจการกองทุน

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนการออมแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กอช.”

ให้กองทุนเป็นหน่วยงานของรัฐและมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ กองทุนมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์ของสมาชิกและเพื่อเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกเมื่อสิ้นสมาชิกภาพ

รายได้ของกองทุนไม่ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๖ กิจการของกองทุนไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

มาตรา ๗ กองทุนประกอบด้วยทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(๑) เงินสะสม

(๒) เงินสมทบ

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้

(๔) เงินที่รัฐบาลจัดสรรให้

(๕) รายได้อื่น

(๖) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

มาตรา ๘ ให้กองทุนมีสำนักงานใหญ่ ณ สถานที่ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา และจะจัดตั้งสาขาหรือตัวแทนขึ้น ณ ที่อื่นใดตามความจำเป็นก็ได้

มาตรา ๙ ให้กองทุนมีอำนาจกระทำการกิจการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง และมีทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ

(๒) ก่อตั้งสิทธิหรือทำนิติกรรมใด ๆ ทั้งในและนอกราชอาณาจักร

(๓) ลงทุนหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของกองทุน

(๔) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเกี่ยวเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

มาตรา ๑๐ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน ให้จ่ายจากเงินของกองทุนในบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๔๖ (๓) ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

## หมวด ๒

### การควบคุมและการบริหาร

มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ กอช.” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ สมาชิกที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๑๒ จำนวนหกคน ผู้รับบำนาญที่ได้รับเลือกตามมาตรา ๑๒ จำนวนหนึ่งคน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คน โดยในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกฎหมาย ด้านบัญชี ด้านการเงินและการลงทุน และด้านสวัสดิการชุมชนด้านละหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๑๒ การเลือกกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกและกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยคำนึงถึงการกระจายตัวในทุกภูมิภาคและความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ทั้งนี้ จะให้มีการขึ้นบัญชีไว้สำหรับผู้ได้รับคะแนนถัดไปจากผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกหรือกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญเพื่อประโยชน์ตามมาตรา ๑๗ วรคหนึ่ง ด้วยก็ได้

มาตรา ๑๓ ให้ประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการซึ่งเป็นสมาชิกและกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญประชุมร่วมกัน เพื่อเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา ๑๔ กรรมการซึ่งเป็นสมาชิก กรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีสัญชาติไทยและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๒) เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (๓) เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่ว่าจะมีการรอลงโทษหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษา หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง เว้นแต่จะได้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไม่น้อยกว่าสามปี
- (๕) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของกองทุน
- (๖) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาเกี่ยวกับกองทุน หรือในกิจการที่กระทำให้แก่กองทุนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เว้นแต่เป็นผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นกรรมการในบริษัทที่กองทุนเป็นผู้ถือหุ้น
- (๗) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือจากหน่วยงานเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่

มาตรา ๑๕ ให้กรรมการซึ่งเป็นสมาชิก กรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

กรรมการตามวรรคหนึ่งซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันมิได้

ในกรณีที่กรรมการซึ่งเป็นสมาชิก กรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการเลือกกรรมการขึ้นใหม่ภายในหกสิบวัน ในระหว่างที่ยังมิได้มีการเลือกกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไป จนกว่ากรรมการที่ได้รับเลือกใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๕ กรรมการซึ่งเป็นสมาชิก กรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) พ้นจากสมาชิกภาพ กรณีกรรมการซึ่งเป็นสมาชิก
- (๔) มีอายุครบเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ กรณีกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
- (๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔
- (๖) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

มาตรา ๑๗ ในกรณีที่กรรมการซึ่งเป็นสมาชิกหรือกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญผู้ใดพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้ผู้ซึ่งได้คะแนนถัดไปซึ่งขึ้นบัญชีไว้ในการเลือกกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกหรือกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญเป็นกรรมการแทน ในกรณีที่ไม่มีผู้ขึ้นบัญชีไว้ให้ดำเนินการเลือกกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกหรือกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญขึ้นใหม่ตามมาตรา ๑๒

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ตามมาตรา ๑๓ แทนตำแหน่งที่ว่าง

ให้กรรมการผู้ได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งแทนตามวรรคหนึ่งและวรรคสองอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่วาระการดำรงตำแหน่งเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน จะไม่เลือกกรรมการขึ้นดำรงตำแหน่งแทนก็ได้

มาตรา ๑๘ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมของคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

การออกเสียงลงมติแต่งตั้งหรือเลิกจ้างเลขาธิการต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดที่อยู่ในตำแหน่ง

มาตรา ๑๙ ประธานกรรมการและกรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณาให้แจ้งการมีส่วนได้เสียนั้นและห้ามมิให้เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องนั้น

มาตรา ๒๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดนโยบาย และออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งในการบริหารกิจการของกองทุน

- (๒) กำหนดนโยบายการลงทุนของกองทุนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎกระทรวง
- (๓) กำกับดูแลการบริหารกิจการของกองทุน
- (๔) ออกข้อบังคับว่าด้วยการปฏิบัติงานของเลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุน และการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุน
- (๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการรับ เก็บรักษา และจ่ายเงินของกองทุน
- (๖) พิจารณามอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นจัดการเงินของกองทุน
- (๗) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย
- (๘) ออกระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับเกี่ยวกับการพนักงาน ระบบพนักงานสัมพันธ์ การบรรจุ แต่งตั้ง ถอดถอน และวินัยพนักงานและลูกจ้างของกองทุน การกำหนดเงินเดือนและเงินอื่น ๆ รวมตลอดถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการต่าง ๆ
- (๙) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีในการปรับปรุงอัตราเงินสะสมและเงินสมทบ
- (๑๐) ปฏิบัติงานอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๒๑ ให้มีคณะกรรมการการลงทุน ประกอบด้วย ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นประธานอนุกรรมการ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการ และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสี่คนซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความสามารถและมีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ระบบไร้ดอกเบียด้านการเงินและการลงทุน หรือด้านกฎหมายเป็นอนุกรรมการ และรองเลขาธิการด้านการลงทุน เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ

มาตรา ๒๒ ให้คณะกรรมการการลงทุนมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการลงทุนต่อคณะกรรมการ
- (๒) ให้คำแนะนำปรึกษาด้านการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่จะมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน
- (๓) ติดตามดูแลการดำเนินงานของสถาบันการเงินหรือนิติบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน
- (๔) รายงานผลการดำเนินการด้านการลงทุนและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ
- (๕) ปฏิบัติการในเรื่องอื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๒๓ ให้นำมาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๒๔ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ ประธานอนุกรรมการ และอนุกรรมการได้รับประโยชน์ตอบแทนตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี และให้ถือเป็นค่าใช้จ่ายของกองทุน

มาตรา ๒๕ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งเลขาธิการโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี และให้คณะกรรมการแต่งตั้งรองเลขาธิการด้านการลงทุน

การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการกำหนดเงื่อนไขในการทดลองปฏิบัติงานหรือการทำงานในหน้าที่เลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุน ให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้มีอายุการจ้างคราวละไม่เกินสี่ปี และเมื่อครบกำหนดอายุสัญญาจ้างแล้ว คณะกรรมการจะต่ออายุสัญญาจ้างอีกก็ได้แต่ต้องไม่เกินสี่ปี

การทำสัญญาจ้าง ให้ประธานกรรมการเป็นผู้มีอำนาจทำสัญญาในนามกองทุน

ให้เลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุนได้รับเงินค่าจ้าง ค่าตอบแทนและเงินอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรี

มาตรา ๒๖ เลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง
- (๓) สามารถปฏิบัติงานให้แก่กองทุนได้เต็มเวลา
- (๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗)

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามอายุการจ้าง เลขาธิการและรองเลขาธิการด้านการลงทุนพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖
- (๔) คณะกรรมการมีมติให้เลิกจ้างโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีสำหรับกรณีเลขาธิการ

และคณะกรรมการมีมติให้เลิกจ้างสำหรับกรณีรองเลขาธิการด้านการลงทุน

มาตรา ๒๘ ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของกองทุนและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของกองทุนให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการกำหนด

เลขาธิการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการบริหารกิจการของกองทุน

มาตรา ๒๙ ในกิจการของกองทุนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของกองทุน การปฏิบัติงานของเลขาธิการและการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทนเลขาธิการให้เป็นไปตาม ข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

นิติกรรมที่กระทำโดยฝ่าฝืนข้อบังคับตามวรรคสอง ย่อมไม่ผูกพันกองทุน เว้นแต่คณะกรรมการ จะให้สัตยาบัน

#### หมวด ๓

#### สมาชิกและสิทธิประโยชน์ของสมาชิก

มาตรา ๓๐ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๙ ให้บุคคลสัญชาติไทยซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และไม่เป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งส่งเงินเพื่อได้รับ ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือเป็นสมาชิกกองทุนหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่น ตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงมีสิทธิเป็นสมาชิกของกองทุน

มาตรา ๓๑ บุคคลตามมาตรา ๓๐ อาจสมัครเป็นสมาชิกของกองทุนได้โดยแสดงความจำนง พร้อมกับการจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าเดือนละห้าสิบบาท แต่ไม่เกินจำนวนที่กำหนด โดยกฎกระทรวง

การสมัครเป็นสมาชิกและการจ่ายเงินสะสม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

มาตรา ๓๒ ให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบตามระดับอายุของผู้เป็นสมาชิกและเป็นอัตราส่วน กับจำนวนเงินสะสมตามบัญชีเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้

เงินสมทบตามวรรคหนึ่งเมื่อรวมกันแล้วในปีหนึ่ง ๆ ต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดที่กำหนด โดยกฎกระทรวง ซึ่งต้องไม่เกินจำนวนเงินสมทบสูงสุดตามบัญชีเงินสมทบท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยให้มีการพิจารณาทบทวนกฎกระทรวงตามมาตรานี้ทุกห้าปี

ในกรณีที่สมาชิกไม่จ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน ให้สมาชิกรายนั้นยังคงการเป็นสมาชิกต่อไป แต่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนสำหรับสมาชิกรายนั้น

การจ่ายเงินสมทบ ให้จ่ายภายในสิ้นเดือนถัดจากเดือนที่สมาชิกจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุน

มาตรา ๓๓ สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเมื่อ

(๑) อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

(๒) ตาย

(๓) ลาออกจากกองทุน

มาตรา ๓๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๓๕ ในกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ให้สมาชิกผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำนาญจากกองทุนจนตลอดชีวิต

บำนาญตามวรรคหนึ่ง ให้คำนวณจากเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบที่โอนไปเข้าบัญชีเงินบำนาญตามมาตรา ๔๗ พร้อมกับประมาณการเงินผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในภายหลังจากเงินในบัญชีเงินบำนาญนั้น โดยให้เพียงพอกับการจ่ายบำนาญให้แก่สมาชิกได้จนถึงอายุครบแปดสิบปีบริบูรณ์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๓๕ ในกรณีเงินบำนาญที่คำนวณได้ตามมาตรา ๓๔ วรรคสอง มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนเงินบำนาญขั้นต่ำที่กำหนดโดยกฎกระทรวง ให้งดจ่ายเงินบำนาญแต่ให้จ่ายเป็นเงินดำรงชีพจากเงินในบัญชีเงินบำนาญของสมาชิกเท่ากับจำนวนเงินบำนาญขั้นต่ำนั้นจนกว่าเงินในบัญชีเงินบำนาญจะหมด

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะถึงแก่ความตายก่อนอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ให้จ่ายเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของผู้นั้นทั้งหมดจากกองทุนให้แก่บุคคลซึ่งสมาชิกผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้ต่อกองทุนตามแบบและวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด เว้นแต่มีได้แสดงเจตนาไว้ให้จ่ายแก่ทายาท ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (๑) บุตรให้ได้รับสองส่วน แต่ถ้าผู้ตายมีบุตรตั้งแต่สามคนขึ้นไปให้ได้รับสามส่วน
- (๒) สามีหรือภรรยาให้ได้รับหนึ่งส่วน
- (๓) บิดามารดา หรือบิดาหรือมารดาที่มีชีวิตอยู่ให้ได้รับหนึ่งส่วน

ในกรณีที่ไม่มีทายาทในอนุมาตราใด หรือทายาทนั้นได้ถึงแก่ความตายไปก่อนให้แบ่งเงินดังกล่าวระหว่างทายาทผู้มีสิทธิในอนุมาตราที่มีทายาทผู้มีสิทธิได้รับ

ในกรณีที่ไม่มีบุคคลซึ่งสมาชิกผู้ตายได้แสดงเจตนาไว้และไม่มีทายาทตามวรรคหนึ่ง หรือบุคคลนั้นได้ถึงแก่ความตายไปก่อน ให้เงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบนั้นตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่สมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าทุพพลภาพ สมาชิกจะขอรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมทั้งหมดหรือบางส่วนจากกองทุนก็ได้

การขอรับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมเพราะเหตุทุพพลภาพตามวรรคหนึ่ง ให้ขอรับได้เพียงครั้งเดียว

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพเพราะลาออกจากกองทุน ให้สมาชิกมีสิทธิได้รับเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมจากกองทุน ส่วนเงินสมทบและผลประโยชน์ของเงินสมทบให้ตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๓๙ เมื่อสมาชิกรายใดเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมซึ่งส่งเงินเพื่อได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ สมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน หรือเป็นสมาชิกกองทุนหรืออยู่ในระบบบำนาญอื่นตามที่กำหนดโดยกฎกระทรวงตามมาตรา ๓๐ ก่อนสิ้นสมาชิกภาพ ให้สมาชิกรายนั้นคงการเป็นสมาชิกต่อไปได้และสมาชิกจะจ่ายเงินสะสมเข้ากองทุนก็ได้ แต่รัฐบาลไม่ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน

เมื่อสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพ ให้กองทุนจ่ายเงินสะสมที่สมาชิกจ่ายตามวรรคหนึ่ง พร้อมทั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินดังกล่าวให้แก่สมาชิกรายนั้นทั้งจำนวน โดยไม่ต้องนำเงินดังกล่าวไปรวมคำนวณบำนาญตามมาตรา ๓๔ และคำนวณเพื่อจ่ายเงินชดเชยตามมาตรา ๔๔ ด้วย

มาตรา ๔๐ การจ่ายเงินบำนาญที่สมาชิกจะได้รับตามมาตรา ๓๔ การจ่ายเงินดำรงชีพตามมาตรา ๓๕ การจ่ายเงินกรณีสมาชิกถึงแก่ความตายตามมาตรา ๓๖ การจ่ายเงินกรณีสมาชิกทุพพลภาพตามมาตรา ๓๗ การจ่ายเงินกรณีสมาชิกลาออกจากกองทุนตามมาตรา ๓๘ การจ่ายเงินกรณีสมาชิกสิ้นสมาชิกภาพตามมาตรา ๓๙ และการจ่ายเงินกรณีผู้รับบำนาญหรือผู้รับเงินดำรงชีพถึงแก่ความตายตามมาตรา ๔๙ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๔๑ สิทธิการรับเงินทั้งปวงตามพระราชบัญญัตินี้เป็นสิทธิเฉพาะตัวไม่อาจโอนแก่กันได้

มาตรา ๔๒ การหาประโยชน์ของกองทุนให้เป็นไปตามนโยบายของคณะกรรมการ และกองทุนจะมอบหมายให้บุคคลใดดำเนินการแทนตามความเหมาะสมก็ได้

การมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนภายในประเทศนั้น กองทุนจะต้องมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการลงทุนไม่น้อยกว่าสองแห่ง ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน ทั้งนี้ โดยให้คำนึงถึงการกระจายความเสี่ยงด้วย และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการหาประโยชน์ของกองทุนภายในประเทศ ให้ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนมีหน้าที่และอยู่ในบังคับบทบัญญัติต่าง ๆ ตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เสมือนหนึ่งกองทุนเป็นกองทุนส่วนบุคคล

การมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนในต่างประเทศนั้น กองทุนจะต้องมอบหมายให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นที่มีความเชี่ยวชาญในด้านการลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลตามกฎหมายของประเทศนั้น ๆ เป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน

การให้สถาบันการเงินหรือนิติบุคคลอื่นเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนในประเทศหรือในต่างประเทศ คุณสมบัติของผู้ได้รับมอบหมาย วิธีจัดการ และค่าใช้จ่ายในการจัดการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๔๓ เงินของกองทุนให้ลงทุนได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎกระทรวงซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้ลงทุนในหลักทรัพย์ที่มีความมั่นคงสูงไม่ต่ำกว่าร้อยละหกสิบ

มาตรา ๔๔ ในวันที่สมาชิกสิ้นสมาชิกภาพตามมาตรา ๓๓ (๑) หรือ (๒) ถ้าผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบที่ได้รับตลอดช่วงอายุการเป็นสมาชิกคำนวณได้น้อยกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำประเภทสิบสองเดือนโดยเฉลี่ยของธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และธนาคารพาณิชย์แห่งใหญ่ห้าแห่งตามที่คณะกรรมการกำหนด ให้กองทุนจ่ายชดเชยให้แก่สมาชิกเพื่อให้ได้ผลประโยชน์เท่ากับอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำที่คำนวณได้ข้างต้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎกระทรวง

การจ่ายชดเชยตามวรรคหนึ่ง ให้กองทุนจ่ายจากเงินในบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๔๖ (๓)

#### หมวด ๔

#### การเงินและการบัญชี

มาตรา ๔๕ กองทุนต้องจัดให้มีระบบบัญชีที่เหมาะสมเพื่อบันทึกรายการทางบัญชีและแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุนโดยถูกต้องตามมาตรฐานการบัญชี รวมทั้งต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเป็นประจำตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๔๖ ให้กองทุนจัดให้มีบัญชี ประกอบด้วย

(๑) บัญชีเงินรายบุคคลซึ่งแสดงรายการเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบบรรดาที่เป็นของสมาชิกแต่ละคน

(๒) บัญชีเงินบำนาญซึ่งแสดงรายการเงินสะสม เงินสมทบ และผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบที่โอนมาจากบัญชีเงินรายบุคคลของสมาชิกที่สิ้นสมาชิกภาพสำหรับจ่ายบำนาญหรือจ่ายเงินดำรงชีพให้แก่สมาชิกผู้นั้น

(๓) บัญชีเงินกองกลางซึ่งแสดงรายการเงินที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามมาตรา ๗ (๔) เงินที่มีผู้บริจาคให้ เงินตามบัญชีเงินรายบุคคลที่ไม่มีผู้รับ เงินและทรัพย์สินของกองทุนในส่วนที่มีใช้ของสมาชิกผู้รับบำนาญ หรือผู้รับเงินดำรงชีพคนใด และดอกผลของเงินและทรัพย์สินดังกล่าว

มาตรา ๔๗ เมื่อสมาชิกผู้ใดสิ้นสมาชิกภาพเพราะอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ให้โอนเงินจากบัญชีเงินรายบุคคลตามมาตรา ๔๖ (๑) ของสมาชิกผู้นั้นมาเข้าบัญชีเงินบำนาญเพื่อใช้จ่ายเป็นบำนาญตามที่คำนวณได้ตามมาตรา ๓๔ หรือจ่ายเป็นเงินดำรงชีพตามมาตรา ๓๕ ให้แก่สมาชิกผู้นั้น

มาตรา ๔๘ ในกรณีที่เงินในบัญชีเงินบำนาญของผู้รับบำนาญผู้ใดมีคงเหลือไม่เพียงพอจ่ายบำนาญ ให้จ่ายบำนาญจากเงินของบัญชีเงินกองกลาง

มาตรา ๔๙ ในกรณีที่ผู้รับบำนาญหรือผู้รับเงินดำรงชีพตายและยังมีเงินคงเหลือในบัญชีเงินบำนาญของผู้นั้น ให้จ่ายเงินที่เหลือให้แก่บุคคลตามมาตรา ๓๖ โดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ ดอกผลที่ได้จากการนำเงินของกองทุนในแต่ละบัญชีไปลงทุนหาผลประโยชน์ เมื่อได้หักไว้สำหรับเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุนตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนดแล้วที่เหลือให้ดำเนินการจัดสรร ดังนี้

(๑) ดอกผลของการนำเงินของบัญชีเงินรายบุคคลไปลงทุน ให้จัดสรรเป็นผลประโยชน์ของเงินสะสมและเงินสมทบของเงินที่มีอยู่ในบัญชีของสมาชิกแต่ละคน

(๒) ดอกผลของการนำเงินของบัญชีเงินบำนาญของผู้รับบำนาญไปลงทุน ให้หักเข้าบัญชีเงินกองกลางตามอัตราที่คณะกรรมการประกาศกำหนดเพื่อสำรองจ่ายเงินบำนาญในกรณีตามมาตรา ๔๘ ส่วนที่เหลือให้จัดสรรเพิ่มในบัญชีของผู้รับบำนาญแต่ละคน

(๓) ดอกผลของการนำเงินของบัญชีเงินบำนาญของผู้รับเงินดำรงชีพไปลงทุน ให้จัดสรรเพิ่มในบัญชีของผู้รับเงินดำรงชีพแต่ละคน

(๔) ดอกผลอื่นนอกจาก (๑) (๒) และ (๓) ให้จัดสรรเป็นรายได้ของบัญชีเงินกองกลาง การจัดสรรดอกผลตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

#### หมวด ๕

#### การตรวจสอบและรายงาน

มาตรา ๕๑ ให้กองทุนแจ้งยอดเงินสะสม เงินสมทบ พร้อมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนของเงินดังกล่าวในส่วนของสมาชิกแต่ละคนให้สมาชิกทราบอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๕๒ ให้กองทุนยื่นรายงานแสดงการจัดการกองทุนต่อรัฐมนตรีอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๕๓ ให้กองทุนจัดทำงบการเงิน เพื่อแสดงผลการดำเนินงานและฐานะการเงินของกองทุนเสนอผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

มาตรา ๕๔ ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือผู้สอบบัญชีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินให้ความเห็นชอบเป็นผู้สอบบัญชีของกองทุน

มาตรา ๕๕ ให้ผู้สอบบัญชีทำรายงานการสอบบัญชีของกองทุนเสนอต่อรัฐมนตรีภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีและให้ประกาศงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีได้ตรวจสอบแล้วและรายงานการสอบบัญชีในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๖ ให้กองทุนจัดทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับจากวันสิ้นปีบัญชี

รายงานตามวรรคหนึ่งต้องแสดงประมาณการการเงินที่จะขอให้รัฐบาลจัดสรรเพื่อดำเนินงานของกองทุนในระยะเวลาสามปีนับจากวันเสนอรายงานผลงานของกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้ว พร้อมทั้งงบการเงิน และรายงานของผู้สอบบัญชีด้วย

#### หมวด ๖

#### การควบคุมกำกับการจัดการกองทุน

มาตรา ๕๗ ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุน กรรมการ ผู้จัดการ หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการเงินของกองทุนภายในระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการเงินของกองทุนภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือปรากฏว่าผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนจัดการเงินของกองทุนในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุน ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนแก้ไขหรือระงับการกระทำนั้นหรือสั่งยกเลิกการมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนนั้นได้

เมื่อได้รับคำสั่งยกเลิกการมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนตามวรรคสองแล้วให้ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนหยุดจัดการเงินของกองทุนในทันที และส่งมอบเงินและทรัพย์สินคืนภายในเวลาที่กำหนดในคำสั่งนั้น

มาตรา ๕๘ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับและดูแลโดยทั่วไปซึ่งการจัดการกองทุนเพื่อประโยชน์ในการนี้จะต้องตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจัดการกองทุนหรือจะแจ้งให้คณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานให้รัฐมนตรีทราบด้วยก็ได้

ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่า ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนจัดการเงินของกองทุนในลักษณะที่อาจเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กองทุน รัฐมนตรีอาจขอให้คณะกรรมการพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๕๗ วรรคสองและวรรคสาม ได้

มาตรา ๕๙ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ประกอบธุรกิจหรือสถานที่ตั้งของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบสมุดบัญชีหรือเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการจัดการเงินของกองทุน

(๒) ยึดหรืออายัดเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประโยชน์ในการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินคดี

(๓) สั่งให้กรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนมาให้ถ้อยคำหรือส่งสำเนาหรือแสดงสมุดบัญชี หรือเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการจัดการเงินของกองทุน

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร

เมื่อได้เข้าไปและลงมือทำการตรวจสอบตาม (๑) แล้ว ถ้ายังดำเนินการไม่เสร็จจะกระทำต่อไปในเวลากลางคืนหรือนอกเวลาทำการของสถานที่นั้นก็ได้

มาตรา ๖๐ ในการปฏิบัติหน้าที่พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวแก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง

บัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๖๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

#### หมวด ๗

#### บทกำหนดโทษ

มาตรา ๖๒ ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนรายใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองล้านบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่ผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง กรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสองล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนนั้นด้วย

มาตรา ๖๓ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ชัดขวาง หรือไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๔ กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของผู้ได้รับมอบหมายให้จัดการเงินของกองทุนรายได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดการเงินของกองทุนต่อคณะกรรมการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๕ ความผิดตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๓ ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้

คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้มีจำนวนสามคน ซึ่งคนหนึ่งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบได้ทำการเปรียบเทียบกรณีใด และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดแล้ว ให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน

ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๖๖ ในวาระเริ่มแรกให้รัฐบาลจัดสรรเงินเข้าบัญชีเงินกองกลางตามมาตรา ๔๖ (๓) เป็นจำนวนหนึ่งพันล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของกองทุน

มาตรา ๖๗ ในวาระเริ่มแรกให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงแรงงาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นกรรมการ และผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังทำหน้าที่เลขาธิการ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งดำเนินการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ เป็นกรรมการ และแต่งตั้งเลขาธิการ ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๖๘ เมื่อได้ดำเนินการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและแต่งตั้งเลขาธิการแล้ว ให้กรรมการเท่าที่มีอยู่ประกอบเป็นคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ไปพลางก่อน โดยให้ดำเนินการเลือกกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ เพื่อให้ได้คณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่หมวด ๓ มีผลใช้บังคับ

ในกรณีที่ยังไม่อาจเลือกกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ ได้ เนื่องจากยังไม่มีผู้รับบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ดำเนินการเลือกกรรมการซึ่งเป็นสมาชิกตามวรรคหนึ่งอีกหนึ่งคน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการเลือกกรรมการซึ่งเป็นผู้รับบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๖๙ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่บทบัญญัติแห่งหมวด ๓ ใช้บังคับ หากในวันที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกผู้ใดมีอายุห้าสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไป ให้ผู้นั้นมีสิทธิเป็นสมาชิกของกองทุนต่อไปได้อีกสิบปีนับแต่วันที่ เป็นสมาชิก และเมื่อเป็นสมาชิกของกองทุนครบสิบปีหรือเมื่อสมาชิกซึ่งมีอายุ หกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปลาออกจากการเป็นสมาชิกให้ถือว่าเป็นกรณีที่สมาชิกอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้และให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ และหมวด ๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

บัญชีเงินสมทบ

อายุสมาชิก	อัตราส่วนเงินสมทบ ต่อเงินสะสม	เงินสมทบสูงสุด
ไม่เกิน ๓๐ ปี	ร้อยละ ๕๐	๓,๐๐๐ บาท ต่อปี
เกิน ๓๐ ปี แต่ไม่เกิน ๕๐ ปี	ร้อยละ ๘๐	๔,๘๐๐ บาท ต่อปี
เกิน ๕๐ ปี	ร้อยละ ๑๐๐	๖,๐๐๐ บาท ต่อปี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ (๔) บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ คือ จัดให้มีการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราแก่ประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างทั่วถึง ดังนั้นเพื่อให้มีระบบการออมเพื่อการดำรงชีพในยามชราภาพที่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่มโดยเฉพาะประชากรภาคแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศที่เป็นแรงงานนอกระบบยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองเพื่อการชราภาพอย่างทั่วถึง จึงทำให้บุคคลเหล่านี้มีความเสี่ยงที่จะตกอยู่ในความยากจนในวัยสูงอายุ อันเนื่องมาจากไม่มีช่องทางหรือโอกาสเข้าถึงระบบการออมเงินในขณะที่อยู่ในวัยทำงาน เพื่อสร้างความมั่นคงในบั้นปลายของชีวิตตลอดจนเพื่อเป็นการสร้างวินัยในการออมของประชาชนคนไทยในวัยทำงาน จึงสมควรจัดตั้งกองทุนเพื่อเป็นช่องทางการออมขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้ที่ยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองเพื่อการชราภาพให้ได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบบำนาญ อันเป็นการสร้างความเท่าเทียมและความเป็นธรรมในการดูแลจากภาครัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง “การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามัน  
เป็นเขตมรดกโลก”

## รายงานสรุปข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว เรื่อง “การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตมรดกโลก”

### ๑. ความเป็นมา

ทะเลอันดามันเป็นพื้นที่ซึ่งมีความโดดเด่นเป็นเอกลักษณ์ ทั้งธรณีสัณฐาน ระบบนิเวศที่สมบูรณ์ สวยงาม และเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลสูงที่สุดในประเทศไทย และเป็นพื้นที่ท่องเที่ยวที่ทำรายได้มากกว่า ๓ – ๔ แสนล้านบาทต่อปี (เกือบ ๑ ใน ๓ ของประเทศ) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีแนวคิดที่จะนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันให้เป็นเขตมรดกโลกทางธรรมชาติของ UNESCO โดยได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อเบื้องต้นของไทยตั้งแต่ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ แต่ไม่ได้รับการดำเนินการในลำดับขั้นต่อไป เป็นเวลา ๑๐ ปี

### ๒. เหตุผลที่เป็นข้อเสนอปฏิรูปเร็ว

๒.๑ สอดคล้องกับแนวคิดของกรอบความเห็นร่วมในการปฏิรูปประเทศไทย (สำนักงาน ปลัดกระทรวงกลาโหม)

๒.๒ เป็นโครงการที่มีการศึกษาชัดเจน ไม่มีข้อขัดแย้ง ไม่มีอุปสรรคที่ทำให้ต้องชะลอโครงการ

๒.๓ มีประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนเป็นอย่างมาก

๒.๔ สามารถทำได้อย่างรวดเร็ว เห็นผลเป็นรูปธรรม และประชาชนให้ความสนใจ

#### เป้าหมาย

๑. ผลักดันให้พื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตมรดกโลกทางทะเลแห่งแรกของประเทศไทย และเป็นพื้นที่คุ้มครองทางทะเลผืนใหญ่ที่สุดในประเทศไทย โดยมีพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ไม่น้อยกว่า ๑๑,๗๓๔ ตารางกิโลเมตร (รวมพื้นที่กันชน)

๒. จำนวนสิ่งมีชีวิตที่ถูกคุ้มครองในพื้นที่มากกว่า ๔,๓๐๐ ชนิดพันธุ์

๓. กำหนดให้มีหน่วยงานผลักดันให้พื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตมรดกโลกทางทะเล และกำกับดูแลบริหารจัดการพื้นที่อย่างบูรณาการ

### ๓. ประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อเป็นเขตมรดกโลก

๓.๑ ประเทศไทยจะมีเขตมรดกโลกทางทะเลเป็นแห่งแรก

๓.๒ การอนุรักษ์ การศึกษาวิจัยด้านทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และการจัดการดูแลพื้นที่ จะมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นอีกมาก ทั้งความสนับสนุนจากด้านต่าง ๆ และการจัดการพื้นที่ขนาดใหญ่ในภาพรวม

๓.๓ การท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์จะขยายตัวเป็นอย่างมาก เนื่องจากเขตมรดกโลกเป็นที่สนใจของนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ เป็นการยกระดับแหล่งท่องเที่ยวให้เป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวระดับสูง สอดคล้องกับนโยบายด้านการท่องเที่ยวของประเทศไทย

๓.๔ การประมงและการใช้ประโยชน์ในรูปแบบอื่น ๆ จะได้รับการดูแลและจัดการอย่างมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมดูแลการกระทำผิดกฎหมาย

๓.๕ การดูแลเรื่องปัญหาต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม เช่น มลพิษ น้ำเสีย การท่องเที่ยว สัตว์ทะเลใกล้สูญพันธุ์ ฯลฯ จะสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยใช้การบริหารแบบบูรณาการระหว่างหน่วยงานเขตและหน่วยงานอื่น ๆ

๓.๖ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์กำลังอยู่ระหว่างการนำเสนอทะเลอันดามันในส่วนของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ให้เป็นเขตมรดกโลก ตามแนวปฏิบัติขององค์การ UNESCO อาจเกิดเขตมรดกโลกระหว่างประเทศ หากเป็นเช่นนั้น ทะเลอันดามันจะกลายเป็นเขตมรดกโลกทางทะเลแห่งแรกและมีขนาดใหญ่ที่สุดในอาเซียน สอดคล้องกับความร่วมมือด้านการอนุรักษ์และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประชาคมอาเซียน

#### ๔. ปัญหาที่เกิดขึ้นเมื่อโครงการถูกชะลอไป

๔.๑ ทรัพยากรธรรมชาติเริ่มมีความทรุดโทรม เช่น แนวปะการังในหลายพื้นที่ ทั้งจากการกระทำของมนุษย์และผลกระทบจากสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงที่ไม่ได้รับการจัดการปัญหาอย่างจริงจังในภาพรวม

๔.๒ การจัดการไม่สามารถทำอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การประชาสัมพันธ์เกาะตาชัยให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทั้งที่ยังไม่มีความสามารถในการรองรับหรืออยู่ในยุทธศาสตร์หรือแผนจัดการใด

๔.๓ ประเทศไทยเสียโอกาสในการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวทางทะเลและขาดจุดขายสำคัญที่จะช่วยพัฒนาการท่องเที่ยวในทะเลอันดามัน

๔.๔ ประเทศไทยเสียโอกาสในการยกระดับการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังเสียโอกาสในการจัดการพื้นที่ร่วมกับสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ที่จะทำให้ประเทศไทยก้าวเป็นผู้นำของประชาคมอาเซียน ในด้านนี้

#### ๕. กรอบระยะเวลา

๕.๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช นำเสนอเอกสารบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ฉบับสมบูรณ์แก่คณะกรรมการมรดกโลกทางธรรมชาติภายในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘

๕.๒ คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางธรรมชาติ นำเสนอเอกสารที่ผ่านการเห็นชอบแก่คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และคณะรัฐมนตรีตามลำดับ ภายในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

๕.๓ คณะรัฐมนตรีพิจารณาความสมบูรณ์ของเอกสารบัญชีรายชื่อเบื้องต้นเพื่อเตรียมยื่นต่อศูนย์มรดกโลกภายในวันที่ ๑๕ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเข้าที่ประชุมคณะกรรมการมรดกโลกขององค์การ UNESCO และบรรจุในบัญชีรายชื่อเบื้องต้น (Tentative List) ภายในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

๕.๔ คณะทำงานเพื่อดำเนินงานการขึ้นทะเบียนพื้นที่อนุรักษ์ทะเลอันดามันเพื่อเป็นแหล่งมรดกโลก ดำเนินการจัดทำเอกสารนำเสนอเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก (Nomination Dossier) และนำเสนอแก่คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางธรรมชาติของประเทศไทย ภายในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๙

๕.๕ คณะอนุกรรมการมรดกโลกทางธรรมชาติ นำเสนอเอกสารที่ผ่านการเห็นชอบแก่คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก และคณะรัฐมนตรีตามลำดับ ภายในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

๕.๖ คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลกจัดส่งเอกสารนำเสนอเพื่อขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก (Nomination Dossier) ต่อศูนย์มรดกโลกภายในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๐

๕.๗ คณะทำงานเพื่อดำเนินงานการขึ้นทะเบียนพื้นที่อนุรักษ์ทะเลอันดามันเพื่อเป็นแหล่งมรดกโลก นำเสนอแผนยุทธศาสตร์ในการอนุรักษ์และการจัดการทะเลอันดามันต่อรัฐบาล เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการ โดยมีกรอบงบประมาณและระยะเวลาที่ชัดเจน เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

## ๖. สรุปผลการดำเนินการ

จากการศึกษากรอบความเห็นร่วมปฏิรูปประเทศไทย การศึกษาเอกสารต่าง ๆ และการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง คณะกรรมาธิการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่าเรื่องนี้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของสภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงขอเสนอประเด็น “การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ในทะเลอันดามันเป็นเขตมรดกโลก” เป็นประเด็นปฏิรูปเร็ว (Quick Win) เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง “การนำเสนอพื้นที่อนุรักษ์ทะเลอันดามันเป็นเขตมรดกโลก”\*

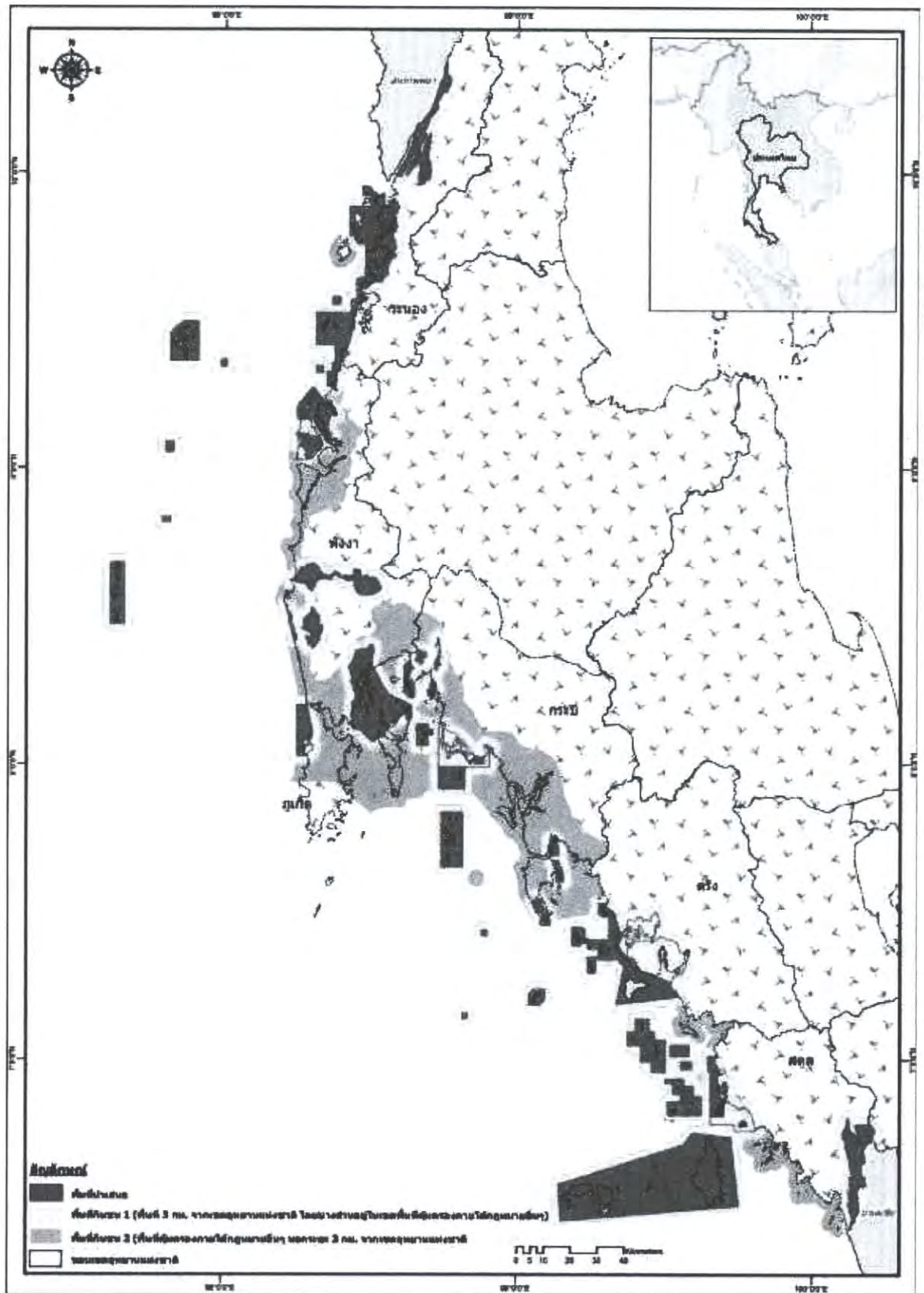
### คุณลักษณะ:

พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันเป็นแนวต่อเนื่องของพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่งทั้งหมด ๑๘ พื้นที่ ในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ตลอดความยาวของชายฝั่งอันดามันไทย ที่ได้รับการประกาศเป็นพื้นที่คุ้มครองโดยรัฐบาลไทย เพื่อวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์พื้นที่ที่เป็นเอกลักษณ์ หรือมีลักษณะทางนิเวศวิทยาที่เด่นเฉพาะของภูมิภาค ได้แก่ อุทยานแห่งชาติลำน้ำกระบุรี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระนอง อุทยานแห่งชาติแหลมสน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระ-เกาะพระทอง อุทยานแห่งชาติเขาหลัก-ลำรู่ อุทยานแห่งชาติเขาลำปี-หาดท้ายเหมือง อุทยานแห่งชาติสิรินาถ อุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา อุทยานแห่งชาติธารโบกขรณี อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตรา อุทยานแห่งชาติทะเลบัน และอุทยานแห่งชาติตะรุเตา และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง ประกอบด้วยเกาะมากกว่า ๒๘๐ เกาะ เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำ ป่าและหนองน้ำ บริเวณชายฝั่งประมาณ ๑,๕๓๕ ตารางกิโลเมตร และเป็นพื้นที่ในทะเลประมาณ ๓,๘๔๕ ตารางกิโลเมตร พื้นที่นำเสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก เป็นพื้นที่เกือบทั้งหมดของพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นพื้นที่หลักสำคัญที่เป็นตัวแทนที่ดีที่สุดหรือเก็บรักษาเรื่องราวของชีวภูมิภาคนันดามันแห่งประเทศไทยไว้ได้ครบถ้วนมากที่สุด มีขนาดพื้นที่ทั้งหมด ๔,๘๒๗.๑๐ ตารางกิโลเมตร

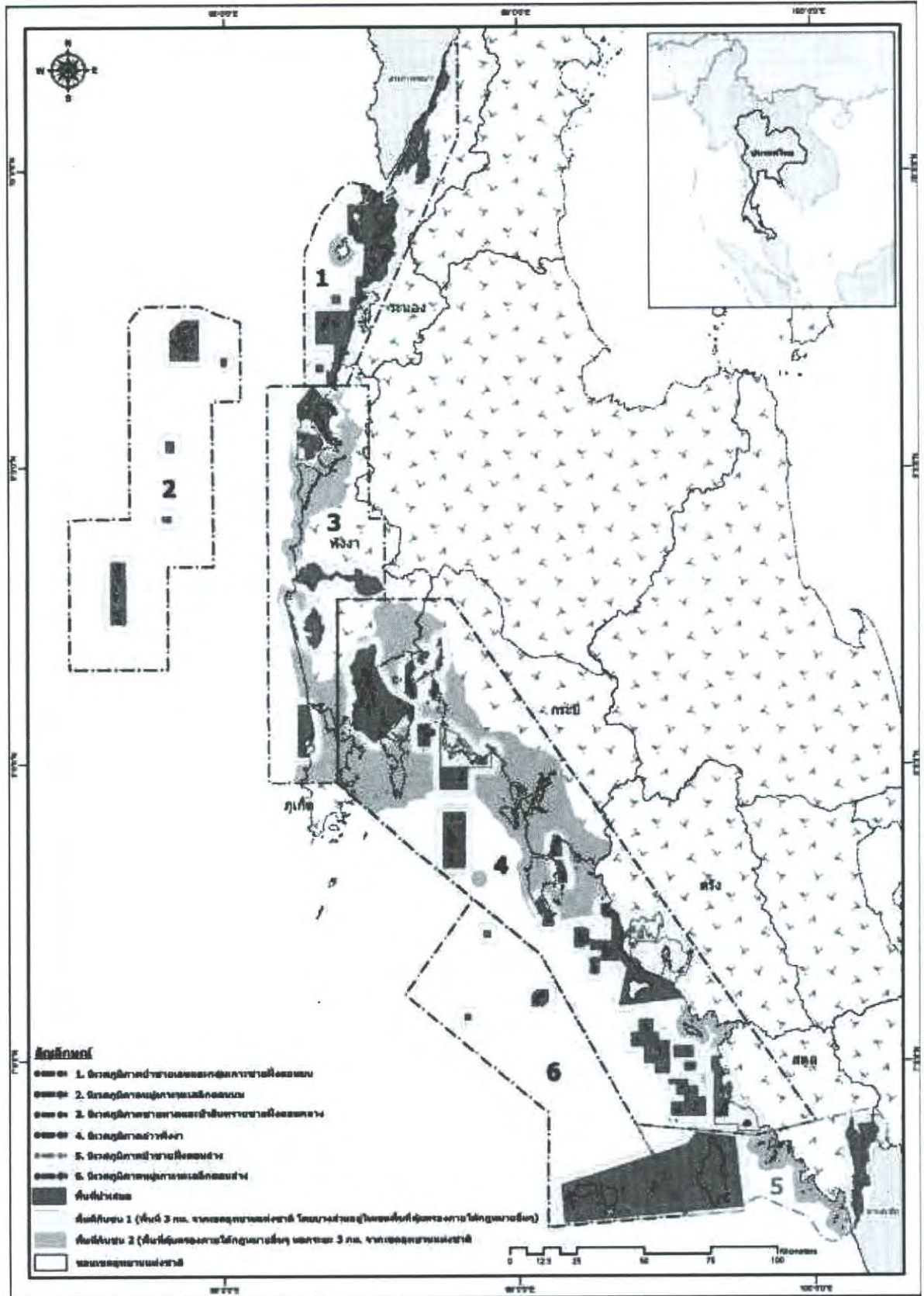
พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน เป็นส่วนหนึ่งของชีวภูมิภาคนันดามันแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นบริเวณที่มีกระบวนการทางชีวภูมิศาสตร์เกิดขึ้นมากมายหลายกระบวนการ โดยมาบรรจบรวมกันอยู่ในพื้นที่ที่มีขนาดค่อนข้างเล็กในเชิงภูมิศาสตร์ และครอบคลุมเขตการเปลี่ยนแปลงทางชีวภูมิศาสตร์ (biogeographic transition zones) ที่สำคัญหลายเขตชีวภูมิภาคนันดามันประกอบด้วยชายฝั่งทะเลอันดามันของไทย โดยเริ่มตั้งแต่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำปากจั่นหรือปากน้ำ กระบุรี ซึ่งเป็นส่วนที่แคบที่สุดของแหลมมลายู ยาวลงไปตามชายฝั่งทางใต้จนถึงพรมแดนไทย-มาเลเซีย ระยะทางประมาณ ๔๓๗ กิโลเมตร ชายฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทยยังรวมถึงกลุ่มเกาะทางใต้สุดของหมู่เกาะเมอร์กูย (หมู่เกาะซึ่งวางตัวขึ้นไปทางตอนเหนือเข้าไปในเขตน่านน้ำสหภาพเมียนมาร์) และกลุ่มเกาะทางเหนือของหมู่เกาะลังกาวิ (หมู่เกาะซึ่งวางตัวลงไปทางตอนใต้เข้าไปในเขตน่านน้ำประเทศสหพันธรัฐมาเลเซีย) ชีวภูมิภาคนันดามันแห่งประเทศไทย สามารถจัดกลุ่มพื้นที่ออกได้เป็น ๖ นิเวศภูมิภาค ตามลักษณะทางธรณีวิทยา สังคมสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศ นิเวศภูมิภาคทั้งหมดแสดงถึงลักษณะพิเศษโดดเด่นต่าง ๆ ของผืนชีวภูมิภาคนันดามันโดยลักษณะพิเศษที่สำคัญเหล่านี้ ได้ถูกรักษาไว้โดยเครือข่ายพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งมีพื้นที่กระจายอยู่ตลอดชายฝั่งตะวันตกของประเทศไทย

นิเวศภูมิภาคทั้งหมดที่เป็นองค์ประกอบของชีวภูมิภาคนันดามัน ได้แก่ (๑) นิเวศภูมิภาคป่าชายเลนและกลุ่มเกาะชายฝั่งตอนบน (๒) นิเวศภูมิภาคหมู่เกาะทะเลเล็กตอนบน (๓) นิเวศภูมิภาคชายหาดและป่าสนทรายชายฝั่งตอนกลาง (๔) นิเวศภูมิภาคอ่าวพังงา (๕) นิเวศภูมิภาคป่าชายฝั่งและกลุ่มเกาะรังนกตอนล่าง และ (๖) นิเวศภูมิภาคหมู่เกาะทะเลเล็กตอนล่าง นิเวศภูมิภาคแต่ละพื้นที่เหล่านี้แสดงรูปแบบต่าง ๆ

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘



รูปที่ ๑ ที่ตั้ง ขอบเขตพื้นที่น้ำเสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก  
ขอบเขตพื้นที่น้ำเสนอ และเขตกันชน



รูปที่ ๒ ชีวภูมิภาคอันดามันแห่งประเทศไทย  
ขอบเขตพื้นที่น้ำเสนอ และเขตกันชน

ทางธรณีวิทยา ลักษณะและชนิดของพืชและสัตว์ ซึ่งเป็นองค์ประกอบของเรื่องราวทั้งหมดของชีวภูมิศาสตร์อันดามัน เรื่องราวของนิเวศภูมิภาคทั้งหมดที่ร้อยเรียงเข้าด้วยกัน ทำให้เราสามารถเห็นภาพรวมของประวัติศาสตร์ธรรมชาติที่โดดเด่นอย่างหาที่เปรียบไม่ได้

นิเวศภูมิภาคซึ่งประกอบกันเข้าเป็นชีวภูมิภาคอันดามันแห่งประเทศไทยนี้ ได้รวมเอาการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศที่สำคัญที่สุดที่เกิดขึ้นในมหาสมุทรอินเดียตะวันออกไว้ ได้แก่ การผสมกันของสิ่งมีชีวิตจากสองมหาสมุทร คือระบบนิเวศทางทะเลของอันดามันเหนือผสมกับสิ่งมีชีวิตที่มากับกระแสน้ำทางใต้จากอินโดนีเซีย สันทรายชายฝั่งและระบบนิเวศป่าสันทรายที่มีสภาพสมบูรณ์และยังคงหลงเหลือมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งยังเป็นแหล่งวางไข่ที่เหลืออยู่แห่งสุดท้ายบนชายฝั่งแผ่นดินใหญ่ของทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของเต่ามะเฟือง (*Dermochelys coriacea*) แนวปะการังที่เพิ่งถูกค้นพบเมื่อไม่นานมานี้ และระบบนิเวศป่าชายเลนดั้งเดิมไม่เคยถูกบุกรุกสัมปทานมาก่อนซึ่งส่วนใหญ่ได้หายไปจากบริเวณอื่นของภูมิภาคนี้แล้ว แหล่งที่อยู่อาศัยของประชากรพะยูน (*Dugong dugon*) ฝูงใหญ่แห่งอันดามันตะวันออก ลักษณะเขาหินปูนลูกโดด (Karst inselbergs) และภูมิประเทศชายฝั่งผาหินปูน (Drowned karst landscape) ที่แสดงถึงประวัติหรือลำดับเหตุการณ์ทางชีววิทยาและธรณีวิทยาที่น่าสนใจ รวมทั้งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น (Endemic species) จำนวนมาก เป็นจุดเปลี่ยนแปลงทางชีวภาพหรือมีการกระจายพันธุ์มาสิ้นสุดเชื่อมซ้อนกันของสังคมพืชและสัตว์ ระหว่างป่าดิบเขตร้อนเขตร้อนกับป่าดิบแล้งหรือป่าที่ได้รับอิทธิพลจากลมมรสุม ระหว่างพืชและสัตว์จากเขตอินโดจีน จากอินโด-ทิมาลาย และจากเขตซุนดาอิก บริเวณแผ่นดินเชื่อมต่อหรือแผ่นดินคอคอดของไทย (Thai Isthmus) นี้ นับว่าเป็นส่วนหนึ่งของประวัติศาสตร์ชีวภาพและภูมิศาสตร์ของโลกที่ไม่มีที่ใดเหมือน และเป็นองค์ประกอบหลักของเรื่องราวชีวภูมิศาสตร์ (Biogeographic) ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเนื่องจากประวัติศาสตร์ของภูมิภาคและความสำคัญทางชีวภูมิศาสตร์นี้เอง ทำให้ชีวภูมิภาคอันดามันแห่งประเทศไทย มีคุณค่าโดดเด่นทางวิทยาศาสตร์ และในเชิงชีววิทยาของโลก

## องค์ประกอบพื้นที่:

### ๑. นิเวศภูมิภาคป่าชายเลนและกลุ่มเกาะชายฝั่งตอนบน

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้ ประกอบด้วยพื้นที่อุทยานแห่งชาติลำน้ำกระบุรี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระนอง และอุทยานแห่งชาติแหลมสน

บริเวณแถบนี้ถูกพบว่าเป็นบริเวณจุดเปลี่ยนสำคัญของสังคมกึ่งระหว่างกลุ่มนกสายพันธุ์อินโดจีนและสายพันธุ์ซุนดาอิก (Wells, ๑๙๗๖) โดยพบว่าจำนวนชนิดของนกป่าที่ราบต่ำที่มีขอบเขตการแพร่กระจายใกล้เคียงกับบริเวณแผ่นดินเชื่อมต่อคอคอดกระนี้มีมากกว่า ๓ เท่าของชนิดนกป่าที่ราบต่ำที่มีขอบเขตการกระจายพันธุ์ในบริเวณอื่นตลอดระยะทาง ๑,๖๐๐ กิโลเมตรของคาบสมุทรไทย-มาเลเซีย นอกจากนี้ บริเวณแถบนี้ยังเป็นบริเวณต่อเนื่องของเขตการกระจายพันธุ์พืชทางพฤกษศาสตร์ที่สำคัญของโลก โดยเป็นขอบเขตตอนเหนือของการกระจายพันธุ์พืชมาเลเซีย (ชนิดพันธุ์เขตร้อนเขตร้อนซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของหมู่เกาะอินโด-มาเลย์) บนแผ่นดินใหญ่ของคาบสมุทรอินโดจีน และยังเป็นบริเวณที่สามารถพบอิทธิพลของการกระจายพันธุ์จากแนวเทือกเขาหิมาลัย (Indo-Himalayan biota) ร่วมกันกับพันธุ์ต่าง ๆ จากเขตอินโดจีน (Indo-Chinese biota) ทางเหนือของประเทศไทย ดังนั้นบริเวณพื้นที่เล็ก ๆ นี้จึงเป็นเสมือนศูนย์รวมของความสลับซับซ้อนทางชีวภูมิศาสตร์ (Biogeographic complexity)

ป่าชายเลนผืนใหญ่ในเขตอนุรักษ์อยู่ติดต่อกับพื้นที่ป่าชายเลนที่ยังสมบูรณ์ภายนอกขอบเขตของอุทยานแห่งชาติ บริเวณนี้น่าจะเป็นป่าชายเลนเก่าแก่อุดมที่ไม้ถูกรบกวนผืนใหญ่ที่สุดที่ยังเหลืออยู่ในมหาสมุทรอินเดียตะวันออกเฉียงใต้ทำให้มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง พื้นที่ชายฝั่งที่เหลือส่วนใหญ่เป็นเกาะพื้นราบและป่าเสม็ดบนหาดทราย ลักษณะทางธรณีวิทยาของบริเวณภูมิภาคป่าชายเลนตอนเหนือนี้ประกอบไปด้วยภูเขาหินแกรนิตและหินตะกอน มีลักษณะภูมิประเทศที่ซับซ้อนของผาชันและหุบเขาเนื่องจากมีกลุ่มรอยเลื่อนใหญ่ที่ยังมีการเคลื่อนตัวอยู่คือบริเวณกลุ่มรอยเลื่อนระนอง ซึ่งวางตัวในแนวลำนํ้ากระบุรีที่เป็นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาร์

## ๒. นิเวศภูมิภาคหมู่เกาะทะเลลึกตอนบน

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้ ประกอบด้วยพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์และอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน

หมู่เกาะนอกชายฝั่งในเขตตอนเหนือสุดในทะเลอันดามันของประเทศไทย เป็นแนวต่อเนื่องกับส่วนตอนใต้ของหมู่เกาะเมอร์กูย (Mergui Archipelago) ซึ่งเป็นแนวของกลุ่มเกาะภูเขาหินแกรนิตที่ต่อเนื่องลงมาจากเทือกเขาสูงที่เป็นเขตแดนทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือระหว่างประเทศไทยและสหภาพเมียนมาร์ ออกไปถึงไหล่ทวีปของทะเลอันดามัน นิเวศภูมิภาคนี้วางตัวอยู่ในตำแหน่งที่มีการบรรจบรวมกันของสิ่งมีชีวิตในทะเลที่ได้รับอิทธิพลจากสองมหาสมุทร คือสิ่งมีชีวิตจากฝั่งทะเลจีนใต้และสิ่งมีชีวิตจากอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามัน ซึ่งสิ่งมีชีวิตที่พบนี้เป็นตัวแทนของสิ่งมีชีวิตในมหาสมุทรอินเดีย ที่ชัดเจนกว่าสิ่งมีชีวิตที่พบในบริเวณชายฝั่งตะวันตกของทวีปออสเตรเลียหรืออินโดนีเซีย กระแสน้ำประจำบริเวณทะเลอันดามันในอ่าวเบงกอลนี้มีลักษณะตามเข็มนาฬิกาโดยได้รับอิทธิพลจากมวลน้ำที่ดันผ่านเข้ามาทางช่องแคบมะละกาตามฤดูกาล ทำให้เกิดการผสมผสานกันอย่างสลับซับซ้อนของสิ่งมีชีวิต การผสมผสานกันตามธรรมชาติของสิ่งมีชีวิตในมหาสมุทรเขตร้อนลักษณะนี้ไม่มีที่อื่นใดในโลก

เนื่องจากการผสมผสานกันจากอิทธิพลของสองมหาสมุทรนี้ หมู่เกาะสุรินทร์และหมู่เกาะสิมิลันจึงมีแนวปะการังที่มีความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศมากที่สุดแห่งหนึ่งในประเทศไทย และมีความหลากหลายของปลาทะเลอย่างมหาศาล ทะเลบริเวณหมู่เกาะเหล่านี้เป็นที่อยู่อาศัยของปลาทะเลมากกว่า ๗๐๐ ชนิด สัตว์ในกลุ่มกุ้ง ปู หรือ ครัสเตเชียน อย่างน้อย ๑๔๐ ชนิด และปะการังแข็ง ๑๖๐ ชนิด นอกจากนี้ยังสามารถพบสัตว์ทะเลขนาดใหญ่ในบริเวณท้องทะเลระหว่างเกาะต่าง ๆ ได้เป็นประจำ ตั้งแต่ฉลามวาฬ กระเบนราหู วาฬและโลมาหลากหลายชนิด หมู่เกาะเหล่านี้ยังเป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลอีกด้วย ลักษณะของสังคมพืชบนเกาะเป็นสังคมแบบป่าดิบเขตร้อนไม่ผลัดใบ (Evergreen forest) และสังคมพืชชายหาด (Beach scrub) เป็นแหล่งอาศัยหากินของนกมากกว่า ๙๐ ชนิด และค้างคาวถึง ๑๖ ชนิด ในจำนวนนี้มีชนิดที่หายากหลายชนิด และหลายชนิดเป็นชนิดที่พบแพร่กระจายทางฝั่งหมู่เกาะอันดามันและหมู่เกาะนิโคบาร์มากกว่าทางฝั่งคาบสมุทรไทย

## ๓. นิเวศภูมิภาคชายหาดและป่าสนทรายชายฝั่งตอนกลาง

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้ ประกอบด้วยพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะระ-เกาะพระทอง อุทยานแห่งชาติเขาลำปี-หาดท้ายเหมือง และพื้นที่สวนชายฝั่งและน้ำทะเลของอุทยานแห่งชาติสิรินาถ

ลักษณะธรณีสัณฐานของบริเวณนิเวศภูมิภาคชายหาดและป่าสนทรายชายฝั่งตอนกลางส่วนใหญ่เป็นลักษณะของสันทรายและเนินทรายชายฝั่ง มีแนวปะการังริมฝั่ง (Fringing reef) อยู่ห่างจากชายฝั่ง

ประมาณครึ่งกิโลเมตรทอดตัวยาวขนานกับชายฝั่งลงไปถึงเกาะภูเก็ตทางทิศใต้ มีบทบาทเปรียบเสมือนแนวปะการังแบบแบรริเออร์ (Barrier reef) คือมีบทบาทเป็นแนวกำบังแรงของคลื่นลมจากมหาสมุทรอินเดีย และทำให้เกิดการสะสมตัวของสันทรายชายฝั่งที่เป็นลักษณะเฉพาะพิเศษของภูมิภาคประเทศเขตนี้

บริเวณหาดท้ายเหมืองเป็นตัวอย่างของชายหาดและป่าสันทรายชายฝั่งของยุคสมัยโฮโลซีน แหล่งสุดท้ายที่ยังคงความเป็นธรรมชาติที่สมบูรณ์อยู่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นบริเวณที่มีเอกลักษณ์ไม่เหมือนที่อื่นใด ลักษณะภูมิประเทศสันทรายบริเวณกว้างและหาดยาวต่อเนื่องที่มีสังคมพืชชายฝั่งและป่าทรายชายฝั่งที่ครอบคลุมพื้นที่ด้านติดทะเล สลับกับสังคมไม้พุ่มหาดทรายและสังคมไม้ยืนต้นหาดทรายที่มีพืชคลุมดิน และพืชอิงอาศัยขึ้นบนพื้นป่าและตามโคนต้นไม้ (Coastal heath forest) ลักษณะที่เป็นอยู่ของระบบนิเวศป่าชายหาดที่ยังคงความเป็นธรรมชาติและไม่ค่อยถูกรบกวนนี้ บอกเล่าเรื่องราวที่สำคัญทางชีวภูมิศาสตร์เกี่ยวกับการรุกรานเข้ามาในทวีปเอเชียของพืชพรรณจาก กอนด์วานา (Gondwanan flora) ผ่านแผ่นดินซุนดา (Sundaland) ในช่วงยุคน้ำแข็งตั้งแต่สมัยไพลสโตซีน (Pleistocene) นอกจากนั้นบริเวณนี้ยังมีความหลากหลายของกล้วยไม้สูง มีแนวหญ้าทะเลปกคลุมพื้นที่ต่อเนื่องลงไปในทะเลริมชายฝั่ง

บริเวณนี้ยังเป็นแหล่งวางไข่ที่สำคัญของเต่าทะเลสัตว์ทะเลหายากที่ใกล้สูญพันธุ์ เป็นแหล่งวางไข่ของเต่ามะเฟือง (*Dermochelys coriacea*) ที่เหลืออยู่เพียงแห่งเดียวบนชายฝั่งแผ่นดินใหญ่ทางทิศตะวันออกของมหาสมุทรอินเดีย และอาจจะเป็นชายหาดที่ใช้เป็นแหล่งวางไข่ประจำแห่งสุดท้ายบนแผ่นดินใหญ่ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ด้วย

#### ๔. นิเวศภูมิภาคอ่าวพังงา

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้ เป็นส่วนของพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ๖ แห่ง และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๑ แห่ง ได้แก่ อุทยานแห่งชาติอ่าวพังงา อุทยานแห่งชาติธารโบกขรณี อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา อุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะเภตรา และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบง

เขตนิเวศภูมิภาคอ่าวพังงาครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่จากภูเขาบนแผ่นดินใหญ่ ต่อเนื่องตลอดไป ในอ่าวระหว่างจังหวัดภูเก็ตและจังหวัดกระบี่ ตามแนวแอ่งร่องน้ำของระบบแม่น้ำพังงา-บ่อแสนโบราณ บริเวณพื้นที่สูงทางทิศเหนือของนิเวศภูมิภาคนี้อยู่ในแนวของกลุ่มรอยเลื่อนคลองมะรุ่ย ทำให้ธรณีวิทยาโครงสร้างของพื้นที่มีความซับซ้อน มีหินทรายสลับกันกับหินควอร์ตไซต์และคาสต์หินปูน เขาโดดหินปูนมีแนวต่อเนื่องลงมาทางทิศใต้ยื่นลงไปให้อ่าวพังงาและเกิดเป็นเกาะเขาหินปูนที่มีหน้าผาสองชั้นจำนวนมาก บริเวณอันกว้างใหญ่ของภูมิภาคนี้ประกอบด้วยน้ำล้อมรอบของนิเวศภูมิภาคอ่าวพังงานี้ เป็นตัวอย่างที่แสดงถึงลักษณะภูมิประเทศแบบคาสต์ที่โดดเด่นชัดเจน

ภาพของโพรงถ้ำในระดับน้ำทะเล ช่องหินที่เกิดจากการกัดเซาะด้านใต้ และรอยแตกของชั้นหินตามผนังหุบเขาผาชันบนเกาะเขาหินปูนที่ปกคลุมด้วยพรรณพืชเขาหินปูน ทำให้นิเวศภูมิภาคนี้มีความสวยงามอย่างหาที่เปรียบได้ยาก นอกจากนั้นลักษณะภูมิประเทศที่เป็นเขาหินปูนแบบคาสต์ที่แยกจากกันนี้ ทำให้บริเวณทั้งบนฝั่งและในอ่าวนี้มีโอกาสเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น และเป็นแหล่งเก็บรักษาสิ่งมีชีวิตบางชนิดที่ได้รับการคุกคามในบริเวณอื่นให้เหลือรอดมาจนถึงปัจจุบัน (Relictual species) ร่องน้ำในป่าชายเลนผืนใหญ่เต็มไปด้วยนก ปลาและสัตว์น้ำ ท้องทะเลบริเวณรอบเกาะต่าง ๆ ในนิเวศภูมิภาคอ่าวพังงานี้ มีความอุดมสมบูรณ์และหลากหลายของสิ่งมีชีวิตในทะเลอย่างมาก มีแนวหญ้าทะเลและแนวปะการัง ซึ่งให้ทั้งแหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งหลบภัยสำหรับปลาและสัตว์น้ำวัยอ่อน

บริเวณชายฝั่งของจังหวัดตรังมีแนวหญ้าทะเลบริเวณกว้าง ซึ่งเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของพะยูน (*Dugong dugon*) และเป็นแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อนหลากหลายชนิดรวมทั้งปลาแนวปะการัง นิเวศภูมิภาคนี้นี้เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยหากินของประชากรพะยูนกลุ่มใหญ่ที่สุดในประเทศไทย และอาจจะเป็นกลุ่มใหญ่สุดท้ายที่เหลืออยู่ของประชากรที่ครั้งหนึ่งเคยมีอยู่ตลอดแนวคาบสมุทรไทย-มาเลเซีย หมู่เกาะเขาหินปูนตามชายฝั่งที่มีลักษณะสูงชันมีถ้ำจำนวนมากและเป็นแหล่งเก็บรังนกตามแบบประเพณีดั้งเดิม นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลถึง ๓ ชนิด คือ เต่ากระ (*Eretmochelys imbricata*) เต่าตนุ (*Chelonia mydas*) และเต่าหญ้า (*Lepidochelys olivacea*)

#### ๕. นิเวศภูมิภาคป่าชายฝั่งตอนล่าง

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้นี้ ได้แก่ อุทยานแห่งชาติทะเลบัน และพื้นที่ทั้งหมดของเกาะตะรุเตา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติตะรุเตา

นิเวศภูมิภาคป่าชายฝั่งตอนล่างนี้เก็บภาพเรื่องราวทั้งลักษณะภูมิประเทศแบบคาสต์หินปูนแนวหญ้าทะเลและป่าสนทรายชายฝั่ง และบริเวณนี้ยังอยู่ติดกับเขตการเปลี่ยนแปลงทางพฤกษศาสตร์ระหว่างพรรณไม้เขตอินโดจีนและพรรณไม้เขตซุนดา เป็นบริเวณที่เป็นจุดเปลี่ยนของสภาพภูมิอากาศระหว่างภูมิอากาศแบบลมมรสุมซึ่งเป็นลักษณะของบริเวณคาบสมุทรทางตอนเหนือ และภูมิอากาศแบบศูนย์สูตรซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะที่มีอิทธิพลต่อพืชและสัตว์ทางตอนใต้ จากการศึกษาของ Steenis (๑๙๕๐) พรรณพืชไม้ดอกจำนวน ๕๗๕ สกุล มีขอบเขตการกระจายพันธุ์อยู่บริเวณขอบชายแดนไทย-มาเลเซีย โดยพันธุ์พืชป่าดิบแล้งแบบไม่ผลัดใบเขตซุนดาทางใต้กระจายพันธุ์ขึ้นมาเหนือสุดถึงบริเวณนี้ และพันธุ์พืชป่าดิบชื้นเขตอินโดจีนทางเหนือกระจายพันธุ์ลงมาทางใต้สุดถึงบริเวณนี้ หุบเขาชันในบริเวณนี้ทำให้เกิดบริเวณอับฝนชายฝั่งและเกิดการเปลี่ยนแปลงลักษณะสภาพแวดล้อมอย่างฉับพลันระหว่างสังคมพืชในป่าดิบแล้งและป่าดิบชื้นเป็นตัวอย่งที่ชัดเจนของ phytological succession

#### ๖. นิเวศภูมิภาคหมู่เกาะทะเลลึกตอนล่าง

พื้นที่หลักที่เป็นตัวแทนของนิเวศภูมิภาคนี้นี้ ได้แก่ บริเวณหมู่เกาะอาดังราวี ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติตะรุเตา บริเวณหมู่เกาะใกล้เคียง (เกาะรอก เกาะห้า และกองหินแดง) ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะลันตา

หมู่เกาะนอกฝั่งตอนล่างนี้มีลักษณะทางธรณีวิทยาเช่นเดียวกับหมู่เกาะนอกฝั่งตอนบน แต่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในบางเรื่อง โดยหลักคือตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์และอิทธิพลต่อพื้นที่จากกระแสน้ำจากอินโดนีเซียผ่านทางช่องแคบมะละกา กลุ่มเกาะเหล่านี้มีผืนเกาะสุมาตราบ้างคลื่นลมโดยตรงจากมหาสมุทรอินเดียทางทิศตะวันตก เกาะต่างมีการพัฒนาของแนวปะการังริมฝั่งเป็นบริเวณกว้าง และสังคมปะการังมีลักษณะและองค์ประกอบแตกต่างจากแนวปะการังทางเหนือ มีความหลากหลายสมบูรณ์ทำให้เกิดเป็นระบบนิเวศแนวปะการังที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงและสำคัญมาก

หมู่เกาะเหล่านี้ได้รับอิทธิพลจากกระแสน้ำจากอินโดนีเซียซึ่งมีความเชื่อมต่อกับทะเลจีนใต้ และเข้ามาสู่มหาสมุทรอินเดียโดยผ่านทางช่องแคบมะละกา ด้วยเหตุนี้บริเวณนี้จึงมีความสำคัญอย่างมากในทางชีวภูมิศาสตร์และแสดงถึงการบรรจบกันของอิทธิพลทางชีวภาพมากมาย นอกจากนั้นนิเวศภูมิภาคนี้นี้ยังมีความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตทางทะเลสูง มีปลามากกว่า ๔๐๐ ชนิด มีจำนวนชนิดของปะการังแข็งเกือบทั้งหมดที่พบในเขตทะเลอันดามัน (มากกว่า ๑๖๐ ชนิด) โดยนอกจากปะการังชนิดที่พบในมหาสมุทรอินเดียซึ่งพบทางเหนือแล้ว

ยังพบชนิดที่มาจากฝั่งศูนย์กลางความหลากหลายทางชีวภาพในอินโดนีเซีย ทำให้บริเวณนี้มีปะการังแข็งที่หลากหลายแห่งหนึ่งของประเทศไทย

#### ความสอดคล้องกับคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล:

นิเวศภูมิภาคทั้งหกเมื่อรวมเข้าด้วยกันนับว่าเป็นหนึ่งในสิ่งมหัศจรรย์ทางธรรมชาติของโลก ขณะที่แต่ละนิเวศภูมิภาคก็แสดงถึงความงามตามธรรมชาติที่หาที่เปรียบได้ยาก และเป็นตัวอย่างของกระบวนการทางชีวภูมิศาสตร์ที่ทำให้เกิดระบบนิเวศและมีสภาพอย่างที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เมื่อรวมกันทั้งหมดเป็นเสมือนห้องเรียนและหนังสืออ้างอิงของโลกธรรมชาติที่มารวมอยู่ด้วยกันในระยะห่างเส้นละติจูดเพียง ๔ องศาและอยู่ในขอบเขตของประเทศเพียงประเทศเดียว พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันเป็นผลรวมที่พิเศษโดดเด่นของลักษณะทางกายภาพและตำแหน่งทางธรณีวิทยา ที่ทำให้เกิดเป็นภูมิภาคที่ซับซ้อนและหลากหลายอย่างที่ไม่มียี่ใดเหมือน และก่อให้เกิดทั้งพื้นที่ขวางกัน และพื้นที่เชื่อมโยง สำหรับสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศ เป็นส่วนย่อยแยกกระจายอยู่ในภูมิภาค และยังก่อให้เกิดเรื่องราวลักษณะเฉพาะของการมาบรรจบกันทางชีวภาพและทางชีวภูมิศาสตร์

#### เกณฑ์ที่เหมาะสม:

(i)	(ii)	(iii)	(iv)	(v)	(vi)	(vii)	(viii)	(ix)	(x)
-----	------	-------	------	-----	------	-------	--------	------	-----

**เกณฑ์ที่ ๗: ประกอบด้วยปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ไม่ธรรมดาหรือพื้นที่ที่มีความงดงามตามธรรมชาติอย่างพิเศษและมีความสำคัญทางสุนทรียศาสตร์**

พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันประกอบด้วยภูมิภาคทางทะเลและชายฝั่งที่มีความหลากหลาย ตั้งแต่ภูมิภาคแบบคาสต์เขาหินปูนลูกโดดที่ปกคลุมไปด้วยป่าดิบ และเกาะเขาโดดหินปูน (Inselbergs) ปากแม่น้ำที่มีป่าชายเลนและหญ้าทะเล ไปจนถึงหมู่เกาะเขาหินแกรนิตที่มีชายฝั่งล้อมรอบด้วยน้ำทะเลสีครามใสจากทะเลเปิดและแนวปะการังที่สมบูรณ์ นิเวศภูมิภาคทั้งหกที่เป็นองค์ประกอบหลักของชีวภูมิภาคอันดามันแสดงภาพการผสมผสานของธรรมชาติเขตร้อนตั้งแต่ ป่าดิบ พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง หาดทราย และเกาะมากมายที่เรียงรายตลอดชายฝั่งทะเลอันดามัน พื้นที่อุทยานแห่งชาติและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของชุดพื้นที่นี้ เป็นแหล่งรวบรวมความหลากหลายและความสวยงามของภูมิภาคชายฝั่งทะเลที่โดดเด่นที่สุดแห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ภูมิภาคภูเขาหินปูนผาชันที่โดดเด่นสวยงามปกคลุมไปด้วยป่าดิบแล้งและดิบชื้นแบบมรสุม ประกอบกับน้ำตกสูงชัน ทางน้ำใต้ดินและบ่อน้ำร้อน ลงสู่พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง ป่าชายเลนผืนใหญ่ เกาะหน้าผาหินปูนสูงชัน (Tower karst) ที่มีหินงอกหินย้อยและระดับเว้าทะเลคลื่นเซาะที่สวยงาม ห้วยหลุมที่เป็นหินแกรนิตสลักกับหาดทรายยาวที่มีเม็ดทรายที่มาจากแร่ควอทซ์ขาวสะอาด ล้อมรอบด้วยน้ำทะเลใส หมู่เกาะต่าง ๆ ล้อมรอบไปด้วยลากูนน้ำใสและแนวปะการังริมฝั่ง รวมทั้งป่าที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์หายากทั้งหมดนี้ทำให้ภูมิภาคนี้ดึงดูดนักท่องเที่ยวจำนวนมากจากทั่วโลกทุกปี

พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันแสดงความสวยงามโดดเด่นตามธรรมชาติที่พิเศษ และมีความสำคัญทางสุนทรียภาพในแบบต่าง ๆ กัน เช่น ความงามของโลกใต้ทะเล หาดทรายขาวสลับกับ กองหินแกรนิตระหว่างหัวแหลมผาชัน ของอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสุรินทร์ และอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะสิมิลัน ความสวยงามของภูมิประเทศศาสตร์ในบริเวณ อ่าวพังงา เกาะห้อง เกาะพีพี เกาะรอก ในเขตอุทยานแห่งชาติ อ่าวพังงา อุทยานแห่งชาติธารโบกขรณี อุทยานแห่งชาติหาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะ ลันตา คาสต์หินปูน ถ้ำมรกตที่เกาะมุก ในอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม เป็นต้น

**เกณฑ์ที่ ๙: เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของกระบวนการทางนิเวศ และชีววิทยาที่ยังดำเนินอยู่ ที่สำคัญต่อ วิชาการและการพัฒนาการของระบบนิเวศบก ระบบนิเวศน้ำจืด ระบบนิเวศชายฝั่งและทะเล และต่อสังคม พืชและสัตว์**

นิเวศภูมิภาคทั้งหกของชีวภูมิภาคอันดามันแสดงถึงกระบวนการทางชีวภูมิศาสตร์ที่กำหนด รูปแบบของไหลทวีปอินโดจีนและอินโดมาเลย์ เกาะต่าง ๆ ที่อยู่นอกฝั่งเป็นแหล่งผสมผสานของพืชและ สัตว์ทะเลของมหาสมุทรแปซิฟิกกับมหาสมุทรอินเดียในลักษณะที่ไม่พบในที่แห่งใดอีกในโลก น้ำในมหาสมุทร อินเดียหมุนวนนำกระแสน้ำอันดามัน มาผสมกับน้ำจากมหาสมุทรแปซิฟิกที่ไหลผ่านช่องแคบมะละกา เกิดเป็น เขตธรรมชาติของการผสมผสานของสิ่งมีชีวิตทางทะเลที่พิเศษแตกต่างกับโลกเขตร้อนบริเวณอื่น

ธรณีวิทยาที่ซับซ้อนและการเปลี่ยนแปลงของบรรยากาศ ระหว่างทางเหนือและทางใต้ของ แผ่นดินเชื่อมต่อกอคอคกระ ทำให้เกิดพื้นที่ขวางกั้นย่อยของการย้ายถิ่นที่อยู่หรือการหลบเลี่ยงสภาพ บรรยากาศของสิ่งมีชีวิต บริเวณพื้นที่ย่อยเหล่านี้จึงกลายเป็นแนวขอบเขตการกระจายพันธุ์ของสัตว์และพืชที่มีความสำคัญทางชีวภูมิศาสตร์ และมีอิทธิพลต่อรูปแบบการแพร่กระจายชนิดพันธุ์ทั้งทางพฤกษศาสตร์และ สัตว์ศาสตร์ และเนื่องจากเป็นเขตที่ตกอยู่ภายในบริเวณแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอคที่เป็นพื้นที่แคบ ทำให้ขอบเขต ในแนวละติจูดของพืชและสัตว์มีความชัดเจน ภูมิภาคที่อัดรวมกันอยู่และบทบาทในการเป็นบริเวณเชื่อมต่อ ระหว่างสิ่งมีชีวิตทางเหนือและทางใต้มาตั้งแต่ในอดีตนี้ ทำให้คาบสมุทรไทยเป็นหนึ่งในพื้นที่จุดเปลี่ยน (Vacariance points) ที่สำคัญอย่างยิ่งในเอเชีย เส้นทางการอพยพของนก รวมถึงการอพยพในทุกปีของ นกเหยี่ยวที่เป็นที่รู้จักกันดีเหนือพื้นที่จังหวัดสตูลแสดงถึงความสำคัญของความเชื่อมต่อนี้อย่างชัดเจน เขาหินปูน ลูกโดดและภูเขาต่าง ๆ เป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น และสิ่งมีชีวิตที่เหลืออยู่เมื่อสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนไป (Relict) พืชและสัตว์ชนิดย่อย (Subspecies) บนเกาะต่าง ๆ บริเวณชายฝั่งที่ถูกแยกออกจากฝั่งแผ่นดิน โดยการเปลี่ยนแปลงของระดับน้ำทะเล แสดงให้เห็นถึงกลไกต่าง ๆ และอัตราการเกิดสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ในระบบนิเวศ เขตร้อน สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ผสมผสานสอดคล้องกันก่อให้เกิดเป็นห้องเรียนโลกธรรมชาติ และเป็นเสมือนหนังสือ อ่างอิงที่โดดเด่นไม่เหมือนที่ใดซึ่งรวมอยู่ในระหว่างช่วงเส้นละติจูดเพียง ๔ องศาเท่านั้น

**เกณฑ์ที่ ๑๐: ประกอบด้วยแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่สำคัญที่สุด สำหรับการอนุรักษ์ความ หลากหลายทางชีวภาพในแหล่งธรรมชาติ รวมทั้งแหล่งที่อยู่ที่มีการคุกคามต่อสิ่งมีชีวิตที่มีคุณค่าโดดเด่น อันเป็นสากล จากมุมมองทางด้านวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์**

ธรณีวิทยาที่ซับซ้อนซึ่งถูกซ้อนด้วยการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของสภาพอากาศบนระยะ ละติจูดสั้น ๆ นี้ ทำให้เกิดเป็นภูมิภาคพื้นที่ย่อยของแหล่งที่อยู่อาศัย เกิดสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น และสิ่งมีชีวิต ที่เหลือรอดมาถึงปัจจุบัน พื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันประกอบไปด้วยแหล่งที่อยู่อาศัยหลบภัยของสิ่งมีชีวิต ซึ่งถูกคุกคามอย่างมากในพื้นที่อื่น มีทั้งระบบนิเวศที่เป็นป่าดิบ เขาหินปูน ถ้ำน้ำ ป่าชายเลน พื้นที่ชุ่มน้ำและ ทะเล มีรายงานพบสิ่งมีชีวิตที่มีสถานภาพเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์หรือมีสถานภาพทางการอนุรักษ์ที่เป็นพรรณไม้

จำนวน ๑๘ ชนิด สัตว์ทะเลหายากจำนวน ๑๕ ชนิด สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมที่เป็นสัตว์บก จำนวน ๒๖ ชนิด สัตว์เลื้อยคลานและสัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก จำนวน ๓๐ ชนิด และนกจำนวน ๕๑ ชนิด ตัวอย่างพื้นที่แหล่งที่อยู่อาศัยที่มีความสำคัญ เช่น หาดท้ายเหมืองเป็นแหล่งวางไข่ของสัตว์ที่มีสถานภาพใกล้สูญพันธุ์อย่างเต่ามะเฟือง (*Dermochelys coriacea*) แหล่งสุดท้ายบนชายฝั่งแผ่นดินใหญ่ทางตะวันออกเฉียงเหนือของมหาสมุทรอินเดีย และอาจจะเป็นหาดสุดท้ายบนแผ่นดินใหญ่ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ยังเหลืออยู่สำหรับเต่ามะเฟือง (*Dermochelys coriacea*) ด้วย พื้นที่หญ้าทะเลบริเวณอุทยานแห่งชาติหาดเจ้าไหม และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าหมู่เกาะลิบงเป็นอีกพื้นที่สำคัญที่มีประชากรพะยูน (*Dugong dugon*) ที่ได้รับการปกป้องอนุรักษ์ไว้ในบริเวณชายฝั่งทะเลจังหวัดตรัง เป็นประชากรกลุ่มสุดท้ายที่เหลืออยู่ของประชากรกลุ่มใหญ่ที่เคยอาศัยอยู่ตลอดคาบสมุทรไทย-มาเลเซีย นอกจากนี้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภายในชีวมณฑลอันดามันแห่งประเทศไทย ยังเป็นแหล่งหลบภัยและแหล่งผสมพันธุ์วางไข่ให้กับนกอพยพจำนวนมากที่ต้องใช้คาบสมุทรไทยเป็นสะพานเส้นทางอพยพหลัก

### ความมั่นคงของพื้นที่:

ชีวมณฑลอันดามันครอบคลุมบริเวณชายฝั่งของประเทศไทยจากชายแดนสหภาพเมียนมาร์ทางเหนือลงไปถึงชายแดนสหพันธรัฐมาเลเซียทางใต้ บริเวณขอบเขตภูมิภาคนี้นรวมเอาองค์ประกอบทางบกซึ่งยื่นเข้าไปจากชายฝั่งระยะทางไกลสุดถึง ๒๕ กิโลเมตร และสูงจากระดับน้ำทะเล ๑,๒๐๐ เมตร พื้นที่หลัก (core regions) ของชีวมณฑลอันดามัน เป็นบริเวณพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่งของเครือข่ายพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งรวมเอาพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่คุ้มครองเป็นพื้นที่ทั้งหมด ๔,๘๒๗.๑๐ ตารางกิโลเมตร ในปัจจุบันพื้นที่เหล่านี้มีการบริหารจัดการโดยหน่วยงานของประเทศตามกฎหมายและข้อปฏิบัติที่ได้มาตรฐานสากลของรัฐบาล

บริเวณพื้นที่หลักของพื้นที่ที่เสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกประกอบด้วยพื้นที่ส่วนใหญ่ของพื้นที่อนุรักษ์ ๑๘ แห่งภายในเครือข่ายพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน นอกจากนั้นบริเวณโดยรอบพื้นที่หลักนี้ยังมี “พื้นที่คุ้มครองและเขตคุ้มครองชายฝั่ง” จำนวนมาก ในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตคุ้มครองพื้นที่ตามกฎหมายประมง พระราชบัญญัติคุ้มครองและรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบเขตบริหารจัดการประมง เขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพื้นที่อนุรักษ์ที่บริหารจัดการโดยชุมชน บริเวณพื้นที่ที่เหลือจากบริเวณที่เป็นเขตคุ้มครองและบริหารจัดการโดยหน่วยงานอื่นนอกจากอุทยานแห่งชาติจะประกอบกันเป็น “เขตการจัดการพิเศษ” หรือกำหนดให้มีระดับการคุ้มครองเป็นบริเวณเขตกันชน บริเวณเขตกันชนและพื้นที่การบริหารจัดการต่าง ๆ ที่อยู่รอบพื้นที่หลักมีพื้นที่ทั้งบกและทะเลรวมกว่า ๑๑,๗๓๔.๑๔ ตารางกิโลเมตร ซึ่งคิดเป็นพื้นที่ที่มีการบริหารจัดการเพื่อเป้าหมายเดียวกันโดยองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ ๒๐ เขตกันชนภายนอกพื้นที่อนุรักษ์หลัก (อุทยานแห่งชาติและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า) นั้นอยู่ภายใต้กฎหมายของรัฐในเรื่องการควบคุมการพัฒนาต่าง ๆ และมีข้อกำหนดในการป้องกันการเกิดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นลักษณะที่ให้อำนาจการปฏิบัติที่ดีที่สุดในการจัดการพื้นที่ชายฝั่งเพื่อสนับสนุนต่อการจัดการในระดับจังหวัดและท้องถิ่น

แม้ว่าจะมีการพัฒนาพื้นที่เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยวในบริเวณโดยรอบพื้นที่อนุรักษ์ เป้าหมายหลักในการบริหารจัดการพื้นที่ชายฝั่งอันดามันคือการควบคุมดูแลการเติบโตของกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้ ในปัจจุบันการพัฒนาในบริเวณแหล่งท่องเที่ยวต้องมีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาจะดำเนินต่อไปได้ เมื่อสามารถแสดงให้เห็นว่าไม่มีผลกระทบต่อพื้นที่อนุรักษ์ที่ตั้งอยู่ข้างเคียง มาตรการที่ใช้ควบคุมบริเวณที่ติดกับพื้นที่ที่มีความอ่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมนั้น อยู่บนพื้นฐานของขนาดและจำนวนของ

การพัฒนา รวมทั้งชนิดและลักษณะธรรมชาติของการพัฒนาด้วย มีการประกาศใช้กฎหมายเพื่อจำกัดกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมที่อาจจะคุกคามสิ่งมีชีวิตในทะเลตลอดชายฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทย

ในขั้นตอนของการพัฒนาเอกสารนำเสนอการขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกนั้น ได้รวมถึงการพัฒนา ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปกป้องอนุรักษ์คุณค่าอันเป็นมรดกโลกภายในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันด้วย พื้นที่ที่กำหนดให้เป็นเขตการจัดการพิเศษซึ่งรวมบริเวณต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาหรือเสื่อมโทรมไปเกินกว่าที่จะฟื้นฟูให้เหมือนเดิมจะถูกใช้เพื่อจำกัดการพัฒนาออกจากพื้นที่ที่ระบบนิเวศมีความอ่อนไหวมากกว่า ภายในเขตการจัดการพิเศษเหล่านี้การพัฒนาสิ่งก่อสร้างถาวรเพื่อธุรกิจและการท่องเที่ยวจะสามารถทำได้ต่อเมื่อไม่มีผลกระทบต่อพื้นที่มรดกโลกเท่านั้น การพัฒนาชายฝั่งในเขตกันชนที่ติดกับพื้นที่อนุรักษ์มรดกโลกหลักจะไม่สามารถทำได้ นอกจากจะมีการควบคุมที่ทำให้มั่นใจได้ว่าจะไม่ส่งผลกระทบต่อคุณค่าอันเป็นมรดกโลก เนื่องจากพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นทะเล จึงจำเป็นต้องควบคุมไม่ให้อิทธิพลจากการพัฒนาชายฝั่ง การเดินเรือทะเลและการท่องเที่ยวมีผลกระทบออกไปนอกเขตการจัดการพิเศษ

### การเปรียบเทียบกับพื้นที่มรดกโลกอื่นที่มีลักษณะคล้ายกัน:

ความพิเศษโดดเด่นของแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดกระซึ่งเป็นคาบสมุทรของประเทศไทยนี้ คือเป็นสะพานแผ่นดินแคบ ๆ เพียงหนึ่งในสองของโลกเท่านั้น ที่เชื่อมโลกชีวภาพเขตศูนย์สูตร (Equatorial biomes) เข้ากับเขตร้อนทางเหนือ (northern tropics) สะพานอีกแห่งในโลกที่ว่านี้คือแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดปานามา อย่างไรก็ตามแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดของไทยเป็นเพียงแห่งเดียวที่การเชื่อมต่อนี้เกิดขึ้นภายในประเทศเพียงประเทศเดียว ทำให้มีความต่อเนื่องของการบริหารจัดการและการปกป้องอนุรักษ์พื้นที่ แผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดกระเหมือนแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดปานามาตรงที่เป็นพื้นดินแคบ ๆ เชื่อมต่อระหว่างเขตสังคมชีวภาพที่ต่างกันชัดเจน ๒ เขต ความโดดเด่นที่แตกต่างจากแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดปานามา คือ คาบสมุทรไทยมีความเสถียรทางธรณีวิทยา มาตลอดช่วงยุคของไดโนเสาร์และช่วงยุคของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยน้ำนม ทำให้ภูมิภาคนี้ได้เก็บบันทึกทางธรณีวิทยาของการเปลี่ยนแปลงชีวภูมิศาสตร์จากยุคอดีต ซึ่งทำให้เป็นแหล่งเก็บข้อมูลที่สำคัญมาก บริเวณพื้นที่ดาร์เรน (The Darien) และพื้นที่คอยบา (The Coiba) ซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกของสาธารณรัฐปานามา มีกระบวนการทางนิเวศวิทยาบางอย่างเช่นเดียวกับที่พบในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันแต่บนขนาดพื้นที่ที่เล็กกว่ามาก เช่นเดียวกับในกรณีหมู่เกาะของอ่าวแคลิฟอร์เนียในสหรัฐอเมริกาก็ที่แสดงรูปแบบการเกิดความเฉพาถิ่นตามเกาะเช่นเดียวกับที่พบได้ในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันนั้น ไม่สามารถเปรียบเทียบคุณค่าระหว่างพื้นที่ได้ เนื่องจากการผสมกันของสิ่งมีชีวิตจากอันดามันหรืออินเดียและสิ่งมีชีวิตจากอินโดนีเซีย ที่เกิดขึ้นในเขตนิเวศภูมิภาคหมู่เกาะทะเลลึกตอนบนของแหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันนี้ มีเพียงแห่งเดียวในโลกเท่านั้น

ภูมิภาคแบบคาสต์และเกาะคาสต์หินปูนที่จมอยู่ในน้ำของพื้นที่มรดกโลก อ่าวฮาลอง (Halong Bay) และฟง-งา-เค-บัง (Phong-Nha-Ke-Bang) ในสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีลักษณะภูมิภาคที่ดูผิวเผินคล้ายกับนิเวศภูมิภาคอ่าวพังงาของชายฝั่งอันดามันของประเทศไทย แต่ภูมิภาคอ่าวพังงาได้รวมเอาแหล่งธรรมชาติอื่นที่มีการบริหารจัดการเข้าไว้ด้วย ทำให้มีพื้นที่ใหญ่กว่าพื้นที่ทั้งสองนี้และรวมเป็นระบบนิเวศที่ครบสมบูรณ์มากกว่า และได้รับผลกระทบจากกิจกรรมมนุษย์น้อยกว่ามาก พื้นที่มรดกโลกของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามนั้นมีความโดดเด่นในแง่ของช่วงระยะเวลาอันยาวนานที่คาสต์ได้โผล่พ้นน้ำและจมอยู่ใต้น้ำ และเป็นตัวอย่างที่ดีของเกาะคาสต์หินปูนที่จมอยู่ในน้ำ (drowned karsts) ขณะที่พื้นที่นำเสนอ

ขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกของไทยนี้ประกอบด้วยภูมิประเทศศาสตร์หินปูนและหินแกรนิตผสมกัน และศาสตร์ที่มีน้ำท่วมอยู่แสดงถึงกระบวนการที่เกิดขึ้นระหว่างการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเลในสมัยไพลสโตซีน (Pleistocene) เช่น การกัดเซาะอย่างรวดเร็วบริเวณแม่น้ำบ่อแสนโบราณในช่วงที่ระดับน้ำทะเลต่ำ ชายฝั่งอันดามัน แสดงลักษณะภูมิประเทศศาสตร์หินปูนที่จมอยู่ในน้ำร่วมกับเขาหินแกรนิตที่มีทั้งระบบนิเวศทางบกและทางทะเลบนเขาหินลูกโตด มีหาดทรายขาวเนื่องจากการกัดเซาะหินแกรนิตและถ้ำในระดับน้ำทะเลจำนวนมากมาย เนื่องจากการกัดเซาะศาสตร์หินปูน รวมทั้งเกาะที่มีลักษณะกลวงเป็นหลุมยุบกลางเกาะ และแนวหญ้าทะเลระหว่างพื้นที่ชุ่มน้ำป่าชายเลนขนาดใหญ่

พื้นที่มรดกโลกศาสตร์หินปูนในสาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และซาราวัก มีลักษณะของการเกิดความเฉาะถื่นและกระบวนการแบ่งแยกประชากรสิ่งมีชีวิตเช่นเดียวกันกับนิเวศภูมิภาคที่มีระบบนิเวศทางบกของชายฝั่งอันดามัน (และอาจจะเป็นพื้นที่ศาสตร์หินปูนที่ใหญ่กว่าและหลากหลายกว่า) อย่างไรก็ตามประวัติศาสตร์ทางธรณีวิทยาของแผ่นดินเชื่อมต่อกออดดกกระนี้มีแตกต่างจากภูมิประเทศศาสตร์หินปูนของสาธารณรัฐประชาชนจีน และมีการก่อตัวของภูเขาหินปูนในช่วงยุคสมัยต่างกัน เขาหินปูนของอ่าวพังงาที่มีอายุอยู่ในช่วงยุคออร์โดวิเซียนถึงเพอร์เมียนถูกยกตัวขึ้นเนื่องจากการก่อเทือกเขาอินโด-หิมาลัย (Indo-Himalayan orogeny) และถูกแยกออกจากกันโดยกลุ่มรอยเลื่อนใหญ่หลายกลุ่ม นอกจากนี้ภูมิประเทศศาสตร์หินปูนในสาธารณรัฐประชาชนจีน (และอีกหลายแห่งในยุโรป) เป็นสังคมสิ่งมีชีวิตบนบกในเขตหนาว ขณะที่ภูมิประเทศศาสตร์หินปูนของไทยรวมเอาสังคมสิ่งมีชีวิตชายฝั่งทะเลของทั้งเขตศูนย์สูตรและมรสุมเขตร้อน ซากดึกดำบรรพ์ที่พบบันทึกเรื่องราวการเปลี่ยนแปลงทางชีว-ภูมิศาสตร์ที่สัมพันธ์กับการเคลื่อนตัวของแผ่นเปลือกโลกซัน - ไทย จากแผ่นดินกอนวานามายังตำแหน่งที่อยู่ในปัจจุบันระหว่างยุคปลายเพอร์เมียน แผ่นดินเชื่อมต่อกออดดกกระแคบ ๆ นี้ เสมือนถูกอัดรวมเข้าไปในเขตการเปลี่ยนแปลงทางชีวภูมิศาสตร์หลายเขต โดยอิทธิพลร่วมกันของการก่อเทือกเขาที่เกี่ยวข้องกับการที่แผ่นเปลือกโลกอินเดียเคลื่อนเข้ามาพบกับทวีปเอเชีย และลักษณะการเปลี่ยนไปตามแนวละติจูดของสภาพอากาศ

แม้ว่าแนวปะการังในบริเวณติดกับหมู่เกาะที่มีป่าดงดิบ ระบบนิเวศป่าชายเลนหรือหญ้าทะเลจะสามารถพบได้ในบริเวณเขตร้อนอื่นก็ตาม แต่มีเพียงไม่กี่บริเวณที่จะมีความหลากหลายของแหล่งที่อยู่อาศัยมากเท่าชีวภูมิภาค อันดามันแห่งประเทศไทย ชิวมนทลเซียนคาอัน (Sian Ka'an Biosphere) ในสหรัฐเม็กซิโกและอุทยานแห่งชาติคอยบา (Coiba National Park) ในสาธารณรัฐปานามามีความหลากหลายและธรรมชาติที่สวยงามเช่นเดียวกันแต่มีขนาดเล็กกว่าชายฝั่งทะเลอันดามัน ส่วนอุทยานแห่งชาติซุนดาบัน (Sundarban National Park) ในสาธารณรัฐอินเดียมีระบบพื้นที่ชุ่มน้ำป่าชายเลนขนาดใหญ่ แต่ไม่มีองค์ประกอบของลักษณะนอกฝั่งหรือหมู่เกาะเขาสูงที่ล้อมรอบด้วยแนวปะการังอย่างที่พบที่อันดามัน นอกจากนี้พื้นที่ชุ่มน้ำซุนดาบันของอินเดียและบังกลาเทศยังมีความแตกต่างกับชีวภูมิภาคอันดามันที่สังคมป่าชายเลนคือเป็นสังคมพืชกลุ่มซันดริ (Sundri) ที่มีพืชชนิดเด่นอยู่ในสกุลหงอนไก่ (*Heritiera* sp.) ขณะที่ป่าชายเลนในชีวภูมิภาคอันดามันเป็นป่าดั้งเดิมของสังคมพืชกลุ่มแสม-ลำแพนกับสังคมพืชผสมกลุ่มโกงกาง-ถั่ว-ตะบูน เช่นเดียวกับเมื่อเปรียบเทียบกับอุทยานพื้นที่ชุ่มน้ำสิมันกาลิโซ (Simangaliso Wetland Park) ในสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ที่มีขนาดใหญ่และมีความหลากหลายของภูมิประเทศและแหล่งที่อยู่อาศัยมาก แต่ตั้งอยู่ในเขตหนาว ดังนั้นจึงไม่มีความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตทางทะเลเขตร้อนอย่างที่พบในชีวภูมิภาคอันดามันเช่นกัน

ชีวภูมิภาคอันดามันเป็นการรวบรวมกระบวนการทางนิเวศที่โดดเด่นและระบบนิเวศที่สมบูรณ์ซึ่งได้หายไปจากบริเวณอื่นของโลกแล้วไว้ด้วยกัน ไม่มีที่แห่งใดในเอเชียหรือแม้แต่ในโลกที่อิทธิพลทางประวัติศาสตร์อันยาวนานและลักษณะทางชีวภูมิศาสตร์ในปัจจุบันซ้อนเหลื่อมกันอย่างหนาแน่นอย่าง

ในคาบสมุทรไทย และเป็นบริเวณเดียวที่ความเชื่อมต่อดังกล่าวเกิดขึ้นภายในขอบเขตการปกครองของประเทศเพียงประเทศเดียว ทำให้เกิดความต่อเนื่องบูรณาการของการบริหารจัดการและปกป้องอนุรักษ์พื้นที่ ด้วยเหตุผลดังกล่าวทั้งหมดนี้ จึงไม่มีพื้นที่มรดกโลกใดที่เทียบเท่ากันโดยตรงที่จะครอบคลุมกระบวนการทางชีวภูมิศาสตร์และธรณีวิทยาเช่นเดียวกับชีวภูมิภาคอันดามัน แผ่นดินเชื่อมต่อกอคอคอดไทยนี้จึงเป็นองค์ประกอบของประวัติศาสตร์ชีวภาพและภูมิศาสตร์ของโลกที่ไม่มีที่ใดแทนกันได้ และเป็นองค์ประกอบหลักของเรื่องราว ชีวภูมิศาสตร์แห่งเอเชีย

สรุปการวิเคราะห์เปรียบเทียบพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันกับพื้นที่มรดกโลกอื่น

ลักษณะความโดดเด่น	เกณฑ์พิจารณาคุณค่า	นิเวศภูมิภาค	เปรียบเทียบกับพื้นที่มรดกโลกอื่น
<p><b>ภูมิประเทศเขาคาสต์หินปูนลูกโดด</b></p> <p>ภูเขาหินปูนที่ถูกกัดเซาะเกิดเป็นสภาพภูมิประเทศที่ซับซ้อน ถูกซ้อนด้วยลักษณะการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของสภาพอากาศบนแนวละติจูดแคบๆ ทำให้เกิดภูมิประเทศพื้นที่ย่อยของแหล่งที่อยู่อาศัย เกิดสิ่งมีชีวิตเฉพาะถิ่น และสิ่งมีชีวิตที่เหลือนรอดมาจากอดีตกาล</p>	๙	<ul style="list-style-type: none"> <li>● อ่าวพังงา</li> </ul>	<p>อ่าวฮาลอง (Halong Bay) และฟง-งา-เค-บัง (Phong-Nha-Ke Bang) สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม</p> <p>กุนุงมุลู (Gunung Mulu) สหพันธรัฐมาเลเซีย</p>
<p><b>เขตการเปลี่ยนแปลงทางชีวภูมิศาสตร์</b></p> <p>๑. ขอบเขตการกระจายพันธุ์ทางบก : สิ่งมีชีวิตเขตอินโด-ซุนดาอิก</p> <p>๒. ขอบเขตการกระจายพันธุ์ทางบก : พืชและสัตว์ในเขตศูนย์สูตรและเขตรมรม</p>	๙	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ป่าชายเลนและกลุ่มเกาะชายฝั่งตอนบน</li> <li>● อ่าวพังงา</li> <li>● ป่าชายฝั่งตอนล่าง</li> </ul>	<p>อุทยานแห่งชาติดาเรน และคอยบา สาธารณรัฐปานามา</p>
<p>๓. การเปลี่ยนแปลงทางทะเล: การผสมกันของสิ่งมีชีวิตทางทะเลเขตร้อนที่แตกต่างกัน</p>	๙	<ul style="list-style-type: none"> <li>● หมู่เกาะทะเลลึกตอนบน</li> <li>● หมู่เกาะทะเลลึกตอนล่าง</li> </ul>	ไม่พบที่ได้
<p><b>สันทรายชายฝั่งและป่าสันทราย</b></p> <p>ตัวอย่างที่ดีที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของหาดและป่าสันทรายในสมัยปัจจุบัน (โฮโลซีน) ที่ยังคงความสมบูรณ์และมีลักษณะดั้งเดิม ที่มีสังคมพืชที่โดดเด่นแตกต่างจากที่อื่นและมีความหลากหลายของกล้วยไม้สูงมาก</p>	๙	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ชายหาดและป่าสันทรายชายฝั่งตอนกลาง</li> </ul>	ไม่พบที่ได้
<p><b>แหล่งที่อยู่อาศัยหลบภัยและผสมพันธุ์ของสัตว์ทะเล</b></p> <p>๑. แหล่งวางไข่ของเต่ามะเฟือง(<i>Dermodochelys coriacea</i>) ที่เหลืออยู่หาดสุดท้ายบนฝั่งแผ่นดินของมหาสมุทรอินเดีย</p> <p>๒. แหล่งที่อยู่อาศัยของประชากรพะยูน(<i>Dugong dugon</i>) มากกว่า ๒๐๐ ตัว</p>	๑๐	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ชายหาดและป่าสันทรายชายฝั่งตอนกลาง</li> <li>● อ่าวพังงา</li> <li>● ป่าชายฝั่งตอนล่าง</li> </ul>	<p>คอยบา สาธารณรัฐปานามา</p> <p>เกรตแบรีเออร์รีฟ เครือรัฐออสเตรเลีย</p>

## นโยบายการจัดการพื้นที่ชีวภูมิภาคอันดามัน (Andaman Bioregion)

การบริหารจัดการพื้นที่ชีวภูมิชีวภูมิภาคอันดามัน (Andaman Bioregion) เน้นการจัดการพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน ซึ่งมีการดำเนินงาน ๒ ระดับ คือ ระดับพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามัน โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นเขตพัฒนา (Development area) และเขตการจัดการพื้นที่กันชน (Buffer area) ซึ่งมีกฎหมายอื่น ๆ รองรับที่สำคัญ ได้แก่ การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมรวม ๔ ฉบับ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดภูเก็ต จังหวัดพังงา และจังหวัดกระบี่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาสูง และการห้ามใช้เครื่องมือประมงบางชนิดในเขตพื้นที่ ๓ กิโลเมตร จากชายฝั่งเกาะและทะเล ตามกฎหมายประมง ส่วนการบริหารจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งถือเป็นพื้นที่หลักของแหล่งมรดกโลก (Core area) และพื้นที่กันชนบางส่วน จะเป็นพื้นที่ที่มีระดับการคุ้มครองที่เข้มข้นภายใต้แผนการจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน อันมีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน (รูปที่ ๓)

### ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการพื้นที่

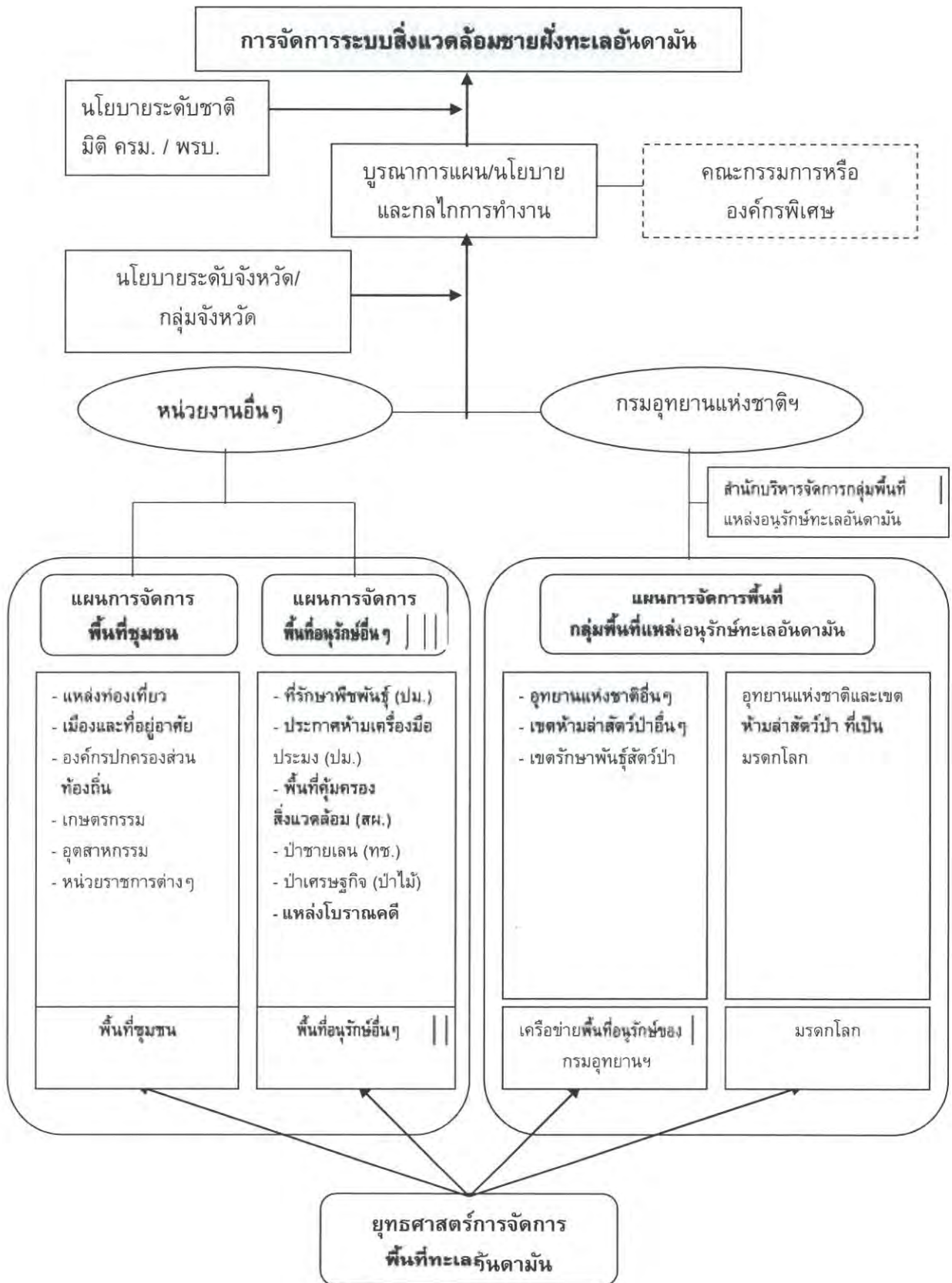
เอกสารนำเสนอพื้นที่แหล่งอนุรักษ์อันดามัน ได้ยกคุณค่าในความเป็นสะพานเชื่อมสายพันธุ์สิ่งมีชีวิต การเปลี่ยนแปลงทางภูมิประเทศและภูมิอากาศ การบรรจบกันของสองมหาสมุทร และ การทำงานร่วมกันของภูมิภาค และทรัพยากรที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษ เพื่อเสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกได้เสนอความสอดคล้องกับเกณฑ์การประเมินคุณค่า ๓ เกณฑ์ ได้แก่

เกณฑ์ที่ ๗: ประกอบด้วยปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ไม่ธรรมดาหรือพื้นที่ที่มีความงดงามตามธรรมชาติอย่างพิเศษและมีความสำคัญทางสุนทรียศาสตร์

เกณฑ์ที่ ๘: เป็นตัวอย่างที่โดดเด่นของกระบวนการทางนิเวศวิทยาและชีววิทยาที่ยังดำเนินอยู่ที่สำคัญต่อวิวัฒนาการและการพัฒนาการของระบบนิเวศบก ระบบนิเวศน้ำจืด ระบบนิเวศชายฝั่งและทะเล และต่อสังคมพืชและสังคมสัตว์

เกณฑ์ที่ ๑๐: ประกอบด้วยแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่สำคัญที่สุด สำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในแหล่งธรรมชาติ รวมทั้งแหล่งที่อยู่ที่มีการคุกคามต่อสิ่งมีชีวิตที่มีคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลจากมุมมองทางด้านวิทยาศาสตร์หรือการอนุรักษ์

ยุทธศาสตร์ในแผนแม่บทการจัดการ จึงมุ่งที่จะตอบสนองการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อรักษาคุณค่าอันโดดเด่นนี้ไว้ในระยะยาว ของแผนแม่บทการจัดการพื้นที่ โดยมีเงื่อนไขเชิงพื้นที่ที่จะเสนอพื้นที่ที่ยังคงสภาพสมบูรณ์ในเขตอุทยานแห่งชาติ ๑๗ แห่ง และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ๑ แห่ง ในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งเป็นพื้นที่นำเสนอเป็นมรดกโลก (Core area) และพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติบริเวณที่มีสภาพเสื่อมโทรมที่ไม่ได้จัดให้เป็นพื้นที่นำเสนอ รวมถึงพื้นที่โดยรอบต่อเนื่องเชื่อมต่อกับพื้นที่นอกอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้เป็นพื้นที่กันชน (Buffer area)



รูปที่ ๓ โครงสร้างของกลไกการผลักดันแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างบูรณาการของพื้นที่ทะเลอันดามัน

## ๒.๑ กรอบยุทธศาสตร์

### วิสัยทัศน์ (Vision)

“แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันได้รับการประกาศให้เป็นพื้นที่มรดกโลก มีระบบบริหารและการจัดการพื้นที่และพื้นที่คุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณค่าอันโดดเด่นอันเป็นสากลของพื้นที่อย่างเป็นระบบร่วมกันโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในลักษณะที่คำนึงถึงความสัมพันธ์กันเชิงนิเวศ และการใช้ประโยชน์ในด้านการพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษาหาความรู้ และการใช้ประโยชน์แบบดั้งเดิมของชุมชนอย่างพอเพียง มีคุณภาพกับการอนุรักษ์ และเป็นต้นแบบของการจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเลอื่น ๆ ของประเทศ”

### พันธกิจ (Mission)

- (๑) เสริมสร้างการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน
- (๒) สร้างองค์ความรู้และนำข้อมูลทางวิชาการมาเป็นพื้นฐานของการตัดสินใจ
- (๓) สร้างเสริมทักษะ สร้างความรู้ และความตระหนักที่เหมาะสมสำหรับประชาชน
- (๔) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ
- (๕) สร้างกลไกการบริหารจัดการองค์กรภายในกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
  - (๕.๑) ปรับปรุงนโยบาย แผนงาน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง
  - (๕.๒) สร้างระบบการบริหารงานและการจัดการทั่วไปที่มีประสิทธิภาพ
  - (๕.๓) สร้างระบบบริหารจัดการบุคลากรที่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อความต้องการ

### วัตถุประสงค์ของแผนยุทธศาสตร์ (Objectives)

- (๑) เพื่อสร้างระบบการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติทั้งทางบกและทางทะเล ตลอดจนนันทนาการในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันให้คงอยู่ในระดับที่คงคุณค่าโดดเด่นระดับสากล และอำนวยความสะดวกตลอดไป บนพื้นฐานขององค์ความรู้ที่ถูกต้องจากการค้นคว้าศึกษาวิจัย
- (๒) เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และปัญหาการถือครองที่ดินภายในเขตพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน โดยกระบวนการตรวจสอบ และดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย
- (๓) เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความสำคัญของมรดกโลก อุทยานแห่งชาติ และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ให้กับประชาชนทั่วไป ชุมชน นักเรียน นักศึกษา ผู้มาเยือน และนักท่องเที่ยว
- (๔) เพื่อจัดระบบการบริหารจัดการองค์กรภายในกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชอย่างโปร่งใสและมีธรรมาภิบาล

### ตัวชี้วัด

ผลสัมฤทธิ์ของแผนการจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน (Outcome) สามารถวัดได้โดยใช้ตัวชี้วัดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- (๑) คุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ได้แก่สถานภาพแนวปะการัง ภูเขาทะเล ป่าชายเลน ป่าชายหาด ป่าเขาหินปูน และป่าบกได้รับการคุ้มครองดูแลให้คงอยู่ และมีความสมบูรณ์

- (๒) มีงานวิจัยที่ตอบสนองความต้องการของการจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน และเกี่ยวกับคุณค่าความโดดเด่นของพื้นที่มรดกโลกอย่างเพียงพอ และมีการนำไปใช้ในการบริหารจัดการพื้นที่
- (๓) นักท่องเที่ยวและผู้มาเยือนพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันมีความพึงพอใจในคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวและบริการในรูปแบบการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ
- (๔) ประชาชนมีทัศนคติและความสัมพันธ์ที่ดีกับอุทยานแห่งชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน
- (๕) มีระบบบริหารจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันอย่างโปร่งใส และมีธรรมาภิบาล

## ๒.๒ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน

การกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งประกอบด้วยพื้นที่คุ้มครองทางทะเลที่ตั้งอยู่บนพื้นที่ตลอดแนวชายฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทย จะต้องมองยุทธศาสตร์ในภาพรวมของทั้งพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน เป็นพื้นที่นำเสนอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก (Core area) และพื้นที่กันชน (Buffer area) เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการพื้นที่ให้มีมาตรฐานและดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมทั้งยึดเป้าหมายหลักสำคัญในการอนุรักษ์รักษาคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลของพื้นที่เอาไว้ โดยมีกลยุทธ์การดำเนินงานที่สำคัญ คือ การแบ่งเขตการจัดการพื้นที่ สำหรับเป็นเครื่องมือในการบริหารเชิงนโยบายของกรมอุทยานแห่งชาติ ฯ ที่จะกำหนดบริเวณที่อนุญาตให้ดำเนินกิจการในด้านต่าง ๆ รวมถึงกำหนดกิจกรรมที่เหมาะสมและไม่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่ และกลุ่มกิจกรรมโครงการต่าง ๆ ตามแผนกลยุทธ์

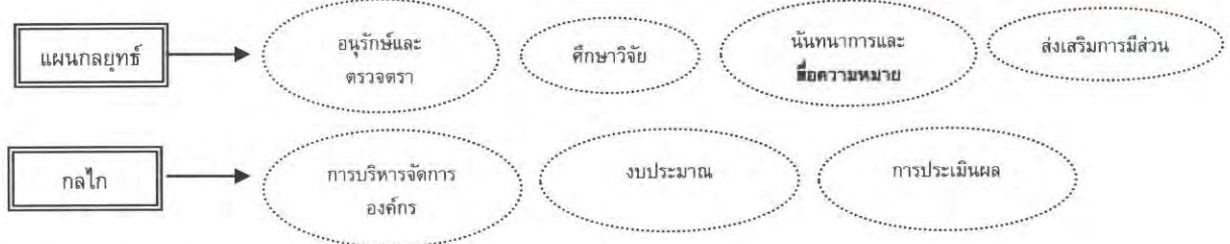
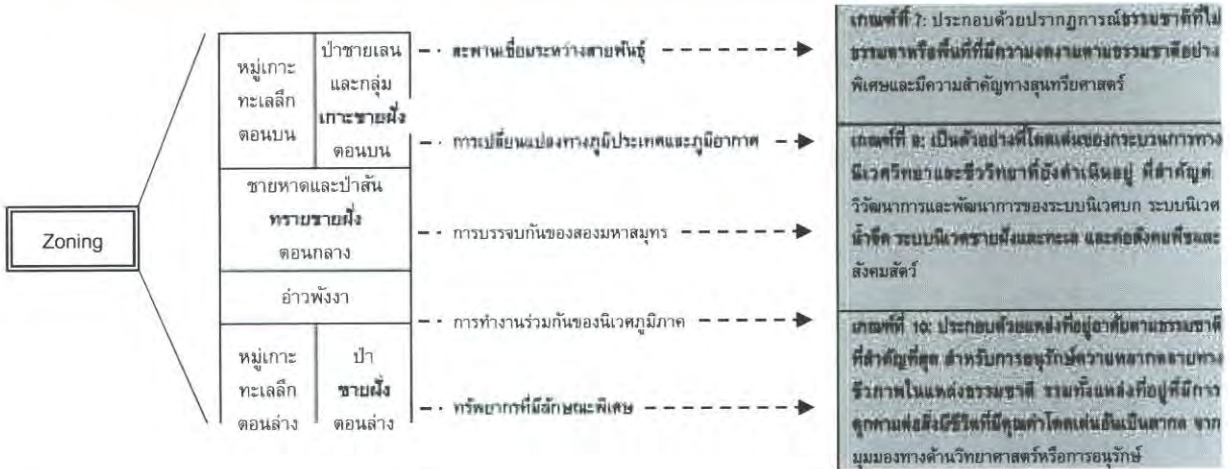
ในการบริหารจัดการชุดพื้นที่ในลักษณะนี้ควรมีคณะกรรมการบริหารพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน เพื่อผลักดันให้มีการดำเนินงานตามแผน ประสานกับคณะทำงานในระดับพื้นที่ ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรม และควบคุมการใช้ประโยชน์ต่างให้เป็นไปตามการแบ่งเขตการจัดการ และติดตามขั้นตอนในการเสนอพื้นที่แหล่งอนุรักษ์อันดามันเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ ดังรูปที่ ๓ ในมิติการบริหารจัดการอาจแบ่งแผนงานที่อยู่ภายในพื้นที่นำเสนอ และแผนงานที่จะต้องดำเนินงานในพื้นที่กันชน สำหรับการดำเนินงานในแต่ละอุทยานแห่งชาติ/เขตห้ามล่าสัตว์ป่า จะเป็นการวางกรอบแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองแต่ละแห่งตามศักยภาพ สถานภาพทรัพยากร และสถานะปัญหาในการจัดการให้สอดคล้องกับเป้าหมายของการบริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองแต่ละแห่ง คือ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยรักษาไว้ซึ่งการเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่แหล่งมรดกโลก

### พื้นที่นำเสนอ (Core Area)

เมื่อนำคุณค่าความโดดเด่นของพื้นที่ตามการเสนอเป็นมรดกโลก ได้แก่ คุณค่าในความเป็นสะพานเชื่อมสายพันธุ์สิ่งมีชีวิต การเปลี่ยนแปลงทางภูมิประเทศและภูมิอากาศ การบรรจบกันของสองมหาสมุทร และ การทำงานร่วมกันของภูมิภาค และทรัพยากรที่มีลักษณะเฉพาะพิเศษ ยุทธศาสตร์ตามโครงสร้างของแผนได้เลือกพื้นที่สำคัญมากำหนดเป็นกลยุทธ์ในการแบ่งเขตการจัดการ และเลือกกิจกรรมที่สำคัญตามการวิเคราะห์สถานการณ์ และนำเกณฑ์การพิจารณาเป็นมรดกโลกที่ได้เสนอไปในเกณฑ์ที่ ๗, ๙ และ ๑๐ มากำหนดกลยุทธ์ในลักษณะเดียวกัน ดังนั้นยุทธศาสตร์ในภาพรวมของการจัดการพื้นที่จึงประกอบไปด้วยการแบ่งเขตการจัดการตามกลยุทธ์ที่ได้วิเคราะห์มา ร่วมกับแผนกลยุทธ์การดำเนินงาน ๔ แผนงาน ได้แก่ แผนงานอนุรักษ์และตรวจตราทรัพยากร แผนงานศึกษาวิจัย แผนงานนันทนาการ และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีแผนงานการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไขปัญหา

“แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามันได้รับการประกาศให้เป็นพื้นที่มรดกโลก มีระบบบริหารและการจัดการพื้นที่และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณค่าอันโดดเด่นอันเป็นสากลของพื้นที่อย่างเป็นระบบร่วมกันโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ในลักษณะที่ดำเนินความสัมพันธ์กันเชิงนิเวศ และการใช้ประโยชน์ในด้านการพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษาหาความรู้ และการใช้ประโยชน์แบบดั้งเดิมของชุมชนอย่างพอเพียง มีคุณภาพกับการอนุรักษ์และเป็นต้นแบบของการจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเลอื่นๆ ของประเทศ”

คณะกรรมการบริหาร  
และคณะทำงานพื้นที่



รูปที่ ๔ ผังการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน

#### ๔. พื้นที่กันชน (Buffer Area)

นอกจากการกำหนดยุทธศาสตร์ และวางแนวทางสำหรับบริหารจัดการพื้นที่ในส่วนที่เป็นแหล่งมรดกโลกแล้ว พื้นที่รอบๆ เขตที่นำเสนอให้เป็นมรดกโลก หรือพื้นที่กันชน (Buffer area) ก็มีความสำคัญต่อการปกป้องพื้นที่มรดกโลกเช่นกัน เนื่องจากกิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ต่าง ๆ โดยรอบ ล้วนมีโอกาสส่งผลกระทบต่อพื้นที่มรดกโลกทั้งสิ้น ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดนโยบาย มาตรการ หรือกฎหมาย เพื่อรองรับและควบคุมการจัดการ การใช้ประโยชน์พื้นที่ในพื้นที่กันชนด้วย หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการ ควบคุมดูแลการใช้ประโยชน์พื้นที่ในพื้นที่กันชนของแหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ได้แก่ กรมประมง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมการปกครอง กองทัพเรือ กรมเจ้าท่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล ฯลฯ สำหรับพื้นที่กันชนของพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ดังนี้

**พื้นที่กันชน ๑ (Buffer area ๑)** ได้แก่ พื้นที่ภายในรัศมี ๓ กิโลเมตร รอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติ/เขตห้ามล่าสัตว์ป่า ในกลุ่มพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน เป็นเส้นแบ่งเขตแนวกันชนชั้นใน (Buffer line) สำหรับพื้นที่กันชน ๑ นี้ อาจมีพื้นที่บางส่วนที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเดียวกันกับในพื้นที่กันชน ๒ ด้วย

พื้นที่กันชน ๒ (Buffer area ๒) ได้แก่ บริเวณพื้นที่นอกเส้นแบ่งเขตแนวกันชนชั้นใน (พื้นที่กันชน ๑) ของพื้นที่แหล่งอนุรักษ์ทะเลอันดามัน ซึ่งได้รับการคุ้มครองด้วยกฎหมายหรือประกาศอื่น ๆ ได้แก่

- อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าต่าง ๆ ที่อยู่ในเขตจังหวัด ชายฝั่งทะเลอันดามัน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช
- ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมป่าไม้
- ป่าสงวนแห่งชาติ ที่เป็นป่าชายเลน ซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในบริเวณพื้นที่จังหวัดกระบี่ พ.ศ. ๒๕๔๖
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในท้องที่อำเภออ่าวลึก อำเภอเมืองกระบี่ อำเภอเหนือคลอง อำเภอคลองท่อม และอำเภอ เกาะลันตา จังหวัดกระบี่
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในท้องที่อำเภอกระบือ อำเภอตะกั่วป่า อำเภอท้ายเหมือง อำเภอทับปุด อำเภอเมืองพังงา อำเภอตะกั่วทุ่ง และอำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา
- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ในบริเวณพื้นที่จังหวัดภูเก็ต พ.ศ. ๒๕๔๖
- ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนลาก และอวนรุนที่ใช้กับเครื่องยนต์ทำการประมง
- ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้เครื่องมืออวนลาก และอวนรุนทำการประมงในบริเวณอ่าวพังงา
- ประกาศจังหวัดตรัง เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือประมงบางชนิดทำการประมงในบริเวณ แหล่งหญ้าทะเลภายในพื้นที่กำหนด

## ภาคผนวก ก

### ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับชีวภูมิศาสตร์ของชีวภูมิภาคอันดามัน

ชีวภูมิศาสตร์เป็นการศึกษาการแพร่กระจายตามธรรมชาติของพืชและสัตว์ รวมถึงการพิจารณาว่ามีการกระจายพันธุ์อย่างไร สิ่งขวางกั้นการกระจายพันธุ์ และเหตุการณ์ทางนิเวศวิทยาและธรณีวิทยาในอดีต แผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดกระซึ่งเป็นคาบสมุทรของประเทศไทยเป็นภูมิภาคหนึ่งในสองของโลกที่โลกชีวภาพเขตศูนย์สูตรถูกเชื่อมต่อกับเขตร้อนทางเหนือ และเป็นเพียงแห่งเดียวที่การเปลี่ยนแปลงทางชีวภูมิศาสตร์มากมายเกิดขึ้นภายในประเทศเพียงประเทศเดียว ภูมิภาคอีกแห่งในโลกที่เชื่อมเขตศูนย์สูตรและเขตร้อนทางเหนือคือแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดปานามาที่เกิดขึ้นเมื่อร่องน้ำทะเลปานามาปิดลงในช่วงสมัยไพลโอซีน (Pliocene) เมื่อประมาณ ๒.๖ ล้านปีที่แล้ว ซึ่งแตกต่างกับ ๑ คาบสมุทรไทยที่มีความเสถียรทางธรณีวิทยาตลอดช่วงยุคของสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม โดยอยู่ในตำแหน่งทางภูมิศาสตร์เดิมตั้งแต่เคลื่อนมารวมกับอินโดจีนในยุคเพอร์เมียน (Permian) เมื่อกว่า ๒๐๐ ล้านปีมาแล้ว คาบสมุทรไทยเป็นส่วนที่เหลืออยู่ของแผ่นดินซุนดา (Sundaland) ซึ่งเป็นภาคพื้นทวีปแรกเริ่มที่เป็นสะพานเชื่อมหมู่เกาะของทะเลจีนใต้และอินโดนีเซียระหว่างยุคน้ำแข็งสมัยไพลสโตซีน (Pleistocene) ในปัจจุบันแผ่นดินซุนดาที่เหลืออยู่บนคาบสมุทรไทยยังคงเชื่อมต่อสิ่งมีชีวิตบนทวีปเอเชียโดยตรงอยู่ (รูปที่ ๘.๑) ภูมิภาคศาสตร์หินปูนในภาคใต้ของประเทศไทยให้แหล่งที่อาศัยหลบภัยสำหรับพืชและสัตว์จากอดีตกาลให้เหลือรอดอยู่ในหุบเขาและยอดเขาที่ถูกแยกออกโดดเดี่ยว คาบสมุทรประเทศไทยเป็นเสมือนห้องเรียนโลกธรรมชาติที่โดดเด่นไม่เหมือนที่ใดและหนังสืออ้างอิงสำหรับประวัติชีวภูมิศาสตร์ของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่จัดอยู่ในระหว่างช่วงเส้นละติจูดเพียง ๔ องศาเท่านั้น



รูปที่ ๘.๑ ขอบเขตชีวภูมิศาสตร์อินโดจีนและซุนดา ถูกเชื่อมต่อกันด้วยคาบสมุทรไทยเท่านั้น (Tougaard, 2001)

### ประวัติของภูมิศาสตร์คาบสมุทรประเทศไทย

Metcalf (๒๐๐๒) สรุปถึงวิวัฒนาการทางธรณีวิทยาแปรสัณฐานที่เกี่ยวกับคาบสมุทรไทยไว้ว่า คาบสมุทรไทยแยกออกจากเปลือกโลกกอนวานานาในช่วงยุคเพอร์เมียนตอนต้น (Early Permian) และเคลื่อนมาทางเหนือกับส่วนเปลือกโลกซิมเมเรีย (Cimmerian Proto-continent) จนไปชนกับแผ่นเปลือกโลกภาคพื้นทวีปหลักลอราเซีย (Laurasian Supercontinent) ส่วนของคาบสมุทรไทยคือแผ่นเปลือกโลกไซเบอมาสุ (Sibumasu Block) หรือแผ่นเปลือกโลกชาน-ไทย (Shan-Thai Microcontinent) ได้เคลื่อนไปติดกับเปลือกโลกจีนตอนใต้ในช่วงยุคเพอร์เมียนตอนปลาย (Late Permian) หลังจากนั้นคาบสมุทรไทยอยู่ในตำแหน่งทางภูมิศาสตร์เดิม มาตลอดส่วนใหญ่ของช่วงเวลาหลังจากนั้น ๒๐๐ ล้านปี ในระหว่างนั้นแผ่นเปลือกโลกอินเดียเคลื่อนตัวเข้ามาติดกับผืนแผ่นดินยูราเซีย (Eurasian) ทำให้เกิดการบิดหมุนเปลือกโลกภาคพื้นทวีป และเกิด

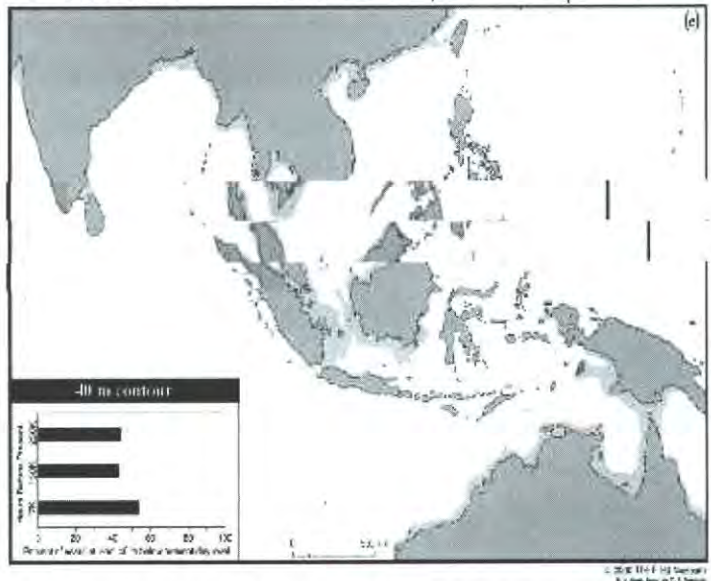
แนวภูเขาตอนกลางของคาบสมุทรมายมาในมหายุคซีโนโซอิก (Cenozoic) เมื่อแผ่นเปลือกโลกออสเตรเลียเคลื่อนออกมาทางเหนือ ทำให้เกิดการมุดตัว (subduction) ตามแนวสันในมหาสมุทร และเกิดหมู่เกาะอินโดนีเซียและภาคพื้นทวีปแรกเริ่มของแผ่นดินซุนดา (Sundaland proto-continent) ตลอดช่วงระยะเวลาในคาบสมุทรมายมาอยู่ในตำแหน่งเดิมที่เป็นภูมิภาคระหว่างเส้นศูนย์สูตรและเส้นละติจูดที่ห่างจากเส้นศูนย์สูตรไปทางเหนือ ๒๓ องศา ๒๗ ลิปดา (Tropic of Cancer) หรือเขตร้อนทางเหนือนั่นเอง

ภาคพื้นทวีปแรกเริ่มของแผ่นดินซุนดามีลักษณะเป็นพื้นที่กว้างเพียงช่วงยุคที่มีระดับน้ำทะเลต่ำ ซึ่งตรงกับช่วงยุคน้ำแข็ง (Hall, ๑๙๙๘) ตัวอย่างเช่น ในยุคน้ำแข็งครั้งสุดท้ายเมื่อประมาณ ๑๗,๐๐๐ ปีมาแล้ว ระดับน้ำทะเลอยู่ต่ำกว่าปัจจุบันถึง ๑๒๐ เมตร ทำให้บริเวณผืนดินขนาดใหญ่ถูกเปิดขึ้นระหว่างบอร์เนียว หมู่เกาะอินโดนีเซีย และคาบสมุทรมายมา อย่างไรก็ตามช่วงที่แผ่นดินซุนดาขยายขนาดใหญ่ที่สุดมีระยะเวลาเพียงสั้น ๆ Voris (๒๐๐๐) ได้ประมาณไว้ว่า มีช่วงระยะเวลาน้อยกว่า ๔๐% ของช่วงเวลา ๒๕๐,๐๐๐ ปีที่ผ่านมา ที่ระดับน้ำทะเลอยู่ต่ำกว่าปัจจุบัน มากกว่า ๔๐ เมตร (รูปที่ ๘.๒) ซึ่งแสดงว่าสำหรับเวลาส่วนใหญ่ของช่วงเวลาดังกล่าวนั้น แผ่นดินซุนดาถูกเชื่อมต่อกับเอเชียโดยเส้นทางแผ่นดินแคบ ๆ ของคาบสมุทรมายมา

การคงอยู่ของเส้นทางอพยพทางบกที่คงที่ได้ทำให้เกิดรูปแบบของการอพยพ สำหรับนกหลายร้อยชนิด การอพยพเหล่านี้ยังคงปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน และทำให้เกิดการรวมกลุ่มของนกอพยพในเขตพื้นที่ชุ่มน้ำที่มีความสำคัญระหว่างประเทศ เช่นพื้นที่ชุ่มน้ำเกาะลิบง และการอพยพของเหยี่ยวผ่านอุทยานแห่งชาติทะเลบันในจังหวัดสตูล

เส้นทางการกระจายพันธุ์แคบ ๆ นี้มีผลทางชีวภูมิศาสตร์ที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับสิ่งมีชีวิตของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ภูมิภาคแผ่นดินซุนดาถูกแยกออกจากเอเชีย แต่ได้รับสายพันธุ์จากทวีปออสเตรเลีย ทำให้เกิดเป็นเขตที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงมากและเกิดการเฉพาะถิ่นหรือเป็นถิ่นเดียว สิ่งมีชีวิตหลายชนิดที่เกิดขึ้นในแผ่นดินซุนดาไม่เคยกระจายเข้าไปในแผ่นดินใหญ่ของเอเชีย และสิ่งมีชีวิตหลายชนิดของเอเชียก็ไม่เคยกระจายเข้าไปในแผ่นดินซุนดา เนื่องจากมีสิ่งขวางกั้นทางสภาพกายภาพและสภาพอากาศซึ่งยังคงมีอยู่ในปัจจุบันตามแนวคาบสมุทรมายมา ด้วยเหตุผลนี้ทำให้คาบสมุทรมายมาเป็นที่รวมของขอบเขตทางชีวภูมิศาสตร์เขตการแพร่กระจายของชนิดในสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ

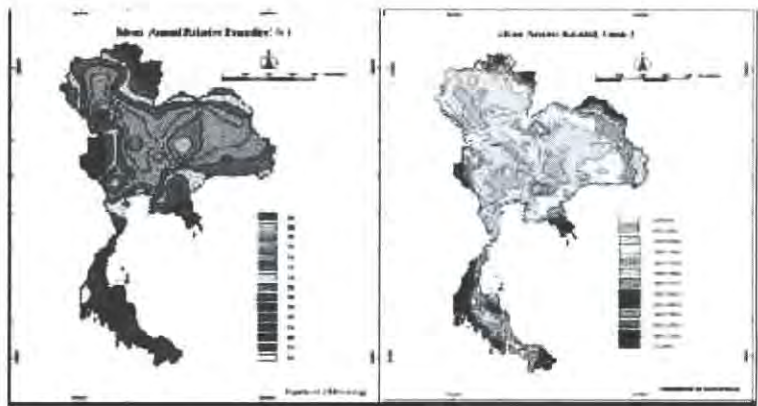
ตัวอย่างเช่นขอบเขตทางเหนือสุดของการกระจายพันธุ์ของพรรณพืชมาเลเซีย (คือสายพันธุ์แผ่นดินซุนดา รวมทั้งฟิลิปปินส์ และซูลาเวซี) มีขอบเขตการกระจายพันธุ์เกือบจะตรงกับแนวเขตแดนทางใต้ของประเทศไทยกับสหพันธรัฐ-มาเลเซีย ที่ประมาณเส้นละติจูด ๖.๕ องศาเหนือ (van Steenis, ๑๙๕๐; Whitmore, ๑๙๘๔: Kangar-Pattani Floristic Boundary) ขยับขึ้นไปทางทิศเหนือ การศึกษาของ Well (๑๙๗๖) ได้รายงานไว้ว่า จำนวนชนิดของนกป่าที่ราบต่ำที่มีขอบเขตการกระจายพันธุ์อยู่ในบริเวณแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอดกระ (ละติจูด ๑๐-๑๐.๕ องศาเหนือ) มีมากกว่า ๓ เท่าของชนิดที่มีขอบเขตอยู่ในบริเวณอินบนคาบสมุทรมายมา-มาเลเซีย การศึกษาเมื่อไม่นานมานี้ของ Hughes *et al.* (๒๐๐๓) ได้ข้อสรุปเช่นเดียวกัน



นอกจากนั้นการศึกษาของ Tougard & Montuire (๒๐๐๖) และ de Bruyn (๒๐๐๕) ได้อธิบายถึงความไม่ต่อเนื่องของสัตว์ต่างๆ ในบริเวณนี้เช่นกัน

การที่ขอบเขตการกระจายพันธุ์ของสัตว์และพืชมากมายหลายชนิด ปรากฏอยู่ในคาบสมุทรประเทศไทยอาจจะไม่ใช่เป็นเรื่องแปลก เนื่องจากกลุ่มรอยเลื่อนระนอง (Ranong Fault Zone) ยังคงมีการเคลื่อนตัวและวางตัวอยู่ใกล้ขอบเขตทางชีวภูมิศาสตร์ด้านทิศเหนือที่กล่าวถึงในข้างต้น กลุ่มรอยเลื่อนใหญ่ที่ยังมีการเคลื่อนตัวอีกแห่งคือกลุ่มรอยเลื่อนคลองมะรุ่ย (Khlung Marui Fault Zone) วางตัวในทิศทางขนานกับกลุ่มรอยเลื่อนระนอง ตัดผ่านคาบสมุทรระหว่างอ่าวพังงา ทางฝั่งอันดามันไปถึงอ่าวไทยบริเวณจังหวัดสุราษฎร์ธานี ลักษณะทางธรณีวิทยาของคาบสมุทรประเทศไทยบริเวณทิศเหนือและทิศใต้ของกลุ่มรอยเลื่อนเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน และบริเวณระหว่างกลุ่มรอยเลื่อนเหล่านี้กลุ่มหินปูนในยุคเพอร์เมียน-ดีโวเนียนได้รับผลจากการเคลื่อนตัวในกระบวนการก่อเทือกเขาและการกัดเซาะทำให้เกิดภูมิประเทศแบบคาสต์ที่มียอดเขาลูกโดดมากมาย

รูปที่ ๗.๓ ลักษณะสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน เพิ่มโอกาสของการเป็นจุดเปลี่ยนแปลง (Vicariance) ของแผ่นดินเชื่อมต่อกอคอคอด



การที่คาบสมุทรไทยอยู่ใกล้กับบริเวณที่มาบรรจบกันของเขตร้อนและมีแนวเทือกเขาเหล่านี้ ทำให้ลักษณะสภาพแวดล้อมของคาบสมุทรไทยมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ทำให้มีความแตกต่างกันของปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยต่อปีและช่วงอุณหภูมิเป็นหลายแถบบนคาบสมุทร เกิดเป็นรูปแบบสภาพบรรยากาศขนาดย่อยและสิ่งกีดขวางการกระจายพันธุ์ที่ชัดเจนในแนวเหนือ-ใต้ (รูปที่ ๗.๓) แหล่งที่อยู่อาศัยพื้นที่ย่อย ๆ และความซับซ้อนของแผ่นเปลือกโลกของคาบสมุทรประเทศไทยทำให้เกิดภูมิภาคหลากหลายภายในระยะทางเส้นตรงสั้น ๆ นี้ ด้วยเหตุนี้คาบสมุทรไทยจึงแสดงถึงเรื่องราวทางชีวภูมิศาสตร์ที่น่าสนใจอย่างยิ่งถ้าแม้จะปราศจากความเชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์ระหว่างแผ่นดินซุนดาและอินโดจีนก็ตาม แต่เมื่อมีบทบาทของการเป็นสะพานเชื่อมโยงที่ค่อนข้างเสถียร ระหว่างโลกชีวภาพเขตศูนย์สูตรและเขตทางเหนือเป็นระยะเวลายาวนานหลายล้านปีด้วยแล้ว แผ่นดินเชื่อมต่อกอคอคอดไทยนี้จึงเป็นองค์ประกอบของประวัติศาสตร์ทางชีววิทยาและธรณีวิทยาของโลกที่ไม่มีที่แห่งใดเหมือน

## การผสมผสานทางทะเล

สภาพแวดล้อมทางทะเลของชายฝั่งทะเลอันดามัน เป็นหนึ่งในเขตชีวภูมิศาสตร์ที่น่าสนใจที่สุดแห่งหนึ่งของโลก โดยเป็นจุดที่เกิดการบรรจบกันของกระแสน้ำประจำอ่าวเบงกอล (Bay of Bengal Gyre) และกระแสน้ำอินโดนีเซีย (Indonesian Through-flow) ผ่านทางช่องแคบมะละกา เป็นบริเวณเดียวในโลกที่สิ่งมีชีวิตจากมหาสมุทรเขตร้อน ๒ มหาสมุทรมีการผสมกันตามธรรมชาติ

ทางด้านใต้ของคาบสมุทรไทย สิ่งมีชีวิตของมหาสมุทรอินเดียตะวันออกเป็นกลุ่มสิ่งมีชีวิตเขตแปซิฟิกตะวันตกหรืออินโดนีเซีย (Western Pacific/Indonesian Assemblage) ขณะที่ทางด้านเหนือของคาบสมุทรไทย สภาพแวดล้อมถูกแบ่งแยกจากอิทธิพลของอินโดนีเซียโดยการขวางกั้นของคาบสมุทรและเป็นตัวแทนของสิ่งมีชีวิตของมหาสมุทรอินเดียดั้งเดิม กระแสน้ำประจำที่ไหลมาในทิศตามเข็มนาฬิกาในบริเวณทะเลอันดามันเข้ามามีอิทธิพลร่วมกับมวลน้ำที่ผ่านเข้ามาทางช่องแคบมะละกาตามฤดูกาล ทำให้ชายฝั่งทะเลด้านตะวันตกของประเทศไทยกลายเป็นจุดพบกันของอิทธิพลทางทะเลใต้ของสิ่งมีชีวิตจากอินโดนีเซีย และทางทะเลเหนือของสิ่งมีชีวิต อ่าวเบงกอลหรือทะเลอันดามัน ผลลัพธ์คือความสลับซับซ้อนของสังคมสิ่งมีชีวิตที่ผสมผสานกัน จุดพบกันแคบ ๆ นี้หายากมากในชีวภูมิศาสตร์ทางทะเล และไม่เป็นที่ทราบว่ามีที่ใดอีกในทะเลเขตร้อน ดังนั้นชายฝั่งทะเลด้านตะวันตกของประเทศไทยจึงเป็นบริเวณสำคัญมากที่ให้ความเข้าใจเกี่ยวกับการแพร่กระจายพันธุ์และชีวภูมิศาสตร์ทางทะเล

### เอกสารอ้างอิง:

- de Bruyn, M., Nugroho, E, Hossain, MM, Wilson, JC, Mather, PB (2005) Phylogeographic evidence for the existence of an ancient biogeographic barrier: the Isthmus of Kra Seaway. *Heredity*, 94(3): 370-378
- Hall, R. (1998) The plate tectonics of Cenozoic SE Asia and the distribution of land and sea in Hall & Holloway (eds.) *Biogeography and Geological Evolution of SE Asia*. Backhuys Publishers, Leiden, The Netherlands, 1998, 417pp.
- Hughes, JB; Round, PD & Woodruff, DS (2003) The Indochinese–Sundaic faunal transition at the Isthmus of Kra: an analysis of resident forest bird species distributions. *Journal of Biogeography*, 30, 569–580
- Metcalfe, I. (2002) Permian tectonic framework and palaeogeography of SE Asia. *Journal of Asian Earth Sciences* 20:551-566
- Tougaard, C & Montuire, S (2006) Pleistocene paleoenvironmental reconstructions and mammalian evolution in South-East Asia: focus on fossil faunas from Thailand. *Quaternary Science Reviews* 25 :126–141
- van Steenis, C.G. (1950) “The Delimitation of Malesia and its Main Plant Geographical Divisions.” *Flora Malesiana Series* 1:70–75.
- Voris, HK (2000) Maps of Pleistocene sea levels in Southeast Asia: shorelines, river systems and time durations. *Journal of Biogeography*, 27:1153–1167
- Wells, D.R. (1976) Resident birds. *The birds of the Malay peninsula*, Vol. V (by Lord Medway & D.R. Wells), pp. 1–33. Witherby, London and Penerbit Universiti Malaya, Kuala Lumpur.
- Whitmore, T.C. (Ed.) (1984) *Tropical Rain Forests of the Far East*. 2nd ed. Oxford University Press, Oxford.

## ภาคผนวก ข

### คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. นายปราโมทย์ ไม้กลัด	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ตรึงใจ บุรณสมภพ	รองประธานกรรมการ
๓. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	รองประธานกรรมการ
๔. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	รองประธานกรรมการ
๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร	รองประธานกรรมการ
๖. นายสุวัช สิงห์พันธุ์	รองประธานกรรมการ
๗. นายเกษมสันต์ จิณณาไสง	รองประธานกรรมการ
๘. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ
๙. รองศาสตราจารย์ สุชาติ นวกวงษ์	เลขานุการคณะกรรมการ
๑๐. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
๑๑. นางทิฆัมพร กองสอน	ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ
๑๒. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง	กรรมการ
๑๓. นายจรัส สุทธิกุลบุตร	กรรมการ
๑๔. นายชาติ เอียดสกุล	กรรมการ
๑๕. นายชิตชัย จิระตวินันท์	กรรมการ
๑๖. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา	กรรมการ
๑๗. นายดำรงดี พิเดช	กรรมการ
๑๘. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล	กรรมการ
๑๙. นายธวัช สุวฒิกุล	กรรมการ
๒๐. พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร	กรรมการ
๒๑. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๒๒. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	กรรมการ
๒๓. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรธน์	กรรมการ
๒๔. นายสยมพร ลีมีไทย	กรรมการ
๒๕. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์	กรรมการ

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี  
(ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)\*

### ๑. หลักการและเหตุผล

#### ๑.๑ มิติใหม่ของการปฏิรูปพลังงาน

๑.๑.๑ สืบเนื่องจากที่คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงานได้เสนอประเด็นความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการยกย่องรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพลังงาน ๒ ประเด็น ภายใต้แนวทางหลักว่า “รัฐต้องสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน จัดหาพลังงานให้เพียงพอ กิจการพลังงานเป็นสาธารณูปโภคพื้นฐาน รัฐต้องส่งเสริมให้มีการผลิตและใช้พลังงานหมุนเวียน รวมทั้งสนับสนุนให้ประชาชนและชุมชนเป็นผู้ผลิตเพื่อใช้เองและเพื่อจำหน่ายด้วย รวมทั้งส่งเสริมให้สังคมตระหนักและมีพฤติกรรมเพื่อให้มีการผลิตและใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า” นั้น

๑.๑.๒ มิติใหม่ของการปฏิรูปพลังงาน จึงมีความสำคัญมากที่จะต้องส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เพื่อสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนทั้งประเทศตระหนักว่า “ตนเองเป็นทั้งผู้ใช้และผู้ผลิตพลังงาน และต้องใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพคุ้มค่า”

๑.๑.๓ ที่ผ่านมา แม้ว่าในหลายรัฐบาลจะได้มีการส่งเสริมให้มีการผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์บ้างแล้ว แต่ก็พบว่าส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมให้เกิดโครงการขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “โซลาร์ฟาร์ม” ซึ่งเป็นการลงทุนโดยธุรกิจขนาดใหญ่ และเป็นธุรกิจขนาดใหญ่จากต่างประเทศจำนวนไม่น้อย

๑.๑.๔ โซลาร์รูฟจึงเป็นคำตอบที่แก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้อย่างดี เพราะเป็นการติดตั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาบ้านและอาคาร หรือ ส่วนหนึ่งส่วนใดของบ้านและอาคารหรือบนพื้นในบริเวณบ้านและอาคาร ไม่ได้ใช้ที่ดินอย่างสิ้นเปลือง อีกทั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์จะช่วยลดความร้อนของหลังคา และยังช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่หลังคา

๑.๑.๕ ความหมายของคำว่า “การติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” นั้น คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงานมีเจตนารมณ์ต้องการให้ประชาชนสามารถผลิตไฟฟ้าใช้เองและขายส่วนที่เหลือได้อย่างเสรี ไม่ถูกจำกัดปริมาณ และไม่ต้องมีโควตา ซึ่งจะ使得การซื้อขายใบอนุญาตหมดไป เจ้าของบ้านและอาคารจะสามารถวางแผนการลงทุนติดตั้งล่วงหน้าได้ในระยะยาว ซึ่งรวมถึงหมู่บ้านจัดสรรและนิคมอุตสาหกรรมด้วย

#### ๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ ดังนั้นเพื่อให้ข้อเสนอในมิติใหม่ดังกล่าวข้างต้น สามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมคณะกรรมการการปฏิรูปพลังงานจึงขอเสนอโครงการปฏิรูปเร็วเรื่อง “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)” ต่อที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อให้สภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความเห็นชอบในการส่งโครงการนี้ ไปถึงคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีนำไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

๑.๒.๒ โซลาร์รูฟที่กล่าวถึงในที่นี้ หมายถึง ระบบการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ที่มีแผงเซลล์แสงอาทิตย์ติดตั้งอยู่บนหลังคาของบ้านและอาคาร หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของบ้านและอาคาร หรือ บนพื้นในบริเวณบ้านและอาคาร โดยจะกำหนดให้นำไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโซลาร์รูฟไปใช้ในบ้านหรืออาคารที่เป็นเจ้าของโซลาร์รูฟนั้นก่อนเป็นอันดับแรก ซึ่งเป็นวิธีการนำไฟฟ้าที่ผลิตได้จากแสงอาทิตย์ให้ไหลเข้าสู่บ้านและอาคารผสมผสานกันไปกับไฟฟ้าที่ซื้อจากการไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ดังนั้น ผู้ติดตั้งโซลาร์รูฟก็จะสามารถใช้ไฟฟ้าที่ตนเองผลิตได้ และขณะเดียวกันก็ลดปริมาณไฟฟ้าที่จะต้องซื้อจากการไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย ทำให้เจ้าของบ้านและอาคารประหยัดค่าไฟฟ้าทันที ยิ่งไปกว่านั้น ในบางเวลา บางวันอาจจะมีไฟฟ้าที่เหลือจากการใช้เอง โซลาร์รูฟนี้ยังสามารถขายไฟฟ้าส่วนที่เหลือจากการใช้เองให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่าย คริวเรือนและชุมชนใกล้เคียงได้อีกด้วย ดังนั้น นอกจากจะประหยัดค่าไฟฟ้าแล้ว ยังมีรายได้เสริมจากการขายไฟฟ้าส่วนที่เหลืออีกด้วย นั่นเอง ซึ่งหากเจ้าของบ้านและอาคารยังประหยัดไฟฟ้ามากเท่าไร ก็จะมีไฟฟ้าเหลือและขายได้มากเท่านั้น

๑.๒.๓ ราคาซื้อไฟฟ้าส่วนที่เหลือหลังจากใช้ในบ้านและอาคารควรเป็นราคาที่จูงใจอย่างเหมาะสมต่อการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี

## ๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ ศึกษาสถานภาพของการใช้งานและอุตสาหกรรมของระบบผลิตไฟฟ้าด้วยเซลล์แสงอาทิตย์ของประเทศไทย

๒.๒ ศึกษาแนวทางการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟสำหรับบ้านอยู่อาศัยและอาคารทั่วไป

๒.๓ ศึกษาเปรียบเทียบการส่งเสริมโซลาร์รูฟของประเทศต่าง ๆ

๒.๔ ศึกษาความเป็นไปได้ ผลกระทบ และปัญหาอุปสรรคในการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

๒.๕ ศึกษาการจัดทำโครงการปฏิรูปเร็ว เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี

๒.๖ ศึกษาการแนวทางกลไกในการนำข้อสรุปเพื่อเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น

คณะรัฐมนตรี

## ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

ในการพิจารณา “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)” คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน ศึกษา รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ และสรุปผลการพิจารณาเพื่อให้คณะกรรมการปฏิรูปพลังงานพิจารณาให้ความเห็นเพิ่มเติมและให้ความเห็นชอบ

ในการดำเนินการของคณะอนุกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน (คณะอนุกรรมการฯ) ได้มีการประชุมและเชิญหน่วยงานทั้งภาคเอกชนและภาคราชการมาให้ข้อมูลและแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น ดังต่อไปนี้

๓.๑ คณะอนุกรรมการฯ ได้ประชุมพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ พบว่า ที่ผ่านมา แม้ว่าในหลายรัฐบาลจะได้มีการส่งเสริมให้มีการผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์บ้างแล้ว แต่ก็พบว่าส่วนใหญ่เป็นการส่งเสริมให้เกิดโครงการขนาดใหญ่ที่เรียกว่า “โซลาร์ฟาร์ม” ซึ่งเป็นการลงทุนโดยธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจจากต่างประเทศจำนวนไม่น้อย รัฐยังให้การส่งเสริมเพื่อให้

ประชาชนระดับครัวเรือนหรืออาคารขนาดเล็กและอาคารขนาดกลางมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์น้อยมาก โดยสัดส่วนของปริมาณการติดตั้งโซลาร์ฟาร์มต่อโซลาร์รูฟในปัจจุบันสูงถึงร้อยละ ๙๔ ต่อร้อยละ ๖ การเปิดรับสมัครเข้าโครงการแต่ละครั้งก็มีข้อจำกัด ทั้งระยะเวลาสั้นเกินไป จำกัดปริมาณน้อยเกินไป และมีการจัดสรรโควตาในแต่ละพื้นที่ ทำให้เกิดการซื้อขายใบอนุญาตของการขายไฟฟ้า ขณะอนุกรมมาธิการฯ จึงมีความเห็นว่า สมควรที่จะต้องเพิ่มสัดส่วนของโซลาร์รูฟให้มากขึ้น เพื่อให้ประชาชนแต่ละครัวเรือนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น สมควรที่จะให้ประชาชนสามารถลงทุนติดตั้งโซลาร์รูฟได้อย่างเสรี โดยไม่จำกัดปริมาณ ไม่จำกัดช่วงเวลาการเปิดรับสมัครโครงการ ไม่จำกัดพื้นที่ ทั้งนี้ ควรติดตามและประเมินด้วยว่า ปริมาณของโซลาร์รูฟจะเหมาะสมกับปริมาณที่ระบบสายส่ง สายจำหน่ายของการไฟฟ้าต่าง ๆ จะสามารถรับไฟฟ้าได้

๓.๒ สมาคมอุตสาหกรรมเซลล์แสงอาทิตย์ไทย (TPVA) นายกสมาคมได้ชี้แจงว่า ผู้ประกอบการในประเทศไทย มีความพร้อมทางด้านเทคโนโลยีที่จะตอบสนองนโยบายและแผนการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี ในประเทศไทยได้เริ่มมีการติดตั้งโซลาร์รูฟมาแล้วเกือบสี่ปี จึงมีประสบการณ์ในการออกแบบและติดตั้งโซลาร์รูฟเป็นอย่างดี ในส่วนของการผลิตแผงเซลล์แสงอาทิตย์ ปัจจุบันมีโรงงานผลิตแผงเซลล์แสงอาทิตย์ในประเทศไทยแล้วจำนวน ๖ แห่ง มีกำลังการผลิตแผงเซลล์แสงอาทิตย์ปีละ ๒๐๐ เมกะวัตต์ ใช้เงินลงทุนรวมมากกว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท และแผงเซลล์แสงอาทิตย์ที่ผลิตก็ได้รับการรับรองมาตรฐาน IEC มีการส่งออกไปจำหน่ายในต่างประเทศด้วย

๓.๓ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สกพ.) ผู้ชี้แจงได้ให้ความเห็นว่า วิธีการติดตั้งโซลาร์รูฟและใช้มิเตอร์แบบ Net Metering นั้นมีการใช้อยู่แล้วในประเทศไทย ดังนั้น การเปิดเสรีในการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟสามารถกระทำได้ภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ปัจจุบันโดยให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) มีมติออกเป็นนโยบายส่งเสริม และให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สกพ.) ออกระเบียบและประกาศสำหรับให้การไฟฟ้าฯ นำไปปฏิบัติ และประกาศเชิญชวนให้ประชาชนที่สนใจสมัครเข้าโครงการ นอกจากนี้ การส่งเสริมให้มีการใช้มิเตอร์ไฟฟ้าประเภท Time of Use (TOU Meter) ถือว่าเป็นเรื่องดี เพราะจะทำให้ประชาชนประหยัดการใช้ไฟฟ้าในเวลากลางวันด้วย

๓.๔ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ผู้ชี้แจงได้ให้ความเห็นว่า เนื่องจากโครงการโซลาร์รูฟนี้เป็นการกำหนดให้ใช้พลังงานไฟฟ้าที่ผลิตได้ในบ้านและอาคารก่อนจะขายไฟฟ้าเฉพาะส่วนที่เหลือจากการใช้ในบ้านอาคาร (Net Metering) ดังนั้น ปริมาณพลังงานไฟฟ้าที่จะไหลออกไปสู่ระบบของการไฟฟ้าฯ จะน้อยกว่าไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโซลาร์รูฟและถ้าราคาที่จะให้การไฟฟ้าฯ รับซื้อไม่สูงมากนัก ก็จะใช้เงินสนับสนุนไม่มาก จึงมีความเห็นว่า เป็นโครงการที่น่าจะสามารถดำเนินการได้

๓.๕ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) ผู้ชี้แจงได้ให้ความเห็นว่า ประเทศไทยมีศักยภาพของการติดตั้งโซลาร์รูฟจำนวนมาก แต่ปัจจุบันยังมีการติดตั้งน้อยมาก การกำหนดให้ใช้ไฟฟ้าที่ผลิตได้จากโซลาร์รูฟจะช่วยลดภาระ Peak Demand ของประเทศได้มาก และช่วยลดการสูญเสียพลังงานไฟฟ้าที่เกิดขึ้นในระบบสายส่ง สายจำหน่ายได้มาก สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ด้านการอนุรักษ์พลังงานด้วย จึงมีความเห็นสนับสนุนการให้เกิดโครงการโซลาร์รูฟเสรี ทั้งนี้ เสนอให้มีการจัดการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยพร้อม ๆ กันด้วย และอนาคตหากมีมาตรการส่งเสริมเพิ่มเติมด้านการลดหย่อนภาษีและแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำด้วย ก็จะทำให้มีแรงจูงใจในการติดตั้งโซลาร์รูฟมากขึ้นด้วย

๓.๖ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ผู้ซึ่งแจ้งได้ให้ความเห็นว่า ควรมีการวางแผน เรื่องของ Demand และ Supply การติดตั้งโซลาร์รูฟควรกระจายการติดตั้งในภูมิภาคต่าง ๆ ไม่กระจุกตัว ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งมากเกินไป ต้องมีการวางแผนให้มีสายส่งหรือสายจำหน่ายครอบคลุมทุกพื้นที่รวมทั้งจัดหา แหล่งจำหน่ายไฟฟ้าสำรอง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความสมดุลระหว่างการผลิตไฟฟ้ากับปริมาณ ความต้องการของระบบและประชาชนต้องมีไฟฟ้าใช้ตลอดเวลาเมื่อต้องการใช้งาน โดยทั่วไปโซลาร์รูฟ เป็นเรื่องดี การดำเนินงานการวางแผนต่าง ๆ ของทั้ง ๓ การไฟฟ้าฯ จะถือตามแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้า ของประเทศไทย (PDP) เป็นหลัก ดังนั้น จึงควรกำหนดรายละเอียดไว้ใน PDP ด้วย เพื่อที่ กฟผ. จะได้ วางแผนหรือดำเนินงานให้ได้ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๓.๗ การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) ผู้ซึ่งแจ้งได้ให้ความเห็นว่า ปัจจุบันประชาชนได้ให้ความสนใจ ในการติดตั้งโซลาร์รูฟมากขึ้น กฟภ. พร้อมทั้งจะวางแผนการพัฒนาและสร้างความพร้อมของระบบจำหน่าย ในระยะยาว ในอนาคต Load Profile ของการใช้ไฟฟ้าอาจเปลี่ยนแปลง อาจมีการติดตั้งระบบเก็บสะสมพลังงาน ไฟฟ้า ปัจจุบัน กฟภ. มีระเบียบข้อกำหนดของการติดตั้งโซลาร์รูฟอยู่แล้ว จึงสามารถนำข้อกำหนดเหล่านั้นมา ประยุกต์ใช้กับโครงการนี้ได้เลย ด้านอัตราการรับซื้อไฟฟ้า หากเป็นราคาขายส่งซึ่งเท่ากับที่ กฟภ. ซื้อจาก กฟผ. ก็จะถูกเกินไป ประชาชนจะไม่สนใจเข้าร่วมโครงการ จึงควรพิจารณาปรับขึ้นราคาที่เหมาะสม

๓.๘ การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ผู้ซึ่งแจ้งได้ให้ความเห็นว่า เห็นด้วยกับข้อเสนอโครงการส่งเสริมการ ติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี ขอให้การติดตั้งและการใช้งานเป็นไปตามมาตรฐานที่ กฟน. กำหนด ทั้งนี้ กรุงเทพฯ และปริมณฑลเป็นพื้นที่ที่มีบ้านอยู่อาศัยและอาคารหนาแน่น คาดว่าจะได้รับความสนใจมาก

๓.๙ ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการฯ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประสาธน์ มีแต่้ม) ชี้แจงว่า ประเทศ เยอรมนีประสบความสำเร็จมากในการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟ มีพระราชบัญญัติส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าด้วย พลังงานสะอาดอย่างเสรีมีเนื้อหาสาระสำคัญ ๓ ข้อ ได้แก่ บุคคลใดก็ตามที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน จะสามารถป้อนกระแสไฟฟ้าเข้าสู่ระบบสายส่งได้ก่อนและไม่จำกัดจำนวนสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระยะยาว ๒๐ - ๒๕ ปี และค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นให้เป็นภาระของผู้ใช้ไฟฟ้าทั้งประเทศทางด้านประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐมิเนโซต้า มีแนวคิดเกี่ยวกับพลังงานแสงอาทิตย์ว่า ช่วยหลีกเลี่ยงการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล ช่วยหลีกเลี่ยงความ จำเป็นที่จะต้องสร้างโรงไฟฟ้าใหม่ โดยเฉพาะในช่วง Peak หรือช่วงความต้องการไฟฟ้าสูงสุด ทำให้ราคาไฟฟ้า คงที่นับไป ๒๕ ปี ลดการสูญเสียไฟฟ้าในสายส่ง รวมถึงในกระบวนการผลิตในโรงไฟฟ้าซึ่งรวมกันประมาณ ร้อยละ ๒๕ ของไฟฟ้าที่ได้ใช้จริง ดังนั้น ที่ปรึกษาจึงให้ความเห็นว่า การส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี จึงน่าจะเกิดขึ้นได้เพราะมีตัวอย่างในต่างประเทศแล้วหลายประเทศ

๓.๑๐ การยกเว้นโซลาร์รูฟไม่ต้องขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (รง.๔) เดิมที่ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงอุตสาหกรรมกำหนดว่า การผลิตไฟฟ้าเป็นโรงงาน จำพวก ๓ ซึ่งจะต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (รง. ๔) จึงจะสามารถดำเนินการก่อสร้างและผลิตไฟฟ้า ในอดีตที่ผ่านมา ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ทั้งกรณีติดตั้งบนพื้นดินและติดตั้งบนหลังคาถือว่าเป็น โรงงานที่จะต้องขอใบอนุญาต รง.๔ ทุกกรณี แต่อย่างไรก็ตาม การติดตั้งโซลาร์รูฟนั้นเป็นการติดตั้งบนหลังคา บ้านอยู่อาศัย อาคารพาณิชย์ ในชุมชน บนหลังคาอาคารของหน่วยงานราชการต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้อง ปรับปรุงแก้ไขกฎกระทรวง ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ออกประกาศ กฎกระทรวงฉบับที่ ๒๓ ให้ไม่ถือว่าโซลาร์รูฟเป็นโรงงานและการติดตั้งโซลาร์รูฟไม่ต้องขอใบ รง. ๔ อีกต่อไป และไม่ติดปัญหาด้านผังเมืองแล้ว

๓.๑๑ เมื่อคณะกรรมการกิจการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาทั่วประเทศ ได้ประชุมรับฟังคำชี้แจงจาก คณะอนุกรรมการฯ แล้ว จึงได้มีมติเป็นเอกฉันท์ที่จะให้เสนอ “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร)” เป็นโครงการปฏิรูปเร็ว โดยมีข้อสังเกตและ ข้อเสนอแนะต่าง ๆ เพิ่มเติม เช่น ควรให้มีหน่วยงานบริการแก่ประชาชนแบบ One Stop Service อย่าให้มีการผูกขาดทั้งในด้านการตลาดและข้อกำหนดสินค้า ควรมีการส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตในประเทศไทย ควร มีมาตรการส่งเสริมด้านภาษี ควรเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนเจ้าของบ้านอาคารมีความรู้ความเข้าใจในการเลือก หลังคาที่เหมาะสมในการติดตั้งโซลาร์รูฟน่าจะส่งเสริมให้เกิดหมู่บ้านพลังงานแสงอาทิตย์ การให้บริการ บำรุงรักษา ควรเชิญสถาบันการศึกษามีส่วนร่วมในการช่วยฝึกอบรมการออกแบบและติดตั้งตามมาตรฐานของ สภาวิศวกรและ วสท. และควรให้การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่ายเข้าไปตรวจสอบผลการติดตั้งโซลาร์รูฟว่าถูกต้องหรือไม่ โครงการนี้จะทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนหนึ่ง ทั้งในการผลิตอุปกรณ์ การติดตั้ง และการบำรุงรักษา ปัจจุบัน มีประชาชนต้องการติดตั้งโซลาร์รูฟมาก แต่ระเบียบยังไม่เปิดโอกาสให้ติดตั้ง เป็นต้น

โดยสรุป ผลจากการศึกษา ทำให้คณะกรรมการกิจการปฏิรูปพลังงานมีความมั่นใจว่าภายใต้กฎหมาย ปัจจุบัน โครงการนี้สามารถดำเนินการได้ทันที ไม่ต้องรอการที่จะต้องมีกฎหมายใหม่ เพียงให้ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) ด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีมติส่งเสริมการติดตั้ง โซลาร์รูฟอย่างเสรีตามข้อเสนอโครงการปฏิรูปเร็ว (Quick Win) นี้ ก็จะสามารถดำเนินโครงการได้ทันที โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สกพ.) เป็นผู้ออกระเบียบปฏิบัติตามหลักการ ดังกล่าวในข้อเสนอนี้

## ๔. สรุปผลการพิจารณา

### ๔.๑ เป้าหมาย

๔.๑.๑ คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน คาดว่าในช่วง ๕ ปีแรก คือ พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๓ จะมีโซลาร์รูฟ ขนาดเล็กสำหรับบ้านอยู่อาศัยชุดละไม่เกิน ๑๐ กิโลวัตต์ เกิดขึ้นจำนวนอย่างน้อย ๑๐๐,๐๐๐ ชุด มีกำลัง การผลิตไฟฟ้า ๕๐๐ เมกะวัตต์ (MWp) และในอนาคต ๒๐ ปี จะมีการติดตั้งโซลาร์รูฟขนาดเล็กอย่างน้อย ๑,๐๐๐,๐๐๐ ชุด รวมกำลังการผลิตไฟฟ้าไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ เมกะวัตต์

๔.๑.๒ นอกจากนี้ จะมีโซลาร์รูฟสำหรับอาคารขนาดกลางและใหญ่ที่มีกำลังการผลิตไม่เกิน ๕๐๐ กิโลวัตต์ต่อชุด เช่น โรงพยาบาล โรงเรียน มหาวิทยาลัย สถานที่ราชการ สนามกีฬาโรงงาน ห้างสรรพสินค้า สถานีรถไฟ และโรงจอดรถ โดยคาดว่า ในอีก ๒๐ ปีข้างหน้า จะมีโซลาร์รูฟสำหรับอาคาร ขนาดกลางและใหญ่อีกประมาณ ๕,๐๐๐ เมกะวัตต์

### ๔.๒ ยุทธศาสตร์และความพร้อม

๔.๒.๑ เพื่อให้การติดตั้งโซลาร์รูฟกระจายไปทั่วประเทศโดยไม่กระทบต่อความมั่นคงของระบบของ การไฟฟ้า เห็นสมควรให้การไฟฟ้าฯ วางแผนลงทุนสายส่ง/สายจำหน่าย, Smart Grid, Smart Meter โดยสร้างเพิ่ม สายส่งและสายจำหน่ายให้ครอบคลุมทั่วถึงทุกหมู่บ้าน รวมทั้งให้รัฐมีการบริหารจัดการแบบ One Stop Service

๔.๒.๒ ในด้านการลงทุน ตัวอย่างบ้านคนที่เสียค่าไฟฟ้าเดือนละ ๑,๐๐๐ - ๒,๐๐๐ บาท หากติดตั้ง โซลาร์รูฟชุดเล็กที่มีพื้นที่ประมาณ ๑๔ ตารางเมตร มีกำลังการผลิตไฟฟ้า ๒ กิโลวัตต์ ใช้เงินลงทุนประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ - ๑๖๐,๐๐๐ บาท จะสามารถประหยัดค่าไฟฟ้าและขายไฟฟ้า ได้เดือนละประมาณ ๑,๒๐๐ บาท ระยะเวลาคืนทุนประมาณ ๘ - ๑๐ ปี ในอนาคตถ้าแผงเซลล์ในอนาคตแสงอาทิตย์มีประสิทธิภาพสูงขึ้นและมีราคาถูกลง บ้านที่ติดตั้งโซลาร์รูฟก็จะยิ่งประหยัดค่าไฟฟ้าได้มากขึ้นและคืนทุนเร็วขึ้น

๔.๒.๓ ในด้านความปลอดภัยและเสถียรภาพของระบบของการไฟฟ้าฯ นั้น ควรกำหนดให้แผงเซลล์แสงอาทิตย์ อินเวอร์เตอร์ อุปกรณ์วัสดุต่างๆ ต้องเป็นไปตามระเบียบและมาตรฐานของการไฟฟ้าฯ และในกรณีมาตรฐานความแข็งแรงของโครงหลังคาและระบบทั้งหมด ผู้รับเหมาติดตั้งควรผ่านการฝึกอบรมตามมาตรฐานของสภาวิศวกร และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)

#### ๔.๓ ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๔.๓.๑ การส่งเสริมให้มีการติดตั้งโซลาร์รูฟจำนวนมากจะช่วยให้การลงทุนติดตั้งลดลง และจะเกิดระบบการให้สินเชื่อเงินกู้ระยะยาว ทำให้มีโครงการเกิดขึ้นได้ในจำนวนมากขึ้นและเร็วขึ้นอีก ซึ่งโซลาร์รูฟจะเป็นอีกวิธีหนึ่งในการออมทรัพย์ที่มีความยั่งยืนในระยะยาว แผงเซลล์แสงอาทิตย์มีการรับประกันนานถึง ๒๕ ปี มีอายุใช้งานนานกว่า ๓๐ ปี อีกทั้งจะเกิดการสร้างงานจำนวนมาก โดยที่ “การผลิตไฟฟ้าที่โน้มน้าวนั้น” จะช่วยลดการสูญเสียไฟฟ้าในระบบสายส่ง ระบบสายจำหน่ายได้ และจะเป็นการช่วยส่งเสริมการใช้แผงเซลล์แสงอาทิตย์ที่มีการผลิตอยู่แล้วในประเทศไทย ทั้งนี้ หากรัฐจะบรรจุให้การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมการผลิตแผงเซลล์แสงอาทิตย์อย่างครบวงจร ตั้งแต่ต้นน้ำ (การผลิตแผ่นซิลิคอน (Silicon Wafer)) จนปลายน้ำ (การประกอบแผงเซลล์แสงอาทิตย์) รวมทั้งอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องต่างๆ ให้เป็นวาระแห่งชาติในระดับต้น ๆ แล้ว ประเทศไทยก็จะก้าวหน้าเป็นศูนย์กลาง (Hub) อุตสาหกรรมการผลิตแผงเซลล์แสงอาทิตย์ของอาเซียนใน ๑๐ ปีข้างหน้า

๔.๓.๒ การผลิตไฟฟ้าจากโครงการโซลาร์รูฟอย่างเสรี จะสามารถลดการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล เช่น ก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน ส่งผลให้การปล่อยก๊าซเรือนกระจกลดลง

๔.๓.๓ โครงการนี้สอดคล้องกับหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ประชาชนสามารถผลิตไฟฟ้าเพื่อใช้เองและขายส่วนที่เหลือ ลดความเหลื่อมล้ำให้การผลิตไฟฟ้าไม่ถูกจำกัดเฉพาะผู้ลงทุนขนาดใหญ่ กระจายโอกาสให้แก่ประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วไปเป็นผู้ผลิตไฟฟ้าได้ และสร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้กับประเทศและประชาชน รวมทั้งส่งเสริมให้สังคมตระหนักและมีพฤติกรรมเพื่อให้มีการผลิตและใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า

### ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน มีความมุ่งมั่นและตั้งใจที่จะให้โครงการปฏิรูปเร็ว (Quick Win) นี้เป็นของขวัญปีใหม่ ๒๕๕๘ แก่พี่น้องประชาชนชาวไทย จึงขอการสนับสนุนจากสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติให้ความเห็นชอบ และผลักดันให้โครงการปฏิรูปเร็วนี้เกิดขึ้นโดยเร็วที่สุด โดยขอให้คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) พิจารณามีมติส่งเสริม “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” ดังนี้

๕.๑ “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” หมายถึง การผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์จากการติดตั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์บนหลังคาของบ้านและอาคารหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของบ้านและอาคาร หรือบนพื้นในบริเวณบ้านและอาคาร โดยกำหนดให้นำไฟฟ้าที่ผลิตได้ไปใช้ในบ้านหรืออาคารก่อนเป็นอันดับแรก แล้วสามารถส่งไฟฟ้าที่เหลือจากการใช้เองออกไปขายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายจำหน่ายได้

๕.๒ ให้กระทรวงพลังงาน ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (สกพ.) การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) พิจารณาออกระเบียบ ประกาศหลักเกณฑ์ และวิธีการในการให้เจ้าของบ้านและอาคาร

สามารถเข้าร่วม “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” ได้อย่างสะดวกและรวดเร็วที่สุด ซึ่งอาจจะเป็นการให้บริการร่วมที่จุดเดียว หรือ One Stop Service รวมทั้งกำหนดราคาซื้อขายไฟฟ้าส่วนที่เหลือหลังจากใช้ในบ้านและอาคารในระดับที่เหมาะสม และเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชน เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เจ้าของบ้านและอาคารสามารถเข้าร่วม “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” ได้อย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรม

๕.๓ ให้บรรจุ “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” ไว้ในแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าระยะยาว (PDP ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙) และควรมีการลงทุนด้านสายส่งและสายจำหน่ายให้เพียงพออย่างเหมาะสม

๕.๔ ให้มีมาตรการส่งเสริมการลงทุนในด้านภาษีนำเข้าและภาษีเงินได้เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว ทัวถึง และมีประสิทธิภาพ

รายงาน

เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี  
(ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร) (เพิ่มเติม)\*

๑. คำชี้แจงเพิ่มเติมเจตนารมณ์ของข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูป เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร) (Solar PV Rooftops for Residential and General Buildings)

ตามที่สภาปฏิรูปแห่งชาติได้เสนอเรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เรื่อง โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี (ระบบผลิตไฟฟ้าด้วยแสงอาทิตย์สำหรับบ้านและอาคาร) (Solar PV Rooftops for Residential and General Buildings) ไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งว่า คณะรัฐมนตรีรับทราบข้อเสนอแนะดังกล่าวแล้วมอบหมายให้กระทรวงพลังงานรับเรื่องไปศึกษาและพิจารณา และให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายพลังงานเพื่อกลั่นกรองก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง ทั้งนี้ ให้กระทรวงพลังงานสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนเกี่ยวกับการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ ตามโครงการผลิตไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ (Solar Cell) ว่าได้มีระบบกำหนดโควตาในการรับซื้อ มิใช่การรับซื้ออย่างไม่จำกัดจำนวน ตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ด้านเศรษฐกิจ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘ ด้วย ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ มีความประสงค์จะเสนอคำชี้แจงเพิ่มเติมเจตนารมณ์ของข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาและมีมติส่งคำชี้แจงเพิ่มเติมดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีต่อไป ดังต่อไปนี้

“โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” เป็นโครงการที่สภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอเพื่อให้เกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งแตกต่างจาก “โครงการโซลาร์รูฟ FIT” (Feed-in Tariff) ที่กระทรวงพลังงานกำลังดำเนินการรับซื้อไฟฟ้าอยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

๑. “โครงการโซลาร์รูฟ FIT” เป็นการรับซื้อไฟฟ้าทั้งหมดที่ผลิตได้จากโซลาร์รูฟในอัตราราคา ค่าไฟฟ้าพิเศษ มีการจำกัดโควตา จำกัดพื้นที่ จำกัดช่วงเวลาการรับสมัคร จำกัดประเภทของอาคาร และผู้เข้าร่วมโครงการต้องเป็นภาคเอกชนเท่านั้น เงื่อนไขต่าง ๆ เหล่านี้ อาจทำให้ผู้สนใจและสามารถจะลงทุนติดตั้งโซลาร์รูฟมีจำกัด อีกทั้งอัตราค่าไฟฟ้าพิเศษเป็นการเพิ่มภาระผู้ใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ ผ่านทางค่าไฟฟ้าผันแปร (Ft) อีกด้วย

๒. “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” ถูกออกแบบให้เป็นการส่งเสริมให้อาคารทั้งภาคเอกชนและภาครัฐที่ติดตั้งจะได้มีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานทดแทน เพื่อใช้เองและบางส่วนที่เหลือเข้าระบบในราคาที่เหมาะสม จึงไม่เป็นภาระต่อผู้ใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ มากนัก จึงไม่จำเป็นต้องจำกัดโควตา มีหลักการสำคัญดังนี้

๒.๑ ในระยะเริ่มต้น เป็นการส่งเสริมให้ผลิตไฟฟ้าจากโซลาร์รูฟเพื่อใช้เองทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐ

\* รายงานเพิ่มเติมนี้ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘

๒.๒ ไฟฟ้าส่วนที่เหลือจากการใช้เองแล้ว จึงจะสามารถขายเข้าสู่ระบบได้ (เรียกว่าระบบ Net Metering) ในราคาที่เหมาะสม อันจะสามารถจูงใจให้เกิดการลงทุน จึงไม่เป็นภาระต่อผู้ใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ มากนัก

๒.๓ “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” เช่นนี้ มีตัวอย่างที่ดำเนินการและประสบความสำเร็จแล้วที่ประเทศญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา

๓. โครงการฯ นี้ เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทนระดับครัวเรือน ช่วยลดการลงทุนของภาครัฐสำหรับโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่ และเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าให้กับประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเวลากลางวัน (Cut Peak)

๔. โครงการฯ นี้ จะทำให้ผู้สนใจไม่ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขเวลา สามารถวางแผนการลงทุนในระยะยาว และต่อเนื่อง เช่น การสร้างบ้านใหม่หรือการดัดแปลงบ้าน และการก่อสร้างหมู่บ้านจัดสรรพร้อมกับการติดตั้งโซลาร์รูฟ

๕. ปริมาณการรับซื้อไฟฟ้าส่วนที่เหลือนั้น จะขึ้นอยู่กับความพร้อมของระบบสายส่งและระบบจำหน่ายไฟฟ้า ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สามารถตรวจสอบได้ก่อนการลงทุน

๖. การส่งเสริมให้มีการติดตั้งโซลาร์รูฟนี้ ครอบคลุมทั้งภาคเอกชน และภาครัฐราชการ จะถือว่าเป็น “ก้าวแรกที่สำคัญ” อีกก้าวหนึ่งที่เป็นการ “ปลุก” ให้ประชาชนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พลังงาน

๗. “โครงการส่งเสริมการติดตั้งโซลาร์รูฟอย่างเสรี” นี้ สอดคล้องกับกรอบการยกย่องรัฐธรรมนูญว่าด้วยเรื่องพลังงานตามที่สภาปฏิรูปแห่งชาติได้เสนอไปที่คณะกรรมการสิทธิการยกย่องรัฐธรรมนูญที่ว่า “รัฐต้องสนับสนุนการผลิตและการใช้พลังงานหมุนเวียนทุกประเภทให้เต็มศักยภาพ ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย พัฒนา และการใช้ประโยชน์จากพลังงานทุกประเภทอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ รวมทั้งต้องสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน องค์กรบริหารท้องถิ่น และเอกชน มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์พลังงานและการผลิตพลังงานเพื่อใช้เองและเพื่อจำหน่ายด้วย”

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน

๑. นายทองฉัตร หงส์ลดารมภ์	ประธานกรรมการ
๒. นายคุรุจิต นาครทรรพ	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมนูญ ศิริวรรณ	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นางสาวรสนา โตสิตระกูล	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นางอัญชลี ชวนิชย์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายวิบูลย์ คุหิรัญ	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๗. ศาสตราจารย์ดุสิต เครืองาม	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลเอก ประยุทธ์ รัตมีแพทย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. นายมนู เสียวไพโรจน์	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๑. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๒. นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๓. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๑๔. นายเจน นำชัยศิริ	โฆษกกรรมการ คนที่สาม
๑๕. นายกษิต์เดชชนทัต เสกขุณฑ	กรรมการ
๑๖. นายเฉลิมศักดิ์ ออบสุวรรณ	กรรมการ
๑๗. นายชาติ เจริญสุข	กรรมการ
๑๘. นายธำรง อัสวสุธีรกุล	กรรมการ
๑๙. นายพรายพล คุ้มทรัพย์	กรรมการ
๒๐. พันตำรวจตรี ยงยุทธ สาระสมบัติ	กรรมการ
๒๑. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	กรรมการ
๒๒. นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	กรรมการ
๒๓. นายสุวัฒน์ วิริยพงษ์สุกิจ	กรรมการ
๒๔. นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ	กรรมการ
๒๕. นายอลงกรณ์ พลบุตร	กรรมการ
๒๖. นายศิริ จิระพงษ์พันธ์	เลขานุการคณะกรรมการ

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง การกำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค  
ที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว

### เรื่อง การกำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ \*

#### ความเป็นมาขององค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

บทบัญญัติมาตรา ๕๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดเนื้อหาสิทธิผู้บริโภคและการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค และยังเป็นส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีหน้าที่ ๒ ประการ ได้แก่ ๑) การให้ความเห็นในการประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และ ๒) การให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค ภาคประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคควรมีโอกาสให้ความเห็น หากรัฐจะออกกฎหมายเพื่อมาใช้บังคับแก่ตน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้วางหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อนไว้ในมาตรา ๖๑ โดยให้คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง สิทธิในการร้องเรียน เพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิในการรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และ ความในวรรคสอง ได้กำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตรา และการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ได้เพิ่มเติมให้รัฐมีหน้าที่ในการสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าว และให้องค์การมีอำนาจในการตรวจสอบการกระทำหรือละเลยการกระทำที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย

ทั้งนี้ องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีการผลักดันจากองค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายประชาสังคมที่ทำงานด้านสิทธิผู้บริโภคอย่างต่อเนื่อง โดยความมุ่งหมายให้องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกลไกสำหรับการขับเคลื่อนการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของภาคประชาชน

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาชุดที่ผ่านมา และผ่านความเห็นชอบจากวุฒิสภาเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖ แต่ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๐ รัฐสภาได้ประกาศยุบสภา ในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ และเกิดการรัฐประหารวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗

\* ข้อเสนอและร่างพระราชบัญญัตินี้เสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๕ มกราคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๙ มีนาคม ๒๕๕๘

## ๑. หลักการและเหตุผล

โดยที่เป็นการปฏิรูปประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรม ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค สนับสนุนให้ผู้บริโภค แสดงความคิดเห็นและร่วมกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกับหน่วยงานของรัฐ เพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการเพื่อสร้าง ผลิตผลด้านคุณภาพสู่สังคม ตลอดจนเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ จึงได้บัญญัติให้มีองค์การ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือ การละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการของ องค์การอิสระดังกล่าวด้วย สมควรตรากฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

## ๒. ประเด็นการศึกษา

ด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว วิวัฒนาการทางด้านเทคโนโลยีการ สื่อสารก่อปรกกับแนวโน้มการเปิดเสรีการค้าสินค้าและบริการอันเป็นผลจากการผลักดันของการเจรจาใน องค์การการค้าโลก ทำให้มีการค้าขายสินค้าและบริการข้ามพรมแดนมากขึ้น รูปแบบของการค้าปลีกซึ่งพัฒนา ไปสู่รูปแบบของการขายตรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการค้าทางอินเทอร์เน็ต หรือการค้าโดยผ่านหน้าก็ตี ทำให้ งานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคซับซ้อนมากขึ้น การพัฒนานโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มี ประสิทธิภาพและครอบคลุมจึงเป็นสิ่งที่เร่งด่วนอย่างยิ่ง

การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในปัจจุบันยังอ่อนแอ กลุ่มผู้บริโภคในประเทศมีลักษณะ ต่างคนต่างทำ ไม่มีการรวมตัวกัน กอปรกับกระบวนการทางกฎหมายที่ใช้คุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภคยัง ไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะให้ผู้บริโภคมั่นใจได้ว่า จะได้รับการชดเชยค่าเสียหายดังที่ควรจะเป็น ทำให้ทางออก ในการแก้ไข้ปัญหาเพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมของผู้บริโภคจึงต้องพึ่งพาสื่อโทรทัศน์และหนังสือพิมพ์ แต่การ แก้ไขปัญหาดังกล่าวมีผลเฉพาะกับสินค้าหรือบริการบางประเภทที่มีการแข่งขันในตลาด ทำให้การรักษา ภาพพจน์ที่ดีเป็นสิ่งสำคัญในการรักษาฐานลูกค้า แต่สำหรับสินค้าหรือบริการบางประเภทที่มีลักษณะผูกขาด การหาทางออกโดยกระบวนการร้องผ่านสื่อจะไม่ช่วยกระตุ้นให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อสินค้าหรือ บริการมากขึ้นแต่อย่างใด

การพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยต้องพึ่งพาทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มผู้บริโภค เองด้วย โดยภาครัฐควรมีบทบาทในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย รวมทั้งกลไกในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนผู้ประกอบการและองค์กรเอกชนเองก็มีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ประกอบการจะมีบทบาท ในการพัฒนามาตรฐานสินค้า และการประกันคุณภาพของสินค้าของตนเองโดยสมัครใจ ซึ่งจะเป็นกลยุทธ์ สำคัญในการสร้างฐานลูกค้าระยะยาว สำหรับองค์กรเอกชนนั้น ควรมีการรวมตัวกันมากขึ้น โดยการปรับ เป้าหมาย วิธีการในการดำเนินงานให้สอดคล้องกัน และมีการกำหนดหัวข้อในการรณรงค์หรือผลักดันร่วมกัน เพื่อเป็นการส่งเสริมการสร้างพลังผู้บริโภค และกระตุ้นให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภค มากยิ่งขึ้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการปฏิรูปประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการแก้ปัญหาคาแพงและปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรม ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค และเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการ เพื่อสร้างผลผลิตด้านคุณภาพสู่สังคม ตลอดจนเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ จึงควรมีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ โดยมุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเสริมสร้างบทบาทของผู้บริโภคให้เพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม

### ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้ศึกษาและรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่ององค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ โดยศึกษาจากร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาชุดที่ผ่านมา ตลอดจนได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากหน่วยงาน องค์กร ภาคประชาชน รวมทั้งบุคคลผู้มีประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้เชิญหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ ดังนี้

- ๑) นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
- ๒) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- ๓) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
- ๔) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- ๕) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
- ๖) หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย
- ๗) สภานายความ ในพระบรมราชูปถัมภ์
- ๘) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค
- ๙) สมาคมพิทักษ์ประโยชน์ผู้บริโภค
- ๑๐) สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค
- ๑๑) ศูนย์วิชาการเพื่อความปลอดภัยทางถนน
- ๑๒) คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ภาคประชาชน

ในการนี้ คณะกรรมการ และตัวแทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้ร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- ๑) ควรเร่งดำเนินการผลักดันองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะผ่านการพิจารณาเห็นชอบของรัฐสภามาถึง ๒ รัฐสภา
- ๒) การปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคควรสนับสนุนการจัดการผูกขาดในการผลิตสินค้าและบริการโดยให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเป็นธรรม
- ๓) ควรมีมาตรการให้ผู้ประกอบการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการทั้งในระดับพื้นฐานและข้อมูลเชิงลึกที่เพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจของผู้บริโภค

- ๔) ควรมีการสนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- ๕) ควรมีการกำหนดมาตรการการไกล่เกลี่ยที่เป็นธรรมระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค เพื่อเป็นการลดจำนวนการดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้บริโภค
- ๖) การปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคหรือการกำหนดให้มีองค์กรใด ๆ เกี่ยวกับผู้บริโภคควรยึดถือผลประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ หากการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความซ้ำซ้อนกัน ก็ควรมีการตั้งกรรมการร่วมกันและมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน
- ๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของหน่วยงานภาครัฐเป็นการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกิดความล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้นควรมีองค์กรที่เป็นอิสระจากภาครัฐช่วยสนับสนุนการดำเนินงานเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- ๘) พระราชบัญญัติฉบับนี้มีประโยชน์ต่อภาคธุรกิจในการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันและพัฒนาศักยภาพของภาคธุรกิจเพื่อแข่งขันในต่างประเทศ
- ๙) หากพระราชบัญญัติต้องการอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคมีผลบังคับใช้ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริโภคมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวด้วย

### มติที่ประชุม

ที่ประชุมได้มีมติร่วมกันให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต้องการอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อผลักดันให้ออกเป็นกฎหมายมีผลบังคับใช้ต่อไป

### **๔. สรุปผลการพิจารณา**

จากการที่คณะกรรมาธิการได้ศึกษา และพิจารณาการกำหนดให้มีองค์กรเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ โดยศึกษาจากร่างพระราชบัญญัติต้องการอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของรัฐสภาชุดที่ผ่านมา ตลอดจนได้มีการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจากหน่วยงาน องค์กร ภาคประชาชน รวมทั้งบุคคลผู้มีประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น

คณะกรรมาธิการเห็นว่า เพื่อเป็นการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม และสามารถดำเนินงานได้อย่างอิสระ ปราศจากการครอบงำจากหน่วยงานของรัฐ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการคุ้มครองผู้บริโภคและเสริมสร้างบทบาทของผู้บริโภคให้เพิ่มมากขึ้น ตลอดจนแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรม ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค และเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการเพื่อสร้างผลิตภัณฑ์คุณภาพสูงส่งคม อันจะส่งผลทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเป็นธรรม จึงขอเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยมีหลักการของกฎหมาย ดังนี้

#### **๑) หลักการความเป็นอิสระขององค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค**

- กำหนดให้จัดตั้งเป็นองค์กรอิสระ โดยให้เป็นนิติบุคคลที่มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐทั้งในเรื่องของการบริหารจัดการ และบทบาทหน้าที่ขององค์กร
- กำหนดให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการในแต่ละปี ให้เพียงพออย่างเป็นอิสระ

**๒) มีการบริหารที่เป็นอิสระ โดยคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ที่เป็นอิสระ เป็นผู้แทนของผู้บริโภค**

- ให้มีคณะกรรมการประกอบไปด้วย กรรมการจำนวน ๑๕ คน โดยจำนวน ๗ คน มาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา คัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญที่เป็นผู้แทนองค์กรผู้บริโภคเจ็ดด้าน ด้านละหนึ่งคน ได้แก่ ๑) ด้านการเงินและการธนาคาร ๒) ด้านการบริการสาธารณะ ๓) ด้านที่อยู่อาศัย ๔) ด้านบริการสุขภาพ ๕) ด้านสินค้าและบริการทั่วไป ๖) ด้านสื่อสารและโทรคมนาคม ๗) ด้านอาหาร ยา หรือผลิตภัณฑ์สุขภาพ และให้คัดเลือกกันเองจากผู้แทนองค์กรผู้บริโภคเขตอีกจำนวน ๘ คน โดยกำหนดให้ค้ำึงถึงสัดส่วนของจำนวนกรรมการที่เป็นเพศหญิงและชายให้ใกล้เคียงกัน

- ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งงานขององค์การ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างในองค์การ โดยคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการ

**๓) ให้คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคมีบทบาทหน้าที่สำคัญ ๆ อาทิ**

(๑) ให้ความเห็นในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

(๒) ตรวจสอบการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

(๓) ดำเนินการและสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นจริง

(๔) สนับสนุนการใช้สิทธิร้องเรียนหรือการดำเนินคดีของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย รวมถึงไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมการอาจส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาให้พนักงานอัยการดำเนินคดีตามที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรได้หากเห็นว่าเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวม

(๕) การให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ

(๖) การส่งเสริมการศึกษาและการวิจัย รวมถึงการให้มีการประเมินการดำเนินงานขององค์การ การกำหนดนโยบายและการกำกับดูแลการดำเนินการอนุมัติแผนงาน และการออกระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับองค์กร

**๔) องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคนี้จะไม่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย จึงไม่มีภารกิจซ้ำซ้อนกับหน่วยงานที่มีอยู่เดิม**

โดยองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคจะทำหน้าที่ให้ความเห็น ข้อเสนอแนะต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค สนับสนุนการวิจัยทางวิชาการ และผลักดันให้เกิดกลไกการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยเฉพาะการส่งเสริมให้ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชนมีความเข้มแข็ง ช่วยประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ ภาคธุรกิจ องค์กรเครือข่ายภาคประชาสังคม นักวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๕) การตรวจสอบองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเฉพาะในร่างพระราชบัญญัติ  
องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ได้บัญญัติให้มีการตรวจสอบไว้ดังนี้

(๑) หากคณะกรรมการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ ให้ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี  
หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(๒) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา ภายในสามเดือน  
นับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน และขอให้มาชี้แจงได้ด้วย

(๓) ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามความเห็นชอบของสำนักงาน  
การตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้เงินขององค์การ

(๔) จัดให้มีการประเมินผลโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางทุก ๓ ปี โดยต้องแสดง  
ข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิผล ประสิทธิภาพ การพัฒนาองค์การและด้านการสนับสนุนจากประชาชน

#### ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่น่าเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

จากการศึกษาและพิจารณาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย  
ในปัจจุบันยังอ่อนแอ ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่ทราบถึงสิทธิที่พึงมีของผู้บริโภค อีกทั้ง หน่วยงานภาครัฐที่  
เกี่ยวข้องยังคงดำเนินงานแบบต่างคนต่างทำโดยไม่มี การดำเนินงานแบบบูรณาการร่วมกัน ทำให้เกิดความล่าช้า  
ในการช่วยเหลือผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน

การพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยจึงจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐ  
ภาคเอกชน และกลุ่มผู้บริโภคเองด้วย โดยเฉพาะกลุ่มบริโภคก็เป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งที่จะเป็นแรงขับเคลื่อน  
ให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ดังนั้น การกำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองที่เป็นอิสระ  
จากหน่วยงานรัฐ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีตัวแทนผู้บริโภค ภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการ  
ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ  
และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำ  
หรือการละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค จะส่งผลทำให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างมี  
ประสิทธิภาพ

ที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติจึงเห็นชอบในหลักการการกำหนดให้มีพระราชบัญญัติองค์การ  
อิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... โดยมีหลักการต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ข้างต้น

## ภาคผนวก ก

### บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ และ ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ....

#### ๑. วันที่บังคับใช้

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป  
(ร่างมาตรา ๒)

#### ๒. บทนิยาม

กำหนดบทนิยามไว้ดังนี้

“องค์การ” หมายความว่า องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

“องค์กรผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่เป็นนิติบุคคลหรือคณะบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไป  
ที่มีวัตถุประสงค์และมีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยไม่แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน  
และต้องเป็นอิสระไม่ถูกจัดตั้งหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจใดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมของหน่วยงานของรัฐหรือ  
ผู้ประกอบการ

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค  
ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการภาครัฐหรือภาคเอกชน

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครอง  
ผู้บริโภค

“รองประธานกรรมการ” หมายความว่า รองประธานกรรมการองค์การอิสระเพื่อ  
การคุ้มครองผู้บริโภค

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค  
(ร่างมาตรา ๓)

#### ๓. รัฐมนตรีผู้รักษาการ

ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๔)

#### ๔. องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

๑. ให้จัดตั้งองค์การขึ้นเรียกว่า “องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค” เป็นนิติบุคคลและ  
มีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ มีวัตถุประสงค์ให้ความเห็นในการตราและการบังคับใช้

กฎหมายหรือกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค (ร่างมาตรา ๕) โดยให้องค์การมีสำนักงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง (ร่างมาตรา ๖) และให้กิจการขององค์การไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์การต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน (ร่างมาตรา ๗)

๒. กำหนดให้องค์การมีเงินและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการขององค์การ ประกอบด้วย

(๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นการอุดหนุน

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้โดยตรงเป็นรายปีจากงบประมาณแผ่นดิน ประจำปีโดยรัฐบาลพึงจัดสรรให้เป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการและค่าใช้จ่าย ที่จำเป็นในการดำเนินงานขององค์การแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามบาทต่อหัวประชากร

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้ทูลเกล้าฯ

(๔) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การ

(๖) รายได้อื่น (ร่างมาตรา ๘)

โดยรายได้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น และให้ทรัพย์สินขององค์การเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี รวมทั้งบรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่องค์การได้มาโดยมีผู้บริจาคให้ หรือได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากรายได้ตาม (๔) และ (๕) ขององค์การให้เป็นกรรมสิทธิ์ขององค์การ แต่บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่องค์การได้มาโดยใช้เงินรายได้ตาม (๑) และ (๒) ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ แต่องค์การมีอำนาจในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ได้ (ร่างมาตรา ๘ และร่างมาตรา ๑๐)

๓. การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยให้องค์การจัดทำบัญชีตามหลักสากล และจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับเงินการบัญชี และการพัสดุขององค์การ ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยหกเดือนต่อครั้ง จัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบดุลและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี และในทุกรอบปีให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การ และจัดทำรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี ให้องค์การทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีเพื่อทราบ โดยแสดงงบการเงินและบัญชีทำการที่ผู้สอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องแล้ว รายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งแสดงผลงานขององค์การในปีที่ล่วงมาด้วย (ร่างมาตรา ๑๑)

#### **๕. คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค**

๑. กำหนดให้คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วย

(๑) กรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่งคณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกจากผู้แทนองค์กรผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้านละหนึ่งคน โดยในจำนวนดังกล่าวต้องมีถึงสี่ส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

- (ก) ด้านการเงินและการธนาคาร
- (ข) ด้านการบริการสาธารณะ
- (ค) ด้านที่อยู่อาศัย
- (ง) ด้านบริการสุขภาพ
- (จ) ด้านสินค้าและบริการทั่วไป
- (ฉ) ด้านสื่อสารและโทรคมนาคม
- (ช) ด้านอาหาร ยา หรือผลิตภัณฑ์สุขภาพ

(๒) กรรมการจำนวนแปดคนซึ่งเลือกกันเองจากผู้แทนองค์กรผู้บริโภค (ร่างมาตรา ๑๒)

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และประธานสภา

เกษตรกรแห่งชาติ

๒. คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

๑. มีสัญชาติไทย

๒. มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้มีการเสนอชื่อผู้แทนที่จะรับเลือกเป็น

กรรมการ

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) ติดยาเสพติดให้โทษ

(๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๖) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวย

ผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) เป็นผู้ประกอบกร หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ

หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบการ หรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้แทนที่จะรับเลือกเป็นกรรมการเคยมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว

(๘) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภา

ท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง

(๙) เป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ

รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น

(๑๐) เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเกินกว่าสองคณะ (ร่างมาตรา ๑๓)

๓. คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

(๒) ตรวจสอบการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคและรายงานไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ และอาจรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา รวมทั้งเผยแพร่เรื่องดังกล่าวต่อสาธารณชน ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดังกล่าวรายงานผลการพิจารณาและการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลาอันสมควร

(๓) ดำเนินการและสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลที่แท้จริง หรือแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบการด้วยก็ได้

(๔) สนับสนุนการใช้สิทธิร้องเรียนหรือการดำเนินคดีของผู้บริโภคและองค์กรผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบการ และดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ

(๕) ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการอาจส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีตามที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรได้ และในการดำเนินคดีนั้นให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย ทั้งนี้ การฟ้องและการดำเนินคดีดังกล่าว ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าธรรมเนียมในชั้นที่สุด

(๖) สนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้บริโภค ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

(๗) ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัย รวมทั้งจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรผู้บริโภคหรือประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๘) จัดให้มีการประชุมสมัชชาขององค์กรผู้บริโภคอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งเพื่อประเมินการดำเนินงานขององค์การ และติดตามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค

ฯลฯ

ทั้งนี้ กรณีที่คณะกรรมการกระทำตามหน้าที่โดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง (ร่างมาตรา ๑๙)

๔. กำหนดให้กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่ และอาจพ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

(๔) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมด เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้ผู้ที่ได้รับเลือกที่อยู่ลำดับถัดไปจากกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งเข้าดำรงตำแหน่งแทน หากไม่มีผู้ที่ได้รับเลือกในลำดับถัดไปให้ดำเนินการเลือกใหม่และให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกก็ได้ (ร่างมาตรา ๑๗ และร่างมาตรา ๑๘)

๕. การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม (ร่างมาตรา ๒๓)

## **๖. คณะกรรมการสรรหา**

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการในคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วย

- (๑) นายกสภานายความ
- (๒) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
- (๓) ผู้แทนองค์กรสตรีเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
- (๔) ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- (๕) ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
- (๖) นายกสมาคมสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย
- (๗) ประธานสภาองค์กรพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์
- (๘) ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทย

ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี

- (๙) เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ
- (๑๐) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (๑๑) ผู้แทนคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.) (ร่างมาตรา ๑๔)

๒. คณะกรรมการสรรหามีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาตลอดจนดำเนินการอื่นใดเพื่อสรรหากรรมการในคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และดำเนินการสรรหาโดย

(๑) ประกาศกำหนดพื้นที่ของประเทศออกเป็นแปดเขต โดยให้กรุงเทพมหานครเป็นหนึ่งเขต ส่วนเขตอื่น ๆ ให้กำหนดพื้นที่ตามแนวเขตจังหวัดที่ติดต่อกันโดยมีจำนวนประชากรใกล้เคียงกัน

(๒) จัดให้องค์กรผู้บริโภครู้ที่ประสงค์จะเสนอผู้แทนเข้ารับเลือกเป็นกรรมการมาขึ้นทะเบียน โดยองค์กรผู้บริโภคนั้นจะต้องมีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ในเขตพื้นที่ที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนดตาม (๑) อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปีในวันที่ขอขึ้นทะเบียน

(๓) จัดให้องค์กรผู้บริโภครู้ตาม (๒) เสนอชื่อผู้แทนที่จะรับเลือกเป็นกรรมการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(ก) กรรมการด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ในด้านใดด้านหนึ่งจำนวนหนึ่งคน โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านที่มีการเสนอ

(ข) กรรมการเขตตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) จำนวนหนึ่งคน โดยในวันที่ได้มีการเสนอชื่อ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้ที่มีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรผู้บริโภครู้ที่เสนอมาหรือองค์กรผู้บริโภครู้ที่ขึ้นทะเบียนในเขตเดียวกัน

(๔) คัดเลือกกรรมการด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) จากรายชื่อผู้แทนองค์กรผู้บริโภครู้ตาม (๓) (ก) จำนวนด้านละหนึ่งคน ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสิบคนแรกของแต่ละด้านเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละด้านนั้น ๆ

(๕) จัดให้ผู้แทนองค์กรผู้บริโภครู้ตาม (๓) (ข) เลือกกันเองในแต่ละเขตให้ได้จำนวนเขตละหนึ่งคน ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสิบคนแรกของแต่ละเขตเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อลำดับรองของแต่ละเขตนั้น ๆ

คณะกรรมการสรรหาอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการสรรหามอบหมายได้ (ร่างมาตรา ๑๕ และร่างมาตรา ๑๖)

## **๗. เลขาธิการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค**

๑. กำหนดให้คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนดวิธีได้มาซึ่งเลขาธิการด้วยวิธีการสรรหาและเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการจากบุคคลที่มีคุณสมบัติ คือ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง

(๓) มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมในการบริหารกิจการ

ขององค์การ

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

และไม่มีลักษณะต้องห้าม คือ

(๑) เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) ติดยาเสพติดให้โทษ

(๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๖) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะรื้อรายผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) เป็นผู้ประกอบการ หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบการ หรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้แทนที่จะได้รับเลือกเป็นกรรมการเคยมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว

(๘) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง

(๙) เป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับองค์การเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๒๘)

๒. กำหนดให้เลขาธิการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ เมื่อตำแหน่งเลขาธิการว่างลงและยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งเลขาธิการคนใหม่ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน ในกรณีที่เลขาธิการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้คณะกรรมการแต่งตั้งพนักงานขององค์การคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน (ร่างมาตรา ๒๙)

๓. กำหนดให้เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม

(๔) ไม่ผ่านการประเมินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๕) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ (ร่างมาตรา ๓๐)

๔. กำหนดให้เลขาธิการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกิจการขององค์การให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ

(๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณ และการบริหารด้านอื่นขององค์การตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ

(๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ  
เลขาธิการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย (ร่างมาตรา ๓๑)

#### ๘. บทกำหนดโทษ

คณะกรรมการหรือกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบตามมาตรา ๑๙ ต้องระวางโทษจำคุก  
ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๓๓)

#### ๙. บทเฉพาะกาล

๑. ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๔ ดำเนินการเลือกคณะกรรมการ  
ตามมาตรา ๑๒ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้สำนักงานปลัด  
สำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการสรรหาและจัดให้มีการประชุม  
คณะกรรมการสรรหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้คณะกรรมการสรรหาเลือก  
กรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา (ร่างมาตรา ๓๔)

๒. ในวาระเริ่มแรกก่อนที่องค์การจะได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อได้มีการคัดเลือก  
คณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นทุนประเดิม  
ตามมาตรา ๘ (๑) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะกรรมการ การจัดตั้งองค์การและการบริหารงาน  
ขององค์การ โดยในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งเลขาธิการตามมาตรา ๒๘ ให้ประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่  
เลขาธิการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓ ด้วย สำหรับการปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการ  
ตามมาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๓๕)

๓. ให้คณะกรรมการจัดทำประมวลจริยธรรมขององค์การให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่  
ได้มีการประชุมคณะกรรมการเป็นครั้งแรกหลังจากที่ได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ (ร่างมาตรา ๓๖)

บันทึกหลักการและเหตุผล  
ประกอบร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค \*  
พ.ศ. ....

**หลักการ**

ให้มีกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

**เหตุผล**

โดยที่เป็นการปฏิรูปประเทศด้านการคุ้มครองผู้บริโภค อันเป็นการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความไม่เป็นธรรม สนับสนุนให้ผู้บริโภคร่วมร่วมในการกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกับหน่วยงานรัฐ ลดปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค และเพิ่มศักยภาพของผู้ประกอบการเพื่อสร้างผลิตผลด้านคุณภาพสู่สังคม ตลอดจนเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ จึงได้บัญญัติให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการ พิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนด มาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำ อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย สมควรตรากฎหมายจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว จึงจำเป็นต้องตรา พระราชบัญญัตินี้

\* ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ วันจันทร์ที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๘

ร่าง  
พระราชบัญญัติ  
องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค  
พ.ศ. ....

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครอง  
ผู้บริโภค พ.ศ. ....”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา  
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“องค์การ” หมายความว่า องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

“องค์กรผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่เป็นนิติบุคคลหรือคณะบุคคลตั้งแต่สิบคนขึ้นไป  
ที่มีวัตถุประสงค์และมีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยไม่แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน  
และต้องเป็นอิสระไม่ถูกจัดตั้งหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจใดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมของหน่วยงานของรัฐหรือ  
ผู้ประกอบการ

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค  
ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการภาครัฐหรือภาคเอกชน

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครอง  
ผู้บริโภค

“รองประธานกรรมการ” หมายความว่า รองประธานกรรมการองค์การอิสระเพื่อ  
การคุ้มครองผู้บริโภค

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค  
“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

### หมวด ๑ องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๕ ให้จัดตั้งองค์การขึ้นเรียกว่า “องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค” เป็นนิติบุคคลและมีฐานะเป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐ มีวัตถุประสงค์ให้ความเห็นในการตราและการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๖ ให้องค์การมีสำนักงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง

มาตรา ๗ กิจการขององค์การไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขาธิการ พนักงาน และลูกจ้างขององค์การต้องได้รับประโยชน์ทดแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๘ เงินและทรัพย์สินในการดำเนินกิจการขององค์การ ประกอบด้วย

(๑) ทุนประเดิมที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นการอุดหนุนเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับการดำเนินการตามมาตรา ๓๕

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้โดยตรงเป็นรายปีจากงบประมาณแผ่นดินประจำปี โดยรัฐบาลพึงจัดสรรให้เป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินงานขององค์การแต่ต้องไม่น้อยกว่าสามบาทต่อหัวประชากร

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๔) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินขององค์การ

(๕) รายได้อื่น

การรับเงินตาม (๓) และ (๕) ต้องไม่เป็นการกระทำที่อาจทำให้องค์การขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรืออาจก่อให้เกิดการขัดหรือแย้งต่อวัตถุประสงค์ขององค์การ

มาตรา ๙ เพื่อประโยชน์ในการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปตามมาตรา ๘ (๒) ให้องค์การเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปขององค์การไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี และในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาอาจขอให้เลขาธิการเข้าชี้แจงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๑๐ รายได้ขององค์การไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง  
กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

ทรัพย์สินขององค์การเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี  
บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่องค์การได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ตามมาตรา ๘ (๓) หรือได้มาโดย  
การซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากเงินหรือทรัพย์สินตามมาตรา ๘ (๔) และ (๕) ขององค์การให้เป็นกรรมสิทธิ์  
ขององค์การ

ให้องค์การมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สิน  
ขององค์การ

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่องค์การได้มาโดยใช้เงินตามมาตรา ๘ (๑) และ (๒) ให้ตกเป็น  
ที่ราชพัสดุ แต่องค์การมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ได้

มาตรา ๑๑ การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินขององค์การให้เป็นไปตาม  
ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ให้องค์การจัดทำบัญชีตามหลักสากลตามแบบและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด  
และจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชี และการพัสดุขององค์การ ตลอดจนรายงานผล  
การตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยหกเดือนต่อครั้ง

ให้องค์การจัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบดุลและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชี  
ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี

ในทุกรอบปีให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงิน  
และทรัพย์สินขององค์การ โดยให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่า การใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตาม  
วัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วจัดทำรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ

ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี ให้องค์การทำรายงานประจำปีเสนอ  
ต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อทราบ โดยแสดงงบการเงินและบัญชีทำการที่ผู้สอบบัญชี  
รับรองว่าถูกต้องแล้ว รายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งแสดงผลงานขององค์การในปีที่ล่วงมาด้วย

## หมวด ๒

### คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการองค์การอิสระ  
เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วย

(๑) กรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่งคณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกจากผู้แทนองค์กรผู้บริโภค  
ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง (๓) (ก) ในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้านละหนึ่งคน โดยในจำนวนดังกล่าวต้อง  
ค้ำึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

(ก) ด้านการเงินและการธนาคาร

(ข) ด้านการบริการสาธารณะ

(ค) ด้านที่อยู่อาศัย

- (ง) ด้านบริการสุขภาพ
- (จ) ด้านสินค้าและบริการทั่วไป
- (ฉ) ด้านสื่อสารและโทรคมนาคม
- (ช) ด้านอาหาร ยา หรือผลิตภัณฑ์สุขภาพ

(๒) กรรมการจำนวนแปดคนซึ่งเลือกกันเองจากผู้แทนองค์กรผู้บริโภคเขตตามมาตรา ๑๖  
วรรคหนึ่ง (๓) (ข)

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และ  
ประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรก ให้กรรมการตามมาตรา ๑๖ เลือกกันเอง  
เป็นประธานกรรมการและรองประธานกรรมการหนึ่งคน

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ และเลขาธิการอาจแต่งตั้งพนักงานหรือ  
ลูกจ้างขององค์การไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

มาตรา ๑๓ กรรมการตามมาตรา ๑๒ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้มีการเสนอชื่อผู้แทนที่จะรับเลือก

เป็นกรรมการ

ข. ลักษณะต้องห้าม

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลาย หรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๓) ติดยาเสพติดให้โทษ
- (๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ  
ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ
- (๖) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะ  
รื้อรายผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๗) เป็นผู้ประกอบการ หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ  
หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบการ หรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับการเสนอ  
ชื่อเป็นผู้แทนที่จะรับเลือกเป็นกรรมการเคยมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว
- (๘) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น  
ผู้บริหารท้องถิ่น หรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง
- (๙) เป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ  
หรือราชการส่วนท้องถิ่น
- (๑๐) เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเกินกว่าสองคณะ

มาตรา ๑๔ ในการแต่งตั้งกรรมการ ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

- (๑) นายกสภานายความ
- (๒) อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
- (๓) ผู้แทนองค์กรสตรีเลือกกันเองให้เหลือหนึ่งคน
- (๔) ประธานกรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
- (๕) ประธานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน
- (๖) นายกสมาคมสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย
- (๗) ประธานสภาองค์การพัฒนาเด็กและเยาวชนในพระบรมราชูปถัมภ์
- (๘) ประธานสมาคมสภาผู้สูงอายุแห่งประเทศไทยในพระราชูปถัมภ์

สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี

(๙) เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ

(๑๐) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อที่มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

(๑๑) ผู้แทนคณะกรรมการร่วมภาคเอกชนสามสถาบัน (กกร.)

ในกรณีที่ไม้อาจสรรหากรรมการสรรหาให้ครบตามวรรคหนึ่งได้ไม่ทั่วด้วยเหตุใด หากกรรมการสรรหาที่สรรหามาได้นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคน ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

ให้คณะกรรมการสรรหาเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา โดยมีเลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการสรรหาและให้องค์การทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา

ในกรณีที่กรรมการสรรหาตามวรรคหนึ่งไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาที่เหลืออยู่ แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าคน

คณะกรรมการสรรหาต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระและเป็นกลาง และกรรมการสรรหาไม่มีสิทธิได้รับเลือกเป็นกรรมการ

มาตรา ๑๕ ให้คณะกรรมการสรรหามีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา ตลอดจนดำเนินการอื่นใดตามมาตรา ๑๖

(๒) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการสรรหามอบหมาย

มาตรา ๑๖ การเลือกกรรมการตามมาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ประกาศกำหนดพื้นที่ของประเทศออกเป็นแปดเขต โดยให้กรุงเทพมหานครเป็นหนึ่งเขต ส่วนเขตอื่น ๆ ให้กำหนดพื้นที่ตามแนวเขตจังหวัดที่ติดต่อกันโดยมีจำนวนประชากรใกล้เคียงกัน

(๒) จัดให้องค์กรผู้บริโภคที่ประสงค์จะเสนอผู้แทนเข้ารับเลือกเป็นกรรมการมาขึ้นทะเบียน โดยองค์กรผู้บริโภคนั้นจะต้องมีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ในเขตพื้นที่ที่คณะกรรมการสรรหาประกาศกำหนดตาม (๑) อย่างต่อเนื่องมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี ในวันที่ขอขึ้นทะเบียน

(๓) จัดให้องค์กรผู้บริโภครวม (๒) เสนอชื่อผู้แทนที่จะรับเลือกเป็นกรรมการอย่างหนึ่ง  
อย่างใด ดังนี้

(ก) กรรมการด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ในด้านใดด้านหนึ่งจำนวน  
หนึ่งคน โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นผู้มีความรู้  
และมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านที่มีการเสนอ

(ข) กรรมการเขตตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๒) จำนวนหนึ่งคน โดยในวันที่ได้มี  
การเสนอชื่อ ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้ที่มีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค  
และมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรผู้บริโภคที่เสนอมาหรือองค์กรผู้บริโภคอื่นที่ขึ้นทะเบียนในเขตเดียวกัน

(๔) คัดเลือกกรรมการด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) จากรายชื่อผู้แทนองค์กร  
ผู้บริโภครวม (๓) (ก) จำนวนด้านละหนึ่งคน ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสิบคนแรก  
ของแต่ละด้านเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละด้านนั้น ๆ

(๕) จัดให้ผู้แทนองค์กรผู้บริโภครวม (๓) (ข) เลือกกันเองในแต่ละเขตให้ได้จำนวนเขตละ  
หนึ่งคน ทั้งนี้ ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสิบคนแรกของแต่ละเขตเป็นผู้ได้รับการบรรจุ  
ในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละเขตนั้น ๆ

เมื่อคณะกรรมการสรรหาได้รับขึ้นทะเบียนองค์กรผู้บริโภครวมวรรคหนึ่งแล้ว ให้เป็น  
อันใช้ได้การวินิจฉัยของศาลในภายหลังว่าการขึ้นทะเบียนนั้นเป็นการไม่ชอบ ไม่ให้มีผลกระทบต่อ  
การที่คณะกรรมการสรรหาได้ดำเนินการไปแล้วก่อนวันที่ศาลมีคำวินิจฉัย

องค์กรผู้บริโภคใดที่ถูกปฏิเสธการขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อ  
ศาลปกครองได้แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ต้องระงับหรือชะลอการดำเนินการเสนอชื่อหรือ  
การคัดเลือกกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการคัดเลือกตาม (๔) หรือ (๕) อาจยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองได้  
แต่ไม่เป็นเหตุให้ต้องระงับหรือชะลอการดำเนินการใด ๆ ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว เว้นแต่ศาลปกครองจะมี  
คำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ หากศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใด ๆ อันเป็นผลให้บุคคล  
ที่ได้รับการคัดเลือกขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือได้รับการคัดเลือกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการ  
สรรหาประกาศกำหนด ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความโปร่งใสและความเป็นธรรมในการสรรหา

มาตรา ๑๗ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้  
แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า  
กรรมการ ซึ่งได้รับเลือกใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๓

(๔) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้บุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองในด้านเดียวกันนั้นตามมาตรา ๑๖ (๔) หรือของเขตเดียวกันนั้นตามมาตรา ๑๖ (๕) แล้วแต่กรณี ซึ่งได้รับคะแนน ในลำดับถัดไปเข้าดำรงตำแหน่งแทน หากไม่มีผู้ที่ได้รับเลือกในลำดับถัดไปให้ดำเนินการเลือกใหม่ตามมาตรา ๑๖ ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นการกรรมการตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ต้องให้ได้สัดส่วนของเพศตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๑) ด้วย และให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวัน จะไม่ดำเนินการเลือกก็ได้

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑

(๒) ตรวจสอบการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคและรายงานไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ และอาจรายงานเรื่องดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา รวมทั้งเผยแพร่เรื่องดังกล่าวต่อสาธารณชน ทั้งนี้ ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบดังกล่าว รายงานผลการพิจารณาและการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลาอันสมควร

(๓) ดำเนินการและสนับสนุนการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นจริง หรือแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบการด้วยก็ได้

(๔) สนับสนุนการใช้สิทธิร้องเรียนหรือการดำเนินคดีของผู้บริโภคและองค์กรผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบการ และดำเนินการให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการ

(๕) ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง เพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการอาจส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาแต่งตั้งพนักงานอัยการดำเนินคดีตามที่อัยการสูงสุดเห็นสมควรได้ และในการดำเนินคดีนั้นให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย ทั้งนี้ การฟ้องและการดำเนินคดีดังกล่าว ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

(๖) สนับสนุนและให้การช่วยเหลือแก่องค์กรผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาและเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรผู้บริโภค ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

(๗) ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัย รวมทั้งจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรผู้บริโภคหรือประชาชนเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๘) จัดให้มีการประชุมสมัชชาขององค์กรผู้บริโภคน้อยปีละหนึ่งครั้งเพื่อประเมินการดำเนินงานขององค์กร และติดตามตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค

(๙) กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรให้เกิดการจัดการที่ดีและบรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่

(๑๐) อนุมัติแผนงานหลัก แผนการดำเนินงาน และแผนการเงินและงบประมาณประจำปีขององค์กร

(๑๑) ออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์กรในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การบริหารงานทั่วไปขององค์กร

(ข) การกำหนดเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นของเลขาธิการ

(ค) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้างและเงินอื่นของพนักงานและลูกจ้างขององค์กร

(ง) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้างขององค์กร รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้าง

(จ) การบริหารและจัดการ การเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์กร รวมทั้งการบัญชี และการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(ฉ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นของพนักงานและลูกจ้างขององค์กร

(ช) การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายในขององค์กร

(๑๒) จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปีขององค์กรและของเลขาธิการ

(๑๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ระเบียบเกี่ยวกับการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญตามวรรคหนึ่ง (๑๑) (จ) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการกระทำตามหน้าที่โดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครอง

มาตรา ๒๐ กรรมการต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างเป็นอิสระ เป็นกลาง และปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมขององค์กรอย่างเคร่งครัด รวมทั้งต้องคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของชาติและประชาชนด้วย

มาตรา ๒๑ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรตราและบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ หรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้หน่วยงานดังกล่าวเสนอเรื่องนั้นต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความเห็นประกอบการพิจารณา และให้คณะกรรมการพิจารณาให้ความเห็นโดยเร็ว หากคณะกรรมการไม่พิจารณาให้ความเห็นในระยะเวลาอันสมควรให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการต่อไปได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควร ให้เสนอความเห็นต่อหน่วยงานของรัฐให้มีการตราและบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ หรือกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้

ให้หน่วยงานที่ได้รับความเห็นตามวรรคหนึ่งและวรรคสองรายงานผลการพิจารณาและการดำเนินการตามความเห็นนั้นต่อคณะกรรมการภายในระยะเวลาอันสมควร

มาตรา ๒๒ คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการตามมาตรา ๒๔ อาจเชิญข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือให้จัดส่งเอกสารหรือข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่เห็นสมควร

ให้ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พนักงาน ลูกจ้าง หรือบุคคลตามวรรคหนึ่งให้ความร่วมมือแก่คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการดังกล่าว

มาตรา ๒๓ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

มาตรา ๒๔ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

การประชุมคณะอนุกรรมการให้นำมาตรา ๒๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๒๕ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการตามมาตรา ๒๔ ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๖ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ ให้องค์การจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานขององค์การตามระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามปี

การประเมินผลตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินผลกิจการ โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

การประเมินผลการดำเนินการขององค์การจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ ในด้านการพัฒนาองค์การ และในด้านการสนับสนุนจากประชาชน หรือในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น

ในกรณีที่มีเหตุผลจำเป็นเป็นการเฉพาะกาล จะจัดให้มีการประเมินเป็นครั้งคราวตามมาตรา นี้ด้วยก็ได้

มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี ตลอดจนอุปสรรคและแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สมาชิกแทนราษฎร และวุฒิสภาภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

นายกรัฐมนตรี สมาชิกแทนราษฎร และวุฒิสภาอาจขอให้กรรมการหรือเลขาธิการชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

### หมวด ๓

#### เลขาธิการคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๒๘ ให้มีเลขาธิการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งงานขององค์การ และเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างในองค์การ

ให้คณะกรรมการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งเลขาธิการด้วยวิธีการสรรหาและเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

#### ก. คุณสมบัติ

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมในการบริหารกิจการขององค์การ
- (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

#### ข. ลักษณะต้องห้าม

- (๑) มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๑๓ ข. (๑) ถึง (๙)
- (๒) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับองค์การ
- (๓) เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ

มาตรา ๒๙ ให้เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

เมื่อตำแหน่งเลขาธิการว่างลงและยังไม่มีแต่งตั้งเลขาธิการคนใหม่ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน

มาตรา ๓๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง
- (๔) ไม่ผ่านการประเมินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (๕) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมด

เท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรืออ่อนความสามารถ

มาตรา ๓๑ เลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) บริหารกิจการขององค์การให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ
- (๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณ และการบริหารด้านอื่นขององค์การ ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ
- (๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๓๒ ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนขององค์การในกิจการขององค์การที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก แต่เลขาธิการจะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติงานในเรื่องใดแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

#### หมวด ๔ บทกำหนดโทษ

มาตรา ๓๓ คณะกรรมการหรือกรรมการที่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบตามมาตรา ๑๔ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๔ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๔ ดำเนินการเลือกคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการสรรหาและจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการสรรหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้คณะกรรมการสรรหาเลือกกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา

มาตรา ๓๕ ในวาระเริ่มแรกก่อนที่องค์การจะได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี เมื่อได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายเป็นทุนประเดิมตามมาตรา ๘ (๑) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะกรรมการ การจัดตั้งองค์การ และการบริหารงานขององค์การ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งเลขาธิการตามมาตรา ๒๘ ให้ประธานกรรมการปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓ ด้วย สำหรับการปฏิบัติหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒ ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ

มาตรา ๓๖ ให้คณะกรรมการจัดทำประมวลจริยธรรมขององค์การให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้มีการประชุมคณะกรรมการเป็นครั้งแรกหลังจากที่ได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการตามมาตรา ๑๒

.....

.....

## ภาคผนวก ข

### คณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ

๑. นางสาวสารี อ๋องสมหวัง	ประธานกรรมการ
๒. พลเอก ภูติศ ทัดติยโชติ	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายวิทยา กุลสมบูรณ์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายอุดม เฟื่องฟุ้ง	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายอดิศักดิ์ ภาณุพงศ์	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๘. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๙. นายฐิติ วุฒิโกวิท	กรรมการ
๑๐. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	กรรมการ
๑๑. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์	กรรมการ
๑๒. นายวรรณชัย บุญบำรุง	กรรมการ
๑๓. พันเอก สิริวิชญ์ นาคทอง	กรรมการ
๑๔. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	กรรมการ
๑๕. นางอุบล หลิมสกุล	กรรมการ
๑๖. นายวินัย ดะห์ลัน	เลขานุการคณะกรรมการ

คณะกรรมการได้มีมติตั้ง นายเจษ อนุกุลโกคาร์ตัน ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน  
คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการ

# สภาปฏิรูปแห่งชาติ

## ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่  
ตามระยะเวลาการใช้งานที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลา การใช้งานที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที

### ๑. หลักการและเหตุผล

ในปัจจุบันผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่กำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในอัตราที่ไม่เป็นธรรมกับผู้ให้บริการ โดยผู้ให้บริการจะถูกเก็บค่าบริการเป็นนาที แม้จะใช้งานจริงต่อครั้งไม่ถึงนาที ส่งผลให้ผู้บริโภคมีค่าใช้จ่ายส่วนเกินที่ไม่ได้ใช้งาน จึงเป็นการสมควรที่ต้องกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิให้กับผู้ให้บริการโดยต้องจ่ายค่าบริการตามที่ใช้งานจริง

### ๒. ประเด็นการศึกษา

การกำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่กำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ ให้เหมาะสมและเป็นธรรมกับผู้ให้บริการ โดยพิจารณาจากข้อมูลด้านต่าง ๆ เช่น พฤติกรรมการใช้บริการของผู้บริโภคที่อาจมีความแตกต่างกัน บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้บริการในธุรกิจดังกล่าว สภาพเศรษฐกิจและสังคม หลักการกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ในต่างประเทศ เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาศึกษาในส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว จึงนำมากำหนดเป็นมาตรการเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงการให้บริการที่เหมาะสมกับตนเองมากที่สุด โดยไม่ถูกเอาเปรียบ

### ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการได้พิจารณาเรื่อง การกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลาการใช้งานที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที โดยศึกษาจากเอกสาร ข้อร้องเรียนของผู้บริโภค และการสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จากนั้นจึงนำเข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สภาปฏิรูปแห่งชาติ

### ๔. สรุปผลการพิจารณา

คณะกรรมการได้พิจารณาศึกษาข้อมูลและรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียดผลการพิจารณาศึกษา ดังนี้

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๒๗ กำหนดให้มีสภาปฏิรูปแห่งชาติ มีหน้าที่ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ เพื่อขจัดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทำให้กลไกของรัฐสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างทั่วถึง สะดวก รวดเร็ว และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและเป็นธรรม

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) เมื่อ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘

คณะกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค พิจารณาแล้วเห็นว่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นบริการสาธารณะที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประชาชนในฐานะผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก แต่ปัจจุบันผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่ทุกรายจะคิดค่าบริการโทรศัพท์ประเภทเสียงตามการใช้งานเป็นนาที โดยเศษของนาทีคิดเป็นหนึ่งนาที เป็นเหตุให้มีการร้องเรียนว่า การคิดค่าบริการในลักษณะดังกล่าวไม่เป็นธรรมต่อผู้ใช้บริการ ผู้ประกอบการดังกล่าวจึงควรคิดค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที

๔.๒ ปัจจุบัน ผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่มีการคิดค่าบริการที่ไม่มีความเป็นธรรม เช่น กรณีร้องเรียน ผู้บริโภคสมัครใช้แพ็คเกจเหมาจ่ายขั้นต่ำรายเดือน ๘๘๙ บาทต่อเดือน ได้รับสิทธิโทรทุกเครือข่ายจำนวน ๕๐๐ นาทีต่อเดือน นาทีที่ ๕๐๑ เป็นต้นไป บริษัทผู้ให้บริการจะคิดค่าบริการในอัตรานาทีละ ๑.๒๕ บาท โดยคิดเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นหนึ่งนาที เช่น ใช้โทรศัพท์ ๕๐ วินาที บริษัทจะคิดค่าบริการ ๑ นาที ใช้ ๑ นาที ๕ วินาที บริษัทจะคิดค่าบริการ ๒ นาที เป็นต้น

จากข้อเท็จจริง ผู้บริโภคใช้บริการโทรศัพท์เป็นระยะเวลารวม ๔๗๓ นาที ๒๗ วินาที หากคิดค่าบริการตามจริงเป็นวินาที ผู้บริโภคก็จะใช้งานไม่เกินสิทธิ ๕๐๐ นาทีตามที่ได้รับ ไม่ต้องจ่ายเงินส่วนเกินจากแพ็คเกจ แต่บริษัทกลับคิดค่าบริการในแต่ละครั้งที่ใช้งานเป็นนาที โดยปิดเศษวินาทีเป็นหนึ่งนาที จึงคำนวณได้ ๖๕๘ นาที ส่งผลให้ใช้เกินแพ็คเกจไป ๑๕๘ นาที ซึ่งต้องจ่ายค่าบริการส่วนเกินแพ็คเกจอีกนาทีละ ๑.๒๕ บาท เนื่องจากบริษัทจะคิดค่าบริการในแต่ละครั้งเป็นนาที เศษของวินาทีปิดเป็นหนึ่งนาที ทำให้ผู้ใช้บริการต้องจ่ายค่าบริการส่วนต่างเพิ่มขึ้น ๑๙๗.๕๐ บาท อันไม่เป็นธรรมกับผู้ใช้บริการเป็นอย่างยิ่ง (เอกสารแนบ ๑)

๔.๓ ที่ผ่านมาผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่จะคิดค่าบริการจากผู้บริโภคในแต่ละครั้งเป็นนาทีโดยปิดเศษวินาทีเป็นหนึ่งนาที แต่ในสัญญาการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมที่ผู้ประกอบการทำขึ้นระหว่างกันนั้น ได้กำหนดการเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทเสียง โดยให้เรียกเก็บเป็นนาทีด้วยการนับจำนวนนาทีจากจำนวนวินาทีของกราฟฟิคที่สมบูรณ์ทั้งหมดที่ต้องเรียกเก็บเงินระหว่างกันตามที่เกิดขึ้นในเดือนนั้น ๆ โดยเศษของนาทีให้คิดตามจริงด้วยการไม่ปิดเศษ (เอกสารแนบ ๒) หมายความว่า “ต้นทุนการให้บริการประเภทเสียงที่บริษัทผู้ให้บริการต้องจ่ายนั้น คิดตามการใช้งานจริงเป็นวินาทีโดยไม่ปิดเศษวินาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาที แต่ผู้ประกอบการคิดค่าบริการกับผู้บริโภค โดยปิดเศษของวินาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาที ในทุก ๆ ครั้งที่มีการใช้โทรศัพท์”

๔.๔. ผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่แม้จะปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขรายการส่งเสริมการขายที่บริษัทโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้แก่ผู้บริโภคก็ตาม แต่มิได้ระบุเงื่อนไขในการคิดค่าบริการด้วยวิธีการปิดเศษการใช้งานให้ผู้ใช้บริการได้ทราบอย่างชัดเจนอันเป็นการเอาเปรียบผู้ใช้บริการ เช่น รายการส่งเสริมการขาย iSmart899 คิดอัตราค่าใช้บริการเหมาจ่ายขั้นต่ำรายเดือน ๘๘๙ บาทต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ โทรทุกเครือข่ายจำนวน ๕๐๐ นาทีต่อเดือน นาทีที่ ๕๐๑ เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการเหมาจ่ายขั้นต่ำรายเดือนสำหรับการโทรทุกเครือข่ายตลอด ๒๔ ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ ๑.๒๕ บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นหนึ่งนาที (เอกสารแนบ ๓)

เมื่อพิจารณาข้อกำหนดและเงื่อนไขการคิดค่าบริการที่ผู้ประกอบการธุรกิจแจ้งต่อผู้บริโภค แล้ว เห็นว่า การกำหนดว่าจะคิดค่าบริการเป็นนาที โดยเศษของนาทีจะคิดเป็นหนึ่งนาทีนั้น จะกระทำได้อีกต่อเมื่อผู้บริโภคใช้บริการเกินกว่าจำนวนที่กำหนดในแพ็คเกจ ในที่นี้คือ ตั้งแต่นาทีที่ ๕๐๑ เป็นต้นไป แต่ในข้อกำหนดและเงื่อนไขการคิดค่าบริการตามแพ็คเกจต่อเดือนนั้น มิได้ระบุเงื่อนไขการปิดเศษของนาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาทีแต่อย่างใด ดังนั้น บริษัทผู้ให้บริการควรคิดค่าบริการในแต่ละครั้งตามระยะเวลาที่ผู้ใช้บริการมีการใช้งานจริงเป็นวินาที โดยไม่มีสิทธิปิดเศษวินาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาที

๔.๕ ในอดีต ผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่ในประเทศไทยบางราย เคยคิดค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที แต่ต่อมาก็ได้เปลี่ยนแปลงวิธีคิดค่าบริการเป็นนาที โดยปิดเศษของวินาทีเป็นหนึ่งนาที

ปัจจุบันผู้ประกอบการธุรกิจให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่รายใหญ่ในประเทศไทย คือ กลุ่มบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (AIS) กลุ่มบริษัท โทเทิล แอ็คเซ็ส คอมมูนิเคชั่น จำกัด (มหาชน) (DTAC) และกลุ่ม บริษัท ทู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (TRUE) คิดค่าบริการเป็นนาทีโดยปิดเศษของวินาทีเป็นหนึ่งนาที แต่ยังมีผู้ให้บริการรายเล็กบางราย เช่น TOT 3G ที่คิดค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที (เอกสารแนบ ๔)

จากความแตกต่างทางสภาพการตลาดที่มีผู้ให้บริการโดยคิดค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาทีน้อยราย จึงไม่ก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างแท้จริง ผู้บริโภคไม่มีทางเลือก ดังนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมจากการคิดค่าบริการ

๔.๖ ในต่างประเทศ มีการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานในหลายลักษณะ อาทิ สหภาพยุโรป มีข้อกำหนดเรื่องการกำหนดอัตราค่าบริการข้ามแดนอัตโนมัติ IR (International Roaming) โดยให้คิดค่าโทรขั้นต่ำที่ ๓๐ วินาที ตั้งแต่วินาทีที่ ๓๑ ขึ้นไปคิดค่าโทรตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที หรือในประเทศอินเดียและสเปน มีข้อกำหนดให้กำหนดอัตราค่าบริการตามระยะเวลาที่ใช้งานจริงเป็นวินาที (เอกสารแนบ ๕)

๔.๗ คณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคมีความเห็นทางด้านกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดังนี้

(๑) เนื่องจากคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ กำกับ ดูแล การประกอบกิจการโทรคมนาคมให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ให้บริการและผู้ใช้บริการ รวมทั้งตามมาตรา ๒๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดโครงสร้างอัตราค่าธรรมเนียมและโครงสร้างอัตราค่าบริการในกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม ให้เป็นธรรมต่อผู้ให้บริการและผู้ให้บริการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จำต้องจัดให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่นั้น

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลการคิดค่าธรรมเนียมนิยมและค่าบริการ คือ ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการและการเรียกเก็บเงินค่าบริการล่วงหน้าในกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ และประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง อัตราขั้นสูงของค่าบริการโทรคมนาคมสำหรับบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงภายในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๕ แต่อย่างไรก็ดี ประกาศทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว มิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคิดค่าบริการที่จะต้องคิดตามการใช้งานจริงเป็นวินาทีแต่อย่างใด ปัจจุบันจึงยังไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมต้องคิดค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที

(๒) ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ประกอบกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม ดำเนินการใด ๆ ในประการที่น่าจะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยอาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควร หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ มีอำนาจสั่งระงับการดำเนินการดังกล่าวได้ ดังนั้น ในกรณีปัญหาดังกล่าวนี้จึงต้องมีการแก้ไขปัญหาโดยเร่งด่วน และปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้

## ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการ

คณะกรรมการกิจการได้มีความเห็นว่า การที่ผู้ประกอบธุรกิจให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่กำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียงเป็นนาที โดยปิดเศษวินาทีเป็นหนึ่งนาที ในทุก ๆ การใช้งานแต่ละครั้งนั้น ส่งผลให้ผู้บริโภคต้องจ่ายค่าบริการเพิ่มมากขึ้น ทั้งที่มีการใช้งานจริงไม่เกินสิทิตตามแพ็คเกจ แม้จะไม่ขัดต่อกฎหมายกำกับการประกอบกิจการโทรคมนาคม เพราะปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ จะยังไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคม ต้องคิดค่าบริการตามระยะเวลาการใช้งานจริงเป็นวินาที แต่การกระทำดังกล่าวของผู้ประกอบธุรกิจประเภทดังกล่าวถือเป็นการเอาเปรียบผู้ใช้บริการในวงกว้าง เนื่องจากแท้จริงแล้วต้นทุนการให้บริการนั้นจะคำนวณโดยคิดค่าบริการตามจริงเป็นวินาที แต่ผู้ประกอบธุรกิจนั้นจะคิดค่าบริการกับผู้ใช้บริการเป็นนาที โดยปิดเศษวินาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาที ในทุก ๆ ครั้งที่มีการใช้งานโทรศัพท์

นอกจากนี้ การที่ผู้ประกอบธุรกิจคิดค่าบริการโดยปิดเศษวินาทีขึ้นเป็นหนึ่งนาที ในส่วนที่เป็นสิทิตตามแพ็คเกจต่อเดือน ยังเข้าข่ายเป็นการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้ใช้บริการ เนื่องจากเป็นการคิดค่าบริการนอกเหนือไปจากเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียง ให้ได้รับความเป็นธรรม สภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงมีข้อเสนอที่สามารถดำเนินการได้โดยเร็ว (Quick Win) ในเรื่องกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลาการใช้งานที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที ซึ่งที่ประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบในหลักการดังกล่าวแล้ว ดังนี้

๕.๑ ส่งความเห็นไปยังคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อให้ความเห็นชอบในหลักการการกำหนดอัตราค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ตามระยะเวลาการใช้งานที่เป็นจริงโดยคิดเป็นวินาที

๕.๒ ส่งความเห็นไปยังคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เพื่อดำเนินการดังนี้

(๑) ให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มีคำสั่งห้ามผู้ประกอบการโทรคมนาคม โทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียง คิดค่าบริการโดยพิเศษวินาทีที่ขึ้นเป็นหนึ่งนาที เนื่องจากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคและค้ากำไรเกินควร

(๒) ให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ (๙) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกอบการโทรคมนาคม โทรศัพท์เคลื่อนที่ประเภทเสียง คิดค่าบริการตามระยะเวลาที่ใช้งานจริงเป็นวินาที โดยไม่มีการพิเศษเป็นนาที

(๓) ให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เร่งดำเนินการออกประกาศ หลักเกณฑ์ว่าด้วยการกระทำที่เป็นการเอาเปรียบผู้บริโภคที่อาศัยการใช้เครือข่ายหรือการโฆษณาอันมีลักษณะเป็นการค้ากำไรเกินควรหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

(๔) ให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๒๗ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อดำเนินการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้บริการในกรณีดังกล่าว นอกเหนือจาก (๑) - (๓)

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สภาปฏิรูปแห่งชาติ

๑. นางสาวสารี อ๋องสมหวัง	ประธานกรรมการ
๒. พลเอก ภูติศ ทัตติยโชติ	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายวิทยา กุลสมบูรณ์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นายทรงชัย วงศ์สวัสดิ์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายอุดม เฟื่องฟูง	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายอดิศักดิ์ ภาณุพงศ์	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๘. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๙. นายฐิติ วุฑฒิโกวิท	กรรมการ
๑๐. พันเอก ธนศักดิ์ มิตรภานนท์	กรรมการ
๑๑. นายประดิษฐ์ เรืองดิษฐ์	กรรมการ
๑๒. นายวรรณชัย บุญบำรุง	กรรมการ
๑๓. พันเอก สิริวิชญ์ นาคทอง	กรรมการ
๑๔. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	กรรมการ
๑๕. นางอุบล หลิมสกุล	กรรมการ
๑๖. นายวินัย ดะห์ลัน	เลขาธิการคณะกรรมการ

# รายละเอียดการใช้บริการ

รหัสลูกค้า 888377432

วันที่ A 2 / 3

## เอกสารแนบ ๑

ชื่อผู้ให้บริการ บริษัท โทรคมนาคม

หมายเลขโทรศัพท์ 08 9919 3554

วันที่	เวลา	หมายเลขปลายทาง	ประเภท	หน่วยคิด	จำนวนเงิน	วันที่	เวลา	หมายเลขปลายทาง	ประเภท	หน่วยคิด	จำนวนเงิน
<b>โทรคมนาคม (บริการด้วยบัตรกดเงิน)</b>						<b>โทรคมนาคม (บริการด้วยบัตรกดเงิน)</b>					
13/02/2014	11:41:59	08 1919 8858	เสียง	0:02:14	0.00	21/02/2014	16:30:04	08 5597 3458	เสียง	0:04:14	0.00
13/02/2014	11:52:42	0 2857 0614	เสียง	0:01:27	0.00	21/02/2014	16:40:21	08 1857 5823	เสียง	0:02:17	0.00
13/02/2014	15:48:22	08 1814 0652	เสียง	0:01:18	0.00	21/02/2014	16:08:50	08 5445 5477	เสียง	0:00:47	0.00
13/02/2014	16:10:42	0 2819 8702	เสียง	0:00:42	0.00	21/02/2014	21:20:45	08 5445 5477	เสียง	0:00:17	0.00
13/02/2014	17:44:00	08 5140 3008	เสียง	0:01:20	0.00	21/02/2014	21:28:35	08 5445 5477	เสียง	0:00:53	0.00
13/02/2014	19:46:32	08 1919 8858	เสียง	0:00:08	0.00	21/02/2014	21:48:22	08 5445 5477	เสียง	0:01:26	0.00
13/02/2014	19:58:23	08 5445 5477	เสียง	0:01:30	0.00	21/02/2014	22:05:01	08 5445 5477	เสียง	0:00:13	0.00
14/02/2014	00:04:54	0 2857 0614	เสียง	0:02:19	0.00	22/02/2014	09:35:33	08 1803 5811	เสียง	0:00:21	0.00
14/02/2014	10:52:13	0 2857 0604	เสียง	0:00:58	0.00	22/02/2014	10:18:00	08 1787 7682	เสียง	0:00:21	0.00
14/02/2014	11:43:04	0 2857 0604	เสียง	0:00:42	0.00	22/02/2014	11:18:08	08 5088 9870	เสียง	0:06:43	0.00
17/02/2014	12:07:45	08 1548 2358	เสียง	0:02:14	0.00	22/02/2014	12:28:53	08 5445 5477	เสียง	0:01:54	0.00
18/02/2014	12:58:08	08 1899 8907	เสียง	0:00:30	0.00	22/02/2014	14:03:46	08 1803 5811	เสียง	0:00:10	0.00
18/02/2014	13:09:47	08 5445 5477	เสียง	0:00:23	0.00	22/02/2014	16:42:05	08 8532 9096	เสียง	0:03:40	0.00
18/02/2014	14:34:38	08 9146 9199	เสียง	0:00:38	0.00	22/02/2014	16:58:07	08 8532 9096	เสียง	0:00:50	0.00
18/02/2014	14:43:17	08 5445 5477	เสียง	0:02:07	0.00	22/02/2014	17:28:05	08 8532 9096	เสียง	0:01:42	0.00
18/02/2014	14:51:32	08 1750 4970	เสียง	0:01:46	0.00	22/02/2014	17:31:42	08 5445 5477	เสียง	0:16:05	17.50
18/02/2014	14:54:45	08 1829 5806	เสียง	0:04:24	0.00	23/02/2014	11:08:11	08 9145 1898	เสียง	0:03:01	5.00
18/02/2014	15:33:24	08 1129 5806	เสียง	0:01:32	0.00	23/02/2014	11:12:43	08 1042 4516	เสียง	0:02:11	3.75
18/02/2014	16:30:20	08 5445 5477	เสียง	0:00:08	0.00	23/02/2014	13:13:39	08 9145 1898	เสียง	0:01:44	2.50
19/02/2014	07:24:31	08 4181 0227	เสียง	0:00:59	0.00	23/02/2014	13:40:43	08 1842 4518	เสียง	0:00:17	1.25
19/02/2014	14:40:29	08 5445 5477	เสียง	0:00:09	0.00	23/02/2014	14:47:57	08 1842 4518	เสียง	0:00:22	1.25
19/02/2014	14:53:16	08 5445 5477	เสียง	0:01:22	0.00	23/02/2014	15:19:54	08 9145 1898	เสียง	0:00:21	1.25
19/02/2014	15:11:20	08 9490 5592	เสียง	0:01:47	0.00	23/02/2014	16:14:43	08 9145 1898	เสียง	0:00:22	1.25
19/02/2014	15:20:53	08 1803 5811	เสียง	0:00:31	0.00	23/02/2014	16:23:51	08 1172 1122	เสียง	0:00:04	1.25
19/02/2014	16:38:28	08 1829 5806	เสียง	0:00:01	0.00	23/02/2014	16:24:04	08 1172 1122	เสียง	0:00:03	1.25
19/02/2014	16:38:42	08 1829 5806	เสียง	0:02:02	0.00	23/02/2014	16:32:42	08 1787 7682	เสียง	0:08:57	12.50
19/02/2014	16:44:29	08 1829 5806	เสียง	0:00:48	0.00	23/02/2014	18:33:07	08 5445 5477	เสียง	0:00:25	1.25
19/02/2014	17:57:25	08 5445 5477	เสียง	0:02:43	0.00	23/02/2014	20:04:10	08 5445 5477	เสียง	0:00:50	1.25
19/02/2014	18:00:51	08 9490 5592	เสียง	0:00:21	0.00	23/02/2014	20:08:59	08 5445 5477	เสียง	0:01:18	2.50
19/02/2014	18:02:57	08 9490 5592	เสียง	0:00:40	0.00	24/02/2014	05:32:21	08 1829 5806	เสียง	0:00:47	1.25
19/02/2014	18:43:29	08 5445 5477	เสียง	0:01:26	0.00	24/02/2014	08:33:20	08 1829 5806	เสียง	0:00:11	1.25
19/02/2014	18:57:40	08 1819 2498	เสียง	0:01:12	0.00	24/02/2014	08:34:07	08 1829 5806	เสียง	0:00:01	1.25
19/02/2014	19:46:04	08 5445 5477	เสียง	0:01:38	0.00	24/02/2014	08:36:38	08 1829 5806	เสียง	0:00:20	1.25
19/02/2014	19:53:39	08 7708 8878	เสียง	0:00:10	0.00	24/02/2014	09:58:23	08 5140 3008	เสียง	0:00:19	1.25
19/02/2014	19:55:48	08 5445 5477	เสียง	0:01:07	0.00	24/02/2014	11:03:28	08 4530 1363	เสียง	0:00:31	1.25
19/02/2014	21:27:38	08 5445 5477	เสียง	0:08:35	0.00	24/02/2014	11:08:09	08 7889 8807	เสียง	0:04:28	6.25
20/02/2014	05:11:30	08 1787 7682	เสียง	0:01:13	0.00	24/02/2014	12:11:51	08 4530 1363	เสียง	0:00:11	1.25
20/02/2014	07:07:23	08 9146 9199	เสียง	0:00:06	0.00	24/02/2014	12:21:23	08 1842 4516	เสียง	0:01:07	2.50
20/02/2014	08:01:24	08 7708 8878	เสียง	0:00:44	0.00	24/02/2014	13:50:15	08 1829 5806	เสียง	0:00:08	5.00
20/02/2014	12:51:15	08 1829 5806	เสียง	0:00:15	0.00	24/02/2014	14:02:46	08 1208 9000	เสียง	0:01:28	2.50
20/02/2014	14:10:39	08 1803 5811	เสียง	0:01:18	0.00	24/02/2014	14:14:52	08 5597 3458	เสียง	0:13:13	17.50
20/02/2014	14:39:45	08 7596 6716	เสียง	0:03:12	0.00	24/02/2014	15:23:49	0 2788 2569	เสียง	0:04:11	6.25
20/02/2014	15:35:33	08 8089 3267	เสียง	0:02:51	0.00	24/02/2014	17:08:31	08 1208 9000	เสียง	0:01:18	2.50
20/02/2014	16:01:00	08 5088 9870	เสียง	0:04:14	0.00	24/02/2014	17:08:11	08 1842 4516	เสียง	0:01:59	2.50
20/02/2014	16:55:51	08 1803 5811	เสียง	0:05:31	0.00	24/02/2014	17:13:23	08 7845 6215	เสียง	0:00:50	3.75
20/02/2014	17:10:38	08 7596 6716	เสียง	0:00:45	0.00	25/02/2014	09:30:13	08 1770 0397	เสียง	0:00:23	1.25
20/02/2014	18:28:57	08 5445 5477	เสียง	0:00:53	0.00	25/02/2014	12:54:11	08 5140 3008	เสียง	0:00:16	1.25
20/02/2014	18:41:48	0 2819 8702	เสียง	0:00:12	0.00	28/02/2014	08:18:10	08 1842 4516	เสียง	0:00:19	1.25
21/02/2014	09:49:22	08 1803 5811	เสียง	0:00:29	0.00	28/02/2014	10:05:21	08 7708 8878	เสียง	0:12:03	16.25
21/02/2014	11:43:58	08 1803 5811	เสียง	0:00:20	0.00	28/02/2014	14:13:14	08 1845 6215	เสียง	0:01:55	2.50
21/02/2014	11:56:46	08 9490 5592	เสียง	0:00:22	0.00	28/02/2014	14:28:10	08 8896 0195	เสียง	0:00:17	5.00
21/02/2014	13:18:06	08 8825 8749	เสียง	0:01:20	0.00	28/02/2014	15:17:31	08 1829 5843	เสียง	0:01:56	2.50
21/02/2014	13:37:08	08 5445 5477	เสียง	0:00:28	0.00	28/02/2014	21:42:30	08 5445 5477	เสียง	0:15:56	20.00
21/02/2014	16:01:46	08 1208 9000	เสียง	0:00:13	0.00	27/02/2014	08:38:20	08 1208 9000	เสียง	0:00:40	1.25

# คำอธิบายเพิ่มเติม

รหัสลูกค้า 888377432  
 หมายเลขโทรศัพท์ 08 9919 3554  
 หน้าที่ 2 / 3

## รายละเอียดค่าใช้จ่ายบริการรอบปีปัจจุบัน

ค่าบริการรายเดือนตามที่ประเมินแล้ว			บาท
X.899/รอบปกติ หนึ่งปีจำกัด เริ่ม 28/01/2014			899.00
รวม			899.00
ค่าใช้จ่ายที่เกินจากค่าบริการรายเดือน			บาท
	ได้รับ (หน่วย)	ใช้ไป (หน่วย)	
ค่าโทรศัพท์ที่เกินจากประเมินแล้ว	500.00 บาท	500.00 บาท	
ส่วนที่เกินจากโปรแกรมการให้บริการ			
โทรเบอร์ทั่วไป (คิดค่าบริการตามปกติ)		158.00 บาท	197.50
รวม			197.50
ค่าบริการอื่นๆ			บาท
บริการซ่อมอุปกรณ์และวงจรมาน			
กฎ ๑๐๒/๒ 1585		14 ครั้ง	42.00
รวม			42.00

# รายละเอียดการให้บริการ

- ๑๐๕ -

รหัสลูกค้า 886377432  
หน้าที่ A 3 / 3

ชื่อผู้ให้บริการ บริษัท ไรท์คอม  
หมายเลขโทรศัพท์ 08 9919 3554

วันที่	เวลา	หมายเลขปลายทาง	ประเภท	หน่วย/นาที	จำนวนครั้ง	วันที่	เวลา	หมายเลขปลายทาง	ประเภท	หน่วย/นาที	จำนวนเงิน
<b>โทรออกทั่วไป (คิดค่าบริการตามประเภท) (ต่อ)</b>						<b>บริการตอบลูกค้าทางระบบอัตโนมัติ (ต่อ)</b>					
27/02/2014	08:57:01	08 1829 5643	มือถือ	0:01:03	2.50	กรุ ๑๒ มีนาคม 1688 (ต่อ)					
27/02/2014	10:22:28	08 8254 4627	มือถือ	0:01:28	2.50	22/02/2014	16:08:50	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	11:29:09	08 2387 3488	มือถือ	0:02:00	2.50	22/02/2014	15:40:50	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	11:39:42	08 3445 5432	มือถือ	0:02:50	3.75	22/02/2014	16:17:49	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	11:58:53	08 1209 8000	มือถือ	0:03:14	7.50	22/02/2014	16:18:48	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	11:52:49	08 3448 5452	มือถือ	0:01:03	2.50	22/02/2014	16:20:54	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	12:18:29	08 1845 8213	มือถือ	0:03:00	8.25	22/02/2014	16:45:57	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	12:24:00	08 1209 8000	มือถือ	0:02:09	3.75	22/02/2014	17:02:30	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	14:08:07	08 1829 5808	มือถือ	0:01:57	2.50	23/02/2014	12:51:48	1688	กรง	1	3.00
27/02/2014	15:43:50	08 1829 5808	มือถือ	0:00:43	1.25				14 กรง		42.00
			225 กรง	๑๖:๕๑	167.50						42.00
<b>บริการตอบลูกค้าทางระบบอัตโนมัติ</b>						<b>รวม บริการตอบลูกค้าทางระบบอัตโนมัติ</b>					
<b>กรุ ๑๒ มีนาคม 1688</b>						<b>การตอบลูกค้าพิเศษ</b>					
08/02/2014	19:57:08	1688	กรง	1	3.00	<b>หมายเลขพิเศษต่างๆ</b>					
12/02/2014	17:57:18	1688	กรง	1	3.00	31/01/2014	13:02:47	1351	มือถือ	0:08:12	0.00
12/02/2014	18:26:10	1688	กรง	1	3.00	08/02/2014	17:52:03	1738	มือถือ	0:08:57	0.00
14/02/2014	14:04:42	1688	กรง	1	3.00	13/02/2014	09:51:24	1130	มือถือ	0:04:36	0.00
14/02/2014	14:12:12	1688	กรง	1	3.00				3 กรง	๑:17:45	0.00
18/02/2014	15:07:23	1688	กรง	1	3.00	<b>รวม บริการตอบลูกค้าพิเศษ</b>					
											0.00

บริการ หมายเลข 0 เป็นค่าบริการฟรี (ไม่คิดค่าบริการ)  
 กรง หมายเลข 0 เป็นค่าบริการฟรี (ไม่คิดค่าบริการ) หรือ 000 เป็นฟรี  
 MO หมายเลข 0 การส่งข้อความหรือบริการ เช่น การโทรออกหรือส่ง SMS  
 MT หมายเลข 0 การรับข้อความหรือบริการ เช่น การรับข้อความหรือ SMS  
 NTS : บริการ Number Translation Services ในระบบฮาร์ดแวร์

100 หมายเลข บริการฟรีสำหรับการรับแจ้ง  
 VOIP หมายเลข บริการส่งข้อความหรือบริการฟรี  
 ISMS หมายเลข บริการส่งข้อความหรือบริการฟรี  
 IMMS หมายเลข บริการส่ง SMS ฟรี  
 (F) : หมายเลขปลายทางเป็นโทรศัพท์มือถือ  
 (M) : หมายเลขปลายทางเป็นโทรศัพท์มือถือ

# เอกสารแนบ ๒

๗.๔.๑ คู่สัญญาแต่ละฝ่ายตกลงรับผิดชอบในการรักษาความปลอดภัยในการทำงานของโครงข่ายในส่วนของตนเอง และตกลงที่จะดำเนินการบรรเทาภัยใดๆ เท่าที่จำเป็นทั้งหมดและเท่าที่จะเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ เพื่อประกันว่าโครงข่ายในส่วนของตนเองนั้นมีลักษณะ

(ก) ไม่ทำอันตรายหรือส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยหรือสุขภาพของบุคคลใดๆ ซึ่งรวมถึงพนักงาน ลูกจ้าง และคู่สัญญาอื่นๆ ของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

(ข) ไม่ทำอันตรายทั้งในทางกายภาพและในทางเทคนิคต่อโครงข่ายของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งรวมถึง (แต่ไม่จำกัดเฉพาะ) การสร้างความเสียหาย การกีดกันหรือรบกวนประสิทธิภาพการทำงาน ของโครงข่ายของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง

๗.๔.๒ ในกรณีที่มีผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายมีการใช้ระบบไฟฟ้าของผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่าย (Power Feeding) ผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายรับรองว่า ระบบไฟฟ้าดังกล่าวมีความปลอดภัยและเป็นไปตามมาตรฐานที่ใช้ในอุตสาหกรรมโทรคมนาคม

## ๗.๕ การร่วมมือป้องกันการลักลอบใช้บริการในโครงข่าย

คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะให้ความร่วมมือกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งในการตรวจสอบ ลด หรือปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องซึ่งการกระทำใด ๆ อันเป็นการลักลอบใช้บริการในโครงข่ายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

## ข้อ ๘ การเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายและการชำระเงิน

### ๘.๑ การเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่าย (Interconnection Charge)

คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายจะจัดเก็บ บันทึก และจัดส่งข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่าย ซึ่งเกี่ยวข้องกับทราฟฟิคที่ไหลผ่านโครงข่ายของตนเองเพื่อบันทึกการให้บริการเชื่อมต่อโครงข่าย โดยใช้ข้อมูลจากบันทึกรายละเอียดการใช้งาน (Call Detail Records: CDR) ตามอัตราค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายที่กำหนดในเอกสารแนบท้ายสัญญาหมายเลข ๖ โดยเป็นอัตราที่ยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม พร้อมจัดให้มีการบำรุงรักษาและตรวจสอบความถูกต้องของอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องอย่างสม่ำเสมอ โดยผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายจะแจ้งบันทึกปริมาณทราฟฟิคที่เรียกเข้าจากโครงข่ายของผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายไปยังโครงข่ายของผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่าย และที่เรียกออกจากผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายไปยังโครงข่ายของผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายสำหรับกรณีบริการ Call Origination ทั้งนี้ ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องมีรายละเอียดเพียงพอที่จะให้ผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้

ผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายจะต้องมีการส่งเลขหมายผู้เรียกออก (Caller Number) ไปกับทราฟฟิค เพื่อให้ผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายสามารถที่จะวัดทราฟฟิค เพื่อประโยชน์ในการเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายและการชำระเงิน เว้นแต่กรณีพิเศษที่ไม่สามารถส่ง Caller Number ได้ เช่น บริการ PCT บริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศประเภท Call Termination เป็นต้น

ฐานในการเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทเสียงให้เรียกเก็บเป็นนาที การนับจำนวนนาทีในการคิดค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายให้คิดจากจำนวนวินาทีของทราฟฟิคที่สมบูรณ์ทั้งหมดที่ต้องเรียกเก็บเงินระหว่างกันตามสัญญานี้ตามที่เกิดขึ้นในเดือนนั้น ๆ โดยเศษของนาทีที่ถือตามจริง ไม่มีการปัดเศษ แต่ทั้งนี้สิทธิในการเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทข้อมูลให้เป็นไปตามวรรคท้ายของข้อ ๘.๑ นี้

โดยที่ทราฟฟิคที่สมบูรณ์ในที่นี้หมายถึง การต่อเรียกที่มีการรับสาย (Answered Calls)

เว้นแต่ กรณีของทราฟฟิคที่เกิดจากผู้ให้บริการอันเป็นลูกค้าในโครงข่ายโทรคมนาคมของผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายเรียกมายังเลขหมายโทรคมนาคมพิเศษที่ผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายใช้ในการให้บริการบัตรโทรศัพท์ระหว่างประเทศ (International Calling Card) ผู้ให้เชื่อมต่อโครงข่ายตกลงหักลดระยะเวลา ๔๕ วินาที (Set-up call period) ต่อการเรียกออกในแต่ละครั้งไปยังเลขหมายโทรคมนาคมพิเศษดังกล่าว ก่อนนำมาเป็นฐานในการคำนวณเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อที่ผู้ขอเชื่อมต่อโครงข่ายต้องชำระตามสัญญานี้

ฐานในการเรียกเก็บค่าตอบแทนการเชื่อมต่อโครงข่ายประเภทข้อมูลให้เรียกเก็บดังนี้

# เอกสารแนบ ๓

## ข้อกำหนดและเงื่อนไขรายการส่งเสริมการขาย Smart 199, 299, 499, 699, และ 899

1. ก่อการส่งเสริมการขายนี้สำหรับผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือชุดหูฟัง ของบริษัท เอ็ม บี เค จำกัด (มหาชน) ในระยะเวลาเดือน มิถุนายนถึง ธันวาคม ปี 2557 ถึง 30 กันยายน 2557 หรือจนกว่าจะมีกรณีสถิตเปลี่ยนแปลง

2. รายละเอียดรายการส่งเสริมการขาย : อัตราค่าบริการยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม

### 2.1 รายการส่งเสริมการขาย Smart 199

คิดอัตราค่าบริการรวมค่าเช่าอินเทอร์เน็ต 199 บาท ต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ ดังนี้

- (1) สิทธิโทรทุกเครือข่ายหรือชุดหูฟัง จำนวน 100 นาทีต่อเดือน นาทีที่ 101 เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตสำหรับการโทรทุกเครือข่ายต่อ 24 ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ 1.25 บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
- (2) สิทธิใช้บริการ 3G/EDGE/GPRS ไม่จำกัดปริมาณการใช้งานที่ความเร็วสูงสุด 42 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) เป็นจำนวน 500 เมกะไบต์ (MB) หลังจากนั้น จะใช้ได้ไม่จำกัดปริมาณที่ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 128 กิโลบิตต่อวินาที (Kbps)
- (3) สิทธิใช้บริการ WiFi (Auto Log-in) จำนวน 10 ชั่วโมง ต่อเดือน (รวมวัน) ที่ความเร็วสูงสุด 200 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ส่วนเกินจะคิดเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตในอัตรานาทีละ 1 บาท เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม

### 2.2 รายการส่งเสริมการขาย Smart 299

คิดอัตราค่าบริการรวมค่าเช่าอินเทอร์เน็ต 299 บาท ต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ ดังนี้

- (1) สิทธิโทรทุกเครือข่ายหรือชุดหูฟัง จำนวน 100 นาทีต่อเดือน นาทีที่ 101 เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตสำหรับการโทรทุกเครือข่ายต่อ 24 ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ 1.25 บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
- (2) สิทธิใช้บริการ 3G/EDGE/GPRS ไม่จำกัดปริมาณการใช้งานที่ความเร็วสูงสุด 42 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) เป็นจำนวน 750 เมกะไบต์ (MB) หลังจากนั้น จะใช้ได้ไม่จำกัดปริมาณที่ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 128 กิโลบิตต่อวินาที (Kbps)
- (3) สิทธิใช้บริการ WiFi ที่ความเร็วสูงสุด 200 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ไม่จำกัดปริมาณการใช้งาน ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบพื้นที่การให้บริการของ WiFi by TrueMove H ได้ที่ [www.truewifi.net](http://www.truewifi.net)

### 2.3 รายการส่งเสริมการขาย Smart 499

คิดอัตราค่าบริการรวมค่าเช่าอินเทอร์เน็ต 499 บาท ต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ ดังนี้

- (1) สิทธิโทรทุกเครือข่ายหรือชุดหูฟัง จำนวน 250 นาทีต่อเดือน นาทีที่ 251 เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตสำหรับการโทรทุกเครือข่ายต่อ 24 ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ 1.25 บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
- (2) สิทธิใช้บริการ 3G/EDGE/GPRS ไม่จำกัดปริมาณการใช้งานที่ความเร็วสูงสุด 42 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) เป็นจำนวน 1 กิโลไบต์ (GB) หลังจากนั้น จะใช้ได้ไม่จำกัดปริมาณที่ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 128 กิโลบิตต่อวินาที (Kbps)
- (3) สิทธิใช้บริการ WiFi ที่ความเร็วสูงสุด 200 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ไม่จำกัดปริมาณการใช้งาน ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบพื้นที่การให้บริการของ WiFi by TrueMove H ได้ที่ [www.truewifi.net](http://www.truewifi.net)

### 2.4 รายการส่งเสริมการขาย Smart 699

คิดอัตราค่าบริการรวมค่าเช่าอินเทอร์เน็ต 699 บาท ต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ ดังนี้

- (1) สิทธิโทรทุกเครือข่ายหรือชุดหูฟัง จำนวน 400 นาทีต่อเดือน นาทีที่ 401 เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตสำหรับการโทรทุกเครือข่ายต่อ 24 ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ 1.25 บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
- (2) สิทธิใช้บริการ 3G/EDGE/GPRS ไม่จำกัดปริมาณการใช้งานที่ความเร็วสูงสุด 42 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) เป็นจำนวน 2 กิโลไบต์ (GB) หลังจากนั้น จะใช้ได้ไม่จำกัดปริมาณที่ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 128 กิโลบิตต่อวินาที (Kbps)
- (3) สิทธิใช้บริการ WiFi ที่ความเร็วสูงสุด 200 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ไม่จำกัดปริมาณการใช้งาน ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบพื้นที่การให้บริการของ WiFi by TrueMove H ได้ที่ [www.truewifi.net](http://www.truewifi.net)

### \* 2.5 รายการส่งเสริมการขาย Smart 899

คิดอัตราค่าบริการรวมค่าเช่าอินเทอร์เน็ต 899 บาท ต่อเดือน ผู้ใช้บริการจะได้รับสิทธิใช้บริการ ดังนี้

- (1) สิทธิโทรทุกเครือข่ายหรือชุดหูฟัง จำนวน 500 นาทีต่อเดือน นาทีที่ 501 เป็นต้นไป จะคิดอัตราค่าใช้บริการเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตสำหรับการโทรทุกเครือข่ายต่อ 24 ชั่วโมง ในอัตรานาทีละ 1.25 บาท คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
- (2) สิทธิใช้บริการ 3G/EDGE/GPRS ไม่จำกัดปริมาณการใช้งานที่ความเร็วสูงสุด 42 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) เป็นจำนวน 3 กิโลไบต์ (GB) หลังจากนั้น จะใช้ได้ไม่จำกัดปริมาณที่ความเร็วสูงสุดไม่เกิน 384 กิโลบิตต่อวินาที (Kbps)
- (3) สิทธิใช้บริการ WiFi ที่ความเร็วสูงสุด 200 เมกะบิตต่อวินาที (Mbps) ไม่จำกัดปริมาณการใช้งาน ผู้ใช้บริการสามารถตรวจสอบพื้นที่การให้บริการของ WiFi by TrueMove H ได้ที่ [www.truewifi.net](http://www.truewifi.net)

**Fit Usage Policy :** เอ็ม บี เค ส่วนสิทธิในการจัดการบริหารด้านความปลอดภัยของข้อมูลหรือการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของบริการ และข้อมูลของผู้ใช้บริการ โดยรวมสามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น จำกัด หรือ ลดความเร็วหรือตัดอินเทอร์เน็ต ในการรับส่งข้อมูลต่างๆ การใช้งาน BK Content, การดาวน์โหลดและ/หรือ อัพโหลดไฟล์ขนาดใหญ่, หรือ การใช้งานใดที่มีการรับส่งข้อมูลในปริมาณมากอย่างต่อเนื่อง หรือที่มีผลต่อการให้บริการหรือเกิดความไม่เป็นธรรม ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ให้บริการอื่น และ/หรือต่อเครือข่าย หรือการให้บริการโดยรวมของเอ็ม บี เค

- 3. ค่าบริการส่วนเกินนอกค่าเช่า คิดเพิ่มเติมจากค่าใช้บริการนอกค่าเช่าอินเทอร์เน็ตในอัตรา ดังนี้
  - 3.1 โทรทุกเครือข่าย นาทีละ 1.25 บาท ต่อ 24 ชั่วโมง คิดตามจริงเป็นนาที เศษของนาทีคิดเป็นทศนิยม
  - 3.2 บริการส่งข้อความสั้น (SMS) ระหว่างโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ใช่และลดหย่อนตามโปรโมชั่น ข้อความละ 2 บาท
  - 3.3 บริการส่งข้อความมัลติมีเดีย (MMS) ระหว่างโทรศัพท์เคลื่อนที่ที่ใช่และลดหย่อนตามโปรโมชั่น ข้อความละ 5 บาท

4. อัตราค่าบริการในข้อ 2 และข้อ 3 ทั้งหมดครอบคลุมเฉพาะค่าบริการโทรออกไปยังเลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่หรือโทรศัพท์พื้นฐานที่ใช้และลดหย่อนตามโปรโมชั่น ส่วนบริการ 3G/EDGE/GPRS และค่าบริการเสริมตามประเภทและอัตราตามที่ระบุไว้เท่านั้น ไม่รวมถึงค่าบริการอื่นๆ เช่น บริการดาวน์โหลดข้อมูลเนื้อหาต่างๆ, ค่าบริการดาวน์โหลดข้อมูล, ค่าบริการโทรศัพท์ระหว่างประเทศ, ค่าโทรศัพท์ข้ามแดนและบริการเสริมอื่นๆ

5. อัตราค่าบริการข้างต้นทั้งหมดยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม

- 6. เงื่อนไขการใช้บริการ WiFi by TrueMove H
  - 6.1 ผู้ใช้บริการสามารถใส่เลขหมายโทรศัพท์เคลื่อนที่ หรือชุดหูฟัง ของผู้ให้บริการเป็นชื่อ username ตามด้วย โดเมนเนม@TrueMoveH (08xxxxxxx@truemoveh) และทางระบบจะตั้ง password ให้ผู้ให้บริการผ่านทาง SMS ในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต
  - 6.2 ผู้ใช้บริการจะได้รับ username และ password ของ WiFi by TrueMove H ของบริษัท หรือ อินเทอร์เน็ต จำกัด (หรือ อินเทอร์เน็ต) หลังจากนั้นจะได้รับอินเทอร์เน็ต ภายใน 1 ชั่วโมงโดยอัตโนมัติ
  - 6.3 หากผู้ให้บริการรับ password ของ WiFi by TrueMove H สามารถขอรับ password ใหม่ได้ โดยติดต่อชุดหูฟัง หมายเลข 1331 หรือฝ่ายช่องทางที่ปรึกษาที่กรุงเทพฯ ได้
  - 6.4 ในระหว่างการให้บริการ WiFi by TrueMove H หรือ อินเทอร์เน็ต มีความจำเป็นต้องระบบการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต (Session time out) ทุก ๆ 90 นาที เพื่อตรวจสอบ และบันทึกปริมาณการใช้งาน หลังจากการตัดการใช้งานนี้แล้ว หากต้องการใช้งานต่อ ผู้ใช้บริการจะต้องปิด และเปิดการเชื่อมต่อสัญญาณอินเทอร์เน็ต
  - 6.5 ในกรณีที่ผู้ให้บริการ WiFi by TrueMove H มี Log Out หรือไม่ได้ให้บริการคิดค่าเงินกับ 10 นาที ระบบจะทำการ Log Out ให้โดยอัตโนมัติ
  - 6.6 Comment ในการเชื่อมต่อสัญญาณ WiFi จะมีผู้ใช้งานเพียง 1 คนต่อการใช้งานอินเทอร์เน็ตหรือ WiFi ต่อครั้งเท่านั้น

7. สิทธิใด ๆ ตามที่ระบุไว้ในเอกสารส่งเสริมการขายนี้ไม่สามารถโอน สิทธิหรือโอนเป็นเงินสดหรือของอื่นใดได้ รวมตลอดทั้งไม่สามารถโอนไปให้บุคคลหรือนิติบุคคลอื่นใดได้



## เอกสารแนบ ๕

- (51) Where maximum charges are not denominated in euro, the applicable initial limits and the revised values of those limits should be determined in the relevant currency by applying the reference exchange rates published in the *Official Journal of the European Union* on the date specified in this Regulation. Where there is no publication on the date specified, the applicable reference exchange rates should be those published in the first *Official Journal of the European Union* following that date and containing such reference exchange rates. To protect consumers against increasing retail prices for regulated roaming services (regulated voice, SMS or data roaming services) due to fluctuations in the reference exchange rate of currencies other than the euro, a Member State whose currency is not the euro should use an average of several reference exchange rates over time for determining the maximum retail charges in its currency.
- (52) The practice by some mobile network operators of billing for the provision of wholesale roaming calls on the basis of minimum charging periods of up to 60 seconds, as opposed to the per-second basis normally applied for other wholesale interconnection charges, creates a distortion of competition between those operators and those applying different billing methods, and undermines the consistent application of the maximum wholesale charges introduced by this Regulation. Moreover it represents an additional charge which, by increasing wholesale costs, has negative consequences for the pricing of voice roaming services at retail level. Mobile network operators should therefore be required to bill for the wholesale provision of regulated roaming calls on a per-second basis.
- (53) The ERG, the predecessor of the BEREC, estimated that the practice of mobile operators of using charging intervals of more than one second when billing for roaming services at retail level has added 24 % to a typical euro-voice tariff bill for calls made and 19 % for calls received. They also stated that these increases represent a form of hidden charge since they are not transparent to most consumers. For this reason, the ERG recommended urgent action to address the different billing practices at retail level applied to the euro-voice tariff.
- (54) While Regulation (EC) No 717/2007, by introducing a Eurotariff in the Union, established a common approach to ensuring that roaming customers are not charged excessive prices for regulated roaming calls, the different billing unitisation practices employed by mobile operators seriously undermines its consistent application. This also means that, despite the cross-border nature of Union-wide roaming services, there are divergent approaches in relation to the billing of regulated roaming calls which distort competitive conditions in the internal market.
- (55) A common set of rules regarding unitisation of euro-voice tariff bills at retail level should therefore be introduced in order to further strengthen the internal market and provide throughout the Union the same high level of protection to consumers of Union-wide roaming services.
- (56) Providers of regulated roaming calls at the retail level should therefore be required to bill their customers on a per-second basis for all calls subject to a euro-voice tariff subject only to the possibility to apply a minimum initial charging period of no more than 30 seconds for calls made. This will enable roaming providers to cover any reasonable set-up costs and to provide flexibility to compete by offering shorter minimum charging periods. No minimum initial charging period is justified in the case of euro-voice tariff calls received, as the underlying wholesale cost is charged on a per-second basis and any specific set-up costs are already covered by mobile termination rates.
- (57) Customers should not have to pay for receiving voice mail messages in a visited network, as they cannot control the duration of such messages. This should be without prejudice to other applicable voice mail charges, for example charges for listening to such messages.
- (58) Customers living in border regions should not receive unnecessarily high bills due to inadvertent roaming. Roaming providers should therefore take reasonable steps to protect customers against incurring roaming charges while they are located in their Member State. This should include adequate information measures in order to empower customers to actively prevent such instances of inadvertent roaming. National regulatory authorities should be alert to situations in which customers face problems with paying roaming charges while they are still located in their Member State and should take appropriate steps to mitigate the problem.
- (59) With regard to SMS roaming services, as is the case for voice roaming calls, there is a significant risk that imposing wholesale pricing obligations alone would not result automatically in lower rates for retail customers. On the other hand, action to reduce the level of retail prices without addressing the level of the wholesale costs associated with the provision of these services could prejudice the position of some roaming providers, in particular smaller roaming providers, by increasing the risk of price squeeze.

# telecompaper

HOME MOBILE & WIRELESS INTERNET GENERAL FIXED IT BROADCAST & SATELLITE JOBS SALE/DAR SUBSCRIPTIONS

Search keywords

## (9) MOBILE & WIRELESS

### Spanish law imposes per-second billing

Thursday 28 December 2006 | 10:01 CET | NEWS

Under new consumer legislation approved by the Spanish congress on 21 December, all but two of the country's mobile phone rates will have to be changed, Expansion reports. The law makes it illegal to charge for a service not rendered, in other words to round up call time or price. Seconds must be the only unit of measure within two months. Out of the fifty or so mobile phone tariffs offered in the country, only Movistar's "Contrato a tiempo" and Vodafone's "Vilamina al segundo" meet the new requirement. The others either charge per second only after the first minute or apply 30 second increments. Yoigo, for example, charges at least EUR 6 per month, even if a customer uses less. It is the only operator to use this model for prepaid services, but nearly all operators include similar clauses in their postpaid contracts. Expansion writes that this practice will possibly be unlawful if interpreted radically, the new law could also cause problems for flat rate ADSL tariffs and mobile data pricing, according to unnamed telecommunications regulations specialists. In any event, all experts agree that the new law's main effect will be to increase nominal per-minute prices. If the same nominal prices are maintained with per-second billing, operators' revenues would fall significantly. To maintain similar revenues with the same traffic volume, per-minute prices will necessarily have to rise, the article concludes.

Outlines: Mobile & Wireless  
 Companies: Movistar / Vodafone Spain  
 Countries: Spain

tp:research



telecompaper

# 32%

## OF TELFORT'S POSTPAID CUSTOMERS ARE OUT OF CONTRACT

NETHERLANDS | 2014 Q3

Log In

For optimum operation, this website makes use of cookies. For more information click here

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ \*

### หลักการและเหตุผล

สืบเนื่องจากที่ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มอบหมายให้ คณะกรรมาธิการปฏิรูปพลังงาน ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะ เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เพื่อนำเสนอต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ นั้น

คณะกรรมาธิการปฏิรูปพลังงานได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ อย่างครบถ้วน รอบคอบ โดยพิจารณาถึงความจำเป็นเร่งด่วนของการสำรวจเพิ่มปริมาณสำรองปิโตรเลียมอย่างต่อเนื่อง เพื่อชดเชยปริมาณสำรองคงเหลือที่มีน้อยและถูกใช้ ในการผลิตป้อนความต้องการพลังงานในประเทศ และสร้างความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ พร้อมทั้งสร้างความมั่นใจแก่ระบบเศรษฐกิจของประเทศและผู้ลงทุนทั่วโลก ในความชัดเจนของการดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐบาล โดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นสำคัญ

การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เป็นการเชิญชวนให้ผู้ประกอบการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมยื่นข้อเสนอเพื่อรับการคัดเลือกให้เป็นผู้ลงทุนตามหลักเกณฑ์ในประกาศของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ โดยมีแปลงสำรวจที่เปิดให้สัมปทานทั้งสิ้น ๒๙ แปลง ครอบคลุมพื้นที่ในทะเล ๑๑,๘๐๘.๒๐ ตารางกิโลเมตร และพื้นที่บนบก ๕๔,๖๕๕.๓๑ ตารางกิโลเมตร รวมเนื้อที่ทั้งหมด ๖๖,๔๖๓.๕๑ ตารางกิโลเมตร แบ่งเป็น

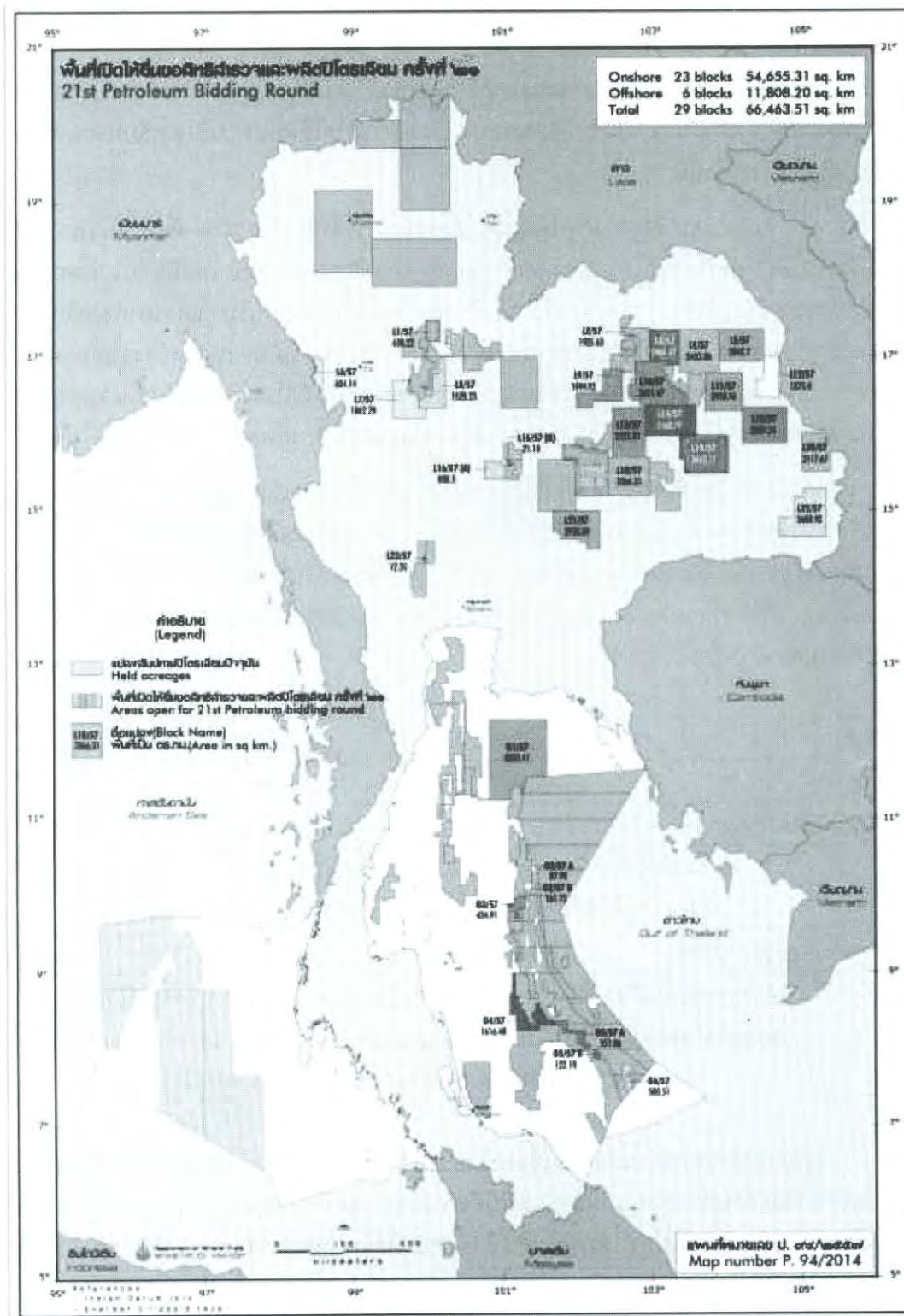
อ่าวไทย	๖	แปลง	๑๑,๘๐๘.๒๐	ตารางกิโลเมตร
บนบก	๒๓	แปลง	๕๔,๖๕๕.๓๑	ตารางกิโลเมตร
ภาคเหนือและภาคกลาง	๖	แปลง	๕,๔๕๘.๙๑	ตารางกิโลเมตร
(ครอบคลุมพื้นที่ใน ๑๐ จังหวัด ได้แก่ พิชณุโลก สุโขทัย อุตรดิตถ์ ตาก กำแพงเพชร พิจิตร นครสวรรค์ เพชรบูรณ์ ลพบุรี และ สุพรรณบุรี)				
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๗	แปลง	๔๙,๑๙๖.๔๐	ตารางกิโลเมตร
(ครอบคลุมพื้นที่ใน ๑๖ จังหวัด ได้แก่ ขอนแก่น หนองบัวลำภู อุดรธานี กาฬสินธุ์ สกลนคร นครพนม ชัยภูมิ มหาสารคาม มุกดาหาร ร้อยเอ็ด นครราชสีมา บุรีรัมย์ ยโสธร ศรีสะเกษ อำนาจเจริญ และอุบลราชธานี)				

และมีกำหนดยื่นคำขอสัมปทานต่อกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติภายในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และคาดว่าจะสามารถพิจารณาให้สัมปทานแก่ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีข้อเสนอการลงทุนสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่ดีที่สุดในแต่ละแปลง ได้ภายในสิ้นปี ๒๕๕๘ ทั้งนี้ทางราชการสงวนสิทธิ์ที่จะพิจารณายกเลิกหรือให้

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมาธิการปฏิรูปพลังงาน โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘

หรือไม่ให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแก่ผู้ขอรายหนึ่งรายใดก็ได้ และผู้ขอจะไม่เรียกร้องค่าใช้จ่ายหรือค่าเสียหาย หรืออื่นใด นอกเหนือจากเงื่อนไขที่ราชการกำหนดตามประกาศการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

แผนที่แปลงสำรวจในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑



ที่มาข้อมูล: กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

พื้นที่และที่ตั้งของแปลงสำรวจในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

พื้นที่อ่าวไทย

ลำดับที่	แปลงสำรวจ	พื้นที่ (ตร. กม.)
๑	G๑/๕๗	๘,๓๓๓.๔๑
๒	G๒/๕๗ A	๘๗.๙๘
	G๒/๕๗ B	๑๖๑.๗๕
๓	G๓/๕๗	๔๓๔.๙๑
๔	G๔/๕๗	๑,๖๑๖.๔๘
๕	G๕/๕๗ A	๕๕๑.๐๖
	G๕/๕๗ B	๑๒๒.๑๐
๖	G๖/๕๗	๕๐๐.๕๑
รวม		๑๑,๘๐๘.๒๐

พื้นที่บนบก: ภาคเหนือและภาคกลาง

ลำดับที่	แปลงสำรวจ	พื้นที่ (ตร.กม.)	จังหวัด
๑	L๑/๕๗	๖๓๐.๒๒	พิษณุโลก, สุโขทัย, อุตรดิตถ์
๒	L๖/๕๗	๖๐๔.๑๔	ตาก
๓	L๗/๕๗	๑,๘๖๒.๒๙	กำแพงเพชร, สุโขทัย
๔	L๘/๕๗	๑,๕๒๘.๒๓	กำแพงเพชร, พิจิตร, พิษณุโลก
๕	L๑๖/๕๗ A	๘๐๐.๕๐	นครสวรรค์, เพชรบูรณ์, ลพบุรี
	L๑๖/๕๗ B	๒๑.๑๘	
๖	L๒๓/๕๗	๑๒.๓๕	สุพรรณบุรี
รวม		๕,๕๕๘.๙๑	

พื้นที่บนบก: ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ลำดับที่	แปลงสำรวจ	พื้นที่ (ตร. กม.)	จังหวัด
๑	L๒/๕๗	๑,๙๒๕.๖๓	ขอนแก่น, หนองบัวลำภู, อุตรธานี
๒	L๓/๕๗	๑,๙๖๖.๖๗	กาฬสินธุ์, สกลนคร, อุตรธานี
๓	L๔/๕๗	๓,๔๕๓.๘๖	กาฬสินธุ์, สกลนคร, อุตรธานี
๔	L๕/๕๗	๒,๘๔๒.๗๐	นครพนม, สกลนคร
๕	L๙/๕๗	๑,๙๙๙.๙๒	ขอนแก่น, ชัยภูมิ, หนองบัวลำภู
๖	L๑๐/๕๗	๓,๖๕๑.๖๗	กาฬสินธุ์, ขอนแก่น, มหาสารคาม, อุตรธานี
๗	L๑๑/๕๗	๒,๙๕๐.๙๖	กาฬสินธุ์, มุกดาหาร, ร้อยเอ็ด, สกลนคร, ขอนแก่น, มหาสารคาม, อุตรธานี
๘	L๑๒/๕๗	๑,๕๗๕.๔๐	นครพนม, มุกดาหาร
๙	L๑๓/๕๗	๓,๒๕๑.๘๑	ขอนแก่น, นครราชสีมา, บุรีรัมย์, มหาสารคาม
๑๐	L๑๔/๕๗	๓,๑๖๖.๗๙	กาฬสินธุ์, มหาสารคาม, ร้อยเอ็ด
๑๑	L๑๕/๕๗	๓,๒๐๗.๒๔	มุกดาหาร, ยโสธร, ร้อยเอ็ด, อำนาจเจริญ
๑๒	L๑๗/๕๗	๓,๕๓๑.๘๕	ขอนแก่น, ชัยภูมิ, นครราชสีมา
๑๓	L๑๘/๕๗	๓,๓๖๖.๓๑	ขอนแก่น, นครราชสีมา, บุรีรัมย์, มหาสารคาม
๑๔	L๑๙/๕๗	๓,๖๔๓.๑๑	มหาสารคาม, ยโสธร, ร้อยเอ็ด, ศรีสะเกษ
๑๕	L๒๐/๕๗	๒,๑๑๗.๖๗	อุบลราชธานี
๑๖	L๒๑/๕๗	๒,๙๓๕.๘๙	นครราชสีมา
๑๗	L๒๒/๕๗	๓,๖๐๘.๙๒	ศรีสะเกษ, อุบลราชธานี
รวม		๔๙,๑๙๖.๔๐	

ที่มาข้อมูล: กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

ระบบสัมปทานที่ใช้ในการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ คือ ระบบ Thai III+ ซึ่งมีการเรียกเก็บ ผลประโยชน์ภาครัฐตาม พ.ร.บ. ปิโตรเลียม และ พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (Thai III) ประกอบด้วย ค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ (SRB) (โดยมีการปรับปรุง พ.ร.บ. ทั้งสองฉบับดังกล่าวในเอกสารแนบ ๑) และการเก็บผลประโยชน์พิเศษเพิ่มเติม ดังนี้

- เงินให้เปล่าในการลงนาม (Signature Bonus) ไม่น้อยกว่า ๑๐ ล้านบาท/แปลง ยกเว้นแปลงสำรวจ G๓/๕๗, G๕/๕๗ และ G๖/๕๗ ต้องเสนอไม่น้อยกว่า ๑๐๐ ล้านบาท/แปลง และแปลงสำรวจ L๖/๕๗ และ L๒๓/๕๗ ต้องเสนอไม่น้อยกว่า ๒ ล้านบาท/แปลง
- เงินให้เปล่าในการผลิต (Production Bonus) ไม่น้อยกว่า ๔๐๐ ล้านบาท/แปลงบนบก และ ๒๐๐ ล้านบาท/แปลงในทะเล ในแต่ละครั้ง เมื่อปริมาณการขาย/จำหน่าย ปิโตรเลียมสะสมถึง ๑๐, ๒๐ และ ๓๐ ล้านบาร์เรลเทียบเท่าน้ำมันดิบ ตามลำดับ
- ให้นิตยบุคคลไทยที่คณะกรรมการปิโตรเลียมเห็นชอบ เข้าร่วมประกอบกิจการในสัดส่วนอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของสิทธิประโยชน์ในแปลงสำรวจนั้นๆ เมื่อได้รับอนุมัติ กำหนดพื้นที่ผลิตในแปลงสำรวจเป็นครั้งแรก
- ให้ใช้บริการด้านยานพาหนะ การก่อสร้าง และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบกิจการปิโตรเลียม จากผู้รับจ้างหรือวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ในประเทศไทยเป็นอันดับแรก
- ทุนการศึกษาและ/หรือเงินพัฒนาท้องถิ่นปีละ ๑ ล้านบาท/แปลง ตลอดระยะเวลาสำรวจและปีละ ๒ ล้านบาท/แปลงตลอดระยะเวลาผลิต

ในขณะเดียวกันได้มีภาคประชาชนเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะว่ารัฐบาลควรชะลอการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วยเหตุผลในเรื่องเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ผลผูกพันต่อประเทศ หากเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ในขณะที่การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ไม่สามารถตอบปัญหาเรื่องข้ออ้างวิกฤติพลังงานได้ รวมทั้งความเสียเปรียบในเรื่องข้อมูล หลักการให้สัมปทานที่ไม่ใช่การแข่งขันที่แท้จริง รวมทั้งผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ที่มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม โดยมีเอกสารรายงานความเห็นและข้อเสนอแนะ ดังแนบ ๒

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน จึงได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต และเปรียบเทียบทางเลือกต่างๆ ในเรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑

## ประเด็นการศึกษา

คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงานได้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยได้พิจารณาถึงสถานะการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ปริมาณสำรองปิโตรเลียม และการใช้พลังงาน ทั้งในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นว่า ๑) การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เป็นการดำเนินการที่เร่งรีบเกินไปหรือไม่ ๒) ผลที่คาดว่าจะได้จากการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ต่อตามแผน และ ๓) ผลกระทบหากยกเลิกการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เพื่อนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) มาใช้

## วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงานได้เชิญหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิตในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม เพื่อให้ข้อมูล ความเห็น และข้อเสนอแนะ เพื่อประกอบการพิจารณาศึกษา โดยมีรายการคณะบุคคล ดังนี้

- ๑) อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ
- ๒) นิติกรเชี่ยวชาญ กรมสรรพากร
- ๓) ผู้ทำการวิจัยด้านกฎหมายสัมปทาน
- ๔) ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายพลังงานและทรัพยากร มหาวิทยาลัยรังสิต
- ๕) ผู้อำนวยการวิจัย สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
- ๖) อธิการประธานคณะกรรมการพลังงาน สภาผู้แทนราษฎร
- ๗) นักวิชาการอิสระด้านพลังงาน
- ๘) ผู้แทนจากสถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ๙) ประธานกรรมการบริหาร บริษัท เซฟรอนประเทศไทย สำรวจและผลิต จำกัด
- ๑๐) ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)
- ๑๑) ผู้เชี่ยวชาญด้านการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยมีข้อสรุปการศึกษา ดังนี้ (รายละเอียดดังในเอกสารแนบ ๓)
  - ประเทศไทยต้องนำเข้าพลังงานทุกประเภท เนื่องจากการผลิตจากแหล่งในประเทศไม่เพียงพอกับความต้องการใช้โดยในปัจจุบันมูลค่าการนำเข้าพลังงานสุทธิเป็นเงินมากกว่าปีละ ๑ ล้านล้านบาท
  - ปริมาณสำรองปิโตรเลียมคงเหลือในประเทศมีน้อยและหากไม่มีการลงทุนสำรวจหาปริมาณสำรองปิโตรเลียมในแหล่งใหม่ ๆ เพิ่มเติมแล้ว การผลิตก๊าซธรรมชาติจะลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ เป็นต้นไป
  - ก๊าซธรรมชาติที่จะจัดหาได้จากแหล่งผลิตหลัก (หมายถึง แหล่งผลิตในประเทศ แหล่งผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย/มาเลเซีย และนำเข้าจากประเทศเมียนมาร์) จะลดลงอย่างต่อเนื่อง จาก ๔,๘๗๑ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๕๗ จนต่ำกว่า ๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ภายในปี ๒๕๗๕ (เท่ากับ ๑๐% ของปี ๒๕๕๗)

- ใน ๒๐ ปีข้างหน้า ความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติเพื่อผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรม และขนส่ง (NGV) จะเพิ่มจาก ๕,๐๓๘ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๕๗ เป็นมากกว่า ๖,๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ทำให้ต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มขึ้นจากประมาณ ๒๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปัจจุบันเป็นมากกว่า ๖,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เทียบเท่า ๔๒ ล้านตันต่อปี) โดยคาดว่าในปี ๒๕๗๕ การนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) จะสูงกว่า ๙๐% ของความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติ
- ตลอด ๔๓ ปีที่ผ่านมา มีการเปิดให้สัมปทานมาแล้ว ๒๐ รอบ (เฉลี่ย ๑ รอบทุกๆ ๒ ปี) โดยมีการเปิดให้สัมปทาน ๓ รอบสุดท้าย (รอบที่ ๑๘, ๑๙ และ ๒๐) เมื่อปี ๒๕๔๓, ๒๕๔๘ และ ๒๕๕๐ ตามลำดับ
- หากไม่เปิดให้มีการสำรวจปิโตรเลียมโดยเร็วหลังจากที่วางเว้นมาแล้ว ๗ ปี จะไม่สามารถผลิตก๊าซธรรมชาติเพียงพอที่จะชดเชยส่วนที่จะลดลงใน ๑๐ ปีข้างหน้าได้ ซึ่งนอกจากจะกระทบกับความมั่นคงทางพลังงานของประเทศแล้ว ยังทำให้รายได้ภาครัฐจากการเก็บค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษลดลงด้วย
- การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามแผนงานของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ จะสามารถเริ่มทำการสำรวจในทั้ง ๒๙ แปลงได้ภายในต้นปี ๒๕๕๙ และคาดว่าจะเริ่มผลิตปิโตรเลียมได้ในปี ๒๕๖๕ โดยจะผลิตก๊าซธรรมชาติเพิ่มขึ้นได้ ๒๕๐-๑,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน
- หากยกเลิกการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เนื่องจากรอการศึกษาจัดทำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) จะทำให้การเริ่มผลิตก๊าซธรรมชาติจากแปลงที่เปิดสำรวจใหม่ต้องเลื่อนออกไปอีกอย่างน้อย ๕ ปี เป็นเริ่มผลิตได้ในปี ๒๕๗๐ ซึ่งจะทำให้ใน ๑๐ ปีข้างหน้าจะต้องก่อสร้างสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มขึ้นอีก ๑ สถานี ๑,๔๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เทียบเท่า ๑๐ ล้านตันต่อปี) ด้วยเงินลงทุน ๕๔,๘๐๐ ล้านบาท และต้องปิดโรงแยกก๊าซบางหน่วย ทำให้ต้องนำเข้าก๊าซ LPG เพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๐.๕-๑.๐ ล้านตันต่อปี
- เท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน มีจำนวนประเทศที่เลือกใช้ระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิตเท่า ๆ กัน แต่ก็มีหลายประเทศที่ใช้ทั้ง ๒ ระบบไปพร้อม ๆ กัน หรือสลับกันไปมา โดยส่วนใหญ่กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) จะใช้ระบบสัมปทาน ส่วนระบบแบ่งปันผลผลิตจะใช้ในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ซึ่งส่วนใหญ่ในอดีตเคยเป็นอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจ
- ถึงแม้ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิตของแต่ละประเทศ จะมีรายละเอียดเฉพาะของตนแตกต่างกันไป แต่ผลในทางปฏิบัติทั้ง ๒ ระบบ ไม่แตกต่างกันมาก ยกเว้นในระบบแบ่งปันผลผลิตจะมีการจัดตั้งองค์รมาควบคุมการบริหารการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของผู้ประกอบการอย่างใกล้ชิด มากกว่าระบบสัมปทาน

- ในทั้งสองระบบ ภาครัฐสามารถเลือกที่จะเรียกเก็บผลประโยชน์จากผู้ประกอบการเป็นส่วนแบ่งปิโตรเลียม หรือเป็นเงิน ก็ได้
- สรุปเปรียบเทียบข้อดี-ข้อเสียของระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต ที่ใช้กันทั่วโลก มีดังนี้

ระบบสัมปทาน	ระบบแบ่งปันผลผลิต
๑. ระบบสัมปทานมีมาตรฐานเดียวกันทุกสัญญา ไม่ต้องมีการเจรจา มีการกำหนดส่วนแบ่งของรัฐและเอกชนล่วงหน้า จึงมีเสถียรภาพและแน่นอนกว่า ซึ่งจะส่งเสริมการลงทุนเพื่อการสำรวจ	๑. แต่ละสัญญาแตกต่างกันแล้วแต่การต่อรอง ส่วนแบ่งของรัฐและเอกชนจึงไม่แน่นอน ทำให้เอกชนมีความล่าช้าในการตัดสินใจผลิต อาจไม่ส่งเสริมการลงทุนและการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม (แต่ถ้าเจรจาได้ก็อาจเพิ่มส่วนแบ่งของรัฐ)
๒. โอกาสการแทรกแซงจากการเมืองมีน้อยกว่า	๒. โอกาสการแทรกแซงจากการเมืองมีมากกว่า
๓. ไม่ต้องมีองค์กรที่ดำเนินการร่วมกับภาคเอกชน ทำให้ภาคเอกชนมีความคล่องตัวในการทำงานมากกว่า แต่ภาครัฐจะมีการควบคุมในกิจกรรมต่างๆ น้อยกว่า	๓. ต้องมีองค์กรที่ดำเนินการร่วมภาคเอกชน ทำให้ภาคเอกชนมีความคล่องตัวในการทำงานน้อยกว่า แต่ภาครัฐจะมีการควบคุมในกิจกรรมต่างๆ มากกว่า
๔. ความเป็นเจ้าของปริมาณสำรองปิโตรเลียมใต้ดินเป็นของรัฐ	๔. ความเป็นเจ้าของปริมาณสำรองปิโตรเลียมใต้ดินเป็นของรัฐ
๕. สิทธิในการจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นของเอกชน แต่เอกชนต้องหักผลตอบแทนแก่รัฐตามเงื่อนไขสัมปทาน เช่น ค่าภาคหลวง ผลประโยชน์พิเศษ และภาษีเงินได้ หากคิดเป็นมูลค่าปิโตรเลียมจะไม่แตกต่างจากระบบ PSC	๕. สิทธิในการจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นของเอกชน เฉพาะส่วนปิโตรเลียมที่เป็นต้นทุนและกำไร แต่ในทางปฏิบัติในหลายประเทศ รัฐก็มอบหมายให้เอกชนทำหน้าที่ขายปิโตรเลียมส่วนที่เป็นส่วนแบ่งกำไรของรัฐ หากคิดเป็นมูลค่าปิโตรเลียมจะไม่แตกต่างจากระบบสัมปทาน
๖. อุปกรณ์ต่างๆ ที่เอกชนลงทุนจะตกเป็นของรัฐเมื่อสิ้นสุดการให้สัมปทาน และในระหว่างดำเนินงาน เอกชนมีสิทธิใช้อุปกรณ์	๖. อุปกรณ์ต่างๆ ที่เอกชนลงทุนจะตกเป็นของรัฐทันทีเมื่อซื้อและนำเข้ามาในประเทศ แต่ในระหว่างดำเนินงาน เอกชนมีสิทธิใช้อุปกรณ์
๗. ส่วนแบ่งผลประโยชน์ของรัฐในทั้งสองระบบไม่มีความแตกต่างกัน โดยภาครัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขได้ตามที่ต้องการเท่ากันทั้งสองระบบ	

จากข้อสรุปการศึกษาดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมาธิการฯ จึงได้กำหนดประเด็นในการพิจารณาวิเคราะห์ ดังนี้

๑. เนื่องจากระบบสัมปทาน Thai III มีการกำหนดการเรียกเก็บผลประโยชน์ภาครัฐที่ชัดเจนแน่นอนเป็นกฎหมาย ทั้งเป็นระบบที่มีความยืดหยุ่นสูง กล่าวคือหากเป็นแหล่งสัมปทานเล็กก็จะเรียกเก็บน้อย แต่หากเป็นแหล่งใหญ่ที่มีรายได้สูงก็จะเรียกเก็บมากในขณะเดียวกันภาครัฐก็มีการแทรกแซงการดำเนินงานของผู้ประกอบการน้อย เอื้อให้การลงทุนมีประสิทธิภาพ ต้นทุนต่ำ จึงสามารถสร้างความมั่นใจดึงดูดการลงทุนได้ถึงแม้แหล่งปิโตรเลียมมีขนาดเล็ก

๒. ส่วนระบบแบ่งปันผลผลิตโดยส่วนใหญ่จะมีประสิทธิภาพสำหรับกรณีที่มีแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่ที่จำเป็นที่ภาครัฐต้องเข้าไปร่วมเป็นเจ้าของและบริหารจัดการการผลิตเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก เช่นในประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซียและพม่า ในขณะที่บางประเทศ เช่น บราซิล มีการใช้ทั้งสองระบบไปพร้อมๆ กัน โดยใช้ระบบสัมปทานสำหรับแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็กและระบบแบ่งปันผลผลิตสำหรับแหล่งปิโตรเลียมขนาดใหญ่ที่เพิ่งมีการสำรวจพบ ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า ระบบสัมปทาน Thai III มีความเหมาะสมสำหรับกรณีประเทศไทยที่มีศักยภาพปิโตรเลียมที่ประกอบด้วยแหล่งผลิตขนาดเล็ก แต่ในขณะเดียวกันยังให้ส่วนแบ่งผลประโยชน์รัฐในระดับสูงถึง ๗๒% ของกำไร

๓. จากผลสรุปของการศึกษา การยกเลิกการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เพื่อรอให้มีการจัดทำระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งต้องมีการแก้และจัดทำกฎหมายใหม่รวมถึงการจัดตั้งองค์กรใหม่มีความเสี่ยงในความเสี่ยงที่เกิดจากการที่การผลิตก๊าซธรรมชาติไม่เพียงพอกับความต้องการอย่างมากใน ๑๐ ปีข้างหน้า ส่งผลให้ต้องมีการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เกินขีดความสามารถของสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่ดำเนินการอยู่ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้ราคาค่าไฟฟ้าแพงขึ้นมากแล้วยังเสี่ยงกับการไม่มีเชื้อเพลิงเพียงพอเพื่อผลิตไฟฟ้าและกระทบความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ

๔. หากมีการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ต่อตามแผนงานของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติไปพร้อมกับการศึกษาและพัฒนาระบบแบ่งปันผลผลิต เพื่อเป็นทางเลือกในการเปิดให้สิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในรอบต่อ ๆ ไปแล้ว นอกจากจะลดความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางพลังงานและผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศที่ราคาค่าไฟฟ้าแพงขึ้นมากแล้วยังเป็นประโยชน์ให้อุตสาหกรรมและกิจการต่อเนื่องที่ให้บริการกับกิจการสำรวจและผลิตและบุคลากรผู้ชำนาญการของประเทศสามารถดำเนินการได้ต่อเนื่องไม่หยุดชะงัก

๕. จากข้อพิจารณาถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อราคาค่าไฟฟ้าจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่มีราคาแพงกว่าราคาก๊าซธรรมชาติที่ผลิตได้ในประเทศ รวมทั้งผลต่อเนื่องถึงภาวะการลงทุน การขาดดุลการค้าเศรษฐกิจที่จะชะงักลง เพราะพลังงานมีราคาแพง เพื่อรอการจัดทำระบบแบ่งปันผลผลิตซึ่งต้องใช้เวลา ๔-๖ ปี กว่าพร้อม ในขณะที่ประโยชน์ที่จะได้รับจากระบบแบ่งปันผลผลิตก็ยังไม่ชัดเจนเนื่องจากยังขาดการศึกษาจัดทำองค์ประกอบในประเด็นสำคัญ ๆ ของระบบใหม่ที่จะจัดทำขึ้นอันจะส่งผลให้ผลกระทบที่จะได้รับจากการรอกการศึกษาจัดทำระบบแบ่งปันผลผลิตนี้มีมากกว่าผลดีที่อาจจะได้รับ

จากผลการศึกษาและพิจารณาเปรียบเทียบดังกล่าวคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน  
สภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงได้พิจารณาทางเลือกในการจัดทำข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม  
รอบที่ ๒๑ ดังนี้

#### ทางเลือกที่ ๑

ให้กระทรวงพลังงานดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทาน  
Thai III+ ตามแผนงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

#### ข้อดี

- สามารถเริ่มสำรวจหาปิโตรเลียมจากแหล่งใหม่ได้ทันที เพิ่มโอกาสในการผลิตก๊าซธรรมชาติ  
ที่อาจพบในแหล่งใหม่ได้ทันทีเพื่อชดเชยปริมาณการผลิตจากแหล่งปัจจุบันที่จะลดลง  
ใน ๑๐ ปีข้างหน้า เพื่อ
  - สร้างความมั่นคงทางพลังงานของประเทศจากการที่ไม่ต้องพึ่งพาการนำเข้าก๊าซ  
ธรรมชาติเหลว (LNG) เกินขีดความสามารถของสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG)  
ที่มีอยู่ตามแผนในปัจจุบัน
  - ลดความเสี่ยงที่ปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยมีไม่เพียงพอกับความต้องการ  
ของโรงแยกก๊าซ
- เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพ มีกระบวนการทำงานที่ชัดเจน โปร่งใส และหน่วยงานภาครัฐ  
มีความชำนาญ โดยภาครัฐสามารถเรียกเก็บผลประโยชน์ได้ในอัตราส่วนที่สูงตามศักยภาพ  
ทางปิโตรเลียมของประเทศ

#### ข้อเสีย

- ประเทศไทยต้องผูกติดกับระบบสัมปทาน (Concession) เพียงระบบเดียว ไม่มีทางเลือก  
หรือการพัฒนาไปสู่ระบบอื่น ๆ ที่อาจจะเป็นประโยชน์มากกว่า

## ทางเลือกที่ ๒

ยกเลิกการใช้ระบบสัมปทาน (Concession) ในการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ และนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) มาใช้

### ข้อดี

- มีระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตในรูปแบบใหม่ซึ่งอาจเป็นประโยชน์แก่รัฐมากขึ้นได้ในบางกรณี
- มีการจัดตั้งองค์กรมาควบคุมการบริหารการสำรวจและผลิตของผู้ประกอบการอย่างใกล้ชิดมากกว่าระบบสัมปทาน

### ข้อเสีย

- ทำให้ต้องเลื่อนการเริ่มสำรวจในแหล่งใหม่ออกไปอีกอย่างน้อย ๕ ปี เทียบกับแผนงานปัจจุบันของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติส่งผลให้ใน ๑๐ ปีข้างหน้า ต้องสร้างสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มขึ้นอีก ๑ สถานี (๑, ๔๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันหรือเทียบเท่า ๑๐ ล้านตันต่อปี) ด้วยเงินลงทุน ๕๔,๘๐๐ ล้านบาท และต้องปิดโรงแยกก๊าซบางหน่วย
- ส่งผลกระทบต่อราคาค่าไฟฟ้าจากการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่มีราคาแพงกว่าราคาก๊าซธรรมชาติที่ผลิตได้ในประเทศ และผลต่อเนื่องถึงภาวะการลงทุน การขาดดุลการค้า เศรษฐกิจที่จะชะลอตัวเพราะพลังงานมีราคาแพง สร้างความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางพลังงานและระบบเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมของประเทศ
- มีความเสี่ยงที่องค์กรใหม่จะไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้การพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมล่าช้ากว่าการใช้ระบบสัมปทาน

### ทางเลือกที่ ๓

ให้ดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทาน Thai III+ ตามแผนงานที่มี อยู่ในปัจจุบัน และให้กระทรวงพลังงานดำเนินการศึกษาและเตรียมการให้มีระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ที่เหมาะสมกับศักยภาพทางปิโตรเลียม ให้พร้อมไว้เพื่อเป็นทางเลือกให้รัฐบาลตัดสินใจในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งต่อไป

### ข้อดี

- สามารถเริ่มสำรวจหาปิโตรเลียมจากแหล่งใหม่ได้ทันที เพิ่มโอกาสในการผลิตก๊าซธรรมชาติที่อาจพบในแหล่งใหม่ได้ทันทีเพื่อชดเชยปริมาณการผลิตจากแหล่งปัจจุบันที่จะลดลงใน ๑๐ ปีข้างหน้า เพื่อ
- สร้างความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ จากการที่ไม่ต้องพึ่งพาการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เกินขีดความสามารถของสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่มีอยู่ตามแผนในปัจจุบัน
- ลดความเสี่ยงที่ปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยมีไม่เพียงพอกับความต้องการของโรงแยกก๊าซ
- มีทางเลือกในการพัฒนาไปสู่ระบบการให้สิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมอื่น ๆ เช่น ระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) ที่อาจจะเป็นประโยชน์มากกว่าระบบสัมปทาน Thai III+

### ข้อเสนอแนะทางดำเนินการ

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน ด้วยความเห็นพ้องต้องกันเป็นส่วนใหญ่ และโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศเป็นสำคัญ จึงมีมติเสนอแนะทางการดำเนินการเรื่องการเปิดให้สัมปทาน รอบที่ ๒๑ ดังนี้

ให้ดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทาน Thai III+ ตามแผนงานที่มีอยู่ในปัจจุบันและให้กระทรวงพลังงานดำเนินการศึกษาและเตรียมการให้มีระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ที่เหมาะสมกับศักยภาพทางปิโตรเลียมให้พร้อมไว้ เพื่อเป็นทางเลือกให้รัฐบาลตัดสินใจในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งต่อ ๆ ไป

ทั้งนี้ ได้มีคณะกรรมการเสียงส่วนน้อยขอสงวนความเห็น ดังเสนอในเอกสารประกอบ ๗

## เอกสารประกอบ ๑ : ข้อเสนอจากการรับฟังความคิดเห็นกรณีการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

นักวิชาการและภาคประชาชน เห็นว่ารัฐบาลควรชะลอการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑  
ด้วยเหตุผลดังนี้

๑. ภายใต้ความต้องการพลังงานปิโตรเลียมของประเทศไทย กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้จะตกเป็นของผู้รับสัมปทานทั้งหมด ส่วนรัฐได้รับผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน คือ ค่าภาคหลวง ภาษี และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษเป็นหลัก แต่เมื่อรัฐและประชาชนต้องการใช้พลังงาน ยังคงต้องซื้อก๊าซและน้ำมันที่ผลิตได้ในประเทศในราคาที่เหมือนหรือแทบไม่แตกต่างจากราคานำเข้าตามที่ พ.ร.บ.ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ กำหนด ดังนั้นระบบสัมปทานของประเทศไทยไม่ตอบคำถามเรื่องความมั่นคงด้านพลังงานอย่างแท้จริง

๒. หากเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ จะมีผลผูกพันต่อประเทศเป็นระยะเวลา ๓๙ ปี ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถแก้ไขปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการปิโตรเลียมที่ดีกว่าได้

๓. การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ในขณะนี้ ไม่สามารถตอบปัญหาเรื่องข้ออ้างวิกฤติพลังงานที่อ้างว่าพลังงานของประเทศจะหมดภายใน ๘ ปี หากไม่เร่งเปิดสัมปทาน เนื่องจากกระบวนการการให้สิทธิ และกระบวนการการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า ๙-๑๐ ปี หากรัฐบาลใช้เวลาดังกล่าวในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงระบบสัมปทานเป็นระบบแบ่งปันผลผลิต ก็จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศมากกว่า

๔. ความเสียเปรียบในเรื่องข้อมูลปริมาณปิโตรเลียมของรัฐ เนื่องจากรัฐไม่มีข้อมูลในปริมาณปิโตรเลียมเป็นของตัวเองก่อนเปิดสัมปทาน เพราะรัฐไม่ได้ทำการสำรวจก่อน เหมือนที่ประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตดำเนินการ จึงทำให้รัฐมีข้อมูลน้อย ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ที่รัฐควรจะได้รับ ขาดความโปร่งใส ไม่สามารถบริหารจัดการและพัฒนาการให้สิทธิในการผลิตปิโตรเลียมที่ดีกว่าได้

๕. การให้สิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้ระบบสัมปทานของไทยที่ใช้หลักการให้คะแนนตามดุลพินิจของคณะกรรมการ มิใช่หลักการประมูล ทำให้มิใช่การแข่งขันที่แท้จริง ส่งผลให้รัฐอาจไม่ได้รับผลประโยชน์สูงสุด

๖. การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมที่ผ่านมา เกิดผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ที่มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในหลายด้าน เช่น ความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพและทรัพย์สิน ความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ และรายได้ ความขัดแย้งในชุมชน ฯลฯ ซึ่งยังไม่มีกระบวนการแก้ไขจวบจนปัจจุบัน

## เอกสารประกอบ ๒ : บทสรุปที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็น จากนักวิชาการที่ไม่ได้มีส่วนได้เสียในกิจการปิโตรเลียมและจากภาคประชาชน

### ๑. จากส่วนนักวิชาการ

#### ๑.๑ ระบบการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

การให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของประเทศไทยใช้ระบบสัมปทานตามพระราชบัญญัติ ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมีการแก้ไขหลายครั้ง ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อให้ดึงดูดความสนใจและสร้างความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนของบริษัทน้ำมันระหว่างประเทศ ในลักษณะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับสัมปทานเป็น อย่างมาก จากการศึกษาของ ดร.สมบัติ พงศพิงศ์ภักดิ์ ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา กำกับดูแลสถาบันวิจัยและพัฒนาศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม และอาจารย์พิเศษคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พบว่าระบบสัมปทานของไทยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับที่เป็น ตัวเงิน คือ ค่าภาคหลวง ภาษี และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษเป็นหลัก มากกว่าผลประโยชน์ที่สำคัญ ด้านอื่น โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นเจ้าของของรัฐในปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ซึ่งตามระบบสัมปทานของไทยนั้น ปิโตรเลียมที่ผลิตได้จะตกเป็นของผู้รับสัมปทานทั้งหมด เมื่อประชาชนหรือรัฐต้องการใช้ประโยชน์ จะต้องจ่ายเงินซื้อ กลับมาในราคาอิงตลาดโลก

นอกจากนี้ยังมีผลประโยชน์ในด้านอื่นที่ระบบสัมปทานไทยให้ความสำคัญค่อนข้างน้อย เช่น การมีสิทธิในข้อมูลปริมาณปิโตรเลียมที่แท้จริง หรือการมีส่วนร่วมของรัฐในการสำรวจและขุดเจาะผลิตปิโตรเลียม เป็นต้น ซึ่งมีมูลค่าสูงกว่าผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินที่รัฐได้รับเป็นอย่างมาก

ผลประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงินเหล่านี้ จะได้รับจากระบบอื่นที่ไม่ใช่ระบบสัมปทาน เช่น ระบบแบ่งปัน ผลิต ซึ่งประเทศส่วนใหญ่ในเอเชียใช้อยู่ โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกือบทุกประเทศ ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต เช่น มาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ พม่า เวียดนาม กัมพูชา เป็นต้น

นอกจากนี้ การศึกษาของนักวิชาการยังพบปัญหาาระบบสัมปทานของไทย ดังนี้

(๑) รัฐไม่มีข้อมูลในปริมาณปิโตรเลียมเป็นของตัวเองก่อนเปิดสัมปทาน เนื่องจากรัฐไม่ได้ทำการสำรวจก่อน จึงมีข้อมูลน้อยทำให้ขาดอำนาจในการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ที่รัฐควรจะได้รับ และทำให้ขาด ความโปร่งใส ไม่สามารถบริหารจัดการและพัฒนาาระบบการให้สิทธิในการผลิตปิโตรเลียมที่ดีกับระบบ สัมปทานได้

(๒) ระบบสัมปทานของไทยไม่เอื้อต่อการแข่งขัน ไม่สร้างความเป็นธรรมต่อผู้รับสัมปทานรายใหม่ เนื่องจากผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีแปลงข้างเคียงแปลงสัมปทานที่เปิดใหม่มีความได้เปรียบผู้ ประมูลรายใหม่ เพราะมีข้อมูลมากกว่า จึงอาจก่อให้เกิดปัญหาการผูกขาดสัมปทานอยู่ในกลุ่มผู้รับสัมปทานราย เดิมเท่านั้น

(๓) รัฐได้รับส่วนแบ่งรายได้แบบถดถอย สัมปทานไทยมีการเก็บส่วนแบ่งรายได้ของรัฐ หลังหัก ค่าใช้จ่ายด้วยภาษีร้อยละ ๕๐ ของกำไรสุทธิอัตราเดียวจึงทำให้รัฐได้ส่วนแบ่งแบบถดถอย คือ ไม่ว่า โครงการ จะได้กำไรน้อยหรือมาก รัฐก็เก็บภาษีในอัตราเดียวกัน ซึ่งตรงข้ามกับระบบแบ่งปันผลผลิตของ มาเลเซียที่ออกแบบส่วนแบ่งกำไรแบบขั้นบันไดตามอัตรากำไร กำไรน้อยจ่ายน้อย กำไรมากจ่ายมาก ทำให้มีความ ยืดหยุ่นมากกว่าสัมปทานไทย จึงเกิดความเป็นธรรมมากกว่าทั้งต่อรัฐและเอกชน

## ๑.๒ ปัญหาการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

อาจารย์เสถียรภาพ นาหลวง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ศึกษาพบว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง แต่ยังมีหลายบท หลายมาตราที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีเช่น ปัญหาการยกเว้นภาษีเงินปันผล และ ส่วนแบ่งกำไร อาจเป็นช่องทางให้มีการโอนกำไรในรูปของดอกเบี้ยให้แก่ผู้รับในต่างประเทศ ปัญหาการแยกเก็บหรือคำนวณภาษีการโอนกิจการปิโตรเลียม อาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการเลี่ยงการเสียภาษีจากเงินได้สุทธิ โดยวิธีกำหนดค่าตอบแทนแก่กัน และอาจทำให้รัฐจัดเก็บภาษีได้น้อยและ/หรือช้าลง ปัญหาการหักค่าใช้จ่าย อาจมีการสร้างค่าใช้จ่ายในต่างประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาหักในการคำนวณภาษี ปัญหาการคำนวณกำไรสุทธิสัมปทานไทยบนฐานรายรับรายจ่ายจากแปลงสัมปทานรวมทุกแปลง (ไม่คิดแยกเป็นรายแปลงแบบอังกฤษ) ทำให้ฐานรายจ่ายกว้างขึ้น กำไรสุทธิน้อยลง ปัญหาจากสัญญาว่าด้วยการเว้นการเก็บภาษีซ้อนที่รัฐบาลไทยทำกับรัฐบาลต่างประเทศอาจทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บรายได้จากทรัพยากรตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้เป็นต้น

นอกจากนี้ระบบภาษียังสร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้รับสัมปทานรายเก่ากับผู้รับสัมปทานรายใหม่ กล่าวคือ ผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีรายได้จากแปลงสัมปทานเดิมสามารถนำค่าใช้จ่ายในการสำรวจแปลง สัมปทานใหม่ที่ไม่พบปิโตรเลียมมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้จึงเท่ากับรัฐช่วยรับความเสี่ยงไปด้วย ทำให้ผู้รับสัมปทานรายเก่าได้เปรียบผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่ไม่มีฐานรายได้จึงต้องรับความเสี่ยงไว้เองทั้งหมด

**๒. จากส่วนภาคประชาชน** ภาคประชาชนเห็นว่าไม่ได้รับประโยชน์จากระบบสัมปทานปิโตรเลียมที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ดังนี้

### ๒.๑ ด้านราคาพลังงาน

ภายใต้ระบบสัมปทานปิโตรเลียมของประเทศไทย ประชาชนต้องซื้อก๊าซและน้ำมันที่ผลิตได้ในประเทศในราคาที่เหมือนหรือแทบไม่แตกต่างจากราคานำเข้า เสมือนว่าไม่ใช่ทรัพยากรของตัวเอง จึงไม่เห็นความแตกต่างว่าจะต้องเปิดสัมปทานเพื่อผลิตปิโตรเลียมในประเทศไปเพื่ออะไร

### ๒.๒ ผลกระทบในพื้นที่ที่มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

(๑) ปัญหาจากการสำรวจ เช่น ที่ อ.เมือง จ.กาฬสินธุ์ มีการละเมิดสิทธิของชาวบ้าน ในการเข้าไป ขุดเจาะสำรวจ โดยการลากสาย วางระเบิดเพื่อทำการสำรวจกว่า ๑๓,๐๐๐ ลูก ที่ จ.บุรีรัมย์ วางระเบิดเพื่อทำการสำรวจ ๖,๙๐๐ ลูก ทำให้ชาวบ้าน อ.สตึก จ.บุรีรัมย์ ได้รับผลกระทบบ้านเรือนพังเสียหาย ผนังบ้าน แตกร้าว พื้นทรุด เป็นต้น

(๒) ปัญหาจากการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ คือ ด้านสุขภาพ ชาวบ้านจาก จ.กาฬสินธุ์ และ อ.โนนสะอาด จ.อุดรธานี เกิดอาการปากเปื่อย เป็นโรคทางระบบประสาท เป็นโรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ ฯลฯ ซึ่งเป็นผลมาจากก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ (H<sub>2</sub>S) หรือก๊าซไข่เน่า ที่มา จากการขุดเจาะผลิตก๊าซธรรมชาติที่ขาดระบบการป้องกันตามมาตรฐานสากล

ด้านสิ่งแวดล้อม พบว่าน้ำในพื้นที่ขุดเจาะ จ.อุดรธานี ไม่สามารถนำมาใช้ในการอุปโภค บริโภคได้ บริเวณชายฝั่งทะเลสีชล พบคราบคล้ายก้อนน้ำมันดิบลอยมาเกาะติดตามชายฝั่งทะเล ส่งผลเสียต่อการท่องเที่ยวและการทำประมง

ด้านสังคม ชุมชนเกิดความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพและรายได้ เนื่องถูกรบกวนจากการดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม อาทิ การตั้งแท่นขุดเจาะผลิตปิโตรเลียมในอ่าวไทย ทำให้เกิดความหวาดกลัวการประกอบอาชีพการทำประมง

ขณะที่การชดเชยเยียวยา ชาวบ้านเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม เช่น ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพที่ จ.กาฬสินธุ์ ได้รับเงินชดเชยจากบริษัทผู้รับสัมปทานเพียงรายละ ๓,๐๐๐ บาทเท่านั้น และต้องเป็นผู้รับภาระในการพิสูจน์ถึงปัญหาสุขภาพที่เกิดขึ้นด้วยตนเอง

(๓) ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการประกอบกิจการปิโตรเลียม อาทิ เช่น การสำรวจปิโตรเลียม ชาวบ้านในพื้นที่ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง ไม่มีการแจ้งหรือรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนก่อน แม้มีการกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ก็ไม่ได้มีการให้ข้อมูลชาวบ้านอย่างเพียงพอ และยังใช้การจูงใจด้วยวิธีการที่ไม่สุจริตโดยการให้ของกำนัลแก่ชาวบ้านเพื่อแลกกับการลงชื่อรับทราบการดำเนินการสำรวจปิโตรเลียม

### **ข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็นทั้งสองส่วน**

#### **กรณีการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑**

นักวิชาการและภาคประชาชน เห็นว่ารัฐบาลควรชะลอการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และให้รัฐบาลดำเนินการ

๑. ให้แยกส่วนการสำรวจกับการผลิตออกจากกัน โดยให้รัฐเป็นผู้ทำการสำรวจปิโตรเลียมเองเสียก่อน เพื่อให้มีข้อมูลที่เพียงพอต่อการเปิดประมูลในการให้สิทธิผลิตปิโตรเลียมอย่างโปร่งใส และเป็นธรรม

๒. ให้รัฐเร่งดำเนินการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตแทนระบบสัมปทาน เพื่อให้ประเทศชาติและประชาชนได้เป็นเจ้าของทรัพยากรที่ผลิตได้อย่างแท้จริง และใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด ซึ่ง นอกจากจะเป็นประโยชน์ในภาพรวมของการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นยังมีความสอดคล้องกับระบบปิโตรเลียมในประชาคมอาเซียนซึ่งใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งหากมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงใดๆ ในกิจการปิโตรเลียมจะได้เป็นระบบเดียวกันทั้งอาเซียน

#### **กรณีการบริหารจัดการระบบปิโตรเลียม**

๑. ต้องบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ให้กำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างชัดเจนว่า ทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นของประชาชนชาวไทย โดยรัฐในฐานะตัวแทนจะเป็นผู้กำกับดูแล การนำขึ้นมาใช้ประโยชน์เพื่อบำรุงความสุขและความอยู่ดีกินดีของประชาชนไทยสูงสุดเท่านั้น

๒. ให้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม การเปลี่ยนแปลงจากระบบสัมปทานไปเป็นระบบแบ่งปัน ผลผลิตของไทยจะต้องทำการยกเลิกกฎหมายปิโตรเลียมและออกเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่ โดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่สามารถกำหนดให้ใช้ระบบการให้สิทธิอื่นๆ นอกจากระบบแบ่งปันผลผลิตได้ด้วย

๓. จัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติ (National Oil Corporation) โดยมีบทบัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมและสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รวมทั้งการเก็บรักษาปิโตรเลียมไม่ว่าบนบกหรือในทะเล เป็นของบริษัทน้ำมันแห่งชาติและมีอำนาจหน้าที่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่ โดยมีการจัดตั้งบริษัทย่อยของบริษัทน้ำมันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการเข้าร่วมลงทุนกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) โดยบริษัทย่อยดังกล่าวกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) อยู่ในลักษณะของสัญญาาร่วมดำเนินการ (joint operating agreement)

๔. จัดให้มีสภาพพลังงานประชาชนและกองทุนเพื่อพัฒนาปิโตรเลียม ในกฎหมายปิโตรเลียมฉบับใหม่ให้มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีสิทธิมีส่วนร่วมทางตรงในการกำหนดนโยบาย ผลประโยชน์ และเรื่องต่างๆของประเทศชาติที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม ทรัพยากรพลังงาน การใช้ประโยชน์จากสิ่งดังกล่าว และการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากกิจการปิโตรเลียม

๕. เปิดเผยข้อมูลในสัญญา แปลงปิโตรเลียมที่ดำเนินการไปแล้วให้เปิดเผยสัญญาสัมปทานทุกฉบับ และให้เปิดเผยข้อมูลในทุกแปลงสัมปทาน ได้แก่ ส่วนแบ่งรายได้ของรัฐ (Government Take) กำไรต่อการลงทุน (Profit to Investment Ratio) ผลตอบแทนโครงการ (Internal Rate of Return) รายได้รัฐเป็นแบบถดถอยหรือแบบก้าวหน้า (Progressivity /Regressivity) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดการและการตรวจสอบ ในอนาคตในแปลงปิโตรเลียมที่ยังไม่ดำเนินการให้รัฐทำการสำรวจเสียก่อน เพื่อประโยชน์ในการวางนโยบายที่ถูกต้อง เป็นการลดความเสี่ยงในการจัดการ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มมูลค่าให้แก่ทรัพยากรของชาติ และต้องทำการเปิดเผยข้อมูลให้แก่ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วถึง

๖. กำหนดพื้นที่ประกอบกิจการปิโตรเลียม พื้นที่การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมต้องอยู่ในระยะที่ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่เกษตรกรรม พื้นที่การประมง และการท่องเที่ยว

๗. ให้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยภาษีปิโตรเลียม ปัญหาในระบบจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมภายใต้ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้พิจารณาแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ ที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และควรพิจารณาจัดตั้งสำนักจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเป็นการเฉพาะ เพื่อสร้างความเป็นธรรมต่อเอกชนทุกรายและสร้างเป็นธรรมต่อประชาชนในฐานะเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริงที่พึงได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากร

### **เอกสารประกอบ ๓ : บทสรุปจากการจัดประชุมวิชาการเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการพลังงานปิโตรเลียมอย่างยั่งยืน”**

เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ คณะอนุกรรมการการมีส่วนร่วมขององค์กรที่สำคัญในคณะกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้จัดประชุมวิชาการเรื่อง “แนวทางการบริหารจัดการพลังงานปิโตรเลียมอย่างยั่งยืน” เพื่อรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มนักวิชาการหลากหลายสาขาและรวบรวมข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์เพื่อการปฏิรูปด้านพลังงาน มีผลสรุปที่สำคัญ ดังนี้

การให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของประเทศไทยใช้ระบบสัมปทาน (Concession) ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และระบบจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมภายใต้ พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมมีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้ง ภายใต้วัตถุประสงค์ว่า เพื่อให้ดึงดูดความสนใจและสร้างความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนของบริษัทน้ำมันระหว่างประเทศ การแก้ไขกฎหมายที่ผ่านมาถึงปัจจุบันจึงเป็นการยึดถือระบบสัมปทานเช่นเดิม โดยจะทำการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติและข้อกำหนดต่าง ๆ ตลอดจนอัตราผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ ในลักษณะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับสัมปทานเป็นอย่างมาก และให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับจากภาษีเป็นหลัก (Thailand I และ III) มากกว่าผลประโยชน์ในด้านอื่น โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นเจ้าของของรัฐในปิโตรเลียมที่ผลิตได้ ซึ่งระบบสัมปทานของไทยปิโตรเลียมที่ผลิตได้จะตกเป็นของผู้รับสัมปทานทั้งหมด เมื่อประชาชนหรือรัฐต้องการใช้ประโยชน์จะต้องจ่ายเงินซื้อกลับมา นอกจากนี้ยังมีผลประโยชน์ในด้านอื่นซึ่งระบบสัมปทานของไทยให้ความสำคัญน้อยกว่าระบบแบ่งปันผลผลิต เช่น การมีส่วนร่วมของรัฐในการพัฒนาปิโตรเลียม การถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือการมีสิทธิในข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งมีคามหาศาลมีอาจประมาณได้ เป็นต้น

ผลประโยชน์เหล่านี้ ปรากฏอยู่ในการใช้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในระบบอื่นซึ่งประเทศไทยยังมิได้ศึกษาค้นคว้าถึงความเป็นไปได้อย่างจริงจัง เช่น ระบบแบ่งปันผลผลิต อันเป็นระบบการให้สิทธิที่หลายประเทศในโลกใช้อยู่ โดยเฉพาะประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น ประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ พม่า เวียดนาม กัมพูชา เป็นต้น

ขณะที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งมีการแก้ไขกฎหมายหลายครั้งแต่ยังมีหลายบทหลายมาตราที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี เช่น ปัญหาการยกเว้นภาษีเงินปันผลและส่วนแบ่งกำไร อาจเป็นช่องทางให้มีการโอนกำไรในรูปของดอกเบี้ยให้แก่ผู้รับในต่างประเทศ ปัญหาการแยกเก็บหรือคำนวณภาษี การโอนกิจการปิโตรเลียม อาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการเลี่ยงการเสียภาษีจากเงินได้สุทธิ โดยวิธีกำหนดค่าตอบแทนแก่กัน และอาจทำให้รัฐจัดเก็บภาษีได้น้อยและ/หรือช้าลง ปัญหาการหักค่าใช้จ่าย อาจมีการสร้างค่าใช้จ่ายในต่างประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาหักในการคำนวณภาษี ปัญหาการคำนวณกำไรสุทธิสัมปทานไทยบนฐานรายรับรายจ่ายจากแปลงสัมปทานรวมทุกแปลง

(ไม่คิดแยกเป็นรายแปลงแบบอังกฤษ) ทำให้ฐานรายจ่ายกว้างขึ้น กำไรสุทธิน้อยลง ปัญหาจากสัญญาว่าด้วยการเว้นการเก็บภาษีซ้อนที่รัฐบาลไทยทำกับรัฐบาลต่างประเทศอาจทำให้รัฐไม่สามารถจัดเก็บรายได้จากทรัพยากรตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายได้ เป็นต้น

นักวิชาการมีข้อสรุปว่า ปัญหาที่สัมปทานไทยมีผู้ลงทุนสนใจน้อยก็เพราะโครงสร้างการจัดการของสัมปทานไทยเอง ดังนี้

๑. รัฐไม่สำรวจทรัพยากรก่อนการเปิดสัมปทาน จึงมีข้อมูลน้อยมีความเสี่ยงสูงต่อผู้รับสัมปทานมากกว่าระบบแบ่งปันผลผลิตที่อาเซียนใช้อยู่

๒. ระบบสัมปทานสร้างความไม่เป็นธรรมต่อผู้รับสัมปทานรายใหม่ เนื่องจากผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีแปลงข้างเคียงแปลงสัมปทานที่เปิดใหม่มีความได้เปรียบผู้ประมุขรายใหม่ เพราะมีข้อมูลมากกว่า นอกจากนี้ระบบภาษียังสร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีรายได้จากแปลงสัมปทานเดิมสามารถนำค่าใช้จ่ายในการสำรวจแปลงสัมปทานใหม่ที่ไม่พบปิโตรเลียมมาหักเป็นค่าใช้จ่ายได้จึงเท่ากับรัฐช่วยรับความเสี่ยงไปด้วย ทำให้ผู้รับสัมปทานรายเก่าได้เปรียบผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่ไม่มีฐานรายได้จึงต้องรับความเสี่ยงไว้เองทั้งหมด

๓. สัมปทานไทยมีการเก็บส่วนแบ่งรายได้ของรัฐหลังหักค่าใช้จ่ายด้วยภาษี ๕๐% อัตราเดียวจึงทำให้รัฐได้ส่วนแบ่งแบบถดถอย คือ เมื่อโครงการกำไรน้อยรัฐเก็บส่วนแบ่งมาก จึงไม่เหมาะกับการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก แต่เมื่อโครงการมีกำไรมากรัฐบาลกลับมีรายได้เพิ่มขึ้นไม่มากนัก ซึ่งตรงข้ามกับระบบแบ่งปันผลผลิตของมาเลเซียที่ออกแบบส่วนแบ่งกำไรแบบขั้นบันไดตามอัตรากำไร กำไรน้อยจ่ายน้อย กำไรมากจ่ายมาก ทำให้มีความยืดหยุ่นมากกว่าสัมปทานไทย จึงเกิดความไม่เป็นธรรมมากกว่าทั้งต่อรัฐและเอกชน

จากสภาพปัญหาดังกล่าว คณะนักวิชาการที่เข้าประชุมได้มีข้อเสนอแนะที่สำคัญ ดังนี้

๑. ให้กำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างชัดเจนว่า ทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นของประชาชนชาวไทย โดยรัฐในฐานะตัวแทนจะเป็นผู้กำกับดูแล การนำขึ้นมาใช้ประโยชน์เพื่อบำรุงความสุขและความอยู่ดีกินดีของประเทศไทยสูงสุดเท่านั้น

๒. จากการพิจารณาถึงความไม่สอดคล้องกันต่าง ๆ ในการใช้ระบบสัมปทานของประเทศไทย และข้อได้เปรียบของระบบแบ่งปันผลผลิต ประเทศไทยจึงสมควรที่จะนำระบบแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแทนระบบสัมปทาน ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ในภาพรวมของการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นยังสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้จริงในการเจรจาต่อรองการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมร่วมกับประเทศกัมพูชา ในพื้นที่พัฒนาร่วมซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศไทยในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

๓. การเปลี่ยนแปลงจากระบบสัมปทานไปเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตของไทยจะต้องทำการยกเลิกกฎหมายปิโตรเลียมและออกเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่ โดยพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่สามารถกำหนดให้ใช้ระบบการให้สิทธิอื่น ๆ นอกจากระบบแบ่งปันผลผลิตได้ด้วย

๔. ให้มีการจัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติ (National Oil Corporation) มีบทบัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมและสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รวมทั้งการเก็บรักษาปิโตรเลียมไม่ว่าบนบกหรือในทะเลเป็นของบริษัชน้ำมันแห่งชาติ และมีอำนาจหน้าที่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่

๕. มีการจัดตั้งบริษัทย่อยของบริษัชน้ำมันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการเข้าร่วมลงทุนกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) โดยบริษัทย่อยดังกล่าวกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) อยู่ในลักษณะของสัญญาาร่วมดำเนินการ (Joint operating agreement)

๖. ให้ชะลอการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ จนกว่าจะมีการปฏิรูประบบการให้สิทธิสำรวจการผลิตปิโตรเลียมในรูปแบบใหม่ที่ให้ประโยชน์สูงสุดกับประเทศและประชาชน รวมถึงให้ความเป็นธรรมต่อการแข่งขันของเอกชนทุกราย

๗. แปลงปิโตรเลียมที่ดำเนินการไปแล้วให้เปิดเผยสัญญาสัมปทานทุกฉบับ และให้เปิดเผยข้อมูลในทุกแปลงสัมปทาน ได้แก่ ส่วนแบ่งรายได้ของรัฐ (Government Take) กำไรต่อการลงทุน (Profit to Investment Ratio) ผลตอบแทนโครงการ (Internal Rate of Return) รายได้รัฐเป็นแบบถดถอยหรือแบบก้าวหน้า (Progressivity / Regressivity) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการจัดการและการตรวจสอบในอนาคตในแปลงปิโตรเลียมที่ยังไม่ดำเนินการให้รัฐทำการสำรวจเสียก่อน เพื่อประโยชน์ในการวางนโยบายที่ถูกต้อง เป็นการลดความเสี่ยงในการจัดการ อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มมูลค่าให้แก่ทรัพยากรของชาติ และต้องทำการเปิดเผยข้อมูลให้แก่ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วถึง

๘. ปัญหาในระบบจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมภายใต้ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้พิจารณาแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และควรพิจารณาจัดตั้งสำนักจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเป็นการเฉพาะ เพื่อสร้างความเป็นธรรมต่อเอกชนทุกรายและสร้างเป็นธรรมต่อประชาชนในฐานะเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริงที่พึงได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากร

## เอกสารประกอบ ๔ : สรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผลงานวิจัย

**๑. ผลงานวิจัยเรื่อง “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม” จากวิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยอาจารย์เสถียรภาพ นาทหลวง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ**

### สภาพปัญหา

การประกอบกิจการปิโตรเลียมของประเทศไทย ใช้ระบบสัมปทานตาม พ.ร.บ.ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ (ภายหลังมีการแก้ไขปรับปรุงหลายครั้งคือ พ.ศ. ๒๕๑๖ ๒๕๒๒ ๒๕๓๒ ๒๕๓๔ ๒๕๕๐ และแก้ไขปรับปรุงครั้งล่าสุดในปี ๒๕๕๗) และระบบจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียมภายใต้ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๑๖ – ๒๕๔๑ โดยแบ่งระบบสัมปทานและภาษีเงินได้ปิโตรเลียมออกเป็น ๓ ระบบ คือ Thailand I, II และ III ปัจจุบันระบบ Thailand II ไม่ได้ใช้บังคับแล้ว

โดยที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ หลายครั้ง เป็นผลให้ข้อกำหนดในการคำนวณภาษีเงินได้ของพระราชบัญญัตินี้กับพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมในภายหลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๔ ต่างกัน การที่ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้คำนวณกำไร (ขาดทุน) สุทธิ บนฐานรายรับรายจ่ายของแปลงสำรวจทุกแปลง การที่กำหนดให้ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เป็นภาษีที่อยู่ในขอบข่ายภาษีซ้อน และการที่ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม กำหนดอัตราภาษีเงินได้ไว้สูง (ร้อยละ ๕๐ ของกำไรสุทธิ) อีกทั้งการที่กรมสรรพากรไม่มีหน่วยงานจัดเก็บเงินได้ปิโตรเลียมโดยเฉพาะ จึงทำให้เกิดปัญหาและผลกระทบในการจัดเก็บภาษี โดยแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังต่อไปนี้

### กลุ่มที่ ๑ บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

๑.๑ ปัญหาการยกเว้นภาษีเงินปันผล และส่วนแบ่งกำไรตามมาตรา ๑๓ อาจเป็นช่องทางให้มีการโอนกำไรในรูปของดอกเบี้ยให้แก่ผู้รับในต่างประเทศ

เนื่องจาก พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๑๓(๑) บัญญัติให้บริษัทที่ได้รับสัมปทานปิโตรเลียม ได้รับยกเว้นภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรเฉพาะภาษีอากรที่เก็บจากเงินปันผล หรือส่วนแบ่งกำไรที่จ่ายจากกำไรสุทธิหรือที่จ่ายจากเงินได้ที่ต้องเสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นว่า ในกรณีที่สำนักงานใหญ่ของสาขาที่ประกอบกิจการปิโตรเลียมในประเทศไทยกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินในต่างประเทศ แล้วส่งให้สาขาในประเทศไทยใช้เพื่อการสำรวจและพัฒนาปิโตรเลียม หากสาขาส่งกำไรที่ได้รับจากกิจการปิโตรเลียมไปให้แก่อำนาจสำนักงานใหญ่ แล้วสำนักงานใหญ่นำไปชำระดอกเบี้ยให้แก่สถาบันการเงิน ดังนี้ สาขาผู้จ่ายเงินได้ดังกล่าวให้แก่สำนักงานใหญ่มีหน้าที่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายตามมาตรา ๗๐ แห่งประมวลรัษฎากรหรือไม่

๑.๒ ปัญหาการแยกเก็บหรือคำนวณภาษีการโอนกิจการปิโตรเลียมตามมาตรา ๒๑ และ ๒๒ อาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการเลี่ยงการเสียภาษีจากเงินได้สุทธิ โดยวิธีกำหนดค่าตอบแทนแก่กัน และอาจทำให้รัฐจัดเก็บภาษีได้น้อย และ/หรือช้าลง

เนื่องจาก พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๒๑ ให้บริษัทที่โอนกิจการปิโตรเลียมเสียภาษีเงินได้จากเงินที่ผู้รับโอนจ่ายให้แก่ผู้โอนที่เป็นเงินค่าสิทธิ เงินปี หรือเงินได้ประจำ เนื่องจากการโอนนั้นโดยเงินดังกล่าวไม่อาจกำหนดจำนวนทั้งสิ้นได้แน่นอนในอัตราร้อยละ ๕๐ แต่ไม่เกินร้อยละ ๖๐ ของเงินได้ดังกล่าว หลังจากหักต้นทุนตามมาตรา ๓๓ แล้ว โดยผลของบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๑ นี้ จึงเป็นช่องทางให้บริษัทมีการวางแผนภาษีเพื่อชะลอการเสียภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจากฐานกำไรสุทธิตามมาตรา ๒๐ ประกอบด้วยมาตรา ๒๒ โดยใช้วิธีโอนกิจการปิโตรเลียมโดยวิธีกำหนดค่าตอบแทนที่ไม่อาจกำหนดจำนวนทั้งสิ้นได้แน่นอนตามมาตรา ๒๑ ซึ่งจะทำให้บริษัทไม่ต้องนำเงินได้จากการโอนกิจการปิโตรเลียมในลักษณะดังกล่าวไปรวมคำนวณกำไรสุทธิ เพราะเงินได้ดังกล่าวนี้ไม่เข้าลักษณะเป็นรายได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่ง พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ซึ่งจะทำให้กรมสรรพากรเก็บภาษีได้ช้าลง

#### ๑.๓ ปัญหาการหักค่าใช้จ่าย คือ

(๑) การสร้างค่าใช้จ่ายในต่างประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาหักในการคำนวณภาษี

(๒) การรวมค่าใช้จ่ายทุกแปลงสำรวจ (No ring fence) โดยไม่มีการแยกค่าใช้จ่ายเป็นรายแปลง (field by field basis) อาจทำให้รัฐเก็บภาษีได้น้อยและ/หรือช้าลง

#### กลุ่มที่ ๒ ปัญหาการจัดเก็บภาษีตามอนุสัญญาภาษีซ้อน

การที่กำหนดให้ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเป็นภาษีในขอบข่ายของอนุสัญญาภาษีซ้อนที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ ทำให้เกิดปัญหาการจัดเก็บภาษีและปัญหาอื่น ๆ หลายประการ ดังนี้

#### ๒.๑ ปัญหาการใช้สิทธิทางภาษี

การที่กำหนดให้ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมเป็นภาษีในขอบข่ายของอนุสัญญาภาษีซ้อน ทำให้ต้องนำหลักที่ถือว่าสถานประกอบการถาวรเป็นหน่วยภาษีที่เป็นอิสระจากวิสาหกิจแม่ตามหลัก Separate Entity มาใช้ จึงทำให้ฐานรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิกว้างขึ้น เพราะการที่ถือว่าสถานประกอบการถาวรกับวิสาหกิจแม่เป็นหน่วยภาษีที่เป็นอิสระจากกัน ย่อมทำให้การจ่ายค่าตอบแทนต่างๆ ระหว่างวิสาหกิจแม่กับสถานประกอบการถาวรไม่ถือว่าเป็นการจ่ายค่าตอบแทนทุนหรือทรัพย์สินของตนเอง ซึ่งทำให้รายจ่ายในลักษณะดังกล่าวไม่เป็นรายจ่ายต้องห้ามตาม พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๒๕ (๔) จึงเป็นผลทำให้ฐานรายจ่ายกว้างขึ้น ทำให้กำไรที่จะต้องนำไปเสียภาษีต่ำลง ทำให้รัฐบาลเก็บภาษีได้น้อยลง

๒.๒ ปัญหาการเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายจากการจ่ายดอกเบี้ยเงินกู้ยืม

โดยที่ พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๒๕ (๑๐) มิให้ถือดอกเบี้ยเป็นรายจ่ายตามปกติและจำเป็นในการคำนวณกำไรสุทธิ จึงไม่ต้องหักภาษี ณ ที่จ่ายร้อยละ ๕๐ ตามมาตรา ๔๕ แต่อาจถูกหักภาษี ณ ที่จ่ายตามมาตรา ๗๐ แห่งประมวลรัษฎากร ในอัตราที่ไม่เกินอัตราที่อนุสัญญาภาษีซ้อนกำหนดไว้ แต่พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๕ (๑๐) ให้ถือดอกเบี้ยเงินกู้ยืม เงินที่บริษัทพิสูจน์ได้ว่าใครเป็นผู้รับและได้หักภาษี ณ ที่จ่ายสำหรับการจ่ายดอกเบี้ยนั้นแล้วตามมาตรา ๔๕ ไว้แล้วมาหักเป็นรายจ่ายในกาคำนวณกำไรสุทธิได้ และเมื่อมีจ่ายดอกเบี้ยนั้นแก่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่อยู่ในต่างประเทศ แต่มิได้ประกอบการในประเทศไทย ต้องหักภาษี ณ ที่จ่าย ตามมาตรา ๗๐ แห่งประมวลกฎหมายรัษฎากรด้วย จึงทำให้เกิดปัญหาว่าหากกรณีอนุสัญญาภาษีซ้อน รัฐบาลไทยยังคงอ้างสิทธิเก็บภาษีหัก ณ ที่จ่ายตามมาตรา ๔๕ แห่ง พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้อีกหรือไม่

๒.๓ ปัญหาเครดิตภาษี

ปัญหาการใช้สิทธิลดหย่อนหรือยกเว้นภาษีตามอนุสัญญาภาษีซ้อนของบริษัทที่จดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลในประเทศที่สาม ซึ่งมีใช้รัฐผู้ทำสัญญาภาษีซ้อนกับรัฐบาลไทย แต่บริษัทดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับรัฐผู้ทำสัญญาบางประการ เช่น มีผู้ถือหุ้นเป็นคนสัญชาติของรัฐคู่สัญญา มีสถานจัดการอยู่ในรัฐผู้ทำสัญญา เป็นต้น จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นว่า บริษัทดังกล่าวนี้จะใช้สิทธิตามอนุสัญญาภาษีซ้อนได้หรือไม่

กลุ่มที่ ๓ ปัญหาการบริหารการจัดเก็บภาษี

โดยที่กรมสรรพากรมีหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม แต่กรมสรรพากรไม่มีหน่วยงานเฉพาะเพื่อทำหน้าที่จัดเก็บภาษีนี้ จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารการจัดเก็บภาษี

**สรุปและข้อเสนอแนะ**

๑. สรุป

๑.๑ ระบบกฎหมายปิโตรเลียมของไทยเป็นระบบคู่ (Dual system) คือ มีกฎหมายปิโตรเลียม ๒ ฉบับ ใช้คู่กัน

๑.๒ ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทยเป็นระบบผสมระหว่างระบบภาษีเงินได้ (Income tax) กับระบบการแบ่งปันผลผลิตเป็นระบบพิเศษ

๑.๓ มีบทบัญญัติแห่ง พ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ ๑ - ๔) มีหลายบทหลายมาตราที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษี

๒. ข้อเสนอแนะ

๒.๑ ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

๒.๑.๑ ควรพิจารณาแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ ที่ยังเป็นปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

๒.๑.๒ ควรพิจารณาจัดตั้งสำนักจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

๒.๒ ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ในการวิจัยในทางนิติศาสตร์ครั้งต่อไป ควรศึกษาวิจัยเปรียบเทียบระหว่างระบบสัมปทานกับระบบแบ่งปันผลผลิต เพื่อหาข้อสรุปว่าระบบใดจะมีความเหมาะสมกับประเทศไทย

**๒. ผลงานวิจัยเรื่อง “การนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract) มาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทย จากวิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ โดย ดร. สมบัติ พงศ์พิงศภัค ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นประจำสำนักประธานศาลฎีกา กำกับดูแลสถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม และอาจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**

### สภาพปัญหา

การวางนโยบายการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของประเทศไทย ได้ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๗ (พ.ศ. ๒๕๓๕ – ๒๕๓๙) ได้กำหนดให้จัดตั้งองค์การร่วมไทย – มาเลเซีย เพื่อสำรวจสิทธิแทนรัฐบาลไทยในการสำรวจและแสวงหาประโยชน์ในการปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย บริเวณไหล่ทวีปที่ทั้งสองประเทศอ้างสิทธิทับซ้อนกัน แต่การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมบริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย นั้น ระบบการให้สิทธิแบบสัมปทานตามพ.ร.บ.ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ของไทย ไม่อาจนำมาใช้ได้ ด้วยเหตุผลสำคัญ คือ ระบบสัมปทานของไทยไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมบริเวณไหล่ทวีปเท่ากับการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในระบบแบ่งปันผลผลิต จึงปรากฏว่าบริเวณไหล่ทวีปซึ่งเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตซึ่งพัฒนามาจากแบบของมาเลเซีย

จากการศึกษายังพบว่า ความพยายามในการพัฒนากฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมของไทย เป็นการยึดถือระบบสัมปทานโดยจะทำการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติและข้อกำหนดต่าง ๆ ตลอดจนอัตราผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ ในลักษณะของการให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางด้านการเงินและภาษี (Thailand I,II และ III) และเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับสัมปทานเป็นอย่างมาก ด้วยวัตถุประสงค์ว่าจะเป็นการดึงดูดความสนใจและสร้างความมั่นใจในการเข้ามาลงทุนของบริษัทน้ำมันระหว่างประเทศมากกว่าผลประโยชน์ในด้านอื่นของรัฐ เช่น การมีส่วนร่วมของรัฐ การถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือการมีสิทธิในข้อมูลทั้งหมดที่ได้จากการประกอบกิจการปิโตรเลียม ซึ่งมีค่ามหาศาลมีโอกาสประมาณได้ เป็นต้น

ทั้งนี้ โดยมีได้มีการเตรียมการศึกษาค้นคว้าความเหมาะสมในการใช้ระบบการให้สิทธิในรูปแบบอื่น เช่น ระบบแบ่งปันผลผลิตแต่อย่างใด แม้ว่าปัจจุบันจะมีการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตในราชอาณาจักรไทย คือ บริเวณพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซียแล้ว และอาจมีกรณีต้องใช้ในเขตไหล่ทวีปที่ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาอ้างสิทธิทับซ้อนกันอันอาจเป็นพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – กัมพูชา ในอนาคตก็ตาม อันอาจเป็นผลให้รัฐมิได้ประโยชน์สูงสุดจากการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

โดยเมื่อพิจารณาระบบสัมปทานของไทย ซึ่งมีความไม่สอดคล้องในหลายประการ เปรียบเทียบกันระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของมาเลเซีย พบว่าระบบให้สิทธิทั้งสองมีความแตกต่างกัน ดังตารางดังนี้

ผลประโยชน์	ระบบสัมปทาน	ระบบแบ่งปันผลผลิต
ค่าภาคหลวง	✓	✓
ภาษี	✓	✓
การแบ่งผลผลิต	✗	✓
ผลประโยชน์พิเศษที่เป็นตัวเงิน	✓	✓

จากตารางจะเห็นได้ว่าลักษณะของผลประโยชน์ตามระบบทั้งสองใกล้เคียงกัน จะต่างกันก็เฉพาะในระบบสัมปทานไม่มีการแบ่งผลผลิตระหว่างผู้ให้สิทธิและผู้ได้รับสิทธิ ซึ่งต่างกับระบบแบ่งปันผลผลิต และจากการศึกษาพบว่าระบบสัมปทานของไทยให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ด้านการเงินและภาษีมากกว่าผลประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่มีใช้ด้านการเงินและภาษี ในขณะที่ระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของมาเลเซียให้ความสำคัญทั้งสองส่วนใกล้เคียงกัน

อย่างไรก็ตาม การให้ความสำคัญในการเปรียบเทียบข้อได้เปรียบของระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมทั้งสองระบบ มิใช่การพิจารณาที่อัตราผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินหรือผลประโยชน์ด้านการเงินและภาษีเป็นหลัก ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ระบบการให้สิทธิทั้งสองระบบสามารถปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงอัตราผลประโยชน์ดังกล่าวให้เพิ่มมากขึ้นหรือลดลงได้เช่นเดียวกัน (แตกต่างกันที่ความยืดหยุ่นและความสะดวกเร็วในการเปลี่ยนแปลง) แต่ประการสำคัญคือ ผลประโยชน์ในด้านอื่นที่มีใช้ตัวเงินหรือด้านการเงินและภาษี ซึ่งที่อยู่เป็นจำนวนมากในด้านนี้อยู่ในระดับสูงมากโดยใช้หลักอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) และกรรมสิทธิ์ของรัฐ (State Ownership) ผ่านการควบคุม (Control) และการมีส่วนร่วมของรัฐ (State Participation) รัฐจึงได้รับผลประโยชน์ที่มีใช้ตัวเงินหรือด้านการเงินและภาษีในระดับสูงโดยอาศัยหลักการดังกล่าวเหล่านี้

เปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างระบบสัมปทานของไทย  
กับระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของมาเลเซีย

ข้อแตกต่าง	ระบบสัมปทาน (ไทย)	ระบบแบ่งปันผลผลิต (มาเลเซีย)
กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้	ของเอกชน	ของรัฐ
การควบคุมของรัฐ	น้อย	มาก
การมีส่วนร่วมของรัฐ	ไม่มี	มาก
ลำดับชั้นกฎหมายที่บัญญัติเรื่อง สิทธิในปิโตรเลียมของรัฐ	พระราชบัญญัติ	รัฐธรรมนูญ
ฐานะของคู่สัญญา	ผู้รับสัมปทาน	คู่สัญญา
การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญา	แก้ไขกฎหมาย	ตกลงเจรจา
ความยืดหยุ่น (flexibility)	น้อย	มาก
การถ่ายทอดเทคโนโลยี	น้อย	มาก
การยึดถือทฤษฎีการพัฒนา แบบพึ่งพา	มาก	น้อย
การพัฒนาอุตสาหกรรมท้องถิ่น	น้อย	มาก
สิทธิในข้อมูลที่ได้จากการ ประกอบกิจการปิโตรเลียม	ของเอกชน	ของรัฐ
กรรมสิทธิ์ในเครื่องมือเครื่องจักร ที่นำเข้าหรือซื้อ	ของเอกชน	ของรัฐ
ความเหมาะสมในการให้สิทธิใน พื้นที่พัฒนาร่วม (JDA)	น้อย	มาก
การให้สิทธิในพื้นที่พัฒนาร่วม ในปัจจุบัน	ไม่มี	มี

จากตารางจะพบว่าข้อดีและข้อได้เปรียบของระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของมาเลเซียหลายประการแต่หากพิจารณาในแง่ผลประโยชน์ที่รัฐได้รับในระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของมาเลเซีย รัฐจะได้รับผลประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่มีใช้การเงินและภาษีมากกว่าระบบสัมปทานของไทย ตัวอย่างเช่น การที่รัฐได้สิทธิในข้อมูลที่ได้รับจากการประกอบกิจการปิโตรเลียม เช่น ข้อมูลการสำรวจทางธรณีวิทยาทั้งที่เป็นข้อมูลดิบและ

ข้อมูลที่แปลผลแล้ว อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของรัฐ

นอกจากรัฐจะเป็นฝ่ายได้รับประโยชน์สูงสุดจากการให้สิทธิในระบบแบ่งปันผลผลิตแล้ว เอกชนคู่สัญญา (Contractor) ก็ได้รับประโยชน์ (อย่างเป็นทางการ) จากการให้สิทธิระบบนี้เช่นกัน โดยที่ระบบแบ่งปันผลผลิตมีความยืดหยุ่นสูง (flexibility) ต่อสภาวะการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ ซึ่งต่างกับระบบสัมปทานของไทยหากผู้รับสัมปทานประสบปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามข้อกำหนดตามสัมปทาน (นอกจากผลประโยชน์พิเศษ) ก็ยากที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ทันเวลาที่ เนื่องจากต้องมีขั้นตอนการปฏิบัติมากมายโดยเฉพาะต้องแก้ไขกฎหมาย ซึ่งต้องผ่านการพิจารณาของรัฐบาลหรือรัฐสภาก่อน

ข้อพิจารณาประการสำคัญที่สุดอีกประการหนึ่ง คือ ความไม่สอดคล้องในด้านต่าง ๆ ของระบบสัมปทานของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่สอดคล้องกับการที่ประเทศไทยอาจมีกรณีต้องแสวงหาประโยชน์จากปิโตรเลียมร่วมกับประเทศกัมพูชาในเขตไหล่ทวีป ที่ประเทศทั้งสองอ้างสิทธิทับซ้อนกันอยู่ในรูปของพื้นที่พัฒนาร่วม เพราะเหตุว่าในเรื่องการเจรจาต่อรองเรื่องการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมกับประเทศกัมพูชา หากประเทศไทยยังคงใช้ระบบสัมปทานของไทย เป็นฐานการเจรจาต่อรองแล้ว เห็นว่าคงไม่สามารถสัมฤทธิ์ผลได้อย่างแน่นอน (เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติปิโตรเลียมและความไม่สอดคล้องในด้านอื่น ๆ ของตัวระบบสัมปทานของไทย)

ประเทศไทยจึงสมควรที่จะนำระบบแบ่งปันผลผลิตมาใช้ในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมแทนระบบสัมปทาน ซึ่งนอกจากจะเป็นประโยชน์ในภาพรวมของการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นยังสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ได้จริงในการเจรจาต่อรองการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมร่วมกับประเทศกัมพูชา ในพื้นที่พัฒนาร่วมซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคตได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์สูงสุดของประเทศไทยในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

### สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการพิจารณาถึงความไม่สอดคล้องด้านต่าง ๆ ของการใช้ในตัวระบบสัมปทานของไทยเอง ข้อได้เปรียบของระบบแบ่งปันผลผลิต และการที่ประเทศไทยอาจต้องแสวงหาประโยชน์ในปิโตรเลียมร่วมกับต่างประเทศในพื้นที่พัฒนาร่วมแห่งอื่นคือ บริเวณเขตไหล่ทวีประหว่างไทยกับกัมพูชา ดังที่กล่าวมา การเปลี่ยนแปลงระบบการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจากระบบสัมปทานเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตจึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งกับการนำมาใช้ในประเทศไทย

การเปลี่ยนแปลงจากระบบสัมปทานไปเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตของไทยจะต้องทำการยกเลิกกฎหมายปิโตรเลียมและออกเป็นพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่สามารถกำหนดให้ใช้ระบบการให้สิทธิอื่น ๆ นอกจากระบบแบ่งปันผลผลิตได้ด้วย ซึ่งในด้านองค์กรที่เป็นของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการปิโตรเลียมก็นับได้ว่ามีความพร้อมเพียงพอที่จะสามารถปรับเปลี่ยนให้เข้ากับการให้สิทธิในระบบแบ่งปันผลผลิตที่จะนำมาใช้ได้ โดยมีหลักประการสำคัญ ๆ โดยสรุปดังนี้

๑. ทำการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่แก้ไขใหม่ ทั้งนี้ จะมีผลตั้งแต่วันประกาศใช้พระราชบัญญัติปิโตรเลียมใหม่เป็นต้นไป (ไม่ใช่บังคับกับผู้รับสัมปทานตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ฉบับเดิม)

๒. มีบทบัญญัติให้กรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมและสิทธิในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รวมทั้งการเก็บรักษาปิโตรเลียมไม่ว่าบนบกหรือในทะเลเป็นของบรรษัทน้ำมันแห่งชาติ (National Oil Corporation)

๓. มีการจัดตั้งบรรษัทน้ำมันแห่งชาติ (National Oil Corporation) มีอำนาจหน้าที่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่ โดยมีอิสระในการกำหนดรูปแบบหลักเกณฑ์เงื่อนไขต่าง ๆ ของสัญญาแบ่งปันผลผลิตที่สร้างขึ้นใหม่ โดยไม่ต้องรับอนุมัติจากรัฐบาลหรือรัฐสภา และมีอำนาจควบคุมการประกอบกิจการปิโตรเลียมของเอกชนคู่สัญญา (Contractor) สามารถจะทำได้โดยการตกลงกันระหว่างบรรษัทน้ำมันแห่งชาติกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor)

๔. มีการจัดตั้งบริษัทย่อยของบรรษัทน้ำมันแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการเข้าร่วมลงทุนกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) โดยบริษัทย่อยดังกล่าวกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) อยู่ในลักษณะของสัญญาร่วมดำเนินการ (joint operating agreement)

๕. รูปแบบของสัญญาแบ่งปันผลผลิตแบบมาตรฐานของไทยที่จะใช้เป็นแบบในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในประเทศไทยแทนสัญญาสัมปทานนั้น ควรเป็นรูปแบบสัญญาแบ่งปันผลผลิตที่อยู่บนพื้นฐานของการที่ข้อกำหนดและประโยชน์ที่รัฐและเอกชนคู่สัญญา (Contractor) คาดว่าจะได้รับ (ซึ่งมีความเสี่ยง) ประสานสอดคล้องกันได้มากที่สุด โดยสัญญาแบ่งปันผลผลิตแบบของไทยควรมีความเข้มงวดน้อยกว่าแบบของมาเลเซีย เช่น มีระดับการควบคุมและการมีส่วนร่วมของรัฐน้อยกว่า เนื่องจากประเทศไทยมีแหล่งปิโตรเลียมที่มีศักยภาพเชิงพาณิชย์น้อยกว่า (ความเสี่ยงมากกว่า) แต่ระดับความเข้มงวดนี้ต้องอยู่ในระดับสูงกว่าระบบสัมปทานเดิม และควรมีข้อกำหนดแยกอย่างชัดเจนระหว่างน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ โดยส่วนที่เป็นก๊าซธรรมชาติจะมีระยะเวลาตามสัญญายาวกว่า ส่วนการแบ่งปันผลผลิตควรมีการแยกเป็นส่วนของน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติ ซึ่งจะมีอัตราส่วนการหักใช้คืนต้นทุนและการแบ่งปิโตรเลียมส่วนกำไรต่างกัน และอัตราส่วนการแบ่งปิโตรเลียมส่วนกำไรระหว่างรัฐกับเอกชนคู่สัญญา (Contractor) ในระบบแบ่งปันผลผลิตแบบของไทย รัฐควรมีส่วนแบ่งในอัตราส่วนที่น้อยกว่าในอัตราเริ่มต้น และอัตราส่วนของรัฐจะเพิ่มขึ้นเมื่อผลิตน้ำมันดิบหรือขายหรือจำหน่ายก๊าซธรรมชาติในปริมาณที่เพิ่มขึ้น ส่วนอัตราแบ่งระหว่างรัฐและเอกชนคู่สัญญา (Contractor) สมควรเป็นเท่าไร หรือผลประโยชน์ที่เกี่ยวกับการเงินและภาษีจะอยู่ในจำนวนเท่าใดเป็นเรื่องที่จะต้องทำการศึกษาค้นคว้าในหลักเศรษฐศาสตร์ต่อไป

### ๓. ผลงานวิจัย/บทความทางวิชาการ เรื่อง “พลังงานปิโตรเลียมในมิติสิทธิมนุษยชน”

โดย รศ.ดร. วิวัฒน์ชัย อัดถากร อาจารย์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

#### สภาพปัญหา

ระบบกิจการพลังงานของประเทศไทยมีจุดอ่อนเชิงโครงสร้างตรงต้นเหตุหรือต้นทาง อันได้แก่ พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่ล้าสมัย นำมาซึ่งความไม่ถูกต้องและความไม่เป็นธรรม ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน นำมาซึ่งการผูกขาดในกิจการพลังงานทั้งต้นทาง กลางทาง และปลายทาง สมควรที่จะมีการแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมหรือร่างพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับใหม่ขึ้นมา และควรทบทวนการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วยเหตุผล ดังนี้

๑. การให้สัมปทานปิโตรเลียมที่ผ่านมาได้สร้างผลกระทบเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและการพึ่งพิงทรัพยากรธรรมชาติจากทะเลและบนบกอันเป็นแหล่งทำมาหากินของประชาชนในท้องถิ่น ถือเป็นภาระเม็ดเงินสิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน

๒. ระบบสัมปทานตาม พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ปิดกั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านพลังงาน การหักทวงและการปกป้องพื้นที่ที่เป็นผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนในพื้นที่ไม่ได้รับการเหลียวแล

๓. ระบบสัมปทานตาม พ.ร.บ.ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ทำให้บริษัทผู้รับสัมปทานมีอำนาจสิทธิขาดในพื้นที่ และเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียมที่ผลิตได้ เป็นการตัดขาดประชาชนไทยออกจากความเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียม เป็นการริดรอนเศรษฐกิจอันชอบธรรมของประชาชนไทยในการเป็นเจ้าของทรัพยากร

๔. การยกกรรมสิทธิ์ในทรัพยากรปิโตรเลียมที่ผลิตได้ให้แก่เอกชนผู้รับสัมปทาน โดยเฉพาะเอกชนต่างชาติ ถือเป็นภาระสูญเสียชีวิตทางเศรษฐกิจ

๕. การให้สัมปทานปิโตรเลียมกับบริษัทต่างชาติที่มีประเทศมหาอำนาจหนุนหลัง ทำให้อำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศของมหาอำนาจเหนือรัฐไทยมากขึ้น ทำให้ประเทศไทยมีความเสี่ยงอย่างมีนัยสำคัญในยามสงครามและในช่วงสถานการณ์การเมืองโลกพลิกผัน

๖. ระบบสัมปทานปิโตรเลียม เป็นภัยคุกคามต่อ “ความมั่นคงแห่งชาติ” (มิใช่ “ความมั่นคงด้านพลังงาน” ที่มีความหมายแคบกว่า)

๗. รัฐไทยและประชาชนไทย ไม่มีอำนาจต่อรองกับบริษัทปิโตรเลียมต่างชาติ

๘. ไม่มีการประเมินผลทางวิชาการอย่างครบถ้วน รอบด้าน

๙. การเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ ขาดข้อมูลทางด้านวิชาการที่สำคัญที่สุด คือ ขาดตัวเลขทรัพยากรปิโตรเลียม (Petroleum Resources) จริง ขาดการวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจ (Economic Analysis) ขาดการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ขาดการวิเคราะห์และประเมินโครงการ (Project Analysis and Appraisals)

๑๐. การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ภายใต้ พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่สอดคล้องกับหลักคติดกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Right, ๑๙๗๖) ขององค์การสหประชาชาติที่ประเทศไทย เข้าเป็นภาคี ซึ่งมีหลักการสำคัญว่า ประชาชนเป็นเจ้าของทรัพยากรปิโตรเลียม รัฐมีหน้าที่ต้องบริหารจัดการปิโตรเลียมให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน

### ข้อเสนอแนะ

๑. ให้กำหนดในกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างชัดเจนว่า “ทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงทรัพยากรปิโตรเลียมทั้งบนบกและในทะเล เป็นของรัฐไทยและประชาชนไทย รัฐไทยจะเป็นผู้ควบคุมและจะนำขึ้นมาใช้ประโยชน์เพื่อบำรุงความสุขและความอยู่ดีกินดีของประชาชนไทยสูงสุดเท่านั้น”

๒. ยกร่างกฎหมายปิโตรเลียมฉบับใหม่ขึ้น ยกเลิกพระราชบัญญัติปิโตรเลียมฉบับเดิม และแก้ไขกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ทำให้ระบบพลังงานของประเทศไทยไม่ถูกต้องไม่เป็นธรรม กระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ

๓. ทางการต้องเปิดเผยรายละเอียดสัญญาสัมปทานปิโตรเลียมทุกสัญญาในทุกรอบสัมปทานอย่างโปร่งใส

๔. ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตแทนระบบสัมปทาน หยุดสัมปทานปิโตรเลียมครั้งที่ ๒๑ ไว้ก่อน

๕. รัฐต้องเปิดเผยรายละเอียดข้อตกลงว่าด้วยปิโตรเลียมเขตพื้นที่ทับซ้อนไทย – กัมพูชา ก่อนลงนามควรเปิดเผยแนวทางการเจรจาและผลการเจรจาทุกขั้นตอนต่อประชาชน

๖. ให้แก้ไขโครงสร้างคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการด้านพลังงานอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่งตั้งผู้จัดการผู้เชี่ยวชาญที่รู้ลึกจริงเรื่องพลังงานในมาตรฐานสากล ไม่แต่งตั้งข้าราชการในหน่วยงานที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน ควรแต่งตั้งตัวแทนภาคประชาชนที่มีความรู้และประสบการณ์เข้าคณะถ่วงดุล

๗. ตั้งองค์การปิโตรเลียมแห่งชาติใหม่ทำหน้าที่บริหารจัดการควบคุมกิจการพลังงานของประเทศไทยทั้งระบบอย่างเป็นบูรณาการที่มีอิสระปลอดจากการแทรกแซงจากอำนาจการเมือง อำนาจธุรกิจและอำนาจต่างชาติ

๘. หุ่นพลังงานกว่า ๗๕% ต้องเป็นของรัฐ สำหรับกิจการบางประเภทต้องเป็นของรัฐ ๑๐๐%

๙. “ปฏิรูปพลังงานทั่วด้าน” (ต้นทาง – กลางทาง – ปลายทาง) ควบคู่กับ “ปฏิรูปเศรษฐกิจใหม่” ในกรอบคิดเศรษฐกิจพอเพียงอย่างสมดุลระหว่างภาคเกษตรและภาคนอกเกษตร

## เอกสารประกอบ ๕ : การประชุมวิชาการและรับฟังความคิดเห็น ครั้งที่ ๒ เวทีภาคประชาชน เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการพลังงานปิโตรเลียมอย่างยั่งยืน

### ๑. การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เป็นการดำเนินการที่เร่งรีบเกินไปหรือไม่

#### ๑.๑ ความเห็นของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

อธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติและเจ้าหน้าที่ ได้ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการปฏิรูป

พลังงาน โดยสรุปว่า

“จำเป็นที่รัฐต้องเร่งส่งเสริมการสำรวจแสวงหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ๆ (เพื่อผลิตมาทดแทนปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติที่ลดลง) ด้วยการเปิดให้มีการยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ภายใต้ระบบ Thai III โดยเร็ว”

เหตุผลที่นำมาสู่ข้อสรุปดังกล่าวมีดังนี้

๑.๑.๑ การจัดหาก๊าซธรรมชาติจากแหล่งผลิตหลักในปัจจุบัน (ประกอบด้วยแหล่งผลิตปิโตรเลียมในประเทศ แหล่งผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย/มาเลเซีย และนำเข้าจากประเทศเมียนมาร์) จะมีปริมาณลดลงอย่างต่อเนื่อง จนกระทบต่อความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ

๑) ปัจจุบัน การจัดหาปิโตรเลียม (ก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันดิบ) จากแหล่งผลิตปิโตรเลียมในประเทศมีไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ในประเทศ จึงจำเป็นต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติ ๒๔% ของความต้องการใช้ และนำเข้าน้ำมันดิบ ๘๕% ของความต้องการใช้

๒) ก๊าซธรรมชาติจากแหล่งผลิตในประเทศที่มีการค้นพบแล้วจะสามารถผลิตในปริมาณปัจจุบัน (๒,๙๓๑ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน) ได้อีก ๓ ปี แล้วจะเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่องจนต่ำกว่า ๒,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๖๕ และจะลดลงอย่างรวดเร็วจนต่ำกว่า ๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ภายในปี ๒๕๗๕ (ภายใต้สมมติฐานว่าจะยังมีการผลิตก๊าซธรรมชาติจากแปลงสัมปทานที่จะหมดอายุในปี ๒๕๖๕/๒๕๖๖ ได้อย่างต่อเนื่อง)

๓) ในขณะเดียวกันปริมาณก๊าซธรรมชาติที่จัดหาได้จากแหล่งผลิตในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย/มาเลเซีย (ในส่วนของประเทศไทย) จะลดลงอย่างต่อเนื่องจาก ๗๓๕ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปัจจุบัน จนหมดไปในปี ๒๕๗๑

๔) ก๊าซธรรมชาติที่นำเข้าจากประเทศเมียนมาร์ จะยังคงรักษาระดับปัจจุบันที่ ๑,๒๐๕ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ต่อไปได้อีกประมาณ ๘ ปี จากนั้นจะลดลงอย่างรวดเร็วจนต่ำกว่า ๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ภายในปี ๒๕๗๓ (บนพื้นฐานของสัญญาเดิม ไม่มีก๊าซธรรมชาติเพิ่มจากแหล่งใหม่)

๕) จากข้อมูลข้างต้น สรุปได้ว่าปริมาณก๊าซธรรมชาติที่จะจัดหาได้โดยรวมจากแหล่งผลิตหลัก จะเริ่มลดลงอย่างต่อเนื่องจาก ๔,๘๗๑ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๕๗ จนต่ำกว่า ๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ภายในปี ๒๕๗๕ (เทียบเท่าเพียงประมาณ ๑๐% ของปริมาณที่จัดหาได้ในปี ๒๕๕๗)

๑.๑.๒ ใน ๒๐ ปีข้างหน้า ความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติเพื่อผลิตไฟฟ้า อุตสาหกรรม และขนส่ง (NGV) จะเพิ่มจาก ๕,๐๓๘ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๕๗ เป็นมากกว่า ๖,๕๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ทำให้ต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มขึ้นจากประมาณ ๒๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปัจจุบัน เป็นมากกว่า ๖,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เทียบเท่า ๔๒ ล้านตันต่อปี) โดยคาดว่าในปี ๒๕๗๕ การนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) จะสูงกว่า ๙๐% ของความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติ

๑.๑.๓ จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้านธรณีวิทยาของแปลงสัมปทานที่จะเปิดในรอบที่ ๒๑ และบนแนวความคิดและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ยังคงมีความหวังในความสำเร็จที่จะค้นพบก๊าซธรรมชาติ จำนวน ๑-๕ ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต และน้ำมันดิบ ๒๐-๕๐ ล้านบาร์เรล

๑.๑.๔ โครงสร้างทางธรณีวิทยาของแหล่งสะสมปิโตรเลียมของไทยที่มีลักษณะเป็นแหล่ง กักเก็บขนาดเล็ก มีความเสี่ยงในการสำรวจ และต้องใช้เงินลงทุนในการพัฒนาและผลิตสูงกว่าประเทศเพื่อนบ้าน แต่ระบบสัมปทาน Thai III ก็ยังสามารถเรียกเก็บรายได้เข้ารัฐในรูปของค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ ในอัตราสูงอย่างเหมาะสมกับศักยภาพของทรัพยากรปิโตรเลียม ของประเทศ โดยรัฐได้ส่วนแบ่งกำไรสูงถึง ๗๒% ขณะที่ผู้ลงทุนในสัมปทานได้ส่วนแบ่งกำไรเพียง ๒๘%

๑.๑.๕ ตลอด ๔๓ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยมีการเปิดให้สัมปทานมา ๒๐ รอบ (เฉลี่ย ๑ รอบ ทุกๆ ๒ ปี) โดยมีการเปิดให้สัมปทาน ๓ รอบสุดท้าย (รอบที่ ๑๘, ๑๙ และ ๒๐) เมื่อปี ๒๕๔๓, ๒๕๔๘ และ ๒๕๕๐ ตามลำดับ และพบว่าปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติที่ค้นพบในแต่ละรอบเท่ากับ ๑๓๘, ๗๐ และ ๕๓ พันล้านลูกบาศก์ฟุต ตามลำดับ ปริมาณสำรองน้ำมันดิบที่ค้นพบในแต่ละรอบ เท่ากับ ๒๓๕, ๕๐ และ ๓ ล้านบาร์เรล ตามลำดับ

๑.๑.๖ ตลอดระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้เตรียมแผนงานเพื่อเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ซึ่งตามกำหนดการปัจจุบันจะเป็นการเว้นว่างระยะเวลาจากการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๐ นานถึง ๗ ปี

๑.๑.๗ หากจะยกเลิกกระบวนการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เพื่อรอการจัดทำระบบการแบ่งปันผลผลิตที่ยังต้องมีการศึกษาวางข้อกำหนดที่เหมาะสม จัดทำและแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งจัดตั้งองค์กรใหม่ในการบริหารจัดการและกำกับกิจกรรมการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมภายใต้ระบบใหม่ และจัดหาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ที่จะต้องใช้เวลาดำเนินการประมาณ ๔-๖ ปี ซึ่งเมื่อรวมกับระยะเวลาที่ต้องใช้ในการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่ค้นพบอีก ๔-๖ ปีแล้ว จะไม่สามารถผลิตก๊าซธรรมชาติเพียงพอที่จะชดเชยส่วนที่จะลดลงใน ๑๐ ปีข้างหน้าได้ ซึ่งนอกจากจะกระทบกับความมั่นคงทางพลังงานของประเทศแล้วยังทำให้รายได้ภาครัฐจากการเก็บค่าภาคหลวง ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ ลดลงด้วย

#### ๑.๒ ความเห็นของสถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้แทนจากสถาบันวิจัยพลังงาน จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ซึ่งทำการศึกษา “โครงการจัดทำแผนแม่บทด้านพลังงานของประเทศ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๗๘)” ให้กับกระทรวงพลังงาน ได้ให้ข้อมูลว่าใน ๒๐ ปีข้างหน้า ประมาณการความต้องการใช้ไฟฟ้าจะเพิ่มขึ้นมากกว่าเท่าตัว และจากโครงสร้างการใช้เชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าที่พึ่งพาก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิงหลักถึง ๗๐% ส่งผลให้ความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติเพิ่มจาก ๔,๑๔๓ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปัจจุบัน เป็น ๘,๒๕๘ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในปี ๒๕๗๘ โดยที่ปริมาณนำเข้าก๊าซธรรมชาติจะเพิ่มจาก ๙๒๘ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน เป็น ๖,๒๑๑ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

๑.๓ ความเห็นของผู้ประกอบการ และผู้เชี่ยวชาญด้านการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

ประธานกรรมการบริหาร บริษัท เชฟรอนประเทศไทย สำรวจและผลิต จำกัด, ประธานเจ้าหน้าที่บริหารและกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) และผู้เชี่ยวชาญด้านการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม สถาบันปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ได้ให้ข้อมูลว่าปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติที่พิสูจน์แล้วลดลงอย่างต่อเนื่องเพราะผลิตเพื่อรองรับความต้องการใช้ภายในประเทศที่เพิ่มสูงขึ้นมาโดยตลอด ทั้งนี้ประเทศไทยจะสามารถผลิตก๊าซธรรมชาติในอัตราปัจจุบันได้อีกแค่ ๗ ปีเท่านั้น และได้ให้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ดังนี้

๑.๓.๑ ภาพรวมสถานการณ์ ปัญหาและทางออกพลังงานไทย

๑) ประเทศไทยต้องนำเข้าพลังงานทุกประเภท เนื่องจากการผลิตจากแหล่งในประเทศไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ โดยในปัจจุบันมูลค่าการนำเข้าพลังงานสุทธิเป็นเงินมากกว่าปีละ ๑ ล้านล้านบาท

๒) ปริมาณสำรองปิโตรเลียมคงเหลือในประเทศมีน้อย

๓) การเพิ่มการผลิตปิโตรเลียมในประเทศ จะช่วยลดการนำเข้าและสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยมีปัจจัยนำไปสู่ความสำเร็จ ดังนี้ ๑) ดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามแผนงานของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ๒) มีมาตรการจูงใจให้การลงทุนผลิตปิโตรเลียมในสัมปทานที่กำลังจะหมดอายุสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง และ ๓) พัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในพื้นที่ที่ซับซ้อนในทะเลระหว่างประเทศไทยและกัมพูชา

๔) สภาพทางธรณีวิทยาของไทยมีความซับซ้อน และแหล่งกักเก็บปิโตรเลียมมีขนาดเล็ก ต้องขุดหลุมผลิตจำนวนมาก ดังนั้นเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุดจึงจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยี นวัตกรรม และบุคลากรที่มีคุณภาพในการดำเนินงาน

๕) การพัฒนาแหล่งผลิตปิโตรเลียมแต่ละแห่ง ใช้เวลายาวนาน มีการลงทุนที่สูง และมีความเสี่ยงสูง ที่ผ่านมาผู้ประกอบการได้ลงทุนสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมเป็นเงินกว่า ๑ ล้านล้านบาท และปัจจุบันมีความจำเป็นต้องลงทุนมากกว่าปีละแสนล้านบาทเพื่อรักษาระดับการผลิต

๑.๓.๒ การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

๑) สนับสนุนภาครัฐให้ดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยเร็ว เพื่อเร่งผลิตปิโตรเลียมรองรับความต้องการใช้ และทดแทนการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๒) ระบบสัมปทาน Thai III+ มีความเหมาะสม เนื่องจากสูตรการเรียกเก็บรายได้ภาครัฐ มีความยืดหยุ่นแปรเปลี่ยนไปตามศักยภาพของแหล่งและความผันผวนของราคาน้ำมัน หากเปลี่ยนเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตก็จะต้องมีการออกกฎหมายใหม่ และจัดตั้งองค์กรที่จะมารองรับ ซึ่งใช้เวลานาน

๓) พื้นที่ที่เปิดให้สัมปทานส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ที่คืนมาจากผู้ถือสัมปทานเดิมรายอื่นๆเนื่องจากไม่ประสบความสำเร็จ หรือมีขนาดเล็ก ไม่คุ้มค่าในการพัฒนาเชิงพาณิชย์

๑.๓.๓ ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต

๑) ในประเด็น ผลประโยชน์ต่อรัฐ ความเป็นเจ้าของ (ในทรัพย์สิน และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต) และความเสี่ยงในการลงทุนนั้น ทั้ง ๒ ระบบ ไม่มีความแตกต่างกันโดยภาครัฐสามารถกำหนดเงื่อนไขได้ตามที่ต้องการเท่ากันทั้ง ๒ ระบบ

๒) ในด้านการควบคุมการพัฒนาและผลิตปิโตรเลียม นั้น ทั้ง ๒ ระบบ ไม่มีความแตกต่างกันในระดับนโยบาย แต่จะแตกต่างกันในระดับปฏิบัติการ โดยที่ในระบบแบ่งปันผลผลิตภาครัฐจะมีการควบคุมในระดับปฏิบัติการโดยตรง แต่อาจส่งผลให้การลงทุนพัฒนาแหล่งผลิตล่าช้า และทำให้มีต้นทุนสูงขึ้น

#### ๑.๔ ความเห็นของนักวิชาการที่เห็นควรเปลี่ยนระบบเป็นระบบแบ่งปันผลผลิต

ผู้ทำการวิจัยด้านกฎหมายสัมปทาน และผู้อำนวยการศูนย์วิจัยนโยบายพลังงานและทรัพยากรมหาวิทยาลัยรังสิต มีความเห็นว่า ควรเปลี่ยนระบบการจัดเก็บผลประโยชน์ภาครัฐจากระบบสัมปทาน (Concession) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน (Thai III) เป็นระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) และให้ข้อมูลแสดงความแตกต่างระหว่างทั้ง ๒ ระบบ ในประเด็นหลัก ประกอบด้วย ๑) การเรียกเก็บผลประโยชน์ของรัฐ ๒) ความเป็นเจ้าของ (ในทรัพยากร และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต) และ ๓) โครงสร้างองค์กรในการบริหารการสำรวจ พัฒนา และผลิตปิโตรเลียม และการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐ ดังนี้

๑.๔.๑ ในประเด็นการเรียกเก็บผลประโยชน์ของรัฐนั้น ทั้ง ๒ ระบบมีโครงสร้างที่รัฐเรียกเก็บคล้ายกัน ประกอบด้วย ค่าภาคหลวง ส่วนแบ่งกำไรปกติ (ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ในกรณีสัมปทาน หรือ Profit Petroleum Sharing ในกรณีแบ่งปันผลผลิต) ส่วนแบ่งจากกำไรเกินเกณฑ์ (Windfall Profit Tax) และภาษีเงินได้นิติบุคคลจากกำไรสุทธิ ทั้งนี้สูตรการเรียกเก็บผลประโยชน์ในแต่ละระบบของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมาก ซึ่งส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับบริบทของการพัฒนาประเทศและศักยภาพของทรัพยากรปิโตรเลียมของประเทศนั้นๆ เช่น ในกรณีระบบสัมปทานของไทยไม่มีการเรียกเก็บภาษีเงินได้นิติบุคคลจากกำไรสุทธิ (เพิ่มเติมจากการเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม) ของกิจกรรมสำรวจและผลิตปิโตรเลียม

๑.๔.๒ การเรียกเก็บค่าภาคหลวงและส่วนแบ่งกำไรปกติ ในระบบแบ่งปันผลผลิตจะเรียกเก็บเป็นส่วนแบ่งปิโตรเลียม หรือเป็นเงินก็ได้ แต่ในระบบสัมปทานของไทย นอกจากค่าภาคหลวงที่สามารถเรียกเก็บเป็นส่วนแบ่งปิโตรเลียม หรือเป็นเงินก็ได้แล้ว ส่วนแบ่งกำไรปกติจะเรียกเก็บ เป็นเงินตาม พ.ร.บ. ภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

๑.๔.๓ ในกรณีความเป็นเจ้าของในทรัพยากรและอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตนั้น ทั้ง ๒ ระบบไม่มีความแตกต่างในหลักการที่รัฐเป็นเจ้าของ ยกเว้นข้อแตกต่างในขั้นตอนการจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผลิตได้ และขั้นตอนการรับมอบอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิตจากผู้ประกอบการให้รัฐ ทั้งนี้มีข้อสังเกตว่าในกรณีของระบบแบ่งปันผลผลิตของประเทศมาเลเซีย ความเป็นเจ้าของของรัฐดังกล่าว (รวมทั้งการจัดเก็บผลประโยชน์ต่างๆ ของรัฐ) ได้ส่งมอบต่อให้กับบริษัท ปิโตรนาส ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งบริษัท เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ สิทธิ อำนาจ เสรีภาพ และอภิสิทธิ์แต่ผู้เดียว

๑.๔.๔ ในส่วนโครงสร้างองค์กรในการบริหารการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม และการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐนั้น ระบบสัมปทานของไทยได้แบ่งอำนาจหน้าที่ในการคัดเลือก ผู้รับสัมปทานและการกำกับดำเนินงานของผู้รับสัมปทานให้แก่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติกระทรวงพลังงาน และอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐให้แก่กรมสรรพากรกระทรวงการคลัง ในระบบแบ่งปันผลผลิต โดยทั่วไปจะมีการจัดตั้งองค์กรใหม่ที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เช่น บริษัท ปิโตรนาส ของประเทศมาเลเซีย ให้เป็นผู้ใช้สิทธิและอำนาจหน้าที่แทนรัฐ ทั้งในการบริหารการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมร่วมกับผู้ประกอบการภาคเอกชน และการจัดเก็บผลประโยชน์ของรัฐ

๑.๔.๕ ท้ายสุด ได้มีการแสดงความเห็นเพิ่มเติม โดยสรุปว่า รัฐสามารถจัดทำข้อกำหนดต่าง ๆ ในทั้ง ๒ ระบบ ให้ได้ผลประโยชน์ต่อรัฐในทางปฏิบัติที่ไม่แตกต่างกัน แต่ความแตกต่างอยู่ที่ “จิตวิญญาณ” ของระบบแบ่งปันผลผลิตที่แสดงถึงความเป็นเอกราชของชาติเป็นสำคัญ

๑.๔.๖ ทั้งนี้มีความคิดเห็นเพิ่มเติมของ หม่อมหลวง กรกสิวัฒน์ เกษมศรี ในประเด็นต่างๆ ดังกล่าวเสนอในเอกสารแนบ ๒.๑

#### ๑.๕ ความเห็นของนักวิชาการที่เห็นควรให้ใช้ระบบสัมปทานต่อไป

นักวิชาการ อิสระด้านพลังงานและอดีตรองประธานคณะกรรมการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่าระบบสัมปทาน Thai III มีความเหมาะสม และควรดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามแผนงานของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ และให้ข้อมูล รวมทั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความเหมาะสมของระบบสัมปทาน Thai III จุดด้อยของการเปลี่ยนเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตและความจำเป็นในการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ดังนี้

๑.๕.๑ ถึงแม้ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิตของแต่ละประเทศ จะมีรายละเอียดเฉพาะของตนแตกต่างกันไป แต่ผลในทางปฏิบัติ ทั้ง ๒ ระบบ ไม่แตกต่างกันมาก ยกเว้นในระบบแบ่งปันผลผลิตจะมีการจัดตั้งองค์การมาควบคุมการบริหารการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของผู้ประกอบการอย่างใกล้ชิดมากกว่าระบบสัมปทาน

๑.๕.๒ เท่าที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน มีจำนวนประเทศที่เลือกใช้ระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิต เท่าๆ กัน แต่ก็มีหลายประเทศที่ใช้ทั้ง ๒ ระบบไปพร้อมๆ กัน หรือสลับกันไปมา โดยส่วนใหญ่ประเทศที่เลือกใช้ระบบสัมปทานจะอยู่ในกลุ่มประเทศ ที่พัฒนาแล้ว (Developed Countries) ในทวีปยุโรป อเมริกา และออสเตรเลีย ส่วนประเทศที่เลือกใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตจะเป็นกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา (Developing Countries) ในทวีปเอเชียและแอฟริกา ซึ่งส่วนใหญ่ในอดีตเคยเป็นอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจ

๑.๕.๓ ภายใต้ระบบสัมปทาน Thai III พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้ตราไว้ชัดว่า “ปิโตรเลียมเป็นของรัฐ” ผู้รับสัมปทานมีหน้าที่ไปขุดหาและจำหน่ายปิโตรเลียมที่ผลิตได้ โดยแบ่งผลประโยชน์ให้รัฐตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ปริมาณสำรองปิโตรเลียมย่อมเป็นของชาติทั้งโดยนิตินัยและพฤตินัย

๑.๕.๔ นโยบายขายน้ำมันเชื้อเพลิงราคาถูกให้ประชาชนสามารถทำได้ ทั้งในระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต แต่การช่วยเหลือคนจนด้วยการอุดหนุนราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นวิธีที่ไม่มีประสิทธิภาพ และมักสร้างปัญหาทางการเงินและงบประมาณของประเทศมากขึ้นเรื่อยๆ

๑.๕.๕ ระบบสัมปทานไทยมีการเปิดเผยข้อมูล และสามารถค้นหาได้มากกว่าระบบแบ่งปันผลผลิตของมาเลเซียหรืออินโดนีเซีย ทั้งในเรื่องปริมาณสำรอง สถิติการผลิต สถิติหลุมเจาะและการถือครองพื้นที่สัมปทาน ซึ่งเปิดเผยบนเว็บไซต์ของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ

๑.๕.๖ ในระบบสัมปทาน หน่วยงานราชการควบคุมแนวทางและแผนงานการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมของผู้รับสัมปทานเท่านั้น จึงทำให้การดำเนินงานของผู้รับสัมปทานมีประสิทธิภาพค่อนข้างต่ำ ส่งผลให้โครงการต่างๆ แล้วเสร็จเร็วขึ้น สร้างแรงจูงใจให้ผู้รับสัมปทานประหยัด ทำให้รัฐได้รับส่วนแบ่งจากกำไรมากขึ้นและเร็วขึ้น แต่ในระบบแบ่งปันผลผลิตจะมีบริษัทนิติบุคคลที่จัดตั้งโดยรัฐทำการควบคุม อนุมัติ และตรวจสอบงานสำรวจ พัฒนา และผลิตของผู้ประกอบการอย่างละเอียดใกล้ชิด เสี่ยงต่อการคอร์รัปชันด้วยการเปิดช่องให้ผู้มีอำนาจแทรกแซงการจัดซื้อจัดจ้างได้ทุกระดับ

๑.๕.๗ ในส่วนของความจำเป็นในการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นั้น จากปริมาณสำรองปิโตรเลียมที่ลดน้อยลงอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้ปริมาณการผลิตก๊าซธรรมชาติลดลงในอนาคต ประกอบกับความต้องการใช้ที่มีมากขึ้นอยู่ตลอด จะทำให้มีความจำเป็นต้องนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่มีราคาแพง ปริมาณมาก ส่งผลกระทบต่อค่าไฟฟ้า จึงมีความจำเป็นต้องมีการลงทุนสำรวจหาปิโตรเลียม เพื่อเพิ่มปริมาณสำรองสำหรับการผลิตตอบสนองต่อความต้องการใช้ของประเทศในระยะเวลาสั้นที่สุด การจะเปลี่ยนเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตจะต้องใช้เวลาหลายปีในการจัดทำกฎหมาย จัดตั้งองค์กรใหม่ และจัดหาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยที่ไม่สามารถยืนยันผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับอย่างชัดเจนได้ และตามที่ทั้ง ๒ ฝ่าย (ที่เห็นด้วยกับระบบแบ่งปันผลผลิตและที่เห็นด้วยกับระบบสัมปทาน) ได้มีการเสวนาสาธารณะและชี้แจงต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติหลายครั้ง ซึ่งเท่ากับว่าได้มีการทำประชาพิจารณ์มาแล้วอย่างกว้างขวาง แต่ก็ยังหาข้อสรุปที่เห็นร่วมกันไม่ได้ จึงเห็นควรนำคํานิยามเกี่ยวกับสาระของการทำประชาพิจารณ์โดยท่านมีชัย ฤชุพันธุ์ ว่าเป็นการ “ให้ข้อมูล ชี้แจง แสดงเหตุผล และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำไปซึ่งน้ำหนักและหาทางเยียวยาหากมีความเดือดร้อนมิใช่จะแสวงหาความเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย” มาประกอบการพิจารณา

## ๒. ผลที่คาดว่าจะได้จากการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑

๒.๑ การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เป็นการเชิญชวนให้ผู้ประกอบการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ยื่นข้อเสนอเพื่อรับการคัดเลือกให้เป็นผู้ลงทุนตามหลักเกณฑ์ในประกาศของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ โดยมีแปลงสำรวจที่เปิดให้สัมปทานทั้งสิ้น ๒๙ แปลง แบ่งเป็นในอ่าวไทย ๖ แปลง ในภาคเหนือ/ภาคกลาง ๖ แปลง และในภาคอีสาน ๑๗ แปลง ครอบคลุมพื้นที่ในทะเล ๑๑,๘๐๘.๒๐ ตารางกิโลเมตร และพื้นที่บนบก ๕๔,๖๕๕.๓๑ ตารางกิโลเมตร โดยมีกำหนดการให้ยื่นข้อเสนอขอสัมปทานในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และคาดว่าจะสามารถพิจารณาให้สัมปทานแก่ผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและมีข้อเสนอการลงทุนสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่ดีที่สุดในแต่ละแปลง ได้ภายในสิ้นปี ๒๕๕๘

๒.๒ จากข้อมูลเบื้องต้นทางธรณีวิทยา และโครงสร้างแหล่งปิโตรเลียมที่สำรวจพบในแปลงสัมปทานในพื้นที่ใกล้เคียง กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้ประเมินเบื้องต้นว่าจะสำรวจพบทรัพยากรปิโตรเลียม (ก๊าซธรรมชาติ และน้ำมันดิบ) ในแปลงที่เปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยคาดว่าจะมีปริมาณทรัพยากรที่คาดหวังได้ (Prospective Resource) เป็นก๊าซธรรมชาติประมาณ ๑-๕ ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต และน้ำมันดิบประมาณ ๒๐-๕๐ ล้านบาร์เรล ซึ่งก๊าซธรรมชาติที่คาดว่าจะผลิตได้จากปริมาณทรัพยากรที่คาดหวังได้ดังกล่าวจะสามารถทดแทนการนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เป็นมูลค่า ประมาณ ๐.๕๐-๒.๕๐ ล้านล้านบาท (คำนวณจากราคาก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่ ๑๕.๕๐ เหรียญสหรัฐ/ล้านบีทียู และอัตราแลกเปลี่ยนที่ ๓๒.๕๐ บาท/เหรียญสหรัฐ) และน้ำมันดิบ เป็นมูลค่าประมาณ ๐.๐๕-๐.๑๓ ล้านล้านบาท (คำนวณจากราคาน้ำมันดิบที่ ๘๐ เหรียญสหรัฐ/บาร์เรล และอัตราแลกเปลี่ยนที่ ๓๒.๕๐ บาท/เหรียญสหรัฐ)

๒.๓ หากมีการดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามแผนงานของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ก็จะสามารถเริ่มทำการสำรวจหาปิโตรเลียมในทั้ง ๒๙ แปลงได้ภายในต้นปี ๒๕๕๙ และคาดว่าจะสามารถเริ่มผลิตได้ในปี ๒๕๖๕ โดยมีระดับการผลิตก๊าซธรรมชาติที่ ๒๕๐-๑,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน

๒.๔ ในกรณีนี้ มูลค่านำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ใน ๑๐ ปีข้างหน้า จะลดลงเป็นจำนวนเงินประมาณ ๐.๕ ล้านล้านบาท

**๓. ยกเลิกการใช้ระบบสัมปทาน (Concession) ในการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ และนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) มาใช้**

๓.๑ หากจะยกเลิกการใช้ระบบสัมปทาน (Concession) ในการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ และนำระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) มาใช้ จะส่งผลให้การเริ่มผลิตก๊าซธรรมชาติจากแหล่งที่จะสำรวจใหม่ต้องเลื่อนออกไปอย่างน้อย ๕ ปี จากปี ๒๕๖๕ เป็นปี ๒๕๗๐

๓.๒ ในกรณีนี้ ภายใน ๑๐ ปีข้างหน้า จะต้องก่อสร้างสถานีรับก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) เพิ่มขึ้นอีก ๑ สถานี จากที่มีอยู่ในปัจจุบัน ๑,๔๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เทียบเท่า ๑๐ ล้านตันต่อปี) เป็น ๒,๘๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน (เทียบเท่า ๒๐ ล้านตันต่อปี) โดยต้องใช้งบลงทุนเพิ่มอีก ๕๔,๘๐๐ ล้านบาท

๓.๓ การผลิตก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยและพื้นที่พัฒนาร่วมไทย/มาเลเซีย จะลดลงต่ำกว่าความต้องการของโรงแยกก๊าซ (๒,๗๕๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวัน) ทำให้ต้องปิดโรงแยกก๊าซบางหน่วย และต้องนำเข้าก๊าซ LPG เพิ่มขึ้นอีกประมาณ ๐.๕-๑.๐ ล้านตันต่อปี

## **เอกสารประกอบ ๖ : ความแตกต่างกันระหว่างสัมปทานกับระบบแบ่งปันผลผลิต**

ในระบบสัมปทาน หากรัฐต้องการพลังงานก็ต้องซื้อปิโตรเลียมจากผู้รับสัมปทานในราคาตลาดโลก จึงเสมือนประเทศไม่มีทรัพยากรและแม้ว่าระบบสัมปทานรัฐจะสามารถเก็บค่าภาคหลวงเป็นปิโตรเลียมได้ก็จริง แต่ก็ถือเป็นสัดส่วนที่น้อยมากเพียง ๕ - ๑๕% ของปิโตรเลียมที่ผลิตได้

ในระบบที่ระบบแบ่งปันผลผลิต รัฐได้รับผลตอบแทนเป็นปิโตรเลียม จะมีความยืดหยุ่นกว่าด้วยเหตุผล ดังนี้

๑) รัฐสามารถสร้างความมั่นคงในยามวิกฤติได้ โดยนำปิโตรเลียมที่ได้รับบางส่วนมาตั้งเป็นคลังสำรองทางยุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคงของชาติ เช่น เมื่อเกิดภาวะสงคราม

๒) รัฐมีความยืดหยุ่นในการจัดการ สามารถเลือกจำหน่ายปิโตรเลียมเพื่อเปลี่ยนเป็นเงิน หรือจัดสรรปิโตรเลียมเพื่อประโยชน์ทางราชการได้

๓) รัฐมีความยืดหยุ่นในการจัดสรร คือ รัฐสามารถจำหน่ายโดยตรงให้ส่วนราชการ เช่น ขายก๊าซให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตซึ่งจะช่วยลดต้นทุนค่าไฟฟ้า

หมายเหตุ ทั้ง ๒ ระบบ เอกชนผู้ลงทุนมีเป้าหมายเหมือนกัน คือผลตอบแทนการลงทุนในระดับที่บริษัทพอใจ ดังนั้น หากให้ผลตอบแทนในระดับที่เท่ากัน รัฐจะเลือกใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตก็ย่อมไม่เป็นปัญหาต่อบริษัทผู้ลงทุน

- จากงานวิจัยของรัฐบาลสหรัฐฯ ระบุว่า การจะวิเคราะห์การคลังปิโตรเลียมจะต้องพิจารณา ๔ ด้าน

ได้แก่ ๑) ส่วนแบ่งของรัฐ ๒) อัตรากำไรต่อการลงทุน Profit to Investment Ratio (PI) ๓) อัตราผลตอบแทนโครงการ Internal Rate of Return (IRR) และ ๔) รายได้รัฐเป็นแบบก้าวหน้าหรือถดถอย Progressivity / Regressivity

สัมปทานไทยรัฐไม่เคยเปิดเผยข้อมูล อัตรากำไรต่อการลงทุน (PI) อัตราผลตอบแทนโครงการ (IRR) และไม่เคยให้ข้อมูลว่ารายได้ของรัฐเป็นแบบก้าวหน้า หรือถดถอย เมื่อรัฐไม่มีข้อมูลดังกล่าวจึงไม่อาจสรุปได้ว่า การจัดการมีความเหมาะสม และที่สำคัญคือ การที่รัฐใช้คำว่าแหล่งปิโตรเลียมไทยกระเปาะเล็ก ขุดเจาะยาก ไม่คุ้มทุน จึงมีลักษณะเป็นพรณาวาหาร มิได้เป็นไปตามหลักเศรษฐศาสตร์ปิโตรเลียม ขาดความเป็นวิทยาศาสตร์เพราะทุกโครงการย่อมมีความแตกต่างกัน โดยควรเปิดเผยข้อมูลทั้ง ๔ ด้านเป็นรายแปลง เพื่อกำหนดนโยบายที่เหมาะสม หากมีอัตราต่ำ รัฐก็ควรมีนโยบายช่วยเหลือ แต่หากมีอัตราสูง รัฐก็ควรเก็บผลประโยชน์มากขึ้นเพื่อความเป็นธรรมต่อประเทศ

- การเก็บผลประโยชน์รัฐจากกำไร

ระบบสัมปทานไทย หักภาษี ๕๐% ไม่ขึ้นกับอัตรากำไรของเอกชน ไม่ยืดหยุ่นตามศักยภาพหรืออัตรากำไรของผู้รับสัมปทาน จึงไม่สนใจในการพัฒนาแหล่งเล็กที่มีกำไรน้อย ส่วนภาคหลวงที่แปรผันแต่ก็มีสัดส่วนเพียง ๕ - ๑๕% ของมูลค่าทั้งหมด โดยโครงสร้างการจัดเก็บผลประโยชน์ของไทยไม่มีลักษณะ Self-Correction Mechanism เช่น ส่วนแบ่งผลประโยชน์หลังหักค่าใช้จ่ายแบบขั้นบันไดในระบบแบ่งปัน

ผลผลิต (เช่นของมาเลเซีย) จึงทำให้เกิดคำถามในสังคมถึงความเป็นธรรมต่อรัฐเมื่อราคาปิโตรเลียมเปลี่ยนแปลงไปมากจากวันที่ออกกฎหมาย

ระบบแบ่งปันผลผลิต เช่นของมาเลเซีย จะให้ความสำคัญแก่ส่วนแบ่งปิโตรเลียมของรัฐ(หลังหักค่าใช้จ่าย) มากกว่าภาษี เพราะมีความยืดหยุ่นและเป็นธรรมกว่า โดยกำหนดเป็นอัตราขั้นบันไดตามศักยภาพ เมื่อกำไรน้อยก็แบ่งให้รัฐน้อย เช่น ๒๐% แต่ถ้ากำไรมากก็ต้องแบ่งให้รัฐมากขึ้น โดยเมื่อเอกชนนำส่วนแบ่งปิโตรเลียมของตนไปขาย แล้วนำเงินได้ดังกล่าวมาเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลซึ่งน้อยกว่าภาษีปิโตรเลียมในสัมปทานไทย โครงสร้างแบบนี้เป็นธรรมกว่าไม่ว่าแหล่งปิโตรเลียมเล็กหรือใหญ่

โดยส่วนแบ่งในระบบแบ่งปันผลผลิตนี้ รัฐจะกำหนดส่วนแบ่งขั้นต่ำตามศักยภาพ และเปิดให้ประมูลส่วนแบ่งให้รัฐเพิ่มขึ้นได้ ระบบนี้มีความยืดหยุ่นสูงกว่ามากเพราะสะท้อนทั้งศักยภาพและสภาวะราคาปิโตรเลียมได้ดีกว่าระบบสัมปทานที่ประเทศไทยใช้อยู่ ดังนั้น หากออกแบบให้เหมาะสมจะช่วยส่งเสริมการพัฒนาแหล่งขนาดเล็กได้ดีกว่า เพราะแหล่งเล็ก รายได้น้อย ต้นทุนสูง รัฐก็จัดเก็บส่วนแบ่งน้อย ส่วนแหล่งที่ใหญ่กว่า รายได้สูงกว่า ต้นทุนต่อหน่วยต่ำกว่า รัฐก็จัดเก็บส่วนแบ่งมากขึ้น จึงเป็นธรรมต่อทั้งรัฐ และเอกชนมากขึ้น ทั้งในกรณีต้นทุนสูงหรือต้นทุนต่ำ

- จากงานวิจัยปัญหาทางด้านกฎหมายในการจัดเก็บภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พบว่า วิธีการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีของระบบสัมปทานไทยสามารถหักค่าใช้จ่ายข้ามแปลงสัมปทานได้ (ไม่คำนวณแยกเป็นรายแปลงแบบอังกฤษ) มีผลให้ฐานรายจ่ายกว้างขึ้น กำไรสุทธิน้อยลง มีการชะลอการจ่ายภาษีออกไป และเท่ากับรัฐร่วมรับความเสี่ยงไปด้วย อีกทั้งเป็นการเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรมต่อการแข่งขัน ระหว่างเอกชนรายเก่าและรายใหม่ เพราะผู้รับสัมปทานรายเก่าที่มีกำไรในแปลงหนึ่ง สามารถถ่ายเทกำไรด้วยการผลักค่าสำรวจในแปลงใหม่ให้แก่รัฐผ่านการคำนวณภาษีด้วยวิธีนี้ แต่ผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่เพิ่มรับสัมปทานครั้งแรกจะไม่มีฐานรายได้อยู่ จึงไม่สามารถผลักภาระนี้ให้รัฐได้จึงเป็นระบบไม่เป็นธรรมและไม่เป็นกลางต่อประเทศและต่อเอกชนรายใหม่

- ปัญหาในการหักค่าใช้จ่ายเพื่อคำนวณภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ตามมาตรา ๒๔ คือ มีการกำหนดค่าใช้จ่ายที่กว้างขวางและให้ผู้รับสัมปทานสามารถนำรายจ่ายในกิจการปิโตรเลียม ไม่ว่าจะ “จ่ายใน” หรือ “นอกราชอาณาจักร” มาหักได้ เช่น รายจ่ายของ “สำนักงานใหญ่” ที่ตั้งอยู่ในประเทศ ค่ารับรองและหนี้สูญเพื่อจำหน่ายจากบัญชี เป็นต้น ผู้ประกอบการอาจมิได้ดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

#### - ประเด็นการจัดเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ

ระบบแบ่งปันผลผลิตในต่างประเทศ เช่น จีน และมาเลเซีย จะใช้ราคาพลังงานเป็นตัวกำหนด ซึ่งเป็นตัวกำหนดที่หน่วยงานภายนอกสามารถตรวจสอบได้และง่ายต่อความเข้าใจ โดยจีนเก็บภาษีพิเศษ เมื่อราคาน้ำมันสูงกว่า ๔๐ เหรียญต่อบาร์เรล ส่วนมาเลเซียเก็บผลประโยชน์พิเศษ เมื่อราคาน้ำมันเกิน ๔๑.๖๓ เหรียญต่อบาร์เรล

ขณะที่การจัดเก็บผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษของระบบสัมปทานไทย ขึ้นกับตัวแปรที่ไม่ใช่กลไกตลาดเช่น ค่าลดหย่อนพิเศษที่เป็นค่าใช้จ่ายสมมติ จึงมิได้แปรผันตามศักยภาพจริง และการใช้ความยาวท่อมาเป็นตัวหารโดยมีการคำนวณที่สลับซับซ้อน จึงขาดความโปร่งใสยากแก่การตรวจสอบ หากกำไรไม่เกิน

๔,๘๐๐ บาทต่อเมตร ไม่ต้องจ่ายผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ อาจไม่สะท้อนราคาพลังงานและต้นทุนในปัจจุบัน อาจเกิดความได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้ผลิตที่ใช้ขนาดท่อต่างกันจึงอาจประเด็นไม่เป็นธรรม

- ระบบสัมปทานไทยขีดขวางการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก (กระเปาะเล็ก) จากงานวิจัยเรื่อง ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทย : บทสำรวจและการวิเคราะห์ พบว่า ระบบการคลังปิโตรเลียมของไทยในปัจจุบันมีการรับประกันรายได้ให้แก่รัฐไม่ตึง เนื่องจากรัฐพึ่งพารายได้จากค่าภาคหลวง และภาษีเป็นหลัก และไม่ได้รับส่วนแบ่งกำไรที่ตั้งประเทศเพื่อนบ้านได้รับจากระบบแบ่งปันผลผลิต จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ส่วนแบ่งรายได้ของรัฐในประเทศไทยต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้าน อีกทั้งรัฐได้รับ “ส่วนแบ่งรายได้แบบถดถอย” คือ เมื่อลดต้นทุนลงได้ รัฐกลับจะได้รับส่วนแบ่งรายได้ในสัดส่วนที่น้อยลง โดยงานวิจัยระบุว่า ไทยได้รับส่วนแบ่งรายได้ของรัฐต่ำที่สุดในอาเซียนสัมปทาน Thailand III กรณีต้นทุนสูง ส่วนแบ่งรายได้ของรัฐ ๖๒.๒% ส่วนกรณีต้นทุนต่ำ ส่วนแบ่งรายได้ของรัฐเหลือเพียง ๕๗.๐% โดยผลการวิจัยของงานวิจัยนี้ แตกต่างกับข้อมูลที่รัฐเผยแพร่อย่างมีนัยสำคัญ เพราะหากแหล่งปิโตรเลียมเล็กต้นทุนสูง รัฐกลับมีส่วนแบ่งรายได้สูงขึ้น จึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ลงทุน และหากแหล่งปิโตรเลียมใหญ่มีต้นทุนต่ำ รัฐกลับได้ส่วนแบ่งน้อยลง จึงไม่เป็นธรรมต่อประเทศ

จากเอกสาร “Comparative Assessment of the Federal Oil and Gas Fiscal System”, U.S. Department of the Interior ระบุว่า เมื่อการคลังปิโตรเลียมมีลักษณะ ส่วนแบ่งรายได้แบบถดถอย (Regressivity) จะกระทบต่อการตัดสินใจลงทุน โดยจะขีดขวางการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมขนาดเล็ก (กระเปาะเล็ก)

#### - ปัญหาการจัดทำข้อมูลความเป็นไปได้ของโครงการ (Project Feasibility Study)

ก่อนการให้สัมปทานไทย รัฐมีข้อมูลน้อย จึงมีความไม่แน่นอนสูงและความเสี่ยงสูง ทั้งในการค้นหาแหล่งปิโตรเลียมและปริมาณปิโตรเลียม เนื่องจากรัฐไม่ทำการสำรวจก่อนการให้สัมปทาน จึงทำให้เกิดความได้เปรียบของผู้รับสัมปทานรายเก่า ที่ทำการผลิตอยู่ในแปลงข้างเคียง และเกิดความเสียเปรียบของผู้รับสัมปทานรายใหม่เนื่องจากมีข้อมูลจำกัด จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้มีผู้สนใจน้อย

ในระบบแบ่งปันผลผลิต รัฐจะต้องจัดทำหาข้อมูลที่ทำให้มีความแน่นอนสูง (ความเสี่ยงต่ำที่สุด) ให้แก่ทุกฝ่าย ทั้งรัฐ ประชาชน และเอกชนผู้ลงทุน จึงเกิดประสิทธิภาพในการวางนโยบายและเกิดความเป็นธรรมระหว่างผู้รับสัมปทานทุกราย

- ปัญหากรรมสิทธิ์ปิโตรเลียม สัมปทานไทยให้สิทธิของชาติแก่เอกชนถึง ๓ สิทธิ คือ ๑) สิทธิการสำรวจ ตามมาตรา ๒๓ ๒) สิทธิการผลิตตามมาตรา ๔๑ “ระหว่างเวลาสำรวจ จะผลิตก็ได้” ๓) สิทธิในการขายปิโตรเลียมที่ขุดได้ ตามมาตรา ๕๖ - ๕๙ สัมปทานไทยจึงเท่ากับเป็นการยกกรรมสิทธิ์ปิโตรเลียมของชาติให้แก่เอกชน

ประเทศอาเซียนที่ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต กรรมสิทธิ์ปิโตรเลียมยังคงเป็นของรัฐ มีการแบ่งแยก สิทธิที่ชัดเจนกว่ากฎหมายไทยตัวอย่างในต่างประเทศจะมีเรื่องการกำหนดสิทธิของประชาชนในทรัพยากรตาม หลัก Common Heritage หรือมรดกของแผ่นดิน โดยรัฐจะต้องบริหารจัดการเพื่อประโยชน์สูงสุดของ ประชาชน เช่น อินโดนีเซีย โบลีเวีย เป็นต้น

- สัมปทานไทยแลนด์ ๓ พลัส ที่มีการเก็บ Front load Fee และ Back Load Fee นอกจากจะไม่สามารถ แก้ปัญหาต่าง ๆ ที่มีอยู่เดิม ยังเป็นการกีดกันผู้รับสัมปทานรายใหม่ที่มีข้อมูลน้อยกว่าอีกด้วย

## เอกสารประกอบ ๗ : กรรมการการขอสงวนความเห็น

มีกรรมการการขอสงวนความเห็น จำนวน ๓ คน

### ๑. นางสาวรสนา โตสิตระกูล (กรรมการ) ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง “การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑”

เนื่องจากรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง “การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑” เป็นรายงานที่จะนำไปสู่การเลือกเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทาน Thailand III+ ตามแผนงานที่กระทรวงพลังงานได้ประกาศใช้ไปแล้วในปัจจุบัน และให้กระทรวงพลังงานไปพิจารณาศึกษา และเตรียมการให้มีระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract : PSC) ที่เหมาะสมกับศักยภาพทางปิโตรเลียมให้พร้อมไว้ เพื่อเป็นทางเลือกให้รัฐบาลตัดสินใจในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งต่อไป โดยให้เหตุผลในการขอสงวนความเห็น สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑) ไม่ควรเร่งรัดการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เนื่องจากยังมีระยะเวลาที่จะดำเนินการการศึกษาเพื่อเปลี่ยนแปลงระบบการให้สัมปทาน โดยการที่ภาครัฐอ้างเหตุผลว่า การสำรวจปิโตรเลียมต้องใช้งบประมาณจำนวนมากว่าแสนล้านบาทนั้น ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เพราะจากข้อมูลของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติที่แสดงถึงรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทเอกชนที่มาเสนอขอรับสัมปทานปิโตรเลียมนั้น ใช้งบประมาณในการสำรวจปิโตรเลียมเพียง ๑ ล้านเหรียญสหรัฐ หรือประมาณ ๓๐ ล้านบาทเท่านั้น นอกจากนี้การอ้างเหตุผลว่า หากภาครัฐไม่เร่งเปิดสัมปทานปิโตรเลียมจะทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียรายได้ประมาณ ๕ แสนล้านบาทต่อปี ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วจำนวนเงินดังกล่าวคิดเป็นมูลค่าเพียง ๑ เพอร์เซ็นต์ หรือ ๕ พันล้านบาทเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะการสำรวจปิโตรเลียมสามารถดำเนินการได้เป็นรายแปลงสำรวจ และเฉพาะในพื้นที่ที่มีศักยภาพได้

๒) การที่ภาครัฐอ้างเหตุผลว่า การสำรวจปิโตรเลียมมีความเสี่ยงสูง และงบประมาณจำนวนมากนั้น แต่เมื่อพิจารณาในระบบที่ให้สัมปทานปิโตรเลียมกับบริษัทเอกชนพบว่า บริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานสามารถนำค่าใช้จ่ายในการสำรวจปิโตรเลียมมาหักภาษีในการดำเนินการได้ เพราะฉะนั้นจึงถือว่ารัฐต้องรับภาระในการสำรวจปิโตรเลียมจากบริษัทเอกชนส่วนหนึ่งด้วย ดังนั้น การชะลอการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และให้รัฐทำหน้าที่ในการสำรวจปิโตรเลียม รวมทั้งในระหว่างที่ดำเนินการสำรวจปิโตรเลียมก็ให้มีการแก้ไขกฎหมายไปพร้อมกันด้วย จึงเป็นแนวทางที่ภาครัฐสามารถดำเนินการได้

๓) การผูกพันประเทศโดยการให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ที่มีการอ้างเหตุผลว่าใช้ระยะเวลาไม่ถึง ๓๙ ปี นั้น หากพิจารณาตามกฎหมายปิโตรเลียมได้กำหนดระยะเวลาในการสำรวจปิโตรเลียมไว้ ๙ ปี และให้ระยะเวลาในการผลิตปิโตรเลียมอีก ๒๐ ปี รวมเป็นระยะเวลา ๒๙ ปี ซึ่งหากบริษัทเอกชนที่ได้รับสัมปทานดำเนินการเป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้ก็สามารถต่อสัญญาสัมปทานได้อีก ๑๐ ปี ซึ่งรวมระยะเวลาแล้วสูงสุดถึง ๓๙ ปี ดังนั้น จากข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าว หากภาครัฐให้สัมปทานในการสำรวจปิโตรเลียมแก่บริษัทเอกชนแล้วก็ไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงการให้สิทธิในการผลิตปิโตรเลียมได้ ส่งผลให้ระยะเวลาจากการสำรวจปิโตรเลียมจนถึงการผลิตยาวนานเกือบ ๓๐ ปี

๔) จากความเห็นของนักวิชาการที่ให้เหตุผลว่า ภาครัฐควรดำเนินการผลักดันและเร่งรัดการผลิตปิโตรเลียมในพื้นที่สัมปทานเดิมให้มากขึ้น โดยที่มีการให้ข้อมูลที่ไม่ชัดเจนว่า ก๊าซธรรมชาติจะหมดภายใน ๗ ปี ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้ว หมายความว่าถึงสิ้นสุดสัญญาสัมปทานไม่ใช่ก๊าซธรรมชาติจะหมดจากแหล่ง ซึ่งเหตุผลดังกล่าวได้สร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนให้กับประชาชน

๕) ควรมีการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน ทดแทนการใช้ก๊าซธรรมชาติ ซึ่งคณะกรรมการกิจการก็ได้มีการเสนอโครงการติดตั้งโซลาร์รูฟบนอาคารและบ้านเรือน โดยหากมีการส่งเสริมอย่างต่อเนื่องก็จะทำให้สามารถลดการใช้ก๊าซธรรมชาติได้เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งยังมีนวัตกรรมใหม่ๆ อีกมากมายที่ยังจะเกิดขึ้นในอนาคต

๖) การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ซึ่งพื้นที่แปลงสำรวจส่วนใหญ่อยู่บนบกจากจำนวนทั้งหมด ๒๙ แปลง มีเพียง ๖ แปลงสำรวจที่อยู่ในทะเล โดยพื้นที่สำรวจบนบก เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตชุมชนที่อยู่อาศัย และในกระบวนการสำรวจปิโตรเลียมไม่ได้มีการจัดทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ทำให้ชาวบ้านบริเวณดังกล่าวได้รับผลกระทบโดยที่ไม่ได้รับการเยียวยาจากภาครัฐ เพราะฉะนั้นกระบวนการเร่งรัดให้สัมปทานปิโตรเลียมดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนและความมั่นคงในด้านอื่นๆ ซึ่งภาครัฐควรคำนึงถึงมากกว่าการเร่งรัดในการจัดหาพลังงานเท่านั้น โดยที่หากยึดหลักการเศรษฐกิจพอเพียงก็ควรคำนึงถึงการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและการประหยัดพลังงานด้วย ไม่ใช่เพียงคำนึงถึงความต้องการใช้พลังงานเท่านั้น และควรคำนึงถึงพลังงานในรูปแบบอื่นๆ ที่จะเข้ามาเสริมด้วย

๗) การให้เหตุผลว่าหากไม่เร่งเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ จะทำให้รัฐสูญเสียผลประโยชน์เป็นมูลค่าถึงห้าแสนล้านบาท หรืออาจมากกว่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงควรปรับปรุงระบบการให้สัมปทานปิโตรเลียมและวางพื้นฐานในระยะยาวซึ่งจะได้ผลดีกว่าการที่จะเร่งรัดให้ดำเนินการเปิดสัมปทาน

๘) ในส่วนของการแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมซึ่งกฎหมายปัจจุบันได้เปิดโอกาสให้เกิดการผูกขาดจากบริษัทที่ได้รับสัมปทานกลุ่มเดิม ได้แก่ บริษัท เชฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) เป็นต้น ซึ่งทำให้กลุ่มใหม่ไม่มีโอกาสเข้ามาในระบบภาษีเพราะกลุ่มเดิมสามารถนำต้นทุนในการสำรวจปิโตรเลียมมาหักภาษีจากแปลงสำรวจที่ไม่พบปิโตรเลียมได้ซึ่งบริษัทเอกชนรายใหม่ไม่สามารถนำต้นทุนดังกล่าวมาหักค่าใช้จ่ายได้ จึงเป็นการกีดกันผู้ที่ได้รับสัมปทานรายใหม่ด้วย ดังนั้นถ้ารัฐคำนึงถึงการปฏิรูปประเทศก็ควรเปลี่ยนแปลงระบบให้ดีขึ้นหรือการให้ความเห็นว่ามี การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ไปพลางก่อน แต่ในขณะเดียวกันก็ศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract : PSC) ด้วย ก็แสดงให้เห็นว่าระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) ยังมีประโยชน์อยู่ เพียงแต่ยังมีปัญหาเรื่องของเงื่อนไขระยะเวลาในการเปิดสัมปทานเท่านั้น

๙) การให้เหตุผลว่าแปลงสำรวจที่เปิดให้มีการสัมปทานรอบที่ ๒๑ เป็นแปลงที่เคยมีการสำรวจปิโตรเลียมมาแล้วแต่ไม่พบ การสูญเสียผลประโยชน์ของประเทศเป็นจำนวน ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท รวมทั้งการอ้างถึงความมั่นคงทางด้านพลังงานเป็นการให้ข้อมูลที่มีความขัดแย้งกันเอง ดังนั้นพื้นที่ที่มีการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมจึงมีความเสี่ยงที่จะไม่พบปิโตรเลียมและไม่ใช่วางในการสร้างความมั่นคงทางด้านพลังงานตามที่ได้อ้างถึง

## ๒. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“ไม่เห็นด้วยกับเนื้อหาของรายงานบางส่วนที่ขาดความสมบูรณ์” โดยมีเหตุผลประกอบข้อสงวนความเห็น ดังนี้

๑) รายงานของคณะกรรมการขาดข้อมูลเกี่ยวกับที่มาในการพิจารณาเรื่องการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ เช่น ผลการพิจารณาของกระทรวงพลังงานที่ผ่านมา สาเหตุที่มาที่กรรมาธิการปฏิรูปพลังงานได้พิจารณาเรื่องนี้ คำนิยามหรือความหมายของการให้สัมปทานรอบที่ ๒๑ คืออะไร พื้นที่ใดที่อยู่ในเขตการให้สัมปทานทั้งบนบกและในทะเล ส่งผลให้คนที่ไม่มีความรู้ด้านพลังงานไม่เข้าใจรายงานฉบับนี้

๒) หลักการและเหตุผล ควรอธิบายผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการให้สัมปทานรอบก่อนๆ และข้อกังวลใจของประชาชน เช่น ผลกระทบที่เกิดขึ้นในช่วงสำรวจ ซึ่งประชาชนไม่สนใจว่าจะเป็นการสำรวจโดยระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) รวมทั้งการทำรายงานผลการสำรวจด้วย

๓) การเขียนรายงานต้องสรุปความเห็นของผู้มาชี้แจง แต่เนื้อหาในเอกสารรายงานเหมือนกับผู้ทำรายงานเลือกมาบางส่วนหรือมีบางความเห็นที่มีการชี้แจงแต่ไม่ได้ลงในรายงาน เช่น เหตุผลที่สนับสนุนผลดี ควรยกมาว่าหน่วยงานชี้แจงว่าดีอย่างไร หรือ ผลเสีย ต้องเป็นข้อกังวลของผู้มาให้ความเห็น หรือเป็นข้อสังเกต ข้อเสนอแนะของที่ประชุม หรือจากเอกสารประกอบทั้งไม่สามารถทำให้ตัดสินใจได้ว่าควรเลือกระบบใด จึงขอสงวนการอภิปรายตามประเด็นดังกล่าว

## ๓. นายอลงกรณ์ พลบุตร (กรรมาธิการ) ขอสงวนความเห็น ดังนี้

ขอเปลี่ยนข้อเสนอที่ ๓ ให้รัฐเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยให้สำรวจไปก่อน และระหว่างนั้นให้มีการศึกษาเพื่อให้ได้ข้อสรุป ผลดี ผลเสีย ของระบบสัมปทาน และระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) แล้วเมื่อทราบผลการสำรวจปิโตรเลียมแล้ว ภาครัฐจึงดำเนินการพิจารณาว่าหากเป็นแหล่งขนาดเล็กควรใช้ระบบสัมปทาน และหากเป็นแหล่งขนาดใหญ่ควรใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) โดยที่บริษัทเอกชนสามารถดำเนินการได้

## ภาคผนวก ก (๑)

### คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน

๑. นายทองฉัตร หงส์ลดารมภ์	ประธานกรรมการ
๒. นายศุภจิต นาครทรรพ	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมนูญ ศิริวรรณ	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นางสาวสนา โตสิตระกูล	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นางอัญชลี ชวนิชย์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายวิบูลย์ คูหิรัญ	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๗. ศาสตราจารย์ดุสิต เครืองาม	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลเอก ประสูตร รัศมีแพทย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. นายมนู เลียวไพโรจน์	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๑. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๒. นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๓. นายธรณ์ อ่างนาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๑๔. นายเจน นำชัยศิริ	โฆษกกรรมการ คนที่สาม
๑๕. นายกษิต์เดชชนทัต เสกขุนทด	กรรมการ
๑๖. นายเฉลิมศักดิ์ อบสุวรรณ	กรรมการ
๑๗. นายชาติ เจริญสุข	กรรมการ
๑๘. นายอึ้ง อัสวสุธีรกุล	กรรมการ
๑๙. นายพรายพล คุ่มทรัพย์	กรรมการ
๒๐. พันตำรวจตรี ยงยุทธ สาระสมบัติ	กรรมการ
๒๑. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	กรรมการ
๒๒. นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	กรรมการ
๒๓. นายสุวัฒน์ วิริยะพงษ์สุกิจ	กรรมการ
๒๔. นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ	กรรมการ
๒๕. นายอลงกรณ์ พลบุตร	กรรมการ
๒๖. นายศิริ จิระพงษ์พันธ์	เลขาธิการคณะกรรมการ

## ภาคผนวก ก (๒)

### คณะกรรมการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

- |   |  |
|---|--|
| ๑. นายประชา เตรรัตน์  | ประธานกรรมการ                            |
| ๒. นายพลเดช ปิ่นประทีป                                      | รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง              |
| ๓. นางสาวอรพินท์ ส孚โชคชัย                                   | รองประธานกรรมการ คนที่สอง                |
| ๔. นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง                                    | ประธานที่ปรึกษากรรมการ<br>และโฆษกกรรมการ |
| ๕. รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ชิตพงศ์                           | ที่ปรึกษากรรมการ                         |
| ๖. นางสาวรสนา โตสิตระกูล                                    | ที่ปรึกษากรรมการ                         |
| ๗. นายนิมิต สิทธิไตรย์                                      | ผู้ช่วยโฆษกกรรมการ                       |
| ๘. นายชัยพร ทองประเสริฐ                                     | เลขานุการคณะกรรมการ                      |
| ๙. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ                                     | ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ               |
| ๑๐. นายโกวิทย์ ทรงคุณ                                       | กรรมการ                                  |
| ๑๑. นายจรัส สุทธิกุลบุตร                                    | กรรมการ                                  |
| ๑๒. นายจำลอง โพธิ์สุข                                       | กรรมการ                                  |
| ๑๓. พลเอก จิระ โคมุทพงศ์                                    | กรรมการ                                  |
| ๑๔. นางจุไรรัตน์ จุลจักรวัฒน์                               | กรรมการ                                  |
| ๑๕. นายเจริญศักดิ์ ศาลากิจ                                  | กรรมการ                                  |
| ๑๖. นายเฉลิมชัย เฟื่องคอน                                   | กรรมการ                                  |
| ๑๗. ศาสตราจารย์ชัชชาติ เทพธานนท์                            | กรรมการ                                  |
| ๑๘. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ณรงค์ พุทธิชีวิน                      | กรรมการ                                  |
| ๑๙. นายทิวา การกระสัง                                       | กรรมการ                                  |
| ๒๐. นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์                                 | กรรมการ                                  |
| ๒๑. นางประภาศรี สุฉันทบุตร                                  | กรรมการ                                  |
| ๒๒. นายสิระ เจนจาคะ   | กรรมการ                                  |
| ๒๓. ปลัดกระทรวงกลาโหม                                       | กรรมการ                                  |
| ๒๔. ปลัดกระทรวงมหาดไทย                                      | กรรมการ                                  |
| ๒๕. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี                                   | กรรมการ                                  |
| ๒๖. ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ                        | กรรมการ                                  |
| ๒๗. เลขาธิการกองอำนวยการ<br>รักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร | กรรมการ                                  |
| ๒๘. เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง                         | กรรมการ                                  |
| ๒๙. เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า                               | กรรมการ                                  |
| ๓๐. อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์                                  | กรรมการ                                  |

## ภาคผนวก ข

สรุปประเด็นการอภิปรายเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

เรื่อง รายงานคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และรายงาน  
คณะกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เรื่อง การเปิดสัมปทาน  
ปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และแนวทางการบริหารจัดการพลังงานปิโตรเลียมอย่างยั่งยืน

การประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘

นายทองฉัตร หงส์สตารมภ์

ประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน

นำเสนอรายงานการศึกษาวิเคราะห์และจัดทำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการ  
ปฏิรูปพลังงาน เรื่อง การเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ดังนี้

การพิจารณาของคณะกรรมการมีขอบเขตการศึกษาและวิเคราะห์อย่างกว้างขวางรอบด้าน  
พร้อมทั้งได้จัดทำแนวทางและข้อเสนอแนะโดยคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนเป็น  
สำคัญ โดยประเด็นหลักที่ทางกรรมการได้นำมาพิจารณามีอยู่ ๓ ประเด็น คือ

๑) ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามแผนที่ได้ประกาศไปแล้ว

๒) การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เป็นการดำเนินการที่เร่งรีบเกินไปหรือไม่

๓) ผลกระทบหากจะยกเลิกการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เพื่อรอให้มีการศึกษาและ  
เตรียมพร้อมของระบบแบ่งปันผลผลิตให้แล้วเสร็จก่อนแล้วจึงนำมาใช้ในการเปิดให้สิทธิสำรวจและผลิต  
ปิโตรเลียมในประเทศไทยแทนระบบสัมปทานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ผลการพิจารณาของคณะกรรมการได้สรุปเป็นทางเลือก ๓ แนวทาง ดังนี้

ทางเลือกที่ ๑ ให้กระทรวงพลังงานดำเนินการเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วย  
ระบบสัมปทาน Thai III+ ตามแผนงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ทางเลือกที่ ๒ ยกเลิกการใช้ระบบสัมปทานในการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ และนำระบบ  
แบ่งปันผลผลิต หรือ Production Sharing Contract: PSC มาใช้

ทางเลือกที่ ๓ ให้ดำเนินการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทาน  
Thai III+ ตามแผนงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน และให้กระทรวงพลังงานดำเนินการศึกษาและเตรียมการให้มีระบบ  
แบ่งปันผลผลิต หรือ Production Sharing Contract: PSC ที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียมให้พร้อมไว้เพื่อ  
เป็นทางเลือกให้รัฐบาลตัดสินใจในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งต่อไป

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงานมีความเห็นด้วยเสียงส่วนใหญ่ให้คำเนิ่งถึงผลประโยชน์ของประเทศและประชาชนเป็นสำคัญ โดยมีมติให้เสนอทางเลือกที่ ๓ ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

นายเศรษฐ์ จิต นาคทรพร

รองประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน

- คณะกรรมการได้เชิญส่วนราชการ นักวิชาการ ผู้ที่เคยศึกษาเรื่องทั้งฝ่ายที่สนับสนุนและคัดค้านระบบสัมปทานปิโตรเลียม Thai III+ และระบบแบ่งปันผลผลิตมาหารือร่วมกัน จึงได้ข้อสรุปต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ด้วยระบบสัมปทานปิโตรเลียม Thai III+ ตามแผนงานที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยให้กระทรวงพลังงานดำเนินการศึกษาและเตรียมการให้มีระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ที่เหมาะสมกับศักยภาพปิโตรเลียมไว้พร้อมเพื่อเป็นทางเลือกให้รัฐบาลตัดสินใจในการให้สิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในครั้งต่อไป

- ความจำเป็นของการที่ต้องเปิดให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นั้น ปัจจุบันแหล่งก๊าซที่ผลิตได้ในประเทศสามารถป้อนความต้องการของเศรษฐกิจไทยได้เพียง ๘๐% เท่านั้น โดยประมาณ ๑๘ - ๑๙ % หรือเกือบ ๑,๐๐๐ ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันต้องนำเข้าจากประเทศพม่า และใน ๒ ปีที่ผ่านมา มีการเริ่มนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลวที่เรียกว่า แอลเอ็นจี (LNG) จากตะวันออกกลาง ถ้าประเทศไทยไม่สามารถแสวงหาแหล่งก๊าซเพิ่มเติมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศได้ ภายในอีก ๗ - ๘ ปี จะเกิดภาวะที่เรียกว่าช็อกเทลจากสถิติที่สำรวจในประเทศไทยกว่า ๔๐ ปีนั้น พบก๊าซธรรมชาติมากกว่าน้ำมัน โดยประเทศไทยต้องนำเข้าน้ำมันกว่า ๘๐% น้ำมันก็คือก๊าซธรรมชาติที่เป็นทรัพยากรที่หล่อเลี้ยงเป็นเส้นเลือดที่สำคัญของประเทศ ถ้าหากไม่ลงทุนแล้วทำการสำรวจเพิ่ม ก๊าซธรรมชาติที่มีอยู่จะใช้ได้ไม่เกิน ๗ ปี

- การเตรียมการที่จะเปิดให้มีการขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในสัมปทานรอบที่ ๒๑ หมายความว่า เปิดไปแล้ว ๒๐ รอบในช่วง ๓๐ กว่าปีที่ผ่านมา พื้นที่ที่นำมาเปิดในรอบที่ ๒๑ นี้ คือ พื้นที่เดิมที่สำรวจแล้วไม่พบจึงคืนมาเพื่อเปิดสัมปทานรอบใหม่ ดังนั้น ศักยภาพในการเปิดพื้นที่ให้มีการสำรวจรอบหลังๆ ย่อมลดลง เราเตรียมการไว้ว่าจะมีการเปิด ๒๙ แปลง เป็นพื้นที่บนบก ๒๓ แปลง และในอ่าวไทย ๖ แปลง คาดว่าถ้ามีการขายสัมปทานทั้ง ๒๙ แปลง จะมีเงินลงทุนเข้าประเทศไม่ต่ำกว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาท

- ระบบสัมปทานปิโตรเลียมที่ใช้อยู่เรียกว่า ระบบไทยแลนด์ ทรี (Thai III) มีความเหมาะสมให้ประโยชน์กับประเทศแล้วหรือไม่นั้น ในธุรกิจสำรวจและผลิตปิโตรเลียมมีการเก็บผลประโยชน์เข้ารัฐสูงกว่าธุรกิจอื่น ๆ องค์กรประกอบรายได้ของรัฐไม่ได้มีเพียงส่วนเดียวแต่มีถึง ๓ ส่วน ได้แก่ ค่าภาคหลวงแบบขั้นบันไดร้อยละ ๕ ถึงร้อยละ ๑๕ ของยอดขาย ภาษีเงินได้ปิโตรเลียมร้อยละ ๕๐ ของกำไรสุทธิ และผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษตามหมวด ๗ ทวิ รายได้เหล่านี้ยังไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มจากการขายก๊าซธรรมชาติซึ่งส่งผ่านต่อไปยังผู้ซื้อเป็นทอดๆ อีกด้วย และจากการที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้วางที่ปรึกษาในปี ๒๕๔๗ - ๒๕๔๘ คือ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ผลสรุปว่า กฎหมายมีความเหมาะสมแล้ว และแหล่งปิโตรเลียมของประเทศไทยที่คาดว่าจะพบน่าจะเป็นแหล่งขนาดเล็ก ดังนั้น ระบบสัมปทานไทยแลนด์ ทรี (Thai III) จึงมีความเหมาะสมกับประเทศไทยที่จะเอื้อให้เกิดการพัฒนาและสำรวจลงทุนหาแหล่งปิโตรเลียมเพิ่มเติม ปัจจุบันระบบ

สัมปทานเป็นระบบไทยแลนด์ ทรี พลัส (Thai III+) แล้ว พลัส ก็คือ การเรียกผลประโยชน์เพิ่มขึ้นในลักษณะที่มีการประมวลผลประโยชน์ด้วย ถือว่ามีความยุติธรรม มีความตั้งใจและให้ผลประโยชน์ต่อรัฐอย่างเหมาะสมดีแล้ว โดยใช้หลักภูมิมาปฏิบัติ คือ พบน้อยเก็บน้อย พบแหล่งใหญ่ราคาน้ำมันขึ้นก็เก็บมาก

- ในระบบสัมปทานปิโตรเลียมและระบบ Production Sharing Contract: PSC ในความเป็นจริงไม่มีความแตกต่างกันเลยในเรื่องการออกแบบให้เก็บผลประโยชน์เข้ารัฐมากขึ้น ผลประโยชน์ของรัฐสามารถออกแบบได้ การแบ่งผลประโยชน์ของ Production Sharing Contract: PSC ไม่ได้ทำให้รัฐได้ผลประโยชน์มากกว่าระบบสัมปทานเสมอไป

- ความเป็นเจ้าของในทรัพยากร รัฐเป็นเจ้าของทั้ง ๒ ระบบ ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม มาตรา ๒๓ กำหนดว่าปิโตรเลียมเป็นของรัฐ ผู้ใดจะสำรวจหรือผลิตที่ใด ไม่ว่าของตนเองหรือบุคคลอื่นต้องได้รับสัมปทานและในมาตรา ๑๓ กำหนดว่า สิทธิในสัมปทานปิโตรเลียมไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี จะเอาสัมปทานไปค้ำประกันหรือขายทอดตลาดไม่ได้ ต้องเป็นของรัฐตลอดไป อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ซื้อมาใช้เมื่อสิ้นสัมปทานก็ตกเป็นของรัฐ สิทธิของรัฐในการกำกับดูแลการสำรวจ ส่งยุติการสำรวจ สั่งห้ามส่งออก เห็นชอบราคาก๊าซธรรมชาติก็มีอยู่ในระบบกฎหมายปิโตรเลียม ในการพิจารณาของรัฐนั้นกองทุนที่จะลงทุนสำรวจปิโตรเลียม รัฐบาลจะมองเรื่องความมั่นคงด้านพลังงานเป็นเรื่องสำคัญ

- ประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับจากการเดินหน้าสำรวจและผลิตปิโตรเลียม คือ การได้เทคโนโลยีขั้นสูง ได้การลงทุน เป็นการนำทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด มีประสิทธิภาพสูงสุด ทำให้เกิดการสำรวจและผลิต ลดการนำเข้าพลังงาน สร้างมูลค่าเพิ่ม เราจะได้รายได้จากค่าภาคหลวงปิโตรเลียม ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษ และภาษีเงินได้ปิโตรเลียม รวมทั้งภาษีมูลค่าเพิ่ม เกิดการจ้างงานในประเทศ เกิดอุตสาหกรรมไฟฟ้าปิโตรเคมี และอุตสาหกรรมต่อเนื่องต่าง ๆ ที่สร้างมูลค่าเพิ่ม สร้างงาน สร้างเทคโนโลยีสมัยใหม่ให้กับประเทศและประชาชน

**นายพรายพล คุ้มทรัพย์**

**กรรมการปฏิรูปพลังงาน**

- เห็นด้วยกับการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ ระบบสัมปทาน Thai III+ และข้อเสนอทางเลือกที่ ๓ โดยให้กระทรวงพลังงานดำเนินการศึกษา เรื่อง Production Sharing Contract: PSC

- เสนอให้ศึกษาความแตกต่างระหว่างระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ว่ามีข้อดีและข้อเสียอย่างไร เช่น การควบคุมของภาครัฐในการดำเนินการ ส่วนแบ่งผลประโยชน์ให้แก่รัฐ

- วิธีการสัมปทานที่ใช้มากกว่า ๔๐ ปี หากดำเนินการต่อไปจะไม่ต้องจัดหารูปแบบวิธีการดำเนินการ แต่หากเป็นระบบใหม่ (Production Sharing Contract: PSC) อาจได้รับผลกระทบจากอิทธิพลทางการเมือง (ฝ่ายบริหาร) ที่จะเข้ามาบริหารจัดการ ไม่ว่าจะเป็นการจัดแบ่งผลประโยชน์ในเชิงการลงทุนหรือการบริหารจัดการพื้นที่

- การใช้ระบบ Production Sharing Contract: PSC เป็นทางเลือกใหม่แทนระบบสัมปทาน จะต้องมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินการ ต้องศึกษาการบริหารจัดการระบบก่อนซึ่งจะต้องใช้เวลา ไม่น้อยกว่า ๑ ปี ต้องมีการตั้งองค์กรและการบริหารจัดการใหม่ทั้งหมดซึ่งอาจใช้เวลา ๓ – ๖ ปี ต้องมีการสำรวจแหล่งปิโตรเลียมแห่งใหม่ที่จะใช้เวลา ๓ – ๔ ปี รวมทั้งต้องผ่านกระบวนการผลิตเพื่อนำมาใช้ ประโยชน์ซึ่งอาจไม่ทันต่อการที่ก๊าซธรรมชาติจะหมดไปตามแนวคิดในอีก ๑๔ ปี ทำให้เกิดความเดือดร้อนในการจัดหาพลังงานธรรมชาติในอนาคตรวมถึงการเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ต้องนำเข้าพลังงาน

- หากยังไม่ขุดเจาะน้ำมันขึ้นมาใช้จะต้องมีการนำเข้าทำให้กระทบหนี้สาธารณะอันเป็นภาระต่อลูกหลานไทยในอนาคต จึงสนับสนุนให้ขุดเจาะขึ้นมาใช้ ภายใต้ระบบ Thai III+

นายประชา เตรรัตน์

ประธานกรรมาธิการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟัง

ความคิดเห็นของประชาชน

- การเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ มีผู้สนใจจำนวนมาก จากการสำรวจ พบว่าการเปิดสัมปทานภายใต้กฎหมายปิโตรเลียม ได้รับผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงินมากกว่าผลประโยชน์ด้านอื่น โดยปิโตรเลียมที่ผลิตได้เป็นของผู้รับสัมปทานทั้งหมด

- ปัญหาของระบบสัมปทานของไทย คือ

๑) รัฐไม่มีข้อมูลปริมาณปิโตรเลียมเป็นของตนเอง ทำให้ขาดความโปร่งใส

๒) ระบบของประเทศไทย ไม่เอื้อต่อการแข่งขัน

๓) รัฐได้รับส่วนแบ่งรายได้แบบถดถอย กล่าวคือมีการเก็บภาษีอัตราเดียว ต่างกับการจัดการแบบแบ่งผลผลิต

๔) ปัญหาในการจัดเก็บภาษีปิโตรเลียม มีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีปิโตรเลียมหลายมาตราที่เป็นปัญหา เช่น การยกเว้นภาษีเงินปันผลหรือกำไร อาจมีการโอนกำไรไปต่างประเทศ หรือการเลี่ยงภาษีจากกำไรสุทธิและระบบภาษีมีการสร้างความไม่เป็นธรรมระหว่างผู้รับสัมปทานรายเก่ากับผู้รับสัมปทานรายใหม่

- จากการสำรวจพบว่าประเทศไทยไม่ได้รับประโยชน์จากการสัมปทาน และมีปัญหา ดังนี้

๑) ด้านราคาพลังงาน

๒) ผลกระทบในพื้นที่ มีการละเมิดสิทธิในพื้นที่ เช่นมีการวางระเบิดในการสำรวจทำให้ชาวบ้านได้รับผลกระทบ

๓) ปัญหาการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติ

๔) น้ำที่ขุดเจาะไม่สามารถนำมาบริโภคได้

๕) ภาคประชาชนขาดการมีส่วนร่วมและไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพอ และใช้วิธีจู่ใจที่ไม่สุจริต

- ข้อเสนอแนะจากการสำรวจการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ รัฐควรชะลอการเปิดสัมปทาน โดยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑) ให้แยกการสำรวจและระบบการผลิตออกจากกัน โดยรัฐมีหน้าที่สำรวจ

๒) ให้รัฐเร่งดำเนินการใช้ระบบการแบ่งปันผลผลิตแทนการสัมปทาน

๓) การบริหารจัดการปิโตรเลียมควรบรรจุในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐมีหน้าที่บริหารจัดการ

๔) ควรแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมและออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่

๕) ควรจัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติ

๖) จัดให้มีสภาพลังงานประชาชนที่เกี่ยวกับปิโตรเลียม

๗) การเปิดเผยข้อมูลในสัญญาแปลงที่ได้สัมปทานไปแล้ว ควรเปิดเผยทุกสัญญาเพื่อประโยชน์ในการจัดการ ลดความเสี่ยงและเพิ่มมูลค่า

๘) พื้นที่ในการสำรวจต้องไม่กระทบต่อพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่การเกษตร แหล่งท่องเที่ยว

๙) การเก็บภาษีปิโตรเลียมควรแก้ไขบทบัญญัติที่เป็นปัญหา เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้ทุกภาคส่วน

- การจัดเก็บแบบระบบแบ่งปันผลผลิตจะมีรายได้เข้ารัฐมากกว่าแบบระบบสัมปทาน

นางสาวรสนา โตสิทธิ์กุล

รองประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน

(กรรมการเสียงข้างน้อย)

- การเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ โดยแนวทางของคณะกรรมการด้านพลังงานมุ่งเน้นไปในแนวทางที่จะปกป้องและเพื่อสนับสนุนข้อเสนอของกระทรวงพลังงานที่จะเสนอการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ แม้ว่าจะมีความเห็นที่ต่างจากความเห็นของคณะกรรมการด้านพลังงาน และมีการเปิดให้รับฟัง แต่ก็ไม่ได้นำมาพิจารณาอย่างจริงจัง เป็นเพียงการนำมาเป็นเพียงเอกสารประกอบเท่านั้น และก็ไม่ได้นำความเห็นเหล่านั้นมาปรับปรุงเพื่อให้การบริหารจัดการปิโตรเลียมของประเทศไทยเป็นไปอย่างยั่งยืน อีกทั้งยังไม่มีมารับฟังเสียงจากประชาชนภายนอก ดังนั้น การให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นี้ เป็นเรื่องของการปฏิรูปอย่างแท้จริง โดยเฉพาะเมื่อมีการนำไปเสนอกรอบในร่างรัฐธรรมนูญฯ ฉบับใหม่ที่จะต้องบัญญัติว่า “ทรัพยากรปิโตรเลียมเป็นทรัพยากรของชาติเพื่อประโยชน์ประชาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างสูงสุด” การให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นี้ จึงเป็นการนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างกฎหมายที่ล่าช้าและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม

- การให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ จะผูกพันประเทศไทยไปอย่างน้อย ๒๙ - ๓๙ ปี เพราะกระบวนการสำรวจเพื่อให้สัมปทานในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ นั้น กำหนดกระบวนการสำรวจให้ใช้เวลาสูงสุด ๙ ปี และกระบวนการผลิต อีก ๒๐ ปี หลังจากนั้นก็สามารถต่อได้อีก ๑๐ ปี และในระบบสัมปทานปิโตรเลียมนี้กฎหมายบัญญัติว่าเป็นของรัฐ แต่เมื่อสัมปทานแล้วตกเป็นของเอกชน โดยเอกชนจะจ่ายเงินในรูปของค่าภาคหลวงภาษีเงินได้ปิโตรเลียม ผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษหรืออาจมีผลประโยชน์ตอบแทนพิเศษอื่น เช่น โบนัส การเซ็นสัญญา

- ในระบบสัมปทานนี้อุปกรณ์ในการผลิตทั้งหลายจะเป็นของเอกชน จะต่างจากระบบการแบ่งปันผลผลิตซึ่งอุปกรณ์ต่าง ๆ จะตกเป็นของรัฐก่อน เพราะฉะนั้นรัฐจะมีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการได้มากกว่า ดังนั้นเมื่อรัฐให้สัมปทานไปแล้ว การเปลี่ยนแปลงในภายหลังจะทำได้ยาก เพราะถ้ารัฐต้องการที่จะไม่ต่อสัญญาก็ต้องไปหาเอกชนรายใหม่ ซึ่งการลงทุนนั้นจะไม่คุ้มค่า ดังนั้นระบบสัมปทานเป็นระบบที่ทำให้เอกชนที่ได้รับสัมปทานจะได้รับประโยชน์อย่างต่อเนื่อง

- การให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยพื้นที่จำนวน ๒๙ แปลงที่ไม่ได้มีการพูดถึง โดยเฉพาะพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือครอบคลุม ๑๖ จังหวัด การสำรวจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิของชุมชนและการทำมาหากินของประชาชน เพราะการให้สัมปทานเป็นการให้สิทธิผูกขาดให้แก่บริษัท เพราะฉะนั้นการเข้าไปควบคุมของรัฐจะทำได้ยาก โดยเฉพาะขั้นตอนการสำรวจก็ไม่มีการทำ EIA

- มีการให้สัมปทานปิโตรเลียมในรอบที่ ๒๐ พื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกือบเต็มทุกพื้นที่ ซึ่งการให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ นี้จะเป็นพื้นที่ในส่วนที่เหลือ ซึ่งจะเป็นพื้นที่ของชุมชนและพื้นที่ทำมาหากินของประชาชน โดยการสำรวจในรอบที่ ๑๙ และ ๒๐ ปรากฏว่าหลายจังหวัดมีการฟ้องร้องที่ศาลปกครอง ดังนั้นการให้สัมปทานในรอบที่ ๒๑ นี้จะต้องพิจารณาในเรื่องนี้ด้วยเพื่อที่จะไม่ให้เกิดการฟ้องร้องเกิดขึ้นอีก ดังนั้นสภาพปฏิรูปแห่งชาติควรจะปรับปรุงแก้ไขมากกว่าที่จะเดินหน้าต่อไป

- การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปของปิโตรเลียมเป็นการเรียกร้องสูงสุดของภาคประชาชน โดยเห็นว่าการเปลี่ยนมาเป็นระบบการแบ่งปันผลผลิตนั้น จะช่วยให้สามารถกำกับดูแลและตรวจสอบผลกระทบต่อชุมชนได้ดีกว่าในการที่จะให้สัมปทาน ดังนั้น ควรแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ เพราะในกระบวนการเปลี่ยนแปลงกฎหมายนี้เป็นการปฏิรูปอย่างแท้จริง

- คณะกรรมาธิการเสียงข้างมากได้รายงานมาว่าปริมาณก๊าซสำรองจะหมดภายใน ๗ ปี ถ้าไม่รีบดำเนินการจะขาดพลังงานนั้น โดยปริมาณสำรองจะขึ้นอยู่กับสัญญาซื้อขายก๊าซของ ปตท. หรือผู้รับสัมปทาน โดยสัญญาซื้อขายก๊าซนั้นขึ้นอยู่กับอายุสัมปทาน ดังนั้นไม่มีโอกาสรู้ว่าปริมาณสำรองจริง ๆ เป็นเท่าไร แต่ปริมาณสำรองที่เอกชนบอกกับรัฐก็เป็นไปตามสัญญาที่เอกชนมีสัมปทานอยู่ ดังนั้น การที่อ้างว่าก๊าซจะหมดก็คือสัญญาสัมปทานที่จะหมดในอีก ๗ ปีข้างหน้านั่นเอง

- ความต้องการในการจะผลักดันให้รับเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ แท้จริงแล้วคือต้องการที่จะได้ก๊าซสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมี โดยก๊าซในอ่าวไทยเรียกว่า เวทก๊าซ สามารถแยกเอาก๊าซโพรเพน บิวเทน ที่เอามาเป็นแอลพีจี จะสามารถสร้างมูลค่าได้ ๒๐ เท่า แต่ปรากฏว่าปิโตรเคมีมีการขายในราคาถูกมาก

และก็ไม่เคยจ่ายเงินเข้ากองทุนน้ำมัน เพราะปิโตรเคมีเป็นธุรกิจของเอกชน ๑๐๐% ดังนั้น เหตุใดจึงมีสิทธิที่จะใช้ทรัพยากรในอ่าวไทยครั้งหนึ่งในราคาที่ถูกกว่าที่อื่น

- การให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ โดยพื้นที่จำนวน ๒๙ แปลง โดยพื้นที่จำนวน ๒๓ แปลง อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และพื้นที่จำนวน ๖ แปลงอยู่ในภาคกลาง ภาคเหนือ และพื้นที่จำนวน ๖ แปลง อยู่ในทะเล ซึ่งปรากฏว่าแปลงที่สัมปทานในทะเลนั้นใกล้เคียงกับแหล่งปิโตรเลียมของบริษัทใหญ่ ซึ่งกำลังจะหมดสัมปทานในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ หรือในอีก ๗ ปีข้างหน้า และตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ นั้นไม่สามารถต่อสัมปทานได้อีก รัฐจะต้องเอากลับมาเป็นเจ้าของแล้วก็บริหารจัดการก่อให้เกิดประโยชน์ให้กับประเทศชาติ แต่ปรากฏว่ามีการเปิดสำรวจแหล่งปิโตรเลียมที่ใกล้เคียงกับแปลงเหล่านี้ อาจเป็นการเอื้อให้เอกชนที่เป็นเจ้าของแปลงเหล่านั้นสามารถหาช่องทางที่จะได้รับสัมปทานต่อไป ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเสียประโยชน์ ดังนั้น ควรเปลี่ยนมาเป็นระบบแบ่งปันผลผลิตซึ่งสามารถออกกฎหมายได้เร็วเพราะอยู่ในช่วงปฏิรูป

- การใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตนั้น รัฐใช้เงินเพียงเล็กน้อยในการสำรวจ โดยไม่ต้องสำรวจทั้งจำนวน ๒๙ แปลงก็ได้ โดยให้สำรวจแปลงที่มีศักยภาพก่อน เพื่อที่จะไม่ให้ประเทศเสียเปรียบ ซึ่งระบบแบ่งปันผลผลิตนั้นจะทำให้รัฐมีโอกาสได้ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกว่า เพราะระบบนี้รัฐไม่ได้เอาเปรียบเอกชน แต่เป็นระบบที่ว่าถ้าเอกชนได้น้อย รัฐก็เก็บภาษีได้น้อย ถ้าเอกชนได้มาก รัฐก็เก็บภาษีได้มาก ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องหยุดสำรวจ การที่กรมการเสี่ยงข้างมากเสนอว่า ถ้าเลือกระบบแบ่งปันผลผลิตนั้น จะหยุดชะงักนั้น เห็นว่าไม่จำเป็นต้องหยุดชะงัก และสามารถดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไปได้ และขณะเดียวกันก็ควรแก้ไขพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ในมาตรา ๕๖

- พลังงานเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ดังนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุดคือต้องระมัดระวังไม่ให้มีกลุ่มทุนพลังงาน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ

**นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ**

**กรมการปฏิรูปพลังงาน (กรมการเสี่ยงข้างน้อย)**

- ตามรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน การจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ทั้ง ๓ ทางเลือกนั้น ในแต่ละทางเลือกแม้ว่าจะมีข้อดีและข้อเสีย แต่ก็ขาดเหตุผลประกอบและข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่สมบูรณ์เพียงพอ เพื่อให้รัฐบาลสามารถประมวลประกอบตัดสินใจได้ว่าควรเลือกระบบใดและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้จริง เช่น สรุปลักษณะ ข้อท้วงติง ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของหน่วยงานและบุคคลที่มาชี้แจงในชั้นกรมการ ทั้งที่สนับสนุนข้อดีและข้อเสีย หรือของประชาชนที่สะท้อนมาจากการรับฟังของกรมการที่มีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงผลกระทบซึ่งเกิดขึ้นจากการเปิดให้สัมปทานในรอบก่อนๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สัมปทานในรอบที่ ๒๐ เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนไม่ทราบถึงข้อมูลในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมว่าพื้นที่ของตนอยู่ในพื้นที่สัมปทานหรือไม่ รวมทั้งผลกระทบในช่วงการสำรวจที่อาจจะเกิดขึ้นตามมา

- การเชิญบุคคลมาให้ข้อมูลเกี่ยวกับด้านพลังงานเพื่อการของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงานนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่อยู่ในแวดวงของพลังงานอยู่แล้ว บุคคลทั่วไปซึ่งมิได้เกี่ยวข้องกับเรื่องพลังงานไม่อาจทราบได้เลยว่าข้อมูลที่บุคคลดังกล่าวให้แก่กรมการนั้นเป็นข้อมูลที่ตรงกับข้อเท็จจริงหรือมากกว่า

ข้อเท็จจริงทั้งหมด เหล่านี้มีใช่เป็นเพียงเรื่องความมั่นคงทางด้านพลังงานเท่านั้น แต่เป็นเรื่องความไว้วางใจของประชาชนต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการผลิตพลังงาน

- รายงานคณะกรรมการปฏิรูปพลังงานเกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมในรอบที่ ๒๑ ในส่วนที่เป็นเนื้อหาสาระจริงๆ ควรที่จะมีการศึกษาและวิเคราะห์ในเบื้องต้นเพิ่มเติมภายในระยะเวลาอันจำกัด รวมถึงหากจะให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ควรที่จะศึกษาและเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔

**นายอลงกรณ์ พลบุตร**

**กรรมการปฏิรูปพลังงาน (กรรมการเสียงข้างน้อย)**

- ขอเสนอทางเลือกที่ ๔ นอกเหนือจากทางเลือกทั้ง ๓ ทางเลือก ซึ่งได้นำเสนอตามรายงานคณะกรรมการปฏิรูปพลังงานเกี่ยวกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมในรอบที่ ๒๑ แล้ว ซึ่งทางเลือกที่ ๔ นั้น มีหลักการทั้งที่สอดคล้องและแตกต่างกันกับแนวทางเลือกของกรรมการเสียงข้างมาก กล่าวคือ ในประเด็นที่เห็นควรให้รัฐดำเนินการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมในรอบที่ ๒๑ ต่อ นั้น สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างมาก เนื่องจากเห็นว่าสถานการณ์ความผันผวนทางด้านพลังงานในตลาดโลกซึ่งมีแนวโน้มว่าจะยังคงดำเนินต่อไป หากปล่อยให้เน้นเข้าไปอาจจะมีความเสี่ยงเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านพลังงาน แต่ก็มีข้อแตกต่างกันในประเด็นที่ควรกำหนดให้แบ่งรอบสัมปทานปิโตรเลียม ออกเป็น ๒ ระยะ คือ

**ระยะที่ ๑** ขั้นตอนการสำรวจและขุดเจาะ ซึ่งเป็นสัญญาที่ ๑ โดยให้รัฐดำเนินการสำรวจและขุดเจาะทั้งหมด ๒๙ แปลง แบ่งออกเป็น แปลงบนบก ๒๓ แปลง (Onshore) และแปลงในทะเล ๖ แปลง (Offshore) โดยอาจจะเลือกดำเนินการสำรวจขุดเจาะ ๒๙ แปลงทั้งหมด ซึ่งจะใช้งบประมาณ ๕,๐๐๐ ล้านบาท หรือจะเลือกดำเนินการสำรวจขุดเจาะเฉพาะแปลงสัมปทานที่มีศักยภาพสูง ซึ่งจะใช้งบประมาณเพียงครึ่งเดียว คือ ๒,๕๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ การสำรวจขุดเจาะนั้นอาจจะไปในลักษณะที่รัฐประมูลจ้างเอกชนสำรวจและขุดเจาะทั้งหมด หรืออาจจะเป็นการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน หรืออาจจะเป็นการกำหนดให้เอกชนยื่นข้อเสนอสำรวจและขุดเจาะโดยมี Option เสริม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อภาคเอกชน

เมื่อทราบศักยภาพของแปลงสำรวจแต่ละแปลงแล้วว่าเป็นแปลงใหญ่หรือแปลงเล็ก แล้วจึงเลือกกำหนดรูปแบบสัมปทานซึ่งให้ผลตอบแทนที่เหมาะสมแก่ภาครัฐและภาคเอกชนอย่างเป็นธรรม กรณีดังกล่าวอาจอ้างอิงถึงบราซิลโมเดล (Brazil Model) ซึ่งประเทศบราซิลเลือกที่จะใช้ระบบแบบยึดหยุ่น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศ ความเป็นธรรมในการลงทุนของภาคเอกชน และความมั่นคงของความเป็นเจ้าของทรัพยากรน้ำมันและก๊าซ โดยได้มีการผสมผสาน ๒ ระบบเข้าด้วยกัน คือ ระบบสัมปทาน (Concession) และระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) โดยใช้เกณฑ์พิจารณาว่าถ้าเป็นแหล่งขนาดใหญ่และมีศักยภาพสูง จะเลือกใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต (PSC) แต่ถ้าหากเป็นแหล่งขนาดเล็กและมีศักยภาพต่ำ ก็จะใช้ระบบสัมปทาน (Concession)

## ระยะที่ ๒ ขั้นตอนการผลิตและจำหน่าย ซึ่งเป็นสัญญาที่ ๒

- แนวทางการปฏิรูปด้านพลังงาน จะต้องยึดจุดหมายหรือเป้าหมายเพื่อประโยชน์ของประเทศเป็นหลัก โดยไม่ต้องคำนึงถึงอุปสรรคหรือข้อจำกัดทางกฎหมาย หรือการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นเรื่องรองลงไป

- การปฏิรูป คือ การพัฒนาบุคลากรในการศึกษาระบบพลังงาน และการขุดเจาะ

- ประเทศไทยมีทุนและเทคโนโลยีรองรับเพียงพอ

- การตัดสินใจโดยไม่มีความรู้ความเข้าใจเรื่อง Production Sharing Contract: PSC เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

- ประเทศไทยเป็นประเทศที่สามารถผลิตก๊าซชีวภาพ (Biogas) ได้เองทุกหลังคาเรือน ส่วนก๊าซธรรมชาติเหลว (LNG) ที่นำเข้ามาใช้ในประเทศไทยมีราคาเพิ่มขึ้น เนื่องจากไม่มีพลังงานทดแทน แต่ก๊าซชีวภาพ (Biogas) ถ้ารัฐมีมาตรการส่งเสริมหรือมาตรการจูงใจ มีวัตถุดิบในการผลิตเต็มที่ ภาคครัวเรือนก็สามารถผลิตใช้ได้เลย ไม่ต้องซื้อก๊าซชีวภาพ (Biogas) มาใช้อีกต่อไป

- จึงขอเสนอทางเลือกที่ ๔ โดยขอให้รัฐดำเนินการสำรวจขุดเจาะสัมปทานรอบที่ ๒๑ โดยแบ่งสัญญาแบ่งเป็น ๒ ส่วน คือ

๑. การขุดเจาะ ซึ่งจะใช้เวลาประมาณ ๕ - ๖ ปี โดยรัฐเป็นผู้ลงทุนเอง

๒. รัฐเปิดประมูลให้มีการขุดเจาะสำรวจ หากเป็นแปลงใหญ่ให้ใช้ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ หากเป็นแปลงเล็กให้ใช้ระบบสัมปทาน ซึ่งเป็นธรรมกับประเทศและภาคเอกชนในเรื่องผลประโยชน์ตอบแทนการลงทุน โดยไม่จำเป็นต้องไปทำสัญญาผูกพันคราวเดียว ๓๙ ปี

## นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์

- ขณะนี้ความสามารถในการแข่งขันในด้านเศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังลดลง เช่น การถูกตัดสิทธิพิเศษทางการค้า (GSP) ปัญหาโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) ปัญหาในเรื่องภาษา เป็นต้น ดังนั้นจะต้องดำเนินการจัดหาปิโตรเลียมให้เร็วที่สุด เพื่อลดการขาดดุลทางการค้าในการนำเข้าปิโตรเลียม

- การใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) มีข้อดี แต่มีปัญหาที่ต้องใช้เวลาในการเตรียมการดำเนินการ โดยภายใน ๕ ปียังไม่สามารถดำเนินการได้ และหากต้องใช้เวลาในการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นเวลานาน อาจจะมีการนำระบบพลังงานแบบไฮโดรเจนเข้ามาแทนพลังงานปิโตรเลียมตามที่ปรากฏต่างประเทศ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับปิโตรเลียมที่ล่าช้าอาจไม่บรรลุเป้าหมาย จึงเห็นควรให้เดินหน้าสัมปทานปิโตรเลียมทันที

## นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง

- การเลือกใช้ระบบแบ่งปันผลประโยชน์นั้น หากประเทศไทยมีแหล่งปิโตรเลียมมาก การใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ก็มีความเหมาะสม แต่หากไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่ามีแหล่งปิโตรเลียมมากน้อยเพียงเท่าใด ซึ่งมีความเสี่ยงที่ในการค้นพบปิโตรเลียมค่อนข้างสูง ระบบสัมปทานน่าจะมีความเหมาะสมที่สุด โดยให้ผู้รับสัมปทานรับความเสี่ยงนั้นไป และหากผู้รับสัมปทานจุดพบปิโตรเลียมมาก รัฐก็สามารถเรียกเก็บภาษีได้อีก ดังนั้น การแบ่งปันผลประโยชน์ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าใช้ระบบใด ประเด็นสำคัญอยู่ที่รายละเอียดตัวเลข แต่ในรายงานที่นำเสนอมา ยังไม่มีการนำเสนอข้อมูลในส่วนนี้

- การใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตอาจไม่รักษาผลประโยชน์ของรัฐได้ ๑๐๐% ส่วนระบบสัมปทานหากปล่อยปละละเลย ไม่โปร่งใส และมีผู้รับสัมปทานรายใหญ่ได้ประโยชน์ก็มีปัญหา ดังนั้น ทั้งสองระบบจึงมีทั้งข้อดีและข้อเสีย จำเป็นต้องศึกษาให้ละเอียด

- ควรชะลอการดำเนินการขุดเจาะปิโตรเลียมไปก่อน โดยพิจารณารายละเอียดอย่างรอบคอบ ซึ่งอาจจำเป็นต้องมีการคาดเดาในหลาย ๆ เรื่อง ทั้งในเรื่องปริมาณปิโตรเลียม และการแบ่งปันผลประโยชน์

## นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ

- ระบบการแบ่งปันผลประโยชน์ในโลกมีเพียง ๒ ระบบ คือ ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งทั่วโลกมีการใช้ทั้งสองระบบนี้ใกล้เคียงกัน โดยมีความเชื่อมั่นในระบบสัมปทานซึ่งมีรูปแบบการแบ่งปันประโยชน์ในแบบพิเศษ ที่สามารถแบ่งกำไรให้กับรัฐมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับแหล่งขุดเจาะ ประเทศไทยจึงไม่ควรจะทดลองระบบใหม่โดยการเทียบเคียงจากต่างประเทศ ซึ่งอาจมีบริบทแวดล้อมแตกต่างจากประเทศไทย และเมื่อพิจารณาปริมาณปิโตรเลียมของประเทศไทยมีระดับต่ำที่สุดในอาเซียน ซึ่งอยู่ในระดับวิกฤต มีการเพิ่มปริมาณสำรองน้อยกว่าปริมาณที่ใช้ไป หากมีการหยุดชะงักแล้วรอให้มีการพัฒนาระบบใหม่ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจะทำให้ต้องมีการนำเข้าก๊าซ LNG

- ประเด็นในเรื่องสัมปทานที่ต้องผูกผัน ๓๙ ปี นั้นไม่เป็นความจริง เพราะระยะเวลาแบ่งเป็นช่วง ๆ ระยะเวลาแรกเป็นการสำรวจโดยใช้เครื่องสันสะเทือน ระยะเวลาสองเป็นการเจาะหลุมสำรวจ ระยะเวลาที่สามเป็นการเจาะหลุมประเมิน ทั้งหมดใช้เวลา ๗ ปี ก่อนที่จะประเมินว่าเหมาะจะดำเนินการในเชิงพาณิชย์หรือไม่ ซึ่งใช้เงินไม่ต่ำกว่า ๕๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งประเทศไทยจะต้องประเมินเรื่องดังกล่าวอย่างรอบคอบเพื่อไม่ให้เกิดความเสี่ยงในการดำเนินการ

## นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล

- ประเทศไทยมีความเสี่ยงเกี่ยวกับเรื่องปิโตรเลียม ๒ ประการ คือ

๑. ความเสี่ยงในเรื่องความมั่นคงทางพลังงาน ซึ่งมีอยู่ ๓ ประเด็น คือ ความเสี่ยงปริมาณสำรองที่มีอยู่ซึ่งจะใช้ได้เพียง ๑๐ ปี เท่านั้น และการใช้พลังงานที่เพิ่มมากขึ้น อาจทำให้ต้องนำเข้าก๊าซ LNG ซึ่งมีความเสี่ยงในการขนส่งที่มากกว่าน้ำมัน เพราะไม่สามารถเก็บ LNG ได้นานเหมือนน้ำมัน ประเทศไทยมีการนำเข้าก๊าซ LNG ส่วนใหญ่จากประเทศในตะวันออกกลาง หากประเทศเหล่านั้นเกิดวิกฤตหรือเกิดเหตุการณ์ใด

ขึ้น ก็จะมีผลกระทบต่อประเทศไทย ทำให้เกิดความเสียด้านราคา เนื่องจากต้องนำเข้าก๊าซ LNG ทำให้ราคาเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อค่าไฟอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

๒. ความเสี่ยงในเรื่องผลประโยชน์ตอบแทนของภาครัฐ โดยทั้งสองระบบรัฐจะได้รับผลประโยชน์ไม่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะพิจารณาในด้านผลประโยชน์หรือการเข้าร่วมบริหารจัดการ

ดังนั้น จึงเห็นด้วยกับคณะกรรมการเกี่ยวกับประเด็นความมั่นคงและผลประโยชน์ตอบแทน หากในอนาคตประเทศไทยเลือกใช้วิธีแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) โดยจำเป็นต้องแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) สามารถดำเนินการได้จริง และต้องมีการจัดตั้งบริษัทน้ำมันแห่งชาติ โดยจำเป็นต้องมีการพัฒนาคนควบคู่กันไปด้วย

### นายกิตติพงศ์ อรุณพิพัฒน์พงศ์

- แหล่งทรัพยากรของประเทศไทยต่างกับต่างประเทศ เนื่องจากไม่พบพื้นที่ในการขุดเจาะน้ำมันมากนัก จึงเห็นด้วยกับแนวทางของคณะกรรมการพลังงานเสียงข้างมาก และหากให้รัฐดำเนินการลงทุนเอง จะใช้เงินลงทุนค่อนข้างมาก และการให้รัฐทำธุรกิจด้วยตนเองอาจเกิดการทุจริตได้ ส่งผลให้กระบวนการพลังงานของประเทศไทยอยู่ในภาวะที่เป็นอันตราย

- ในประเด็นความคุ้มค่าในการลงทุนนั้น เนื่องจากกรณีการให้สัมปทานต้องใช้เวลา ๗ ปี ในการสำรวจขุดเจาะ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแนวทางการใช้พลังงาน โดยใช้พลังงานถ่านหิน (Fossil) และเห็นด้วยกับข้อมูลที่กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติได้จัดทำขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการและหน่วยงานของรัฐในการให้ข้อมูลแก่ประชาชนว่าประเทศไทยมีความเสี่ยงในเรื่องนี้อย่างไร

### นายชาติชาย ณ เชียงใหม่

- สนับสนุนการเปิดสัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ เนื่องจากเหตุผลด้านความมั่นคงของประเทศ ในด้านพลังงานทดแทน เพื่อรักษาภาพลักษณ์เกี่ยวกับการค้า การลงทุนของภาครัฐกับเอกชน และเพื่อไม่ให้เสียโอกาสด้านเศรษฐกิจของประเทศ โดยการเปิดสัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ ขอเสนอให้พิจารณาทบทวนโดยปรับเปลี่ยนเงื่อนไขต่าง ๆ ในการให้สิทธิในการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียม ๔ ประการ คือ

๑. ควรปรับดุลอำนาจในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรพลังงาน ทั้งนี้ต้องจัดให้มีตัวแทนองค์กรภาคประชาชน องค์กรผู้บริโภค เข้าร่วมเป็นกรรมการในการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติในการให้สัมปทานพลังงานในรอบนี้

๒. ปรับระบบสิทธิการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมให้มีระบบต่าง ๆ โดยแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต หรือระบบอื่นนอกเหนือจากระบบสัมปทาน

๓. ปรับปรุงระบบจัดเก็บผลประโยชน์ให้แก่รัฐ โดยต้องสร้างแรงจูงใจในการลงทุน ต้องรักษาผลประโยชน์ประเทศไทย และต้องส่งเสริมประสิทธิภาพในการจัดการของผู้ประกอบการ

๔. มีการตรวจสอบผลประโยชน์ทับซ้อน โดยให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมและให้มีการรายงานผลการสำรวจปีต่อปีให้สาธารณชนทราบทุกปี

### นายดุสิต ลีลาภัทรพันธุ์

- เห็นด้วยกับการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในสภาวะที่ต้องการการลงทุน โดยเฉพาะในช่วงนี้ราคาพลังงานกำลังลดต่ำลง การเปิดสัมปทานจะทำให้การควบคุมดังกล่าวดีกว่า ส่วนระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) หากมีการจัดตั้งองค์กรขึ้นมาดูแลจำเป็นต้องใช้เวลา เนื่องจากยังไม่มีบุคลากร และอาจถูกแทรกแซงจากการเมืองได้ง่าย

### นางตรีใจ บุรณสมภพ

- รัฐไม่ควรใช้ระบบสัมปทานเพียงระบบเดียว ต้องมีการศึกษาระบบอื่นควบคู่ไปด้วย โดยในอนาคตต้องมีการศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) ซึ่งอาจจะทำให้รัฐได้ผลประโยชน์มากกว่า ส่วนความเสี่ยงที่รัฐกังวลนั้น ก็เป็นหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานที่จะต้องศึกษา จึงเห็นด้วยที่รัฐจะเสี่ยงใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต เพื่อป้องกันการยกประโยชน์หรือทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไปให้กับบริษัทต่างชาติที่ได้รับสัมปทาน ดังนั้น จึงขอเสนอว่าควรใช้ทางเลือกที่สาม คือ ให้ใช้ทั้งสองระบบผสมผสานกัน และขอให้ศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิต (Production Sharing Contract: PSC) เพื่อใช้ในโอกาสต่อไป หรือในระบบสัมปทานควรพิจารณาคัดเลือกบริษัทที่เข้าร่วมประมูลที่จำเป็นเท่านั้น และนำส่วนหนึ่งมาบริหารแบบรัฐร่วมกับเอกชนด้วยระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งคิดว่ามีประโยชน์กับประเทศไทยมากกว่า

### พลเรือเอก ศุภกร บุรณดิลก

- การใช้เรือในกิจการปิโตรเลียม มีอยู่ ๒ ประเภท คือ ๑. เรือ FPSO ซึ่งเป็นเรือที่ใช้ดูน้ำมันและผลิตกักเก็บ และ ๒. เรือ Offshore ซึ่งเป็นเรือที่ใช้แล่นระหว่างฝั่งกับฐานขุดเจาะ

- เรือ FPSO มีลักษณะเป็นแท่นผลิตลอยน้ำที่อยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทย ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศไม่นับเป็นเรือ แต่ถือเป็นฐาน หรือแหล่งผลิตของไทย ดังนั้น เรือ FPSO ควรใช้เรือไทยในการดำเนินกิจการ เพื่อให้สอดคล้องกับเรื่อง Thai III+ ในข้อที่ ๕ ในเรื่องที่ต้องใช้สินค้าและบริการของไทยก่อน ซึ่งปัจจุบันมีเรือไทยน้อยมาก

- เรือ Offshore ซึ่งเป็นเรือที่ใช้แล่นระหว่างฝั่งกับฐานขุดเจาะ ก็ควรใช้เรือไทยก่อน ในกรณีที่เรือไทยไม่พอก็ขอให้ใช้เรือที่ชกธงไทย หมายถึงเรือที่จดทะเบียนสัญชาติไทย หากไม่เพียงพอจึงนำเรือต่างประเทศมาใช้ ซึ่งเงื่อนไขอยู่ในสัญญาแล้ว ขอให้กวดขันในการบังคับใช้

- หากกวดขันให้ใช้เรือไทย ทั้งเรือ FPSO และเรือ Offshore ในการดำเนินกิจการปิโตรเลียม จะทำให้ประเทศไทยมีรายได้จากการดำเนินกิจการดังกล่าวเพิ่มขึ้น ทำให้ดุลการค้าสมดุล

### นายสุชาติ นวกวงษ์

- ภายใต้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ กำหนดให้ต้องมีการให้สัมปทาน หน่วยงานที่ให้สัมปทานคือกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ซึ่ง ณ วันนี้เป็นการให้สัมปทานรอบที่ ๒๑ มีพื้นที่สำรวจประมาณ ๒๘ - ๒๙ แปลง ทั้งบนดินและในน้ำ ซึ่งควรมีการให้ข้อมูลในพื้นที่สำรวจที่เป็นประโยชน์ให้ประชาชนทราบ

- เสนอให้มีการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต แทนระบบสัมปทาน เพราะระบบสัมปทานไม่สามารถระบุจำนวนค่าตอบแทนได้ชัดเจน

- เสนอให้ชะลอการให้สัมปทานปิโตรเลียมรอบปัจจุบันไว้ก่อนเพื่อตรวจสอบข้อมูลทั้งของประชาชน และภาครัฐ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์

### นายสายัณห์ จันทรวิภาสวงศ์

- การแบ่งผลประโยชน์ในกิจการปิโตรเลียมในต่างประเทศนั้นมีทั้งระบบสัมปทาน และระบบแบ่งปันผลผลิต จำนวนเท่า ๆ กัน แต่ก็มีหลายประเทศที่ใช้ทั้ง ๒ ระบบไปพร้อม ๆ กัน ในส่วนกรมการปิโตรเลียมพลังงานเสนอทางเลือกที่ ๓ คือ ใช้ระบบสัมปทานไปพลางก่อน แล้วค่อยพิจารณาศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิต

- หน่วยงานของรัฐควรดูแลสภาพแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในเขตพื้นที่ที่มีการสำรวจขุดเจาะน้ำมัน

### นายวิริยะ นามศิริพงศ์พันธุ์

- ระบบสัมปทานมีจุดอ่อนในเรื่องการหลีกเลี่ยงภาษี ซึ่งไม่สามารถที่จะตรวจสอบและจัดเก็บภาษีได้ตามที่ควรจะเป็น เพราะระบบนี้เอื้อให้ผู้ประกอบการหลีกเลี่ยงได้ง่าย

- ระบบสัมปทานมีจุดแข็งคือมีความเสี่ยงน้อย เนื่องจากผู้ได้รับสัมปทานสามารถหักค่าใช้จ่ายทั้งหมด เมื่อมีกำไรจึงนำมาแบ่ง ๕๐% ถ้าไม่มีกำไรก็ไม่ต้องแบ่ง เสียค่าภาคหลวงอย่างเดียว

- ภาวะที่ราคาพลังงานโลกลดลง การใช้ระบบแบ่งปันผลประโยชน์จะทำให้อำนาจต่อรองของภาครัฐลดลง

- ควรให้มีการร่างกฎหมายให้เรียบร้อยก่อน จึงค่อยดำเนินการตามระบบการแบ่งปันผลประโยชน์

### นายเกษมสันต์ จินณวาโล

- การกำหนดพื้นที่ในการให้สัมปทานควรจะต้องดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- การให้สัมปทานขุดเจาะปิโตรเลียมหากตัดสินใจอนุมัติวันนี้ อีก ๕ ปีข้างหน้าจึงจะได้รับอานิสงค์จากการตัดสินใจ จึงสนับสนุนให้มีการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ จำนวน ๒๙ แปลง เพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ

### นายสีบพงศ์ ธรรมชาติ

- ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ คนไทยในฐานะเจ้าของประเทศควรได้รับผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติในผืนแผ่นดินของตน ดังนั้น การให้สัมปทานควรให้โอกาสคนไทยในการแข่งขันกับคนต่างชาติ

- รัฐควรเข้าไปควบคุมการขุดเจาะปิโตรเลียมไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- รัฐควรจัดสรรส่วนแบ่งในผลประโยชน์จากปิโตรเลียมให้เหมาะสม โดยประชาชนควรจะได้เป็นเจ้าของหุ้นส่วนปิโตรเลียมอย่างเท่าเทียมกัน

### นายกิตติ โกลินสกุล

- สนับสนุนให้มีการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ จำนวน ๒๙ แปลง เพื่อความมั่นคงทางพลังงานของประเทศ ไม่สนับสนุนให้รัฐเป็นผู้สำรวจและเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องของการสำรวจ เพราะหากสำรวจแล้วไม่พบปิโตรเลียม ก็จะมีการกล่าวหาว่ารัฐทำงานไม่เป็นมีผลให้รัฐต้องรับผิดชอบ

- ในการเปิดสัมปทานปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ จำนวน ๒๙ แปลงนั้น รัฐต้องให้ข้อมูลที่แท้จริงและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

### นางพรพันธุ์ บุญรัตพันธุ์

- การขาดข้อมูลพื้นฐานที่ถูกต้อง ชัดเจน ทำให้การตัดสินใจเลือกว่าจะใช้ระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลประโยชน์ เป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพ

- เสนอให้มีการแบ่งสัมปทานปิโตรเลียมบางส่วน ไม่ควรให้สัมปทานทั้งแปลง

- ควรทำการพิจารณาศึกษาระบบแบ่งปันผลประโยชน์ให้ถ่องแท้ เพื่อนำมาเป็นตัวเลือกเปรียบเทียบกับระบบสัมปทาน ว่าระบบใดจะเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดกับประเทศไทย

### นายศักดา ศรีวิริยะไพบูลย์

- เสนอให้ชะลอการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ เพื่อศึกษาข้อมูลให้รอบด้าน

- กรรมาธิการไม่ควรศึกษาเฉพาะประเด็นเรื่องความจำเป็นในการเปิดสัมปทานหรือไม่ แต่ควรศึกษาวิธีการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับประเทศไทย

- เสนอให้ใช้ระบบสัมปทานไปก่อนและให้ศึกษาระบบแบ่งปันผลประโยชน์ไปพร้อมกัน หากเห็นว่าระบบใดเหมาะสมจะได้เลือกใช้ระบบดังกล่าวในอนาคต

- ปิโตรเลียมที่ค้นพบควรนำมาใช้ภายในประเทศทั้งหมด เพื่อลดการนำเข้าจากต่างประเทศ และทั้ง ๒ ระบบต่างก็มีการหักค่าใช้จ่าย

- เสนอให้คณะกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและคณะกรรมการปฏิบัติการปฏิรูปพลังงานการศึกษาในประเด็นดังกล่าวร่วมกัน

#### นายสุวัฒน์ วิริยพงษ์สุกิจ

- เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิบัติการปฏิรูปพลังงาน โดยมีข้อสังเกต ในเรื่องของกรรมสิทธิ์ ซึ่งระบบสัมปทานกรรมสิทธิ์เป็นของเอกชน และบริษัท ส่วนระบบ Production Sharing Contract: PSC กรรมสิทธิ์เป็นของรัฐ ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญที่รัฐในฐานะดูแลประชาชน และประชาชนต้องเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ ต้องเข้าไปดูแล จึงควรระบุความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในไว้ในเอกสารให้ชัดเจน

- หากสภาปฏิรูปแห่งชาติต้องการเดินทางการปฏิรูปก็สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากสภาปฏิรูปมีผู้เชี่ยวชาญหลายด้าน ไม่ได้กระทำเฉพาะกรรมการ ด้านพลังงาน ระยะเวลา ๑ ปี ๖ เดือน สมควรมีการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ เช่น สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ การศึกษา ด้วย

#### นางสาวสารี อ๋องสมหวัง

ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน โดยมีประเด็นดังต่อไปนี้

- การรับดำเนินการสำรวจและผลิตปิโตรเลียม รอบที่ ๒๑ โดยใช้พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ เป็นเรื่องที่ต้องปรับปรุงก่อนดำเนินการ เนื่องจากพื้นที่สัมปทานทั้งหมด ๖๖,๔๖๓ ตารางกิโลเมตร คิดเป็น ๑๓% ของพื้นที่ทั้งประเทศ ครอบคลุม ๒๖ จังหวัดภาคอีสาน ยกเว้น ๔ จังหวัด คือ จังหวัดบึงกาฬ จังหวัดหนองคาย จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดเลย และครอบคลุมในภาคเหนืออีก ๑๐ จังหวัด ภาคกลาง รวมทั้ง อ่าวไทยอีก ๖ แปลง ซึ่งจากรายงานของคณะกรรมการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เช่น มีการวางระเบิดเพื่อทำการสำรวจจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนในบริเวณดังกล่าว

- การขุดเจาะก๊าซธรรมชาติในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน เช่นที่โนนสะอาด จังหวัดกาฬสินธุ์ จังหวัดอุดรธานี ประชาชนมีอาการปากเปี้ยว โรคทางระบบประสาท และโรคเกี่ยวกับทางเดินหายใจ ซึ่งเป็นผลจากก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์ หรือก๊าซไข่เน่าที่เกิดจากการขุดเจาะก๊าซธรรมชาติที่ขาดระบบการป้องกันตามมาตรฐานสากล

- ไม่เห็นด้วยกับเหตุผลของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน ในการเปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ ที่อ้างว่าเพื่อสำรวจพลังงานปิโตรเลียม เนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน เป็นการกีดกันไม่ใช้การสร้างทางเลือก ซึ่งอาจส่งผลทำให้การตัดสินใจผิดพลาด

- ไม่เห็นกับกรณีที่กำลังอ้างว่าการหมดอายุสัญญาสัมปทานเป็นผลให้ปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติหมดไปให้รีบดำเนินการสำรวจและผลิต โดยเห็นว่าประเทศไทยยังมีเวลาดำเนินการ ดังนั้นเห็นควรมีการแก้ไขกฎหมายปิโตรเลียมก่อนดำเนินการ

- การเปิดสัมปทานไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาราคาก๊าซ เนื่องจากขณะนี้ประเทศไทยใช้ราคาพลังงานตามราคาตลาดโลก

### นายคำณูณ สิทธิสมาน

- ไม่เห็นด้วยกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน เนื่องจากการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ตามกรอบของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ใช้เวลาดำเนินการไม่ต่ำกว่า ๒๙ ปี หรือสูงสุด ๓๙ ปี ถึงแม้จะมีกระบวนการให้ดำเนินการศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิตแต่ก็ไม่ได้กำหนดระยะเวลาการศึกษา และวิธีการดำเนินการแก้ไข

- ภารกิจของสภาปฏิรูปแห่งชาติ คือ การปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน ซึ่งด้านพลังงานเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นดังกล่าว หากสภาปฏิรูปแห่งชาติเสนอให้รัฐบาลดำเนินการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่ใช่การปฏิรูปแต่เป็นการบริหารราชการแผ่นดินไปตามปกติ นอกจากนี้การดำเนินการสัมปทานของรัฐบาลในสถานการณ์ปกติที่มีอำนาจเด็ดขาดในสภาก็ต้องมีการรับฟัง ซึ่งขณะนี้อยู่ในสถานการณ์พิเศษหากมีการดำเนินการภายใต้สภาวะที่ประชาชนไม่มีสิทธิเสรีภาพในการแสดงออก มีกฏอัยการศึก ดังนั้น สภาปฏิรูปแห่งชาติต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วน

### นายกษิต์เดชธนต์ เสกขุนทด

มีข้อคิดเห็นกับรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน ๒ ประการ คือ

- ประการที่ ๑ ในการดำเนินการด้านพลังงาน เช่น การเปิดสัมปทาน การแบ่งปัน หรือผสมผสาน ต้องคำนึงด้านสังคม เนื่องจากเมื่อดำเนินการแล้วย่อมมีผลกระทบต่อสังคมทั้งในแง่บวกและแง่ลบ ซึ่งจากการได้สำรวจความเห็นของประชาชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สามารถแบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ กลุ่มเห็นด้วยกับการสัมปทาน กลุ่มไม่เห็นด้วยกับการสัมปทาน และกลุ่มไม่มีความคิดเห็นแต่ขอให้มีการพัฒนาด้านพลังงานให้ดีขึ้น

- ประการที่ ๒ การดำเนินการระบบสัมปทาน หรือระบบแบ่งปันผลผลิต ต้องคำนึงถึงความมั่นคงทางด้านอื่น ๆ ด้วย เช่นกรณีการระเบิดในพื้นที่ที่เป็นนาข้าวย่อมกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารของประเทศ ดังนั้น การตัดสินใจในการดำเนินการอย่างไรต้องพิจารณาถึงผลกระทบด้านอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน

### นายวีระศักดิ์ ภูครองหิน

- กล่าวถึงพื้นที่ในส่วนของจังหวัดกาฬสินธุ์ เนื่องจากตามรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน พบว่าจังหวัดกาฬสินธุ์เป็น ๑ ใน ๑๖ จังหวัดดังกล่าว ซึ่งกระทบต่อ ๔ อำเภอที่เกี่ยวข้องกับแปลงสำรวจ โดยมีพื้นที่บนบก ๑๗ แปลง ดังนั้น ไม่ว่าจะดำเนินการโดยใช้ระบบสัมปทาน หรือระบบแบ่งปันผลผลิตเห็นว่าเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ เนื่องจากเป็นการถ่วงดุลร่วมกันของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ รวมทั้งรัฐบาล แต่ต้องคำนึงถึงความเป็นอยู่ของประชาชนเจ้าของพื้นที่ดังกล่าว และควรชี้แจงทำความเข้าใจ ที่สำคัญก็คือให้ความมั่นใจแก่ประชาชนในการใช้ชีวิตอยู่กับแปลงปิโตรเลียม

## นายวิบูลย์ คูหิรัญ

- มีข้อเสนอต่อสภาพัฒนาปฏิรูปแห่งชาติ คือ ใช้ระบบสัมปทานกับระบบแบ่งปันผลผลิตแบบผสมผสานกัน คือ ทำเป็นแบบระบบสัมปทาน แล้วเตรียมการสำหรับระบบแบ่งปันผลผลิต และมีการตั้งคณะทำงานเข้าไปดูแลข้อมูล การวิเคราะห์ต่าง ๆ หรือจ้างผู้เชี่ยวชาญร่วมดำเนินการ ซึ่งในอนาคตหากมีการประมุขใหม่จะใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตหรือระบบสัมปทานก็สามารถมีข้อมูลที่ใช้ในการเปรียบเทียบได้

## นายมนู เลียวไพโรจน์

- ประเทศไทยควรใช้ระบบสัมปทานมากกว่าระบบแบ่งปันผลผลิต เนื่องจากระบบสัมปทานเหมาะสมกับแหล่งที่มีศักยภาพไม่มาก และระบบแบ่งปันผลผลิตเหมาะสมกับแหล่งที่มีขนาดใหญ่ และเสนอให้ใช้ทางเลือกที่ ๓ คือ เปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และให้ดำเนินการศึกษาระบบแบ่งปันผลผลิตเพื่อประโยชน์ในอนาคต

## นายดุสิต เครื่องงาม

- เสนอทางเลือก ๒ ทาง คือ

๑) แนวทางที่ ๔ ซึ่งเป็นแนวทางเดียวกับท่านอลงกรณ์ พลบุตร คือให้รัฐเป็นผู้จัดทำโครงการสำรวจไปก่อนแล้วจึงดำเนินการประมูลการผลิตปิโตรเลียม เนื่องจากพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. ๒๕๑๔ ไม่ได้บังคับให้สัญญาสัมปทานต้องมีการสำรวจและผลิตในเวลาเดียวกัน อีกทั้งยังกำหนดให้ผู้สำรวจพบปิโตรเลียมต้องขออนุญาตการผลิตจากกระทรวงพลังงานอีกครั้งหนึ่งก่อน

๒) ให้ดำเนินการเปิดสัมปทานไปก่อนและทำการศึกษาระบบ Production Sharing Contract: PSC ควบคู่กันไป

## พลเรือเอก พะจรรย์ ตามประทีป

- เห็นควรให้ยืดเวลาการเปิดสัมปทานออกไปก่อน เพื่อทำการศึกษามลกระทบต่อสังคมและไม่เห็นด้วยกับการรีบดำเนินการเปิดสัมปทาน

## นายรัชชัย ยงกิตติกุล

- ไม่ว่าจะให้ระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิตขึ้นอยู่กับการเจรจาเงื่อนไขที่จะเป็นประโยชน์แก่ประเทศมากที่สุด ซึ่งมีข้อแตกต่างกันว่าระบบสัมปทานเอกชนเป็นผู้สำรวจ ส่วนระบบแบ่งปันผลผลิตรัฐเป็นผู้สำรวจและให้เอกชนลงทุน แต่ระบบแบ่งปันผลผลิตยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องของกรรมสิทธิ์ และการควบคุมของรัฐ

- ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสิทธิต่อชุมชนไม่ว่าจะเป็นแบบสัมปทานหรือแบบแบ่งปันผลผลิตต้องให้ความสำคัญและหาทางแก้ไข เมื่อมีการค้นพบทรัพยากรบริเวณใดบริเวณนั้นควรได้รับประโยชน์ด้วย

- เห็นด้วยกับข้อเสนอที่ ๓ คือ ให้เปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ ขณะเดียวกันก็ศึกษาแนวทางในอนาคตว่าจะใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตอย่างไร

### นายไพบูลย์ นิติตะวัน

- เสนอให้เปิดสัมปทานรอบที่ ๒๑ เพียงบางส่วน แล้วออกกฎหมายระบบแบ่งปันผลผลิตทันที และดำเนินการเปิดส่วนที่เหลือ โดยใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต

- จากการสอบถามเจ้าหน้าที่บอกว่าระบบแบ่งปันผลผลิตดีกว่าระบบสัมปทาน แต่ติดเงื่อนไขของกฎหมายที่ยังต้องใช้ระบบสัมปทาน ถ้าจะใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตจะต้องออกกฎหมายซึ่งใช้เวลานาน ซึ่งเห็นว่าสามารถออกเป็นพระราชกำหนดได้

### นายครุจิต นาคทรพรพ

### รองประธานกรรมการปฏิรูปพลังงาน

- ผลกระทบต่อชุมชน ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ไม่ว่าจะเป็นระบบสัมปทานหรือระบบแบ่งปันผลผลิตเมื่อมีการสำรวจก็ต้องเข้าไปในพื้นที่ ซึ่งจะอยู่ที่การบริหารจัดการของเจ้าหน้าที่และบริษัทว่าจะมีความรับผิดชอบอย่างไร ซึ่งหากการสำรวจส่งผลกระทบก็ต้องได้รับการเยียวยา

- เมื่อมีเงาะหลุมที่ลึกไป ๓ กิโลเมตรเพื่อพิสูจน์ทราบว่ามีน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติอยู่ใต้ดินหรือไม่จะต้องทำ EIA กรณีที่ต้องมีการจัดทำ EIA จะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นซึ่งเป็นระบบที่จะต้องดำเนินการ ถ้าทำ EIA ไม่เสร็จก็ต้องเลื่อนการดำเนินการออกไป

- กรณีมีการสำรวจไปก่อน หากพบให้ดำเนินการออกแบบ ซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐว่าจะนำเงินไปลงทุนเองหรือไม่ แต่หากให้เอกชนสำรวจอย่างเดียวก็คงไม่มีเอกชนใดมาดำเนินการเพราะต้องมีกติกาที่ชัดเจนว่าเมื่อสำรวจเจอจะให้เอกชนผลิตมีกติกาอย่างไร

- แหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยมีพลังงานเหลือใช้แบบ ๒P ซึ่งเหลือไม่ถึง ๑๔ ปี แต่แบบ ๑P เหลือไม่ถึง ๗ ปี จึงเข้าช่วงวิกฤตที่จะขาดแคลนก๊าซ

- หลักการของระบบสัมปทานตามกฎหมายปิโตรเลียมไม่เปิดให้มีการเจรจา แต่จะเป็นการประมูล ใครให้สิทธิที่จะมาสำรวจสูงสุดผู้นั้นจะได้ไป ซึ่งจะมีการให้คะแนนถ้ามีการประมูลมากกว่าหนึ่งรายในแปลงเดียวกัน โดยจะมีการประกาศหลักเกณฑ์ก่อนการเปิดประมูล

- กรณีปริมาณสำรอง การคำนวณปริมาณสำรองจะใช้หลักวิชาการของสมาคมวิศวกรรมปิโตรเลียมระหว่างประเทศในการคำนวณ และมีการตรวจสอบทุกปี เพราะปริมาณสำรองมีผลต่อราคาหุ้นของบริษัท

- รัฐมีความจำเป็นต้องเร่งส่งเสริมการสำรวจและแสวงหาแหล่งปิโตรเลียมใหม่ ๆ เพื่อทดแทนปริมาณสำรองก๊าซธรรมชาติของชาติที่ลดลงด้วยการเปิดให้ยื่นขอสิทธิสำรวจและผลิตปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ ภายใต้ระบบ Thai III+ โดยให้มีการศึกษาและเตรียมการระบบแบ่งปันผลผลิตไว้เป็นทางเลือกสำหรับรัฐบาลในการตัดสินใจในครั้งต่อไป

นางรสนา โตสิตระกูล

รองประธานกรรมาธิการปฏิรูปพลังงาน

(กรรมาธิการเสียงข้างน้อย)

- การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการปิโตรเลียมอ้างเหตุผลว่าไม่สมควรจะเปลี่ยนแปลง เพราะใช้เวลานานจะต้องไปแก้กฎหมายเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง

- ระบบแบ่งปันผลผลิตเป็นการออกแบบกฎหมายที่สอดคล้องกับหลักอธิปไตยของดินแดนเพราะ การให้สัมปทานเสมือนเป็นการให้สิทธิภายนอกอาณาเขต ระบบแบ่งปันผลผลิตรัฐเป็นเจ้าของซึ่งรัฐสามารถดูแลประชาชนมากกว่า สามารถกำกับเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อสิทธิของชุมชน

- ระบบสัมปทานปิโตรเลียมเป็นการกีดกันรายใหม่ เนื่องจากหลักเกณฑ์ของเรื่องภาษี รายเก่าที่มีแปลงสัมปทานที่ได้กำไรแล้วสามารถนำแปลงที่ทำการสำรวจมาหักค่าใช้จ่ายจากแปลงที่ได้กำไรอยู่ ซึ่งเอกชนรายใหม่จะไม่มีโอกาสในการหักภาษี และจะทำให้มีการผูกขาด

- เห็นควรให้มีการชะลอการเปิดสัมปทานปิโตรเลียมรอบที่ ๒๑ และให้รัฐบาลดำเนินการดังต่อไปนี้

๑) แยกการสำรวจและการผลิตออกจากกัน โดยให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการสำรวจเองเพื่อให้มีข้อมูลที่เพียงพอในการเปิดประมูลและการให้สิทธิปิโตรเลียมอย่างโปร่งใสและเป็นธรรม

๒) ให้รัฐบาลเร่งดำเนินการใช้ระบบแบ่งปันผลผลิตแทนระบบสัมปทานเพื่อให้ประเทศและประชาชนเป็นเจ้าของทรัพยากรที่ผลิตได้อย่างแท้จริงและใช้ประโยชน์ได้อย่างสูงสุด ซึ่งนอกจากจะเป็นการมองผลประโยชน์ในภาพรวมของการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมของไทยยังจะเป็นการสอดคล้องกับปิโตรเลียมในประชาคมอาเซียนทั้งหมดที่ใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งหากมีการทำสัญญาหรือข้อตกลงใด ๆ ในกิจการปิโตรเลียมกับประเทศเพื่อนบ้านจะใช้ระบบเดียวกันทั้งอาเซียน

นายประชา เตรีตน์

ประธานกรรมาธิการวิสามัญการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ความเห็นของประชาชน

- ควรมีการปฏิรูปหรือแก้ไขระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวกับทรัพยากร เช่น แร่ธาตุ ภูเขา ป่าไม้ ไม่ใช่แต่ทรัพยากรพลังงานและปิโตรเลียม

- ควรมีการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เป็นระบบแบ่งปันผลผลิต โดยคำนึงถึงประโยชน์ของชาติและประชาชนอย่างแท้จริง

นายอลงกรณ์ พลบุตร

กรรมาธิการปฏิรูปพลังงาน (กรรมาธิการเสียงข้างน้อย)

- เสนอให้เปิดสัมปทานปิโตรเลียมเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาความมั่นคงทางพลังงานในอนาคต โดยให้แก้ไขเงื่อนไข โดยให้มีการแบ่งสัญญาสัมปทานออกเป็น ๒ ระยะ ๑. การสำรวจและเจาะสำรวจ ๒. การผลิตและจำหน่าย ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ได้แตกต่างจากกระบวนการของสัญญาสัมปทานที่ผ่านมา

- ระหว่างมีการเจาะสำรวจควรมีการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานให้มีความชัดเจนเป็น ๒ ขั้นตอน และระหว่างการเจาะสำรวจมีเวลาในการสร้างระบบตอบแทนผลประโยชน์ในระบบแบ่งปันผลประโยชน์ก็คือเงื่อนไขสัญญาสำหรับสัญญาการผลิตและจำหน่าย ซึ่งในทางปฏิบัติสามารถกระทำได้เพราะว่าสัมปทานปิโตรเลียมรอบ ๒๑ ซึ่งเปิดตั้งแต่ ๒๑ ตุลาคม และสิ้นสุด ๑๘ กุมภาพันธ์ รัฐได้สงวนไว้ในกรณีที่ สามารถแก้ไขเงื่อนไขได้

- ในการเปิดสัมปทานจะมีทั้งหมด ๒๙ แปลง และมีอยู่ ๔ แปลงที่มีศักยภาพสูงสุดซึ่งติดกับแปลง บงกชและแปลงเอราวัณของบริษัทเชฟรอนและปตท.สผ. จะหมดสัญญาภายใน ๗ ปี ซึ่งเมื่อหมดสัญญาแทนชุดเจาะหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ จะตกเป็นของรัฐ สถาปณิกรูปแห่งชาติควรเสนอให้รัฐดำเนินการเจาะสำรวจ ๔ แปลงดังกล่าวโดยใช้ระบบแบ่งปันผลผลิต ซึ่งรัฐจะได้ผลประโยชน์มากกว่า เพราะฉะนั้น ระบบสัมปทานและระบบแบ่งปันผลผลิตจึงมีความแตกต่างกัน

---

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย \*

### ๑. หลักการและเหตุผล

คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ ต้องการผลักดันข้อเสนอโครงการปฏิรูปเรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” ให้ภาครัฐกำหนดนโยบายที่ชัดเจนเพื่อสนับสนุนให้เกิทยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยอย่างแพร่หลายในอนาคต อันจะเป็นการช่วยลดการพึ่งพาเชื้อเพลิงนำเข้าจากต่างประเทศ เพิ่มทางเลือกการใช้พลังงานของประเทศ และยังเป็นผลดีต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

เนื่องจากประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ เพื่อใช้ในภาคการคมนาคมขนส่งและมีแนวโน้มความต้องการใช้ที่เพิ่มขึ้น ขณะที่ราคาน้ำมันดิบมีความผันผวนไปตามสถานการณ์โลก ทำให้มีต้นทุนสูงและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดต่ำลง นอกจากนี้โอเสียดจากการเผาไหม้ของเชื้อเพลิงฟอสซิลจากเครื่องยนต์เผาไหม้ภายใน ยังก่อให้เกิดมลพิษที่สูงในอากาศ อันเป็นปัญหาด้านสุขภาพต่อประชาชนและก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดขึ้นยังเป็นสาเหตุของภาวะโลกร้อน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ของโลกในปัจจุบันอีกด้วย

ด้วยสาเหตุดังกล่าว ทวีโลกจึงกำลังให้ความสนใจกับยานยนต์ไฟฟ้าซึ่งสามารถใช้พลังงานไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานที่หลากหลายรวมถึงการใช้พลังงานหมุนเวียนและนำมาประจุไว้ในแบตเตอรี่ โดยมีการพัฒนาประสิทธิภาพของแบตเตอรี่ให้มีความจุต่อมวลของแบตเตอรี่ที่เพิ่มขึ้นและมีต้นทุนที่เหมาะสมสำหรับยานยนต์ให้ดียิ่งขึ้นเป็นลำดับ ทำให้เริ่มมีการนำยานยนต์ไฟฟ้ามาใช้อย่างแพร่หลายในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรป ประเทศญี่ปุ่น ประเทศจีน เป็นต้น ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเกี่ยวกับสถานการณ์ของรถยนต์ไฟฟ้าในปัจจุบัน ซึ่งอ้างอิงข้อมูลจากองค์การพลังงานนานาชาติ (International Energy Agency: IEA) ระบุว่า รัฐบาลในหลายประเทศมีการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อลดปัญหามลพิษและภาวะโลกร้อนซึ่งทำให้มียอดขายรถยนต์ไฟฟ้าทั่วโลกในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ เพิ่มจากปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เท่าตัว คือ เพิ่มจาก ๔๕,๐๐๐ คัน เป็น ๑๑๓,๐๐๐ คัน และคาดว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จะมีรถยนต์ไฟฟ้าทั่วโลกประมาณ ๒๐ ล้านคัน ยอดขายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จะสูงถึง ๖ ล้านคันต่อปี โดยประเทศจีน สหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่นจะเป็นประเทศที่มีการใช้สูงที่สุดในโลก

หากพิจารณาถึงประเภทของยานยนต์ไฟฟ้าในปัจจุบันสามารถแบ่งเป็น ๔ ประเภท ดังนี้

๑) ยานยนต์ไฟฟ้าไฮบริด (Hybrid Electric Vehicle: HEV) ประกอบด้วยเครื่องยนต์เผาไหม้ภายในเป็นต้นกำลังในการขับเคลื่อนหลัก ซึ่งใช้เชื้อเพลิงที่บรรจุในยานยนต์และทำงานร่วมกับมอเตอร์ไฟฟ้าเพื่อเพิ่มกำลังของยานยนต์ให้เคลื่อนที่ซึ่งทำให้เครื่องยนต์มีประสิทธิภาพสูงขึ้น สิ้นเปลืองเชื้อเพลิงต่ำกว่ายานยนต์ปกติ โดยพลังงานไฟฟ้าที่ใช้ในมอเตอร์ได้กลับคืนมาจากพลังงานที่ต้องสูญเสียจากการเบรกและถูกนำมาประจุไว้ในแบตเตอรี่

๒) ยานยนต์ไฟฟ้าปลั๊กอินไฮบริด (Plug-in Hybrid Electric Vehicle: PHEV) เป็นยานยนต์ไฟฟ้าที่พัฒนาต่อมาจากยานยนต์ไฟฟ้าไฮบริด โดยสามารถประจุพลังงานไฟฟ้าได้จากแหล่งพลังงาน

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ และได้นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๘

ภายนอก (Plug-in) ทำให้ยานยนต์สามารถใช้พลังงานพร้อมกันจาก ๒ แหล่ง จึงสามารถวิ่งในระยะทางและความเร็วที่เพิ่มขึ้นด้วยพลังงานจากไฟฟ้าโดยตรง

๓) ยานยนต์ไฟฟ้าแบบแบตเตอรี่ (Battery Electric Vehicle: BEV) เป็นยานยนต์ไฟฟ้าที่มีเฉพาะมอเตอร์ไฟฟ้าเป็นต้นกำลังให้ยานยนต์เคลื่อนที่ และใช้พลังงานไฟฟ้าที่อยู่ในแบตเตอรี่เท่านั้น ไม่มีเครื่องยนต์อื่นในยานยนต์ ดังนั้น ระยะทางการวิ่งของยานยนต์จึงขึ้นอยู่กับการออกแบบขนาดและชนิดของแบตเตอรี่ รวมทั้งน้ำหนักบรรทุก

๔) ยานยนต์ไฟฟ้าแบบเซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell Electric Vehicle: FCEV) เป็นยานยนต์ไฟฟ้าที่มีเซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell) ที่สามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าได้โดยตรงโดยใช้เชื้อเพลิงไฮโดรเจน ทั้งนี้ เซลล์เชื้อเพลิงไฮโดรเจนสามารถผลิตได้จากการแยกน้ำด้วยพลังงานไฟฟ้าหรือจากเชื้อเพลิงฟอสซิลโดยตรง ในปัจจุบันต้นทุนการผลิตไฮโดรเจนและการสร้างสถานีไฮโดรเจนยังสูงมากและต้องมีจำนวนสถานีที่เหมาะสมอีกด้วย

**ในโครงการปฏิรูปนี้ จะขอเน้นการส่งเสริมกรณียานยนต์ไฟฟ้าแบบแบตเตอรี่ (BEV) เป็นหลัก ซึ่งประเทศไทยมีศักยภาพ มีการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งมีอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เป็นพื้นฐานรองรับอยู่แล้ว**

สำหรับประเทศไทย ข้อมูลจากกรมการขนส่งทางบก ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ พบว่ามีการจดทะเบียนยานยนต์ไฟฟ้า ทั้งสิ้น ๒,๕๔๕ คัน เท่านั้น แบ่งเป็น รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า ๒,๔๖๑ คัน รถยนต์ไฟฟ้า ๔๘ คัน รถโดยสาร ๒๗ คัน และรถบรรทุก ๙ คัน ซึ่งนับว่ายังมีปริมาณการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศในสัดส่วนที่น้อยมาก แม้ว่าจะมีการศึกษา วิจัย ทดลองใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน แต่ก็ยังไม่สามารถขยายผลให้มีการใช้งานจริงอย่างกว้างขวางและเป็นรูปธรรมทั้งยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น เนื่องจากปัญหาหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ ภาครัฐไม่มีนโยบายที่ชัดเจน และไม่มีมาตรการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ยานยนต์ไฟฟ้าในระดับใช้งานทั่วไปยังมีการนำเข้าในราคาที่สูง และประชาชนยังไม่มีความมั่นใจในการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า รวมถึงผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์ก็ยังไม่มีความมั่นใจที่จะลงทุนผลิตยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีและศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) ได้ทำการศึกษาและคาดการณ์การขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้า (Probable case) ในประเทศไทย หากภาครัฐมีการส่งเสริมอย่างจริงจัง ดังแสดงในตารางต่อไปนี้ (ภาคผนวก ๑)

ตารางที่ ๑ การคาดการณ์การขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้า (Probable case) ในประเทศไทย  
โดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีและศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ

		พ.ศ. ๒๕๕๕	พ.ศ. ๒๕๕๘	พ.ศ. ๒๕๖๓	พ.ศ. ๒๕๖๘	พ.ศ. ๒๕๗๓	พ.ศ. ๒๕๗๙
รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า	จำนวนขายต่อปี (คัน/ปี)	๑,๑๐๕	๑,๖๘๓	๘๑,๑๑๘	๑,๑๘๑,๖๓๑	๑,๔๕๑,๖๐๘	๑,๗๕๑,๖๐๘
	จำนวนขายสะสม (คัน)	๙,๒๐๐	๑๑,๓๔๑	๑๓๖,๑๘๐	๓,๕๕๕,๕๓๘	๙,๒๗๘,๐๑๕	๑๗,๙๘๗,๖๖๓
	สัดส่วนยอดจำหน่ายรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าต่อยอดจำหน่ายรถจักรยานยนต์ทั้งหมดต่อปี	ร้อยละ ๐.๐๕	ร้อยละ ๐.๐๖	ร้อยละ ๒.๖๑	ร้อยละ ๓๒.๔๔	ร้อยละ ๓๕.๐๐	ร้อยละ ๔๐.๐๐
รถยนต์ไฟฟ้า	จำนวนขายต่อปี (คัน/ปี)	๑,๕๓๘	๗,๔๑๑	๕๕,๑๖๓	๑๙๓,๙๓๘	๕๔๒,๔๐๕	๘๙๒,๔๐๕
	จำนวนขายสะสม (คัน)	๑๐,๙๒๙	๒๘,๑๐๗	๑๘๖,๒๓๔	๘๐๕,๙๔๒	๒,๖๖๕,๐๕๗	๕,๙๑๙,๔๘๗
	สัดส่วนยอดจำหน่ายรถยนต์ไฟฟ้าต่อยอดจำหน่ายรถยนต์ทั้งหมดต่อปี	ร้อยละ ๐.๓๒	ร้อยละ ๑.๒๖	ร้อยละ ๖.๖๓	ร้อยละ ๑๖.๕๗	ร้อยละ ๓๓.๙๖	ร้อยละ ๓๕.๐๐

หมายเหตุ : \* การขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้า (Probable case) ในประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๗๙ เป็นการคาดการณ์โดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน ในคณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถ้าหากภาครัฐมีนโยบายส่งเสริมให้มียานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจัง ความต้องการยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยจะเป็นสัดส่วนที่สูงขึ้นจนมีนัยสำคัญต่อการใช้งานและการเกิดอุตสาหกรรมใหม่ รวมถึงการลดการนำเข้าเชื้อเพลิงและการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ตลอดจนมลพิษจากไอเสียเครื่องยนต์ในภาคขนส่ง ซึ่งจะเป็นมาตรการสำคัญต่อความสำเร็จตามเป้าหมายที่ประเทศไทยได้แสดงเจตจำนงต่อที่ประชุมรัฐภาคีสมาชิกรุ่นสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) สมัยที่ ๒๐ และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๑๐ ณ ประเทศเปรู ระหว่างวันที่ ๑ - ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในการดำเนินงานลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจ ระหว่างร้อยละ ๗ - ๒๐ ในภาคพลังงานและภาคการขนส่งภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ (ภาคผนวก ๒)

คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้เล็งเห็นความสำคัญของการปฏิรูปการใช้พลังงานในภาคขนส่ง และการอนุรักษ์พลังงาน จึงมีแนวคิดที่จะส่งเสริมให้มีการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ทั้งยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น และสนับสนุนให้เกิดผู้ประกอบการไทยในอุตสาหกรรมผลิตรถยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่กล่าวมาข้างต้น รวมทั้งก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงได้จัดทำข้อเสนอโครงการปฏิรูป เรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อพิจารณาและนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

## ๒. ประเด็นการศึกษา

“การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการใช้ การผลิต และการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมยานยนต์ไฟฟ้า ให้เกิดขึ้นภายในประเทศ โดยกำหนดประเด็นการศึกษาดังต่อไปนี้

๒.๑ ศึกษาถึงสภาพปัจจุบันและสภาพปัญหา แนวนโยบายของรัฐในการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้า ตลอดจนแนวทางในการปรับปรุง แก้ไข เพิ่มเติมเพื่อส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า รวมทั้งศึกษาถึงประโยชน์ต่อผู้บริโภค และประเทศชาติที่ได้รับจากการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า และศึกษาถึงการประเมินผลกระทบต่อความต้องการไฟฟ้า และการประเมินผลกระทบด้านเศรษฐศาสตร์และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนศึกษาถึงแนวทางในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในต่างประเทศ

๒.๒ ศึกษาถึงความพร้อมและข้อเสนอของหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับภาคอุตสาหกรรมยานยนต์และยานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย รวมทั้งศึกษาถึงการประเมินผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์

๒.๓ ศึกษาถึงแนวทางการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า

๒.๔ ศึกษาแนวทางหรือมาตรการในการส่งเสริมหรือกระตุ้นให้มีการผลิต การใช้งาน การวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งยานยนต์ไฟฟ้าแบบแบตเตอรี่ (BEV) ซึ่งประเทศไทยมีศักยภาพ มีการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งมีอุตสาหกรรมยานยนต์ที่เป็นพื้นฐานรองรับอยู่แล้ว

## ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะอนุกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน ในคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มีมติพิจารณาศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง และสรุปผลการพิจารณาเพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการปฏิรูป เรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” เพื่อให้คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้ดำเนินการดังนี้

### ๓.๑ การศึกษาข้อมูลเบื้องต้น

ศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากข้อเสนอของเครือข่ายพัฒนาศักยภาพไทย (ภาคผนวก ๓) และรายงาน การศึกษาการพัฒนาของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับประเทศไทยซึ่งจัดทำโดย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) (ภาคผนวก ๔) และเอกสารการศึกษา งานวิจัยของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้า

### ๓.๒ การรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการฯ ดำเนินการประชุม และปรึกษาหารือโดยเชิญหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนนักวิชาการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าว มาให้ข้อมูล ความเห็น และข้อเสนอแนะ ทั้งในส่วนของหน่วยงานในระดับนโยบายด้านพลังงานและด้านอุตสาหกรรม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการส่งเสริมการลงทุนและมาตรการทางภาษี หน่วยงานที่จำหน่ายไฟฟ้าและการจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า หน่วยงานด้านการจดทะเบียนยานยนต์ไฟฟ้า มาตรฐาน

ด้านอุตสาหกรรมและสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานด้านการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสถาบันยานยนต์และตัวแทนผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทย ดังต่อไปนี้

- ๑) เครือข่ายพัฒนาศักยภาพไทย
- ๒) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
- ๓) สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (ภาคผนวก ๕)
- ๔) กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน
- ๕) สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (ภาคผนวก ๖)
- ๖) สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (ภาคผนวก ๗)
- ๗) กรมสรรพสามิต (ภาคผนวก ๘)
- ๘) กรมศุลกากร (ภาคผนวก ๙)
- ๙) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
- ๑๐) การไฟฟ้านครหลวง (ภาคผนวก ๑๐)
- ๑๑) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ภาคผนวก ๑๑)
- ๑๒) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ภาคผนวก ๑๒)
- ๑๓) กรมการขนส่งทางบก (ภาคผนวก ๑๓)
- ๑๔) สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม
- ๑๕) กรมควบคุมมลพิษ
- ๑๖) สถาบันยานยนต์ (ภาคผนวก ๑๔)
- ๑๗) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม
- ๑๘) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (ภาคผนวก ๑๕)
- ๑๙) กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ภาคผนวก ๑๖)
- ๒๐) บริษัท ลิขร จำกัด (ภาคผนวก ๑๗)

### ๓.๓ การวิเคราะห์ศักยภาพและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายยานยนต์ไฟฟ้า

คณะอนุกรรมการฯ รับฟังข้อมูล ข้อเท็จจริงจากหน่วยงานและบุคคลดังกล่าวข้างต้น (ภาคผนวก ๑๘) เกี่ยวกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย โดยสามารถสรุปข้อมูลออกเป็น ๕ ด้าน ดังต่อไปนี้

#### ๓.๓.๑ ด้านศักยภาพและนโยบายยานยนต์ไฟฟ้า

ประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาได้มียานยนต์ไฟฟ้าออกจำหน่าย เนื่องจากประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่สูงกว่าและการปลดปล่อยมลพิษที่ต่ำกว่ายานยนต์ทั่วไป จากข้อมูลของหน่วยงานที่มีการทดสอบรถยนต์ไฟฟ้าจริงในประเทศไทย พบว่า เทคโนโลยีของรถยนต์นั่งส่วนบุคคลไฟฟ้ามีระยะทางในการวิ่งต่อการประจุไฟฟ้าหนึ่งครั้งอยู่ที่ประมาณ ๑๐๐ - ๒๐๐ กิโลเมตร อายุการใช้งานของแบตเตอรี่แบบลิเทียมไอออนมีอายุการใช้งานประมาณ ๕ - ๑๐ ปี และมีต้นทุนจากการประจุไฟฟ้าอยู่ที่ ๐.๕ - ๑.๐ บาทต่อกิโลเมตร ในขณะที่รถยนต์ทั่วไปมีต้นทุนการใช้เชื้อเพลิงอยู่ที่ ๒ - ๓ บาทต่อกิโลเมตร เมื่อเปรียบเทียบราคาของรถยนต์ไฟฟ้ากับรถยนต์ทั่วไปขนาดกลางที่มีขนาดใกล้เคียงกันและยี่ห้อเดียวกันในประเทศสหรัฐอเมริกาพบว่า ราคาเครื่องยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์มีราคาอยู่ที่ประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ในขณะที่รถยนต์ไฟฟ้ามีราคาอยู่ที่

ประมาณ ๘๗๕,๐๐๐ บาท แต่เมื่อประชาชนซื้อรถยนต์ไฟฟ้าจะมีสิทธิได้ลดหย่อนภาษีบุคคลธรรมดาเป็นเงินประมาณ ๒๒๕,๐๐๐ บาท (๗,๕๐๐ ดอลลาร์สหรัฐ) ซึ่งเท่ากับว่าซื้อรถยนต์ไฟฟ้าในราคา ๖๕๐,๐๐๐ บาท อย่างไรก็ตามก็เห็นได้ว่าในปัจจุบันราคาของรถยนต์ไฟฟ้ายังสูงกว่ารถยนต์ทั่วไปอยู่ เนื่องจากราคาแบตเตอรี่แบบลิเทียมไอออนของรถยนต์ไฟฟ้ายังสูงอยู่ คือ ประมาณ ๕๐๐ - ๘๐๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อกิโลวัตต์-ชั่วโมง ทำให้มีต้นทุนราคาแบตเตอรี่ต่อการใช้งานตลอด ๕ ปี อยู่ที่ประมาณ ๑.๐ - ๒.๕ บาทต่อกิโลเมตร ทำให้ค่าใช้จ่ายของการใช้รถยนต์ไฟฟ้า (ค่าไฟฟ้าและค่าเสื่อมแบตเตอรี่) ไม่แตกต่างจากค่าใช้จ่ายของการใช้รถยนต์เครื่องยนต์ทั่วไป (ค่าน้ำมัน) อย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ได้มีการพัฒนาเทคโนโลยีแบตเตอรี่แบบลิเทียมไอออนอย่างต่อเนื่อง โดยคาดการณ์ว่าราคาของแบตเตอรี่จะลดลงไปอยู่ที่ประมาณ ๓๐๐ ดอลลาร์สหรัฐต่อกิโลวัตต์-ชั่วโมง ในอีก ๕ ปีข้างหน้าตามการคาดการณ์ในรายงาน Global EV Outlook (April ๒๐๑๓) ขององค์การพลังงานนานาชาติ (International Energy Agency: IEA) ซึ่งจะทำให้ราคารถยนต์ไฟฟ้าและค่าใช้จ่ายในการใช้งานมีแนวโน้มลดลงในอนาคต สำหรับเทคโนโลยีของการประจุไฟฟ้าได้มีการพัฒนาให้สามารถประจุไฟฟ้าได้ภายในบ้านพักอาศัย ใช้เวลาประมาณ ๔ - ๘ ชั่วโมง ขึ้นอยู่กับขนาดของแบตเตอรี่และพลังงานที่ประจุอยู่ในแบตเตอรี่ ในขณะที่นั้น และหากมีการพัฒนาให้มีการประจุไฟฟ้าแบบเร็วในที่สาธารณะหรือสถานีประจุไฟฟ้าจะสามารถประจุไฟฟ้าได้ภายในเวลา ๑๕ - ๓๐ นาที

หากพิจารณาผู้ประกอบการไทยที่มีศักยภาพในการผลิตรถโดยสารไฟฟ้าซึ่งได้ให้ข้อมูลค่าเชื้อเพลิงของรถปรับอากาศไฟฟ้าแบบแบตเตอรี่ตะกั่วกรด (BEV) ที่พัฒนาในประเทศไทยและใช้จริงจริงในประเทศไทยเปรียบเทียบกับค่าเชื้อเพลิงรถปรับอากาศใช้น้ำมันเป็นเชื้อเพลิง พบว่า รถปรับอากาศไฟฟ้าแบบแบตเตอรี่ตะกั่วกรด (BEV) ใช้พลังงานไฟฟ้าวันละ ๗๐ หน่วย เฉลี่ยหน่วยละประมาณ ๕.๐๐ บาท รวมค่าเชื้อเพลิงวันละ ๓๕๐ บาท ส่วนรถปรับอากาศใช้น้ำมันเป็นเชื้อเพลิง ใช้น้ำมันดีเซลวันละ ๖๐ ลิตร เฉลี่ยลิตรละ ๒๕.๐๐ บาท รวมค่าเชื้อเพลิงวันละประมาณ ๑,๕๐๐ บาท ซึ่งเห็นได้ว่าการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าจะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในส่วนของคุณค่าเชื้อเพลิงได้มาก

เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมของประเทศไทยในศักยภาพการลดการใช้พลังงานในภาคขนส่งพบว่า ภาครัฐมีการกำหนดเป้าหมายของการอนุรักษ์พลังงานในภาคขนส่งตามแผนอนุรักษ์พลังงาน ๒๐ ปี ให้ได้ ๑๕,๑๐๐ พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ และลดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ให้ได้ ๕๓ ล้านตันต่อปี ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ดังนั้น หากดำเนินการส่งเสริมให้ยานยนต์ไฟฟ้า (HEV, PHEV, BEV) ให้มีการขยายตัวในกรณีที่มีความเป็นไปได้จนถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ ตามตารางที่ ๑ จะสามารถลดการใช้พลังงานเชื้อเพลิงได้สูงสุดถึงประมาณ ๒,๑๐๐ กิโลตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ (ktoe) และสามารถช่วยลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้เทียบเท่ากับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ประมาณ ๖ ล้านตัน เมื่อเปรียบเทียบกับการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการขนส่งของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ (ที่มีการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกเทียบเท่ากับการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ๕๐.๖๕ ล้านตัน)

เมื่อศึกษาถึงแนวทางการสนับสนุนยานยนต์ไฟฟ้าในต่างประเทศ พบว่า การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอย่างกว้างขวางล้วนเกิดจากผลักดันด้วยนโยบายของภาครัฐ โดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรป และประเทศญี่ปุ่น สำหรับประเทศในเอเชีย เช่น ประเทศจีน เน้นการให้ความรู้ความเข้าใจให้ประชาชน ในช่วงแรกมีการสร้างพื้นที่สาธิตยานยนต์ไฟฟ้า (EV Demonstration Zone) ในเมืองเซี่ยงไฮ้ เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อให้เข้ากับวิถีชีวิตของประชาชน และมีการออกมาตรการช่วยเหลือทางการเงินให้กับผู้ซื้อยานยนต์ไฟฟ้า ประเทศอินเดีย มีแผนการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าระดับชาติถึงปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (Indian National Electric Mobility Mission Plan ๒๐๒๐)

สำหรับในอาเซียน ประเทศอินโดนีเซีย มีแผนวิจัยพัฒนาต้นแบบยานยนต์ไฟฟ้า โดยตั้งเป้าจำหน่ายในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ ประมาณ ๑๐,๐๐๐ คัน ประเทศฟิลิปปินส์ รัฐสนับสนุนให้มีการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าสำหรับรถโดยสารสาธารณะขนาดเล็กชนิดสามล้อ โดยให้การสนับสนุนทางการเงินและภาษีมุ่งเน้นที่ผู้มีรายได้น้อย ประเทศมาเลเซีย มีการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าภายใต้หลักการ Green Automotive Lifecycle Concept ประเทศกัมพูชาก็ได้มีการเปิดตัวรถยนต์ไฟฟ้า อังกอร์ อีวี ๒๐๑๓ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๖ (ภาคผนวก ๑๙)

จากตัวอย่างข้างต้นจะเห็นได้ว่าการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าให้แพร่หลายจำเป็นต้องอาศัยความมุ่งมั่นและนโยบายจากภาครัฐเป็นจุดเริ่มต้น ในขณะที่ภาครัฐของไทยยังไม่มีนโยบายส่งเสริมการใช้และการผลิตรถยนต์ไฟฟ้าอย่างชัดเจน และขาดการบูรณาการร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังที่จะสนับสนุนให้เกิดการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าหน่วยงานภาครัฐในระดับนโยบายด้านพลังงาน เช่น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน และด้านอุตสาหกรรม เช่น สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะได้ดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการในการสนับสนุนให้มีการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอยู่บ้าง แต่ก็อยู่ในระยะเริ่มต้น ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ

### ๓.๓.๒ ด้านการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า

จากรายงานขององค์การพลังงานนานาชาติ (International Energy Agency: IEA) ระบุว่ารถยนต์ไฟฟ้าจะเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm Shift) โดยคาดว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ จะมีการใช้งานรถยนต์ไฟฟ้าทั่วโลกประมาณ ๒๐ ล้านคัน เนื่องจากการใช้ยานยนต์ไฟฟ้ามีข้อดีหลายประการ เช่น ลดมลภาวะทางเสียงและมลพิษทางอากาศ ลดการใช้พลังงานโดยรวมโดยเฉพาะในสภาวะการจราจรติดขัด หน่วยงานของประเทศไทย เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ให้ความสนใจในยานยนต์ไฟฟ้าโดยจัดทำโครงการนำร่องสาธิตการใช้งานรถยนต์ไฟฟ้าและก่อสร้างสถานีประจุไฟฟ้าขึ้นแล้วหลายสิบแห่ง ซึ่งใช้เทคโนโลยีทั้งในประเทศและต่างประเทศผสมผสานกัน อย่างไรก็ตาม ภาครัฐยังไม่มีนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า และยังไม่ได้มีการกำหนดการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในแผนอนุรักษ์พลังงาน ๒๐ ปี และแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าระยะยาว (PDP ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙)

นอกจากนั้น กฎระเบียบของกรมการขนส่งทางบกเกี่ยวกับยานยนต์ไฟฟ้าในปัจจุบันยังไม่แยกระดับการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอย่างเหมาะสม ทั้งยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานบนท้องถนนทั่วไปและถนนในท้องถิ่น เช่น ตามกฎหมายของกรมการขนส่งทางบกได้มีการกำหนดขนาดของมอเตอร์และความเร็วสูงสุดขั้นต่ำของยานยนต์ไฟฟ้าซึ่งเหมาะสมกับการใช้งานบนถนนทั่วไป แต่ไม่เหมาะสมกับการใช้งานของยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้วิ่งบนถนนในท้องถิ่นซึ่งโดยทั่วไปจะใช้ความเร็วที่ต่ำกว่า ทำให้ไม่สามารถนำรถจักรยานไฟฟ้า รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า รถยนต์ไฟฟ้าขนาดเล็ก ไปจดทะเบียนได้ แม้จะได้มาตรฐานความปลอดภัยก็ตาม อีกทั้งยังไม่มีมีการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและแบตเตอรี่ มาตรฐานของระบบประจุไฟฟ้าและสถานีประจุไฟฟ้า และมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการหรือกำจัดแบตเตอรี่ที่ใช้ในยานยนต์ไฟฟ้าหลังจากหมดอายุการใช้งานหรือเสื่อมสภาพการใช้งาน เป็นต้น

### ๓.๓.๓ ด้านการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า

ประเทศไทยมีอุตสาหกรรมยานยนต์รวมทั้งอุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์ที่มีความแข็งแกร่ง แต่ก็มุ่งเน้นเฉพาะยานยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์สันดาปภายในเป็นหลัก โดยสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม และสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) มีการส่งเสริมการผลิตรถยนต์ประสิทธิภาพสูง (Eco Car) ซึ่งมีใช้การส่งเสริมรถยนต์ไฟฟ้า อย่างไรก็ตามทั้งสองหน่วยงานได้มีการคาดการณ์ว่าอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าจะมีโอกาสเป็นอุตสาหกรรมใหม่ในอนาคตของประเทศไทย ทั้งเพื่อใช้ในประเทศและส่งออก

ในปัจจุบันผู้ผลิตรถจักรยานยนต์ รถยนต์และรถเพื่อการพาณิชย์เป็นบริษัทข้ามชาติซึ่งเข้ามาลงทุนในประเทศไทยเป็นเวลานานจนช่วยทำให้ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของภูมิภาคอาเซียน โดยผู้ผลิตรถยนต์และรถจักรยานยนต์เหล่านั้นให้ความเห็นว่าพร้อมที่จะปรับตัวให้สอดคล้องกับนโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า และเสนอแนะว่าภาครัฐควรกำหนดนโยบายโดยมีเป้าหมายในการส่งเสริมที่ชัดเจนในส่วนของสัดส่วนของยานยนต์ไฟฟ้าต่อยานยนต์แบบใช้เครื่องยนต์ และควรส่งเสริมแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้ผู้ประกอบการได้ปรับตัวและไม่กระทบต่อห่วงโซ่การผลิต (Supply Chain) ในอุตสาหกรรมยานยนต์ เช่น ผู้ผลิตเครื่องยนต์ ถังน้ำมัน ท่อไอเสีย เป็นต้น และควรปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ข้อกำหนดทางเทคนิคให้ทันสมัย สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยมีผู้ประกอบการไทยที่มีศักยภาพสามารถออกแบบและผลิตยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานในพื้นที่จำกัด เช่น รถโดยสารรับส่งในมหาวิทยาลัย รถใช้งานอเนกประสงค์ไฟฟ้าขนาดเล็กที่ใช้โดยสารและขนส่งวัสดุ ซึ่งมีการใช้งานอยู่จริง แต่ยังขาดการยอมรับและสนับสนุนโดยภาครัฐ ทำให้ยังไม่สามารถพัฒนาและยกระดับไปสู่การผลิตในเชิงพาณิชย์ได้

### ๓.๓.๔ ด้านการศึกษา วิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า

หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เช่น การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้มีการศึกษา วิจัยและพัฒนา และมีแผนงานหรือโครงการในการสนับสนุนทุนวิจัยให้แก่สถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัยต่าง ๆ เพื่อศึกษาการพัฒนาประสิทธิภาพของยานยนต์ไฟฟ้า การนำรถยนต์ไฟฟ้ามาใช้ในองค์กร การสร้างสถานีประจุไฟฟ้าสำหรับรถยนต์ไฟฟ้าเหล่านั้น รวมถึงศึกษาถึงการเตรียมความพร้อมในการจัดการสถานีประจุไฟฟ้าและระบบจัดการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับยานยนต์ไฟฟ้าตามศักยภาพของพื้นที่ในส่วนภูมิภาค ทั้งนี้ เพื่อนำผลการวิจัยหรือการดำเนินโครงการเหล่านั้นมาเตรียมความพร้อมในการรองรับการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ในส่วนของหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เห็นว่า การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าจะเป็นการเปิดโอกาสในการสร้างอุตสาหกรรมใหม่จากฐานการผลิตยานยนต์เดิมได้ และได้มีการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรมทั้งการพัฒนาโดยสารถไฟฟ้ รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า และสถานีประจุไฟฟ้าอยู่เช่นกัน บุคลากรและนักวิจัยของไทยมีความพร้อมที่จะวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เช่น มอเตอร์ แบตเตอรี่ และระบบอิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ รวมถึงโปรแกรมการควบคุมระบบต่าง ๆ ของยานยนต์ไฟฟ้า แต่ภาครัฐควรมีนโยบายในการสนับสนุนที่ชัดเจนและเชื่อมต่อกับภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ และควรให้การสนับสนุนงบประมาณแก่นักวิจัยอย่างต่อเนื่อง

### ๓.๓.๕ ด้านการสนับสนุนทางการเงินและการลงทุนจากภาครัฐและเอกชน

การส่งเสริมให้มีการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยจะเกิดขึ้นได้ นอกจากจะต้องได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากรัฐในการกำหนดนโยบายทั้งการส่งเสริมการใช้งานการผลิต และการส่งเสริมการลงทุนแล้วนั้น ยังจะต้องได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากภาครัฐและเอกชนเช่นเดียวกัน แม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับมาตรการส่งเสริมทางการเงิน ทั้งจากกรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรจะได้ออกมาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนให้มีการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า เช่น การจัดเก็บภาษีสรรพสามิตในอัตราที่ต่ำเป็นอันดับสองรองจากรถกระบะ การจัดเก็บอากรนำเข้าตามกรอบความตกลงการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่ประเทศไทยมีความผูกพันซึ่งมีทั้งกรณีที่ได้รับยกเว้นอากรและกรณีที่ยังต้องเสียภาษีตามอัตรารายการตามความตกลงเหล่านั้น อยู่แต่เสียภาษีในอัตราที่ต่ำกว่าปกติ แต่ราคาของยานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องก็ยิ่งสูงกว่ายานยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์อยู่มาก ซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการจูงใจให้ผู้บริโภคหันมาใช้ยานยนต์ไฟฟ้า

#### ๓.๔ การสรุปผลและการจัดทำข้อเสนอโครงการปฏิรูป

คณะอนุกรรมการฯ สรุปผลเพื่อจัดทำข้อเสนอโครงการปฏิรูป เรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” เสนอต่อคณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อพิจารณา

### ๔. สรุปผลการพิจารณาและมติของคณะกรรมการฯ

ผลจากการรับฟังข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนนักวิชาการผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ คณะกรรมการฯ สรุปผลการพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

#### ๔.๑ ประโยชน์ของการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า

การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าจะก่อให้เกิดประโยชน์ในหลาย ๆ ด้านทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่น และเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้บริโภค ดังนี้

##### ประโยชน์ของการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าระดับชาติ

๑) เป็นการปฏิรูปการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจสังคม และสิ่งแวดล้อม มีส่วนช่วยสร้างความมั่นคงทางพลังงานให้แก่ชาติและช่วยลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศ

๒) ช่วยลดมลภาวะและสร้างสิ่งแวดล้อมที่ดีบนท้องถนน ทำให้ประชาชนมีสุขภาพดีขึ้น ส่งผลให้ภาครัฐมีค่าใช้จ่ายด้านสาธารณสุขลดลง และเป็นการใช้พลังงานทางเลือกอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า จะช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของประเทศไทยตามพันธกรณีที่มีต่อประชาคมโลก

๔) การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าจะช่วยให้สามารถใช้กำลังไฟฟ้าสำรอง (Reserve Capacity) ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสามารถนำไฟฟ้าที่มีช่วงส่วนเกินความต้องการ (Off Peak Period) ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลากลางคืนไปประจุแบตเตอรี่ ทำให้เป็นการใช้ไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๕) การมีนโยบายส่งเสริมการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอย่างชัดเจนจะช่วยลดอุบัติเหตุและการสูญเสียของประชาชน

๖) ทำให้เกิดอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า อุตสาหกรรมชิ้นส่วนยานยนต์รวมทั้งธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวนมาก ตลอดจนเกิดการสร้างงานเพิ่มขึ้นในประเทศ

๗) เกิดการวิจัยและพัฒนาต่อยอดยานยนต์ไฟฟ้าในสถาบันวิจัยและสถาบันการศึกษาทั่วประเทศ โดยจะมีนวัตกรรมเกิดขึ้น และอาจพัฒนาให้เกิดศูนย์วิจัยและเกิดศูนย์บ่มเพาะความรู้ (Knowledge Incubator) ทางด้านยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต เป็นการพัฒนาศักยภาพทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมของประเทศไปพร้อมกัน

### **ประโยชน์ของการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าต่อประชาชนผู้บริโภค**

๑) เป็นทางเลือกในอนาคตให้ประชาชนเพื่อช่วยลดรายจ่ายค่าพลังงาน เนื่องจากยานยนต์ไฟฟ้ามีต้นทุนค่าไฟฟ้าต่อกิโลเมตร ถูกกว่าค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ไม่ต้องใช้น้ำมันหล่อลื่น และมีค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาที่น้อยกว่ายานยนต์ที่ใช้น้ำมัน (Save Energy)

๒) ประชาชนจะไม่ประสบปัญหาเสียงดังรบกวนทำให้ลดมลภาวะด้านเสียง (Low Noise Pollution) และลดมลภาวะด้านอากาศเนื่องจากไม่มีกลิ่นเหม็นของไอเสีย (No Exhaust Fume) ทำให้คุณภาพอากาศและสิ่งแวดล้อมดีขึ้น คื่นความสุขให้ประชาชนด้วยอากาศบริสุทธิ์

๓) หากประชาชนผู้ใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าเข้าใจถึงการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอย่างถูกต้อง จะช่วยลดอุบัติเหตุทางถนน ลดการสูญเสีย และบรรเทาความรุนแรงของอุบัติเหตุ

๔) เจ้าของยานยนต์ไฟฟ้าสามารถประจุไฟฟ้าได้เองภายในบ้าน ทำให้ประหยัดเวลา ประหยัดพลังงาน ที่ไม่ต้องเดินทางไปเติมน้ำมันเชื้อเพลิง อีกทั้งยังสามารถใช้ไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานทดแทนที่ตนเองผลิตได้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เช่น การใช้ไฟฟ้าจากโซลาร์รูฟ เป็นต้น

๕) ยานยนต์ไฟฟ้าสามารถเป็นแหล่งเก็บพลังงานสำรองเพื่อการใช้งานเนกประสงค์ต่าง ๆ

๖) เปิดโอกาสให้คนไทยได้มีการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าขึ้นภายในประเทศ โดยประยุกต์ภูมิปัญญาไทยในการผลิต และภูมิปัญญาท้องถิ่นในการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า

### **๔.๒ ศักยภาพและกลไกการขับเคลื่อนนโยบายยานยนต์ไฟฟ้า**

จากข้อมูลความเห็นที่ได้รับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในข้อ ๓.๒ และจากการวิเคราะห์ข้อมูลในข้อ ๓.๓ สามารถสรุปผลการศึกษาด้านต่าง ๆ ดังนี้

#### **๔.๒.๑ นโยบายการเป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าของอาเซียน (ASEAN BEV HUB)**

ผลการพิจารณาพบว่า ประเทศไทยมีศักยภาพที่จะเป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าของอาเซียน (ASEAN BEV HUB) ภายใน ๑๐ ปี เนื่องจากมีอุตสาหกรรมยานยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ที่แข็งแกร่งและสามารถประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นได้ตลอดจนมีบุคลากรที่มีทักษะความชำนาญและมีโอกาสทางการตลาดภายในประเทศและภูมิภาคอาเซียนที่มีประชากรมากถึง ๖๐๐ ล้านคน

ดังนั้น เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายดังกล่าว ในระยะเริ่มต้นของการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ควรมีคณะกรรมการยานยนต์ไฟฟ้าแห่งชาติซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากภาคส่วนต่าง ๆ เช่น หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง สถาบันการศึกษา นักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นต้น กำหนดอำนาจหน้าที่จัดทำแผนบูรณาการในการขับเคลื่อนนโยบายการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

เพื่อให้เป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าในระดับภูมิภาค โดยให้เริ่มจากการจัดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

#### ๔.๒.๒ การส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า

สำหรับภูมิภาคอาเซียนที่มีประชากรมากถึง ๖๐๐ ล้านคน และจะเข้าสู่ระบบการค้าเสรีภายใต้ข้อตกลงประชาคมอาเซียนตั้งแต่วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ยานยนต์ไฟฟ้าก็เป็นรายการหนึ่งที่อยู่ในบัญชีลัดรายชื่อ (Inclusion List) ซึ่งจะได้รับยกเว้นอากรนำเข้า อันจะทำให้ภูมิภาคอาเซียนเป็นตลาดที่จะใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่มีนัยสำคัญ ดังนั้น ตลาดของผู้บริโภคที่จะใช้ยานยนต์ไฟฟ้าจะมีทั้งตลาดในประเทศไทยและตลาดในประชาคมอาเซียน ผลการศึกษาคาดว่า การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าอย่างจริงจังในประเทศไทยในอนาคต ในปี พ.ศ. ๒๕๗๙ รถจักรยานยนต์ไฟฟ้าจะมียอดจำหน่ายสะสมประมาณ ๑๗ ล้านคัน หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๐ เมื่อเทียบกับจำนวนรถจักรยานยนต์ทุกชนิด ส่วนรถยนต์ไฟฟ้าจะมียอดจำหน่ายสะสมประมาณ ๖ ล้านคัน หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๕ เมื่อเทียบกับจำนวนรถยนต์ทุกชนิด ทั้งนี้ ควรจะมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยานยนต์ไฟฟ้า ประโยชน์ที่จะได้รับจากยานยนต์ไฟฟ้า เพื่อสร้างมุมมองและการยอมรับของผู้บริโภคต่อยานยนต์ไฟฟ้าด้วย

#### ๔.๒.๓ การพัฒนาฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

ประเทศไทยมีศักยภาพด้านอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่แข็งแกร่งติด ๑ ใน ๑๐ ของโลก โดยมีการผลิตไม่ต่ำกว่า ๒ ล้านคันต่อปี และอยู่ในลำดับต้นของโลกในการผลิตรถจักรยานยนต์เพื่อใช้ในประเทศและส่งออกปีละกว่า ๒ ล้านคัน จนได้รับการขนานนามว่า “Detroit of Asia”

การส่งเสริมให้มียานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยจะเป็นการปฏิรูปวงการยานยนต์ทั้งด้านการผลิตและการใช้ โดยเปลี่ยนจากเครื่องยนต์น้ำมันเชื้อเพลิงมาเป็นมอเตอร์และแบตเตอรี่ที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ โดยประเทศไทยมีศักยภาพและความพร้อมในการเป็นฐานการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า เนื่องจากมีโรงงานประกอบรถยนต์และชิ้นส่วนอยู่จำนวนมาก หากมีการส่งเสริมให้ผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าและผู้ผลิตชิ้นส่วน ได้ผลิตมอเตอร์และแบตเตอรี่ และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยเพิ่มเติมก็จะทำให้ประเทศไทยสามารถเป็นฐานการผลิตรถยนต์ไฟฟ้าได้ทันทีซึ่งจะเป็นการต่อยอดโครงการส่งเสริมการลงทุนของรถยนต์ประหยัดพลังงานมาตรฐานสากล ระยะที่ ๒ (Eco Car ๒) ให้เป็นผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับประเทศในอนาคต (Future Champion) จะทำให้อุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยมีความทันสมัยและเป็นฐานส่งออกได้ในระยะยาว

นอกจากนี้ ควรจะมีการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการของไทยผลิตยานยนต์ไฟฟ้าขึ้นในประเทศอย่างจริงจัง ในระดับชุมชนหรือท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นการต่อยอดภูมิปัญญาไทยด้วย โดยคำนึงถึงศักยภาพในการแข่งขันของผู้ประกอบการไทยทั้งตลาดในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งควรต้องมีการกำหนดเป้าหมายประเภทของยานยนต์ไฟฟ้าที่ประเทศไทยมีศักยภาพสูง เช่น จักรยาน จักรยานยนต์ รถยนต์ขนาดเล็ก (Micro Mobility) รถโดยสารสาธารณะ และรถเพื่อการใช้งานเฉพาะ (Special Vehicle) เป็นต้น โดยส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีการทำวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าร่วมกับหน่วยงานการศึกษาและสถาบันวิจัยของไทยด้วย

#### ๔.๒.๔ ความพร้อมด้านการศึกษา วิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าของประเทศไทย

สำหรับศักยภาพด้านเทคโนโลยี ประเทศไทยมีการวิจัยและพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ เช่น สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) และมหาวิทยาลัยของไทย มีบุคลากรที่มีความสามารถในการพัฒนาต้นแบบยานยนต์ไฟฟ้า มอเตอร์ แบตเตอรี่และสถานีประจุไฟฟ้า นอกจากนี้ ผู้ประกอบการไทยมีความสนใจและมีศักยภาพในการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าร่วมกับนักวิจัยของไทย

ดังนั้น การส่งเสริมให้มีการใช้และการผลิตจึงต้องสนับสนุนควบคู่ไปกับการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าภายในประเทศ เพื่อให้ผู้ประกอบการของไทยมีโอกาสผลิตรายานยนต์ไฟฟ้าขึ้นในประเทศในอนาคต โดยเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพของยานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง เช่น มอเตอร์ แบตเตอรี่ และการประจุไฟฟ้า รวมทั้งโปรแกรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องพัฒนาให้มีมาตรฐานความปลอดภัยในระดับที่เป็นสากล มีความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และทำให้หน่วยงานของรัฐและเอกชน รวมถึงประชาชนหันมาใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่ผลิตและพัฒนาขึ้นภายในประเทศมากยิ่งขึ้น เพื่อช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทยรวมถึงการพัฒนาศักยภาพทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ นอกจากนี้ ควรจัดให้มีศูนย์วิจัยเฉพาะทางด้านยานยนต์ไฟฟ้าและมีการเรียนการสอนเกี่ยวกับยานยนต์ไฟฟ้าในหลักสูตรที่เหมาะสมทั้งในระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษาด้วย

#### ๔.๒.๕ ความสำคัญของการสนับสนุนทางการเงินและการลงทุนจากภาครัฐและเอกชน

ในต่างประเทศนโยบายในการสนับสนุนการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าล้วนเกิดจากการสนับสนุนนโยบายการเงินจากภาครัฐในช่วงต้นทั้งสิ้น ดังนั้น หากต้องการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ภาครัฐจึงควรสนับสนุนมาตรการทางการเงินและมาตรการทางภาษีให้แก่ผู้ใช้และผู้ประกอบการเพื่อกระตุ้นให้มีการใช้งานและผลิตรายานยนต์ไฟฟ้าขึ้นในประเทศ รวมทั้งการส่งเสริมการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานและสถานีประจุไฟฟ้าเพื่อรองรับการใช้งานที่เพิ่มขึ้น โดยสามารถเริ่มต้นจากการส่งเสริมให้มีโครงการสาธิตหรือโครงการต้นแบบอย่างต่อเนื่องโดยอาศัยกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน นอกจากนั้น ควรเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนร่วมสนับสนุนมาตรการทางการเงินและการลงทุนด้วย เช่น การให้สถาบันการเงินออกสินเชื่อ การร่วมทุนกับภาคเอกชน (Venture Capital) เป็นต้น

นอกจากนั้น ภาครัฐควรให้ความสำคัญแก่การสนับสนุนงบประมาณในการวิจัย พัฒนาประสิทธิภาพและเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและอุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่หน่วยงานวิจัยร่วมกับภาคเอกชนของไทย เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ให้แก่ผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ของไทย เพื่อนำไปสู่การพัฒนาการผลิตจริงในประเทศ

#### ๔.๓ แนวทางการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เห็นควรกำหนดแนวทางการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เป็นมิตรสิ่งแวดล้อม พร้อมสนับสนุนภูมิปัญญาไทย ภายใต้สโลแกน **“ยานยนต์ไฟฟ้าไทย ก้าวไกลสู่อาเซียน”** ดังนี้

๑) ส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าในอาเซียน (ASEAN BEV HUB)

๒) ส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าสำหรับการใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น

๓) ส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า ทั้งประเภทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ขนาดกลาง ขนาดย่อม โดยเน้นผู้ประกอบการไทย สำหรับการใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น

๔) ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าขึ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้า และสถานีประจุไฟฟ้า รวมทั้งโปรแกรมควบคุมระบบ และอุปกรณ์อื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการใช้และผลิตจริงในประเทศไทย

๕) สนับสนุนด้านการเงินและการลงทุนจากภาครัฐและเอกชน

โดยให้มีหน่วยงานระดับกระทรวง เช่น กระทรวงการพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง และกระทรวงคมนาคม เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการและบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (ภาคผนวก ๒๐)

## ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ มีความมุ่งมั่นและตั้งใจที่จะให้ข้อเสนอโครงการปฏิรูปเรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” นี้เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อให้เกิดการปฏิรูปด้านพลังงานอย่างยั่งยืน ตลอดจนเป็นไปตามกรอบหลักการปฏิรูป (Conceptual Design) ของคณะกรรมการฯ ในเรื่องใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการฯ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์เสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาให้ความเห็นชอบและส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินงานต่อไป โดยขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการดังต่อไปนี้

๑) พิจารณากำหนดนโยบายสนับสนุนส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยและส่งเสริมให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าในอาเซียน (ASEAN BEV HUB)

๒) กำหนดมาตรการส่งเสริมการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า ในแผนอนุรักษ์พลังงาน ๒๐ ปี และแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าระยะยาว (PDP ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙) ให้เกิดมาตรการส่งเสริมการใช้งานของยานยนต์ไฟฟ้า และเกิดการสร้างสถานีประจุไฟฟ้าให้เพียงพอต่อจำนวนยานยนต์ไฟฟ้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และกำหนดมาตรการปรับปรุงแก้ไขกฎ ระเบียบ เพื่อให้มีมาตรฐานที่ปลอดภัยและการใช้งานอย่างเหมาะสมกับการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น ตลอดจนเตรียมความพร้อมของระบบสายส่งสายจำหน่ายไฟฟ้า นอกจากนี้ ในช่วงเริ่มต้นควรกำหนดพื้นที่การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าให้ชัดเจน เพื่อวัตถุประสงค์ในการบรรเทาปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม

๓) กำหนดมาตรการส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น โดยส่งเสริมให้มีการลงทุนในการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า รวมถึงขึ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการใช้งานในประเทศและส่งออกต่างประเทศ รวมทั้งจัดทำมาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและสถานีประจุไฟฟ้า จัดทำมาตรฐานประสิทธิภาพการใช้พลังงานขั้นต่ำของยานยนต์ที่ใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่น ตลอดจนออกมาตรการในการจัดการแบตเตอรี่ซึ่งหมดอายุจากการใช้งานหรือไม่สามารถใช้งานได้

๔) กำหนดมาตรการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและขึ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะมอเตอร์ แบตเตอรี่ และสถานีประจุไฟฟ้า อย่างครบวงจร ในสถาบันการศึกษาและหน่วยงานวิจัยร่วมกับผู้ประกอบการของไทย เพื่อให้สามารถนำมาใช้และผลิตจริงขึ้นในประเทศ

๕) กำหนดมาตรการส่งเสริมด้านภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้และภาษีอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยให้สามารถดำเนินไปได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงการพัฒนาและต่อยอดอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ใช้งานบนถนนทั่วไปและบนถนนในท้องถิ่นเดิมที่มีอยู่ในประเทศ

## ๖. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

ด้วยคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบรายงานของคณะกรรมการการปฏิรูปพลังงาน สภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง “การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย” โดยสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติมีความเห็นและข้อเสนอแนะในรายงานดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

๑) การใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเป็นเทคโนโลยีที่มีประโยชน์หลายประการ ทั้งต่อประเทศและประชาชน ผู้บริโภค เนื่องจากการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และสามารถใช้งานทดแทน เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ มาผลิตเป็นไฟฟ้าเพื่อประจุไฟฟ้าในยานยนต์ไฟฟ้าได้ด้วย

๒) ควรมีนโยบายที่ชัดเจนและแน่นอนในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้า และควรสนับสนุนผู้ประกอบการไทยให้ผลิตยานยนต์ไฟฟ้าด้วยตราสินค้าไทย

๓) ควรกำหนดมาตรการทางภาษีหรือมาตรการจูงใจอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมให้มีการผลิตยานยนต์ไฟฟ้า การใช้ยานยนต์ไฟฟ้ามากยิ่งขึ้น

๔) ควรส่งเสริมให้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่บรรดาสารณะ รถที่ใช้ในระบบขนส่งมวลชน เช่น รถโดยสารประจำทาง รถแท็กซี่ รถรับส่งในมหาวิทยาลัย เป็นต้น และควรส่งเสริมให้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในเขตเมือง ในสถานที่ท่องเที่ยว เนื่องจากยานยนต์ไฟฟ้าไม่ก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศ และมลภาวะทางเสียง จึงเป็นประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อม และส่งผลดีต่อสุขภาพของประชาชน

๕) ควรส่งเสริมการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าให้สามารถใช้กับด้านการเกษตรด้วย เช่น รถไถนาไฟฟ้า เครื่องสีข้าวชุมชนไฟฟ้า เป็นต้น

๖) ควรสนับสนุนการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า มอเตอร์ แบตเตอรี่ โดยสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้นักวิจัยไทยสามารถพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีราคาที่ถูกลง และอาจกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้าให้แก่นักเรียนและนักศึกษาทั้งระดับอาชีวศึกษา และอุดมศึกษา ซึ่งจะช่วยส่งเสริมและพัฒนาให้เกิดบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต

๗) ควรมุ่งเน้นการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับยานยนต์ไฟฟ้า ประโยชน์ที่จะได้รับจากการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า โดยอาจเกิดขึ้นในรูปแบบของโครงการสาธิตหรือการให้ประชาชนทดลองใช้ยานยนต์ไฟฟ้าด้วยการออกหน่วยประชาสัมพันธ์

๘) ควรเตรียมความพร้อมด้านพลังงานและโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต ได้แก่ การจัดหาพลังงานทดแทนเพื่อผลิตไฟฟ้าและนำไปประจุไฟฟ้าให้แก่ยานยนต์ไฟฟ้า การสร้างสถานีประจุไฟฟ้าให้เพียงพอ การพัฒนาประสิทธิภาพและความสะดวกรวดเร็วในการประจุไฟฟ้าในแบตเตอรี่

๙) ควรมีมาตรการในการจัดการ หรือรีไซเคิลแบตเตอรี่ของยานยนต์ไฟฟ้าที่หมดอายุการใช้งาน หรือไม่สามารถใช้งานได้ เพื่อป้องกันปัญหาที่เกิดจากการรั่วไหลของสารเคมีจากแบตเตอรี่ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

๑๐) การใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าควรคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้พิการทางสายตาด้วย เนื่องจากยานยนต์ไฟฟ้ามีมลภาวะด้านเสียงน้อย การออกแบบยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อขับขึ้นท้องถนนจึงควรออกแบบให้มีเสียงเตือนแก่ผู้พิการทางสายตาด้วย

# เอกสารประกอบ ๑

## มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

ตารางแสดงยอดจำหน่ายยานยนต์ไฟฟ้าและจำนวนยานยนต์ไฟฟ้าสะสมที่วิ่งบนท้องถนนจากพื้นฐานความเป็นไปได้ของประเทศไทยจากบทสรุปผู้บริหารและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย การศึกษาการพัฒนาของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับประเทศไทย จัดทำโดย มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) ใช้ประกอบการชี้แจงในการประชุมคณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘

	สถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้ (Probable case)				สถานการณ์ที่เกินความคาดหมาย (Extreme case)			
	ยอดจำหน่าย		จำนวนสะสม		ยอดจำหน่าย		จำนวนสะสม	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า (Electric motorcycle)								
ปีฐาน 2012	1,105	0.05%	9,200	0.04%	1,105	0.05%	9,200	0.05%
2015	1,683	0.06%	11,341	0.05%	2,131	0.08%	12,019	0.05%
2020	81,118	2.61%	136,180	0.46%	160,837	5.17%	259,109	0.88%
2025	1,181,631	32.44%	3,555,538	9.94%	2,363,129	64.88%	7,099,545	19.85%
2030	1,451,608	35.00%	9,278,015	22.09%	2,903,214	70.00%	18,549,198	44.17%
รถยนต์ไฟฟ้า (Light-duty electric vehicle)								
ปีฐาน 2012	1,538	0.32%	10,929	0.21%	4,394	0.92%	14,126	0.27%
2015	7,411	1.26%	28,107	0.43%	38,966	6.62%	99,194	1.52%
2020	55,163	6.63%	186,234	1.98%	137,916	16.57%	540,461	5.75%
2025	193,938	16.57%	805,942	5.96%	397,554	33.96%	1,886,365	13.96%
2030	542,405	33.96%	2,665,057	13.82%	786,906	49.26%	4,820,146	25.00%

### หมายเหตุ

- รถยนต์ไฟฟ้าประกอบด้วยรถยนต์ HEV, PHEV และ BEV และรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าเป็นแบบ BEV อย่างเดียว โดยเปรียบเทียบกับประเภทประเภท รถยนต์และรถจักรยานยนต์ ICE
- ยอดจำหน่ายรถจักรยานยนต์ไฟฟ้า มีการขยายตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป (S-curve) จนกระทั่งสู่ค่าเป้าหมายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ (ค.ศ. ๒๐๓๐) โดยในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ มียอดจำหน่ายรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าในสัดส่วนของ ICE:BEV เท่ากับ ๖๕:๓๕ และ ๓๐:๗๐ ในสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้และสถานการณ์เกินความคาดหมาย ตามลำดับ
- ยอดจำหน่ายรถยนต์ไฟฟ้า ขยายตัวตามรูปแบบที่อ้างอิงจาก (Roadmap) ของ IEA ในสถานการณ์ที่เกินความคาดหมาย (Extreme case) แต่กำหนดให้การขยายตัวช้าออกไปเป็นเวลา ๕ ปี ในสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้ (Probable case) โดยในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ มียอดจำหน่ายรถยนต์ไฟฟ้าในสัดส่วนของ ICE:HEV:PHEV:BEV เท่ากับ ๖๖:๑๘:๑๒:๔ และ ๕๑:๒๒:๒๐:๗ ในกรณีที่มีความเป็นไปได้และในกรณีเกินความคาดหมาย ตามลำดับ
- ยอดสะสม คำนวณจากจำนวนรถใหม่ที่เข้าสู่ระบบและรถที่เสื่อมสภาพตามสถิติการเสื่อมสภาพของรถในประเภทนั้น ๆ โดยในปี ค.ศ. ๒๐๓๐ มียอดสะสมรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าในสัดส่วนของ ICE:BEV เท่ากับ ๗๘:๒๒ และ ๕๖:๔๔ ในสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้และสถานการณ์ที่เกินความคาดหมาย ตามลำดับ และมียอดสะสมรถยนต์ไฟฟ้าในสัดส่วนของ ICE:HEV:PHEV:BEV เท่ากับ ๘๖:๘:๔:๒ และ ๗๕:๑๓:๙:๓ ในสถานการณ์ที่มีความเป็นไปได้และสถานการณ์ที่เกินความคาดหมาย ตามลำดับ

## เอกสารประกอบ ๒

### สรุปมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแสดงเจตจำนงของประเทศไทยเกี่ยวกับ การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ในฐานะเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)

ผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เกี่ยวกับการแสดงเจตจำนง  
ของประเทศไทยเกี่ยวกับการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ในฐานะเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย  
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) สรุปสาระสำคัญดังนี้

๑. เรื่อง การประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ  
สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๑๐ (CMP ๑๐)

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
เสนอ ดังนี้

๑. รับทราบองค์ประกอบคณะผู้แทนไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติ  
ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต  
สมัยที่ ๑๐ (CMP ๑๐)

๒. เห็นชอบต่อท่าทีการเจรจาของไทยสำหรับใช้ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญา  
สหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสาร  
เกียวโต สมัยที่ ๑๐ (CMP ๑๐)

๓. หากมีข้อเจรจาใดที่นอกเหนือจากท่าทีการเจรจา และไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย  
(Legally Binding) ต่อประเทศไทย ให้เป็นดุลยพินิจของหัวหน้าคณะผู้แทนไทยเป็นผู้พิจารณาโดยไม่ต้อง  
นำกลับเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาใหม่จนสิ้นสุดการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย  
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๑๐  
(CMP ๑๐) ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ ณ กรุงลิมา สาธารณรัฐเปรู

#### สาระสำคัญขององค์ประกอบฯ และท่าทีการเจรจา มีดังนี้

๑. องค์ประกอบคณะผู้แทนไทยสำหรับการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย  
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๑๐  
(CMP ๑๐) ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหัวหน้าคณะผู้แทนไทย  
เอกอัครราชทูต ณ กรุงลิมา สาธารณรัฐเปรู และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน  
รวมทั้งสิ้นจำนวน ๕๐ คน

๒. ท่าทีการเจรจาของไทยสำหรับใช้ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย  
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) และการประชุมรัฐภาคีพิธีสารเกียวโต สมัยที่ ๑๐  
(CMP ๑๐) จะเน้นย้ำการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาฯ โดยมุ่งหวังให้รัฐภาคียกระดับการดำเนินงานด้าน  
การลดก๊าซเรือนกระจก การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสนับสนุนทางการเงิน  
และเทคโนโลยีจากประเทศพัฒนาแล้ว ทั้งนี้ เรียกร้องให้ประเทศพัฒนาแล้วต้องเป็นผู้นำในการดำเนินการลด  
ก๊าซเรือนกระจกและการให้การสนับสนุนทางการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการเสริมสร้าง  
ขีดความสามารถด้านวิชาการและประสบการณ์

ท่าที่การเจรจา เป็นไปตามหลักการของอนุสัญญาฯ คือ มีความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกันตามขีดความสามารถและสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของแต่ละประเทศและไม่ขัดกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑

## ๒. เรื่อง การแสดงเจตจำนง (Pledge) การดำเนินงานลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (NAMAs)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ ดังนี้

๑. เห็นชอบกับการแสดงเจตจำนงการดำเนินงานลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (NAMAs) โดยเสนอตัวเลขของศักยภาพในการลดก๊าซเรือนกระจกเป็นช่วง (Range) ระหว่างร้อยละ ๗ - ๒๐

๒. เห็นชอบกับหนังสือแสดงเจตจำนงการดำเนินงานลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (NAMAs) และมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงฯ ต่อสำนักเลขาธิการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) ต่อไป

๓. เห็นชอบให้คณะผู้แทนไทยสามารถแจ้งข้อมูลเรื่องการแสดงเจตจำนงการดำเนินงานลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (NAMAs) รวมทั้งตัวเลขศักยภาพในการลดก๊าซเรือนกระจก ระหว่างร้อยละ ๗-๒๐ ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๐ (COP ๒๐) รวมทั้งในการหารือแบบทวิภาคีและพหุภาคีได้

### สืบค้นจาก

<http://www.thaigov.go.th/th/media-centre-government-house/news-summary-cabinetmeeting/item/87883-สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี-25-พฤศจิกายน-2557.html>

(สืบค้นเมื่อ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘)

## เอกสารประกอบ ๓

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี  
และศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ  
รายงานการวิจัย พัฒนาและวิศวกรรม ฉบับสมบูรณ์  
รหัสโครงการ P-12-01114

การศึกษาการพัฒนาของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้า  
และผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับประเทศไทย  
Assessment of Electric Vehicle Technology  
Development and Its Implication in Thailand

เสนอ

ฝ่ายบริหารคัสเตอร์และโปรแกรมวิจัย ด้านบริหารจัดการการวิจัย  
สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ

ภายใต้การสนับสนุน โปรแกรมร่วมสนับสนุนทุนวิจัยและพัฒนา กฟผ.-สวทช.

จัดทำโดย

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (มจร.) และ  
ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC)

หัวหน้าโครงการ

ผศ.ดร.ยศพงษ์ ลออนวล

1 มิถุนายน 2555 – 31 พฤษภาคม 2556

(ฉบับปรับปรุง 8 กุมภาพันธ์ 2558)

## บทคัดย่อ

การศึกษานี้เป็นงานวิจัยเชิงนโยบายเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของการพัฒนาเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและผลกระทบจากการขยายตัวของเทคโนโลยีดังกล่าวในภาคขนส่งของประเทศไทย โดยเน้นไปภาคส่วนของรถจักรยานยนต์และรถยนต์ส่วนบุคคลที่จะเกิดขึ้นกับประเทศไทยใน ปี ค.ศ. 2030 (พ.ศ. 2573) โดยวิธีการวิจัยแบ่งออกเป็นสามส่วนดังนี้

ส่วนแรกได้ทำการประเมินภาพรวมเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าทั้งหมด ตลอดจนนำเสนอแนวทางและทิศทางการพัฒนาเทคโนโลยีต่างๆ ได้แก่ ยานยนต์ไฟฟ้า แบตเตอรี่ ระบบการประจุไฟฟ้า ระบบโครงข่ายพลังงานไฟฟ้าอัจฉริยะและการผลิตพลังงานไฟฟ้าด้วยพลังงานหมุนเวียนต่างๆ คือ พลังงานลม เซลล์แสงอาทิตย์ เซลล์เชื้อเพลิงและไฮโดรเจน ซึ่งโดยสรุปพบว่าเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าจะสามารถเติบโตได้ในอนาคตต้องมีระยะทางวิ่งต่อการชาร์จไฟฟ้า 1 ครั้งใกล้เคียงกับระยะทางของการเติมเชื้อเพลิงในเทคโนโลยียานยนต์เครื่องยนต์ รวมทั้งมีต้นทุนในการครอบครองยานยนต์ไฟฟ้าไม่แตกต่างกันดังนั้นเทคโนโลยีแบตเตอรี่จะเป็นตัวแปรหลักที่สำคัญ ซึ่ง ราคา ขนาดและน้ำหนัก อายุการใช้งานของแบตเตอรี่ยังเป็นข้อจำกัด สำหรับโครงสร้างพื้นฐานการชาร์จไฟฟ้านั้นเป็นสิ่งจำเป็นที่จะช่วยให้ผู้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเกิดการความมั่นใจในการชาร์จไฟฟ้าในที่สาธารณะ

ส่วนที่สอง ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าในระดับโลก ภูมิภาค ASEAN และประเทศไทยซึ่งทั้งภาครัฐและเอกชนเห็นตรงกันในเรื่องของการขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้าจะเกิดขึ้นได้ซ้ำเนื่องจากเป็นช่วงเริ่มต้นของการพัฒนาเทคโนโลยี นอกจากนี้ในส่วนของผู้ประกอบการผลิตรถจักรยานยนต์เชื่อว่า การขยายตัวของรถจักรยานยนต์ไฟฟ้านั้นคงใช้ระยะเวลาหนึ่ง เพราะการพัฒนาเทคโนโลยีของรถจักรยานยนต์ตามหลังรถยนต์ค่อนข้างมาก สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ไทย ภาคอุตสาหกรรมยานยนต์ส่วนใหญ่มองเห็นตรงกันว่าผลกระทบต่อผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในประเทศไทยจะไม่มากนักในช่วงประมาณ 20 ปีต่อจากนี้ ทั้งนี้เนื่องจากการขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้าเป็นไปอย่างช้าๆ และการเพิ่มขึ้นจะเห็นได้จากรถเฉพาะกลุ่มเท่านั้น คือ รถยนต์นั่งเป็นหลัก

ส่วนที่สาม ได้ทำการประเมินผลกระทบทางเศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อมและระบบการผลิตไฟฟ้า โดยสร้างแบบจำลองทำนายความต้องการพลังงานสำหรับภาคการขนส่งทางถนน เพื่อประเมินความต้องการพลังงานไฟฟ้าจากรถยนต์ในกลุ่มเป้าหมาย และได้กำหนดสถานการณ์การขยายตัวของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าเป็น 3 กรณี คือ กรณีปกติตามความพร้อมของภาคอุตสาหกรรม (Business as Usual-BAU) กรณีบนพื้นฐานที่ความเป็นไปได้ของประเทศไทยหรือมีความเป็นไปได้จริง (Probable case) และกรณีที่เกินคาดหมายหรือสูงสุด (Extreme case) สามารถสรุปโดยสังเขปได้ว่า ในกรณีที่มีการขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้าสูงสุด (Extreme case) พบว่า ความต้องการไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) จะเพิ่มขึ้นสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 2.3 ของความต้องการพลังงานไฟฟ้าทั้งหมด และภาระทางไฟฟ้าสูงสุดที่เพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. 2030 คิดเป็นร้อยละ 17.2 เมื่อเทียบกับศักยภาพการผลิตไฟฟ้า ดังนั้นการขยายตัวของยานยนต์ไฟฟ้าจะไม่มีผลกระทบต่อแผนการจัดหาไฟฟ้าของประเทศ

สำหรับในกรณีที่มีความเป็นไปได้จริง (Probable case) พบว่าการส่งเสริมเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าจะสามารถลดการใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงได้สูงสุดถึง 2,090 ktoe หรือคิดเป็นร้อยละ 12.9 ของศักยภาพการประหยัดพลังงานในภาคขนส่งตามแผน EEDP และสามารถช่วยลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้เทียบเท่ากับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 6.13 ล้านตัน หรือคิดเป็นร้อยละ 12.1 เมื่อเปรียบเทียบกับ การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการขนส่งของประเทศไทยในปี ค.ศ. 2008 นอกจากนี้จากการประเมินผลทางเศรษฐศาสตร์และการเงินสามารถสรุปได้ว่าการสนับสนุนยานยนต์ไฟฟ้าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 ถึง พ.ศ. 2573 จะช่วยให้ประเทศชาติลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้เฉลี่ย 12,893 ล้านบาท/ปี และช่วยลดมลพิษทางอากาศซึ่งคิดเป็นมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้เฉลี่ย 67,437 ล้านบาท/ปี

ดังนั้น ทางคณะทำงานจึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของประเทศไทยที่สอดคล้องกับกลยุทธ์หลัก 6 ประการ ของทาง International Energy Agency (IEA) โดยในอันดับแรกคือต้องมีการตั้งเป้าหมายจำนวนยานยนต์ไฟฟ้ารวมทั้งโครงสร้างพื้นฐานรวมทั้งสนับสนุนงานวิจัยด้านแบตเตอรี่และการพัฒนาความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอย่างยั่งยืนและเป็นรูปธรรม

**คำสำคัญ :** ยานยนต์ไฟฟ้า แบตเตอรี่ นโยบายภาคขนส่ง อุตสาหกรรมยานยนต์ไทย

# เอกสารประกอบ ๔

## ทิศทาง เป้าหมาย และกลยุทธ์การพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์

### ของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

#### ทิศทางในอนาคต

- ประเทศไทยเป็นฐานการผลิตยานยนต์แห่งเอเชีย สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มในประเทศ โดยมีอุตสาหกรรมชิ้นส่วนที่มีความแข็งแรง

#### เป้าหมาย ใน 10 ปี เช่น ผลิตภัณฑ์เป้าหมาย

- รักษาฐานการผลิตรถปิกอัพ 1 ล้าน รดจกรยานยนต์ขนาดเล็กคุณภาพสูง และรถยนต์ประหยัดพลังงานมาตรฐานสากล
- มุ่งเน้นที่ผลิตภัณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล และมีการใช้เทคโนโลยีสูง

#### กลยุทธ์ / มาตรการที่ต้องทำในระยะ 10 ปี เพื่อบรรลุเป้าหมาย

กลยุทธ์ที่ 1 การชี้ทิศทางและสร้างโอกาส เพื่อการวางทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยที่ชัดเจน เพื่อรองรับพัฒนาการของเศรษฐกิจสังคมและวิถีชีวิตยุคใหม่ และสอดคล้องกับโลกในยุคปัจจุบัน และเพื่อเป็นการสร้างโอกาสให้กับผู้ประกอบการไทย ทั้งนี้โดยอาศัยกลไกของโครงสร้างภาษี การส่งเสริมการลงทุน และ โครงการและมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนการรณรงค์ต่อมวลชน

- การส่งเสริมการเป็นฐานผลิตรถยนต์และชิ้นส่วน ในผลิตภัณฑ์ที่มีความเฉพาะ หรือมีระดับมาตรฐานหรือคุณภาพที่แตกต่าง (Global Niche Products)
- การสร้างโอกาสทางการค้าโดยการขยายตลาดต่างประเทศ ได้แก่ การเจรจา FTA ที่สอดคล้องกันอย่างมีระบบ
- การส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพ และเทคโนโลยี โดยเฉพาะในด้านการประหยัดพลังงานและพลังงานทดแทนการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัย
- การผลักดันการปรับโครงสร้างภาษีสรรพสามิตรถยนต์ โดยให้ใช้ผลทดสอบปริมาณการปล่อย CO<sub>2</sub> ของรถยนต์มาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดอัตราภาษีเพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเทคโนโลยียานยนต์ของโลก

กลยุทธ์ที่ 2 การพัฒนามาตรฐานและการวิจัย เป็นการส่งเสริมพัฒนาการด้านปัญญาให้กับอุตสาหกรรม เพราะในอนาคตอุตสาหกรรมไทยจะต้องพัฒนาและแข่งขันได้บนฐานความรู้ ในกรณีของอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย การสร้างมูลค่าในประเทศจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาระดับคุณภาพ และการเป็นเจ้าของความคิด ซึ่งต้องอาศัยการพัฒนาศักยภาพด้านการทดสอบ และความสามารถในด้านการออกแบบและวิศวกรรม

- การดำเนินการออกมาตรฐานเพื่อส่งเสริมผู้ประกอบการรถยนต์และผู้ผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ในการพัฒนาระบบการผลิตและการทดสอบคุณภาพ เพื่อให้ผลิตภัณฑ์เป็นที่ยอมรับในระดับสากล รวมทั้งได้ผลักดันให้เกิดการพัฒนาในด้านการออกแบบและวิศวกรรมควบคู่กันไปด้วย
- การผลักดันโครงการพัฒนาศูนย์ทดสอบยานยนต์(โครงการภายใต้แผนพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์สู่ความยั่งยืน) เพื่อให้มีศูนย์ทดสอบยานยนต์ที่สามารถทดสอบและรับรองผลตามมาตรฐานของประเทศ และมาตรฐานสากล

กลยุทธ์ที่ 3 การยกระดับบุคลากรและผู้ประกอบการ เพื่อคงไว้ซึ่งขีดความสามารถในการแข่งขันทั้งในระยะสั้นและระยะยาว การพัฒนาอุตสาหกรรมไทยจำเป็นต้องมีการยกระดับบุคลากรในทุกแขนง

- การผลักดันโครงการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์สู่ความยั่งยืน(โครงการภายใต้แผนพัฒนาอุตสาหกรรมยานยนต์สู่ความยั่งยืน) เพื่อพัฒนาระบบการพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ไทยให้มีมาตรฐาน และเพื่อพัฒนาบุคลากรในอุตสาหกรรมยานยนต์ให้มีความรู้ความสามารถ และทักษะในด้านต่างๆ อย่างเพียงพอ ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ

## เอกสารประกอบ ๕

### สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

เอกสารประกอบการชี้แจงคณะกรรมการปฏิบัติการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์  
พลังงาน ในคณะกรรมการปฏิบัติการปฏิรูปพลังงาน สถาปปฏิรูปแห่งชาติ

#### สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

#### 1. นโยบายส่งเสริมการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนมีนโยบายให้การส่งเสริมการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้า คือ การส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตอุปกรณ์สำหรับรถยนต์ Hybrid, Electric Vehicles (EV) และ Plug-in Hybrid Electric Vehicles (PHEV) ได้แก่ แบตเตอรี่, Traction Motor, และ ระบบปรับอากาศ โดยผู้ขอรับการส่งเสริมจะได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา 8 ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ 100 ของเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อส่งออก และ สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร โดยในปัจจุบันมีบริษัทที่ได้รับส่งเสริมการลงทุนผลิตระบบปรับอากาศของรถยนต์พลังงานไฟฟ้า (EV) จำนวน 1 ราย คือ บริษัท เอ็มเอชไอ ออโตโมทีฟ โคลเมท คอนโทรล (ไทยแลนด์) จำกัด

สำหรับการประกอบรถยนต์ หากได้รับการส่งเสริมตามนโยบายส่งเสริมการลงทุนในปัจจุบัน จะได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักร ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อส่งออก และ สิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

#### 2. สถานการณ์ของรถยนต์ไฟฟ้าในปัจจุบัน

ปัญหาการขาดแคลนพลังงานและภาวะโลกร้อนเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมรถยนต์ ผู้ผลิตรถยนต์ต่างๆ จึงพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อตอบสนองต่อปัญหาขาดแคลนน้ำมันและภาวะโลกร้อนมาเป็นระยะเวลานาน เช่น พัฒนาระบบขับเคลื่อนรถยนต์ให้สามารถใช้ไฟฟ้า และน้ำมันควบคู่กัน หรือที่รู้จักในชื่อรถยนต์ไฮบริด แต่เทคโนโลยีที่น่าสนใจ คือ รถยนต์ไฟฟ้า เนื่องจากเชื้อเพลิงที่ใช้ในการขับเคลื่อน คือ ไฟฟ้า จึงไม่มีไอเสียเกิดขึ้น

หน่วยงานพลังงานนานาชาติ (International Energy Agency: IEA) รายงานว่าในปี 2555 ทั่วโลกมีการใช้รถยนต์ไฟฟ้าประมาณ 180,000 คัน คิดเป็นร้อยละ 0.02 ของปริมาณรถยนต์โดยสารทั่วโลก โดยส่วนใหญ่ใช้ในสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 38 และ 24 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามยอดขายรถยนต์ไฟฟ้าทั่วโลกในปี 2555 เพิ่มจากปี 2554 เท่าตัว คือ เพิ่มจาก 45,000 คัน เป็น 113,000 คัน และคาดว่าในปี 2563 จะมีรถยนต์ไฟฟ้าทั่วโลกประมาณ 20 ล้านคัน ยอดขายในปี 2563 จะสูงถึง 6,000,000 คัน/ปี โดยประเทศจีน สหรัฐอเมริกา และ ญี่ปุ่น จะเป็น 3 ประเทศ ที่มีปริมาณการใช้สูงที่สุดในโลก นอกจากนั้นราคาแบตเตอรี่จะลดลงจนต่ำกว่า 300 เหรียญสหรัฐต่อกิโลวัตต์-ชั่วโมง

#### 3. ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจลงทุนของผู้ประกอบการ

จากการสำรวจข้อมูลจากบริษัทผู้ผลิตรถยนต์สัญชาติญี่ปุ่นในไทยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจลงทุนผลิตรถยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยใน พบว่ามีปัจจัยสำคัญต่างๆสรุปได้ดังนี้

- โครงสร้างพื้นฐานที่จะรองรับการผลิตและการใช้รถยนต์ไฟฟ้า เช่น โรงไฟฟ้าที่จะผลิตไฟฟ้าให้มากเพียงพอต่อการใช้รถยนต์ไฟฟ้า สถานีให้บริการชาร์จไฟฟ้า ระบบชาร์จไฟฟ้าแรงดัน เป็นต้น

- นโยบายภาครัฐที่สนับสนุนให้เกิดการลงทุนในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องและลดอุปสรรคในการผลิต เช่น นโยบายส่งเสริมการลงทุน การกำหนดมาตรฐาน การลดภาษีนำเข้าชิ้นส่วน/เครื่องยนต์/แบตเตอรี่

- การพัฒนาของเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับรถยนต์ไฟฟ้า โดยเฉพาะแบตเตอรี่ที่มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ต้นทุนต่ำลง รวมถึงการทดแทน/กำจัดแบตเตอรี่ซึ่งถือเป็นกากอุตสาหกรรมอันตราย

- ขนาดของตลาด ทั้งในประเทศและตลาดส่งออก โดยปกตินักลงทุนจะลงทุนในประเทศที่มีความต้องการในประเทศมากพอ หรือประเทศที่เป็นที่ตั้งของบริษัทแม่เนื่องจากเทคโนโลยีรถยนต์ไฟฟ้ายังอยู่ในช่วงระหว่างการพัฒนา ผู้ผลิตจึงเริ่มลงทุนในประเทศที่บริษัทแม่ตั้งอยู่เพื่ออยู่ใกล้แหล่งวิจัยและพัฒนา

ซึ่งปัจจุบันบริษัทผลิตรถยนต์ส่วนใหญ่ยังไม่พิจารณาแผนการลงทุนรถยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยในขณะนี้ เนื่องจากเห็นว่าสภาพตลาดและปัจจัยที่เกี่ยวข้องยังไม่เอื้ออำนวย

#### 4. ปัญหาและอุปสรรคต่ออุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

- ความต้องการตลาดในประเทศยังมีน้อย

- ต้นทุนราคาจำหน่ายของรถค่อนข้างสูง ยังไม่สามารถแข่งขันกับจีนและอินเดียได้

- หากกำลังผลิตไม่มากพอ เนื่องจากตลาดยังมีขนาดเล็ก อาจต้องนำเข้าชิ้นส่วนสำคัญทั้งหมด ซึ่งอาจไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับอุตสาหกรรมชิ้นส่วนของประเทศและระบบเศรษฐกิจมากนัก

- ความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานที่จะรองรับการผลิตและการใช้งานที่มากพอและแพร่หลายจากกรณีของหลายประเทศพบว่าโครงสร้างพื้นฐานจะกระจุกตัวอยู่ในเมืองใหญ่เท่านั้นการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานจะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างจริงจัง

- โรงไฟฟ้ายังใช้พลังงานฟอสซิลเป็นหลัก การขยายหรือก่อสร้างโรงไฟฟ้าใหม่มีข้อจำกัดและทำได้ยาก

- ความต่อเนื่องของนโยบายรัฐบาล โดยเฉพาะการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานซึ่งใช้เวลานาน

#### 5. ข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการลงทุน

- กรณีประเทศไทย การสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานทันทีทำได้ลำบาก ทางออกที่ดีคือการสนับสนุนให้เกิดรถยนต์ไฟฟ้าชนิด Plug-in Hybrid เพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้เชื้อเพลิง และสร้างความคุ้นเคยต่อการใช้รถยนต์ไฟฟ้า โดยประเทศไทยมีความได้เปรียบคือ ระบบไฟฟ้าแรงดันสูงจะต่อตรงถึงบ้าน ส่งผลให้สามารถติดตั้งสถานีจ่ายไฟฟ้าได้ตามอาคารทั่วไป

- ภาครัฐกำหนดนโยบาย/จัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการใช้งานรถไฟฟ้า การวางแผนการจัดการด้านพลังงานไฟฟ้าของประเทศรวมถึงมาตรการสนับสนุนต่างๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้บริโภค โดยอาจเป็นแผนระยะยาว (10 ปี) เนื่องจากเทคโนโลยีด้านยานยนต์อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน ต้องใช้เวลานานพอสมควรในการพัฒนาไปสู่รถยนต์ไฟฟ้า

- ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการทดสอบรถยนต์ไฟฟ้าในสภาพการใช้งานจริง เพื่อทดสอบให้เห็นถึงความเหมาะสมของรถยนต์ไฟฟ้าต่อสภาพภูมิอากาศ/ภูมิประเทศของไทย

## เอกสารประกอบ ๒

สรุปสาระสำคัญของข้อมูล ความเห็นของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และนักวิชาการ  
ที่ให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน  
และอนุรักษ์พลังงาน

หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และนักวิชาการได้ให้ข้อมูล ความเห็นและข้อเสนอแนะต่อ  
คณะกรรมการปฏิรูปพลังงานทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน ในคณะกรรมการปฏิรูป  
พลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เกี่ยวกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๑. **เครือข่ายพัฒนาศักยภาพไทย** ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้ทำการศึกษาและเสนอเรื่องมายัง  
คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ให้ข้อมูลว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีการใช้พลังงานไฟฟ้า  
กับการขนส่งมวลชนระบบรางขนาดใหญ่และรถยนต์ขนาดเล็กเฉพาะพื้นที่จำกัดเท่านั้น การใช้ยานยนต์ไฟฟ้า  
พลังงานแบตเตอรี่ยังไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังและยังไม่แพร่หลาย ปัญหาสำคัญ คือ การไม่ได้รับ  
การสนับสนุนจากภาครัฐอย่างเพียงพอที่จะทำให้การใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเกิดขึ้นได้จริงในวงกว้าง และยานยนต์ไฟฟ้า  
ยังมีราคาสูง อีกทั้ง กฎระเบียบและความพร้อมในการรองรับยังไม่ครอบคลุม สำหรับประโยชน์ที่จะได้รับ  
จากการส่งเสริมให้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้า จะเป็นการช่วยลดการพึ่งพาการนำเข้าพลังงานฟอสซิล (น้ำมันและ  
ก๊าซธรรมชาติ) ลดต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายในการคมนาคมขนส่ง ลดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และปัญหาสุขภาพ  
ของคนในเมืองจากอากาศเป็นพิษ เนื่องจากยานยนต์ไฟฟ้าไม่ก่อให้เกิดมลภาวะทั้งยังไม่กระทบต่อระบบ  
ของการไฟฟ้าฯ

เครือข่ายพัฒนาศักยภาพไทย จึงขอเสนอแนะแนวทางเพื่อเป็นประโยชน์ในการผลักดันให้เกิด  
การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าโดยเฉพาะรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าและรถยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย ดังนี้

๑) นำเสนอและผลักดันให้รัฐกำหนดให้มันนโยบายส่งเสริมและรองรับให้มีการผลิตและการใช้  
รถยนต์ไฟฟ้าอย่างชัดเจนโดยเร็ว เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนตื่นตัวในการดำเนินการต่าง ๆ ในการนำ  
รถยนต์ไฟฟ้ามาใช้ในประเทศโดยทั่วไป

๒) ส่งเสริมให้มีการใช้รถยนต์ไฟฟ้าสำหรับการขนส่งและการเดินทางของประชาชนโดยการ  
ลดหย่อนภาษีรถยนต์ไฟฟ้าและจัดให้มีโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ

๓) การเตรียมความพร้อมในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าในกรณีที่มีการใช้รถยนต์ไฟฟ้าเพิ่มขึ้น  
ในอนาคต

๔) สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้า  
ชนิดต่าง ๆ เช่น การยืดอายุ เพิ่มสมรรถนะ และการลดขนาดของแบตเตอรี่ การกำจัดของเสียหรือวัสดุ  
มีพิษจากแบตเตอรี่ เป็นต้น

## ๒. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ให้ข้อมูลดังนี้

นายจ่านอง สรพิพัฒน์ อธิการบดีประจำมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีได้ให้ข้อมูลว่า การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย อาจเริ่มจากการส่งเสริมให้ใช้รถจักรยานยนต์ไฟฟ้าก่อน เนื่องจากมีแบตเตอรี่ขนาดเล็ก ต้นทุนถูกกว่ารถยนต์ไฟฟ้า กอปรกับเทคโนโลยีที่จะใช้พัฒนารถจักรยานยนต์ไฟฟ้ามีความซับซ้อนน้อยกว่า ซึ่งสามารถพัฒนาเพื่อเป็นเทคโนโลยีของประเทศไทยได้ และอาจประสานกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) เพื่อให้สิทธิแก่ผู้ลงทุนได้ประกอบธุรกิจในประเทศ หรืออาจส่งเสริมการผลิตระบบวงจรแผงควบคุม ส่วนควบคุมและอุปกรณ์ที่เหมาะสมกับศักยภาพและสภาพอุตสาหกรรมของประเทศไทยโดยไม่ต้องรอการลงทุนจากต่างประเทศ และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ ที่กำหนดขนาดของมอเตอร์ให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถรองรับสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงในอนาคตได้

นายยศพงษ์ ลออนวล หัวหน้าโครงการ การศึกษาการพัฒนาของเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้าและผลกระทบที่เกิดขึ้นสำหรับประเทศไทย จัดทำโดยมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีและศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) ภายใต้การสนับสนุน โปรแกรมร่วมสนับสนุนทุนวิจัยและพัฒนาการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ ซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับการประเมินเทคโนโลยียานยนต์ไฟฟ้า การประเมินผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์ การประเมินผลกระทบด้านความต้องการไฟฟ้า การประเมินผลกระทบด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยในการศึกษาสำหรับในกรณีที่มีความเป็นไปได้จริง (Probable case) โดยกำหนดให้จำนวนรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าใหม่ร้อยละ ๓๕ ของจำนวนรถจักรยานยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมด และรถยนต์ประสิทธิภาพสูง ได้แก่ รถยนต์ไฮบริด (HEV) รถยนต์ปลั๊กอินไฮบริด (PHEV) และรถแบตเตอรี่ไฟฟ้า (BEV) ให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๔ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมด ซึ่งแบ่งเป็นสัดส่วนเป็นรถยนต์ไฮบริด (HEV) ร้อยละ ๑๘ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมดด้วยและมีสัดส่วนเป็นยานยนต์ที่ต้องประจุไฟฟ้า ได้แก่ รถยนต์ปลั๊กอินไฮบริด (PHEV) และรถแบตเตอรี่ไฟฟ้า (BEV) จดทะเบียนใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๖ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมดด้วย และพบว่าหากมีการวางแผนนโยบายการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าอย่างเป็นรูปธรรม จะไม่มีผลกระทบต่ออุตสาหกรรมยานยนต์และการใช้ไฟฟ้าของประเทศไทย โดยสามารถลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงได้สูงสุดถึง ๒,๐๙๐ กิโลตัน เทียบเท่าน้ำมันดิบ (ktoe) หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๒.๙ ของศักยภาพการประหยัดพลังงานในภาคขนส่ง (๑๖,๒๕๐ ktoe) ตามแผนอนุรักษ์พลังงาน ๒๐ ปี (๒๕๕๔ - ๒๕๗๓) และสามารถช่วยลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้เทียบเท่ากับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ๖.๑๓ ล้านตัน หรือคิดเป็นร้อยละ ๑๒.๑ เมื่อเปรียบเทียบกับการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากภาคการขนส่งของประเทศไทยในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนี้ งานวิจัยฉบับดังกล่าวยังได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่มีต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าซึ่งมี ๖ กลยุทธ์ ดังนี้

- ๑) ตั้งเป้าหมายในการส่งเสริมสัดส่วนยานยนต์ไฟฟ้าต่อยานยนต์ใหม่ทั้งหมดในอนาคต
- ๒) พัฒนาความร่วมมือที่จะสนับสนุนตลาดยานยนต์ไฟฟ้า
- ๓) ศึกษาความต้องการและพฤติกรรมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าของผู้บริโภค
- ๔) สร้างข้อกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของยานยนต์ไฟฟ้า
- ๕) สนับสนุนการวิจัยและสาธิตการเก็บพลังงานในยานยนต์ไฟฟ้าเพื่อลดต้นทุนและระบุปัญหาที่เกี่ยวข้องกับแหล่งวัตถุดิบ
- ๖) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในการประจุไฟฟ้า

๓. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ได้ให้ข้อมูลว่า สนพ. มุ่งเน้นเรื่องการเตรียมความพร้อมตามแผนส่งเสริมการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้า โดยได้เตรียมความพร้อมทั้งด้านนโยบายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อศึกษาถึงการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าในต่างประเทศ มาตรฐานการอัดประจุในต่างประเทศและแนวทางในการกำหนดมาตรฐานสำหรับประเทศไทย และศึกษาแนวทางการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับผลกระทบต่อระบบไฟฟ้าของการไฟฟ้าฯ และแนวทางการจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่ยานยนต์ไฟฟ้าทั้งในแง่ผู้จำหน่ายและราคาจำหน่าย และเตรียมความพร้อมในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานสำหรับสถานีอัดประจุไฟฟ้า ในเบื้องต้นจะเริ่มศึกษาในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการและจังหวัดนนทบุรีก่อน เพื่อวิเคราะห์ในการจัดเตรียมระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการใช้รถยนต์ไฟฟ้าและการจัดตั้งสถานีประจุไฟฟ้าในพื้นที่ที่มีศักยภาพ อย่างไรก็ตาม ยังมีข้อพิจารณาในเชิงนโยบายที่สำคัญ ๔ ประการ คือ ๑) ผลกระทบต่อกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ใช้ น้ำมันเป็นเชื้อเพลิง ๒) การกำหนดสัดส่วนและประเภทของยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยที่ต้องมีความชัดเจนและเหมาะสม ๓) การทับซ้อนกับนโยบาย Eco Car ในปัจจุบัน ๔) มาตรการส่งเสริมทางภาษีที่จะช่วยให้ราคาของยานยนต์ไฟฟ้าลดลง

๔. กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ได้ให้ข้อมูลว่า กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ได้ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานภายในกระทรวงพลังงาน เช่น สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานและหน่วยงานอื่น ๆ โดยมีการประชุมร่วมมือกันทั้งในเรื่องของแผนและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานและการส่งเสริมยานยนต์ที่มีประสิทธิภาพสูง แต่แผนส่วนใหญ่ยังเกี่ยวข้องกับยานยนต์ที่ใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงอยู่ ประกอบกับภาครัฐยังไม่มีการส่งเสริมการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้าที่ชัดเจน กรณีของยานยนต์ไฟฟ้าจึงเป็นเพียงเรื่องที่อยู่ในระหว่างการศึกษาร่วมกันเท่านั้น

๕. สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ได้ให้ข้อมูลว่า สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้ให้การส่งเสริมรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยมอเตอร์ไฟฟ้าอย่างเต็มที่ เนื่องจากมองเห็นถึงคุณประโยชน์ของแบตเตอรี่ซึ่งเป็นอุปกรณ์ที่ผลิตพลังงานให้กับรถยนต์ได้สูงสุด อุตสาหกรรมรถยนต์ไฟฟ้ามีโอกาสสูงที่จะพัฒนาในอนาคตที่ผ่านมาสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรมได้กำหนดกลไกเพื่อเริ่มส่งเสริมรถยนต์ไฟฟ้าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ด้วยมาตรการทางภาษีโดยร่วมมือกับกรมสรรพสามิต ในการวางโครงสร้างภาษีสรรพสามิตโดยจัดเก็บอัตราร้อยละ ๑๐ และร่วมมือกับสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ในการส่งเสริมชิ้นส่วนยานยนต์ เช่น อุปกรณ์ระบบขับเคลื่อน อุปกรณ์ระบบ ABS อุปกรณ์ระบบเซ็นเซอร์ เป็นต้น ในการเปลี่ยนถ่ายจากรถยนต์ที่ขับเคลื่อนด้วยเครื่องยนต์สันดาปภายในมาเป็นรถยนต์ไฟฟ้า สำหรับด้านอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมก็ให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้วยการระบุให้รถยนต์ HEV, รถยนต์ PHEV และรถยนต์ EV เข้าข่ายเป็นรถยนต์ประเภท Eco Car ที่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ จากการส่งเสริมการผลิตรถยนต์ประหยัดพลังงานด้วยเช่นกัน และเสนอแนะว่าการจูงใจให้ผู้บริโภคให้ความสนใจและใช้รถยนต์ไฟฟ้าซึ่งอาจต้องอาศัยมาตรการจูงใจอื่น ๆ สนับสนุนด้วย เช่น การมีที่จอดรถเฉพาะหรือการยกเว้นการชำระค่าผ่านทางพิเศษ เป็นต้น

๖. สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) ได้ให้ข้อมูลว่า ปัจจุบัน BOI มีนโยบายให้การส่งเสริมการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้า คือ การส่งเสริมการลงทุนในกิจการผลิตอุปกรณ์สำหรับรถยนต์ HEV รถยนต์ PHEV และรถยนต์ EV ได้แก่ แบตเตอรี่, Traction Motor และระบบปรับอากาศ โดยผู้ขอรับการส่งเสริมจะได้รับสิทธิประโยชน์ในการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลเป็นระยะเวลา ๘ ปี เป็นสัดส่วนร้อยละ ๑๐๐ ของเงินลงทุน (ไม่รวมค่าที่ดินและทุนหมุนเวียน) ได้รับยกเว้นอากรขาเข้าเครื่องจักรและยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับวัตถุดิบและวัสดุจำเป็นสำหรับส่วนที่ผลิตเพื่อส่งออก และสิทธิประโยชน์ที่มีใช้ภาษีอากร

ทิศทางการส่งเสริมการลงทุนแก่ยานยนต์ไฟฟ้า ไม่ควรมุ่งเน้นเรื่องการประกอบรถยนต์เท่านั้น แต่ควรพิจารณาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเรื่องอื่น ๆ ด้วย เช่น การลงทุนขั้นต่ำ การกำหนดการผลิตขั้นต่ำ การพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs ของประเทศไทย การวิจัยและการพัฒนา รวมทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและการประหยัดพลังงาน เป็นต้น และ BOI ได้มีข้อเสนอแนะเพื่อให้เกิดการลงทุน ๓ ประการ คือ ๑) การสนับสนุนให้เกิดรถยนต์ไฟฟ้าชนิด Plug-in Hybrid เพื่อให้ผู้บริโภคมีทางเลือกในการใช้เชื้อเพลิงและการสร้างความคุ้นเคยต่อการใช้รถยนต์ไฟฟ้าก่อน ๒) ภาครัฐควรกำหนดนโยบายหรือจัดทำแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรองรับการใช้งานรถไฟฟ้าการจัดการด้านพลังงานไฟฟ้าของประเทศรวมถึงมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค โดยอาจวางแผนระยะยาว เช่น ๑๐ ปี เนื่องจากเทคโนโลยีด้านยานยนต์อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่าน ต้องใช้เวลานานพอสมควรในการพัฒนาไปสู่รถยนต์ไฟฟ้า และ ๓) ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการทดสอบรถยนต์ไฟฟ้าในสภาพการใช้งานจริง เพื่อทดสอบให้เห็นถึงความเหมาะสมของรถยนต์ไฟฟ้าต่อสภาพภูมิอากาศและภูมิศาสตร์ของไทย

๗. กรมสรรพสามิต ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างภาษีรถยนต์ไฟฟ้าว่ากรมสรรพสามิตให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกในการจัดเก็บภาษีในอัตราที่ต่ำที่สุดรองจากรถกระบะ และมีมาตรการสนับสนุนโดยลดอัตราภาษีตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๗ ทั้งรถยนต์แบบพลังงานไฟฟ้า (Electric Powered Vehicle) และแบบเซลล์เชื้อเพลิง (Fuel Cell Powered Vehicle) โดยให้การสนับสนุนมาตรการทางภาษีทั้งการผลิตและการนำเข้า ทั้งนี้ หากจะมีการส่งเสริมให้มีการใช้งานมากขึ้น กรมสรรพสามิตและกระทรวงการคลังพร้อมที่จะสนับสนุนตามนโยบายของรัฐบาล

๘. กรมศุลกากร ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับอัตราอากรสำหรับยานยนต์ที่ใช้พลังงานไฟฟ้าว่า สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทย่อย คือ พิกัด ๘๗๐๓.๙๐.๑๓ รายการชิ้นส่วนครบชุดสมบูรณ์ ซึ่งเป็นการนำเข้ามาเป็นชิ้นแต่โดยสาระสำคัญถูกพิจารณาว่าเป็นรถทั้งคัน และพิกัด ๘๗๐๓.๙๐.๑๙ รายการอื่น ๆ ซึ่งเป็นการนำเขารถยนต์ทั้งคัน อัตราอากรของยานยนต์ไฟฟ้าทั้ง ๒ ประเภทดังกล่าวจัดเก็บในอัตราร้อยละ ๘๐ ส่วนอัตราอากรศุลกากรของยานยนต์ไฟฟ้าตามกรอบความตกลงการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่ประเทศไทยมีความผูกพันนั้น อัตราอากรศุลกากรแยกตามสิทธิพิเศษต่าง ๆ สามารถแบ่งได้เป็น ๒ กรณี คือ กรณีที่ได้รับยกเว้นอากรและกรณีที่ยังต้องเสียภาษีตามอัตราอากรตามความตกลงเหล่านั้น

๙. การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้ให้ข้อมูลว่า เนื่องจากการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยยังมีสัดส่วนที่น้อยมาก จึงไม่ส่งผลกระทบต่อความต้องการใช้ไฟฟ้าในปัจจุบัน แต่ถ้าในอนาคตมีสัดส่วนการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่มากขึ้น กฟผ. คงต้องเตรียมแผนในการรองรับ เช่น การเตรียมสถานีประจุพลังงานในพื้นที่ต่าง ๆ ให้ครอบคลุมและเหมาะสมซึ่งจะต้องประสานกับการไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) และการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ยืนยันว่าหากภาครัฐมีนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนให้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยการไฟฟ้าฯ ทั้ง ๓ แห่ง ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติย่อมจะต้องเตรียมแผนงานและดำเนินการให้สอดคล้องกับทิศทางและนโยบายของภาครัฐในอนาคต

๑๐. การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) ได้ให้ข้อมูลว่า กฟน. มีแผนงานใช้และส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า จำนวน ๕ แผนงาน ดังนี้ ๑) การจัดหายานยนต์ไฟฟ้าประเภทอื่นมาใช้ในกิจการของ กฟน. ๒) การจัดเตรียมโครงสร้างพื้นฐานสำหรับการประจุไฟฟ้าให้แก่รถยนต์ไฟฟ้า กฟน. ได้สร้างสถานีประจุไฟฟ้าให้แก่ยานยนต์ไฟฟ้าในสำนักงานของ กฟน. ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลจำนวน ๑๐ สถานี ๓) โครงการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ไฟฟ้าโดย กฟน. จัดทำโครงการจัดเก็บฐานข้อมูลรถยนต์ไฟฟ้าและประเมินผลกระทบด้านคุณภาพไฟฟ้าของการประจุไฟฟ้าต่อระบบจำหน่ายไฟฟ้าของ กฟน.

ซึ่งจากการเก็บข้อมูลเบื้องต้นพบว่ายังไม่มีปัญหาต่อคุณภาพไฟฟ้าและระบบจำหน่ายไฟฟ้า และโครงการวิจัยเพื่อเตรียมความพร้อมของระบบจำหน่ายไฟฟ้าสำหรับเทคโนโลยีรถยนต์ไฟฟ้าเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกระแสไฟฟ้าเกินพิกัด (Overload) ที่หม้อแปลงไฟฟ้าในกรณีที่มีการใช้ยานยนต์ไฟฟ้ามากขึ้นในอนาคต ๔) การจัดทำความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า และ ๕) การประชาสัมพันธ์การใช้รถยนต์ไฟฟ้าให้แก่ประชาชนทั่วไป ออกหน่วยบริการชุมชน งานกิจกรรมของ กฟน. งานแสดงนิทรรศการตามหน่วยงานมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เป็นต้น

**๑๑. การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.)** ได้ให้ข้อมูลว่า กฟภ. มีการดำเนินการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีของ กฟภ. โดยการให้ทุนแก่หน่วยงานวิจัยหรือสถาบันการศึกษาในการศึกษาวิจัย และพัฒนาเพื่อรองรับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต จำนวนทั้งสิ้น ๕ โครงการ ได้แก่ ๑) โครงการวิจัยสถานีบริการอัดประจุแบตเตอรี่ต้นแบบสำหรับรถยนต์ไฟฟ้ารองรับมาตรฐาน CHAdeMO สำหรับระบบไฟฟ้าอัจฉริยะของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ๒) โครงการสาธิตรถโดยสารไร้มลพิษสำหรับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ๓) โครงการพัฒนาต้นแบบรถยนต์ไฟฟ้าขนาดเล็กประสิทธิภาพสูงเพื่อใช้ในเมือง ๔) โครงการวิจัยและพัฒนารถยนต์และระบบขับเคลื่อนประสิทธิภาพสูงชนิดไม่ใช้แม่เหล็กถาวรสำหรับรถจักรยานยนต์ไฟฟ้า ๕) แผนยุทธศาสตร์การจัดการสถานีจำหน่ายพลังงานและระบบจัดการอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับยานยนต์ไฟฟ้า โดยมีเป้าหมายที่จะมีแผนพัฒนาระยะสั้นและระยะยาวของการจัดตั้งสถานีจำหน่ายพลังงานแก่ยานยนต์ไฟฟ้าในส่วนภูมิภาค เพื่อให้ทราบถึงพื้นที่ที่มีศักยภาพในการจัดตั้งสถานีจำหน่ายพลังงานและให้บริการเพื่อประจุไฟฟ้าในระดับจังหวัด และเพื่อทราบถึงแนวทางการจัดการอำนวยความสะดวกในการเติมพลังงานไฟฟ้าสำหรับรถยนต์ไฟฟ้าและรถจักรยานยนต์ไฟฟ้า โดย กฟภ. มีแนวคิดที่จะร่วมทุนจัดตั้งสถานีประจุไฟฟ้าที่สถานีจำหน่ายน้ำมัน หรือ กฟภ. อาจให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการสร้างสถานีประจุไฟฟ้าแทน โดย กฟภ. อาจออกแบบรูปแบบทางธุรกิจให้แก่เอกชนไปดำเนินการ ส่วนแนวทางการส่งเสริมรถจักรยานยนต์ไฟฟ้านั้น กฟภ. มีการพัฒนารถจักรยานยนต์ต้นแบบที่สร้างเสร็จแล้วประมาณ ๖๐ คัน และ กฟภ. กำลังจะให้อาสาสมัครดำเนินการทดสอบการใช้งานในชีวิตประจำวัน เพื่อทำการพัฒนาและปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมต่อการใช้งานในแต่ละประเภทอย่างมีประสิทธิภาพและใช้กับการจราจรทั่วไปได้

**๑๒. บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)** ได้ให้ข้อมูลว่า ปตท. ให้ความสนใจเกี่ยวกับรถยนต์ไฟฟ้าและสถานีประจุไฟฟ้า โดยได้ดำเนินโครงการสร้างสถานีประจุไฟฟ้านำร่อง จำนวน ๖ สถานีทั้งที่สร้างในสถานีบริการน้ำมันของ ปตท. สำนักงานใหญ่ของบริษัท และสถาบันวิจัยของ ปตท. อำเภอรังษีจันทรา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เพื่อศึกษาและทดสอบใช้งานภายในองค์กร โดย ปตท. มีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า ๒ ประการ ดังนี้

ประการแรก ในปัจจุบันกฎระเบียบที่กำหนดให้เฉพาะ กฟน. และ กฟภ. เท่านั้นที่สามารถจำหน่ายไฟฟ้าให้กับผู้ใช้ไฟฟ้ายุทธศาสตร์ (End User) ได้เท่านั้น จึงควรมีกฎระเบียบที่ชัดเจนในการเปิดให้ผู้ประกอบการทั่วไป สามารถให้บริการประจุไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้าได้

ประการที่สอง ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์และด้านความปลอดภัยของสถานีประจุไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้า จึงควรจัดให้มีการกำหนดมาตรฐานอุปกรณ์และมาตรฐานความปลอดภัยของสถานีประจุไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้า

**๑๓. กรมการขนส่งทางบก** ได้ให้ข้อมูลว่า การจดทะเบียนยานยนต์ไฟฟ้าต้องพิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดเงื่อนไขไว้ หากรัฐบาลมีนโยบายที่ชัดเจนในการสนับสนุนการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย

ก็พร้อมจะแก้ไขปรับปรุงกฎระเบียบหรือประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับทิศทางการส่งเสริมการใช้นานยนต์ไฟฟ้าในอนาคต ทั้งนี้ กรมการขนส่งทางบกกำลังดำเนินการพิจารณาขอร่างมาตรฐานอุปกรณ์และส่วนควบของรถที่ขับเคลื่อนด้วยกำลังไฟฟ้าให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและมีความปลอดภัยในการใช้งานมากยิ่งขึ้น

**๑๔. สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.)** ได้ให้ข้อมูลว่า ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของยานยนต์นั้น สมอ. กำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเรื่องการปล่อยสารมลพิษจากเครื่องยนต์ (emission) แต่เมื่อยานยนต์ไฟฟ้าเป็นแบบ Pure Electric คือ ไม่มีเครื่องยนต์และไม่มีการปล่อยสารมลพิษ สมอ. จึงยังไม่ได้กำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมสำหรับยานยนต์ไฟฟ้าทั้งกรณีผลิตในประเทศและนำเข้าส่วนมาตรฐานเกี่ยวกับแบตเตอรี่และมอเตอร์ไฟฟ้านั้นก็ยังไม่มีความมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกำหนดเช่นกัน

**๑๕. กรมควบคุมมลพิษ** ได้ให้ข้อมูลว่า รถยนต์ไฟฟ้าจะใช้แบตเตอรี่ชนิดลิเทียมไอออนหรือแบตเตอรี่สังกะสี-โบรมีน ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดในกฎหมายที่ชัดเจนในการควบคุมการใช้งานแบตเตอรี่ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในส่วนของแบตเตอรี่ชนิดลิเทียมไอออนหรือแบตเตอรี่สังกะสี-โบรมีน หากในอนาคตมีการใช้งานยานยนต์ไฟฟ้ามากขึ้น กรมควบคุมมลพิษจะต้องศึกษาและหาข้อมูลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อคอยกำกับคู่มือให้การใช้งานแบตเตอรี่สำหรับยานยนต์ไฟฟ้าส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

**๑๖. สถาบันยานยนต์** ได้ให้ข้อมูลว่า สัดส่วนการผลิตรถยนต์ในประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นรถยนต์ที่ใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันเบนซิน สถานการณ์ของยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทยพบว่าโดยส่วนใหญ่จะเป็นรถจักรยานยนต์ ส่วนรถยนต์พลังงานทางเลือกไม่ว่าจะเป็น รถยนต์ HEV, PHEV, BEV และ FCEV ยังมีสัดส่วนที่น้อยมาก ข้อมูลในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ถึง ๒๕๕๖ มีจำนวนรถยนต์ที่วิ่งบนท้องถนนประมาณ ๑๐,๐๐๐ คัน เนื่องจากภาครัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ในการสนับสนุนที่ชัดเจน ทั้งนี้ หากจะมีการส่งเสริมให้มีการใช้นานยนต์ไฟฟ้าควรที่จะพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบ Smart Grid ด้วย

**๑๗. สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม** ได้ให้ข้อมูลว่าหน่วยงานได้ดำเนินการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้ ๑) ด้านการวิจัยและพัฒนา ได้ดำเนินการจัดหาทุนเพื่อวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการศึกษายานยนต์ไฟฟ้าต้นแบบ โดย สวทช. ร่วมกับสถาบันเทคโนโลยีไทย – ญี่ปุ่น ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาจากประเทศญี่ปุ่น ๒) ด้านเทคโนโลยี ได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและหารือกับหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับการสนับสนุนส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า โดยเฉพาะเทคโนโลยีของแบตเตอรี่และระบบประจุไฟฟ้าซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า เนื่องจากประชาชนต้องการยานยนต์ไฟฟ้าที่มีแบตเตอรี่ประสิทธิภาพสูง และ ๓) ด้านนโยบายส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า ได้มีการร่างนโยบายเพื่อสนับสนุนการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า โดยให้ภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมในเรื่องกำลังคน เทคโนโลยี และภาษี รวมทั้งให้ลดหรืองดเว้นข้อจำกัดบางประเด็นเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนา เช่น ยานยนต์ไฟฟ้าและชิ้นส่วนยานยนต์ไฟฟ้าที่นำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อทำการทดสอบและศึกษาในปัจจุบันมีการจัดเก็บอัตราภาษีตามปกติเหมือนยานยนต์ไฟฟ้าที่ใช้งานทั่วไป เป็นต้น

**๑๘. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ** ได้ให้ข้อมูลว่า ข้อดีของยานยนต์ไฟฟ้าคือ ลดมลภาวะทางเสียงและมลพิษทางอากาศ ลดการใช้พลังงานโดยรวม และมีโอกาสสร้างอุตสาหกรรมใหม่จากฐานการผลิตยานยนต์เดิมได้หากมีการส่งเสริมที่เหมาะสมและหน่วยงานได้ให้ข้อเสนอประเด็นที่ต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศ คือ ๑) นโยบายส่งเสริมการลงทุนผลิตยานยนต์

ไฟฟ้าและชิ้นส่วนที่เชื่อมโยงกับการวิจัยและพัฒนาในประเทศ ๒) นโยบายภาษีนำเข้าเข้าวัตถุดิบและชิ้นส่วนที่เอื้อต่อการผลิตของ SMEs ๓) นโยบายส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าของประชาชน ๔) การกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง เช่น หัวชาร์จ ซึ่งควรเป็นแบบเดียวกันทั้งประเทศ ๕) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพและความปลอดภัย ๖) การจัดตั้งสถานีประจุพลังงานให้เพียงพอ ๗) การใช้ Smart Grid บริหารโหลดไฟฟ้าให้สม่ำเสมอตลอดวัน และ ๘) การรีไซเคิลแบตเตอรี่

ส่วนประเด็นเรื่องแบตเตอรี่ที่ใช้ในยานยนต์ไฟฟ้านั้น หากวิเคราะห์ถึงอุตสาหกรรมแบตเตอรี่ในประเทศไทยพบว่า มีจุดแข็ง คือ ด้านบุคลากรและอุตสาหกรรมด้านไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์และซอฟต์แวร์ของประเทศเป็นที่ยอมรับ แต่ก็มีจุดอ่อนตรงที่ไม่มีอุตสาหกรรมการผลิตแบตเตอรี่แบบประสิทธิภาพสูง คือ มีเพียงประเภทกรดตะกั่วสำหรับสตาร์ทรถเท่านั้น รวมถึงจำนวนบุคลากรที่มีความเข้าใจด้านแบตเตอรี่มีอยู่จำนวนน้อย และไม่มีความรู้หลักสำหรับการผลิตแบตเตอรี่ นอกจากนี้ สวทช. เสนอแนะว่าการดำเนินการวิจัยและพัฒนาในเรื่องใด ๆ นั้นควรจะต้องสอดคล้องกับเป้าหมายของภาคอุตสาหกรรม หากภาคอุตสาหกรรมมีความพร้อมหน่วยงานวิจัยก็พร้อมที่จะถ่ายทอดเทคโนโลยีให้แก่ผู้ประกอบการ และที่สำคัญภาครัฐควรจะต้องให้การสนับสนุนด้านงบประมาณให้กับนักวิจัยอย่างต่อเนื่องด้วย

**๑๙. กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์** สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้ให้ข้อมูลว่าหากภาครัฐมีนโยบายที่ชัดเจนในการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศ ผู้ประกอบการก็พร้อมที่จะนำเข้ารถยนต์ไฟฟ้ามาจำหน่ายในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดี ควรส่งเสริมให้มีการผลิตในประเทศมากกว่า อันจะเป็นการช่วยสร้างงานและกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในประเทศโดยให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนออกมาตรการในการส่งเสริม และควรเริ่มส่งเสริมจากยานยนต์ไฟฟ้าไฮบริด (HEV) ก่อนเป็นลำดับแรก เนื่องจากเทคโนโลยีดังกล่าวได้รับความนิยมในประเทศมากขึ้นและเริ่มมีการผลิตภายในประเทศแล้ว จากนั้นจึงค่อยพัฒนาและส่งเสริมในส่วนของยานยนต์ไฟฟ้าปลั๊กอินไฮบริด (PHEV) และยานยนต์ไฟฟ้าแบตเตอรี่ (BEV) ตามลำดับอย่างไรก็ดี ควรมีการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าแบบค่อยเป็นค่อยไป พร้อม ๆ กับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการใช้งาน การพัฒนาระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ (Smart Grid) และการวิจัยพัฒนาให้รถยนต์ไฟฟ้าสามารถวิ่งได้ในระยะทางที่เพิ่มขึ้น และควรลดภาษีทั้งภาษีสรรพสามิตและภาษีศุลกากร เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการใช้ยานยนต์ไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้น

ในส่วนของการส่งเสริมรถจักรยานยนต์ไฟฟ้านั้น มีข้อเสนอ ดังนี้ ๑) ให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนออกมาตรการเพื่อสนับสนุนให้เกิดการลงทุน ด้านรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าทั้งผู้ผลิตรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าและผู้ผลิตชิ้นส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แบตเตอรี่ มอเตอร์ ๒) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำมาตรฐานรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าอย่างครอบคลุม เพื่อให้ผู้บริโภคได้ใช้ยานยนต์ไฟฟ้าที่ได้มาตรฐานทั้งด้านประสิทธิภาพและความปลอดภัย ๓) ในช่วงระยะแรกของการส่งเสริม ภาครัฐควรจะเป็นผู้ลงทุนสร้างสถานีบริการอัดประจุแบตเตอรี่ให้เพียงพอต่อปริมาณยานยนต์ไฟฟ้า ๔) ขอให้ภาครัฐยังคงส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์อย่างต่อเนื่องต่อไป ควบคู่ไปกับการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้า เพื่อให้การเพิ่มปริมาณยานยนต์ไฟฟ้าเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปรวมถึงทำให้ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคที่ใช้ยานยนต์แบบเครื่องยนต์ในปัจจุบัน และเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังสืบเนื่องมาจากการสนับสนุนและส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์อย่างต่อเนื่องของภาครัฐ ๕) ขอให้ภาครัฐยังคงสนับสนุนการใช้รถจักรยานยนต์แบบเครื่องยนต์ต่อไป โดยให้การสนับสนุนรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าเป็นพาหนะทางเลือกของผู้บริโภค ๖) ขอให้ภาครัฐยังคงส่งเสริมรถจักรยานยนต์แบบใช้เครื่องยนต์ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการใช้รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า

อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มผู้ผลิตชิ้นส่วนภายในประเทศ ทั้งกลุ่มผู้ผลิตหรือประกอบตัวถัง และกลุ่มผู้ผลิตชิ้นส่วนหรือประกอบเครื่องยนต์ และทำให้กลุ่มผู้ผลิตเหล่านี้สามารถมีระยะเวลาที่ปรับตัวได้

๒๐. บริษัท ลิซอร์ จำกัด ได้ให้ข้อมูลว่า การใช้รถโดยสารขับเคลื่อนด้วยระบบไฟฟ้าสามารถนำมาใช้เป็นพาหนะในการรับส่งผู้โดยสารที่มีภารกิจประจำวันอยู่ในเขตชุมชนชั้นในและไปเชื่อมต่อกับระบบขนส่งมวลชนของรัฐหรือผู้ให้บริการอื่น รวมถึงการวิ่งให้บริการจากจุดถึงจุดผ่านเมืองด้วยความสะดวกรวดเร็ว ประหยัด ปลอดภัยและช่วยลดมลภาวะ นอกจากนี้การใช้ยานยนต์ไฟฟ้ายังก่อให้เกิดประโยชน์ดังนี้

๑) ประชาชนผู้ใช้รถและชุมชนที่มีการใช้รถไฟฟ้ามีมลภาวะลดลง ช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ลดมลภาวะด้านเสียง

๒) ผู้ให้บริการสามารถลดต้นทุนค่าเชื้อเพลิงประมาณร้อยละ ๕๐ - ๗๐

๓) ประเทศไทยสามารถประหยัดเชื้อเพลิงโดยรวม ลดการเสียเงินตราค่าน้ำมันเชื้อเพลิง

๔) ช่วยพัฒนาอุตสาหกรรมของไทย การต่อรถ ทำมอเตอร์ และสร้างนวัตกรรม

โดยกลุ่มบริษัทฯ ได้มีการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า เช่น รถจักรยานยนต์ขนาดประหยัด รถจักรยานยนต์ทั่วไป รถสามล้อนั่ง รถสามล้อบรรทุก รถขนาดเล็กใช้ในหมู่บ้าน รถตรวจการณ์อเนกประสงค์ รถโดยสารขนาด ๑๕ - ๔๐ ที่นั่ง รถเพื่อใช้ชนชั้นส่วนและเครื่องมือในโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้ในปัจจุบันยังได้พัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและผลิตภัณฑ์อีกหลายประเภทเช่น รถจักรยานยนต์สำหรับใช้ในชุมชนแออัด (รถรับจ้างสองล้อและสามล้อที่มีความปลอดภัย) อุปกรณ์เคลื่อนย้ายในโรงพยาบาล รถไฟฟ้าเพื่อวิสาหกิจขนาดเล็ก เรือขับเคลื่อนด้วยระบบไฟฟ้าใช้ในอุทยาน เรือที่ใช้โดยสารในคลองในกรุงเทพมหานคร

## เอกสารประกอบ ๓

รายละเอียดผลการศึกษาอื่น ๆ เกี่ยวกับยานยนต์ไฟฟ้าโดยคณะอนุกรรมการปฏิรูปพลังงาน  
ทดแทน พลังงานหมุนเวียน และอนุรักษ์พลังงาน

แนวทางการดำเนินงานตามนโยบายและมาตรการในการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย  
เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางยานยนต์ไฟฟ้าในอาเซียน (ASEAN BEV HUB) มีดังนี้

๑. ให้กระทรวงพลังงานเป็นผู้รับผิดชอบหลัก พิจารณาจัดทำมาตรการส่งเสริมการใช้ยานยนต์ไฟฟ้า  
โดยมีการดำเนินการดังต่อไปนี้

๑.๑ ให้พิจารณาบรรจุ การส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย อยู่ในแผนอนุรักษ์พลังงาน  
๒๐ ปี ให้เกิดมาตรการส่งเสริมการใช้งานของรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าและรถยนต์ไฟฟ้าโดยมีการตั้งเป้าหมาย  
ภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ ให้มีสัดส่วนของการจดทะเบียน

๑) จำนวนรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕ ของจำนวน  
รถจักรยานยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมด และ

๒) จำนวนรถยนต์ประหยัดพลังงาน (Eco car) และรถยนต์ประสิทธิภาพสูงจดทะเบียน  
ใหม่ซึ่งมีการปลดปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์ไม่เกิน ๑๐๐ กรัมต่อกิโลเมตร หรืออัตราสิ้นเปลืองไม่น้อยกว่า  
๒๓.๒ กิโลเมตรต่อลิตร ให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓๕ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมด ซึ่งแบ่งเป็น  
สัดส่วนยานยนต์ประสิทธิภาพสูงที่ไม่ต้องประจุไฟฟ้า ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่  
ทั้งหมดด้วย และมีสัดส่วนเป็นยานยนต์ที่ต้องประจุไฟฟ้า ได้แก่ รถยนต์ปลั๊กอินไฮบริด (PHEV) และ  
รถแบตเตอรี่ไฟฟ้า (BEV) จดทะเบียนใหม่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของรถยนต์จดทะเบียนใหม่ทั้งหมดด้วย

๑.๒ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)  
การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) และ บริษัท ปตท.จำกัด มหาชน ให้เกิดการส่งเสริม  
การสร้างสถานีประจุไฟฟ้าสำหรับยานยนต์ไฟฟ้าโดยให้มีจำนวนที่เพียงพอต่อจำนวนยานยนต์ไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้น  
และไม่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนไฟฟ้าในอนาคตและให้บรรจุการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย  
ไว้ในแผนพัฒนากำลังการผลิตไฟฟ้าระยะยาว (PDP ๒๕๕๘ - ๒๕๗๙)

๑.๓ ร่วมกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานภายใต้การกำกับ  
ของรัฐ ซึ่งจะต้องจัดหาและใช้งานยานยนต์เพื่อการใช้งานทั่วไป ให้ต้องจัดหายานยนต์ประสิทธิภาพสูงและ  
ยานยนต์ไฟฟ้าที่ผลิตขึ้นภายในประเทศเป็นลำดับต้นก่อนเสมอ

๒. ให้กระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบหลัก พิจารณาจัดทำแผนมาตรการส่งเสริม  
การผลิตยานยนต์ไฟฟ้าโดยดำเนินการดังต่อไปนี้

๒.๑ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI)  
ให้มีการส่งเสริมการลงทุนในการผลิตรถจักรยานยนต์ไฟฟ้าและรถยนต์ไฮบริดและรถยนต์ไฟฟ้า รวมไปถึง  
การส่งเสริมการผลิตชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อการใช้งานในประเทศและเพื่อการส่งออกในต่างประเทศ ทั้งนี้  
ต้องดำเนินการที่ไม่ทำให้เกิดความสับสนกับโครงการส่งเสริมการลงทุนของโครงการผลิตรถยนต์ประหยัด  
พลังงาน (Eco Car) ระยะที่ ๒ ที่กำลังดำเนินการ

๒.๒ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงพลังงาน กรมการขนส่งทางบก  
กรมควบคุมมลพิษ ให้จัดทำมาตรฐานยานยนต์ไฟฟ้าและสถานีประจุไฟฟ้ารวมทั้งจัดทำมาตรฐานประสิทธิภาพ

การใช้พลังงานขั้นต่ำของยานยนต์ เพื่อให้มีมาตรฐานที่รองรับการผลิตและการใช้งานที่เกิดขึ้นภายในประเทศ และมีความเป็นสากล

๒.๓ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมมลพิษ ให้มีมาตรการจัดการในการกำจัดและรีไซเคิลแบตเตอรี่ซึ่งหมดอายุจากการใช้งานหรือไม่สามารถใช้งานได้

๓. ให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นผู้รับผิดชอบหลัก พิจารณาจัดทำมาตรการ ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนานวัตกรรมยานยนต์ไฟฟ้าของไทย โดยดำเนินการดังต่อไปนี้

๓.๑ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัย หน่วยงานวิจัย และหน่วยงานสนับสนุนทุนวิจัย ให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดผู้ประกอบการของไทยที่มีศักยภาพในการพัฒนายานยนต์ไฟฟ้า ได้แก่ รถจักรยานยนต์ไฟฟ้า รถโดยสารสาธารณะไฟฟ้า และชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ มอเตอร์ แบตเตอรี่และระบบควบคุมอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งสถานีประจุไฟฟ้า อันจะนำไปสู่การผลิตและใช้ยานยนต์ไฟฟ้าจริงภายในประเทศไทยและเพื่อการส่งออก โดยสนับสนุนให้มีการทดสอบ วิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ สถานีทดสอบและศูนย์วิจัยเฉพาะทางในประเทศไทย

๓.๒ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (BOI) และกระทรวงอุตสาหกรรม ให้มีการส่งเสริมให้ผู้ผลิตตามข้อ ๒.๑ มีการลงทุนศูนย์วิจัยหรือมีการวิจัยและพัฒนายานยนต์ไฟฟ้าและชิ้นส่วนที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยควบคู่ไปกับการเป็นฐานผลิต

๔. ให้กระทรวงการคลัง พิจารณากำหนดมาตรการส่งเสริมในด้านภาษีนำเข้า ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้ และภาษีอื่น ๆ เพื่อการส่งเสริมยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย สามารถดำเนินการไปได้ตามข้อ ๑ - ๓ อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๕. ให้กระทรวงคมนาคม โดยกรมการขนส่งทางบกและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการ ปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจดทะเบียนและแนวทางการส่งเสริม ยานยนต์ไฟฟ้าในประเทศไทย เพื่อให้มีมาตรฐานที่ปลอดภัยและการใช้งานอย่างเหมาะสมกับการใช้ยานยนต์ ไฟฟ้าบนท้องถนนทั่วไปและถนนในชุมชนและท้องถิ่นตามข้อ ๑ - ๓

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปพลังงาน

๑. นายทองฉัตร หงส์ลดารมภ์	ประธานกรรมการ
๒. นายครุจิต นาครทรรพ	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายมนูญ ศิริวรรณ	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นางสาวรสนา โตสีตระกุล	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. นางอัญชลี ชวนิชย์	รองประธานกรรมการ คนที่สี่
๖. นายวิบูลย์ คูทรัพย์	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๗. ศาสตราจารย์ดุสิต เครืองาม	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลเอก ประสูตร รัศมีแพทย์	ที่ปรึกษากรรมการ
๙. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๐. นายมนู เลียวไพโรจน์	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๑. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๒. นายอนุสรณ์ แสงนิ่มนวล	โฆษกกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๓. นายจรณ์ อังรณาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ คนที่สอง
๑๔. นายเจน นำชัยศิริ	โฆษกกรรมการ คนที่สาม
๑๕. นายกษิติเดชชันทัด เสกขุนทด	กรรมการ
๑๖. นายเฉลิมศักดิ์ ออบสุวรรณ	กรรมการ
๑๗. นายชาติ เจริญสุข	กรรมการ
๑๘. นายอัคร อัสวสุธีรกุล	กรรมการ
๑๙. นายพรายพล คุ้มทรัพย์	กรรมการ
๒๐. พันตำรวจตรี ยงยุทธ สารสมบัติ	กรรมการ
๒๑. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	กรรมการ
๒๒. นายสายัณห์ จันทร์วิภาสวงศ์	กรรมการ
๒๓. นายสุวัฒน์ วิริยพงษ์สุกิจ	กรรมการ
๒๔. นายอนนต์ สิริแสงทักษิณ	กรรมการ
๒๕. นายอลงกรณ์ พลบุตร	กรรมการ
๒๖. นายศิริ จิระพงษ์พันธ์	เลขานุการคณะกรรมการ

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง การปฏิรูประบบการแจ้งเหตุฉุกเฉิน

หมายเลขเดี่ยว ๑๑๒

## ข้อเสนอปฏิรูปเร็ว เรื่อง การปฏิรูประบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว ๑๑๒\*

### ๑. หลักการและเหตุผล

เนื่องจากเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้นได้ในชีวิตประจำวัน ทำให้เกิดการสูญเสียทั้งทรัพย์สิน บาดเจ็บ ถึงกับพิการ หรือ ชีวิตของประชาชน ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจของประเทศ จากรายงานองค์การอนามัยโลก พบว่าประเทศไทยมีความเสี่ยงต่อการเกิดเหตุฉุกเฉินมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับ ๑๐ ประเทศในอาเซียน

จากการศึกษา สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร กระทรวงคมนาคม พบว่า ผู้ใช้รถยนต์ ประสบอุบัติเหตุในแต่ละปี ในช่วง ๕ ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ปี ๒๕๕๐-๒๕๕๔ มีผู้ใช้รถยนต์ประสบอุบัติเหตุเสียชีวิต เฉลี่ยปีละ ๑๐,๒๙๑ คน บาดเจ็บ ๕๒,๔๗๔ คน โดยสาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุอันดับ ๑ เกิดจากการขับรถเร็ว เกินอัตราที่กำหนด ๒๓.๓ เปอร์เซ็นต์ รองลงมา อาทิ การขับรถตัดหน้ากระชั้นชิด การฝ่าฝืนสัญญาณจราจร เมาส์รา ซึ่งก่อนหน้านั้น รายงานมูลค่าความเสียหายจากอุบัติเหตุในประเทศไทย สำนักอำนวยความสะดวก กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม เคยคำนวณมูลค่าความเสียหายดังกล่าวในมิติเศรษฐกิจ อาทิ แรงงานและ ผลผลิต ค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ ความเสียหายที่เกิดกับชีวิตและทรัพย์สิน ฯลฯ คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย ทางเศรษฐกิจที่ประเทศต้องเผชิญในแต่ละปี (มูลค่าเฉลี่ยปี ๒๕๕๐) เป็นมูลค่าสูงถึง ๒.๓ แสนล้านบาท หรือคิดเป็น ร้อยละ ๒.๘ ของผลผลิตมวลรวมในประเทศ

ทั้งนี้สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติรายงานว่า ผู้ที่ควรได้รับการช่วยฉุกเฉินประมาณการปีละ ๔ ล้านครั้ง เสียชีวิตนอกโรงพยาบาลประมาณ ๖๐,๐๐๐ คน โดยการแพทย์ฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพจะช่วยให้ ประมาณร้อยละ ๑๕ - ๒๐ หรือประมาณปีละ ๙,๐๐๐ - ๑๒,๐๐๐ คน (แผนหลักการแพทย์ฉุกเฉิน๒๕๕๓ - ๒๕๕๕)

การช่วยเหลือในกรณีเหตุฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพควรเริ่มต้นจากการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินที่ดีที่สุด ซึ่งจะนำไปสู่การช่วยเหลือเร่งด่วนที่ดีในขั้นต่อไป ปัจจุบันระบบแจ้งเหตุฉุกเฉินเพื่อให้เกิดการปฏิบัติการช่วยเหลือ เร่งด่วนในประเทศไทยได้กระจายอยู่กับหน่วยงานหลายหน่วย จากการศึกษาเอกสารและการชี้แจงของ หน่วยงานที่รับผิดชอบเบอร์โทรศัพท์ฉุกเฉินต่าง ๆ พบว่า มีหลากหลายเลขหมาย ได้แก่ เหตุฉุกเฉินด้านความปลอดภัย ขึ้นอยู่กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หมายเลขฉุกเฉินคือ ๑๙๑ เหตุฉุกเฉินการแพทย์ ขึ้นอยู่กับ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ หมายเลขฉุกเฉินคือ ๑๖๖๙ เหตุฉุกเฉินที่เกี่ยวข้องกับการกู้ภัยดับเพลิง ขึ้นอยู่กับหน่วยดับเพลิงกู้ภัยสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อตอบสนองภาวะเพลิงไหม้และกู้ภัย หมายเลขฉุกเฉินคือ ๑๙๙ กรณีนอกเหนือจากเหตุฉุกเฉินรายวัน คือ กรณีเกิดเหตุอุบัติเหตุหมู่ จนถึงภาวะภัย พิบัติ ซึ่งการเตือนภัยรับเหตุการณ์ ภัยพิบัติ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รับผิดชอบในกรุงเทพมหานคร และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบในพื้นที่อื่น ซึ่งจะปฏิบัติตามแผน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่กำหนดโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ โทรศัพท์ “นิรภัย ๑๗๘๔” ผล ของการที่มีหลายหมายเลขทำให้ประชาชนเกิดความสับสน หรือจำหมายเลขไม่ได้เมื่อเกิดกรณีฉุกเฉินขึ้น ไม่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน และเลขหมายฉุกเฉินปัจจุบันไม่เป็นสากล ดังนั้น จึงควรจะต้องมีการปฏิรูป

\* ข้อเสนอแนะเสนอโดยคณะกรรมการปฏิรูประบบสาธารณสุข โดยได้รับความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินโดยจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน และมีหมายเลขเดียวที่มี ๓ หลัก ที่เป็นมาตรฐานสากล มีระบบแจ้งเลขหมายเพื่อระบุแจ้งตำแหน่งอัตโนมัติ ระบุตำแหน่งของผู้แจ้งได้ โดยใช้หมายเลขโทรศัพท์ หมายเลขเดียวคือ ๑๑๒ ซึ่งจำง่าย สะดวก ทัวถึง และทันเวลา ไม่สับสนเมื่ออยู่ในภาวะฉุกเฉิน บุคคลทุกคนไม่ว่าจะเป็นเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ และผู้มีความแตกต่างทางภาษาสามารถใช้บริการได้ทุกพื้นที่ของประเทศไทย ใช้โทรศัพท์ได้ทุกระบบ รวมถึงผู้ใช้โทรศัพท์ที่ถูกกระงับการให้บริการ สามารถติดต่อได้ทัวถึง เป็นการสื่อสารที่ผู้ใช้บริการไม่เสียค่าใช้จ่าย มีความเป็นมาตรฐานสากล เพราะร้อยละ ๖๘ ของประเทศทั่วโลกใช้หมายเลขนี้เป็นหมายเลขฉุกเฉิน โดยมีการบูรณาการกับหมายเลขฉุกเฉินภายในประเทศ และกลุ่มประเทศต่าง ๆ เพื่อให้ นักท่องเที่ยวจากนานาประเทศเกิดความมั่นใจในการเข้าถึงบริการช่วยเหลือเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน อันจะทำให้มีการพัฒนาขั้นตอนการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานในการช่วยเหลือประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในที่สุด พร้อมกับมีระบบการตรวจสอบที่ดี ดังมีรายละเอียดของระบบศูนย์รับแจ้งเหตุที่สมบูรณ์ที่มีองค์ประกอบดังแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิองค์ประกอบระบบศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว ซึ่งในแต่ละองค์ประกอบมีรายละเอียดดังนี้

๑. เครื่องมือแจ้งเหตุฉุกเฉินเร็ว

เครื่องมือที่สามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินได้เร็ว มีทั้งที่เป็นเครื่องโทรศัพท์และไม่ใช่เครื่องโทรศัพท์

เครื่องโทรศัพท์ประกอบด้วยโทรศัพท์มือถือ(mobile) และโทรศัพท์บ้าน(fixed line) สามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินโดยสามารถกดออกได้เพียงใช้ปุ่มเดียว จะเป็นการส่งสัญญาณด้วยเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉิน ๑๑๒ ไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ ได้ทันที

เครื่องมือที่ไม่ใช่เครื่องโทรศัพท์สามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินได้โดยอาศัยเพียงการกระทำครั้งเดียว เช่น ปุ่มฉุกเฉินที่ติดตั้งอยู่ที่สำนักงาน หรือที่บ้านพักอาศัย เมื่อมีเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้นสามารถแจ้งเหตุได้โดยการกดปุ่มฉุกเฉิน เครื่องมือแจ้งเหตุฉุกเฉินเฉพาะเหตุเช่นแจ้งเหตุเพลิงไหม้ในอาคาร เหตุสารเคมีรั่วไหลในโรงงาน

หรือเหตุฉุกเฉินอื่น ๆ เมื่อกดหรือยกเพื่อให้เกิดเสียงสัญญาณแจ้งเหตุฉุกเฉินขึ้น การกดหรือยกนั้นจะมีการส่งสัญญาณด้วยเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉิน ๑๑๒ ไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ ได้ทันที ผู้ที่ใส่อุปกรณ์ฉุกเฉินหรืออุปกรณ์ช่วยชีวิตฉุกเฉิน เช่น การเปิดตู้เครื่องกระตุ้นหัวใจอัตโนมัติ (AED) เพื่อทำการช่วยฟื้นคืนชีพ การเปิดตู้ดังกล่าวนอกจากจะมีการส่งสัญญาณเสียงเพื่อให้ผู้สัญจรไปมาได้เข้ามารวมกันช่วยเหลือผู้ป่วยฉุกเฉินทันทีแล้ว การเปิดตู้จะมีการส่งสัญญาณด้วยเลขหมายโทรศัพท์ฉุกเฉิน ๑๑๒ ไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ ทันที

เครื่องมือแจ้งเหตุฉุกเฉินเร็ว ทำให้การแจ้งเหตุฉุกเฉินซึ่งต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วน สามารถกระทำได้อย่างรวดเร็ว ทันเวลาต่อภาวะฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในขณะนั้นที่อาจจะมีเวลาสั้นมาก เช่น กดครั้งเดียวแล้วหมดสติ กดครั้งเดียวแล้วต้องรีบหนีภัย ระบบเดิมต้องกดหลายครั้ง และต้องจำหลายเบอร์ เช่น เหตุด่วนเหตุร้าย ๑๙๑ อัคคีภัย ๑๙๙ และ ๑๖๖๙ การบริการด้านการแพทย์ฉุกเฉิน

### ส่งสัญญาณอัตโนมัติไปที่ศูนย์รับแจ้งเหตุ ๑๑๒



ภาพแสดงการส่งสัญญาณไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒

๒. การไร้ข้อจำกัดการแจ้งเหตุฉุกเฉินแม้มีเพียงเครื่องโทรศัพท์และพบคลื่น

แม้การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว จะสอดคล้องกับการแจ้งเหตุฉุกเฉินจากเครื่องมือแจ้งเหตุฉุกเฉินที่กระทำได้เพียงครั้งเดียว โดยผู้แจ้งเหตุฉุกเฉินไม่ต้องกดหลายครั้ง หรือต้องจำหมายเลขฉุกเฉินหลายหมายเลขจากการแยกศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินต่าง ๆ ออกจากกัน

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียวส่งผลให้ แม้จะมีเพียงเครื่องโทรศัพท์เปล่าที่สามารถจับสัญญาณได้เพียงอย่างเดียวอย่างหนึ่ง เครื่องโทรศัพท์ดังกล่าวสามารถโทรหมายเลข ๑๑๒ แจ้งเหตุฉุกเฉินได้แล้ว ถึงแม้เป็นเครื่องโทรศัพท์ที่ไม่มีซิมการ์ด เครื่องโทรศัพท์ที่ถูกกระงับการให้บริการเพราะไม่ได้ชำระค่าบริการ หรือยังไม่ได้เปิดใช้บริการ จะสามารถโทรหมายเลข ๑๑๒ แจ้งเหตุฉุกเฉินได้ เพราะไม่จำเป็นต้องแยกประเภทของเหตุฉุกเฉินก่อนการแจ้งเหตุฉุกเฉินของผู้ประสบเหตุอีกต่อไป ทำให้เกิดการเข้าถึงบริการฉุกเฉินทุกประเภทได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม

การรับบริการที่แตกต่างกันของแต่ละบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์ เช่น เอไอเอส(AIS) ดีแทค (Dtac) ทรู (True) องค์การโทรศัพท์ (TOT) และ ทริบรอดแบนด์ (3 BB) เป็นต้น หากไม่มีสัญญาณในบริษัทของผู้ให้บริการโทรศัพท์นั้น ๆ จะสามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินได้ถ้าพบสัญญาณของสัญญาณในบริษัทของผู้ให้บริการโทรศัพท์อื่น ๆ ที่ตนไม่ได้รับบริการทั้งโทรศัพท์พื้นฐานและโทรศัพท์เคลื่อนที่ทุกระบบ ด้วยการมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเพียงศูนย์เดียวจึงสามารถรองรับได้ การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเลขหมายเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว จึงสะดวกในการพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับการผู้ใช้บริการโทรศัพท์ทุกระบบและทุกเครือข่ายของผู้ให้บริการโทรศัพท์เลขหมาย



ภาพแสดงการรับบริการที่แตกต่างกันของแต่ละบริษัทผู้ให้บริการโทรศัพท์ ที่สามารถส่งสัญญาณไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒

### ๓. แจ้งเหตุได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ห่างไกล

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเลขหมายเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว สะดวกในการพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับผู้ที่อยู่ในที่ห่างไกลจากแหล่งชุมชน เช่น ผู้ที่อยู่ในป่า ภูเขา เกาะแก่ง ทุกพื้นที่ในประเทศไทย เพื่อให้เครือข่ายผู้ให้บริการโทรศัพท์ทุกค่ายซึ่งต้องรับผิดชอบต่อความครอบคลุมพื้นที่ให้บริการ โดยวิธีการออกข้อบังคับของ กสทช ด้วยการเพิ่ม จุดรับสัญญาณ ( cell site) ที่ทั่วถึง รวมถึงวิธีการต่าง ๆ ของการรับส่งคลื่นสัญญาณ เช่น สัญญาณคลื่นความถี่โทรศัพท์มือถือ (cellular) ดาวเทียม (satellite) สายเชื่อมต่อสัญญาณ (cable) เครือข่ายสัญญาณคอมพิวเตอร์ (internet)

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเลขหมายเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว ทำให้สามารถจัดการได้สะดวก ประหยัด และลดโอกาสที่จะเกิดการโทรติดผิดพื้นที่ได้ดี



ภาพแสดงการรับบริการที่สามารถครอบคลุมทุกพื้นที่ห่างไกล ในการส่งสัญญาณไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒

#### ๔. ประชาชนกลุ่มเปราะบางแจ้งเหตุฉุกเฉินได้สะดวก

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเลขหมายเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว สะดวกในการพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับกลุ่มบุคคลเฉพาะเช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง คนพิการประเภทต่างๆ โดยเฉพาะประเภทที่แจ้งเหตุลำบากที่สุดคือผู้พิการทางการได้ยิน เพราะต้องใช้ล่ามภาษามือ ต้องจัดระบบและเครื่องมือในการสื่อสารด้วยช่องทางต่างๆ เช่นการใช้ภาษามือผ่านโทรศัพท์มือถือ อินเทอร์เน็ต ตู้พิเศษ หรือช่องทางเฉพาะอื่น ๆ ที่สามารถสื่อสารด้วยภาษามือได้

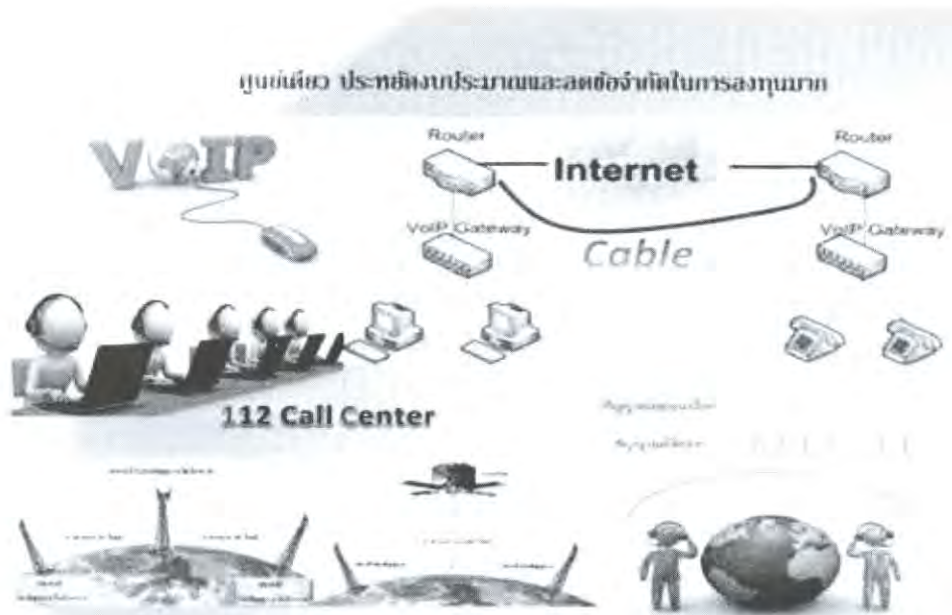


ภาพแสดงการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับกลุ่มบุคคลเฉพาะในการส่งสัญญาณไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒

#### ๕. รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวด้วยศูนย์เดียว

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียว ทำให้สามารถพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ด้วยการเปลี่ยนจาก สัญญาณอนาล็อก (Analog Signal) เป็นสัญญาณดิจิทัล (Digital Signal) ทั้งโทรศัพท์และวิทยุสื่อสาร ด้วยการเปลี่ยนสัญญาณโทรศัพท์หรือวิทยุสื่อสารเป็นสัญญาณ บริการโทรศัพท์ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต (Voice over IP) สามารถรับส่งได้ทั้งเสียงและภาพ รวมถึงข้อมูลต่างๆ ผ่านระบบสัญญาณคลื่นความถี่โทรศัพท์มือถือ (Cellular) ดาวเทียม (Satellite) สายเชื่อมต่อสัญญาณ (Cable) เครือข่ายสัญญาณคอมพิวเตอร์ (Internet)

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว จะช่วยประหยัดงบประมาณและลดข้อจำกัดการลงทุน



ภาพแสดงการพัฒนาการระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ

๖. รับแจ้งเหตุฉุกเฉินพร้อมกับรู้ตำแหน่งพิกัดผู้แจ้ง

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเพียงศูนย์เดียวและมีระบบเดียวสำหรับการแจ้งและรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวจะสามารถกำหนดให้มีการระบุตำแหน่งพิกัดได้โดยสะดวก โดยสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช) ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดสรรและควบคุมกิจการโทรคมนาคม โดยไม่ให้ละเมิดสิทธิข้อมูลส่วนบุคคล ดังนั้นเพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะการออกกฎหมายบังคับเครือข่ายผู้ประกอบการโทรศัพท์สื่อสารให้ต้องระบุตำแหน่งพิกัดสถานที่ที่กำหนดเฉพาะหมายเลข ๑๑๒ เพียงหมายเลขเดียวย่อมกระทำได้ง่าย

การที่ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมสามารถรับรู้ตำแหน่งพิกัดสถานที่จากการแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ เพียงเลขหมายเดียว เจ้าหน้าที่ศูนย์ ๑๑๒ จะสามารถเห็นตำแหน่งพิกัดผู้โทรแจ้งบนแผนที่ภูมิศาสตร์ระบุพิกัด (Geographic Map) ปรากฏขึ้น

ด้วยเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยในปัจจุบัน ตำแหน่งพิกัดของผู้แจ้งนอกจากจะปรากฏขึ้นบนแผนที่ภูมิศาสตร์ของศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวม ๑๑๒ แล้ว ยังสามารถปรากฏขึ้นพร้อมกันที่ศูนย์จ่ายงานที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่รับผิดชอบด้วย ทำให้การรับแจ้งเหตุฉุกเฉินของศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ และการจ่ายงานของศูนย์จ่ายงานในพื้นที่รับผิดชอบด้วยตำแหน่งพิกัดที่แจ้งเหตุ สามารถทำให้การแจ้งเหตุและจ่ายงานเชื่อมต่อกันทำได้ทันทีโดยไม่ต้องเสียเวลาเพิ่มขึ้น เมื่อศูนย์รับแจ้งเหตุ ๑๑๒ รับแจ้งแล้ว ศูนย์จ่ายงานในพื้นที่สามารถจ่ายงานให้ทีมปฏิบัติการออกปฏิบัติการได้เลย

การรวมศูนย์ฉุกเฉินทั้งสามประเภทไว้ด้วยกันจะทำให้สะดวก ประหยัด ควบคุมคุณภาพได้ง่าย โดยลงทุนที่เดียว ไม่ต้องลงทุนหลายจุด และสามารถบูรณาการร่วมกันได้ทันที

## ระบุตำแหน่งที่แจ้ง



ภาพแสดงการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินพร้อมระบุตำแหน่งพิกัดผู้แจ้ง

### ๗. รับแจ้งเหตุฉุกเฉินพร้อมกับการรู้ตัวผู้แจ้ง

เช่นเดียวกับการระบุตำแหน่งพิกัดของผู้แจ้ง การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเพียงศูนย์เดียว และมีระบบเดียวสำหรับการแจ้งและรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวจะสามารถกำหนดให้มีการระบุผู้แจ้ง

เพื่อประโยชน์ต่อสาธารณะ การออกกฎหมายเพื่อให้สามารถระบุผู้แจ้ง พร้อมข้อมูลส่วนบุคคลและรูปใบหน้า รวมถึงข้อมูลสุขภาพของผู้แจ้ง จะทำให้การช่วยเหลือผู้แจ้งที่เป็นผู้ประสบเหตุเองได้อย่างมีข้อมูลบุคคล และข้อมูลสุขภาพได้ดีขึ้น

ส่วนในกรณีที่ผู้ประสบเหตุไม่ได้เป็นผู้แจ้งเหตุ จะมีระบบที่เข้าถึงข้อมูลบุคคลได้โดยสอบถามจากผู้แจ้งเหตุในขณะนั้นได้ทันทีโดยผ่านเลข ๑๓ หลัก เจ้าหน้าที่ของศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินจะสอบถามเลข ๑๓ หลักของผู้ประสบเหตุจากผู้แจ้งเหตุหรือบุคคลอื่นได้ หรือผ่านเครื่องมือที่อ่านเลข ๑๓ หลักจากบัตรประชาชนหรือบัตรอื่น ๆ ที่มีเลข ๑๓ หลัก หรือจากลายพิมพ์นิ้วมือในกรณีผู้ป่วยหมดสติ ด้วยการเชื่อมข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลจากทะเบียนราษฎร์ของกรมการปกครอง ข้อมูลสุขภาพของ สปสช ข้อมูล ๔๓ แฟ้มของกระทรวงสาธารณสุขและอื่น ๆ การช่วยเหลือผู้แจ้งที่เป็นผู้ประสบเหตุเองได้อย่างมีข้อมูลบุคคลและข้อมูลสุขภาพได้ดีขึ้น



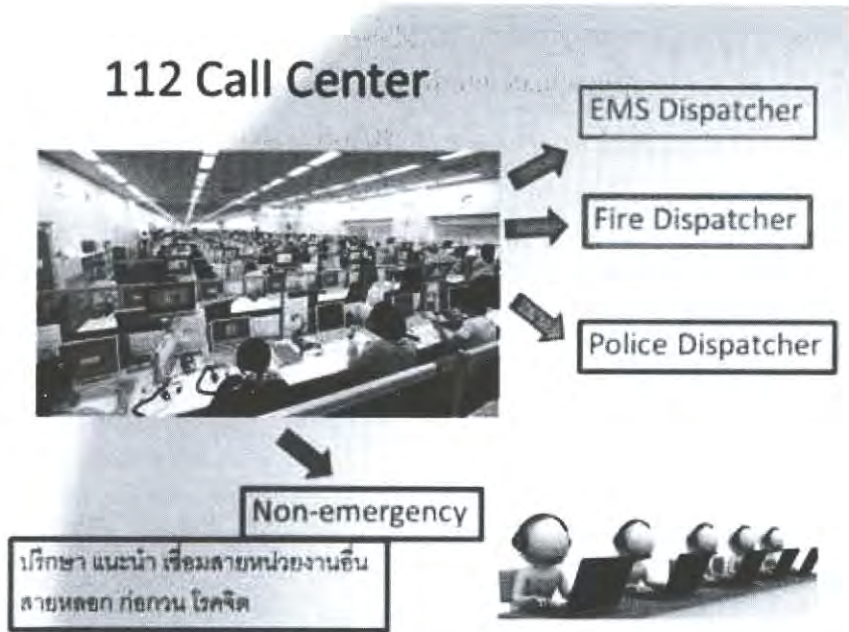


สะดวกในการพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับการให้บริการข้ามภาษาสำหรับคนต่างชาตินานาชาติ

ภาพแสดงการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินด้วยศูนย์เดียวหมายเลขเดียวในการรองรับชาวต่างชาติ

๙. ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมรองรับเหตุไม่ฉุกเฉินด้วยระบบคุณภาพ

การมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมเลขหมายเดียว ๑๑๒ เพียงศูนย์เดียว สะดวกในการพัฒนาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินสำหรับการตอบสนองต่อผู้แจ้งเหตุฉุกเฉินที่ไม่ฉุกเฉิน เช่น ต้องการรับบริการไปรับผู้ป่วยที่ไม่ฉุกเฉิน การขอคำปรึกษาหรือคำแนะนำ การสอบถามสิทธิการรักษาพยาบาล การร้องเรียน การให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐ รวมถึงกรณีที่เป็นสายหลอก สายก่อกวน และกรณีไม่ฉุกเฉินอื่น ๆ โดยมีการจัดหาบุคลากรเฉพาะเรื่อง หรือจัดให้บุคลากรของหน่วยงานอื่นมาอยู่ร่วมในศูนย์เพื่อปฏิบัติภารกิจของหน่วยงานนั้น รวมถึงการเชื่อมต่อไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เพื่อบริการผู้แจ้งหรือบุคคลกรณีไม่ฉุกเฉินดังกล่าว



ภาพแสดงการรองรับเหตุไม่ฉุกเฉินด้วยระบบคุณภาพ

๑๐. เชื่อมระบบรับแจ้งเหตุและระบบจ่ายงานไร้รอยต่อ

การรับแจ้งแล้วการกระจายข้อมูลหรือการสื่อสารไปยังศูนย์สั่งการทั้งหลาย(เช่นดับเพลิง กู้ภัย การแพทย์ฉุกเฉิน ตำรวจ) สามารถกระทำพร้อมกันได้ทันที อันเกี่ยวข้องกับกระบวนการระบุตำแหน่งพิกัดสถานที่โทรแจ้ง ช่วยให้ทุกการจ่ายงานสั่งการที่จำเป็นเร่งด่วนสู่หน่วยปฏิบัติเกิดคู่ขนานพร้อมกันไปโดยไม่เสียเวลาอันเนื่องจากการเพิ่มมาอีก ๑ ศูนย์ โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดของช่วงเวลาที่ใช้ในการรับแจ้งและการจ่ายงานอย่างเหมาะสมทันที่ เช่น รับแจ้งไม่เกิน ๑๐ วินาที จ่ายงานไม่เกิน ๖๐ วินาที เพราะผู้ป่วยวิกฤติฉุกเฉินต้องได้รับการรักษาภายในเวลา ๘ นาที

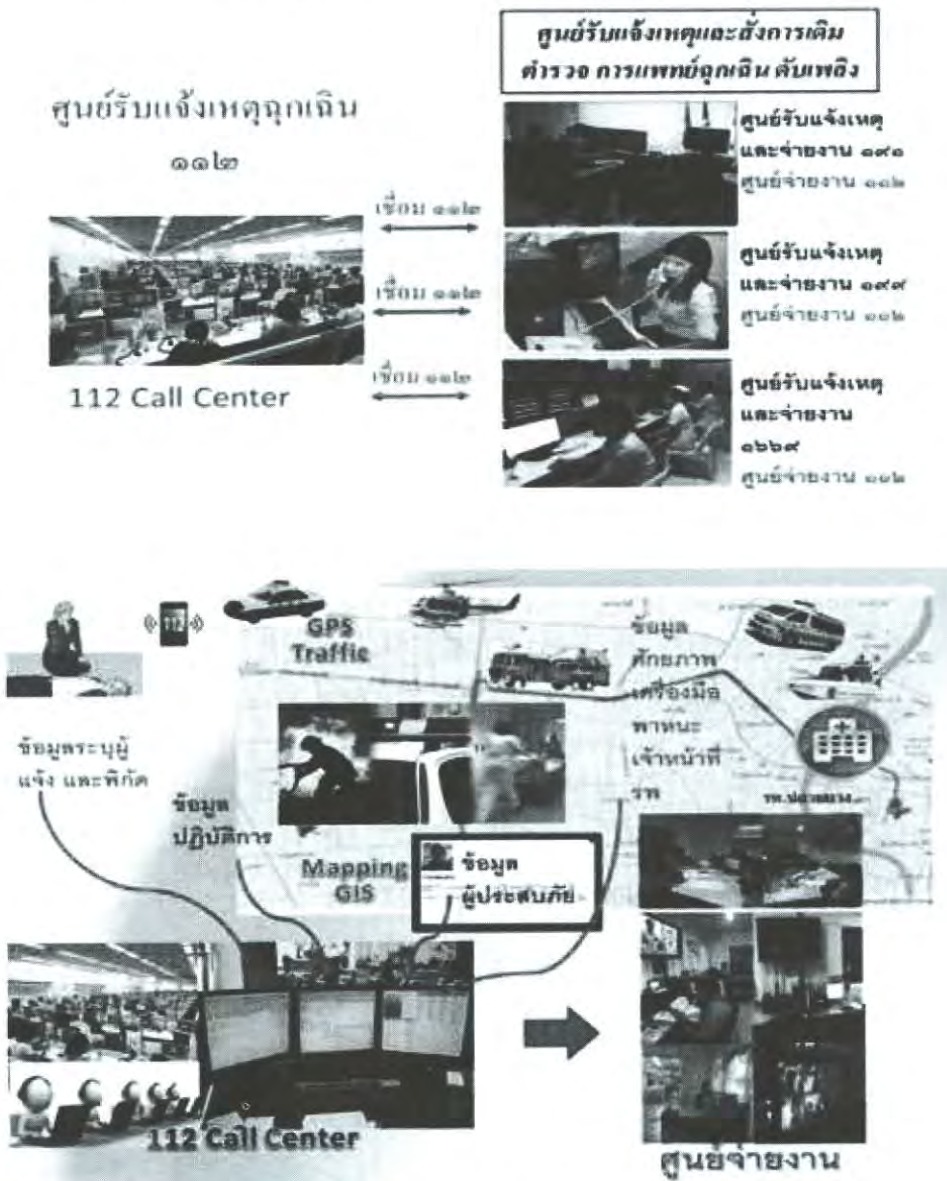


ภาพแสดงการเชื่อมระบบรับแจ้งเหตุและระบบจ่ายงานแบบไร้รอยต่อ

๑๑. ระบบสนับสนุนการจ่ายงานโดยศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียว

ปัจจุบันศูนย์รับแจ้งเหตุและจ่ายงานประเภทต่าง ๆ ทั้งการแพทย์ฉุกเฉิน ดับเพลิงและตำรวจแยกอยู่กับคนละศูนย์ เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวม ๑๑๒ ศูนย์เดิมจะยังทำหน้าที่เป็นศูนย์รับแจ้งเหตุและจ่ายงานเมื่อมีการแจ้งเหตุผ่านหมายเลขฉุกเฉินเดิม แต่จะเป็นเพียงศูนย์จ่ายงานสำหรับกรณีที่มีการแจ้งเหตุฉุกเฉินผ่านศูนย์รับแจ้งเหตุหมายเลขฉุกเฉินรวม ๑๑๒

การเชื่อมระบบระหว่างศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวม ๑๑๒ กับศูนย์จ่ายงานเดิม จะทำให้ศูนย์จ่ายงานได้รับข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นปัจจุบันจากศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวม ๑๑๒ ได้พร้อมกัน

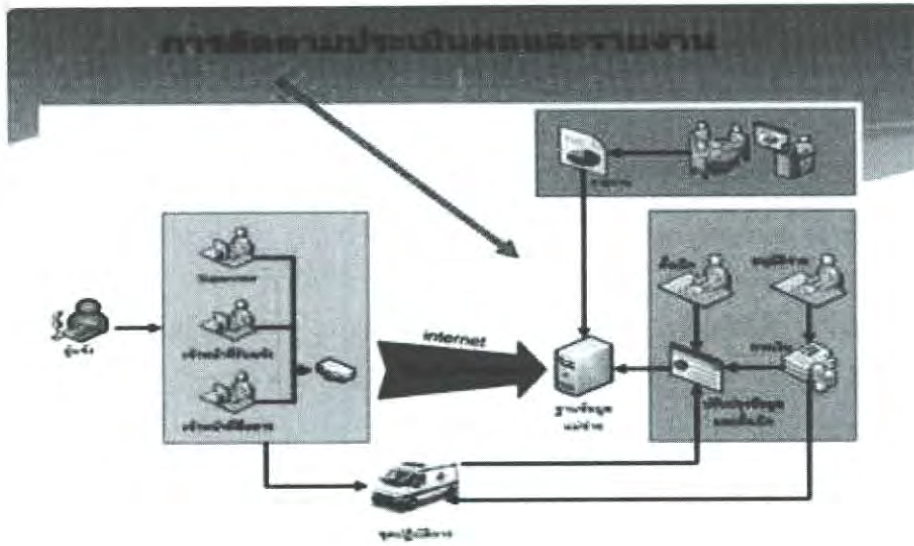


ภาพแสดงระบบสนับสนุนการจ่ายงานโดยศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียว

๑๒. ระบบสนับสนุนชุดปฏิบัติการโดยศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมหมายเลขเดียว

เมื่อศูนย์รับแจ้งเหตุ ๑๑๒ รับแจ้งเหตุแล้ว ศูนย์จ่ายงานซึ่งได้รับข้อมูลพร้อมกันทำการจ่ายงานไปยังหน่วยปฏิบัติการแล้ว ศูนย์จ่ายงานมีหน้าที่ประสานกำกับทีมปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย





๑๔. ระบบจัดการฐานข้อมูล การใช้ การเชื่อม การแจ้งเหตุ และการสื่อสารสาธารณะ



ภาพแสดงระบบติดตามประเมินผลการช่วยเหลือฉุกเฉิน

## ๒. ประเด็นการศึกษา

๒.๑ เพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินเบอร์เดียวโดยเร็ว

๒.๒ เพื่อศึกษาการยอมรับที่จะมีหมายเลขฉุกเฉิน ๑๑๒ เพียงหมายเลขเดียว ส่วนหมายเลขฉุกเฉินที่ใช้ในปัจจุบันยังคงเดิมไว้ในระยะเริ่มแรก

๒.๓ เพื่อศึกษาว่าหน่วยงานใดที่เหมาะสมที่สุด มีความพร้อมมากที่สุด ที่จะป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในระยะเริ่มแรก

๒.๔ ศึกษาแผนงานการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินในระยะเริ่มแรก

๒.๕ เพื่อศึกษาถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับหลังจากมีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ

### ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

๓.๑ พิจารณาศึกษาจากข้อมูลเอกสารทางวิชาการและเอกสารของหน่วยงาน และรายงาน การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพ และการคุ้มครองผู้บริโภค ที่เตรียม นำเสนอต่อวุฒิสภา เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ (ภาคผนวก ๑)

๓.๒ พิจารณาศึกษาโดยการเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มาร่วมประชุมเพื่อชี้แจง แสดงความคิดเห็น ประกอบด้วย

๓.๒.๑ กระทรวงสาธารณสุข

๓.๒.๒ กระทรวงมหาดไทย

๓.๒.๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

๓.๒.๔ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๓.๒.๕ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

๓.๒.๖ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี

๓.๒.๗ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการ โทรคมนาคม แห่งชาติ (ภาคผนวก ๒)

๓.๓ พิจารณาศึกษาดูงานการปฏิบัติงานของสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ

### ๔. สรุปผลการพิจารณา

๔.๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า มีความเป็นไปได้ในการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินเบอร์เดียวโดยเร็ว เนื่องจาก

๔.๑.๑ ปัจจุบัน ประเทศไทย เป็นสมาชิกของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ( International Communication Union: ITU ) ซึ่งมีข้อเสนอและสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกกำหนดให้มี หมายเลขฉุกเฉินเลขหมายเดียว ( Single Initial Emergency Number ) โดยเสนอให้ใช้ เลขหมาย ๑๑๒ หรือ ๙๑๑ โดยหมายเลข ๑๑๒ มีการใช้ถึงร้อยละ ๖๗ ทั่วโลก

๔.๑.๒ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้จัดสรรเลขหมาย ๑๑๒ และได้มีประกาศเป็นหมายเลขฉุกเฉินหมายเลขเดียวของประเทศไทย เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เพื่อรับแจ้งเหตุฉุกเฉินทั้งด้านการแพทย์ฉุกเฉิน อาชญากรรม งานจราจร และ แจ้งเหตุเพลิงไหม้

๔.๑.๓ ในประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม แห่งชาติเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอุปกรณ์ที่มีมาตรฐานของตัวเครื่องโทรศัพท์มือถือใน รุ่นต่างๆ ผู้ผลิตต้องโปรแกรมเลขหมายสำหรับโทรออกในกรณีฉุกเฉินแม้กรณีเครื่องล็อคหรือ ไม่มีซิมการ์ด

๔.๑.๔ เทคโนโลยี อุปกรณ์สื่อสาร ปัจจุบันสามารถ พัฒนาเพื่อนำไปสู่ระบบศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉิน ที่สมบูรณ์แบบได้

๔.๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการยอมรับจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะมีหมายเลขฉุกเฉิน ๑๑๒ เพียงหมายเลขเดียว และคงหมายเลขฉุกเฉินเดิมที่ใช้ในปัจจุบันไว้ในระยะเริ่มแรก จนกระทั่งประชาชนเกิดความคุ้นเคยและ มั่นใจกับเลขหมาย ๑๑๒ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็น ดังนี้

๔.๒.๑ กระทรวงสาธารณสุข เห็นด้วยกับการกำหนดหมายเลขฉุกเฉินเป็นหมายเลขเดียวทั่วประเทศ และควรกำหนดเป็นหมายเลขสามหลัก เพื่อความสะดวกกับประชาชน

๔.๒.๒ กระทรวงมหาดไทย เห็นด้วยกับการกำหนดหมายเลขฉุกเฉินเป็นหมายเลขเดียวทั่วประเทศ

๔.๒.๓ องค์การบริหารส่วนจังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานีเป็นจังหวัดใหญ่ มีการบริหารจัดการรับแจ้งเหตุ โดยเฉพาะการแจ้งเหตุเจ็บป่วยฉุกเฉินหมายเลขเดียว คือ หมายเลข ๑๖๖๙ ในระดับจังหวัดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเห็นด้วยกับการกำหนดหมายเลขฉุกเฉินเป็นหมายเลขเดียวทั่วประเทศ และควรกำหนดเป็นหมายเลขสามหลัก โดยเสนอว่า ปัจจัยที่ทำให้การดำเนินการเกี่ยวกับเหตุฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คือ มีศูนย์สั่งการเดียว และท้องถิ่นแต่ละแห่งส่วนใหญ่มีศักยภาพในการดูแลประชาชน

๔.๒.๔ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เห็นด้วยการกับการปฏิรูปลายตัวหมายเลขเดียว และเห็นควรให้ท้องถิ่นเข้ามาบทบาทในการดำเนินการในเรื่องนี้ โดยการดำเนินการรับแจ้งเหตุ (Call Center) เป็นศูนย์เดียว

๔.๒.๕ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เห็นด้วยกับการปฏิรูปการแจ้งเหตุฉุกเฉินโดยใช้หมายเลขเดียว แต่ต้องมีการกำหนดให้ชัดเจนว่า หน่วยงานไหนจะเป็นหน่วยงานหลักรับไปดำเนินการ หากมีการรวมศูนย์สั่งการแล้ว ควรมีโอกาสในการดำเนินการ นอกจากนี้ หากเอาระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปรวมไว้ หน่วยงานที่มาดำเนินการต้องคำนึงถึงการให้บริการคู่สายในจำนวนมาก เพราะเรื่องความปลอดภัยในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินเป็นเรื่องที่มีการแจ้งมาเป็นจำนวนมากในแต่ละเดือน

๔.๒.๖ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยงานรับผิดชอบให้บริการรับแจ้งเหตุอัคคีภัยและสาธารณภัยอื่น ๆ ขอเสนอให้ตั้งศูนย์สั่งการกระจายไปในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้การเข้าถึงเหตุเป็นไปตามมาตรฐานสากล คือ ไม่เกิน ๘ นาที ภายหลังจากรับแจ้งเหตุ ทั้งนี้ ขอเสนอว่า ศูนย์รับแจ้งเหตุ (Call Center) กับศูนย์สั่งการควรเป็นคนละประเด็นกัน โดยศูนย์การรับแจ้งเหตุควรเป็นเพียงข้อมูลหนึ่งที่จะให้ศูนย์สั่งการนำไปพิจารณาดำเนินการ ซึ่งศูนย์สั่งการเป็นที่บูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานในภาวะที่มีเหตุฉุกเฉินเกิดขึ้น มิใช่เป็นศูนย์รับแจ้งเหตุ และศูนย์สั่งการที่เหมาะสมควรอยู่ระดับจังหวัด

๔.๒.๗ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการบริหารจัดการเลขหมายโทรคมนาคมของประเทศไทย หน่วยงานเห็นด้วยกับการปฏิรูประบบฉุกเฉินมีหมายเลขเดียว ซึ่งหน่วยงานได้มีการกำหนดหมายเลข ๑๑๒ เพื่อดำเนินการในส่วนนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้แล้ว สอดคล้องกับทางปฏิบัติของทั่วโลกที่กำหนดการแจ้งเหตุฉุกเฉินเป็นเบอร์เดียว อาทิ สหรัฐอเมริกามีหมายเลขแจ้งเหตุหมายเลขเดียว คือ หมายเลข ๙๑๑ และ สหภาพยุโรปมีหมายเลขแจ้งเหตุหมายเลขเดียว คือ หมายเลข ๑๑๒ การกำหนดหมายเลขฉุกเฉินเป็นหมายเลขเดียวนั้น ประชาชนย่อมได้ประโยชน์ โดยการลดภาระในการจำหมายเลขโทรศัพท์ที่เกี่ยวกับเรื่องฉุกเฉินที่มีเป็นจำนวนมาก แต่การดำเนินการจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ อยู่ที่การบริหารจัดการภายในของแต่ละประเทศ หน่วยงานมีการกำหนดเรื่องนี้อยู่ในแผนเลขหมายโทรคมนาคมของประเทศไทย มีการกำหนดหมายเลขฉุกเฉินสำหรับการใช้โทรแจ้งเหตุฉุกเฉินของประเทศ ได้มีการขอความร่วมมือ หน่วยงาน และผู้ใช้หมายเลขที่ทับซ้อนกับหมายเลข ๑๑๒ อาทิ ๑๑๒๓ ๑๑๒๔ ๑๑๒๕ และ ๑๑๒๖ ให้ยุติการใช้หมายเลขดังกล่าวหากมีการ

ดำเนินการกำหนดให้ หมายเลข ๑๑๒ เป็นหมายเลขการแจ้งเหตุฉุกเฉินของชาติได้เกิดเป็นรูปธรรม การเชื่อมต่อเบอร์โทรศัพท์เป็นหมายเลขเดียว หน่วยงานไม่มีข้อขัดข้องหรืออุปสรรคทางเทคนิค (ภาคผนวก ๓)

๔.๓ พิจารณาหน่วยงานที่มีความเหมาะสมในระยะเริ่มแรกเห็นว่าสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติมีความเหมาะสมและมีความพร้อมมากที่สุดที่จะเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในเบื้องต้นเนื่องจาก

๔.๓.๑ หน่วยงานนี้ เป็นหนึ่งในสามของการปฏิบัติฉุกเฉิน ๓ ประเภท ที่ทั่วโลกนิยมใช้หมายเลขเดียว ๑๑๒ ตามข้อเสนอของสหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ ได้แก่ การแพทย์ฉุกเฉิน เหตุเพลิงไหม้ ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน

๔.๓.๒ จากสถิติการออกปฏิบัติการฉุกเฉินทั่วโลก พบว่า การปฏิบัติการฉุกเฉินมากกว่าร้อยละ ๙๐ เป็นการปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉิน ปัจจุบันมีการออกปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินถึง ๑,๒๐๐,๐๐๐ ครั้งต่อปี แยกเป็น การออกปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คิดเป็นร้อยละ ๕๑.๗๒ โดยองค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (มูลนิธิ) ร้อยละ ๒๔.๐๕ และ โดยโรงพยาบาลรัฐและเอกชน ร้อยละ ๒๓.๙๒

๔.๓.๓ มีพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๑ รองรับ และสถาบันการแพทย์ฉุกเฉินมีสถานะเป็นองค์กรอิสระ ในกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ทำให้การดำเนินการมีความต่อเนื่อง ผู้บริหารและพนักงานสามารถส่งสมประสงค์และความชำนาญเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๔.๓.๔ มีแผนสำหรับศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวอยู่ในแผนพัฒนา รวมทั้งมีแผนการประชาสัมพันธ์ของระบบ ประกอบกับมีการดูงานศึกษาเปรียบเทียบ การบริหารระบบ ๑๑๒ ของประเทศในสหภาพยุโรป

๔.๓.๕ เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ ขึ้น ในการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินผ่านหมายเลข ๑๑๒ การจ่ายงานเพื่อการออกปฏิบัติการสามารถกระทำได้ทันที เพราะปัจจุบันมีระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่เชื่อมต่อกับหน่วยงานส่วนใหญ่ในระบบการแพทย์ฉุกเฉินไว้แล้ว ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งออกปฏิบัติการทั้งการแพทย์ฉุกเฉินและการดับเพลิง องค์กรภาคเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (มูลนิธิกู้ภัยและกู้ชีพ) ชาติเพียงการเชื่อมระบบสารสนเทศกับสำนักงานตำรวจ ซึ่งออกปฏิบัติการด้านความปลอดภัย เท่านั้น

๔.๔. สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ) มีการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ โดยมีแผนการดำเนินงานในระยะเริ่มแรกดังนี้

#### ๔.๔.๑ ด้านระบบ

๔.๔.๑.๑ ได้ออกแบบระบบสารสนเทศการแจ้ง การรับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ด้วยระบบบริการรับแจ้งเหตุฉุกเฉิน (Public Safety Answering Point: PSAP) มีระบบแจ้งเลขหมายเพื่อระบุผู้โทรและระบบแจ้งตำแหน่งอัตโนมัติ โดยโครงข่ายโทรศัพท์ประจำที่และโทรศัพท์เคลื่อนที่ ด้วยอุปกรณ์สื่อสารระบบไอพีและฐานข้อมูลแผนที่ รวมถึงฐานข้อมูลบันทึกข้อมูลการให้บริการรับแจ้งเหตุ และระบบเชื่อมโยงกับศูนย์จ่ายงานปฏิบัติการฉุกเฉินทั้ง ๓ ประเภท เพื่อการปฏิบัติการฉุกเฉิน โดยการบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมถึงหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และออกแบบระบบกรณีแจ้งเหตุไม่ฉุกเฉิน

๔.๔.๑.๒ ได้ขออนุมัติต่อคณะกรรมการการแพทย์ฉุกเฉินเพื่อเป็นหน่วยงานประสานให้มีระบบแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมโดยหมายเลขโทรศัพท์หมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว

๔.๔.๑.๓ ได้ประสานกับ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช) เพื่อขอให้ อนุมัติเลขหมาย ๑๑๒ ให้ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน (สพฉ) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ และขอความร่วมมือสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช) ในการกำหนดข้อบังคับให้เครือข่ายผู้ให้บริการโทรศัพท์ ดำเนินการจัดการด้านเทคนิคให้สามารถโทรแจ้งเหตุฉุกเฉินได้โดยกดปุ่มฉุกเฉินเพียงปุ่มเดียวในโทรศัพท์เคลื่อนที่และโทรศัพท์พื้นฐานมายังศูนย์รับแจ้งเหตุ ๑๑๒ และให้สามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินได้แม้ไม่มีซิมการ์ด หรือเป็นเครื่องเปล่าและจับสัญญาณได้อย่างใดอย่างหนึ่งได้

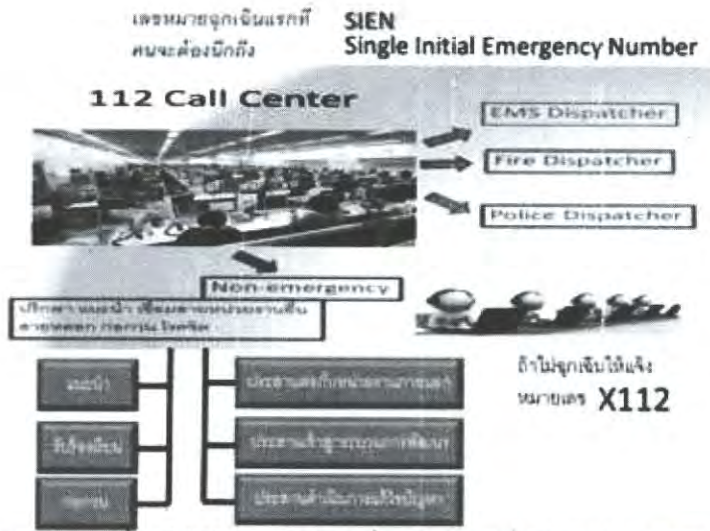
๔.๔.๑.๔ ได้ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการแจ้งเหตุฉุกเฉินผ่านอุปกรณ์ที่ไม่ใช่เครื่องโทรศัพท์ เช่น ปุ่มอุปกรณ์แจ้งเหตุฉุกเฉินที่ติดตั้งในอาคาร การยกหรือกดปุ่มฉุกเฉินต่าง ๆ เช่น แจ้งเหตุดับเพลิง หรือเปิดตู้เพื่อหยิบเครื่องกระตุกหัวใจ (AED) เป็นต้น เป็นการแจ้งเหตุฉุกเฉินไปยังศูนย์รับแจ้งเหตุ ๑๑๒

๔.๔.๑.๕ มีแผนในการประสานเครือข่ายผู้ให้บริการติดตั้งโครงข่าย จุดรับสัญญาณ (cell site) เพื่อให้สามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินครอบคลุมทุกพื้นที่แม้เป็นพื้นที่ห่างไกลชุมชน สามารถทดแทนข้ามเครือข่ายได้ทั้งหมด

๔.๔.๑.๖ สามารถออกแบบระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินให้มีการระบุพิกัดและระบุผู้แจ้งเพื่อเป็นข้อมูลในการจ่ายงานให้หน่วยปฏิบัติการที่มีทีมปฏิบัติการฉุกเฉินไปยังจุดเกิดเหตุได้สะดวกและรวดเร็ว และรู้ข้อมูลบุคคลและสุขภาพของผู้แจ้งหรือผู้ที่ประสบภัยผ่านเลขบัตรประชาชน ๑๓ หลัก

๔.๔.๑.๗ สามารถประสานหน่วยงานกระทรวงต่างประเทศ สถานทูตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จัดให้มีล่ามภาษาต่างประเทศที่ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ และเชื่อมระบบสื่อสารกับศูนย์อื่น

๔.๔.๑.๘ สามารถจัดให้มีระบบรองรับกรณีที่เป็นเหตุไม่ฉุกเฉินได้แก่กรณีโทรมาเพื่อขอคำแนะนำ ต้องการปรึกษาเรื่องใดๆ ต้องการร้องเรียน และอื่นๆ กรณีเป็นเหตุฉุกเฉิน แต่อาจจะเพียงแนะนำผู้ประสบภัยโดยวิธีการผ่านสื่อสารทางไกล



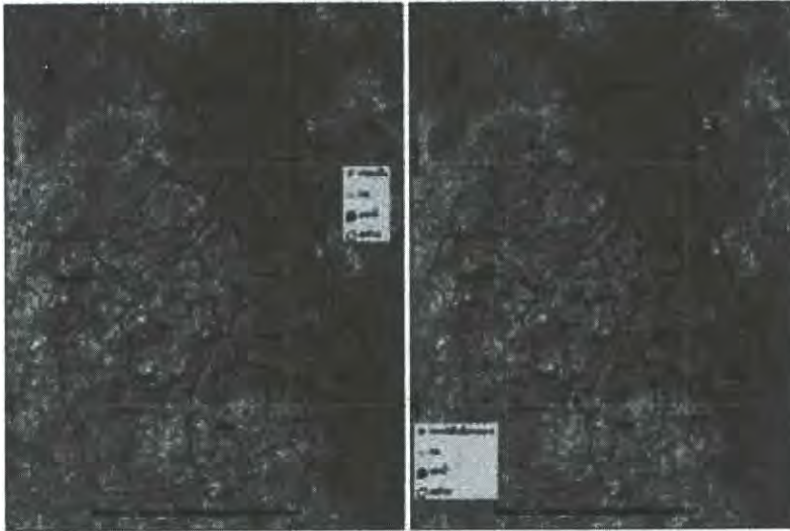
ภาพแสดงระบบการจัดให้มีระบบรองรับกรณีที่เป็นเหตุไม่ฉุกเฉิน

๔.๔.๑.๙ มีการออกแบบและประสานหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กลุ่มเปราะบางได้แก่เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้เจ็บป่วยเรื้อรังสามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินได้โดยสะดวก เช่น ประสานกับเครือข่ายผู้พิการ สมาคมคนพิการแห่งประเทศไทย ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ (NECTEC) ร่วมกับศูนย์บริการถ่ายทอดการสื่อสารแห่งประเทศไทย (TTRS) จัดให้มีล่ามภาษามือที่ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ และเชื่อมระบบสื่อสารกับศูนย์บริการถ่ายทอดการสื่อสารแห่งประเทศไทย (TTRS) ระบุพิกัดหลังคาเรือนที่มีบุคคลที่เป็นผู้เปราะบางไว้ล่วงหน้าในภูมิสารสนเทศ ระบุสีที่แสดงระดับความเสี่ยง พัฒนาอุปกรณ์ติดตามตัวกลุ่มเปราะบาง เช่น ระบบที่ช่วยบอกตำแหน่งที่อยู่บนพื้นผิวโลก โดยอาศัยสัญญาณดาวเทียม (GPS) และ ระบบซิมการ์ด เพื่อให้สามารถติดตามได้แม้ไม่ได้อยู่ที่บ้าน

แผนที่แสดงระดับความรุนแรงของโรคเกาฬาน และความดับไฟขีดสูง  
ในพื้นที่หมู่ที่ 4, 5 ตำบลศิระทอง อำเภอศรีนครินทร์ จังหวัดนครปฐม



การกระจายตัวของคนพิการทางการมองเห็น      การกระจายตัวของคนพิการทางการได้ยิน



ภาพการออกแบบและประสานหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กลุ่มเปราะบางสามารถส่งสัญญาณมาที่ศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ และการระบุพิกัดหลังคาเรือนที่มีบุคคลที่เป็นผู้เปราะบางเพื่อให้สามารถติดตามได้แม้ไม่ได้อยู่ที่บ้าน

๔.๔.๑.๑๐ สามารถประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตั้งศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว โดยได้จัดทำแผนงานโครงการและแผนงบประมาณ ด้านการลงทุน และด้านการดำเนินงาน รวมทั้งจัดทำแผนโครงสร้างบริหารและแผนปฏิบัติงาน พัฒนาอบรมบุคลากร

#### ๔.๔.๒.ด้านบุคลากร

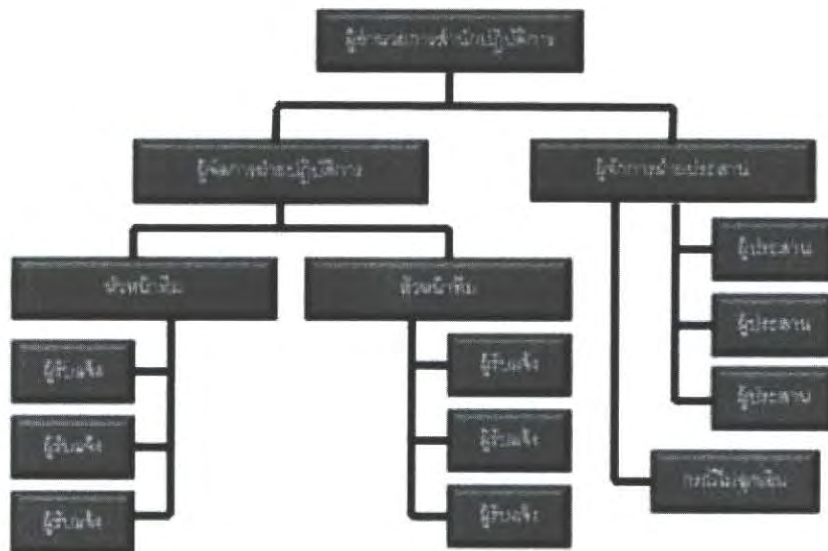
๔.๔.๒.๑ ตั้งคณะทำงานจากผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดทิศและยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนสู่การมีระบบแจ้งเหตุฉุกเฉินรวมโดยหมายเลขโทรศัพท์หมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว

๔.๔.๒.๒ ในการจัดโครงสร้างการปฏิบัติงานในศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒ แบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ ๑.ส่วนบริหารจัดการและพัฒนาศูนย์ ๒.ส่วนรับแจ้งเหตุฉุกเฉินและประสานความช่วยเหลือ ๓.ส่วนสนับสนุนภายในและภายนอก



### ๑. ส่วนบริหารจัดการและพัฒนาศูนย์

### ๒. ส่วนรับแจ้งเหตุฉุกเฉินและประสานความช่วยเหลือ



### ๓. ส่วนสนับสนุนภายในและภายนอก



ภาพแสดง ๓ ส่วนโครงสร้างการปฏิบัติงานในศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน ๑๑๒

๔.๔.๒.๓ ในการดำเนินการในระยะต่อไป ได้มีการแบ่งเป็น ๓ ระยะของการพัฒนา เปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวศูนย์เดียว และการขยายศูนย์จ่ายงานในการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ระยะที่ ๒ แต่ละจังหวัดรวมศูนย์จ่ายงานฉุกเฉินทั้ง ๓  
ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนสามารถแจ้ง  
เหตุผ่านหมายเลข ๑๑๒ และหมายเลขเดิมได้



ระยะที่ ๓ แต่ละจังหวัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขยายศูนย์จ่ายงาน  
เพิ่มขึ้นใกล้เขตพื้นที่มากขึ้น เป็น ๓-๕ แห่งต่อจังหวัด หมายเลขอื่นใช้  
น้อยลงและยกเลิก คงเหลือหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว



ภาพแสดงการพัฒนาเปลี่ยนผ่านไปสู่ระบบศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียวศูนย์เดียวและการขยายศูนย์จ่ายงาน

#### ๔.๔.๓ ด้านงบประมาณ

๔.๔.๓.๑ งบประมาณ ในปีแรกที่ดำเนินการ จำนวน ๑๗๑,๕๐๔,๐๐๐ บาท

โดยเป็นงบลงทุน จำนวน ๔๗,๘๘๐,๐๐๐ บาท และงบดำเนินงาน จำนวน ๘๓,๐๔๔,๐๐๐ บาท ต่อมาในปีที่ ๒  
สนับสนุนงบดำเนินงาน จำนวน ๘๓,๐๔๔,๐๐๐ บาท และในปีถัด ๆ ไปเป็นงบดำเนินงาน เพิ่มขึ้นอีก ร้อยละ ๕  
ของงบดำเนินงานที่ได้รับ (๘๓,๐๔๔,๐๐๐ บาท) เพื่อใช้ในการซ่อมบำรุงรักษาอุปกรณ์

#### ๔.๕ ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๔.๕.๑ มีศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียว จำนวน ๑ ศูนย์

๔.๕.๒ ประชาชนสามารถแจ้งเหตุฉุกเฉินด้วยหมายเลขฉุกเฉิน ๑๑๒ ได้ทุกจังหวัด จำนวน ๗๗ จังหวัด

๔.๕.๓ ศูนย์รับแจ้งเหตุฉุกเฉินสามารถรับแจ้งเหตุฉุกเฉินด้วยหมายเลขฉุกเฉิน ๑๑๒ ได้ภายใน เวลา ๑๐ วินาที

๔.๕.๔ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียวสามารถระบุตำแหน่งได้ แม่นยำไม่เกิน ๒๐๐ เมตร

๔.๕.๕ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียวสามารถเชื่อมข้อมูลกับศูนย์ หน่วยงานการแพทย์ฉุกเฉิน ดับเพลิงกู้ภัยและตำรวจได้อย่างเป็นปัจจุบัน ที่ตรงกับพื้นที่รับผิดชอบที่เป็น จุดเกิดเหตุ

๔.๕.๖ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลข ๑๑๒ หมายเลขเดียวมีประสิทธิภาพให้ศูนย์หน่วยงาน สามารถทำงานได้ภายใน ๖๐ วินาทีนับตั้งแต่รับแจ้งเหตุฉุกเฉิน

๔.๕.๗ ประชาชนในประเทศไทยได้รับการช่วยเหลือฉุกเฉินอย่างมีคุณภาพ เท่าเทียม ทั้งถึง ผ่านระบบการแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขฉุกเฉิน ๑๑๒ หมายเลขเดียวได้ทุกจังหวัด จำนวน ๗๗ จังหวัด

๔.๖ ผลประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ จากศูนย์แจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว ๑๑๒ มีดังนี้

๔.๖.๑ จดจำได้ง่าย แม้ในสถานการณ์ฉุกเฉิน สามารถกดปุ่มโทรฉุกเฉินได้ทันที

๔.๖.๒ สามารถเข้าถึงกลุ่มบุคคลเฉพาะเช่น เด็ก ผู้สูงอายุ ผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง คนพิการประเภทต่างๆ

๔.๖.๓ ประชาชนไม่เสียค่าใช้จ่าย สะดวก ครอบคลุมได้อย่างทั่วถึง

๔.๖.๔ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว ๑๑๒ จะสามารถระบุตำแหน่งพิกัดสถานที่ โทรแจ้ง นำไปสู่ปฏิบัติการช่วยเหลือฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพ ทันทเวลา

๔.๖.๕ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพ นำไปสู่การบูรณาการระหว่างหน่วย ปฏิบัติการช่วยฉุกเฉินต่างๆ ทำให้การร่วมปฏิบัติการช่วยฉุกเฉินเกิดประสิทธิภาพ ลดการสูญภาพ สูญเสียชีวิต และทรัพย์สิน อันจะนำไปสู่การช่วยเหลือในขั้นสูงต่อไป

๔.๖.๖ ระบบรับแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว ๑๑๒ จะเป็นสากลเพื่อรองรับการเข้าสู่ ประชาคมอาเซียน

#### ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

จากการศึกษาและพิจารณาของคณะกรรมการฯ เห็นว่าการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินของประเทศไทย ในปัจจุบันยังไม่มีบูรณาการรับแจ้งเหตุฉุกเฉินระหว่างหน่วยงาน ไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล และมี หมายเลขฉุกเฉินหลายหมายเลข ทำให้ประชาชนไม่สามารถจดจำได้ในขณะเกิดภาวะฉุกเฉินจึงนำไปสู่การ ปฏิบัติการช่วยเหลือที่ล่าช้าและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะแต่ละหน้าที่ที่ล่าช้าอาจเป็นสาเหตุให้เกิดการ สูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและประเทศชาติเพิ่มขึ้น

ดังนั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนในเหตุฉุกเฉิน คณะกรรมการปฏิรูประบบสาธารณสุข  
สภาปฏิรูปแห่งชาติ จึงขอเสนอรายงานการปฏิรูปการแจ้งเหตุฉุกเฉินหมายเลขเดียว ๑๑๒ ต่อสภาปฏิรูป  
แห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอรายงานฉบับดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการ  
ต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

๑. ประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดสรรและบริหารเลขหมายโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗
๒. พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓
๓. ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๘๐/๒๕๕๗. เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
๔. พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๕. กรมทางหลวง. สืบค้นจาก [http://www.boh๑๐suphanburi.com/prof\\_file/e-book/s๒๕๕๔.pdf](http://www.boh๑๐suphanburi.com/prof_file/e-book/s๒๕๕๔.pdf). เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
๖. สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ. รายงานการศึกษาความคุ้มค่าการพัฒนาประสิทธิภาพของ การปฏิบัติการฉุกเฉินอย่างทันท่วงที. ๒๕๕๔
๗. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. สถิติการจราจร, สืบค้นจาก [www.royalthaipolice.go.th](http://www.royalthaipolice.go.th) เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
๘. สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สสำรวจความพิการ (The ๒๐๑๒ Disability survey) พ.ศ.๒๕๕๕ หน่วยเฝ้าระวังและสะท้อนสถานการณ์ความปลอดภัยทางถนน. สืบค้นจาก <http://trso.thairoads.org/statistic/national/N-SPI-B๒-๐๒> เข้าถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
๙. องค์การอนามัยโลก. Global Status Report on Road Safety ๒๐๑๓. สืบค้นจาก [http://www.who.int/violence.injury\\_prevention/road\\_safety\\_status/๒๐๑๓/report/en/](http://www.who.int/violence.injury_prevention/road_safety_status/๒๐๑๓/report/en/). เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗.

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปการสาธารณสุข

๑. นางพรพันธุ์ บุณยรัตพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. พลเอก ชูศิลป์ คุณาไทย	รองประธานกรรมการ
๓. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา	รองประธานกรรมการ
๔. นายวิทยา กุลสมบูรณ์	รองประธานกรรมการ
๕. นายสุวัฒน์ วิริยะพงษ์สุกิจ	รองประธานกรรมการ
๖. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรธน์	เลขาธิการคณะกรรมการ
๗. นายชัยพร ทองประเสริฐ	โฆษกกรรมการ
๘. นายบุญถิ่น มั่นเกษวิทย์	โฆษกกรรมการ
๙. นางประภาศรี สุฉันทบุตร	โฆษกกรรมการ
๑๐. นาวาอากาศเอก ไพศาล จันทรพิทักษ์	โฆษกกรรมการ
๑๑. นายไกรราศ แก้วดี	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๒. พลอากาศเอก ขวัญชัย เอี่ยมรักษา	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๓. นายเฉลิมพล ประทีปะวงนิช	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๔. พลเรือเอก ชาญชัย เจริญสุวรรณ	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๕. นายชิงชัย หาญเจนลักษณ์	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๖. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๗. นายนิพนธ์ คำพา	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๘. พลเอก วรวิทย์ พรรณสมัย	ที่ปรึกษากรรมการ
๑๙. นายวิบูลย์ คูหิรัญ	ที่ปรึกษากรรมการ
๒๐. ศาสตราจารย์ศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๒๑. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	กรรมการ

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว

เรื่อง ผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัล  
เพื่อเศรษฐกิจและสังคม

## ผลการพิจารณา

### บทสรุป

รายงานผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีสาระสำคัญ ดังนี้

#### ๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษา

คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาเห็นว่า ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ ที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการและผ่านความเห็นชอบและขณะนี้อยู่ในระหว่างการศึกษาของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่าเป็นกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อการรอนสิทธิหรือคุกคามสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งโครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการคลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และความเป็นอิสระขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดบทบัญญัติของร่างกฎหมายทั้ง ๑๐ ฉบับ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการในการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้งเพื่อกำหนดมาตรการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไม่ให้ถูกลิดรอนหรือถูกละเมิด

๒. สิ่งที่ประชาชนจะได้รับจากข้อเสนอแนะในการศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีดังนี้

๒.๑ จะทำให้ประชาชนคนไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมดิจิทัลอย่างแท้จริง

๒.๒ จะทำให้สิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไม่ได้ถูกลิดรอน รวมทั้ง สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จะได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่รัฐ

๓. กรอบระยะเวลาในการปฏิรูปหรือขั้นตอนการดำเนินงาน

ขณะนี้ ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมนั้น อยู่ในขั้นการศึกษาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีการจัดส่งข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ก่อนการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวจะพิจารณาแล้วเสร็จ ทั้งนี้ เพื่อให้ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้มีเนื้อหาครบถ้วนสมบูรณ์และรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชนคนไทยและประเทศชาติโดยรวม

## ข้อเสนอการปฏิรูปเร็ว เรื่อง ผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม\*

### ๑. หลักการและเหตุผล

โดยที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายไว้ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ ในส่วนของการสร้างศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศว่า รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้มีการส่งเสริมภาคเศรษฐกิจดิจิทัลและวางรากฐานของเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศอย่างจริงจังซึ่งจะทำให้ทุกภาคเศรษฐกิจก้าวหน้าไปได้ทันโลกและสามารถแข่งขันในโลกสมัยใหม่ ทั้งด้านการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์ดิจิทัลโดยตรง และการใช้ดิจิทัลให้รองรับการให้บริการของภาคธุรกิจการเงินและธุรกิจบริการเรื่องอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคสื่อสารและบันเทิงตลอดจนการใช้ดิจิทัลรองรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมและการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ การขับเคลื่อนเข้าสู่ความเป็นดิจิทัลมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้านโดยเฉพาะการพัฒนาธุรกิจการสื่อสารของประเทศในอนาคตที่จำเป็นต้องมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัล โดยมีเป้าหมายให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ การมีขนาดที่พอเพียงต่อการใช้งาน มีเสถียรภาพที่มั่นคง มีราคาที่เหมาะสม เพื่อเป็นพื้นฐานไปสู่การพัฒนาและต่อยอดกิจกรรมการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด จึงต้องมีการปรับปรุงให้มีหน่วยงานที่รองรับนโยบายในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ โดยการจัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมขึ้นรับผิดชอบด้วยการปรับปรุงภารกิจและโครงสร้างของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้ครอบคลุม การแบ่งส่วนราชการในกระทรวง และการโอนอำนาจหน้าที่ ภารกิจ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ และภาระผูกพัน รวมถึงข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้างและอัตรากำลัง

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการและได้ผ่านความเห็นชอบต่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ และวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ และภายหลังปรากฏว่ามีกลุ่มบุคคลและผู้ที่ไม่คาดว่าอาจได้รับผลกระทบเมื่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวมีผลบังคับใช้ อาทิ เครือข่ายกลุ่มบุคคลผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม กลุ่มเครือข่ายสื่อเพื่อเด็กเยาวชนและครอบครัว และองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ได้ยื่นหนังสือและแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อมวลชนอย่างต่อเนื่อง และโดยที่อาจเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและส่งผลต่อแนวทางการปฏิรูปสื่อที่คณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ รับผิดชอบอยู่ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาเพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดของบทบัญญัติในร่างกฎหมายทั้ง ๑๐ ฉบับ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการทำงานของคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศต่อไป

\* ข้อเสนอแนะโดยคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อ ๘ เมษายน ๒๕๕๘

### ๑.๑ เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษา

คณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ พิจารณาเห็นว่า ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ ที่คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการและผ่านความเห็นชอบและขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่าเป็นกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพหรือเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสาร รวมทั้ง โครงสร้าง สถานะและบทบาท อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการคลื่นความถี่อันเป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และความเป็นอิสระขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดครบถ้วนของร่างกฎหมายทั้ง ๑๐ ฉบับ ทั้งนี้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลและแนวทางการดำเนินงานของคณะกรรมการในการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ รวมทั้ง เพื่อกำหนดมาตรการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไม่ให้ ถูกฉ้อโกงหรือถูกละเมิด

### ๑.๒ สิ่งที่ประชาชนจะได้รับจากข้อเสนอแนะในการศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจ และสังคม มีดังนี้

๑.๒.๑ จะทำให้ประชาชนคนไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมดิจิทัลอย่างแท้จริง

๑.๒.๒ จะทำให้สิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนไม่ถูกฉ้อโกง รวมทั้ง สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จะได้รับการคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานเจ้าหน้าที่รัฐ

### ๑.๓ กรอบระยะเวลาในการปฏิรูปหรือขั้นตอนการดำเนินงาน

ขณะนี้ ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมนั้น อยู่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีการจัดส่งข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ของคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ เพื่อเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำ ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว ก่อนการพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าว จะพิจารณาแล้วเสร็จ ทั้งนี้ เพื่อให้ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวได้รับการแก้ไขปรับปรุงให้มีเนื้อหาครบถ้วนสมบูรณ์ และรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สูงสุดของประชาชนคนไทยและประเทศชาติโดยรวม

## ๒. ประเด็นการศึกษา

คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้มีการประชุมปรึกษาหารือกำหนด ประเด็นการศึกษา โดยมุ่งเน้นศึกษาเฉพาะประเด็นผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการบังคับใช้ ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ เท่านั้น และที่ประชุมได้จัดทำ กรอบและกำหนดแนวทางการศึกษาที่สำคัญได้ดังนี้

๑. แนวคิดหลักการสำคัญของการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทย ได้จริงหรือไม่

๒. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐ ที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) มีความชัดเจนเพียงใด และสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้จริงหรือไม่

๓. สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะเป็นไปได้ในทิศทางใด และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมวัตถุประสงค์ในการที่จะ นำเอาเงินกองทุนไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีความชัดเจนเพียงพอแล้วหรือไม่และประชาชนผู้บริโภคจะได้ ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวอย่างไร

๔. ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้มีการกำหนดมาตรการ รongรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อไม่ให้ ถูกหลอกลวงหรือถูกละเมิดหรือไม่ เพียงใด รวมทั้ง มีการกำหนดมาตรการกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ อำนาจของเจ้าหน้าที่และมาตรการเยียวยาให้กับประชาชนผู้ถูกระงับละเมิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวหรือไม่

๕. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูก จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่ และจะมีมาตรการสนับสนุน ส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่นความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ อย่างไร

### ๓. วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้มีการประชุม ปรึกษาหารือพร้อมทั้งแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๘ และวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘ เพื่อวิเคราะห์ สังเคราะห์ ข้อมูล รวมทั้ง รวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ โดยพิจารณาจาก

๑. ข้อเสนอเรื่องกฎหมายดิจิทัล ทั้ง ๑๐ ฉบับ ของเครือข่ายพลเมืองเน็ต Thai Netizen Network และเครือข่ายคนพิการ โดยสมาคมพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย (Disabilities Thailand : DTH) เป็นผู้เสนอ

๒. เอกสารข้อสรุป ข้อเสนอแนะประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ ดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ ที่มีการเปิดอภิปรายเวทีสาธารณะ เพื่อรับฟังและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทั้งจากนักวิชาการ ผู้ประกอบการ ประชาชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากภาคส่วนต่าง ๆ อาทิ เว็บไซต์

ของคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศร่วมกับคณะกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สภาปฏิรูปแห่งชาติ เวทีสัมมนาระหว่างคณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สภาปฏิรูปแห่งชาติ ร่วมกับ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงใหม่ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ มหาวิทยาลัยพายัพ เวทีเสวนา NBTC Public Forum ๑/๒๕๕๘

๓. ข้อมูลและสรรพเอกสารที่มีการเผยแพร่และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ ที่ปรากฏตามสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ ตลอดจนได้มีการเชิญบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง เพื่อมาให้ข้อมูลและร่วมนำเสนอผลการวิเคราะห์ตามกรอบประเด็นการพิจารณาศึกษาที่คณะอนุกรรมการได้กำหนดไว้ ดังนี้

๑. นางสุรางคณา วายุภาพ ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) และในฐานะตัวแทนผู้ได้รับมอบหมายจาก รองปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (นางทรงพร โกมลสุรเดช)

๒. นางสาววิल्ली อมรภรณ์ ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายคมนาคม ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปิยะบุตร บุญอร่ามเรือง อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย

๔. นายวิษณุ ตัณฑวิรุฬห์ ที่ปรึกษาประจำตัว ผู้ช่วยศาสตราจารย์ธวัชชัย จิตรภาษนันท์ กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)

๕. นายสุพจน์ เขียวรุฒิ ผู้อำนวยการโครงการ Industrial Liaison Program คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๖. นายไพบุลย์ อมรภิญโญเกียรติ ทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย

๗. ศาสตราจารย์กาญจนา กาญจนสุต อาจารย์ประจำภาควิชาวิทยาการคอมพิวเตอร์ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (Asian Institute of Technology : AIT)

๘. นางสาวกษิติธร ภูภราดัย หัวหน้างานศึกษานโยบายเทคโนโลยี ECTI และดัชนีสังคมสารสนเทศ สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

๙. ผู้ช่วยศาสตราจารย์พรเทพ เบญญาอภิกุล อาจารย์ประจำคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๑๐. นางสาวสารี อ๋องสมหวัง ประธานกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคสภาปฏิรูปแห่งชาติ

#### ๔. สรุปผลการพิจารณาและมติของคณะกรรมการ

คณะอนุกรรมการฯ ได้รับฟังข้อมูลจากหน่วยงานผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและได้ร่วมกันศึกษาข้อมูลต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการและได้ผ่านความเห็นชอบต่อร่างกฎหมายชุดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ จำนวน ๒ ฉบับ และเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ จำนวน ๘ ฉบับ รวมเป็นชุดร่างกฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัล จำนวน ๑๐ ฉบับ (แต่ยังคงค้างอยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาอีก ๓ ฉบับ) แบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม แบ่งแยกพิจารณาในคณะกรรมการกฤษฎีกา ๓ คณะ ได้แก่

**กลุ่มที่ ๑** รวม ๒ ฉบับ ผ่านการพิจารณาในเบื้องต้นเรียบร้อยแล้ว ได้แก่

- ๑) ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (จัดตั้งกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม)
- ๒) ร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (องค์การมหาชน) (ฉบับที่..) พ.ศ. ....

**กลุ่มที่ ๒** รวม ๔ ฉบับ ได้แก่

- ๑) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. ....
- ๒) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. ....
- ๓) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. ....
- ๔) ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

**กลุ่มที่ ๓** รวม ๔ ฉบับ ได้แก่

- ๑) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....
- ๒) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ (ฉบับที่..) พ.ศ. ....
- ๓) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....
- ๔) ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. ....

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดทำร่างกฎหมายเร่งด่วนตามนโยบายรัฐบาล (กฎหมายเกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัล) ซึ่งในการสัมมนาได้แจ้งต่อผู้เข้าร่วมสัมมนาว่า ได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. .... มารวมไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... ด้วยเหตุผลว่า “เนื่องจากเห็นว่าการกำหนดนโยบายและแผนดังกล่าวไปปฏิบัติย่อมจะต้องพิจารณาถึงมาตรการและกระบวนการในการส่งเสริมไม่ว่าในด้านการพาณิชย์ อุตสาหกรรม การค้าและการลงทุน รวมทั้งนวัตกรรมต่าง ๆ ที่ใช้เทคโนโลยีทางดิจิทัลที่จำเป็นต้องไปในแนวทางเดียวกันและมีมาตรการต่อเนื่องกัน นอกจากนั้น ยังจะต้องมีการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ให้แก่ทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน การดำเนินการในเรื่องของกองทุนดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจึงต้องมีความสอดคล้องกันด้วย ด้วยเหตุนี้จึงได้นำหลักการของร่างพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับมารวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันเพื่อให้เป็นไปตามหลักการ

ดังกล่าว” ซึ่งภายหลังจากการนำร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. .... มารวมไว้เป็น ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... แล้ว ส่งผลให้ ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... แบ่งเป็น ๕ หมวด ประกอบด้วย หมวดที่ ๑ การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๒ คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หมวดที่ ๓ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๔ กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม หมวดที่ ๕ การส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล

สรุปผลการศึกษาและการวิเคราะห์ตามกรอบแนวทางประเด็นการศึกษา

คณะอนุกรรมการ ได้ทำการรวบรวมข้อมูล ประชุมปรึกษาหารือ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูล แล้วสรุปเป็นผลการศึกษาตามประเด็นที่กำหนดเป็นแนวทางการศึกษา ดังนี้

**๑. แนวคิดหลักการสำคัญของการเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ สนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทย ได้จริงหรือไม่ พบว่า**

นโยบายการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมโดยหลักการแล้วเป็นนโยบายที่ดี เพราะจะเป็นกลไกขับเคลื่อนสนับสนุนส่งเสริมให้ประเทศไทยมีพัฒนาการความก้าวหน้าเข้าสู่การเป็นสังคมยุคดิจิทัลได้ในที่สุด แต่จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมพบว่า การนำเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เริ่มต้นที่ต้องการสร้างความเชื่อมั่น และป้องกันรวมถึงแก้ไขปัญหาความเสี่ยงและความไม่ปลอดภัยเกี่ยวกับ Cybersecurity เป็นสำคัญ และต้องการให้หน่วยงานของรัฐมีข้อกำหนดและแนวปฏิบัติที่มีความสอดคล้องเชื่อมโยงไปในทิศทางเดียวกันเพื่อส่งผลให้สามารถผลักดันกิจการด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือ E - Commerce ให้มีความเติบโตได้ในที่สุด ดังนั้น การนำเสนอร่างกฎหมายจึงอาศัยช่วงจังหวะที่รัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้เกิด “เศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy)” เป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้ร่างกฎหมายทั้งหมดผ่านการพิจารณาจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้รวดเร็วขึ้น ประกอบกับการจะบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของการเป็นเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้นั้น มีความจำเป็นต้องอาศัยงบประมาณสนับสนุนจำนวนมาก ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาจัดหาจาก “เงินแผ่นดิน” ที่เป็นแหล่งรายได้ขนาดใหญ่ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ก็คือแหล่งรายได้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ ในกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งองค์กรกำกับดูแล ได้แก่ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ หรือ กสทช. กำลังอยู่ในสถานะการถูกตั้งคำถามและจำเป็นต้องมีการตรวจสอบในด้านธรรมาภิบาลและความน่าเชื่อถือขององค์กรในด้านการบริหารจัดการที่โปร่งใส ซึ่งเมื่อพิจารณาไปในรายละเอียดร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลทุกฉบับแล้วจะพบว่า ร่างกฎหมายชุดนี้จัดเป็น “กฎหมายเศรษฐกิจ” ที่การบัญญัติกฎหมายกลุ่มนี้จะต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจในศาสตร์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบกันหลายด้าน อาทิ เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี การบริหารจัดการ การสื่อสารมวลชน

วิศวกรรมคอมพิวเตอร์ วิศวกรรมไฟฟ้า อีกทั้งร่างกฎหมายในแต่ละฉบับยังมีความซับซ้อนกันอยู่ในหลายมิติ จากการรวบรวมข้อมูลทำให้พบอีกว่า ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวมุ่งเน้นการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ (National Security) มากกว่าปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของระบบ หรือความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cybersecurity) ซึ่งจะผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการในการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจมากกว่าจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) เพราะรายละเอียดขั้นตอนและวิธีการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายจะส่งผลให้ผู้ประกอบการต่างประเทศที่ประสงค์จะเข้ามาดำเนินการธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยขาดความเชื่อมั่นและอาจจะไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจในประเทศอื่นแทน ทำให้ส่งผลเสียต่อธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมมากกว่าผลดี นอกจากนี้แนวคิดการยกร่างกฎหมายดังกล่าวยังมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐ ผู้ประกอบการธุรกิจ และส่งผลกระทบต่อประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่กลับขาดการมีส่วนร่วม และขาดการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนได้เสียต่างๆ อย่างครบถ้วนรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบัญญัติให้มีการโอนเงินงบประมาณจากกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ที่มีวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งเพื่อให้เกิดการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ไปใช้เพื่อประโยชน์ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (แม้ในการแก้ไขครั้งล่าสุดจะมีการปรับแก้เป็นการจัดสรรเงินไปบางส่วนก็ตาม) ถือเป็น การเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรรทรัพยากรการสื่อสารของชาติที่ขัดแย้งต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับปฏิรูปสื่อและการสื่อสารของประเทศไทย โดยภาพรวมอีกด้วย

จากการศึกษาจึงสรุปได้ว่า การที่รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาประเทศไทยไปสู่เศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลเป็นเรื่องดี แต่เมื่อพิจารณา ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับดังกล่าวแล้วพบว่า มีแนวทางที่มุ่งเน้นการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศมากกว่าความมั่นคงปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบไซเบอร์ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการทั้งในและต่างประเทศ อันจะส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมมากกว่าผลดี นอกจากนี้ยังเป็นการบัญญัติกฎหมายที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างกว้างขวางในขณะที่ยังขาดการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม และอาจถือเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการจัดสรรทรัพยากรคลื่นความถี่ที่ขัดแย้งต่อหลักการของรัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศได้ ดังนั้น ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ทั้ง ๑๐ ฉบับ จึงอาจจะไม่สามารถสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่มาของการออกกฎหมายได้ตามหลักการที่รัฐบาลได้วางนโยบายไว้

**๒. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐ** ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) มีความชัดเจน และสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้จริงหรือไม่ พบว่า

องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลนี้ มีการจัดตั้งคณะกรรมการ สำนักงานและองค์กรขึ้นใหม่หลายคณะและหลายหน่วยงาน แต่ยังคงขาดความชัดเจนในเรื่องสถานะความรับผิดชอบ และรูปแบบขององค์กรว่า องค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้มีสถานะ

เป็นหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน เพราะร่างกฎหมายบัญญัติให้ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น และในขณะเดียวกันไม่เป็นหน่วยรับตรวจของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) แต่ให้ สตง. เป็นผู้สอบบัญชีและตัดอำนาจอื่น ๆ อีกหลายประการที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจะสามารถทำได้ ซึ่งอาจส่งผลต่อความโปร่งใสและการตรวจสอบหน่วยงานรัฐ ดังเช่นที่เคยปรากฏอยู่ในสำนักงาน กสทช. และยิ่งพบต่อไปอีกว่าในการบริหารจัดการ มีการกำหนดให้สามารถถือหุ้น เข้าเป็นหุ้นส่วน หรือเข้าร่วมทุนกับบุคคลอื่น โดยไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการหรือหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งอาจเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อเปิดช่องให้ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการหรือหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ อันเป็นการบัญญัติให้สิทธิพิเศษให้เป็นหน่วยงานที่ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการและกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส จากหน่วยงานอื่น เพราะหากมีความจำเป็นต้องให้มีการดำเนินการอย่างเอกชนเพื่อความเป็นอิสระ ยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพ ก็ควรบัญญัติให้มีการจัดตั้งเป็นนิติบุคคลเอกชนที่ไม่แสวงหากำไรให้มีความชัดเจน เพราะความชัดเจนจะเป็นตัวกำหนดมาตรการความโปร่งใสและการตรวจสอบถ่วงดุล นอกจากนี้จากการศึกษาคุณสมบัติของผู้บริหารและกรรมการของคณะกรรมการเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อสังคมพบว่า ไม่มีข้อจำกัดหรือข้อกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียและไม่เป็นผู้มีตำแหน่งเกี่ยวข้องทางการเมือง ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อสังคมมีอำนาจหน้าที่เหนือคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมก็มีหน้าที่รับผิดชอบต้องงบประมาณนับหมื่นล้านบาท มีการยกเว้นความรับผิดชอบกฎหมายของหน่วยงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ กรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน และที่ปรึกษาที่คณะทำงานแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงาน รวมถึงทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีโดยปราศจากหลักการรองรับที่สำคัญ อีกทั้งยังพบว่ามีข้อกำหนดยกเว้นการใช้ “เงินแผ่นดิน” ของหน่วยงานซึ่งขัดกับหลักวินัยทางการเงินการคลังตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย ดังนั้นเมื่อโครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ขาดความชัดเจนย่อมไม่สามารถสนับสนุนส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยในที่สุด

จากการศึกษาสรุปได้ว่า โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ยังไม่ครอบคลุมประเด็นสำคัญที่ต้องให้ความสำคัญที่ต้องระมัดระวัง กล่าวคือ ขาดความชัดเจนในเรื่อง สถานะ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานและหน่วยงาน ระบบการสรรหาคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งอย่างมีธรรมาภิบาล การเคารพอ่อนวินัยทางการเงินและการคลัง การออกแบบกลไกและระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ หลักประกันการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่โปร่งใสเป็นธรรมและสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ อันเป็นประเด็นหลักและสำคัญที่จะทำให้ร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล ทั้ง ๑๐ ฉบับ ไม่สามารถสนับสนุนหรือส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและสังคมของประเทศไทยได้ในที่สุด

๓. สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะเป็นไปในทิศทางไหน และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม วัตถุประสงค์ในการที่จะนำเอาเงินกองทุนไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดมีความชัดเจนเพียงพอแล้วหรือไม่ และประชาชนผู้บริโภคจะได้ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวอย่างไร

จากการศึกษาพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยได้เปลี่ยนผ่านเข้าสู่ระบบตลาดแข่งขันเสรี ในกิจการสื่อสาร (Market - based Supply) การจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติโดยเฉพาะคลื่นความถี่เป็นสิ่งที่มีอยู่อย่างจำกัดและเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการสื่อสาร การจัดสรรทรัพยากรจึงต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและประโยชน์สูงสุด อีกทั้งความข้อนี้ยังเป็นพันธกรณีของประเทศที่ได้ให้ไว้ในระดับระหว่างประเทศทั้งต่อองค์การการค้าโลก (WTO) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) โดยหลักการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดต้องเป็นไปในลักษณะที่โปร่งใส และไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักสำคัญ ดังนั้น ในกรณีจัดสรรทรัพยากรความถี่ให้แก่เอกชนหรือผู้ประกอบการเพื่อให้บริการเชิงพาณิชย์ จึงนิยมใช้วิธีการประมูลเพราะเป็นวิธีการที่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนว่า โปร่งใสไม่เลือกปฏิบัติ และรัฐจะต้องดำเนินนโยบายการจัดรูปแบบองค์กรกำกับดูแลให้มีการแบ่งแยก รัฐในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) และรัฐในฐานะหน่วยงานกำกับดูแล (Regulators) ออกจากรัฐในฐานะผู้ประกอบการ (Operators) ให้ชัดเจน การเกิดขึ้นของร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัลชุดนี้ส่งผลให้ กสทช. ในฐานะหน่วยงานกำกับดูแลขาดความเป็นอิสระและไม่สามารถใช้ดุลพินิจอย่างอิสระในการจัดสรรคลื่นความถี่ได้ เพราะต้องปฏิบัติตามแผนและนโยบายที่อนุมัติโดยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม นอกจากนี้เมื่อศึกษาถึงวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นไปเพื่อ “การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการให้การอุดหนุนหรือให้กู้ยืมแก่หน่วยงานของรัฐและเอกชนหรือบุคคลทั่วไปในการดำเนินงาน ซึ่งการให้กู้ยืมแก่เอกชนหรือบุคคลทั่วไปในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม” โดยภาพรวม มิใช่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมโดยตรง แม้เงินรายได้ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นรายได้ในอัตราส่วนร้อยละ ๒๕ ของเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่และค่าธรรมเนียมใบอนุญาตประกอบกิจการกระจายเสียงหรือกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม และเงินรายได้จากการดำเนินงานเฉพาะส่วนที่ได้รับหรือเรียกเก็บในกิจการโทรคมนาคมจากผู้ให้บริการหรือผู้รับสัมปทานก็ตาม แต่โดยหลักการเงินรายได้จากทรัพยากรของชาติประเภทใดก็ตามสมควรที่จะนำไปใช้จ่ายหรือพัฒนาเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาทรัพยากรในประเภทนั้น ๆ โดยตรง การแบ่งหักรายได้จากกองทุนเดิมไปสู่กองทุนใหม่ย่อมส่งผลต่อประชาชน ผู้บริโภคที่ย่อมจะได้รับประโยชน์จากกองทุนเดิมลดลงและเกิดความซ้ำซ้อนกับกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา อาจเป็นผลให้ไม่มีความจำเป็นในการจัดตั้งกองทุนหรือยกเลิกกองทุนทั้งสองต่อไปในอนาคตได้ อีกทั้งยังมีการกำหนดเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุนให้ สามารถนำเงินของกองทุนไปสนับสนุนการชดเชยการถูกเรียกคืนคลื่น อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของการเรียกคืนคลื่นความถี่จากหน่วยงานรัฐเพื่อนำไปกระจายการถือครองให้แก่ภาคประชาชนในฐานะทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้การกำหนดให้สามารถนำเงินกองทุนไปใช้เพื่อการอุดหนุนหรือการกู้ยืมอาจ

ส่งผลให้การบริหารกองทุนขาดประสิทธิภาพหรือความโปร่งใสและชัดเจนเพียงพอ และยังพบว่ามีการจำกัดบทบาทของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินให้เป็นเพียงผู้สอบบัญชี และคณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่จัดทำงบดุลและบัญชีทำการเท่านั้น อีกทั้งยังไม่มีกำหนดให้มีตำแหน่งผู้จัดการกองทุนซึ่งต้องทำงานเต็มเวลาในการบริหารซึ่งอาจจะทำให้การบริหารกองทุนไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งปัญหาความไม่โปร่งใสและไม่สามารถตรวจสอบย้อนส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะผู้ที่จะได้รับประโยชน์จากการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อประโยชน์สาธารณะ และผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนที่จะได้รับบริการอย่างทั่วถึงตามวัตถุประสงค์ดั้งเดิมของการเรียกเก็บเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.)

จากการศึกษาสรุปได้ว่ามีความชัดเจนว่าความเป็นองค์กรอิสระของ กสทช. จะถูกลดทอนและลดบทบาทลงจนเป็นองค์กรที่ขาดความเป็นอิสระ โดยคณะกรรมการดิจิทัลเศรษฐกิจและสังคมจะเป็นผู้เข้ามามีบทบาทแทนซึ่งอาจทำให้อำนาจในการจัดสรรและกำกับดูแลคลื่นความถี่ถูกแทรกแซงทั้งจากกลุ่มอำนาจทางการเมืองและอำนาจทุนได้โดยง่าย มีความไม่ชัดเจนในภารกิจของรัฐในฐานะผู้ประกอบการและผู้กำกับดูแล ส่งผลให้พัฒนาการตามแนวทางการปฏิรูปสื่อย้อนกลับไปสู่อุดมคติที่รัฐถือครองคลื่นความถี่จำนวนมากโดยใช้ประโยชน์สาธารณะเป็นข้ออ้าง การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากเงินกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ไปรองรับประโยชน์โดยภาพรวมของเศรษฐกิจดิจิทัล อันเป็นการขัดแย้งกับเจตนารมณ์ของการก่อตั้งกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) และอาจส่งผลให้การพัฒนาด้านเนื้อหาในกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์เกิดความชะงักหรือขาดหายไป อีกทั้งกองทุนเศรษฐกิจดิจิทัลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ยังขาดการออกแบบกลไกและระบบการตรวจสอบที่โปร่งใสและมีประสิทธิภาพอันจะนำมาซึ่งปัญหาธรรมาภิบาลของหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ได้ในอนาคต เช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วกับ กสทช. ดังนั้น ภายใต้ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) มีแนวโน้มที่จะถูกลดบทบาทหน้าที่และความสำคัญลง และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ยังขาดวัตถุประสงค์ในการที่จะนำเอาเงินกองทุนตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในกฎหมายไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนหรือผู้บริโภคได้รับและเข้าถึงการใช้ประโยชน์จากกองทุนดังกล่าวได้

**๔. ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ได้มีการกำหนดมาตรการรองรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน เพื่อไม่ให้ถูกลิดรอนหรือถูกละเมิดหรือไม่ เพียงใด พบว่า**

ตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย และการร้องเรียนต่าง ๆ ได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ จนถึงปัจจุบัน แต่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล ขาดการนำหลักการเหล่านี้ไปเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และหน่วยงานต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้น ส่งผลให้ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ที่จัดทำขึ้นขาดกรอบการทำงานและประสานงานที่ชัดเจน (Cybersecurity Framework) และไม่สามารถปล่อยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่จะจัดตั้งขึ้นกำหนดได้ เพราะเป็นการออกกฎหมายที่ให้อำนาจกว้างขวางในการเฝ้าระวังแต่เพียงอย่างเดียวอย่างไร้ขอบเขต ขาดการนิยามความหมายของ Critical Infrastructures ที่ต้องการปกป้อง ไม่มีการกำหนดมาตรฐานและการบริหารความเสี่ยงที่ชัดเจนร่วมกันกับภาคเอกชนและประชาสังคม และไม่มีขอบเขตของการทำงาน ที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วย มาตรการป้องกัน ความรับผิดชอบ และมาตรการเยียวยา ความเสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวของตนเอง

นอกจากนี้ ยังปรากฏต่อไปอีกว่า ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ มีบทบัญญัติที่เพิ่มอำนาจหน้าที่เสมือนตำรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่อย่างไร้ขอบเขตและไม่มีมาตรการหรือกลไกในการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งขัดแย้งต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการสื่อสารและรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน โดยกรอบแนวคิดของร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีลักษณะบั่นทอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและบั่นทอนบรรยากาศการลงทุนของเอกชนและต่างชาติส่งผลให้เกิดความหวาดกลัวและไม่แน่ใจทั้งในแง่ผู้ประกอบการผู้ให้บริการและประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจาก ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลอย่างไร้ขอบเขตและเน้นเฉพาะการเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่เป็นเป้าหมาย (Targeted Surveillance) โดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือตุลาการฯ และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะอย่างน้อยตามหลักการความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) เพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินการฟ้องร้องกล่าวโทษได้ตามกฎหมายโดยไม่เป็นภาระมากเกินไป และไม่มีมาตรการเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับ ความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ เพื่อให้ประชาชนสามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายได้ตามกฎหมายโดยไม่เป็นภาระมากเกินไป ในขณะที่เดียวกันก็ปรากฏพบในร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ เช่นเดียวกันว่า มีการให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแม้เพียงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำความผิดโดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือฝ่ายบริหารระดับรัฐมนตรีหรืออธิบดี และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง และในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ก็มียกเลิกหลักการให้ความยินยอม (Consent) ของเจ้าของข้อมูลตามหลักสากล รวมถึงข้อยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายแก่ ผู้สื่อข่าว หรือองค์กรศาสนา ซึ่งไม่แน่ชัดว่ามีขอบเขตเพียงใด สำหรับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ก็ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจค้น ยึด และอายัดทรัพย์สิน โดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาล และปราศจากการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องซึ่งขัดกับหลักการตามกฎหมายวิธีพิจารณาทางปกครอง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ ซึ่งเป็นการเอาหน่วยงาน ๒ หน่วยที่มีภารกิจขัดแย้งกันมาไว้ในที่เดียวกัน ย่อมทำให้ภารกิจด้านการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นเรื่องของประชาชนโดยแท้ได้รับ

ความสำคัญน้อยกว่าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในด้านการกำหนดมาตรการกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่และมาตรการเยียวยาให้กับประชาชนผู้ถูกระงับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการบังคับใช้ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมก็ยังไม่ชัดเจนหรือให้หลักประกันอย่างเพียงพอแก่ประชาชน กล่าวคือ มีการยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายของหน่วยงานและพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. .... จากเดิมที่บัญญัติให้ กรรมการ อนุกรรมการ คณะทำงาน และที่ปรึกษาที่คณะทำงานแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายให้ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา รวมตลอดถึง ทรัพย์สินของสำนักงานไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดีและมาตรการทางปกครอง ต่อมาเมื่อได้มีการแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมเป็นร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... แม้จะปรากฏว่า ได้มีการตัดการยกเว้นความรับผิดทางกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่และตัดการยกเว้นความรับผิดเกี่ยวกับมาตรการปกครองออกไป แต่ยังคงหลักการว่าด้วยการยกเว้นความรับผิดแห่งการบังคับคดีในทางแพ่งไว้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๑ แห่งร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... วรรคสอง บัญญัติว่า “ทรัพย์สินของสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี” ซึ่งผลในทางกฎหมายไม่แตกต่างกันมากนัก

ในด้านการดำเนินกิจกรรมหรือการดำเนินกิจการใด ๆ ของ กสทช. จากร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่กำหนดให้ต้องสอดคล้องกับนโยบายของคณะกรรมการและนโยบายของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแล้ว หลักการความเป็นอิสระของ กสทช. ย่อมถูกลดทอนลงและส่งผลกระทบต่อรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมทั้งสื่อมวลชน และจัดเป็นการกำหนดแนวทางการบัญญัติกฎหมายที่สวนทางกับแนวทางการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศที่คณะกรรมการปฏิรูปสื่อมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ทั้งนี้ เนื่องจากองค์ประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม อาจเป็นบุคคลที่ได้รับการจัดสรรมาจากฝ่ายการเมือง ทำให้ง่ายต่อการถูกแทรกแซง โดยเฉพาะการแทรกแซงด้านเนื้อหา (Content) ที่ต้องเผยแพร่ต่อสาธารณะผ่านกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ ทำให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสื่อมวลชน ย่อมจะได้รับผลกระทบอย่างไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และยิ่งพบต่อไปอีกว่า บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ มีความเข้าใจผิดว่าจะสามารถจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่หน่วยงานรัฐไปดำเนินการได้ โดยหลีกเลี่ยงการใช้คำว่า “ประสิทธิภาพ” ในการร่าง และให้ความสำคัญต่อหน่วยงานภาครัฐมากกว่าภาคประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของคลื่นความถี่ จึงมีการแก้ไขถ้อยคำจากคำว่า “จัดสรรอย่างเพียงพอ” เป็นการกำหนดให้มีความสำคัญกับ “บริการสาธารณะ” ที่รัฐให้แก่ประชาชนก่อน ซึ่งในความเป็นจริงแล้วหน่วยงานรัฐไม่สามารถจะเป็นผู้ประกอบการหรือให้บริการที่แข่งขันกับเอกชนได้แม้โดยผ่านการให้สัมปทานก็ตาม เพราะขัดกับหลักการในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้หน่วยงานรัฐจะสามารถทำได้ เฉพาะกรณีที่เป็นกรให้บริการของรัฐโดยแท้ที่ไม่มีเอกชนสนใจให้บริการ

นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการเปลี่ยนวิธีการจัดสรรคลื่นความถี่ด้วยการคัดเลือกสำหรับการประกอบกิจการโทรคมนาคมซึ่งเป็นการประกอบกิจการทางธุรกิจจากวิธีประมูลเป็นวิธีการคัดเลือกด้วยระบบ Beauty contest ในขณะที่การจัดสรรคลื่นความถี่ในการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ประเภทธุรกิจกลับกำหนดให้ต้องใช้วิธีการประมูลโดยปราศจากหลักการอันจะอ้างอิง

ด้วยเหตุและผลได้เมื่อใช้วิธีการที่ต่างกันในประเภทที่ประกอบธุรกิจเช่นเดียวกัน อีกทั้งยังมีการเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของกองทุนสามารถนำเงินของกองทุนไปสนับสนุนการชดเชยการถูกเรียกคืนคลื่น โดยขาดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนในการประเมินค่าชดเชยในลักษณะเดียวกันกับการเวนคืนที่ดิน ทำให้เป็นช่องทางการทุจริตและเกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เพราะผู้รับใบอนุญาตทุกรายต้องรับภาระอุดหนุนผู้ถือครองคลื่นความถี่เดิมซึ่งไม่มีประสิทธิภาพ และถือเป็นหน้าที่ของผู้ถือครองคลื่นความถี่ที่ต้องคืนคลื่นความถี่ที่ไม่ใช้ประโยชน์อยู่แล้ว อีกทั้ง ยังขาดแนวทางการปฏิรูปการสื่อสารของชาติที่ต้องการให้รัฐถือคลื่นความถี่ให้น้อยลงเท่าที่จำเป็นและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงคลื่นความถี่ได้มากขึ้น ซึ่งขัดกับหลักการที่มีมาอย่างต่อเนื่องโดยตลอดตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนและฉบับที่กำลังยกร่างอยู่

จากการศึกษาสรุปได้ว่าโดยภาพรวมของกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ ไม่มีมาตรการรองรับหรือกลไกการปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ โดยส่งผลกระทบต่อเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสารของประชาชนเป็นอย่างมากเนื่องจากการยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล ทั้ง ๑๐ ฉบับขาดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพิ่มอำนาจให้พนักงานเจ้าหน้าที่อย่างไร้ขอบเขตโดยปราศจากการกลั่นกรองจากศาลหรือตุลาการ ขาดมาตรการหรือกลไกในการปกป้องและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ขาดกรอบการทำงานที่ชัดเจน ไม่มีมาตรการป้องกันและมาตรการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ มีการยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายของหน่วยงานบางประการ ซึ่งอาจส่งผลเป็นการบั่นทอนมากกว่าส่งเสริมบรรยากาศในการลงทุน การรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน รวมทั้งสื่อมวลชนย่อมต้องถูกลดทอนลงไปตามความเป็นอิสระของ กสทช. การกำหนดให้มีการเปลี่ยนวิธีการประมูลไปเป็นการคัดเลือกการเพิ่มวัตถุประสงค์เพื่อนำเงินกองทุนไปใช้เพื่อการชดเชยการคืนคลื่นความถี่ อีกทั้งยังเป็นการกำหนดแนวทางการบัญญัติกฎหมายที่สวนทางกับแนวทางการปฏิรูปด้านการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศที่คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้อีกด้วย

๕. โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรหรือหน่วยงานรัฐที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ หรือไม่ และจะมีมาตรการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่นความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ อย่างไร พบว่า

ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล แต่กลับส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากกว่า ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาลงไปในรายละเอียดแล้ว ร่างกฎหมายชุดดังกล่าวกลับมุ่งเน้นไปในทางการปกป้องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ (National Security) มากกว่าความมั่นคงปลอดภัยของระบบหรือความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cybersecurity) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการในการลงทุนหรือดำเนินธุรกิจ

ขณะเดียวกัน อาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในต่างประเทศที่จะเข้ามาดำเนินการธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ เพราะไม่มีความเชื่อมั่นในความมั่นคงปลอดภัยของระบบไซเบอร์ (Cybersecurity) ของประเทศไทย และอาจจะไปลงทุนหรือดำเนินธุรกิจในประเทศอื่นแทน และหากเกิดภาวะการณ์เช่นนั้นจริง ย่อมส่งผลกระทบต่อธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ เพราะทำให้ผู้ประกอบการต้องแบกรับภาระต้นทุนในการทำธุรกิจที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากกฎหมายให้ความสำคัญกับความมั่นคง แต่ขาดความชัดเจนและความรวดเร็วในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ บุคลากรไม่มีความรู้ความสามารถเพียงพอ ในการปฏิบัติงานอย่างรวดเร็วและชอบธรรม ทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถคาดหวังการทำงานที่มีมาตรฐานได้ เกิดช่องว่างจากการตีความและใช้ดุลยพินิจรายบุคคล ในการใช้ “ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่” การขาดความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมาย เป็นอุปสรรคต่อบรรยากาศในการทำธุรกิจและการลงทุนแนวทางการปฏิบัติที่ระบุในกฎหมายทำให้ผู้ประกอบการเกิดความกังวลและไม่เอื้อต่อการส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ การให้อำนาจเจ้าพนักงานโดยไม่ต้องขออำนาจศาลอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ไม่รู้จักการบังคับใช้กฎหมายเกินความสมควร รวมถึงการตั้งองค์กรต่าง ๆ โดยให้สิทธิพิเศษและอำนาจเกินความเหมาะสม การตัดคำว่า “โดยมิชอบ” ออกไปจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์อาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและวิจัย (R&D) การกำหนดให้มีโครงสร้างการดำเนินงานที่มีคณะกรรมการหลายชุด ทำให้ผู้ประกอบการเกิดความสับสนว่า คณะกรรมการชุดใดมีหน้าที่เป็นผู้กำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาในด้านใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง อุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่ไม่ได้ระบุถึงรัฐจะให้การส่งเสริมด้วยวิธีใด

จากการศึกษาสรุปได้ว่าร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนของภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการมากกว่าจะสามารถใช้เป็นเครื่องมือหรือกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัล เพราะร่างกฎหมายขาดความชัดเจน หน่วยงานต่าง ๆ ขาดบุคลากรและกระบวนการปฏิบัติงานรวมถึงความเชื่อมั่นในการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนสร้างความสับสนต่อผู้ประกอบการในด้านการรับทราบติดตามทิศทางการดำเนินนโยบายจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่มีอยู่หลายชุด

#### ๕. ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางการดำเนินการที่นำเสนอสภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณา

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น คณะอนุกรรมการฯ จึงมีข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลโดยภาพรวมดังต่อไปนี้

กลุ่มเนื้อหากฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลฯ ว่าด้วยคณะกรรมการและกองทุน ซึ่งประกอบด้วยร่างพระราชบัญญัติ ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... (ซึ่งรวมร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล พ.ศ. .... เข้าด้วยกัน) และร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ในส่วนที่เกี่ยวข้อง นั้น มีข้อเสนอแนะดังนี้

๑.๑ ควรกำหนดบทบาทของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมให้เป็นเพียงผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) โดยแยกผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator) ออกจากกันอย่างเด็ดขาด เพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงานของ กสทช. ตามนโยบายของคณะรัฐมนตรี ด้วยวิธีการดังนี้

๑.๑.๑ กำหนดให้ กสทช. ดำเนินการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาเพียงอย่างเดียว โดยตัดข้อกำหนดที่ให้ กสทช. ต้องดำเนินการตามแผนและนโยบายของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอันเป็นการซ้ำซ้อนออกไป และให้คณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นผู้จัดทำแผนและนโยบายเสนอคณะรัฐมนตรี

๑.๑.๒ ยกเลิกอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แต่กำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวจัดทำนโยบายและแผนแม่บทเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ซึ่ง กสทช. ต้องนำไปปฏิบัติตามมาตรา ๗๔ ของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๑.๓ องค์กรประกอบของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและคณะกรรมการย่อยชุดต่างๆ ต้องไม่มีตัวแทนผู้ประกอบการทั้งภาครัฐและเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการ ตลอดจนต้องมีการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นไปตามข้อเสนอมติ ๑.๔.๑

๑.๑.๔ ควรมีการกำหนดให้ชัดเจนว่าคณะกรรมการหรือหน่วยงานใดจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน (Implementers) เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เกิดความขัดแย้งเชิงบทบาทในอนาคตระหว่าง ผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator)

๑.๒ ให้คงไว้ซึ่งกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะ (กทปส.) ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ฯ พ.ศ. ๒๕๕๓ และต้องไม่มีการจัดสรรเงินจากกองทุนดังกล่าวไปยังกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมโดยตรง แต่กำหนดให้รัฐบาลจัดสรรเงินจากรายได้แผ่นดินที่ได้รับจากสำนักงาน กสทช. ตามมาตรา ๖๕ วรรค ๒ เข้าสู่กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแทนตามจำนวนที่รัฐบาลเห็นเป็นการสมควร

๑.๓ แกไขวัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไม่ให้มีวัตถุประสงค์หรือภารกิจซ้ำซ้อนกับกองทุนที่มีอยู่แล้ว เช่น กองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ และกองทุนพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา

๑.๔ แกไขปัญหาธรรมาภิบาลในการแต่งตั้งและการดำเนินงานของคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล ด้วยการเพิ่มความโปร่งใสและการตรวจสอบการดำเนินการ โดย

๑.๔.๑ กำหนดให้คุณสมบัติของคณะกรรมการทุกคณะตามชุดกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลฯ รวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยต้องไม่เป็นผู้มี ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ และไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งมีความรับผิดชอบทางการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

๑.๔.๒ กำหนดให้การใช้เงินจากกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมต้องดำเนินการตามกฎหมาย ๔ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พระราชบัญญัติว่าด้วยวิธีการงบประมาณ พระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย หรือพระราชบัญญัติเงินคงคลัง ยกเว้นกรณีจำเป็นเร่งด่วน และต้องอยู่ภายใต้กรอบวินัยการเงินการคลัง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

๑.๔.๓ เพิ่มบทบาทของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและผู้สอบบัญชีให้เทียบเท่ากับหน่วยงานและกองทุนอื่น เช่น กำหนดให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและผู้สอบบัญชีเป็นทั้งผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของกองทุน อีกทั้งให้อำนาจผู้สอบบัญชีในการเรียกและตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ รวมถึงการสอบถามผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ของกองทุนได้

๑.๔.๔ กำหนดให้มีตำแหน่งผู้จัดการกองทุนที่ทำงานเต็มเวลาและแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหารกองทุน

๑.๔.๕ กำหนดให้มีคณะกรรมการติดตามและประเมินผลกองทุนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๑.๔.๖ กำหนดการให้มีการประเมินผลงานของหน่วยงานในกำกับ และการทำงานของคณะกรรมการและคณะทำงานทุกชุด และหากไม่บรรลุภารกิจตามแผนแม่บทให้สามารถยุบ หรือยกเลิกหน่วยงานหรือคณะกรรมการนั้นได้

**๒. ร่างพระราชบัญญัติ กสทช. ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... มีข้อเสนอแนะ ดังนี้**

๒.๑ ให้ชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ในประเด็นอื่นใดออกไปก่อน จนกว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และแนวทางการปฏิรูปที่คณะกรรมการการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติเสนอ

๒.๒ ให้คงหลักการความเป็นองค์กรอิสระของ กสทช. ตามที่เป็นมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ และตามแนวทางที่กำลังยกร่างอยู่ในขณะนี้

๒.๓ ให้คงหลักการการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติที่ต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและประโยชน์สูงสุด โดยกำหนดให้การจัดสรรคลื่นความถี่สำหรับการประกอบกิจการธุรกิจทุกประเภทกิจการต้องใช้วิธีการประมูล

๒.๔ กำหนดบทบาทหน้าที่ของ กสทช. ในการจัดสรรคลื่นความถี่ให้มีความชัดเจนว่า หมายถึง บทบาทตามความหมายที่ ITU กำหนดทั้ง ๓ ระดับ ได้แก่ การจัดสรรคลื่นความถี่ (Frequency Allocation) การจัดแบ่งคลื่นความถี่ (Frequency Allotment) และการอนุญาตให้ใช้คลื่นความถี่ (Frequency Assignment) ซึ่งเป็นบทบาทที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการดำเนินการ

๒.๕ ให้คงหลักการของการปฏิรูปการสื่อสารของชาติที่ต้องการให้รัฐถือคลื่นความถี่ให้น้อยลง และเท่าที่จำเป็น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงคลื่นความถี่ได้มากขึ้น

๒.๖ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติชุดนี้ต้องมีบทบัญญัติใดที่ส่งผลให้ กสทช. ไม่สามารถใช้ดุลพินิจอย่างอิสระในการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติได้ เช่น ต้องไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ กสทช. ต้องชดเชยการเรียกคืนคลื่นความถี่ด้วยเงินจากกองทุน แผนและนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลต้องไม่มีผลให้เป็นการกำหนดให้ กสทช. ต้องจัดสรรคลื่นความถี่ให้แก่ผู้ใดผู้หนึ่งเป็นการเฉพาะหรือเป็นการเลือกปฏิบัติ ทั้งระหว่างผู้ประกอบการและหน่วยงานของรัฐ อันจะเป็นการทำลายหลักการการส่งเสริมการแข่งขันเสรี เป็นธรรม หรือเป็นการอุดหนุนไขว้แก้อุปสรรคที่ใช้ทรัพยากรความถี่อย่างไม่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

๓. กลุ่มเนื้อหากฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลที่ว่าด้วยสำนักงานและธรรมาภิบาล ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ สำนักงานดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๓.๑ สร้างความชัดเจนของสำนักงานและหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นว่าจัดตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือจะจัดตั้งเป็นองค์กรมหาชน หรือองค์กรเอกชน อย่างไรก็ตามหากองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมีการใช้อำนาจของรัฐก็จะต้องได้รับการตรวจสอบอย่างหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเรียกชื่อหน่วยงานนั้นว่าอย่างไร หรือหากจะมีการดำเนินการอย่างเอกชน เช่น การเข้าทำสัญญาหรือเข้าร่วมทุนกับเอกชนอย่างอิสระเพื่อความยืดหยุ่น และประสิทธิภาพของการทำงาน ก็ควรจะต้องจัดตั้งให้เป็นนิติบุคคลเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิ ซึ่งก็ต้องไม่ใช้อำนาจรัฐอย่างหน่วยงานของรัฐเช่นกัน

๓.๒ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการเศรษฐกิจดิจิทัลฯ และร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ (ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ) ที่กำหนดให้สำนักงานสามารถร่วมทุนโดยการถือหุ้น เข้าเป็นหุ้นส่วน หรือเข้าร่วมทุนกับเอกชนได้ โดยในกรณีที่ยังคงเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ โดยยึดถือหลักวินัยการเงินการคลังตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๓.๓ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯ และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ โดยกำหนดให้รายได้ของสำนักงานต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๓.๔ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลฯ และร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ (ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ) โดยกำหนดให้รายได้ของสำนักงานหลังหักค่าใช้จ่ายแล้วต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

๓.๕ ยกเลิกข้อกำหนดการยกเว้นความรับผิดในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัลฯ ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฯ หรือแก้ไขให้ อย่างน้อย หน่วยงาน กรรมการ

อนุกรรมการ ที่ปรึกษา และพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องมีภาระการพิสูจน์ความสุจริตของตนเอง หากพิสูจน์ไม่ได้ ก็ต้องมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย

๓.๖ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ฯ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๓.๖.๑ แก้ไขอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าถึงข้อมูลส่วนบุคคลเฉพาะกรณีเข้าถึงข้อมูลบุคคลที่เป็นเป้าหมาย (targeted surveillance) โดยกำหนดให้ต้องมีการลั่นกรงจากศาลหรือตุลาการฯ และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๖.๒ เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าถึงระบบข้อมูลเป็นการเฉพาะอย่างน้อยตามหลักการความรับผิดเด็ดขาด (strict liability)

๓.๖.๓ เพิ่มมาตรการเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการเฉพาะ

๓.๖.๔ กำหนดกรอบการทำงานและประสานงานที่ชัดเจน (Cybersecurity Framework) ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย Identify, Protect, Detect, Respond, Recover

๓.๖.๕ เพิ่มนิยาม “ภัยคุกคาม” (Threats) และ “โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญยิ่ง” (Critical Infrastructures) ที่ต้องการปกป้อง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วย Availability, Integrity และ Confidentiality

๓.๖.๖ เพิ่มการกำหนดมาตรฐานและการบริหารความเสี่ยงที่ชัดเจนร่วมกันกับภาคเอกชนและประชาสังคม

๓.๖.๗ เพิ่มขอบเขตของการทำงานที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วย มาตรการป้องกันความรับผิด และมาตรการเยียวยาความเสียหายจากการแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวของตนเองหรือบุคคลอื่นจากระบบและข้อมูล

๓.๗ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการแม้เพียงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าการกระทำความผิดโดยให้มีการลั่นกรงจากศาลหรือฝ่ายบริหารระดับรัฐมนตรีหรืออธิบดี และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๘ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ โดยเพิ่มหลักการให้ความยินยอม (consent) ของเจ้าของข้อมูลตามหลักสากลตามที่มีอยู่ในร่างเดิมฯ

๓.๙ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ฯ และร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าตรวจค้น ยึด และอายัดทรัพย์สิน โดยต้องมีการลั่นกรงจากศาล และเปิดโอกาสให้มีการโต้แย้งคำสั่งที่เกี่ยวข้องได้

๓.๑๐ แก้ไขร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ให้แยกภารกิจในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลฯ ออกจากอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์

๓.๑๑ ยกเลิกพระราชบัญญัติวิฤคณาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ และกฎหมายอื่นที่มาก่อนพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการ

โทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งเชิงบทบาทของหน่วยงานตามกฎหมายเก่า กับกฎหมายใหม่ที่มีผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ผู้กำกับดูแล (Regulator) และผู้ประกอบการ (Operator)

๓.๑๒ เพิ่มบทบาทผู้ได้รับรองหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการทั้งในระดับนโยบาย การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย และการร้องเรียนต่างๆในกฎหมายทุกฉบับ

๔. นอกจากข้อเสนอแนะในการแก้ไขร่างกฎหมายตามข้อ ๑ ถึง ๓ แล้ว คณะอนุกรรมการฯยังมีข้อเสนอแนะด้านแนวทางหรือมาตรการสนับสนุนส่งเสริมและสร้างความเชื่อมั่น ความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ (Cybersecurity) ให้กับภาคเอกชน ภาคธุรกิจ หรือผู้ประกอบการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ดังนี้

๔.๑ กำหนดบทบาทให้รัฐมีฐานะเป็นคนกลางในเวทีการแข่งขันของภาคเอกชน ซึ่งจะสามารถดึงดูดการลงทุน และเกิดการใช้เทคโนโลยีที่คุ้มค่า

๔.๒ ในกรณีที่มาตรการของรัฐกระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้ย่อมส่งผลกระทบต่อความสามารถการแข่งขันในตลาดต่างประเทศ การบัญญัติกฎหมายต่างๆต้องเป็นไปตามหลักสากล และควรให้ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนในการร่วมยกร่างอันจะส่งผลให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางของการเชื่อมโยงในภูมิภาค (HUB)

๔.๓ การใช้อำนาจของภาครัฐต้องโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ รัฐ (รวมถึงรัฐวิสาหกิจ) ไม่ควรดำเนินการแข่งกับเอกชนหรือปิดกั้นโอกาสในการดำเนินงานของภาคเอกชน

๔.๔ รัฐควรเน้นปรับปรุง คัดสรรและสร้างขีดความสามารถให้เกิดขึ้นกับบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ

๔.๕ ผู้รับผิดชอบงานด้าน Cybersecurity ต้องเปลี่ยนทัศนคติจากการป้องกันเป็นการรับมือ และต้องสร้างทีม Cert (Computer Emergency Response Team) ให้เข้มแข็ง

๔.๖ รัฐควรเปิดกว้างในการคัดสรรกรรมการขององค์กรต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นมาโดยให้มีตัวแทนในภาคอาชีพต่างๆ (professional/practice) และรัฐควรอยู่ในบทบาทของการเป็นผู้ลงทุนเพื่อกระตุ้นให้เกิดเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อให้เอกชนที่มีความเชี่ยวชาญเป็นผู้ดำเนินการต่อไป การดำเนินงานของภาครัฐที่เกี่ยวกับโลกดิจิทัล ควรจะใช้วิธีการทาง “ดิจิทัล” มากกว่าใช้วิธีการทางกายภาพหรืออนาล็อก

จากบทสรุปผลการศึกษา ข้อเสนอประเด็นการปฏิรูปและแนวทางหรือมาตรการดำเนินการดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับดังกล่าว เป็นร่างกฎหมายชุดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมาก และอาจส่งผลกระทบต่อด้านลบรวมถึงก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมไทยในวงกว้าง เมื่อรัฐบาลมีนโยบายผลักดันให้เกิดการบังคับใช้ร่างกฎหมายเศรษฐกิจดิจิทัลทั้ง ๑๐ ฉบับเป็นการเร่งด่วน จึงมีความจำเป็นที่จะได้รับการรับข้อมูลจากการศึกษาของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างรอบด้าน

เพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจกำหนดนโยบายการพัฒนาไปในทิศทางที่เหมาะสมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนต่อไป

อนึ่ง รายงานผลการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะมิติด้านผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ทั้ง ๑๐ ฉบับ เท่านั้น ซึ่งถือว่าเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกลไกในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทยทั้งระบบ จึงยังคงมีความจำเป็นที่หน่วยงานหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องมีการศึกษามิติด้านอื่นๆต่อไปด้วย ทั้งนี้ เพื่อผลักดันให้นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลเกิดสัมฤทธิ์ผลได้อย่างเป็นรูปธรรมและสนับสนุนให้ประเทศไทยก้าวเข้าสู่การเป็นสังคมดิจิทัลที่สมบูรณ์แบบต่อไป

๖. ข้อเสนอแนะและข้อสังเกตของสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ จากการประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๘ ประกอบการรับฟังรายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ สถาปนาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง “รายงานผลการพิจารณาศึกษากฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม”

๖.๑ ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นการมุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญ แต่ไม่มีการมุ่งเน้นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด ขณะเดียวกัน เมื่อพิจารณาร่างกฎหมายชุดดังกล่าวที่เป็นกฎหมายเชิงโครงสร้าง พบว่า โครงสร้าง สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามร่างกฎหมายชุดดังกล่าวไม่มีความชัดเจน รวมทั้ง หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแล (Regulator) กรณีผู้บริโภคถูกเอาเปรียบหรือถูกหลอกลวงจากการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ก็ไม่ปรากฏในร่างกฎหมายชุดดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น ร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่จะออกมาใช้บังคับนั้น ควรให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้ง ควรจัดให้มีตัวแทนของภาคประชาชนและผู้บริโภคเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบคณะกรรมการตามร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมด้วย

๖.๒ ระบบเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานหลักในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย และเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนประเทศไทยในการเข้าสู่สังคมดิจิทัล ขณะเดียวกัน ประเทศไทยจะต้องเข้าสู่การเป็นสมาชิกประชาคมอาเซียน (ASEN Community) ดังนั้น การผลักดันกฎหมายเพื่อรองรับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล รัฐบาลต้องพิจารณาและคำนึงถึงบทบาทของเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทยในภูมิภาคด้วย ขณะเดียวกัน กฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมที่จะออกมาบังคับใช้นั้น จะต้องเป็นกฎหมายที่เป็นพื้นฐานรองรับการติดต่อเชื่อมโยงของภูมิภาคด้วยเช่นเดียวกัน

๖.๓ การที่รัฐบาลเร่งรีบในการผลักดันร่างกฎหมายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่เป็นกฎหมายเชิงโครงสร้าง โดยมีการกำหนดโครงสร้าง สถานะ และบทบาทอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หน่วยงานหรือองค์กรที่ไม่ชัดเจน อาจนำไปสู่ปัญหาของการดำเนินงานที่ขาดหลักธรรมาภิบาลและความโปร่งใส ทั้งนี้ เพราะเกี่ยวข้องกับงบประมาณเป็นจำนวนมากและอาจนำไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันได้รัฐบาลควรตระหนัก

และพิจารณาให้ละเอียดรอบคอบและไม่ควรรีบเร่งหรือรีบร้อนในการผลักดันกฎหมายชุดดังกล่าว แต่ควรดำเนินการอย่างละเอียดรอบคอบและรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนให้รอบด้านและหลากหลายมิติ

๖.๔ ประเด็นสถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม (กสทช.) โดยหลักการนั้นควรต้องคงไว้ซึ่งความเป็นองค์กรอิสระ แต่อย่างไรก็ตาม สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับ กสทช. นั้น พบว่า เป็นปัญหาการดำเนินงานและการขาดหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น กฎหมายที่จะออกมาใหม่นั้น รัฐบาลหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา ควรนำสภาพปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในอดีตมาประกอบการพิจารณาในการจัดทำกฎหมายด้วย

## ภาคผนวก ก

### คณะกรรมการปฏิรูปการสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศ

๑. รองศาสตราจารย์จุมพล รอดคำดี	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์กิตติคุณสุกัญญา สุดบรรทัด	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. รองศาสตราจารย์พนา ทองมีอำคม	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายวสันต์ ภัยหลิกี้	รองประธานกรรมการ คนที่สาม
๕. รองศาสตราจารย์เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง	ที่ปรึกษากรรมการ
๖. นางภัทริยา สุมะโน	ที่ปรึกษากรรมการ
๗. พลเอก พอพล มณีรินทร์	ที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลอากาศเอก คณิต สุวรรณเนตร	กรรมการ
๙. พันตำรวจโท จิตต์ ศรีโยหะ มุกดาธนพงศ์	กรรมการ
๑๐. นายนิพนธ์ นาคสมภพ	กรรมการ
๑๑. นายนิमित สิทธิไตรย์	กรรมการ
๑๒. นางประภา เหวตระกุล ศรีนวลนัต	กรรมการ
๑๓. นายประสิทธิ์ ปทุมรักษ์	กรรมการ
๑๔. นายมณูญ ศิริวรรณ	กรรมการ
๑๕. นายมานิจ สุขสมจิตร	กรรมการ
๑๖. รองศาสตราจารย์สีบพงศ์ ธรรมชาติ	กรรมการ
๑๗. พลเรือเอก สุรินทร์ เรืองอารมณ์	กรรมการ
๑๘. นางสาวอ่อนอุษา ลำเลียงพล	กรรมการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ