



1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในระบบเศรษฐกิจของโลกปัจจุบัน กิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมต้องอาศัยปิโตรเลียมเป็นแหล่งพลังงานกว่าร้อยละ 50 ของสัดส่วนการใช้พลังงานทั้งหมด จุดนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปิโตรเลียม ที่อาจจะมีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และการเมืองของโลกได้ เมื่อปิโตรเลียมมีความสำคัญต่อสังคม เศรษฐกิจ การเมืองของประเทศต่าง ๆ มากมายเช่นนี้ ประกอบกับบทเรียนที่ประเทศต่าง ๆ เคยได้รับจากผลกระทบ อันเนื่องมาจากวิกฤตการณ์น้ำมันทั้ง 2 ครั้ง ทำให้ประเทศต่าง ๆ ตื่นตัวในการแสวงหาแหล่งปิโตรเลียมสำรองไว้ให้เพียงพอกับความต้องการของประเทศ สำหรับประเทศที่ไม่มีแหล่งทรัพยากรปิโตรเลียมภายในประเทศ ก็ต้องพึ่งพาการนำเข้าจากต่างประเทศ ในประเทศที่คาดว่าจะมีปิโตรเลียมก็เร่งทำการสำรวจ และพัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์

พัฒนาการของอุตสาหกรรมน้ำมันโลก เริ่มมีขึ้นเป็นครั้งแรกในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 โดยบริษัทน้ำมันเอกชนของสหรัฐฯ เป็นผู้ดำเนินการในบริเวณแถบตะวันออกและตะวันตกของประเทศสหรัฐอเมริกา หลังจากนั้นอีกประมาณ 30 ปี ประเทศสหรัฐอเมริกา ก็ได้พัฒนาระบบการผลิตและสามารถสำรวจ ขุดเจาะและผลิตปิโตรเลียมจนเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดในขณะนั้น ขณะเดียวกันความสำคัญของปิโตรเลียมต่อระบบเศรษฐกิจในระยะเวลาดังกล่าวก็เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ทำให้ประเทศอื่น ๆ ในยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศอังกฤษ ประเทศเนเธอร์แลนด์ และสหภาพโซเวียต เริ่มให้ความสนใจในอุตสาหกรรมปิโตรเลียมนี้ด้วย ซึ่งนอกจากจะทำการสำรวจอยู่แต่เพียงภายในประเทศของตนเองก็เริ่มที่จะออกไปสำรวจหาแหล่งปิโตรเลียมในดินแดนของประเทศอื่น ๆ การเข้าทำการสำรวจของบริษัทน้ำมันเอกชนจากประเทศต่าง ๆ นี้มักจะเข้าไปสำรวจในดินแดนที่ตกเป็นอาณานิคมของประเทศเหล่านี้ หรือในกรณีที่เป็นประเทศเอกราช การเข้าไปดำเนินการสำรวจก็มักจะอาศัยการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูต และจัดตั้งองค์การขึ้นเพื่อให้เป็นผู้ดำเนินการให้ได้สิทธิในการสำรวจ ดังเช่นกรณีการเปิดความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกา กับประเทศซาอุดีอาระเบีย ในปี ค.ศ. 1939 เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบริษัทน้ำมันเอกชนในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเป็นความสัมพันธ์
 ในลักษณะที่รัฐเป็นผู้ให้สิทธิ หรือการให้อนุญาต (license) ทำการสำรวจและ
 ผลิตปิโตรเลียมแก่บริษัทน้ำมันเอกชนโดยรัฐจะเรียกเก็บแต่เพียงค่าภาคหลวง
 (royalty) จากปิโตรเลียมที่ผลิตได้เท่านั้น ต่อมาหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2
 มีการเปลี่ยนแปลงสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศต่าง ๆ
 มีแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นชาตินิยม (nationalism) เกิดขึ้น ประเทศที่
 เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศอื่นก็ได้รับการปลดปล่อยให้เป็นเอกราช มีการ
 พัฒนาการทางการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายเริ่มเห็น
 ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในดินแดนของตน แต่กลับถูกต่างชาติเข้ามา
 แสวงหาประโยชน์และจ่ายค่าใช้ทรัพยากรให้กับรัฐเป็นจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับ
 มูลค่าของทรัพยากรที่ผลิตไป ในขณะเดียวกัน องค์การสหประชาชาติก็มีมติยืนยันให้
 รัฐแต่ละรัฐมีอำนาจเด็ดขาด (exclusive rights) ในการที่จะจัดการเกี่ยวกับ
 ทรัพยากรของประเทศได้อย่างอิสระ เพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจของตนให้ดีขึ้น
 สภาพของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบริษัทน้ำมัน
 เอกชนที่เข้ามาทำการสำรวจและผลิตอยู่แต่เดิม เริ่มที่จะเปลี่ยนแปลงไปและมีการนำรูปแบบ
 ใหม่ของการให้สิทธิเข้ามาแทนที่รูปแบบเดิม ดังเช่นที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

ในปัจจุบันนี้ แม้จะมีการดำเนินการเพื่อทำการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมกัน
 อย่างแพร่หลาย แต่มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ว่าผู้ที่ดำเนินการในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม
 มักจะเป็นบริษัทน้ำมันเอกชนต่างชาติที่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้วแทบทั้งสิ้น ที่เป็นเช่นนี้
 เนื่องจากเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ กล่าวคือ

ประการที่หนึ่ง การลงทุนในอุตสาหกรรม การพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม
 เป็นกิจกรรมที่ต้องใช้เงินทุนในการดำเนินการที่สูงมาและเป็นการยากสำหรับประเทศ
 ที่กำลังพัฒนาที่จะจัดการระดมทุนจากที่ต่าง ๆ เพื่อทำการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม

ประการที่สอง โดยสภาพของการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมเป็นอุตสาหกรรม
 ที่มีความเสี่ยงสูง และมีความยากลำบากในการดำเนินการ ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่า
 อุตสาหกรรมการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมนั้น มีวัตถุประสงค์หลักก็เพื่อที่จะสำรวจ ขุดเจาะ
 เพื่อค้นหาแหล่งกักเก็บปิโตรเลียมซึ่งอยู่ในชั้นหินใต้ผิวโลก และจะต้องเป็นแหล่งที่มี
 ศักยภาพของปิโตรเลียมมากเพียงพอที่จะผลิตในเชิงพาณิชย์

และในประการที่สาม เนื่องจากการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมจำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงเพื่อใช้ในการสำรวจ ขุดเจาะ เทคโนโลยีดังกล่าวนี้ล้วนแต่อยู่ในความครอบครองของบริษัทน้ำมันเอกชนต่างชาติ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวทั้ง 3 ประการข้างต้น ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายที่ต้องการจะทำการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมในประเทศของตน จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าว จากบริษัทน้ำมันเอกชนต่างชาติ โดยใช้วิธีการชักจูงเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันเอกชนต่างชาติเข้ามาทำการลงทุนและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม

การที่รัฐเปิดโอกาสให้บริษัทน้ำมันเอกชนต่างชาติเข้ามาทำการสำรวจและพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม จึงจำเป็นที่รัฐจะต้องจัดระบบกฎหมายเพื่อใช้บังคับในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบริษัทน้ำมันที่จะเข้ามาดำเนินการให้เหมาะสม ทั้งในด้านที่จะไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการจูงใจให้บริษัทน้ำมันเข้ามาลงทุน และในขณะเดียวกันก็ต้องรักษาผลประโยชน์ของรัฐให้ได้มากที่สุด

2. วัตถุประสงค์ และขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อ

2.1 ศึกษาและแสดงให้เห็นถึงลักษณะของกระบวนการในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่จำเป็นต่อการลงทุน

2.2 ศึกษาหลักกฎหมายบางเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ต่อรัฐจากการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งทรัพยากรปิโตรเลียม โดยเฉพาะในช่วงของการสำรวจ ขุดเจาะ และพัฒนา ซึ่งประกอบด้วย แนวความคิดเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์ในปิโตรเลียม ปัญหาทางกฎหมายบางประการอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้ลงทุนในการพัฒนาทรัพยากรปิโตรเลียม

2.3 ศึกษากฎหมายและระบอบการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่ใช้
อยู่ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

2.4 วิเคราะห์ถึงประโยชน์ที่มีต่อรัฐจากกฎหมายและระบอบการให้สิทธิใน
รูปแบบต่าง ๆ

2.5 ขอบเขตของการวิจัย

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะทำการศึกษาถึงผลประโยชน์ต่อรัฐ (government
take) จากระบบการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม ซึ่งอยู่ในอุตสาหกรรมขั้นต้น
(upstream industries) เท่านั้น โดย "ผลประโยชน์" ที่จะทำการศึกษา
ครอบคลุมถึงผลประโยชน์ทั้งในด้านที่เป็นตัวเงิน เช่น ค่าภาคหลวง ภาษี และผล
ประโยชน์ด้านอื่น ๆ ที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น การถ่ายทอดเทคโนโลยี ข้อมูลเกี่ยวกับ
โครงสร้างทางธรณีวิทยา ฯลฯ

สำหรับในประเด็นของระบบการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม
นั้นจะจำกัดอยู่แต่เพียงระบบการให้สิทธิที่ใช้บังคับในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับบริษัท
น้ำมันเอกชนเท่านั้น จะไม่ทำการศึกษาครอบคลุมไปถึงการให้สิทธิภายใต้ความสัมพันธ์
ระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกัน

นอกจากนั้น ในการศึกษาวิจัยระบบการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตร
เลียมนี้จะไม่จำกัดอยู่กับระบบการให้สิทธิของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยเฉพาะ ทั้งนี้
เนื่องจากว่า หากจะทำการศึกษา ระบบการให้สิทธิของประเทศใดประเทศหนึ่ง เช่น
ระบบการให้สิทธิของประเทศไทยโดยเฉพาะแล้ว จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่เป็นผล
จากการศึกษาในทางด้านเศรษฐศาสตร์ และทางด้านวิศวกรรมปิโตรเลียมมาพิจารณา
ประกอบการศึกษาในทางด้านนิติศาสตร์ด้วย จึงไม่อาจจะกระทำได้ภายในระยะเวลา
อันจำกัด

3. ทฤษฎี แนวความคิด และสมมติฐาน

ในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมของประเทศกำลังพัฒนา มีระบบกฎหมายในเรื่องการแบ่งปันผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ กัน รูปแบบใดจะเอื้อประโยชน์ให้กับรัฐมากที่สุด

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้จากการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องผลประโยชน์ต่อรัฐจากระบบการให้สิทธิที่ใช้กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับผู้ลงทุนในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมจะทำให้ทราบถึงภาพรวมของการสำรวจ ขุดเจาะ และพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมว่ามีลักษณะของความยากง่ายเพียงใดจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญอะไรบ้างในการสำรวจ พัฒนาและผลิตปิโตรเลียม

ในประการต่อมา จะทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายที่สำคัญ ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับ การให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียม รวมถึงตลอดถึงปัญหาทางกฎหมายในบางประการที่เกิดจากการให้สิทธิในการพัฒนา และในประการสุดท้ายจะทราบถึงระบอบของกฎหมายและรูปแบบของการให้สิทธิในการพัฒนาแหล่งปิโตรเลียมที่มีใช้อยู่ในวงการอุตสาหกรรมการสำรวจ ขุดเจาะปิโตรเลียม

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย