

# 3

## วิกฤตการณ์น้ำมัน แพ่งกับการแสวงหา ความมั่นคงด้าน พลังงาน

# “

กลางปี 2548 รัฐบาลเล็กแทรกแซงราคาน้ำมัน  
ดีเซล ปล่อยให้ราคาขึ้น-ลงของน้ำมันเป็นไป  
ตามกลไกตลาด ปัญหาน้ำมันราคาแพงก็ส่งผล  
ให้ค่าครองชีพพุ่งสูงขึ้นทันที ขณะที่มาตรการ  
ประหยัคพลังงานดูเหมือนจะไปไม่ถึงไหน  
ทางรอดของประเทศไทยจึงต้องเร่งแสวงหา  
พลังงานทดแทนอย่างจริงจัง



### รับมือน้ำมันแพงด้วยการ "อุดหนุน" ให้น้ำมัน ราคาถูกลง

ตลอดปี 2548 สถานการณ์พลังงานกลายเป็น "วิกฤตการณ์"  
ที่ประชาชน ทุกคนต้องแบกรับภาระอย่างเต็มรูปแบบอันเนื่อง  
มาจากการเข้าแทรกแซงราคาน้ำมันของรัฐบาล ใ้กลางของ  
ปัญหาน้ำมันแพงเริ่มมาตั้งแต่ปลายปี 2546 ราคาน้ำมันดิบ  
ทั่วโลกถีบตัวสูงขึ้น จากประมาณ 1,200 บาทต่อบาเรล เป็น  
2,000 บาทต่อบาเรล เมื่อวันที่ 10 มกราคม 2547 รัฐบาล  
จึงเริ่มเข้าแทรกแซงราคาน้ำมัน ทั้งเบนซินและดีเซล การตรึง  
ราคาน้ำมันในห้วงเวลาดังกล่าว แม้ว่าจะทำให้คนไทยได้ใช้  
น้ำมันในราคาต่ำกว่าความเป็นจริง แต่รัฐบาลก็ต้องควักเงิน  
อุดหนุนราคาน้ำมันถึงวันละประมาณ 80 ล้านบาท ทำให้มี  
เสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงการตัดสินใจดำเนินการแทรกแซงราคา  
น้ำมันของรัฐบาลว่าเป็นการบิดเบือนกลไกตลาด ไม่ก่อให้เกิด  
เกิดการประหยัคพลังงาน และความพยายามที่จะช่วยกันค้น  
หาทางออกอย่างจริงจังรวมทั้งยังก่อให้เกิด "ภาระหนี้" จำนวน  
มหาศาล

ในที่สุดรัฐบาลจึงประกาศลดอัตราน้ำมันเบนซินเมื่อวันที่  
21 ตุลาคม 2547 แต่ยังคงตรึงราคาน้ำมันดีเซลต่อไป การ  
ตัดสินใจดังกล่าวของรัฐบาลทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ารัฐบาล  
กำลังทำให้ราคาน้ำมันกลายเป็นประเด็น "การเมือง" เอาไปผูก  
ไว้กับการหาเสียงและสร้างภาพลักษณ์กับชาวบ้าน โดยไม่บอก  
ความจริงว่าเงินที่เอามาอุดหนุนราคาน้ำมันให้ต่ำกว่าความเป็น  
จริงนั้น ล้วนแต่เป็นเงินจากภาษีของประชาชนทั้งสิ้น<sup>2</sup> ทั้งนี้  
เนื่องจากจะมีการเลือกตั้งทั่วไปใน วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548  
และเพียงแค่ 16 วัน หลังการเลือกตั้งผ่านพ้นไปราคาน้ำมัน  
ดีเซลก็ทยอยปรับราคาสูงขึ้น โดยในวันที่ 23 มีนาคม 2548  
น้ำมันดีเซลปรับราคาสูงรวดเดียว 3 บาทต่อลิตร

ต่อกรณีนี้ นายโสภณ สุภาพงษ์ สมาชิกวุฒิสภา และ  
อดีตนายกรัฐมนตรี บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ออก  
มาระบุว่าผู้มีผู้ได้ประโยชน์โดยมิชอบจากการขึ้นราคาน้ำมันดีเซล

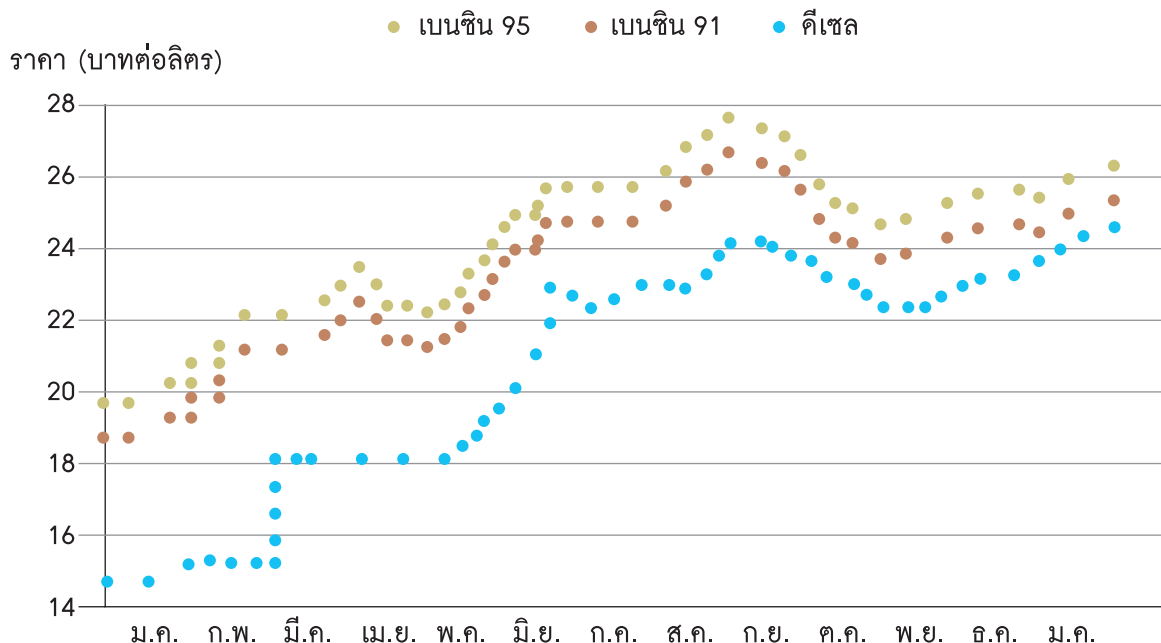
ครั้งนี้คิดเป็นมูลค่า 6,000 ล้านบาท จากการสต็อกน้ำมันจำนวน 2,000 ล้านลิตร พร้อมกับยกเป็นบทเรียนของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เนื่องจากบริษัทปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (มหาชน) หรือ ปตท. เป็นเจ้าของตลาดน้ำมันดีเซลเกือบครึ่ง เมื่อเข้าตลาดหุ้นแล้วก็ต้องทำ เพื่อประโยชน์ให้กับผู้ถือหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ทำให้ไม่มีคนดูแลผลประโยชน์ของผู้บริโภค แต่ผู้เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน รวมทั้งบริษัทน้ำมันรายใหญ่อย่าง ปตท. ต่างออกมาปฏิเสธเรื่องดังกล่าว และเรื่องนี้ก็ค่อยๆ เลือนหายไปจากความสนใจของสังคม



### น้ำมันราคาแพง ค่าครองชีพพุ่ง

ในที่สุด 13 กรกฎาคม 2548 รัฐบาลจึงประกาศลดอัตราน้ำมันดีเซล แต่ยังคงลดภาษีสรรพสามิตและภาษีเทศบาลให้ลิตรละ 1.1 บาทต่อลิตร โดยมีตัวเลข "หนี้กองทุนน้ำมัน" อันเนื่องมาจากการนำเงินไปอุดหนุนราคาน้ำมันนานนับปีรวม 92,070 ล้านบาท (ชดเชยเบนซิน 286 วัน และดีเซล 551 วัน)<sup>4</sup> และผลจากการชดเชยราคาน้ำมันทำให้รัฐบาลต้องหาทางออกด้วยการออกพันธบัตร ตั้งวงเงินไว้ที่ 80,000 ล้านบาท ซึ่งหากคำนวณดอกเบี้ยโดยประมาณที่ร้อยละ 5 ต่อปี เท่ากับผู้ใช้้ำมันต้องแบกรับภาระดอกเบี้ยปีละ 4,000 ล้านบาท พันธบัตรนี้มีอายุ 5 ปี เท่ากับต้องเสียดอกเบี้ยรวม 20,000 ล้านบาท!<sup>5</sup>

ภาพแสดงราคาน้ำมันขายปลีกรายเดือน ตั้งแต่ มกราคม 2548-2549



กรมธุรกิจพลังงานรายงานว่า นับตั้งแต่มีการแทรกแซงราคาน้ำมัน มีการใช้น้ำมันเพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัดโดยเปรียบเทียบตัวเลขการนำเข้าน้ำมันสำเร็จรูปเฉพาะเดือนพฤษภาคม ปี 2546 เทียบกับเดือนพฤษภาคม ปี 2547 จาก 9 ล้านลิตรเพิ่มเป็น 245 ล้านลิตร คิดเป็นมูลค่าการนำเข้าเพิ่มขึ้นจาก 72 ล้านบาท เป็น 2,206 ล้านบาท ผลจากราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นนี้เอง ทำให้อาคารแห่งประเทศไทยต้องประกาศปรับลดตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในปี 2548 จากเดิมที่คาดว่าจะเติบโตร้อยละ 5.25-6.25 ลงมาอยู่ที่ร้อยละ 4.5-5.5<sup>7</sup>

นับตั้งแต่รัฐบาลลอยตัวราคาน้ำมันดีเซลจากลิตรละ 14.59 บาทจนถึง 24 บาทเศษ ในเดือนมกราคม 2549 ราคาน้ำมันได้กลายเป็น "ตัวแปร" ต่อค่าครองชีพอย่างเห็นได้ชัด ไม่ว่าจะเป็นค่าโดยสารรถเมล์ในกรุงเทพฯ รถขนส่งระหว่างจังหวัดและเครื่องบิน ต่างประกาศปรับราคาสูงขึ้น สินค้าอุปโภคบริโภคซึ่งถูกควบคุมเรื่องราคาจำหน่ายต่างพากันหันไปใช้กลยุทธ์ปรับลดปริมาณสินค้าลงแทน ชาวประมงในหลายจังหวัดถึงกับประกาศหยุดจับปลาเพราะไม่สามารถแบกรับราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นได้ เช่นเดียวกับผู้ประกอบการรถบรรทุกสินค้าที่ต้องหยุดวิ่ง

ขณะที่สินค้าหลักที่ใช้ในชีวิตประจำวันไม่ว่าจะเป็นสบู่ ผงซักฟอก น้ำปลา นม ปูนซีเมนต์ สีทาบ้าน ปุ๋ยเคมี และ ฯลฯ ได้พาเหรดกันขึ้นราคาถ้วนหน้าในต้นปี 2549 เพราะหากรัฐไม่ยอมให้ขึ้นราคา อาจเกิดการขาดแคลนสินค้าเหล่านี้หรือเกิดตลาดมืดขึ้นมาได้ คือ เมื่อไม่สามารถหาซื้อสินค้าในราคาควบคุมได้ แต่ถ้ายินยอมซื้อในราคาที่สูงกว่าราคาควบคุมก็จะมีสินค้าให้เสมอ

### มาตรการรับมือน้ำมันแพงแบบกลัวเศรษฐกิจพัง

การแก้ปัญหาของรัฐบาลเพื่อต่อสู้กับวิกฤตการณ์น้ำมันแพงที่เป็นรูปธรรมมากที่สุด คือ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2548 ให้ใช้มาตรการประหยัดพลังงาน 3 ประการคือ

1. ปิดสถานีบริการน้ำมัน ห้ามจำหน่ายเชื้อเพลิงทุกชนิดระหว่างเวลา 22.00-05.00 น. ยกเว้นสถานีที่ตั้งอยู่บนถนนสายหลักของการขนส่งสินค้า และคนโดยสารในเวลากลางคืน
2. กำหนดเวลาใช้ไฟฟ้าในการโฆษณาป้ายสินค้าหรือบริการ หรือประดับสถานที่ทำธุรกิจ ป้ายชื่อร้าน ป้ายชื่อโรงพยาบาลยนต์ ระหว่างเวลา 19.00-22.00 น.
3. ห้ามหน่วยงานของรัฐเบิกจ่ายค่าน้ำมันเบนซิน ถ้าใช้น้ำมันก๊าซโซฮอล์สามารถเบิกได้ โดยคาดว่ามาตรการดังกล่าวจะสามารถช่วยประหยัดน้ำมันเชื้อเพลิงได้คิดเป็นมูลค่า 6,680 ล้านบาท ต่อปี<sup>8</sup>

หลังจากมตินี้แล้ว ราคาน้ำมันยังคงทะยานสูงขึ้นต่อเนื่อง แต่ปฏิบัติการที่เกิดขึ้นแทบจะทุกครั้งที่ราคาน้ำมันปรับสูงขึ้น รัฐบาลก็จะขยับตัวเรื่องมาตรการบังคับประหยัดน้ำมันในหลายรูปแบบ แต่ท้ายที่สุดแล้วก็ยังเป็นเพียง "การหารื้อ" แล้วก็ผ่านไป คังตัวอย่างเมื่อเดือนกันยายน 2548 ราคาน้ำมันเบนซินปรับสูงขึ้น 160 บาทต่อบาริลภายในวันเดียว ทำให้นัก รัฐมนตรีสั่งการให้กระทรวงพลังงานเร่งศึกษาถึงมาตรการประหยัดพลังงานอย่างเร่งด่วน ส่งผลให้กระทรวงพลังงานเสนอมาตรการเสริมออกมาดังนี้

1. ปิดปั้มน้ำมันเร็วขึ้น 1-2 ชั่วโมง
2. จำกัดความเร็วของรถให้ไม่เกิน 100 กิโลเมตรต่อชั่วโมง
3. เพิ่มจุดจอดแท็กซี่จาก 200 แห่ง เป็น 400 แห่ง
4. ให้สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.)

กำหนดมาตรฐานบังคับประหยัดไฟฟ้าเบอร์ 5 ในเครื่องใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้น

แต่มาตรการดังกล่าวก็ไม่ถูกนำมาใช้แต่อย่างใด<sup>9</sup> เพราะดูเหมือนว่าถึงที่สุดแล้วความวิตกกังวลต่อผลกระทบทางเศรษฐกิจที่รัฐบาลให้ความสำคัญก็เป็นฝ่าย "กำซัย" เสมอ เห็นได้ชัดจากการประกาศให้ห้างสรรพสินค้าร่นระยะเวลาเปิด-ปิดทำการเพื่อประหยัดพลังงาน แต่ท้ายที่สุดก็ไม่ประสบผลสำเร็จทำได้เพียงแค่ขอความร่วมมือในการขั้บลดความเร็วไม่เกิน 90 กิโลเมตรต่อชั่วโมง การปิดเครื่องปรับอากาศในช่วง 12.00-13.00 น. และการปิดไฟที่ไม่ได้ใช้นานละ 1 ดวงพร้อมกันทั่วประเทศ มีหน้าซำยังนานวันไปการรณรงค์ต่างๆ ก็ค่อยๆ หายยเลือนหายไปจากการปฏิบัติ เช่นเดียวกับการรณรงค์ให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีถอดสูทเพื่อประหยัดแอร์

หากจะว่าไปแล้วสังคมไทยเคยเผชิญหน้ากับวิกฤตการณ์ด้านพลังงานมาก่อนหน้า โดยเมื่อปี 2523 สมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ มีการออกพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2516 นำมาซึ่งมาตรการประหยัดพลังงานหลายประการ อาทิ ปิดโทรทัศน์ในเวลา 18.30-20.00น. ปิดปั้มน้ำมันเวลา 18.00-06.00น. สถานบันเทิงเปิดได้เฉพาะเวลา 21.00-01.00น. ปิดไฟฟ้าป้ายโฆษณาต่างๆ<sup>10</sup> ผลจากวิกฤตการณ์พลังงานในยุคของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ทำให้รัฐบาลไทยต้องเร่งมือจัดหาพลังงานภายในประเทศอย่างจริงจัง จนกระทั่งประสบผลสำเร็จในปีต่อมาเมื่อมีการค้นพบแหล่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย และมีการนำไปใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าทดแทนน้ำมันที่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศได้บางส่วน

## ทางออกคือแสวงหาพลังงานทดแทน แต่ก็ก่อปัญหาใหม่ตามมา

พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีระบุว่า ราคาน้ำมัน เป็นสิ่งที่ควบคุมไม่ได้ จึงต้องให้ความสำคัญกับเรื่องพลังงาน ทดแทนการส่งเสริมไบโอดีเซล เอทานอล ทำให้คณะรัฐมนตรี มีมติเรื่องยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาลงทุนพลังงานของประเทศ เมื่อ 17 พฤษภาคม 2548 มีเป้าหมายลดการใช้พลังงานโดยรวมร้อยละ 13 ในปี 2551 และร้อยละ 20 ในปี 2552 ให้ใช้เชื้อเพลิงอื่นแทนน้ำมัน โดยวางเป้าหมายว่าภายในเดือน ธันวาคม 2551 จะใช้ก๊าซธรรมชาติหรือก๊าซเอ็นจีวี (NGV) ทดแทนน้ำมันเบนซินและดีเซลได้ร้อยละ 10 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2550 เป็นต้นไปจะทำให้มีการใช้ก๊าซโซฮอลล์ 91 และ 95 ทั่วประเทศ และยกเลิกการขายเบนซิน 95 สำหรับไบโอดีเซลมีการวาง เป้าหมายว่าจะใช้ไบโอดีเซลวันละ 8.5 ล้านลิตร ในปี 2555 โดยให้เร่งปลูกปาล์มน้ำมันเพื่อนำมาผลิตไบโอดีเซลอย่างเร่งด่วน<sup>12</sup>

การโหมประชาสัมพันธ์ให้หันมาใช้พลังงานทดแทน โดยเฉพาะก๊าซโซฮอลล์ (ทดแทนน้ำมันเบนซิน) ทำให้ยอดขายพุ่ง สูงขึ้นถึง 9 เท่าตัว ส่งผลให้เกิดปัญหาขาดแคลนเอทานอล ซึ่งเป็นส่วนผสมสำคัญ จนต้องนำเข้าจากต่างประเทศ และ กลายเป็นปัญหาใหม่ที่สวนทางกับเป้าหมายของการส่งเสริม ให้หันมาใช้ก๊าซโซฮอลล์ เพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่าง ประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดการด้านราคาเอทานอลที่ไม่ สอดคล้องระหว่างผู้ผลิตและผู้รับซื้อ นั่นคือ ขณะที่ต้นทุนการ ผลิตโดยเฉพาะจากน้ำตาลพุ่งสูงขึ้นถึงลิตรละ 20 บาท แต่ การรับซื้อกลับมีราคาเพียงลิตรละ 15 บาทเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ โรงงานเอทานอลที่ได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้วจึงต้องหยุด การผลิต ทำให้เกิดขาดแคลนเอทานอลตามมา<sup>13</sup>

ส่วนการส่งเสริมให้ใช้น้ำมันไบโอดีเซลทดแทนน้ำมันดีเซล นั้นก็ต้องอาศัยการจัดการพื้นที่เพาะปลูกและพัฒนาพืชผลิต น้ำมันโดยเฉพาะปาล์มน้ำมันที่ยังอยู่ระหว่างการเริ่มต้น และ จากบทเรียนที่เกิดขึ้นกับก๊าซโซฮอลล์ที่นำไปสู่การขาดแคลนจน ต้องนำเข้าเอทานอลจากต่างประเทศหลายระลอก เป็นบทเรียน ให้การส่งเสริมให้ใช้ไบโอดีเซลต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ มากยิ่งขึ้น ล่าสุดจึงมีการร่วมมือกันระหว่างกระทรวงพลังงาน กับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อดูแลเรื่องพืชวัตถุดิบในการ ผลิตไบโอดีเซล ทั้งการปลูกในประเทศไทยและ ประเทศ เพื่อนบ้าน ขณะที่การส่งเสริมให้ใช้ก๊าซเอ็นจีวีก็นำมาซึ่งค่า ครหาถึงการผูกขาดผลประโยชน์ของ ปตท. เพราะเหตุว่า ปตท. คือผู้รับสัมปทานและจำหน่ายก๊าซธรรมชาติ เอ็นจีวี เพียงรายเดียวในประเทศไทย

## การแก้ปัญหาที่ยั่งยืนต้องเน้นการพึ่งตนเองทางด้านพลังงาน

ในท่ามกลางแรงกดดันทั้งจากราคาน้ำมันในตลาดโลก การเพิ่มพูนผลกำไรของธุรกิจพลังงานขนาดใหญ่ และความ ชัดแย้งที่ยังดำรงอยู่ในโครงการต่างๆ สังคมไทยจึงยังคงต้อง แลกกับความเสี่ยงอันเนื่องมาจากระบบพลังงานไทยต่อไป มีข้อเสนอแนะจากนักวิชาการที่ศึกษาปัญหาด้านพลังงานว่า หากสังคมไทยจะลดทอนความเสี่ยงเหล่านั้นในอนาคต รัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบายด้านพลังงานที่ชัดเจนคือ<sup>14</sup>

1. ต้องเน้นยุทธศาสตร์การพึ่งตนเองทางด้านพลังงาน มากขึ้น
2. ปรับแนวทางการแปรูประบบพลังงานไปสู่การเปิดกว้าง และเป็นธรรมให้มากขึ้น มิใช่เน้นที่การผูกขาดและผล กำไรเหมือนที่ผ่านมา
3. เปิดตลาดพลังงานหมุนเวียนโดยไม่ต้องผูกติดกับน้ำ มันเชื้อเพลิงจากภายนอกประเทศเป็นหลักอย่างเดียว
4. เปิดกว้างให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวาง- แแผนและจัดการพลังงานอย่างจริงจังในทุกระดับ

ควรย้ำตรงนี้ว่า การแสวงหาทางออกเพื่อจะ "ก้าวให้พ้น" ไปจากยุคน้ำมันราคาแพง จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการลงมือทำ ในหลายระดับและเร่งด่วน ไม่ว่าจะเป็นการปรับเปลี่ยนวิถี ชีวิตให้สอดคล้องกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น การอนุรักษ์ พลังงานอย่างเข้มข้นเป็นมาตรการที่จำเป็น เช่นเดียวกับการใช้ พลังงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุด ขณะเดียวกันการส่งเสริมพลัง งานทางเลือกอื่นๆ ที่สามารถหาได้ในประเทศซึ่งมีการดำเนินการ อยู่แล้ว เพียงแต่ขาดมาตรการจูงใจรวมทั้งการขจัดอุปสรรค ปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ เป็นเรื่องที่ล้นแล้วแต่สามารถ นำมาซึ่งความมั่นคงทางด้านพลังงานของประเทศได้ทั้งสิ้น

ปี 2549 กระทรวงพลังงานเตรียมประกาศให้เป็นปี ของพลังงานทดแทน ขณะที่อัตราค่าไฟฟ้าจะปรับราคาเพิ่ม ขึ้นอย่างแน่นอน หากรัฐบาลปัจจุบันยังคงบริหารประเทศโดย เน้นไปที่ตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ น่า สนใจว่ารัฐบาลจะเลือกแนวทางใดในการผลักดันเศรษฐกิจให้ ก้าวเดินต่อไป ภายใต้เงื่อนไขสำคัญอย่างปัญหา "น้ำมัน ราคาแพง" ที่ยังไม่จบลง เพราะยิ่งนานวันราคาน้ำมันในตลาด โลกก็ยังไม่มีความหวังว่าจะหวนคืน ผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงานต่าง สรุปตรงกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ต้องยอมรับความจริงว่า "หมดยุคน้ำมันราคาถูก"

ความมั่นคงทางด้านพลังงานที่มาจากพึ่งตนเองจะเกิด ขึ้นจริงในสังคมไทยได้หรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่ต้องติดตามต่อไป

