

การแก้ไขบัญชีนำมันเบื้องบน

รายพล คุ้มทรัพย์

คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในประเทศไทยเบื้องบนนี้ นำมันดูเหมือนจะเป็นสินค้าประเภทเดียวกับได้รับความสนใจและวิพากษ์วิจารณ์มากที่สุด การขึ้นราคาน้ำมันเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ได้มีผลทำให้รัฐบาลเกรียงศักดิ์ชุดล่าสุดต้องลาออก เราท่านทุกคนคงประสบปัญหาน้ำมันเกิดจากน้ำมันแพง และน้ำมันขาดแคลนมาแล้วไม่นานก็นโยบายเหตุที่บัญชีนำมันเป็นปัญหาใหญ่โดยมากคงเป็นเพื่อความจริงต่อไปนี้ :

๑. ประมาณ ๘๐% ของพลังงานที่ใช้ไม่ว่าจะเป็นการผลิตหรือบริโภคในประเทศไทยได้มาจากน้ำมันปีโตรเลียม อีก ๒๐% ของพลังงานได้มาจากแหล่งพลังงานอื่น ๆ เช่นพลังงานน้ำ ไม่ถ่านหินและอื่น ๆ

๒. กว่า ๘๐% ของน้ำมันที่ใช้ในประเทศไทยทั้งหมด เราต้องซื้อจากต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นในรูปของน้ำมันดิบหรือน้ำมันทุกชนิดแล้ว

๓. ใน ๒๕๔๗ มูลค่านำมันที่เราซื้อจากต่างประเทศมีจำนวนมากเป็นเกือบหนึ่งในสี่ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมด และมีทั่วโลกน้ำมัน

คิดเปอร์เซ็นต์ของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมดจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ

๔. ในปี ๒๕๔๗ เราต้องใช้เงินตราต่างประเทศที่ได้จากการส่งออกถึงหนึ่งในสามเพื่อซื้อน้ำมันเพียงอย่างเดียวเข้ามาใช้ในประเทศไทยและเงินตราต่างประเทศที่ต้องใช้ซื้อน้ำมันก็มีทั่วโลกสูงขึ้นอีก

๕. ในปี ๒๕๔๗ ราคาน้ำมันดิบที่กลุ่มประเทศผู้ขายน้ำมัน หรือกลุ่ม OPEC (Organization of Petroleum Exporting Countries) ขายได้เพิ่มขึ้นเกือบ ๙๐% และราคายากรถของน้ำมันในประเทศไทยได้เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยกว่า ๗๐% และราคากําลังสองก็มีทั่วโลกเพิ่มขึ้นอีก

ฉะนั้นในเมื่อการผลิตและบริโภคเกือบทุกชนิดต้องใช้พลังงาน พลังงานส่วนใหญ่ได้มาจากน้ำมัน น้ำมันส่วนใหญ่เราต้องซื้อจากต่างประเทศโดยเฉพาะจากกลุ่ม OPEC และกลุ่ม OPEC ได้เพิ่มราคาน้ำมันอย่างรวดเร็วและบ่อยครั้ง จึงสรุปได้ว่า ราคากําลังสองน้ำมันได้ก่อรายเป็นตัวกำหนดที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อเศรษฐกิจ

ไทย และอาจกล่าวได้ว่าน้ำมันได้กลายเป็นตัวสร้างปัญหาที่สำคัญที่สุดในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

ลักษณะ สาเหตุและผลกระทบของปัญหา

ก่อนที่จะกล่าวถึงปัญหาน้ำมันในปัจจุบัน จำเป็นที่เราจะต้องทราบความเป็นมา ลักษณะและสาเหตุของปัญหาในอดีตอย่างย่อ ๆ ในการใช้พลังงานเชื้อเพลิงในประเทศไทยต้องพึ่งน้ำมันจากต่างชาติเสมอมา ในระยะปี ๒๕๐๗-๒๕๑๓ มีการส่งเสริมการลงทุนทางอุตสาหกรรม การขยายถนนและระบบขนส่งอื่น ๆ ทำให้ประเทศไทยต้องการน้ำมันในการเดินเครื่องจักรเครื่องยนต์มากขึ้นเป็นทวีคูณ จำนวนน้ำมันที่ส่งเข้ามามีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ ในช่วงแรกไทยต้องส่งน้ำมันที่กลั่นแล้วเข้ามาทางสีสัน ครั้นเมื่อมีโรงกลั่นขึ้นในประเทศไทยเริ่มในปี ๒๕๐๗ สินค้าน้ำมันที่ส่งเข้ามาก็เปลี่ยนรูปเป็นน้ำมันดิบ ซึ่งถูกกลั่นโดยโรงกลั่นในประเทศไทยเป็นผลิตภัณฑ์น้ำมันต่างๆ เช่น น้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล และน้ำมันเตา เป็นต้น ปัจจุบันนี้เกือบ ๘๐% ของน้ำมันที่ใช้ในประเทศไทยมาจากโรงกลั่นน้ำมัน ๔ รายในประเทศไทย ๑๐% ที่เหลือนั้นเราต้องซื้อจากต่างประเทศในรูปของน้ำมันที่กลั่นแล้ว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นน้ำมันดีเซลและน้ำมันเตา เนื่องจากในระยะเวลา ก่อนปี ๒๕๑๖ ราคาน้ำมันโลกของน้ำมันดิบค่อนข้างจะคงที่ จึงทำให้มูลค่าของน้ำมันนำ

เข้าในระบบนี้เพิ่มขึ้นเกือบจะเป็นสัดส่วนเดียว กันกับปริมาณน้ำมันที่ส่งเข้า คืออัตราการเพิ่มสูงประมาณ ๑๙% ต่อปี และมูลค่า�้ำมันนำเข้าคิดเป็นร้อยละของมูลค่าสินค้าเข้าทั้งหมดอยู่ระหว่าง ๗-๑๐% ต่ำมาในปี ๒๕๑๖/๑๗ กลุ่มประเทศ OPEC ได้ขึ้นราคาน้ำมันดิบสูงขึ้นเป็น ๕ ของราคามีเดิม ผลกระทบของการขึ้นราคาน้ำมันดิบนี้เห็นได้ชัดเจ็น และก่อให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้า และการชำระเงินทั้งในประเทศไทย และในประเทศอื่น ๆ ที่ต้องส่งน้ำมันจากต่างชาติเข้ามาใช้ สำหรับประเทศไทยนั้นมูลค่า�้ำมันนำเข้าได้พุ่งขึ้นเป็นประมาณ ๗๐% ของมูลค่าสินค้านำเข้าทั้งหมดในปี ๒๕๑๗ และในปีหลัง ๆ จนถึงปัจจุบันเปอร์เซนต์ก็อยู่ระหว่างร้อยละ ๒๐ และ ๒๕ ในปี ๒๕๑๗ มูลค่า�้ำมันนำเข้าเพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๑๖ ถึง ๕๗% คือมูลค่าประมาณ ๓๓,๐๐๐ ล้านบาทหรือกว่า ๗๐% ของการขาดดุลการค้าในปี ๒๕๑๗ ประเทศไทยได้ขาดดุลการค้ามาต่อเนื่องกว่า ๑๐ ปีแล้ว และในระยะหลังการขาดดุลชำระเงินมีอยู่ครั้งขึ้นจนเกือบจะเป็นบัญหารือรังไปแล้ว การขาดดุลทั้งสองอยู่ในเกณฑ์สูงจนทำให้ต้องกันว่า หากมีได้แก่ไขอย่างใดอย่างหนึ่งลงไปบัญหาการขาดดุลก็จะมีผลทำให้ภาวะเศรษฐกิจไทยทรุดลงได้ เช่น เงินทุนสำรองระหว่างประเทศของไทยอาจลดจนทำให้เสถียรภาพของเงินบาทลดน้อยลง และจะกระทบกระทบเทือนการค้าต่างประเทศและเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไปได้

บัญชีการขาดดุล้อนเนื่องมาจากการเพิ่มของราคาน้ำมันเป็นบัญชาที่มิได้กระทบกระเทือนประชาชนทั่ว ๆ ไปโดยตรงในระยะสั้น แต่มีอีกบัญชาหนึ่งซึ่งเกิดจากที่ราคาน้ำมันแพงขึ้น และเป็นบัญชาที่ทุกคนในประเทศไทยได้รับความกระทบกระเทือนทั่วถึงกัน บัญหานั้นคือภาวะราคาแพงหรือภาวะเงินเพื่อ ราค้าผู้บริโภคซึ่งแสดงให้เห็นถึงค่าครองชีพได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในปี ๒๕๑๖/๑๗ เป็นต้นมา ปี ๒๕๒๒ นับว่าเป็นปีที่ราคาน้ำมันของโลกรising มากที่สุดรองจากในปี ๒๕๑๖/๑๗ รัฐบาลไทยได้ปรับราคายาปลีกของน้ำมัน ๒ ครั้งในปี ๒๕๒๒ จนทำให้ราคาน้ำมันในปลายปีสูงกว่าในต้นปีโดยเฉลี่ยประมาณ ๗๐% กว่า เป็นที่น่าสังเกตว่า ราคายาปลีกของผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิดในประเทศไทยในปี ๒๕๒๒ ได้สูงขึ้นในอัตราที่สูงที่สุดเทียบกับในอดีตแม้กระทั่งอัตราเพิ่มของราคายาปลีกในปี ๒๕๑๖ และ ๒๕๑๗ ซึ่งถือว่าเป็นปีวิกฤตของน้ำมันก็ยังต่ำกว่าอัตราการเพิ่มในปี ๒๕๒๒ อยู่เล็กน้อย ทั้งนี้ เพราะในปี ๒๕๒๒ รัฐบาลได้เพิ่มอัตราภาษีที่เก็บจากน้ำมันรวมทั้งเก็บเงินสมบทกองทุนน้ำมันอีกด้วย ด้วยเหตุที่ปี ๒๕๒๒ เป็นปีที่ราคาน้ำมันถูกตัวสูงขึ้นมาก จึงเป็นที่เชื่อได้ว่าผลกระทบต่อราคاسินค้าและบริการต่าง ๆ คงรุนแรงเป็นพิเศษ ความรุนแรงของภาวะราคาแพงย่อมขึ้นอยู่กับว่า การผลิตสินค้าและบริการแต่ละอย่างใช้น้ำมันมากเพียงใด และผู้ผลิตสามารถผลักภาระการเพิ่มของต้นทุนให้

ผู้บริโภคได้มากน้อยเพียงใด การศึกษาทางเศรษฐศาสตร์แสดงให้เห็นว่าสาขาวิชาเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบทางด้านต้นทุนมากที่สุดคือการผลิตไฟฟ้า (ซึ่งต้องใช้น้ำมันถึง ๖๐% ของต้นทุนทั้งหมด) การขนส่ง เมืองแร่ และการประมง (โดยเฉพาะการประมงทางทะเลซึ่งต้องใช้น้ำมันถึงกว่า ๔๐% ของต้นทุนทั้งหมด) การศึกษายังได้แสดงให้เห็นว่าการขึ้นราคาน้ำมันไป ๑๐% จะทำให้ราค้าผู้บริโภคสูงขึ้นประมาณ ๑.๕% และราคายาส่งสูงขึ้น ๐.๗% คาดกันว่าการขึ้นราคาน้ำมันไปกว่า ๗๐% ในปี ๒๕๒๒ จะทำให้ราค้าผู้บริโภคสูงขึ้นประมาณ ๗% ซึ่งเท่ากับเกือบครึ่งหนึ่งของอัตราภาวะราคาแพงของปีที่แล้วซึ่งเท่ากับ ๑๕% ผลกระทบของการขึ้นราคาน้ำมันเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ซึ่งมีอัตราการเพิ่มเฉลี่ย ๓๕% จะมีผลต่อราคากว่า ๆ ไปอย่างเต็มที่ เพราะเป็นการขึ้นราคาน้ำมันในระยะที่ใกล้กับการขึ้นอัตราค่าไฟฟ้า คาดได้ว่าการขึ้นราคาน้ำมันครั้งหลังสุดจะทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นเกือบ ๕%

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของบัญชา น้ำมันของไทยในปีที่แล้ว คือการขาดแคลนน้ำมันบางชนิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง น้ำมันดีเซล หมุนเร็ว และน้ำมันเตา เป็นที่น่าสังเกตว่าสาขาวิชาเศรษฐกิจที่ใช้น้ำมันทั้งสองประเภทน้ำมันก็จะเพิ่มการใช้น้ำมันในอัตราค่อนข้างสูง เช่น ในช่วงปี ๒๕๑๙-๒๕๒๐ การผลิตไฟฟ้าและประปา ซึ่ง

ใช้น้ำมันเตาถึง ๔๒% ของการใช้ห้องน้ำมันได้เพิ่มการใช้โดยเฉลี่ยปีละ ๑๙% และมีแนวโน้มว่าเบอร์เซนต์จะเพิ่มขึ้นในปีนี้ เพราะระดับน้ำห้องน้ำอยู่ในเกณฑ์ต่ำกว่าปกติมาก ทำให้การผลิตไฟฟ้าโดยใช้น้ำมันเตามากขึ้นเพื่อทดแทนส่วนที่ลดลงในช่วงปีเดียวกัน การขนส่งคุณภาพซึ่งใช้น้ำมันดีเซลถึง ๔๒% ของการใช้ห้องน้ำมันได้เพิ่มการใช้โดยเฉลี่ยปีละ ๓๓% ตัวเลขใน ๖ เดือนแรกของปี ๒๕๒๒ แสดงให้เห็นว่าการขาดแคลนน้ำมันสูงประเภทนี้ เกิดจากการนำเข้าของน้ำมันที่กลับแล้วน้อยกว่าในอดีต มากกว่าเกิดจากการขาดแคลนน้ำมันดิบจากต่างประเทศ จึงพอสรุปได้ว่า บัญหาในการซื้อน้ำมันดิบจากต่างชาติ มีน้อยกว่าบัญหาในการซื้อน้ำมันที่กลับแล้วจากต่างประเทศ โดยเฉพาะในเวลาที่การผลิตน้ำมันของโลกลดลงอย่างกระทันหัน ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะการซื้อน้ำมันดิบมีสัญญาเรียบร้อย แต่ในการซื้อน้ำมันที่กลับแล้วนั้นไม่มีสัญญาระยะยาวระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย จึงทำให้เกิดความลำบากในการซื้อน้ำมันที่กลับแล้วในปริมาณและราคาน้ำมันดิบต้องการ

สาเหตุเริ่มแรกและที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ประเทศไทยรวมทั้งประเทศอื่น ๆ ที่ต้องสั่งน้ำมันเข้ามาใช้ ประสบบัญหาขาดแคลนน้ำมันในปี ๒๕๒๒ ก็คือ การที่ประเทศไทยลดการผลิตและการส่งออกของน้ำมันดิบลงอย่างมาก many

เนื่องจากความวุ่นวายทางการเมืองในประเทศไทย ในบรรดาประเทศในกลุ่ม OPEC อิหร่านเคยเป็นผู้ผลิตน้ำมันมากเป็นที่สองรองจากซาอุดิอาร์เบีย คือผลิตได้มากที่สุดถึง ๖ ล้านบาร์ลต่อวัน หรือกว่า ๗๐% ของการผลิตจากกลุ่ม OPEC (คิดเป็นประมาณเกือบ ๑๐% ของการผลิตน้ำมันของโลก) และส่งออกกว่า ๕ ล้านบาร์ลต่อวัน ตั้งแต่ปี ๒๕๒๑ อิหร่านลดการผลิตน้ำมันลงเรื่อยมา และในเดือนมกราคม และ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ อิหร่านແળจะไม่ได้ส่งน้ำมันออกขายให้ประเทศอื่นเลย และถึงแม้ว่าซาอุดิอาร์เบียจะได้พยายามเพิ่มการผลิตน้ำมันดิบของตนจากจำนวนปกติ ๘.๕ ล้านบาร์ลต่อวัน เป็น ๑๐.๕ ล้านบาร์ลต่อวันก็ตาม แต่จำนวนน้ำมันดิบในตลาดโลกก็ได้ลดลงถึงวันละ ๒-๓ ล้านบาร์ลต่อวัน ตลอดปี ๒๕๒๒ อิหร่านไม่สามารถผลิตน้ำมันในจำนวนปกติได้เลย ในเดือนเมษายน อิหร่านตัดสินใจเพิ่มการผลิตเป็น ๔ ล้านบาร์ลต่อวัน แต่ก็ได้ลดการผลิตลงอีกในต่อไปถึง ๑ ปี ตั้งแต่ปี ๒๕๑๙ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เลิกซื้อน้ำมันดิบจากประเทศไทยอิหร่านและก่อนหน้าปี ๒๕๑๙ น้ำมันดิบจากอิหร่านที่ซื้อเข้ามาก็เป็นจำนวนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนจากซาอุดิอาร์เบีย คูเวต และ คิวอาตาร์ แต่การลดการผลิตในอิหร่านก็ส่งผลกระทบอย่างจำนวนน้ำมันที่ไทยซื้อเข้ากัน ทั้งนี้เพราะการซื้อน้ำมันดิบของไทยส่วนใหญ่ยังต้องผ่านบริษัททัน้ำมัน

ระหว่างประเทศ เช่น เชลล์ (Shell) และ เอ็กซอน (Exxon) เป็นต้น และเมื่อบริษัทเหล่านี้สามารถซ่อนนามันดิบจากประเทศไทยผู้ผลิตได้น้อยลง ก็จะลดการส่งน้ำมัน (ไม่ว่าจะเป็นในรูปของ นามันดิบหรือน้ำมันที่กัลล์แล้ว) มากยังบริษัทในเครือในประเทศไทยต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย

ในด้านราคาน้ำมัน ปัจจุบันในปี ๒๕๓๒ ได้ทวีความรุนแรงขึ้นกว่าใน ๔ ปีก่อนหน้านี้ทั้งนี้ เพราะ นอกจากราคาน้ำมันดิบที่ประกาศโดยประเทศไทย OPEC จะสูงขึ้นมากแล้ว ความไม่แน่นอนของราคา (ที่ราคาที่ประกาศและราคainตลาด spot)^๑ ก็มีมากกว่าในอดีต ในเดือนธันวาคม ๒๕๓๑ กลุ่มประเทศไทย OPEC ได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบ ๑๕.๕ เปอร์เซ็นต์ โดยจะขึ้นราคainปี ๒๕๓๒ เป็น ๕ ครั้ง คือ^๒

วันที่ ๑ มกราคม ขึ้นราคาก ๕% จาก ๑๒.๗๐ ดอลลาร์/บาร์ล เป็น ๑๓.๓๓๕ ดอลลาร์/บาร์ล

วันที่ ๑ เมษาายน ขึ้นราคาก ๓.๘๐๙% จาก ๑๓.๓๓๕ ดอลลาร์/บาร์ล เป็น ๑๓.๘๔๓ ดอลลาร์/บาร์ล

วันที่ ๑ กรกฎาคม ขึ้นราคาก ๒.๒๙๕% จาก ๑๓.๘๔๓ ดอลลาร์/บาร์ล เป็น ๑๔.๑๖๑ ดอลลาร์/บาร์ล

และ วันที่ ๑ ตุลาคม ขึ้นราคาก ๒.๖๙๑% จาก ๑๔.๑๖๑ ดอลลาร์/บาร์ล เป็น ๑๔.๕๕๒ ดอลลาร์/บาร์ล

แต่ปรากฏว่าหลังเดือนกุมภาพันธ์เป็นต้นมา ประเทศไทย OPEC เกือบทุกประเทศได้ขยันขึ้นของตนในราคาก ที่สูงกว่าที่ตกลงไว้ ทั้งนี้ เพราะ การลดการผลิตของอิหร่านทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำมันทั่วโลก จึงทำให้ประเทศไทยผู้ซื้อเปลี่ยนน้ำมันที่มีจำกัดและประเทศไทยสามารถเรียกราคาได้สูง ดังนั้น ในเดือนเมษาายน กลุ่ม OPEC จึงขึ้นราคาน้ำมันดิบอีก ๙.๘% คือ ราคากำหนดที่ต่อกับ ๑๔.๕๕๒ ดอลลาร์/บาร์ล และยอมให้สมาชิกของกลุ่มเก็บค่าธรรมเนียมพิเศษ (Premium) ได้อีก หากปริมาณน้ำมันของโลกยังน้อยกว่าความต้องการ ในกลวงบีราคainตลาด spot สูงกว่าราคาก กลุ่ม OPEC กำหนดถึง ๕๐% และเปลี่ยนแปลง (ส่วนมากเป็นไปในทางเพิ่มขึ้น) ไปอย่างรวดเร็ว ราคาน้ำมันดิบจากชาติ-oarabeiy เก็บสูงขึ้นเรื่อยมา จนกระทั่งในเดือนกรกฎาคม กลุ่ม OPEC จึงประกาศเพิ่มราคาน้ำมันดิบไปอีกให้อยู่ในช่วงระหว่าง ๑๔-๑๓.๕๐ ดอลลาร์/บาร์ล และในเดือนธันวาคม ชาติ-oarabeiy ได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบเป็น ๑๔ ดอลลาร์/บาร์ล มีผลย้อนหลังตั้งแต่เดือนพฤษภาคม

๑. ตลาด spot คือตลาดที่มีการซื้อขายส่งมอบกันทันที ไม่มีสัญญาการซื้อขายล่วงหน้า ขณะนี้ราคainตลาด spot คือราคาก ที่กำหนดโดยคิมานด์และซัพพลายในเวลาปกติซื้อขายนั้น
๒. ราคาก แสดงนี้เป็นราคาน้ำมันดิบ Saudi light ซึ่งเป็นน้ำมันคิบที่ใช้เป็นมาตรฐานในการตั้งราคาก ของ OPEC

จิจัยน์ ฉะนั้น จากเดือนที่ ๒๕๑๒ ถึง ๒๕๑๓ ราคาน้ำมันดิบมาตรฐานของชาอุดิอาร์เบียได้เพิ่ม ถึงเกือบ ๘๙% ซึ่งเป็นอัตราการเพิ่มที่สูงมากของจากในปี ๒๕๑๗ และในเดือนกรกฎาคม ๒๕๑๓ ชาอุดิอาร์เบียก็ได้ประกาศขึ้นราคาน้ำมันดิบของตนไปอีกเป็น ๒๖ ดอลลาร์/บาร์เรล

มาตรการแก้ไขปัญหาน้ำมัน

เท่าที่ผ่านมามาตรการที่รัฐบาลใช้มากที่สุดคือ มาตรการทางด้านราคา ส่วนมาตรการอื่น เช่น การติดต่อซื้อน้ำมันดิบจากประเทศผู้ผลิตโดยตรง และการประยุกต์น้ำมันน้ำ รัฐบาลได้ใช้เป็นครั้งเป็นคราว การสำรองน้ำมันและการขยายกำลังกลั่นในประเทศไทยเป็นมาตรการระยะยาว เพราะต้องมีการลงทุนก่อสร้าง จึงเป็นการยากที่จะทำได้ภายในหนึ่งปี แต่ก็ได้มีการเคลื่อนไหวในมาตรการระยะยาวเหล่านี้แล้วในปี ๒๕๑๒

รัฐบาลได้ใช้กฎหมายและสัญญาการเช่าโรงกลั่น กำหนดราคาน้ำมันไว้สองระดับ คือ ราคายาวยลีกสูงสุดของผลิตภัณฑ์น้ำมันและราคาก่อสร้างที่โรงกลั่นได้รับจากการกลั่นน้ำมัน ก่อนหน้าที่จะเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันในปี ๒๕๑๖/๑๗ รัฐบาลได้กำหนดราคาก่อสร้างโรงกลั่นไทยอยู่ที่วัดังนี้ :

ราคาก่อสร้าง = ราคาก่อสร้าง F.O.B. (ที่โรงกลั่นสิงคโปร์) + ค่าขนส่ง

๓. ราคาก่อสร้าง คือ ราคาก่อสร้างค่าขนส่งและค่าประกันภัยไว้ แต่ราคาก่อสร้าง F.O.B. คือ ราคาก่อสร้างไม่ได้รวมค่าขนส่งและค่าประกันภัยไว้

จากสิงคโปร์ ถึงกรุงเทพฯ
+ ค่าประกันภัย + ค่าร์ว์ไอล
ระหว่างทาง (๐.๔% ของราคาก่อสร้าง C.I.F.)^๓

ในปลายปี ๒๕๑๖ เมื่อราคาน้ำมันดิบเริ่มพุ่งตัวสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว รัฐบาลจึงได้ตกลงตัดค่าขนส่งจากสิงคโปร์ถึงกรุงเทพฯ ค่าประกันภัย และค่าร์ว์ไอลระหว่างทางออกไปและได้กำหนดราคาก่อสร้างโรงกลั่นให้ใกล้เคียงกับราคาก่อสร้างที่สิงคโปร์ มีผลิตภัณฑ์น้ำมันบางชนิดที่รัฐบาลตั้งราคาโรงกลั่นไว้สูงกว่าราคาก่อสร้างที่สิงคโปร์ (เช่น น้ำมันเตา) และบางชนิดก็ต่ำกว่า (เช่น น้ำมันเบนซิน) สรุปได้ว่าโรงกลั่นในประเทศไทยได้รับราคาก่อสร้างที่น้ำมันใกล้เคียงกับที่โรงกลั่นสิงคโปร์ได้รับ ผลดีในการกำหนดราคาก่อสร้างน้ำมัน เป็นการบังคับให้โรงกลั่นในประเทศไทยมีประสิทธิภาพในการผลิตทัดเทียมโรงกลั่นคู่แข่งในต่างประเทศโดยเฉพาะในสิงคโปร์ ซึ่งเท่ากับเป็นการประหยัดเงินตราต่างประเทศไปได้บ้าง แต่ผลเสียก็คือ จะทำให้กำไรในการส่งผลิตภัณฑ์น้ำมันจากต่างประเทศเข้ามายามีน้อย และในบางกรณีอาจจะติดลบ ทั้งนี้ เพราะผู้นำผลิตภัณฑ์น้ำมันเข้ามาต้องเสียภาษีเท่า ๆ กับโรงกลั่นในประเทศไทย และในเมืองผู้นำเข้า ซึ่งช้อน้ำมันส่วนมากจากสิงคโปร์ต้องจ่ายในราคาก่อสร้าง C.I.F. กำไรที่ต้น

ได้รับก็คงต่ำ หรือไม่มีเลย เท่าที่ผู้เขียนทราบ
ได้มีการให้เงินชดเชยแก่ผู้นำผลิตภัณฑ์น้ำมัน
เข้ามา แต่ผู้เขียนไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับอัตรา^๔
และวิธีการชดเชย รวมทั้งจำนวนเงินชดเชย

ในเบื้องต้นผู้ใช้น้ำมัน สิ่งที่น่าสนใจ (และ
น่าวิตก) มากที่สุดคือ ราคาขายปลีกของน้ำมัน
รักษาไว้ได้ใช้กฎหมายควบคุมราคากลิตภัณฑ์น้ำ
มันโดยกำหนดราคาขายปลีกสูงสุดไว้โดยตลอด
ส่วนประกอบต่าง ๆ ของราคาขายปลีกมีดังนี้ :
(ดูข้อมูลในตารางที่ ๒)

$$\begin{aligned}\text{ราคาขายปลีก} &= \text{ราคากลั่น} + \text{ภาษีสรรพ-} \\ &\quad \text{สามิตร} + \text{ภาษีการค้าและเทศบาล} \\ &\quad + \text{เงินกองทุนน้ำมัน} + \text{ค่าการ} \\ &\quad \text{ตลาด}\end{aligned}$$

ในที่นี้ จะขอพิจารณาถึงส่วนที่รักษาไว้
ไปจากผู้ใช้น้ำมัน คือ ภาษีและเงินกองทุนน้ำมัน
ภาษีน้ำมันเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลอัน
หนึ่งที่ใช้ในการกำหนดราคาขายปลีกของน้ำมัน
จุดมุ่งหมายของการเก็บภาษีน้ำมันก็เพื่อ

๑) ทำให้ราคากลิตภัณฑ์น้ำมันสูงพอที่จะ
ทำให้เกิดมีการประหยัดการใช้น้ำมันในประเทศ

๔. ผู้นำเข้าให้กำไร = ราคาขายปลีก - ภาษีน้ำมัน - ค่าการคลาดของผู้ขายปลีกและขายส่ง - ราคาก. i.f. จาก
สิงคโปร์ แต่ราคากลิตภัณฑ์ที่รักษาไว้ = ราคากลั่นในประเทศไทย (ซึ่งเท่ากับราคาก. o.b. จากสิงคโปร์) +
ภาษีน้ำมัน + ค่าการคลาดของผู้ขายปลีกและขายส่ง ฉะนั้น กำไรของผู้นำเข้า = ราคาก. o.b. สิงคโปร์ -
ราคาก. i.f. สิงคโปร์ ในกรณีที่ผู้นำเข้าไม่ได้ราก็ต้องเป็นพิเศษจากโรงกลั่นที่สิงคโปร์ ผู้นำเข้าจะขาด
ทุน เพราะราคาก. i.f. จะต้องสูงกว่าราคาก. o.b. เช่น

๕. ผู้ว่าการบัญชีโตรเลียมแห่งประเทศไทย (คร. ทองนัตร วงศ์สัลการมภ.) ให้สัมภาษณ์หนังสือพิมพ์เมื่อวันที่ ๓๐
กันยายน ๒๕๒๒ ว่า การบัญชีโตรเลียมฯ ต้องใช้เงิน ๙๖๐ ล้านบาท ใน ๖ เดือนข้างหน้า เพื่อซื้อผู้ซื้อ
น้ำมันดีเซลหมุนเร็วจากต่างประเทศ

ทั้งนี้ก็เพื่อ (ก) ไม่ต้องการให้ประเทศไทยสั่งนำมัน
เข้ามาใช้มากเกินไป เพราะจะทำให้ขาดดุลการค้า
และการชำระเงิน อันจะมีผลเสียทางเศรษฐกิจ
(เช่น เงินบาทมีเสถียรภาพลดลง และประเทศไทย
เป็นหนี้ต่างประเทศเพิ่มขึ้นเป็นต้น) (ข) ไม่ต้อง^๕
การให้ประเทศไทยพึงพานำมันจากต่างประเทศมาก
เกินไป จนทำให้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจ และ
ระดับราคาสินค้าในประเทศขึ้นอยู่กับการเปลี่ยน
แปลงของราคาน้ำมันดิบที่กำหนดโดยกลุ่ม OPEC

๒) กระจายผลกระทบของการขึ้นราคาน้ำมันที่มีต่อส่วนต่าง ๆ ในระบบเศรษฐกิจให้มี
ความเป็นธรรมในสังคม มีผู้กล่าวเสมอว่า การขึ้นราคาน้ำมันกระทบกระเทือนคนจนมากกว่าคน
รวยและได้มีการศึกษาซึ่งแสดงให้เห็นว่าภาระ
ภาษีน้ำมันที่ต้องแบกรับโดยคนจนมีมากกว่าภาระ
ภาษีของคนรวย ฉะนั้น การเก็บภาษีหรือให้เงิน
ชดเชยเกี่ยวกับการใช้น้ำมันก็จะลดความไม่
เป็นธรรม เช่นนี้

๓) เพิ่มรายได้ของรัฐสำหรับใช้ในการ
พัฒนาและป้องกันประเทศไทย น้ำมันเป็นสินค้าหนึ่ง
ซึ่งทำรายได้ให้กับรัฐบาลมากในปีหนึ่ง ๆ (ภาษี

น้ำมันที่เก็บโดยกรมสรรพสามิต มีจำนวนสูงกว่า ภาษีสุรา ภาษีเบียร์ และภาษีบุหรี่) รายได้ภาษีสรรพสามิตจากน้ำมันคิดเป็นกว่า ๑๐% ของรายได้ภาษีทั้งหมดในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๑๗ และมีแนวโน้มว่าเปอร์เซนต์จะสูงขึ้นในปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๒๒ (ดูตารางที่ ๑) มีผู้คาดกันว่าในการขึ้นราคาน้ำมันกาง LANG เดือนกรกฎาคม พ.ศ.๒๕๒๒ รัฐบาลได้รายได้เพิ่มขึ้นในรูปของภาษีสรรพสามิตอีกกว่า ๒,๕๐๐ ล้านบาทในครึ่งหลังของปีนั้น

พิจารณาจากขนาดและความสำคัญของรายได้ภาษีน้ำมันแล้ว ทำให้เป็นเรื่องน่าคิดว่า (ก) รายได้ภาษีของรัฐบาลควรจะเป็นเท่าใด และในจำนวนนี้ควรจะเป็นภาษีที่เก็บจากน้ำมันเท่าใด (ข) รัฐบาลควรจะหารายได้ภาษีน้ำมันไปใช้จ่ายเท่าใด เพื่อส่งเสริมการประหยัดน้ำมัน เพื่อ ต่างๆ

การจ่ายผลกำไรทบทองการขึ้นราคาน้ำมันให้มีความเป็นธรรมมากขึ้นและเพื่อจุดมุ่งหมายอื่น ๆ เช่นที่รัฐบาลได้ทำไปก็เป็นในรูปการให้เงินชดเชยแก่การผลิตสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การผลิตไฟฟ้าและประปา เป็นต้น และการให้เงินชดเชยแก่ผู้ส่งน้ำมันเข้ามาในราคาน้ำมันเพื่อให้ประเทศมีน้ำมันได้ใช้เพียงพอ น่าจะถึงเวลาพิจารณาได้แล้วว่า รัฐบาลควรหรือไม่ที่จะให้เงินชดเชยหรือลดภาษีน้ำมันให้แก่ก่อตัวหกรรทที่ผลิตสินค้าจำเป็นต่อการครองชีพ และอุดหนุนหกรรทที่ผลิตเพื่อการส่งออก และควรหรือไม่ที่จะแบ่งสรรงเงินทุนส่วนหนึ่งมาใช้ในการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์บัญชาเกี่ยวกับแหล่งพลังงานชนิดต่าง ๆ

ตารางที่ ๑ รายได้ภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากน้ำมันเทียบกับรายได้ภาษีทั้งหมด^๑

หน่วย : พันล้านบาท

	๒๕๑๔	๒๕๑๕	๒๕๑๖	๒๕๑๗	๒๕๑๘	๒๕๑๙	๒๕๒๐	๒๕๒๑
รายได้ภาษีทั้งหมด	๑๗.๒๗	๑๘.๗๐	๒๒.๗๒	๓๓.๒๕	๓๔.๔๑	๓๗.๘๗	๔๗.๓๒	๕๕.๕๑
ภาษีสรรพสามิตที่เก็บจากน้ำมัน	๑.๓๙	๑.๕๙	๒.๕๖	๒.๕๙	๒.๕๕	๓.๒๓	๓.๕๕	๕.๘๑
% ภาษีสรรพสามิตน้ำมันเทียบกับรายได้ภาษีทั้งหมด	๘.๐๗	๘.๔๒	๑๐.๒๕	๗.๗๖	๗.๗๖	๘.๗๓	๘.๕๗	๑๐.๖๕

^๑ ปีในตารางนี้ คือ ปีงบประมาณ (กุมภาพันธ์-กันยายน)

ที่มา : ประมาณรายได้แผ่นดิน ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๑๓-๒๕๑๗, สำนักงบประมาณ, พ.ศ.๒๕๒๐

เงินกองทุนน้ำมัน : ในบี ๒๕๑๗ รัฐบาลได้ตั้งกองทุนรักษาฯ ดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นโดยเก็บจากค่าที่เพิ่มขึ้นของน้ำมันที่เหลือสูตรอยู่ในมือของโรงกลั่น ในขณะที่รัฐบาลได้เพิ่มราคากลั่นขึ้นไป จุดมุ่งหมายก็เพื่อที่จะกำจัดกำไรของโรงกลั่นอันเกิดจากการที่โรงกลั่นเหลือน้ำมันที่มีราคาและต้นทุนเก่าอยู่ในมือ แต่ราคากลั่นที่เพิ่มขึ้นทำให้น้ำมันเก่ามีมูลค่าเพิ่มขึ้น ในระยะหลังๆ นี้ นอกจากรัฐบาลจะได้เก็บมูลค่าเพิ่มของน้ำมันที่ต้นทุนเก่าแล้ว รัฐบาลยังได้บวกค่าเงินกองทุนน้ำมันเข้าไปในราคายาปลีกอิกด้วยซึ่งเท่ากับว่ารัฐบาลได้เก็บเงินบางส่วนจากผู้ใช้น้ำมันไว้ ในบี ๒๕๒๒ รัฐบาลได้เปลี่ยนค่าเงินกองทุนน้ำมันสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิดบ่ออย่าง ๖ และมีอยู่ช่วงหนึ่งในปีนั้น คือ ตั้งแต่ ๑ พฤษภาคมถึง ๓๐ มิถุนายน รัฐบาลได้ให้เงินชดเชย (ค่าเงินกองทุนน้ำมันติดลบ) สำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมันทุกชนิด และถ้าอาเงินชดเชยนี้ไปรวมกับภาษีจะเห็นได้ว่า ผู้ใช้น้ำมันเบนซินยังต้องจ่ายภาษีเข้ารัฐอยู่ในขณะที่ผู้ใช้น้ำมันก้าดดีเซล และเตาได้รับเงินชดเชยสูตรอย่างไรก็ต้องเดือนกรกฎาคม รัฐบาลได้เพิ่มค่าเงินกองทุน

ขายปลีกคงที่ตลอดปีในราคาก่อตัวสูงขึ้นตามราคาน้ำมันดิบได้ การทำเช่นนี้ ก็หมายความว่าในครึ่งปีแรก รัฐบาลจะเก็บเงินเข้ากองทุน จากกองล้น ในขณะที่ตอนครึ่งปีหลังรัฐบาลจะจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อชดเชยให้แก่โรงกลั่น เหตุผลที่ทำเช่นนั้นก็ เพราะว่ารัฐบาลคิดว่าการขึ้นราคาย่อมคงของผลิตภัณฑ์น้ำมันคงเดิมในต้นปีและให้สูงมากได้กว่าการขึ้นราคาย่อมคง หลาย ๆ ครั้งในหนึ่งปี ในเมื่อที่ว่า กรณีแรกจะทำให้ภาวะราคาแพงรุนแรงน้อยกว่า เหตุผล เช่นนี้เป็นสิ่งพิสูจน์ได้ยาก เพราะเราจะต้องซึ่งน้ำหนักเทียบดูระหว่างผลดีและผลเสียของการที่จะมีราคาน้ำมันที่สูงตลอดปีแต่คงที่ กับการที่จะมีราคาน้ำมันเปลี่ยนแปลงไปทุกครั้งที่ต้นทุน คือราคาน้ำมันดิบ) สูงขึ้น ในกรณีที่รัฐบาลพอทราบว่าราคาน้ำมันดิบจะเปลี่ยนแปลงไปเท่าใดและเมื่อทำการเก็บกำไรเกี่ยวกับราคาน้ำมันต่าง ๆ มาก วิธีแรกอาจจะดีกว่าวิธีหลัง แต่อย่างไรก็ได้รัฐบาลก็จำต้องเพิ่มราคาย่อมคงในตอนกลางปีอีก เพราะราคาน้ำมันดิบเพิ่มขึ้นมากกว่าที่คาดการณ์ไว้ สิ่งที่นำไปสู่การเก็บเงินกองทุนน้ำมันก็คือ คำถament ว่า รัฐบาลควรเก็บเงินกองทุนนี้ “เพื่อ” ไว้เท่าใด รัฐบาลควรใช้เงินกองทุนเพื่อชดเชยน้ำมันประเภทใหม่ ผู้ใช้น้ำมันประเภทใหม่ เป็นจำนวนเงินเท่าใด และนานเท่าใด

ข้อสังเกตเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมัน ในเดือนกุมภาพันธ์ และมีนาคม

๒๕๒๓

รายละเอียดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันและส่วนประกอบของราคาน้ำมันซึ่งรัฐบาลได้ประกาศเมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ปรากฏในตารางที่ ๒

ผู้เขียนขอตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการขึ้นน้ำมัน น้ำมันดิเซล และแก๊สหุงต้มไปมากกว่าราคาน้ำมันน้ำมันดิเซลและน้ำมันเตา ไม่ว่าจะเป็นการคิดการเพิ่มแบบจำนวนเงินต่อลิตร หรือแบบเป็นปอร์เซ็นต์ กล่าวคือ รัฐบาลได้ขึ้นราคาน้ำมันก้าด น้ำมันดิเซลและแก๊สหุงต้มไปประมาณ ๕๐-๕๙% และขึ้นราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันเตาไปประมาณ ๒๔-๒๕% อย่างไรก็ได้ อัตราเพิ่มของน้ำมันส่วนใหญ่ (ยกเว้นน้ำมันก้าดและแก๊สหุงต้ม) ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ก็ยังต่ำกว่าในเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒

(๑) รัฐบาลได้ขึ้นราคาน้ำมันก้าด น้ำมันดิเซล และแก๊สหุงต้มไปมากกว่าราคาน้ำมันน้ำมันดิเซลและน้ำมันเตา ไม่ว่าจะเป็นการคิดการเพิ่มแบบจำนวนเงินต่อลิตร หรือแบบเป็นปอร์เซ็นต์ กล่าวคือ รัฐบาลได้ขึ้นราคาน้ำมันก้าด น้ำมันดิเซลและแก๊สหุงต้มไปประมาณ ๕๐-๕๙% และขึ้นราคาน้ำมันเบนซินและน้ำมันเตาไปประมาณ ๒๔-๒๕% อย่างไรก็ได้ อัตราเพิ่มของน้ำมันส่วนใหญ่ (ยกเว้นน้ำมันก้าดและแก๊สหุงต้ม) ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ก็ยังต่ำกว่าในเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒

(๒) การขึ้นราคาน้ำมันเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ มีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากการที่รัฐบาลได้เก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเพิ่มขึ้นอย่างมาก เช่นในกรณีของน้ำมันดิเซลหมุนเร็ว เงินเข้ากองทุนน้ำมันเพิ่มจากเกือบ ๕๐ ล้านค็ตอลิตร เป็นถึงประมาณ ๑.๑๐ บาทต่อลิตร และในกรณีของ

ตารางที่ ๒ ราคากล่องส่วนประกอบราคาสำหรับผลิตภัณฑ์น้ำมัน

(หน่วย : บาทต่อถัง)

ชนิดของน้ำมัน	ราคายาวยปีก		ราคารองกลั่น		ภาษีน้ำมัน		กองทุนน้ำมัน		ค่าการตลาด	
	ก.พ. ๒๕๔	ก.พ. ๒๕๓	ก.พ. ๒๕๔	ก.พ. ๒๕๓	ก.พ. ๒๕๓	ก.พ. ๒๕๔	ก.พ. ๒๕๔	ก.พ. ๒๕๓	ก.พ. ๒๕๔	ก.พ. ๒๕๓
เบนซินพิเศษ	๗.๘๔	๗.๘๐	๓.๗๒๕๖	๔.๘๔๗๕	๓.๙๔๖๕	๔.๐๕๙๙	๐.๔๑๖๐	๐.๓๙๕๖	๐.๔๔๙๙	๐.๔๐๙๗
เบนซินธรรมดา	๗.๔๕	๗.๒๖	๓.๕๕๖๔	๔.๕๙๓๙	๓.๖๙๕๗	๔.๗๙๗๑	๐.๓๙๗๕	๐.๓๖๐๗	๐.๔๑๐๐	๐.๔๙๗๗
ก๊าซ	๔.๒๐	๒.๗๘	๓.๕๖๙๙	๔.๙๖๒๖	๐.๖๓๖๓	๑.๐๖๖๖	๐.๓๙๙๙	๐.๓๙๖๒	๐.๓๙๕๙	๐.๓๙๕๙
ดีเซลหมุนเร็ว	๔.๘๘	๔.๓๙	๓.๔๒๘๐	๔.๗๐๓๗	๐.๗๓๙๓	๑.๑๖๖๖	๐.๓๙๙๗	๐.๓๙๒๖	๐.๓๙๐๐	๐.๓๙๐๐
ดีเซลหมุนช้า	๔.๗๑	๔.๑๙	๓.๓๗๙๕	๔.๖๔๗๗	๐.๗๑๖๖	๑.๐๗๙๗	๐.๓๙๙๙	๐.๓๙๓๙	๐.๓๙๒๖	๐.๓๙๒๖
เชื้อเพลิง ๖๐๐	๓.๐๔	๓.๗๙	๒.๖๕๙๔	๓.๗๙๙๐	๐.๐๐๑๐	๐.๐๐๑๐	๐.๒๙๐๐	๐.๓๐๐๔	๐.๓๐๐๖	๐.๓๐๐๖
เชื้อเพลิง ๑๙๐๐	๒.๙๓	๓.๖๔	๒.๕๖๙๔	๓.๕๖๙๙	๐.๐๐๐๙	๐.๐๐๐๙	๐.๒๙๐๐	๐.๒๙๙๙	๐.๒๙๐๖	๐.๒๙๐๖
เชื้อเพลิง ๑๕๐๐	๒.๙๐	๓.๖๑	๒.๕๓๙๗	๓.๕๓๙๖	๐.๐๐๑๐	๐.๐๐๑๐	๐.๒๙๖๐	๐.๒๙๙๗	๐.๒๙๐๓	๐.๒๙๐๓

น้ำมันก้าด รัฐบาลได้เปลี่ยนจากการให้เงินชดเชยกับโรงกลั่นลิตรละ ๓๙ สตางค์ มาเป็นการเก็บเงินเข้ากองทุนลิตรละ ๓๙ สตางค์ จริงอยู่ที่อัตราภาษีไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลง แต่ในเมื่อราคายาปลีสูงขึ้นและภาษีน้ำมันที่เก็บคิดเป็นเบอร์เซ็นต์ของราคายาปลีก (ยกเว้นในกรณีของน้ำมันเดา) การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จึงทำให้ผู้ใช้น้ำมันต้องจ่ายภาษีน้ำมันต่อลิตรเพิ่มขึ้นอีก เมื่อรวมเอาภาษีน้ำมันและเงินกองทุนน้ำมันเข้าด้วยกันจะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้เก็บเงินจากผู้ใช้น้ำมันเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะจากผู้ใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันก้าด ด้วยเหตุนี้จึงทำให้รัฐบาลมีรายได้ทั้งในรูปภาษีน้ำมันและเงินกองทุนน้ำมันเพิ่มขึ้นมาก ตัวเลขในตารางที่ ๓ แสดงให้เห็น

ว่าถ้ารัฐบาลไม่ได้ปรับราคาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และยังคงใช้ราคามีเดิม (ซึ่งเริ่มใช้ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๔๖) อยู่ ในช่วง ก.พ.-ธ.ค. ๒๕๔๗ รัฐบาลจะได้รายได้ภาษีน้ำมันหักส่วนเกือบ ๙,๕๐๐ ล้านบาท แต่ผลกระทบการปรับราคาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จะทำให้รัฐบาลได้รายได้ในช่วงเวลาเดียวกันเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ ๑๒,๖๐๐ ล้านบาท ในรูปของรายได้ภาษีน้ำมันซึ่งส่วนใหญ่เก็บจากน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซล และเป็นประมาณ ๖,๐๐๐ ล้านบาท ในรูปของรายได้จากการกองทุนน้ำมันซึ่งส่วนใหญ่เก็บจากน้ำมันดีเซล ขณะนี้รัฐบาลจะได้รายได้ภาษีน้ำมันเพิ่มขึ้นจากจำนวนเดิมประมาณ ๓๓% และรายได้เงินกองทุนน้ำมันเพิ่มขึ้นจากจำนวนเดิมเกือบหนึ่งเท่าตัว

ตารางที่ ๓ การคาดคะเนรายได้ของรัฐบาลจากภาษีน้ำมันและเงินกองทุนน้ำมันในช่วง กุมภาพันธ์-ธันวาคม ๒๕๔๗^๗

(หน่วย : ล้านบาท)

ชนิดของน้ำมัน	รายได้ภาษีน้ำมัน		รายได้เงินกองทุนน้ำมัน	
	ใช้อัตราเดิม (ก.ค. ๒๖)	ใช้อัตราใหม่ (ก.พ. ๒๗)	ใช้อัตราเดิม (ก.ค. ๒๖)	ใช้อัตราใหม่ (ก.พ. ๒๗)
เบนซินพิเศษ	๓,๘๘๑	๔,๘๕๒	๔๙๗	๕๖๐
เบนซินธรรมดา	๒,๘๔๙	๓,๕๑๑	๓๖๙	๓๓๓
ก้าด	๑๙๖	๒๙๖	-๑๑๑	๑๑๓
ดีเซลหมุนเร็ว	๒,๕๖๓	๓,๘๘๑	๑,๒๙๒	๔,๓๐๐
เทา	๔	๔	๕๘๐	๑,๐๗๑
รวม	๙,๘๘๓	๑๒,๕๗๔	๓,๐๒๖	๖,๐๐๗

๗. การคาดคะเนนี้ใช้ตัวเลขปริมาณการใช้น้ำมันในปี ๒๕๔๗ คือ ๒.๘๕ ล้านลิตรต่อวันสำหรับเบนซินธรรมดา ๓.๖๙ ล้านลิตรต่อวันสำหรับเบนซินพิเศษ ๐.๙ ล้านลิตรต่อวันสำหรับน้ำมันก้าด ๑๐.๗ ล้านลิตรต่อวันสำหรับน้ำมันดีเซลหมุนเร็วและ ๑.๒ ล้านลิตรต่อวันสำหรับน้ำมันเทา

(๓) เนื่องจากได้มีการศึกษาปรากฏว่าผู้ใช้ น้ำมันดีเซลและน้ำมันก๊าดเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า กว่ารายได้เฉลี่ยของประเทศไทย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันก๊าดนี้ใช้มากในชนบท จึงพอจะสรุปได้ว่าผลผลกระทบในด้านการเพิ่มค่าครองชีพ และต้นทุนการผลิตคงมีต่อผู้มีรายได้น้อยและชาวชนบทค่อนข้างจะมาก สาขาเศรษฐกิจที่ใช้น้ำมันในการผลิตมากเช่น การขันส่ง การประมงทางดีเซลทะเล และเหมืองแร่บางอย่างก็คงได้รับความผลกระทบระเหือนมากเช่นกัน

(๔) โครงสร้างของราคาน้ำมันใหม่ได้เปลี่ยนไปบังในรูปของความแตกต่างระหว่าง ราคาน้ำมันชนิดต่าง ๆ เช่น ราคabeenชิน พิเศษโดยแพงกว่าราคาน้ำดีเซลหมุนเร็วอยู่เกือบ ๓ บาทต่อลิตร ราคาน้ำใหม่ได้ลดความแตกต่างนี้ลงเหลือ ๒.๔๐ บาทต่อลิตร และน้ำมันก๊าดโดยถูกกว่าน้ำมันเบนชินพิเศษอยู่ถึงลิตรละ ๓.๖๕ บาท แต่ราคาน้ำใหม่ทำให้น้ำมันก๊าดถูกกว่า ๓ บาทกว่า การเปลี่ยนแปลงเหล่านี้คงมีผลทำให้การใช้น้ำมันดีเซลและน้ำมันก๊าด เพื่อทดแทนน้ำมันเบนชิน มีน้อยลง และคงทำให้การขาดแคลนน้ำมันทั้งสองมีน้อยด้วย และเป็นที่น่าสังเกตอีกว่าก่อนเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๒ นั้น น้ำมันก๊าดโดยแพงกว่าน้ำมันดีเซล แต่หลังเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นมา รัฐบาลได้กำหนดราคาน้ำมันก๊าดไว้ถูกกว่าน้ำมันดีเซลทั้ง ๆ ที่ราคาโรงกลั่นของน้ำมันก๊าดแพงกว่าของน้ำมันดีเซล ทั้งนี้ เพราะรัฐบาล

เอง ได้ยอมตามคำเรียกร้องของรัฐสภาในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยการลดราคาน้ำมันก๊าดจากลิตรละ ๕.๒๐ บาท เป็น ๔.๒๐ บาท

เหตุผลที่รัฐบาลเกรียงศักดิ์ ได้ประกาศให้ทราบในการขึ้นราคาน้ำมันเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ก็คือรัฐบาลจำเป็นต้องขึ้นราคาน้ำมันทั้งราคากลั่นและราคายปลีกเพื่อชดเชยกับราคาน้ำมันดิบและน้ำมันที่กลั่นแล้วซึ่งประเทศไทยต้องซื้อจากต่างชาติในราคากลั่นสูงขึ้น เป็นความจริงที่ว่าราคาน้ำมันของโลกแต่เดือนกรกฎาคม ๒๕๕๒ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๓ ได้สูงขึ้นประมาณ ๔๐-๕๐% รัฐบาลยังได้ให้เหตุผลอีกว่าเงินกองทุนน้ำมันในต้นปีนี้ได้ติดลบไปแล้วประมาณ ๓,๐๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ เพราะได้นำเงินนี้ไปใช้ชดเชยราคาน้ำมันเตาที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้า และน้ำมันดีเซลหมุนเร็วที่เราต้องซื้อจากต่างประเทศในราคากายในประเทศไทย นอกจากนี้ หน่วยราชการบางแห่งยังได้เพิ่มเติมว่าการที่รัฐบาลขึ้นราคาน้ำมันดีเซลสูงเป็นพิเศษก็เพื่อให้เกิดการสมดุลระหว่างการใช้กับการกลั่นน้ำมันดีเซลมากขึ้น กล่าวคือรัฐบาลไม่ต้องการให้ใช้น้ำมันดีเซลมากเกินจำนวนการกลั่นในประเทศไทยมากนัก เพราะจะทำให้เราต้องซื้อน้ำมันดีเซลจากต่างชาติในราคากลางมากเกินไป และจะทำให้เราต้องเสียเงินตราต่างประเทศเพิ่มขึ้นมากเกินไป

บุคคลในวงราชการยังได้พูดในเชิงที่ว่า รัฐบาลต้องการรายได้ภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อเป็นการ

แบ่งเบาภาระงบประมาณชั่วคราวมีมากขึ้นจนทำให้เงินคงคลังลดน้อยลงมาก ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับเหตุผลข้อนี้ เพราะการเก็บภาษีนำ้มันเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะนำ้มันที่คนมีรายได้ต่าส่วนใหญ่ต้องใช้เพื่อวัตถุประสงค์นั้นเป็นการก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ถ้าจะเก็บรายได้ภาษีเพื่อบิดหึ่งงบประมาณควรจะเพิ่มภาษีอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น เช่น ภาษีที่ดิน และภาษีทรัพย์สินอื่น ๆ

สำหรับเหตุผลอื่น ๆ ที่กล่าวข้างต้นนั้น เป็นเหตุผลที่พ่อรับฟังได้บ้าง แต่ก็ไม่พิจารณา ว่า ทำไปการขึ้นราคาน้ำมันคร่าวะ จึงทำให้รัฐบาลเกรียงศักดิ์ต้องโอนมรสุมทางการเมืองจนถึงกับลาออก ความจริงผลกระทบทางด้านราคากลางตันทุนถึงแม้จะอยู่ในเกณฑ์สูงก็จริง แต่ก็คงจะต่ำกว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการขึ้นราคาน้ำมัน เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒ เพราะอัตราการเพิ่มครั้งหลังสุดยังต่ำกว่าการเพิ่มเมื่อปี ๒๕๒๑ อยู่มาก ฉะนั้นผู้เขียนคิดว่าการที่มีความไม่พอใจอย่างมากในการขึ้นราคาน้ำมันครั้งหลังนี้อาจจะเป็นเพราะว่า ในคราวนี้รัฐบาลได้ขึ้นราคาน้ำมันในระยะเวลาที่ใกล้กันกับการขึ้นอัตราค่าไฟฟ้า จึงทำให้ประชาชน และนักการเมืองส่วนใหญ่ยอมรับไม่ได้ ความจริงแล้วรัฐบาลเกรียงศักดิ์ไม่สามารถหาเหตุผลหรือข้ออ้างที่เพียงพอ เพื่อขึ้นราคาน้ำมัน เพราะเท่าที่ผ่านมาการขึ้นราคาน้ำมันในประเทศมักจะเกิดขึ้นภายหลังการประกาศขึ้น

ราคาน้ำมันเป็นทางการของกลุ่ม OPEC และการประกาศของ OPEC ก็ตามนี้จะเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุด ในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๒๓ ไม่ได้มีการประกาศเช่นนั้น จึงทำให้คนส่วนใหญ่มองการขึ้นราคาน้ำมันครั้งนี้ว่าเป็นการขึ้นราคายังไม่มีเหตุผลที่พึงขึ้น อาจจะเป็นไปได้ว่า ความไม่พอใจในภาวะราคาแพงได้สะสมกันมาเรื่อยๆ จนถึงจุดที่เกินจะยอมรับได้แล้ว ความรู้สึกของพวกรักคัดค้านการขึ้นราคาน้ำมันครั้งหลังก็คือรัฐบาลประกาศขึ้นราคามากเกินไป และ เร็วเกินไป ในข้อที่ว่าขึ้นราคามากเกินไปนั้น ก็อาจจะเป็นจริง เพราะรัฐบาลได้เก็บเงินกองทุน เพื่อไว้มาหาก็ ที่ยังไม่ทราบแน่อนว่าในอนาคตราคาน้ำมันของโลกจะสูงขึ้นเท่าใดแน่ การขึ้นราคายังไง เช่นนี้มีผลเสีย เพราะหากขึ้นราคามากทันที การปรับตัวของผู้ใช้น้ำมันอาจจะทำได้ยากหรือทำไม่ได้เลย (จนต้องหยุดการใช้ไปเล็กน้อย) และถ้าจะดูรายได้ของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้นจากการขึ้นราคาน้ำมันคร่าวะ ก็จะเห็นได้ว่า การเพิ่มเช่นนี้มากเกินไปจริง รัฐบาลต้องการเงินตราไปใช้หนี้ของเงินกองทุนและชาดเชียราคาน้ำมันบางประเภทในปีนี้ เป็นจำนวนประมาณ ๖,๐๐๐ ล้านบาท แต่รายได้ของรัฐบาลจะเพิ่มขึ้นถึง ๙,๐๐๐ ล้านบาท (คือเงินกองทุน ๖,๐๐๐ ล้านบาท บวกกับรายได้ภาษีที่เพิ่มขึ้นอีก ๓,๐๐๐ ล้านบาท)

ความกดดันทางการเมืองได้ทำให้รัฐบาลใหม่ของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต้องลดราคาน้ำมัน

ของแก๊สหุงต้มและน้ำมันอีก ๓ ประเภทคือ น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว น้ำมันดีเซลหมุนช้าและน้ำมันก๊าด ตารางที่ ๔ แสดงราคาก่อนและหลังวันที่

๒๐ มีนาคม ๒๕๒๓ ซึ่งเป็นวันที่รัฐบาลใหม่ได้ประกาศลดราคาน้ำมัน

ตารางที่ ๔ : การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมัน ๓ ประเภท เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๒๓

	ราคาก่อนวันที่ ๒๐ มี.ค. ๒๕๒๓ (บาท/ลิตร)	ราคายังวันที่ ๒๐ มี.ค. ๒๕๒๓ (บาท/ลิตร)	เปอร์เซ็นต์การลดราคา
น้ำมันดีเซลหมุนเร็ว	๗.๓๙	๖.๔๔	๑๑.๕๐
น้ำมันดีเซลหมุนช้า	๗.๑๒	๖.๘๗	๑๑.๙๔
น้ำมันก๊าด	๖.๗๑	๕.๗๐	๑๕.๐๕

อัตราการลดราคาน้ำมันครั้งนี้อยู่ระหว่าง ๑๑% ถึง ๑๕% ในครั้งนี้สัญญาณว่า กระทำการลดราคาร่วงรัฐบาลได้กระทำโดยการลดทั้งภาษีสรรพสามิตและเงินกองทุนน้ำมัน แม้ว่าราคาน้ำมัน ๓ ประเภทนี้จะลดลงบ้าง แต่ราคายังคงสูงกว่าราคานอกประเทศ ๒๕๒๒ อย่างไรก็ตาม จากการคำนวณรายได้ภาษีน้ำมันและเงินกองทุนน้ำมันปรากฏว่า รัฐบาลจะได้รายได้น้อยลงกว่าเดิมประมาณ ๒,๘๖๐ ล้านบาท นับแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ถึง ๓๑ ธันวาคมของปีนี้

ในทางการเมืองการลดราคาระยะนี้คงจะช่วยให้ความไม่พอใจอันเกิดจากการที่ราคาน้ำมันแพงนานบางลงได้บ้าง และในทางเศรษฐกิจการลด

ราคาน้ำมันคงช่วยทำให้ภาวะราคางบประมาณไปได้ เรายังไม่ได้ว่าสินค้าและบริการที่ขึ้นราคายังคงสูงลงเหมือนเดิม แต่เราก็คงคาดได้ว่าสินค้าและบริการที่ยังไม่ขึ้นราคายังคงขึ้นราคานอกประเทศที่ต่ำลงหรือไม่ขึ้นราคายังคงระเหวานี้ ผลเสียที่น่าตกใจจากการลดราคาน้ำมัน เช่นนี้คือจะทำให้การประหยัดการใช้น้ำมัน (โดยเฉพาะน้ำมันดีเซลหมุนเร็ว) ไม่ได้ผลเท่าที่ควร แต่การประหยัดน้ำมันโดยใช้มาตรการทางด้านราคามิอาจจะทำให้ได้ผลในระยะเวลาอันสั้นโดยไม่มีผลกระทบทางการเมือง สิ่งสำคัญที่ควรพิจารณาให้มาก ๆ ก็คือ ความเข้าใจที่

รัฐบาลจะต้องสร้างในหมู่ของประชาชนในเรื่องการประดับน้ำมันว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญที่สุดในการแก้ปัญหาน้ำมัน การทำให้ราคาน้ำมันอยู่ในระดับต่ำเกินไปเป็นการแก้ปัญหาแบบผ่อนสั่งที่มีอคบเป็นสูงเกินรายได้ รัฐบาลสามารถทำให้ราคาน้ำมันถูกลงเท่าได้ แต่ในที่สุดแล้วกลไกทางเศรษฐกิจจะทำให้เกิดการขาดแคลนน้ำมัน หรือราคาน้ำมันแพง ทั้งในตลาดมีดและตลาดที่ถูกกฎหมาย ในที่สุดแล้วการใช้น้ำมันที่ถูกเกินไปก็จะทำให้เกิดการขาดดุลการค้าและการชำระเงินอย่างมหาศาล ทำให้ค่าของเงินบาท

ต้องลดลง และทำให้น้ำมันแพงขึ้นอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง จะนั่นการลดราคาน้ำมันในเบื้องต้น เป็นการแก้ปัญหาการเมืองและเศรษฐกิจเฉพาะหน้าเท่านั้น รัฐบาลจะต้องซึ่งแจ้งให้ประชาชนเข้าใจว่าตราบได้ที่กลุ่ม OPEC ยังขึ้นราคาน้ำมันดิบของตนอยู่ ทราบนั่นน้ำมันที่ใช้ในประเทศจะต้องแพงขึ้นอย่างแน่นอนและคงถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยจะต้องมีการวางแผนและนโยบายน้ำมันระยะยาวเพื่อที่จะได้หลีกเลี่ยงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเพียงเพื่อที่รัฐบาลจะได้บริหารประเทศได้เพียง ๑-๒ ปีเท่านั้น

หนังสือออกใหม่

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รัฐบาลนี้ออกว่างทางรายได้ของประชาชน

เมื่อ ครองแก้ว

๑๕๘ หน้า ๔๔ บาท

ทฤษฎีแหล่งท่องเที่ยวและแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาภูมิภาค

เอกจิต วงศ์ศุภชาติกุล

๗๓ หน้า ๒๙ บาท