

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันการวัดภาวะทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปนักเศรษฐศาสตร์นิยมใช้ภาวะเงินเฟ้อหรือที่เรียกว่าอัตราเงินเฟ้อเป็นตัวแปรสำคัญที่ชี้ถึงภาวะเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากอัตราเงินเฟ้อสามารถสะท้อนถึงเสถียรภาพของราคาสินค้าและบริการในประเทศเหล่านั้น โดยในภาวะที่ระดับราคาสินค้าสูงขึ้นเรื่อยๆ (Rising Price) อย่างต่อเนื่อง เรียกว่าการเกิดภาวะเงินเฟ้อ (Inflation) (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน, 2551, หน้า 245) ทั้งนี้ภาวะเงินเฟ้อที่เกิดขึ้นนั้นมีหลายขนาดแตกต่างกันตามความรุนแรงของระดับราคาสินค้า ได้แก่ระดับราคาเพิ่มขึ้น 2-3 เปอร์เซ็นต์ (Creeping Inflation หรือ Mild Inflation) ส่งผลต่อการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ กล่าวคือ สามารถสร้างสิ่งจูงใจแก่ผู้ประกอบการให้มีการลงทุนเพิ่ม เพราะผู้ประกอบการสามารถมองเห็นกำไรจากราคาสินค้าที่เพิ่มขึ้น เมื่อมีการลงทุนสูงขึ้นจะส่งผลให้การขยายการผลิตเพิ่มขึ้น ผลที่ตามมาคือการจ้างงานเพิ่มขึ้น การว่างงานลดลง

แต่หากภาวะเงินเฟ้อที่ระดับ 20 เปอร์เซ็นต์ขึ้นไปหรือมีความผันผวน เรียกว่าการเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง (Hyper Inflation) (วรกร พรวงศ์ทอง, 2553, หน้า 11) เป็นภาวะราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง ทำให้อำนาจซื้อของเงินลดลง ส่งผลให้เงินไม่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยน ไม่ทำหน้าที่เป็นหน่วยวัดมูลค่าหรือรักษามูลค่าต่อไปมีผลต่อการกระจายรายได้ของคนในประเทศมีความไม่เท่าเทียมกันเพิ่มมากขึ้น ผู้ที่มีทรัพย์สินคงทน เช่น ที่ดิน หรือทองคำ จะไม่สูญเสียมูลค่าที่แท้จริงของทรัพย์สินไปกับภาวะเงินเฟ้อ ในขณะที่ผู้ที่มีทรัพย์สินในรูปของเงินสด หรือ เงินฝากตลอดจนผู้มีรายได้ประจำที่เป็นตัวเงินคงที่ จะสูญเสียมูลค่าที่แท้จริงของรายได้และทรัพย์สินดังกล่าวไปกับภาวะเงินเฟ้อ (ชนกวรรณ หนูดำ, 2550, หน้า 3)

ประเทศไทยเป็นประเทศกำลังพัฒนา ทำให้เริ่มมีการพัฒนาประเทศเพิ่มมากขึ้น ประชาชนส่วนหนึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ประกอบกับความต้องการสินค้าและบริการเพิ่มสูงขึ้น มีการขยายตัวของประชากร ภาวการณ์จ้างงานสูงขึ้น ทำให้เผชิญกับความผกผันของภาวะเงินเฟ้ออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้ประชาชนใช้จ่ายเงินมากขึ้น ส่งผลให้เงินที่ออมไว้เพื่อใช้ในอนาคตมีความสามารถในการจับจ่ายน้อยลงโดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อการครองชีพของประชาชน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจตามมา ดังนี้ (ณิชา พุศรีนวล, 2552, หน้า 2)

1. ภาคครัวเรือน สำหรับประชาชนและผู้บริโภค ราคาสินค้าและบริการที่เพิ่มสูงขึ้นจากภาวะเงินเฟ้อทำให้กำลังซื้อของผู้บริโภคลดลง หรือจำนวนเงินเท่าเดิมแต่ซื้อสินค้าได้น้อยลง และสำหรับผู้ออม ภาวะเงินเฟ้อที่อยู่ในระดับสูงทำให้เงินที่ออมไว้เพื่อใช้ในอนาคตรมีความสามารถในการจับจ่ายน้อยลงและยังทำให้รายได้จากดอกเบี้ยเงินฝากมีค่าลดลงด้วย

2. ภาคธุรกิจ หากภาวะเงินเฟ้อสูงอย่างต่อเนื่องจะทำให้สาธารณชนและภาคธุรกิจมีความไม่แน่นอนในการวางแผนธุรกิจ จากความไม่แน่นอนว่าต้นทุนการผลิตในอนาคตจะเพิ่มสูงขึ้น ประกอบกับอาจมีผลต่อเนื่องถึงค่าจ้างแรงงานที่อาจต้องปรับสูงขึ้น ทำให้เกิดการคาดการณ์ต่อราคาสินค้าจะแพงอย่างต่อเนื่องในอนาคต โดยเฉพาะต่อผู้ส่งออก หากภาวะเงินเฟ้อในประเทศใดสูงขึ้นกว่าประเทศคู่ค้าหรือคู่แข่งทางการค้า จะทำให้ความสามารถในการแข่งขันของภาคการส่งออกลดลง เพราะค่าจ้างแรงงานและต้นทุนการผลิตในประเทศจะเพิ่มขึ้นตามภาวะเงินเฟ้อที่สูง และถ้าสินค้าส่งออกของประเทศนั้นแข่งขันกับประเทศอื่นไม่ได้ ซึ่งเป็นผลเสียต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจ้างงานและการผลิต

ในการพิจารณาว่าระบบเศรษฐกิจมีภาวะเงินเฟ้อเกิดขึ้นหรือไม่ ดูจากดัชนีราคา (Price index) ซึ่งนิยมใช้มีอยู่ 3 ชนิด คือ GNP Deflator ดัชนีราคาขายส่ง และดัชนีราคาผู้บริโภคในบรรดาดัชนีราคาทั้ง 3 ชนิด ดัชนีผู้บริโภคจะเป็นตัวชี้วัดภาวะค่าครองชีพ (cost of living) ของประชาชนได้ดีที่สุด (เลวี ลีลาชัย, 2535, หน้า 28) โดยดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไปเป็นดัชนีราคาที่น่ารายการสินค้าอาหารสดและกลุ่มพลังงานมาคำนวณ แตกต่างกับดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐานเป็นดัชนีราคาผู้บริโภคที่ไม่นำรายการสินค้าอาหารสดและกลุ่มพลังงานมาคำนวณ เนื่องจากสินค้ากลุ่มอาหารสดจะมีการเคลื่อนไหวของราคาที่มีความถี่สูงและมีฤดูกาล ส่วนกลุ่มพลังงานจะเป็นกลุ่มที่นอกเหนือการควบคุมของนโยบายด้านการเงิน (กระทรวงพาณิชย์, 2555) พิจารณาตาราง 1 แสดงดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไปและดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐานของประเทศไทย

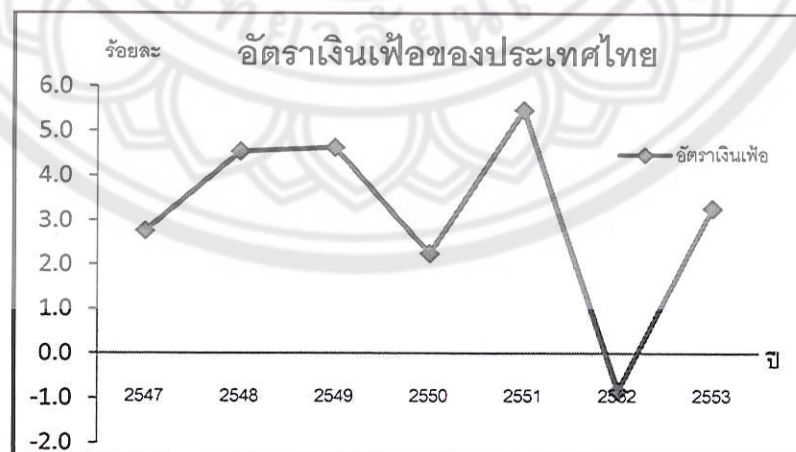
ตาราง 1 แสดงราคาดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป-ดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน

หน่วย : ร้อยละ

ปี	ดัชนีราคาผู้บริโภคทั่วไป	ดัชนีราคาผู้บริโภคพื้นฐาน
2547	89.40	95.30
2548	93.40	96.80
2549	97.80	99.00
2550	99.97	105.47
2551	100.00	100.00
2552	104.50	102.60
2553	108.00	103.60

ที่มา: สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า, กระทรวงพาณิชย์, 2555

โดยปกติเครื่องชี้วัดภาวะเงินเฟ้อ ได้แก่ อัตราเงินเฟ้อ (Inflation Rate) หรือ อัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาผู้บริโภค (ดัชนี โตอาจ, 2549, หน้า 244) เมื่อพิจารณาจากภาพ 1 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยในช่วงปีพ.ศ. 2547 - 2553 มีการเปลี่ยนแปลงผันผวนอย่างมาก กล่าวคือในปีพ.ศ. 2547 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.7 ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในปีพ.ศ. 2549 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นสูงสุดที่ระดับร้อยละ 4.7



ภาพ 1 อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย ช่วงปี 2547 - 2553

ที่มา: สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้า, กระทรวงพาณิชย์

สาเหตุที่ทำให้อัตราเงินเพื่อปรับตัวเพิ่มขึ้นสาเหตุมาจากปัจจัยต่างๆ เช่น ราคาน้ำมันในตลาดโลกปรับตัวเพิ่มสูงขึ้น การระบาดของไข้หวัดนกที่อยู่ในสัตว์ปีก ต่อมาในปีพ.ศ. 2550 อัตราเงินเพื่อของประเทศไทยเริ่มปรับตัวลดลงต่ำสุดที่ระดับร้อยละ 2.3 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้อัตราเงินเพื่อของไทยชะลอตัวลง ได้แก่ ราคาน้ำมันขายปลีกในประเทศลดลง อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศปรับแข็งค่าขึ้น และราคาสินค้าเกษตรในประเทศปรับตัวลดลง ในปีพ.ศ. 2551 อัตราเงินเพื่อปรับตัวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วอยู่ที่ระดับร้อยละ 5.5 สาเหตุมาจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในตลาดโลก ทำให้มีผลต่อราคาน้ำมันขายปลีกในประเทศปรับตัวเพิ่มขึ้นตามผลักดันราคาสินค้าต่างๆ ได้แก่ ราคาสินค้ากลุ่มอาหารสด ราคาเครื่องประกอบอาหาร ประกอบกับสถานการณ์วิกฤตการเงินของประเทศสหรัฐอเมริกา ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ส่งผลต่ออัตราเงินเพื่อของประเทศปรับเพิ่มขึ้น ต่อมาในปีพ.ศ. 2552 อัตราเงินเพื่อลดลงอยู่ที่ระดับร้อยละ 0.9 หลังจากนั้นในปีพ.ศ. 2553 อัตราเงินเพื่อปรับเพิ่มขึ้นอยู่ที่ระดับร้อยละ 3.3 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

จะเห็นได้ว่าการที่อัตราเงินเพื่อมีความผันผวนนั้น สาเหตุส่วนใหญ่ที่เกิดภาวะเงินเพื่อนั้น มาจากราคาต้นทุนในการผลิต ได้แก่ต้นทุนที่มาจากราคาน้ำมันดิบ ซึ่งน้ำมันเป็นวัตถุดิบที่สำคัญอย่างหนึ่งในภาคการผลิตในทุกอุตสาหกรรม ส่งผลให้อุตสาหกรรมในภาคการผลิตของประเทศไทยมีต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้นแม้ว่าประเทศไทยจะมีทรัพยากรน้ำมันในประเทศ แต่ไม่เพียงพอต่อปริมาณความต้องการจึงต้องมีการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ โดยเป็นการนำเข้าจากประเทศในแถบตะวันออกกลางเป็นส่วนใหญ่คิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 80 ส่วนที่เหลือจะเป็นการนำเข้าจากกลุ่มประเทศตะวันออกไกลและที่อื่น ๆ ดังนั้นการที่ประเทศไทยพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบในสัดส่วนที่สูง ปัญหาสิ่งหนึ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้คือปัญหาด้านราคาของน้ำมันที่ปรับสูงขึ้น

ประเทศไทยมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศของไทยเมื่อปีพ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นร้อยละ 7.8 จากปีก่อน (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554) พิจารณาจากตาราง 2 ประเทศไทยมีมูลค่าการนำเข้าน้ำมันดิบพลังงานเชิงพาณิชย์โดยส่วนใหญ่ร้อยละ 60 ของการใช้พลังงานในประเทศ และเป็นการนำเข้าน้ำมันดิบด้านพลังงาน ได้แก่ น้ำมันดิบ น้ำมันสำเร็จรูป ก๊าซธรรมชาติดังนั้นการที่ประเทศไทยนำเข้าน้ำมันดิบด้านพลังงาน และสิ่งหนึ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ คือ ผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลก โดยหากราคาน้ำมันปรับตัวสูงขึ้น อาจทำให้เกิดปัญหาการขาดดุลการค้า ส่งผลให้การไหลออกของเงินตราต่างประเทศและค่าเงินท้องถิ่นลดลง และถ้าค่าเงินสกุลท้องถิ่นลดลงราคาน้ำมันที่ต้องซื้อด้วยเงินดอลลาร์จะมีราคาสูงขึ้น

ตาราง 2 การใช้การผลิตและการนำเข้าพลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้น

หน่วย : เทียบเท่าพันบาร์เรลน้ำมันดิบ/วัน

ปี	การใช้	การผลิต	การนำเข้า (สุทธิ)	การนำเข้า /การใช้ (%)
2546	1351.1	671.4	869	65
2547	1453.6	677.9	991	68
2548	1520.7	742.8	979.9	64
2549	1547	765	978	63
2550	1606	794	998	62
2551	1618	850	942	58
2552	1663	895	904	54
2553	1783	989	1000	56

หมายเหตุ: ประกอบด้วยน้ำมันดิบก๊าซธรรมชาติคอนเดนเสทผลิตภัณฑ์น้ำมันสำเร็จรูปไฟฟ้าจากพลังงานและถ่านหิน/ลิกไนต์ การใช้ไม่รวมการเปลี่ยนแปลงสต็อกและการใช้ที่ไม่เป็นพลังงาน

ที่มา: กระทรวงพลังงาน, 2555

ผลกระทบของราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นมีทั้งทางตรงและทางอ้อม ในทางตรงจะทำให้ต้นทุนการผลิตและการขนส่งเพิ่มขึ้น ทำให้ผู้บริโภคต้องจ่ายราคาน้ำมันเพิ่มขึ้น และเหลือเงินจับจ่ายสินค้าอื่นน้อยลง ส่งผลให้การบริโภคภาคเอกชนต้องลดลงตาม ขณะที่ทางอ้อมนั้นเมื่อต้นทุนการผลิตและการขนส่งเพิ่มขึ้น ดัชนีราคาผู้บริโภคและอัตราเงินเฟ้อจะปรับตัวสูงขึ้นตาม ผลที่ตามมา นอกจากจะทำให้รายได้ที่แท้จริงลดลงแล้ว ทำให้ภาวะเศรษฐกิจขยายตัวได้ยาก (สิริวรรณ สุคันธปริย์, 2548)

พิจารณาจากตาราง 3 จะเห็นว่าราคาน้ำมันขายปลีกของประเทศไทย ได้แก่ ราคาน้ำมันเบนซิน 91 และราคาน้ำมันดีเซล โดยในปีพ.ศ. 2547 ราคาน้ำมันเบนซิน 91 เฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 18.26 บาท และราคาน้ำมันดีเซลเฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 14.59 บาท และมีการปรับเพิ่มขึ้นในปีพ.ศ. 2551 โดยราคาน้ำมันเบนซิน 91 เฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 33.40 บาท และราคาน้ำมันดีเซลเฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 31.17 บาท และเริ่มปรับตัวลดลงมาใน พ.ศ. 2552 ราคาน้ำมันเบนซิน 91 เฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 31.33 บาท และราคาน้ำมันดีเซลเฉลี่ยอยู่ที่ลิตรละ 27.77 บาท และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องสาเหตุที่ทำให้ราคาน้ำมันขายปลีกในประเทศไทยมีการผันผวนมาจากราคาน้ำมันตลาดโลก

ปรับเพิ่มขึ้นทำให้ส่งผลกระทบต่อราคาน้ำมันภายในประเทศของไทยเนื่องจากประเทศไทยนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก

ตาราง 3 ราคาน้ำมันประเทศดูไบ ราคาน้ำมันเบนซิน 91 และราคาน้ำมันดีเซล
ในประเทศไทย

ปี	ราคาน้ำมันดูไบ (1 US : 1 Barrel)	ราคาน้ำมันเบนซิน 91 (บาท : 1 ลิตร)	ราคาน้ำมันดีเซล (บาท : 1 ลิตร)
2516-2518	12	-	-
2522-2524	34	-	-
2533	36	-	-
2546	26.77	15.99	14.79
2547	33.69	18.26	14.59
2548	49.55	23.10	20.01
2549	61.50	26.76	25.57
2550	68.42	28.31	25.66
2551	93.96	33.40	31.17
2552	61.77	31.33	24.77
2553	78.05	36.07	28.59

ที่มา: สำนักงานนโยบายและพลังงาน กระทรวงพลังงาน, 2554

จากสถานการณ์ความผันผวนของราคาน้ำมันในวิกฤตการณ์ครั้งแรกเริ่มเมื่อปี พ.ศ.2516 – พ.ศ.2518 โดยเริ่มจากสงครามอิสราเอลกับประเทศอาหรับ กลุ่มประเทศโอเปคได้รวมตัวกันประท้วงสหรัฐอเมริกาและเนเธอร์แลนด์ ที่สนับสนุนอิสราเอลในสงครามดังกล่าว โดยการห้ามส่งน้ำมันไปขายในสหรัฐอเมริกา ทางกรสหรัฐอเมริกาจึงได้มีการสะสมน้ำมันเพื่อใช้ในยามฉุกเฉิน ทำให้ปริมาณความต้องการน้ำมันในตลาดโลกสูงขึ้น กลุ่มประเทศโอเปคจึงถือโอกาสขึ้นราคาน้ำมันเป็นเหตุให้ราคาน้ำมันในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น จาก 3 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล ก่อนสงครามเป็น 12 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล วิกฤตการณ์น้ำมันในครั้งนี้ ทั่วประเทศประสบกับภาวะเงินเฟ้อ

ที่สูง ประเทศไทยได้ประสบปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกัน (ธรรมวิทย์ เทิดอุดมธรรม, 2547 อ้างอิงใน เสวียน แก้ววงษา, 2551, หน้า 3)

ต่อมาโลกก็ประสบวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่สอง ในปี พ.ศ. 2522 - 2524 โดยเริ่มต้นจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในอิหร่าน กลุ่มโอเปคปรับราคาน้ำมันเพิ่มขึ้น ทำให้ราคาน้ำมันดิบสูงขึ้นจาก 12.7 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล เป็น 34 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล ส่งผลให้ประเทศไทยประสบปัญหาอัตราเงินเฟ้อสูงถึงร้อยละ 20 (ธรรมวิทย์ เทิดอุดมธรรม, 2547 อ้างอิงใน เสวียน แก้ววงษา, 2551, หน้า 3)

สำหรับวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 3 เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2533 เกิดขึ้นระหว่างสงครามอ่าวเปอร์เซีย ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งระหว่างอิรักกับคูเวต โดยอิรักถือว่าคูเวตเป็นจังหวัดหนึ่งของอิรัก จึงส่งกองกำลังภายใต้การนำของประธานาธิบดีซัดดัม ฮุสเซน เพื่อเข้ายึดประเทศคูเวต และเป็นการตอบโต้ที่ประเทศคูเวตผลิตน้ำมันเกินโควตา ทำให้อิรักต้องสูญเสียผลประโยชน์ อันเป็นผลที่เกิดจากราคาน้ำมัน การเข้ายึดคูเวตของอิรักมีเป้าหมายสำคัญเพื่อที่จะควบคุมแหล่งผลิตน้ำมันขนาดใหญ่ของคูเวต ความไม่สงบในตะวันออกกลางนั้น ทำให้ราคาน้ำมันดิบขยับพุ่งสูงสุดจาก 16 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล เป็น 36 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล ส่งผลให้ทั่วโลกประสบเศรษฐกิจถดถอย (BP.com, 2007 อ้างอิงใน เสวียน แก้ววงษา, 2551, หน้า 3)

วิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 4 ในปี พ.ศ. 2546 ราคาน้ำมันดิบอยู่ที่ระดับ 26.77 ดอลลาร์สหรัฐฯต่อบาร์เรล อันเป็นผลมาจากสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรัก ประกอบกับปริมาณความต้องการใช้น้ำมันที่ขยายตัวตามการเติบโตของเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะความต้องการใช้น้ำมันของทวีปเอเชีย ซึ่งถือเป็นภูมิภาคที่มีปริมาณการบริโภคน้ำมัน นำโดยประเทศจีนและประเทศอินเดียที่ขยายตัวอย่างรุนแรงและต่อเนื่องวิกฤตการณ์น้ำมันในครั้งนี้ได้ส่งผลต่อเศรษฐกิจโลกอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในส่วนของต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้น ธุรกิจหรืออุตสาหกรรมจำเป็นต้องปรับตัวและปรับราคาลดลงให้สอดคล้องกับต้นทุนที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้เศรษฐกิจโลกประสบภาวะที่มีอัตราเงินเฟ้อและมีอัตราการว่างงาน (เสวียน แก้ววงษา, 2551, หน้า 4)

จากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 4 รัฐบาลจึงได้มีนโยบายช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในช่วงที่ราคาน้ำมันแพง โดยให้จัดหาเงินประมาณ 6,000 - 8,000 ล้านบาท จากเงินกู้มาจ่ายชดเชยเพื่อตรึงราคาขายปลีก ณ กรุงเทพมหานคร ของน้ำมันเบนซิน ออกเทน 95, 91 และดีเซลหมุนเร็วไว้ที่ระดับไม่เกิน 16.99, 15.99 และ 14.79 บาท/ลิตร ตามลำดับ และเมื่อราคาน้ำมันลดต่ำลงให้เก็บเงินใช้คืนเงินกู้ ต่อมาคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2546 และวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2546 ตามลำดับ ได้เห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาราคาน้ำมันแพง โดยให้จัดหาเงินประมาณ 6,000 - 8,000 ล้านบาท สำหรับ

จ่ายชดเชยเพื่อตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงและนำส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยแยกบัญชีเงินชดเชยลดราคาน้ำมันออกต่างหากจากบัญชีกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อไม่ให้มีการนำเงินช่วยเหลือของรัฐบาล ไปจ่ายชดเชยก๊าซหุงต้ม (LPG) และเพื่อแยกการเก็บเงินคืนเข้ากองทุนฯ เมื่อราคาน้ำมันลดต่ำลง นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการออกพระราชกฤษฎีกา จัดตั้งสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน (องค์การมหาชน) ตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. 2542 ขึ้นเพื่อเป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาการขาดดุลของกองทุนน้ำมันฯ โดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและสามารถกู้เงินมาใช้ในการอุดหนุนตรึงราคาน้ำมันได้ ซึ่งต่อมาพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันดังกล่าวได้ประกาศลงราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 26 มีนาคม 2546 (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานกระทรวงพลังงาน, 2546)

จากประเด็นที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยไม่มีความสามารถที่จะควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อราคาน้ำมันได้เนื่องจากประเทศไทยยังต้องมีการพึ่งพิงการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศในปริมาณเพิ่มสูงขึ้น ทำให้การหลีกเลี่ยงปัญหาราคาน้ำมันผันผวนจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงได้ยากเนื่องจากราคาน้ำมันเป็นสินค้าจำเป็นที่ผู้บริโภคต้องบริโภคในชีวิตประจำวัน รัฐบาลได้มีนโยบายเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาราคาน้ำมันโดยมีมาตรการควบคุมราคาน้ำมันขายปลีกของประเทศ การที่รัฐบาลได้เข้ามาตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในแต่ละช่วงระยเวลานั้น ประชาชนจึงยังไม่ได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคน้ำมันอย่างแท้จริง (ชนกวรรณ หนูดำ, 2550 หน้า, 149) และถ้าประชาชนบางคนอยากให้รัฐบาลพยายามหาเงินมาตรึงราคาน้ำมันต่อไปเพื่อจะได้ไม่ต้องรับผลกระทบจากราคาน้ำมันที่สูงขึ้นแต่ในความเป็นจริง ประชาชนจะต้องรับภาระในทางอ้อมอยู่ดี กล่าวคือ หากรัฐบาลนำงบประมาณมาใช้จ่ายเพื่ออุดหนุนหรือตรึงราคาน้ำมันภายในประเทศ ทำให้เงินของงบประมาณที่เหลือจะไม่สามารถใช้ในกิจกรรมอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์กว่ามองในอีกแง่หนึ่งรัฐบาลหวังดีอยากให้ประชาชนคนไทยไม่ต้องเผชิญกับปัญหาความผันผวนของราคาน้ำมันจึงตรึงเอาไว้ที่ราคาหนึ่งซึ่งรัฐบาลเห็นว่าเหมาะสม อาจจะกล่าวได้ว่าราคาที่รัฐบาลเห็นว่าเหมาะสมนั้นไม่ตรงกับสภาวะตลาด ทำให้การอุดหนุนชดเชยราคาน้ำมันสูงกว่าที่ประเมินเอาไว้มากเมื่อราคาน้ำมันของประเทศถูกกว่าที่ควรจะเป็นประชาชนกลับไม่พยายามระมัดระวังการใช้น้ำมันเท่าที่ควร ไม่ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมก็ยอมเป็นการสูญเสียเงินตราระหว่างประเทศเป็นจำนวนมากโดยไม่จำเป็น โดยนโยบายการแทรกแซงตลาดน้ำมันของรัฐบาลอาจมีที่มาจากความเป็นห่วงต่อผลกระทบด้านเงินเฟ้อที่จะมีต่อประชาชนในวงกว้าง การกระจายรายได้ที่อาจเลวลง และอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่อาจจะลดลง เนื่องจากต้นทุนของระบบเศรษฐกิจที่สูงขึ้น มาตรการดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะประเด็นความยั่งยืนของนโยบาย และผลกระทบในด้าน

ลบต่างๆ เช่น การขยายการผลิตอุตสาหกรรม การไม่ส่งเสริมให้เกิดการประหยัดพลังงานและการก่อให้เกิดการบิดเบือนโครงสร้างการบริโภคน้ำมัน ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบในระยะยาว

ดังนั้นอัตราเงินเฟ้อและราคาน้ำมัน เป็นตัวแปรที่มีบทบาทสำคัญต่อความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ จากเหตุผลดังกล่าวมาแล้วทั้งหมดเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างมาก จึงนำมาสู่การศึกษาในครั้งนี้ โดยวิเคราะห์ผลกระทบของราคาน้ำมันและนโยบายพลังงานต่อภาวะเงินเฟ้อของประเทศไทย พร้อมทั้งศึกษาถึงนโยบายด้านราคาพลังงาน ในการใช้มาตรการผ่านการควบคุมราคาพลังงานภายใต้สภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน ซึ่งนโยบายอาจไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่คาดไว้หรือไม่มีประสิทธิภาพตามที่ควรจะเป็นโดยคาดว่าผลการศึกษาจะใช้เป็นข้อมูลประกอบแนวทางในการดำเนินมาตรการที่เหมาะสมแก้ปัญหาต่อไปกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และสำหรับผู้สนใจ

จุดมุ่งหมายของการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องผลกระทบราคาน้ำมันและนโยบายพลังงานต่อภาวะเงินเฟ้อของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาโครงสร้างราคาน้ำมันเชื้อเพลิง รวมทั้งนโยบายด้านราคาพลังงานของประเทศไทย
2. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบความสัมพันธ์ของราคาน้ำมันและตัวแปรทางเศรษฐกิจต่ออัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย
3. เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบความสัมพันธ์ของราคาน้ำมันและตัวแปรทางเศรษฐกิจต่ออัตราเงินเฟ้อรายภูมิภาคของประเทศไทย

ขอบเขตของงานวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยนี้ เพื่อการวิเคราะห์ผลกระทบราคาน้ำมันและนโยบายพลังงานต่อภาวะเงินเฟ้อของประเทศไทยโดยข้อมูลที่ใช้เป็นข้อมูลผสม Pooled data ระหว่างข้อมูลแบบตัดขวาง (cross – section data) และข้อมูลแบบช่วงเวลา (time series data) ในการศึกษาครั้งนี้มีขนาดข้อมูล time series ที่ค่อนข้างสั้น การใช้ข้อมูลที่เป็นข้อมูลผสมจะเป็นการช่วยเพิ่มจำนวนของข้อมูล ดังนั้นข้อมูลที่ใช้แบบตัดขวาง (cross – section data) คือข้อมูลรายจังหวัดของประเทศไทย จำนวน 76 จังหวัด ส่วนข้อมูลแบบช่วงเวลา (time series data) คือช่วงเวลาในการศึกษาจะเป็นข้อมูลรายปีตั้งแต่ปีพ.ศ. 2547 ถึง ปีพ.ศ. 2553 จำนวน 7 ปี เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ราคา

น้ำมันมีความผันผวนอย่างมาก ประกอบกับในช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษา รัฐบาลประกาศใช้นโยบายควบคุมราคาน้ำมัน และประกาศใช้นโยบายลอยตัวราคาน้ำมัน

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้แก่ดัชนีราคาผู้บริโภคระดับจังหวัดราคาน้ำมันดูไบ ราคาน้ำมันเบนซินภายในประเทศ ราคาน้ำมันดีเซลภายในประเทศ ค่าจ้างแรงงานผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด GPP ปริมาณเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

นิยามศัพท์เฉพาะ

อัตราเงินเฟ้อ หมายถึง อัตราการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาของปีปัจจุบันเปรียบเทียบกับดัชนีราคาของปีก่อน หรืออัตราการเปลี่ยนแปลงที่เปรียบเทียบระหว่างช่วงเวลาต่อเนื่องกัน การวัดอัตราเงินเฟ้ออาจวัดด้วยดัชนีราคาผู้ผลิต (Producer Price Index :PPI) หรือ ดัชนีราคาผู้บริโภค (Consumer Price Index : CPI)

ดัชนีราคาผู้บริโภคระดับจังหวัด(Consumer Price Index : CPI) หมายถึงดัชนีที่ใช้วัดการเปลี่ยนแปลงของราคาขายปลีกโดยเฉลี่ยที่ผู้บริโภคจ่ายเพื่อซื้อสินค้าและบริการจำนวนหนึ่ง ระยะเวลาหนึ่ง ๆ เทียบกับปีฐาน ของจังหวัด โดยใช้ปี 2550 เป็นปีฐาน

ราคาน้ำมันดูไบ หมายถึง ราคาน้ำมันดิบที่ผลิตได้จากประเทศแถบตะวันออกกลาง

ราคาน้ำมันเบนซิน หมายถึงน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้ในรถยนต์เป็นน้ำมันที่ได้มาจากการกลั่นน้ำมันดิบ (crude oil) น้ำมันเบนซินธรรมดา (regular) หรือน้ำมันเบนซินที่มีค่าออกเทน 91

ราคาน้ำมันดีเซลหมายถึง น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์ดีเซล เป็นส่วนหนึ่งของผลิตภัณฑ์น้ำมันดิบที่ได้จากโรงกลั่นเช่นเดียวกับน้ำมันเบนซิน ซึ่งเป็นน้ำมันที่เรียกว่า น้ำมันใส หรือ Distillate Fuel มีช่วงจุดเดือดประมาณ 180-370 องศาเซลเซียส น้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับเครื่องยนต์ดีเซล ซึ่งเป็นเครื่องยนต์แรงอัดสูง

อัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำ หมายถึง อัตราค่าจ้างแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่3) พ.ศ. 2551

ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด (Gross Provincial Product : GPP) หมายถึงมูลค่าการผลิตสินค้าและบริการขั้นสุดท้ายของจังหวัด

ปริมาณเงินรายจังหวัด หมายถึง ปริมาณที่มีความหมายอย่างกว้างๆ ซึ่งเป็นเครื่องมือรักษามูลค่า

อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หมายถึง อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลเงินบาทไทย ต่อสกุลเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

นโยบายพลังงาน หมายถึง นโยบายที่รัฐบาลมีมาตรการควบคุม-ลดยัตว์ราคาน้ำมันในประเทศ

สมมติฐานของการวิจัย

1. การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันจะมีผลในทิศทางเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงเงินเฟ้อ กล่าวคือ เมื่อราคาน้ำมันปรับตัวเพิ่มขึ้น ก็จะมีผลทำให้เงินเฟ้อปรับตัวสูงขึ้น และในทางกลับกัน เมื่อราคาน้ำมันปรับตัวลดลงจะมีผลทำให้เงินเฟ้อปรับตัวลดลงเช่นกัน

น้ำมันเป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญ ในการผลิตสินค้าและบริการ ดังนั้นราคาน้ำมันจึงเป็นต้นทุนหลักอย่างหนึ่งของผู้ผลิต โดยที่ผลการของการเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันจะส่งผลกระทบต่อผู้ผลิตโดยตรงและจะมีการผลกระทบบางส่วนหนึ่งไปยังผู้บริโภค ซึ่งจะทำให้เกิดเงินเฟ้อชนิดต้นทุนผลัก

2. การเปลี่ยนแปลงของค่าจ้างขั้นต่ำจะมีผลไปในทิศทางเดียวกันกับเงินเฟ้อ กล่าวคือ ถ้าระดับค่าจ้างขั้นต่ำเพิ่มขึ้น จะทำให้เงินเฟ้อเพิ่มขึ้น และถ้าระดับค่าจ้างขั้นต่ำลดลง ก็จะทำให้เงินเฟ้อลดลงเช่นกัน

อัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างหนึ่งที่มีผลโดยตรงต่อระดับความมั่งคั่งคล้ายกับกรณีของระดับรายได้ประชาชาติ กล่าวคือ ถ้าในระบบเศรษฐกิจใดที่มีอัตราค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ในระดับสูง จะทำให้ประชากรมีความมั่งคั่งมากขึ้น ส่งผลให้ประชากรมีการบริโภคเพิ่มขึ้น และจะทำให้ระดับราคาสินค้าและบริการปรับตัวสูงขึ้นใน เป็นลักษณะของการเกิดเงินเฟ้อชนิดต้นทุนผลัก

3. การเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัด จะมีผลไปในทิศทางเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงเงินเฟ้อ คือ เมื่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นสูงขึ้น จะมีผลทำให้เงินเฟ้อเพิ่มขึ้นด้วยและในทางกลับกันเมื่อระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในจังหวัดปรับตัวลดลง เงินเฟ้อก็จะปรับตัวลดลง

การเปลี่ยนแปลงของระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในของจังหวัด จะมีผลต่อระดับความมั่งคั่งของประชากรในระบบเศรษฐกิจของจังหวัด กล่าวคือ ถ้าระดับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในของจังหวัดสูง ก็จะทำให้มีความมั่งคั่งมาก ประชากรจะมีการบริโภคเพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ระดับสินค้าและบริการปรับตัวสูงขึ้น เป็นในลักษณะของเงินเฟ้อแบบอุปสงค์ซูด

4. การเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงินจะมีผลในทิศทางเดียวกันกับการเปลี่ยนแปลงเงินเฟ้อ กล่าวคือ เมื่อปริมาณเงินขยายตัวจะทำให้เงินเฟ้อปรับตัวสูงขึ้น ในทางกลับกันถ้าปริมาณเงินลดลง ก็จะทำให้เงินเฟ้อปรับตัวลดลงด้วย

ปริมาณเงินประกอบด้วย High Power (money base) บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ บัญชีเงินฝากกระแสรายวัน โดยองค์ประกอบของปริมาณเงินจะมีบัญชีเงินฝากกระแสรายวันหรือการใช้เช็ค เป็นสำคัญประมาณร้อยละ 70-80 ของปริมาณเงิน และโดยทั่วไปแล้วการเปลี่ยนแปลงของปริมาณเงิน จะถูกกระทำโดยระบบธนาคารพาณิชย์มากกว่าธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งถ้าปริมาณเงินขยายตัวมาก ก็จะมีผลทำให้อัตราดอกเบี้ยปรับตัวลดลง และการเปลี่ยนแปลงของอัตราดอกเบี้ยที่ลดลงจะทำให้เกิดการบริโภคที่เพิ่มสูงขึ้น ผลก็คือจะทำให้เกิดเงินเฟ้อทางด้านอุปสงค์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงโครงสร้างราคาน้ำมันและนโยบายด้านราคาพลังงานของประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงผลกระทบและขนาดราคาน้ำมันตัวแปรเศรษฐกิจที่มีต่ออัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงผลกระทบและขนาดราคาน้ำมันตัวแปรเศรษฐกิจที่มีต่ออัตราเงินเฟ้อรายภูมิภาคของประเทศไทย
4. เป็นแนวทางสำหรับผู้วางแผนเชิงนโยบาย นักธุรกิจ นักลงทุน และผู้ที่สนใจ ใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจเพื่อใช้วางแผนการลงทุนในอนาคต