

การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์



นางสาวอริยาภรณ์ งามปลั่ง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2553

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE THAI PUBLIC POLICY MAKING IN THE ALTERNATIVE ENERGY
(ETHANOL AND GASOHOL)



Miss. Ariyaporn Ngamplang

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Government

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2010


Copyright of Chulalongkorn University

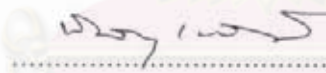
หัวข้อวิทยานิพนธ์	การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์
โดย	นางสาวอริยาภรณ์ งามปลั่ง
สาขาวิชา	การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ยาวะประภาส)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ดร. เข็มศักดิ์ มกราภิรมย์)

ศูนย์พัฒนาระบบราชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อริยาภรณ์ งามปลั่ง : การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอล
และแก๊สโซฮอล์. (THE THAI PUBLIC POLICY MAKING IN THE ALTERNATIVE
ENERGY (ETHANOL AND GASOHOL)) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก :
รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์, 191 หน้า

การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์
(ด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์) ถูกกำหนดขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาภาวะราคา
น้ำมันแพง โดยการใช้พืชคือมันสำปะหลังและอ้อย เพื่อผลิตเป็นเอทานอล วัตถุประสงค์ใน
การศึกษาคือ ศึกษาเนื้อหาและพัฒนาการของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและ
แก๊สโซฮอล์ในแต่ละช่วงรัฐบาล และศึกษาผลประโยชน์และผลกระทบที่ตัวแสดงกลุ่มต่างๆ
ได้รับจากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ช่วงเวลาการศึกษา
ตั้งแต่สมัยรัฐบาลพ.ศ.ท.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ และรัฐบาลสมัคร
สุนทรเวช

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้
เป็นเชื้อเพลิง และกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และอะไหล่ยนต์ ได้รับผลประโยชน์โดยตรงจาก
การกำหนดนโยบาย ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมกระดาษได้ประโยชน์ทางอ้อม เนื่องจากกลุ่มทุน
ทั้ง 4 กลุ่มเป็นกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ซึ่งมีความสัมพันธ์กับรัฐบาลอย่างใกล้ชิดทั้งในเชิงการ
อุปถัมภ์และการสนับสนุน การกำหนดนโยบายของรัฐบาลจึงสะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มทุน
ขณะที่กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย ที่ควรจะได้รับประโยชน์จากนโยบาย ไม่ได้
ได้รับประโยชน์ดังกล่าว และการศึกษาพบว่ารัฐบาลทั้ง 3 สมัย มีทิศทางการกำหนดนโยบายโดย
ภาพรวมที่คล้ายคลึงกันคือ สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์เพิ่มขึ้น
อย่างต่อเนื่อง และกลุ่มทุนต่างๆก็ยังคงได้รับผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายของรัฐบาล
นอกจากนี้ การศึกษาพบว่าภาคประชาสังคมไทยมีส่วนร่วมในระดับน้อยในการกำหนด
นโยบาย จึงทำให้ดูเหมือนว่ารัฐบาลและกลุ่มทุนจะเป็นฝ่ายที่ใกล้ชิดกัน ในขณะที่ภาคประชา
สังคมอยู่ห่างออกไป ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนี้

ภาควิชา.....การปกครอง.....ลายมือชื่อนิสิต..... อธิเบศร์ งามปลั่ง.....
สาขาวิชา.....การปกครอง.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....
ปีการศึกษา.....2553.....

5080717924 : MAJOR GOVERNMENT

KEYWORDS: POLICY / ETHANOL / GASOHOL / INTEREST GROUPS

ARIYAPORN NGAMPLANG : THE THAI PUBLIC POLICY MAKING IN THE
ALTERNATIVE ENERGY (ETHANOL AND GASOHOL). ADVISOR: ASSOCIATE
PROFESSOR PISANU SANGIAMPONGSA, Ph.D., 191 PP.

The public policy making in the use of ethanol and gasohol as alternative energy aims at solving the problem of rising oil price. Such alternative energy is produced from cassava and molasses. This study examines the content and development of ethanol and gasohol policy, along with positive and negative impacts of the policy on various and relevant groups. The time frame for the study comprises three government administrations under thaksin shinnawatra, Surayud Chulanont, and Samak Sundaravej.

The study found that large corporations comprising the petroleum producers and refineries, ethanol producers, and automobile and auto-parts manufacturers receive direct benefit from the policy, whereas agriculture-related enterprises benefit indirectly from it. The study argues that State's policy making contributes to the benefit gained by these large companies due to their intimate relationship with the three administrations, mostly in the form of patron-client relationship. On the other hand, cassava and sugarcane farmers do not receive as much benefit from the policy. The study also argues that the three government administrations – as important actors in this policy – benefit from the policy, alongside the corporations. The study also finds similar policy direction among the three administrations, which is pushing further production and use of ethanol and gasohol. Also, the large corporations continue to benefit from the policy throughout the three administrations. As for the Thai civil society, the study points out that it has a remote and a less role in policy making than do the corporations. Hence, the general picture of the policy making seems to be that the government administrations along with the big private companies stay on one same side, while the civil society stays farther away on the other.

Department : Government.....

Student's Signature *Ariyaporn Ngamplang*

Field of Study : Government.....

Advisor's Signature *Pisanu Sangiampongsa*

Academic Year : 2010.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์นี้ไม่อาจสำเร็จเรียบร้อยได้ถ้าปราศจากความอนุเคราะห์ ความเสียสละและความช่วยเหลือ จากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะ รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสี่ยงมพงษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ให้ความกรุณาตรวจทานและชี้แนะอย่างดียิ่งตลอดการทำวิทยานิพนธ์ และขอขอบพระคุณ ผู้มีความสำคัญยิ่งอีกสองท่าน คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ประภาส ปิ่นตบแต่ง ที่ให้ความกรุณาเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ ดร. เพิ่มศักดิ์ มกรภิรมย์ ผู้ให้ความกรุณาเป็นกรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ สุชาย ตรีรัตน์ อาจารย์ผู้ทุ่มเทชีวิตและจิตวิญญาณให้การสอนอย่างยิ่งยวด ผู้เป็นแรงบันดาลใจและแรงผลักดันในการเข้าศึกษาต่อในระดับปริญญาโทที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และขอขอบพระคุณท่านอาจารย์คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครองทุกท่าน ผู้ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และกระบวนการคิด ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการทำวิทยานิพนธ์

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่และข้าราชการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยทุกท่าน ผู้ให้คำแนะนำในทุกเรื่องๆ เป็นอย่างดี โดยเฉพาะ ห้องสมุดและฝ่ายบัณฑิตศึกษา ที่ได้ให้ความช่วยเหลืออันมีค่าอย่างยิ่งตลอดระยะเวลาของการศึกษา และขอขอบคุณความช่วยเหลืออย่างเต็มที่และกำลังใจที่ดีจากเพื่อนๆ ทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พุฒิพัฒน์ ชลัช อรพรรณ และอัสมมา

ขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่และข้าราชการทุกท่าน ที่ได้ให้ความร่วมมือและความเอื้อเฟื้อเป็นอย่างดี ในกระบวนการรวบรวมข้อมูล และขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่ให้ความกรุณาในการให้ความรู้เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ได้ให้โอกาสในการทำงานจริง ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ทำให้ผู้เขียนได้เรียนรู้ประสบการณ์อันมีค่าซึ่งหาไม่ได้จากในตำรา

ขอขอบพระคุณครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งนางณัฐสุดา งามปลั่ง แม่ผู้เป็นกำลังใจที่สำคัญที่สุด ผู้ที่คอยให้ความเมตตา สนับสนุน ช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในทุกๆ เรื่อง และผู้ซึ่งทุ่มเททั้งแรงกายและแรงใจเพื่อความสำเร็จลุล่วงในการศึกษาของผู้เขียนมาโดยตลอด

สุดท้ายนี้ ขอขอบพระคุณสมาคมราชกรีฑาสโมสร ที่ได้อนุเคราะห์ทุนอุดหนุนการศึกษา ซึ่งมีส่วนสำคัญยิ่งต่อการสำเร็จการศึกษาของผู้เขียน

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
สารบัญภาพ.....	ฐ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามของการวิจัย.....	9
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	10
1.4 สมมติฐานการศึกษาวิจัย.....	10
1.5 กรอบการศึกษาวิจัย.....	11
1.6 ขอบเขตการศึกษาวิจัย.....	11
1.7 ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย.....	11
1.7.1 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	12
1.7.2 เครื่องมือการวิจัย.....	12
1.7.3 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	13
1.8 คำนียามศัพท์เฉพาะ.....	13
1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	14
1.10 วิธีการนำเสนอโดยสังเขป.....	14
2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	16
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	16
2.1.1 กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ.....	16
2.1.2 ทฤษฎีกลุ่ม.....	21
2.1.3 ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์.....	22
2.1.4 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม.....	25

2.1.5	ตัวแบบพหุนิยม.....	27
2.2	ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	29
2.2.1	งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย.....	29
2.2.2	งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์.....	34
3	ตัวแสดงต่างๆที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย.....	37
3.1	รัฐบาลและภาครัฐ.....	37
3.1.1	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	38
3.1.2	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	40
3.1.3	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช	43
3.2	กลุ่มบีโตรเลียยมและโรงกลั่น.....	44
3.2.1	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	44
3.2.2	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	48
3.2.3	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช	48
3.3	กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	49
3.3.1	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	53
3.3.2	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	64
3.3.3	การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช	65
3.4	กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย.....	65

3.4.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	66
3.4.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	67
3.4.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช	67
3.5 กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์.....	67
3.5.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร.....	68
3.5.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล พล.อ. สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	68
3.5.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช	69
3.6 ตัวแสดงกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่.....	70
3.7 ภาคประชาสังคม.....	71
3.7.1 ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน.....	71
3.7.2 ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน.....	72
4 บทวิเคราะห์.....	75
4.1 สมัยการบริหารงานของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร.....	75
4.1.1 บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร.....	75
4.1.2 บทบาทของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน เอทานอลและแก๊สโซฮอล์.....	79
4.1.3 บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น.....	89
4.1.4 บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	96
4.1.5 บทบาทของบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่.....	100
4.1.6 บทบาทของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย.....	102
4.1.7 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์.....	104
4.2 สมัยการบริหารงานของรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	105

4.2.1	บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์.....	105
4.2.2	บทบาทของรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์.....	108
4.2.3	บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น.....	112
4.2.4	บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	114
4.2.5	บทบาทของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่	117
4.2.6	บทบาทของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย.....	117
4.2.7	บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์.....	118
4.3	สมัยการบริหารงานของรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช.....	120
4.3.1	บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช.....	120
4.3.2	บทบาทของรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์.....	125
4.3.3	บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น.....	127
4.3.4	บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	128
4.3.5	บทบาทของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่	128
4.3.6	บทบาทของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย.....	129
4.3.7	บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์.....	130
4.4	ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์.....	132
4.4.1	ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล.....	132
4.4.1	ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล.....	135
5	บทวิเคราะห์เปรียบเทียบ.....	143
5.1	วิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม.....	143
5.1.1	ผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น.....	143
5.1.1.1	องค์ประกอบของโครงสร้างราคาน้ำมัน.....	143
5.1.1.2	ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	146
5.1.1.3	ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	147
5.1.1.4	ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล.....	147

5.1.2 ผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	148
5.1.2.1 ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	148
5.1.2.2 ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	148
5.1.2.3 ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และ E85.....	149
5.1.2.4 ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล.....	149
5.1.3 ผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่.....	151
5.1.4 ผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย.....	151
5.1.4.1 ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	151
5.1.4.2 ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95.....	151
5.1.4.3 ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และ E85.....	152
5.1.4.4 ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล.....	152
5.1.5 ผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์.....	153
5.2 สรุปการทิศทางการกำหนดนโยบายในรัฐบาลทั้ง 3 สมัย.....	154
6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	156
6.1 สรุปผล.....	156
6.2 ข้อเสนอแนะในเชิงทฤษฎี.....	160
6.2.1 ตัวแบบพหุนิยม.....	160
6.2.2 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม.....	162
6.3 ผลสรุปกับสมมติฐานการศึกษาวิจัย.....	163
6.4 ข้อเสนอแนะ.....	164
รายการอ้างอิง.....	166
ภาคผนวก.....	178
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	191

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	ราคาน้ำมันดิบในตลาดดูไบและเบรนท์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	4
2	ปริมาณจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20.....	42
3	ราคาขายปลีกเฉลี่ยน้ำมันของประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	84
4	ปริมาณการใช้และการผลิตแก๊สโซฮอล์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	84
5	โครงสร้างราคาน้ำมันโดยเฉลี่ยในรอบปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540-2551.....	88
6	สัดส่วนการถือหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในโรงกลั่นน้ำมันต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ 2544-2549.....	90
7	รายได้รวมจากผลิตภัณฑ์น้ำมัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	92
8	โครงสร้างราคาน้ำมันในช่วงเดียวกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ 2547-2551.....	93
9	ผู้ประกอบการโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	98
10	ราคาวัตถุดิบพลังงานทดแทนจำแนกตามประเภทพลังงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	103
11	แสดงการคาดการณ์ราคาน้ำมันใหม่จากผลของนโยบาย "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อคนไทย.....	122
12	ประมาณการวงเงินและการสนับสนุนงบประมาณ.....	123
13	แสดงความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" ของรัฐบาล.....	124
14	แสดงความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" ของรัฐบาล.....	124
15	เนื้อที่เพาะปลูกและปริมาณวัตถุดิบรวมทั้งประเทศสำหรับการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพของเหลว ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547-2551.....	138
16	โครงสร้างราคาน้ำมันในช่วงเดียวกัน (เฉพาะกองทุนน้ำมันและค่าการตลาดน้ำมัน) ตั้งแต่ปี พ.ศ 2545-2551.....	145
17	ปริมาณการใช้พลังงานในสาขาขนส่งจำแนกตามชนิดพลังงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551.....	146
18	สรุปผลวิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม.....	155

สารบัญภาพ

ภาพที่		หน้า
1	ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง.....	52



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความสำคัญของพลังงานโดยเฉพาะพลังงานเชื้อเพลิงเช่น น้ำมัน กล่าวได้ว่าเข้ามามีอิทธิพลต่อมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทำให้ทุกประเทศต้องพึ่งพาน้ำมัน ด้วยเหตุนี้ประเทศที่เป็นแหล่งผลิตน้ำมันจึงมีอิทธิพลมากกว่าประเทศอื่น ๆ ในการกำหนดทิศทางของเศรษฐกิจโลกได้จึงกล่าวได้ว่าผลประโยชน์ในธุรกิจปิโตรเลียมนั้นมีมูลค่ามหาศาล เป็นเหตุให้ผู้มีอำนาจทั้งหลายอยากครอบครองเพราะหมายถึงการขยายขอบเขตและความมั่นคงในอำนาจทั้งทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม ซึ่งรูปแบบการถือครองหรืออำนาจในการจัดการผลประโยชน์เหนือแหล่งปิโตรเลียมหรือการปกครองด้วยพลังงานปิโตรเลียมนั้น ประสาท มีแต้ม ได้ให้นิยามอย่างสั้นๆว่า ปิโตรธิปไตย (Petrocracy)¹ โดยในส่วนของประเทศไทย รัฐเขต แจ็งจาร์ส ได้ให้ข้อมูลผ่านเวทีพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยไว้ว่า “ปิโตรเลียมซึ่งได้แก่น้ำมันและก๊าซธรรมชาติของประเทศไทยทั้งบนบกและในทะเลนั้นมีมูลค่ารวมกันถึง 100 ล้านล้านบาท”² เพราะฉะนั้นจึงดึงดูดให้ผู้มีอำนาจในประเทศต้องการเข้ามาจัดสรรดูแลผลประโยชน์ดังกล่าว

จากสถานการณ์ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยยังคงอ่อนไหวเนื่องจากผลกระทบของวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี 2540 ทำให้ความต้องการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่เพิ่มขึ้นกลายเป็นปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลไทยต้องให้ความสำคัญ เนื่องจากภาระค่าใช้จ่ายในการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการการบริโภคภายในประเทศนั้นเป็นเม็ดเงินจำนวนมหาศาล รวมถึงประชาชนที่ต้องแบกรับภาระค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งการที่ประเทศไทยต้องนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศจำนวนมากนั้นภาครัฐได้ให้เหตุผลประกอบไว้ว่า ปริมาณน้ำมันดิบที่ขุดเจาะได้เองภายในประเทศมีปริมาณไม่เพียงพอทั้งยังมีมีสารโลหะหนักปนอยู่ซึ่งมีคุณสมบัติไม่ตรงกับความต้องการของโรงงานภายในประเทศ ทำให้ปริมาณน้ำมันดิบส่วนใหญ่ที่ขุดเจาะได้ภายในประเทศต้องทำการส่งออก

¹ ประสาท มีแต้ม, ปิโตรธิปไตย (เชียงใหม่: มูลนิธิไฮนริค เบิลล์, 2552). หน้า 92.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 91.

และต้องอาศัยการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศที่มีคุณสมบัติตรงกับความต้องการของโรงกลั่นมาใช้แทน³ ดังนั้นรัฐบาลจึงมีความพยายามหาทางบรรเทาปัญหาดังกล่าว ซึ่งทางออกหนึ่งที่มีการนำเสนอมาใช้คือ พลังงานทดแทนเอทานอล เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่ามีความเหมาะสม ทั้งในด้านของภูมิศาสตร์ของประเทศไทยที่เป็นพื้นที่เหมาะแก่การทำเกษตรกรรม ทั้งวิถีชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่ที่ผูกพันกับการทำการเกษตร ทำให้การเลือกใช้พืชมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตเชื้อเพลิงเป็นทางเลือกที่ถูกพิจารณาแล้วว่าจะมีความเหมาะสมแก่ประเทศไทยและประชาชนไทย เนื่องด้วยเป็นการสร้างความมั่นคงทางราคาแก่ผลผลิตของเกษตรกร ทั้งยังลดการนำเข้าเชื้อเพลิงจากต่างประเทศได้ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นไปสู่เป้าหมายของรัฐบาลในการสร้างความมั่นคงทางพลังงานของประเทศไทย

ตัวอย่างนโยบายพลังงานของประเทศไทยที่นำเข้าพลังงาน 5 ประเทศ โดยแบ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วได้แก่ สวิตเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และประเทศกำลังพัฒนาคือ ฟิลิปปินส์และไทย ซึ่งพบว่านโยบายของทั้ง 5 ประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือ มีความต้องการกระจายชนิดและแหล่งของพลังงานให้มีความหลากหลาย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความยืดหยุ่นในสาขาพลังงาน ส่งเสริมพลังงานทดแทนชนิดต่างๆ โดยเป็นพลังงานที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมหรือที่เรียกว่าแหล่งพลังงานสะอาด และเปิดเสรีตลาดพลังงานเพื่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเหมาะสมและทำให้ผู้บริโภคมีทางเลือกที่หลากหลาย ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงด้านพลังงาน (Energy Security) ของประเทศ⁴ โดยในส่วนของประเทศไทยนั้นรัฐมีนโยบายให้มีการปรับเปลี่ยนจากการใช้น้ำมันมาเป็นก๊าซธรรมชาติมากขึ้น เนื่องจากผลของวิกฤติราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นดังกล่าว

โดยการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงนั้นย่อมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เนื่องด้วยข้อกำหนดในด้านคุณภาพน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศ ซึ่งถ้าหากประเทศไทยมีการนำเข้าน้ำมันดิบในปริมาณที่พอเหมาะกับความต้องการของประเทศเพื่อไม่ให้ต้องส่งออกส่วนเกินก็น่าจะเป็นหลักปฏิบัติที่เหมาะสมมากกว่า แต่ในความเป็นจริงแล้วเรามีการนำเข้ามากกว่าปริมาณความต้องการใช้ภายในประเทศทำให้น้ำมันที่ผ่านากรกลั่นแล้วบางส่วนต้องส่งออกนอกประเทศ⁵ ซึ่งการนำเข้าน้ำมันดิบปริมาณมากเกินความจำเป็นนี้เองที่เป็นสาเหตุหนึ่งของการสูญเสียเงินตราออกนอก

³ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 55 (มกราคม-มีนาคม 2545): 61.

⁴ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 3-25.

⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 55 หน้า 30.

ประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ที่ราคาน้ำมันดิบเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลได้ปรับราคาขายปลีกน้ำมันในประเทศทุกชนิดขึ้นตามเช่นเดียวกัน แล้วเพราะเหตุใดรัฐบาลจึงอนุมัติให้มีการใช้จ่ายงบประมาณมากเกินความจำเป็นในการนำเข้าน้ำมัน ในขณะที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะสนับสนุนพลังงานทดแทนเพื่อลดการนำเข้าน้ำมันจากต่างประเทศ แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีการปฏิบัติที่ไม่ตรงกับเป้าหมายที่ได้วางไว้คือ ให้ประเทศไทยสามารถลดปริมาณการนำเข้าน้ำมันดิบลง เพื่อสร้างความมั่นคงและความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางพลังงานได้ ดังนั้นการศึกษาถึงช่องทางหรือจุดอ่อนบางประการในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์* เกี่ยวกับประเด็นเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนของตัวแสดงกลุ่มต่างๆที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อจำกัดในการผลักดันให้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ถูกนำมาใช้อย่างเต็มประสิทธิภาพ (Effective) จึงน่าจะเป็นคำตอบในความจริงใจของรัฐบาลที่มีต่อนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ว่าแท้ที่จริงแล้วนโยบายนี้มีจุดประสงค์เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนหรือผลประโยชน์ของประชาชน

พลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือกนั้นมีหลายรูปแบบ ทั้งพลังงานแสงอาทิตย์ (Solar power) พลังงานลม (Wind energy) พลังงานนิวเคลียร์ (Nuclear power) และเชื้อเพลิงจากชีวมวล (Bio-fuel) แต่การที่ประเทศไทยเลือกการใช้เชื้อเพลิงจากชีวมวลนั้นเนื่องมาจาก พลังงานแสงอาทิตย์นั้นมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการติดตั้งแผงโซลาร์เซลล์ (Solar cell) ค่อนข้างสูงมากเมื่อเทียบกับพลังงานทดแทนจากแหล่งอื่นๆ ส่วนพลังงานลมนั้นก็ยังไม่เหมาะสมเนื่องจากสามารถผลิตพลังงานได้น้อยและมีปริมาณไม่คงที่และพลังงานนิวเคลียร์นั้นก็ไม่ใช่ที่ยอมรับในประเทศไทย เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่มีความกังวลในเรื่องของความปลอดภัยและผลกระทบที่อาจเกิดจากการรั่วไหลของพลังงานนิวเคลียร์ ทำให้พลังงานจากเชื้อเพลิงชีวมวลเป็นทางเลือกที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย เนื่องจากไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมและสามารถปลูกพืชผลทางการเกษตรต่างๆได้ผลดีและมีปริมาณมาก จนในหลายๆครั้งก็เกิดปัญหาผลิตทางการเกษตรล้นตลาดทำให้ราคาผลผลิต ตกต่ำลง ทำให้การนำผลผลิตทางการเกษตรที่ให้ผลผลิตได้ในปริมาณมากและเหลือจากการส่งออกมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนก็จะช่วยแก้ปัญหาเรื่องราคาผลผลิตตกต่ำได้ นอกจากนี้จุดเด่นของพลังงานชีวมวล คือ

* วลี “การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์” และ “นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์” ผู้เขียนมีความหมายถึง การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการใช้เอทานอลและน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ ในฐานะที่เป็นพลังงานทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิง กล่าวคือเป็นนโยบายที่หมายถึง การนำเอทานอลมาใช้ผสมในน้ำมันเบนซินกลายเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ เพื่อทดแทนการใช้สาร MTBE และลดปริมาณใช้น้ำมันเบนซินลง ซึ่งผู้เขียนจะใช้วลีนี้ตลอดทั้งเรื่อง โดยคงความหมายเดิมดังที่อธิบาย

สามารถนำกลับมาใช้ได้อีก (Renewable energy) ทั้งยังช่วยลดมลพิษที่จะเกิดแกสิ่งแวดล้อม (Environmentally friendly energy)

ชีวมวล (Biomass) คือ สารอินทรีย์ที่เป็นแหล่งกักเก็บพลังงานจากธรรมชาติและสามารถนำมาใช้ผลิตพลังงานได้ ชีวมวลมีทั่วไปในประเทศไทยแต่การนำมาใช้ประโยชน์ยังมีน้อย หากมีการนำชีวมวลมาใช้จะช่วยลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศในการนำเข้าเชื้อเพลิงและสร้างรายได้ให้กับคนท้องถิ่น ข้อดีของเชื้อเพลิงชีวมวลคือ มีราคาถูกกว่าพลังงานเชิงพาณิชย์อื่นต่อหน่วยความร้อนที่เท่ากัน มีแหล่งผลิตในประเทศ และพลังงานชีวมวลจะไม่ก่อให้เกิดสภาวะเรือนกระจกในกรณีที่มีการปลูกทดแทน ส่วนปัญหาที่มักพบจากใช้พลังงานชีวมวลคือ มีปริมาณที่ไม่แน่นอน เนื่องจากผลผลิตที่ได้ขึ้นอยู่กับสภาพภูมิอากาศ⁶

ตารางที่ 1 ราคาน้ำมันดิบในตลาดดูไบและเบรนท์ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี (พ.ศ.)	ราคาเฉลี่ยน้ำมันดิบ	
	ดูไบ	เบรนท์
2544	22.81	24.78
2545	23.81	25.15
2546	26.75	28.67
2547	33.69	38.22
2548	49.55	54.85
2549	61.52	65.73
2550	68.22	72.40
2551	94.18	97.83

ที่มา: ข้อมูลจาก สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

กระทรวงพลังงาน “วารสารนโยบายพลังงานฉบับที่ 51-83”

น้ำมันแก๊สโซฮอล์ ในปี 2548 มีอยู่ 2 ชนิด คือแก๊สโซฮอล์ 95 ใช้แทนน้ำมันเบนซิน 95 มีสีส้ม และแก๊สโซฮอล์ 91 ใช้แทนน้ำมันเบนซิน 91 สีน้ำเงิน น้ำมันแก๊สโซฮอล์สามารถใช้ผสมกับ

⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 32.

น้ำมันเบนซินที่เหลืออยู่ในถังได้เลยและไม่ต้องปรับแต่งเครื่องยนต์ เพราะไม่เกิดผลกระทบต่อเครื่องยนต์และการเผาไหม้ก็สมบูรณ์เหมือนกับน้ำมันเบนซิน⁷

เอทานอล (Ethanol) เป็นแอลกอฮอล์ชนิดหนึ่งที่เกิดจากการหมักพืชเพื่อเปลี่ยนแป้งจากพืชเป็นน้ำตาลแล้วเปลี่ยนจากน้ำตาลเป็นแอลกอฮอล์ เมื่อทำให้เป็นแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ร้อยละ 99.5 โดยปริมาตรจากการกลั่นจึงจะสามารถนำไปผสมในน้ำมันเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเติมรถยนต์ได้⁸

ความเป็นมาของการผลิตแก๊สโซฮอล์ในประเทศไทยนั้น มีจุดเริ่มต้นมาจากแนวพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเมื่อปี 2528 โดยพระองค์ได้ทรงเล็งเห็นว่าประเทศไทยอาจประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำมันและปัญหาพืชผลราคาตกต่ำ จึงทรงมีพระราชดำริให้โครงการส่วนพระองค์สวนจิตรลดา ศึกษาถึงการนำอ้อยมาแปรรูปเป็นแอลกอฮอล์ ใช้ผสมกับน้ำมันเบนซินเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และได้มีการทดลองใช้กับรถยนต์ในโครงการส่วนพระองค์ตั้งแต่ปี 2537 โดยทดสอบกับเครื่องยนต์ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ได้ผลดีทั้งในห้องปฏิบัติการและบนท้องถนน หลังจากนั้นก็เกิดความตื่นตัวจากภาครัฐและเอกชน เข้ามาร่วมพัฒนาและนำไปทดสอบกับเครื่องยนต์ จนเมื่อปี 2539 การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ร่วมกับสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย (วท.) และโครงการส่วนพระองค์ ร่วมกันวิจัย จนกระทั่งในปี 2544 ปตท. และ บางจาก ได้ดำเนินการทดลองจำหน่ายให้แก่ประชาชนในกรุงเทพฯ⁹

ผลผลิตทางการเกษตรที่นิยมนำมาใช้ผลิตเป็นเอทานอลที่สำคัญก็คือ อ้อยและมันสำปะหลัง เนื่องจากเป็นพืชที่ให้ผลผลิตค่อนข้างมากและเจริญเติบโตได้ง่าย จึงได้รับการนำมาวิจัยและพบว่าสามารถผลิตได้เอทานอลในปริมาณและคุณภาพที่ดีเพียงพอที่จะนำมาผลิตเป็นเอทานอลเพื่อผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงที่ใช้เติมในเครื่องยนต์ได้ไม่ลดทอนสมรรถนะของเครื่องยนต์ ไม่ทำให้เครื่องยนต์สึกกร่อนเร็วและมีอัตราเร่งใกล้เคียงกับรถยนต์ที่เติมน้ำมันเบนซินปกติ แม้ว่าประเทศไทยจะมีวัตถุดิบที่สามารถใช้ผลิตเอทานอลได้หลากหลายเช่น ข้าว ข้าวโพด ข้าวฟ่าง มันสำปะหลังและอ้อย แต่การที่ประเทศไทยเน้นการผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังและอ้อยนั้น เนื่องมาจากพืชในกลุ่มข้าว

⁷ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 หน้า 32.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32-33.

⁹ เรื่องเดียวกัน

และข้าวโพดนั้นสามารถนำมาใช้บริโภคได้โดยตรงและสามารถนำมาใช้เป็นอาหารสัตว์ได้ ซึ่งมีมูลค่าทางเศรษฐกิจมากกว่าการนำไปผลิตเป็นเอทานอล และประเทศไทยเองก็ส่งออกวัตถุดิบทางการเกษตรที่มีศักยภาพเพียงพอที่จะป้อนให้อุตสาหกรรมการผลิตเอทานอลเป็นมูลค่าหลายหมื่นล้านบาทต่อปี ดังจะเห็นได้จากข้อมูลกรมศุลกากรในปี 2547 มีการส่งออกผลผลิตทางการเกษตรหลัก คือ มันสำปะหลัง อ้อย กากน้ำตาล ไปยังต่างประเทศ ซึ่งหากนำมาผลิตเอทานอลบริสุทธิ์จะได้ปริมาณรวมกันมากกว่า 5,000 ล้านลิตร และมีมูลค่ารวมกันประมาณ 70,000 ล้านบาท เมื่ออ้างอิงด้วยราคาเอทานอลในประเทศที่ ราคาค่า 12.75 บาทต่อลิตร (ราคาปี 2546 ซึ่งราคาปี 2548 อยู่ที่ 15-18 บาทต่อลิตร) ขณะที่พืชพลังงานเหล่านี้เมื่อส่งออกมีมูลค่าเพียง 65,000 ล้านบาท และยังทำให้ปริมาณวัตถุดิบที่สามารถนำมาผลิตเอทานอลลดลงเหลือเพียงประมาณครึ่งเดียวคือได้เอทานอลเพียง 2,500 ล้านลิตรต่อปี¹⁰

ข้อดีของแก๊สโซฮอลล์ มีหลายประการดังนี้¹¹

1. เป็นทางเลือกหนึ่งที่ช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการเติมน้ำมัน เนื่องจากรัฐบาลได้ใช้เงินกองทุนน้ำมันไปอุดหนุนราคาแก๊สโซฮอลล์ และเก็บภาษีในอัตราต่ำกว่า จึงทำให้ราคาน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ถูกกว่าราคาน้ำมันเบนซิน
2. การเปลี่ยนมาใช้ง่าย สะดวก ไม่ต้องปรับแต่งเครื่องยนต์ เพราะน้ำมันแก๊สโซฮอลล์สามารถเติม ผสมน้ำมันเบนซินที่เหลืออยู่ในถังได้เลย โดยไม่ต้องถ่ายน้ำมันเบนซินในถังทิ้ง
3. สมรรถนะเทียบแล้วใกล้เคียงกัน การใช้งานมีอัตราการเร่งเทียบเท่าการใช้ น้ำมันเบนซิน

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ สมาคมแป้งมันสำปะหลัง, การใช้เอทานอลเป็นพลังงานทดแทน [ออนไลน์], 14 เมษายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.thaitapiocastarch.org/admin/manage/Support/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%89%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%94%E0%B9%81%E0%B8%97%E0%B8%99.pdf>

¹¹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 8.

4. เครื่องยนต์เผาไหม้ดีเซล เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ช่วยลดปริมาณก๊าซไฮโดรคาร์บอนและคาร์บอนมอนอกไซด์ ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ ได้ประมาณร้อยละ 20-25 ส่งผลให้มลพิษทางอากาศลดลง

5. ลดการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงจากต่างประเทศ ลดการขาดดุลการค้า ลดการสูญเสียเงินตราต่างประเทศ

6. สร้างงาน สร้างรายได้ให้เกษตรกรในชนบทมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สร้างตลาดพืชพลังงานไว้รองรับผลผลิตทางการเกษตร เช่น มันสำปะหลัง อ้อย เป็นต้น

7. ช่วยพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน เนื่องจากพลังงานจากเอทานอลเป็นพลังงานหมุนเวียน คือเป็นพลังงานที่ใช้แล้วสามารถนำพืชผลเกษตรในประเทศมาผลิตขึ้นใหม่ได้ในระยะเวลาไม่นานเท่าการใช้เชื้อเพลิงจากฟอสซิล

ข้อดีของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีดังนี้¹²

1. ปริมาณก๊าซไนโตรเจนออกไซด์ (NOX) เพิ่มขึ้น และสารอะซีทัลดีไฮด์ (Acetaldehyde) ซึ่งเป็นสารก่อมะเร็งมีปริมาณเพิ่มขึ้น แต่ยังคงอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดไว้

2. จากผลการทดสอบเปรียบเทียบอัตราการสิ้นเปลืองระหว่างการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 กับน้ำมันเบนซิน 95 ที่กรมธุรกิจพลังงานจัดขึ้น โดยทดสอบขั้วรถยนต์ที่เติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 และน้ำมันเบนซิน 95 พบว่ารถยนต์ที่เติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 มีอาการอืดเล็กน้อยในขณะรถออกตัวและขณะที่ต้องการเร่งความเร็ว

3. แก๊สโซฮอล์ที่มีส่วนผสมของเอทานอลร้อยละ 10 ซึ่งแม้จะไม่มีผลต่อเครื่องยนต์ แต่เนื่องจากเอทานอลมีความเป็นกรดอ่อน และมีค่าความดันไอสูงจึงอาจมีผลการสึกหรอของชิ้นส่วนที่ทำจากพลาสติกและยางบางชนิดของรถยนต์บางรุ่นที่อาจทนการกัดกร่อนได้น้อยอาจเกิดการอุดตันได้ และบางครั้งพบว่าจะมีสิ่งสกปรกที่ลื่นไถลสูงกว่าปกติ ทำให้เครื่องสะดุดขณะเดินเบา ดังนั้นในรถบางรุ่นที่มีการใช้ชิ้นส่วนพลาสติกและยางจึงควรหมั่นตรวจเช็คตัวกรองพลาสติกและยางอย่างสม่ำเสมอ

¹² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 หน้า 9.

4. เนื่องจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีกำมะถันออกซิเจน ซึ่งเป็นสารไม่ให้พลังความร้อน แต่ช่วยให้การเผาไหม้สมบูรณ์เป็นส่วนผสม จึงทำให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์มีค่าความร้อนต่ำกว่าน้ำมันเบนซินเล็กน้อย ดังนั้นน้ำมันแก๊สโซฮอล์จึงไม่สามารถให้พลังงานได้เท่ากับน้ำมันเบนซิน ทำให้ต้องเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ในปริมาณที่มากกว่าน้ำมันเบนซินเพื่อให้ได้ระยะทางการขับขี่เท่าๆกัน โดยอัตราการสิ้นเปลืองเชื้อเพลิงของน้ำมันแก๊สโซฮอล์จะมากกว่าน้ำมันเบนซินประมาณ 1-2% ทั้งนี้อัตราการสิ้นเปลืองจะขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ อาทิเช่น สภาพของรถยนต์ สภาพการขับขี่ของแต่ละบุคคล สภาพการจราจร เป็นต้น

ภายในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ได้มีกลุ่มต่างๆเข้ามาความเกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็นกลุ่มที่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล เนื่องจากได้รับผลประโยชน์จากนโยบายประกอบด้วย 1. กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น 2. กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง 3. กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ 4. เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย 5. กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ โดยภาคประชาสังคมยังแบ่งออกได้เป็นกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่ไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล

โดยอ้างอิงอยู่บนสมมติฐานของผู้วิจัยที่ว่า การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาลนั้นมีกระบวนการและทิศทางของนโยบายที่เอื้อผลประโยชน์ต่อรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆในข้างต้นมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน โดยประเด็นเรื่องการเอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มทุนผ่านการกำหนดนโยบายหรือการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย (Policy-based corruption) เป็น การที่นักการเมืองใช้นโยบายของรัฐไปหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้องทั้งทางตรงและทางอ้อม มักเป็นสิ่งที่มีการกระทำโดยแอบแฝงและยากต่อการหาหลักฐานมาชี้ให้เห็นอย่างเป็นทางการถึงเจตจำนงที่ถูกปกปิดไว้ได้ ก่อให้เกิดปัญหาและยากในการตรวจสอบและเอาผิด¹³ โดยเฉพาะในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล เนื่องจากลักษณะเด่นของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลคือการเป็นพลังงานจากพืชที่สามารถปลูกได้ผลผลิตดีในประเทศ ทำให้เป็นพลังงานที่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยในการสร้างความมั่นคงทางราคาจำหน่ายได้ และความพยายามของรัฐบาลในการสร้างกลไกราคาให้แก๊สโซฮอล์มีราคาจำหน่ายที่หน้าสถานีบริการ

¹³ บก. ชวพล ศิริพจนานนท์, Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่ (กรุงเทพฯ : บริษัท สุพีเรีย พรินติ้งเฮาส์ จำกัด, 2546) หน้า 35.

ถูกกว่าน้ำมันเบนซิน ทำให้ประชาชนผู้ใช้รถที่เลือกใช้แก๊สโซฮอล์สามารถลดค่าใช้จ่ายในการเดินทางลงได้ และเป็นหนทางนำไปสู่ความมั่นคงทางพลังงาน อย่างไรก็ตามปัญหาการแทรกแซงทางการเมืองในรูปแบบกลุ่มผลประโยชน์และผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ได้สร้างข้อจำกัดในการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายดังกล่าว ทั้งยังลดทอนจุดเด่นและข้อดีในหลายๆประการของนโยบาย

บทบาทและพลังของภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและกลุ่มที่ไม่สนับสนุนนโยบาย ยังไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงทิศทางในกำหนดนโยบาย เนื่องจากกลุ่มภาคประชาสังคมทั้งสองกลุ่มได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศของท้องถิ่นที่จะเปลี่ยนแปลงไปหากมีการสนับสนุนให้มีการปลูกพืชพลังงานมากขึ้น รวมถึงประเด็นเรื่องการกำหนดราคาผลผลิตทางการเกษตรที่เหมาะสมต่างจากรัฐบาลที่แม้จะพยายามให้ความสำคัญกับกลุ่มเกษตรกร แต่กลับกำหนดมาตรการต่างๆที่สะท้อนการเอื้อผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มทุน ทำให้รัฐบาลและภาคประชาสังคมมีจุดยืนในการกำหนดนโยบายที่แตกต่างกัน

ส่วนหนึ่งที่ทำให้ประเด็นของภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบาย เนื่องจากผลกระทบส่วนใหญ่ตกอยู่กับชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งเป็นเกษตรกรรายย่อยที่กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ทำให้ยากต่อการรวมกลุ่มเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองที่เข้มแข็ง นอกจากนี้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ยังสามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนได้เนื่องจากการเป็นทางเลือกในการเติมน้ำมันราคาถูก และจากการประชาสัมพันธ์ที่ดีของรัฐบาลทำให้ประชาชนเชื่อว่า การใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ จะเป็นการช่วยลดการขาดดุลทางการค้าจากการนำเข้าน้ำมันดิบ ทั้งยังเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรไทย และช่วยบรรเทาปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล ในการต่อสู้ เรียกร้องและผลักดันประเด็นต่างๆ

1.2 คำถามของการวิจัย

1. การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์นั้นมีตัวแสดงใดบ้างที่เข้ามาเกี่ยวข้องทั้งภายในและภายนอกประเทศ

2. การต่อรอง/ผลักดันผลประโยชน์ รวมทั้งการต่อต้าน/คัดค้านของตัวแสดงต่างๆ นั้น เป็นอย่างไร และส่งผลกระทบต่อนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์อย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาเนื้อหาและพัฒนาการของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ในแต่ละช่วงรัฐบาล
2. ศึกษาผลประโยชน์และผลกระทบที่ตัวแสดงแต่ละกลุ่มต่างๆ ได้รับ จากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

1.4 สมมติฐานการศึกษาวิจัย

1. กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ได้ประโยชน์จากนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจากเป็นการเพิ่มอุปสงค์ของเอทานอล
2. กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น ได้รับการปกป้องผลประโยชน์ ทำให้การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่ม
3. กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ได้รับประโยชน์จากยอดจำหน่ายที่เพิ่มขึ้น
4. กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากความต้องการผลิตภัณฑ์ทางเกษตรกรรมเพิ่มขึ้น
5. กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย ได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมให้ปลูกพืชพลังงานเพิ่มขึ้น
6. ภาคประชาสังคม ไม่สามารถเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ แต่จะสร้างให้เกิดการถ่วงดุลในการทิศทางการกำหนดนโยบาย

1.5 กรอบการศึกษาวิจัย

การศึกษาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์นั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ในสมัยรัฐบาลทักษิณ (1) เนื่องจากเป็นช่วงที่เริ่มมีการก่อรูปนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์อย่างจริงจัง และจะทำการศึกษาไปจนถึงสิ้นสุดสมัยการดำรงตำแหน่งของรัฐบาลนายสมัครสุนทรเวช (วันที่ 9 กันยายน 2551) เนื่องจากในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์อย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีความน่าสนใจในการทำการศึกษา เพื่อศึกษาถึงการต่อรอง ข้อเรียกร้องของตัวแสดงต่างๆที่มีต่อการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ต่อรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งทำที่ ปฏิบัติการและการตอบสนองของแต่ละรัฐบาลที่มีต่อการร่วมผลักดันหรือคัดค้านนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ของตัวแสดงต่างๆ ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันในแต่ละรัฐบาล

1.6 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

1. ศึกษากระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นต้นคือ ขั้นการกำหนดนโยบายในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ในส่วนของเนื้อหาและพัฒนาการของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ใน 3 ช่วงสมัยรัฐบาล ตั้งแต่รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (ตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ถึงวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549) รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ (ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 ถึงวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2551) และรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช (ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 ถึงวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2551) เพื่อศึกษาความเหมือนและความแตกต่างในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในบริบทของรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไป

2. ศึกษาผลประโยชน์และผลกระทบ และศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์

1.7 ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์” เป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Research) ซึ่งเป็นการวิจัยที่มุ่งศึกษาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะของนโยบาย และกระบวนการกำหนดนโยบาย ตัวแสดงต่างๆที่เกี่ยวข้องในการก่อรูปนโยบาย เพื่อให้ทราบว่าตัวแสดงต่างๆมีการต่อรองและการประสานผลประโยชน์อย่างไร และส่งผลให้การ

กำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์เป็นไปในทิศทางใด ทั้งนี้โดยใช้การเก็บข้อมูลในเชิงคุณภาพ (Qualitative Data)

1.7.1 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) โดยการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และใช้แบบสัมภาษณ์ (Interviewing)

(1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ และเอกสารเกี่ยวกับพลังงานทดแทนเอทานอล ข้อมูลของตัวแสดงต่างๆที่เกี่ยวข้องทางสื่อสิ่งพิมพ์ต่างๆ รวมถึงสื่อออนไลน์

(1.1) เอกสารชั้นต้น (Primary Source) ได้แก่ นโยบายสาธารณะ และเอกสารเกี่ยวกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพลังงานทดแทนเอทานอล หรือแก๊สโซฮอลล์ในช่วงปี พ.ศ. 2544-2551 เป็นต้น

(1.2) เอกสารชั้นรอง (Secondary Source) ได้แก่ ข้อมูลของตัวแสดงต่างๆ โดยเฉพาะข้อเรียกร้องของกลุ่มจากข่าว เป็นต้น

(2) การสัมภาษณ์ (Interviewing) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะทำการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลที่ได้รับการคัดเลือกแล้ว จากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน คณะกรรมการการพลังงานวุฒิสภา และตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ คือ กลุ่มโรงงานเอทานอล และภาคประชาสังคมทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล

โดยมีการสัมภาษณ์ในรูปแบบการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ผู้วิจัยได้กำหนดรูปแบบประเด็นคำถามที่ต้องการทราบข้อมูลไว้ล่วงหน้า

1.7.2 เครื่องมือการวิจัย

อาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ของตัวแสดงกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องต่อ

การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งอาศัยการสัมภาษณ์ข้อมูลเชิงลึกกับตัวแทนจากกลุ่มต่างๆ

1.7.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการจากการวิจัยเอกสาร(Documentary Research) และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ (Interview) มาทำการวิเคราะห์เนื้อหาสาระ (Content Analysis) เพื่อให้ได้ประเด็นที่สำคัญ

1.8 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ภาคประชาสังคม ได้แก่ มูลนิธิสถาบันพลังงานทางเลือกแห่งประเทศไทยและมูลนิธิชีววิถี เป็นต้น โดยมูลนิธิสถาบันพลังงานทางเลือกแห่งประเทศไทยเป็นภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ส่วนมูลนิธิชีววิถีเป็นภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์อย่างไร้การจำกัดขอบเขตในการใช้

แก๊สโซฮอล์ คือ น้ำมันเบนซินผสมเอทิลแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นแอลกอฮอล์บริสุทธิ์ระดับร้อยละ 99.5 โดยปริมาตร โดยเอทานอลสามารถผลิตได้จากพืชที่ปลูกในประเทศ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง รวมทั้งธัญพืช เช่น ข้าวฟ่าง ข้าว และ ข้าวโพด เป็นต้น¹⁴

โดยกำหนดให้แก๊สโซฮอล์แบ่งเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้คือ¹⁵

1. น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E10 คือ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่ได้จากการผสมน้ำมันเบนซินพื้นฐานกับเอทานอลแปลงสภาพ ในสัดส่วน 90 ต่อ 10 โดยปริมาตร แบ่งออกเป็น 2 ประเภทได้แก่

1.1 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E10 ออกเทน 91

1.2 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E10 ออกเทน 95

¹⁴ สุรพงษ์ เจริญรัต เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เอทานอล (Ethanol) จากมันสำปะหลัง พลังงานเชื้อเพลิงทดแทนของไทย [ออนไลน์], 1 เมษายน 2552 (<http://www.teenet.chula.ac.th/forum/allmsg.asp?ID=901>)

¹⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 หน้า 10.

2. น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 คือ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่ได้จากการผสมน้ำมันเบนซินพื้นฐานกับเอทานอลแปลงสภาพในสัดส่วน 80 ต่อ 20 โดยปริมาตร มี 1 ประเภท คือ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ออกเทน 95

3. น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 คือ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่ได้จากการผสมน้ำมันเบนซินพื้นฐานกับเอทานอลแปลงสภาพในสัดส่วน 15 ต่อ 85 โดยปริมาตร มี 1 ประเภท คือ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ออกเทน 95

1.9 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงกระบวนการในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์
2. ทราบถึงการต่อรองผลประโยชน์หรือข้อเรียกร้องของตัวแสดงต่างๆที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์
3. สามารถนำไปพิจารณาถึงทิศทางการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ลดทอนข้อเรียกร้องหรือการต่อรองที่เป็นเอื้อประโยชน์ของกลุ่มทุนและเพิ่มอำนาจการต่อรองของกลุ่มที่สูญเสียผลประโยชน์

1.10 วิธีการนำเสนอโดยสังเขป

บทที่ 1 : บทนำ จะนำเสนอความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ การวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย ขอบเขตการวิจัย สมมติฐานในการวิจัย ระเบียบวิธีวิจัย และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2 : กรอบแนวคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นการกล่าวถึงแนวความคิดนโยบายสาธารณะ ในขั้นของการกำหนดนโยบาย ในส่วนของความหมาย ทฤษฎี กลไก และกระบวนการในการกำหนดนโยบาย และตัวแบบต่างๆที่ใช้ในการวิเคราะห์นโยบาย

บทที่ 3 : ความเป็นมาของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ที่เกี่ยวข้องกับตัวแสดงกลุ่มต่างๆ และบทบาทของตัวแสดงต่างๆในการกำหนดนโยบาย

บทที่ 4 : วิเคราะห์ตัวแสดงต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน
เอทานอลและแก๊สไฮโดรเจน วิเคราะห์การตัดสินใจของรัฐบาลที่มีต่อผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ ในการ
กำหนดนโยบาย และศึกษาการต่อรองและการประสานผลประโยชน์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ รวมถึง
วิเคราะห์ข้อเสนอของภาคประชาสังคม

บทที่ 5 : วิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม และวิเคราะห์
เปรียบเทียบบทบาทของแต่ละรัฐบาลที่มีต่อการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและ
แก๊สไฮโดรเจน

บทที่ 6 : สรุปผล ข้อเสนอแนะในเชิงทฤษฎี และข้อเสนอแนะ



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

การวิจัยนี้จะเน้นไปที่กระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นต้นคือ กระบวนการกำหนดนโยบาย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจกำหนดนโยบาย โดยทั่วไปการกำหนดนโยบายหนึ่งๆ ผู้กำหนดนโยบายจะต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่างๆที่อาจนำมาใช้เป็นองค์ประกอบในการกำหนดนโยบายอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้โยบายนั้นมีความถูกต้องสมบูรณ์ เหมาะสมกับสภาพสังคมในขณะนั้น อีกทั้งสามารถนำเอานโยบายที่กำหนดขึ้นไปปฏิบัติให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย ปัจจัยต่างๆที่นำมาใช้ในการพิจารณามีหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ทางสังคมและปัจจัยทางการเมือง¹

กระบวนการขั้นตอนในการกำหนดนโยบาย โดยทั่วไปถือเป็นพฤติกรรมทางการเมืองที่สำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของทุกระบบการเมือง ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความละเอียดรอบคอบ มิฉะนั้นแล้วนโยบายที่กำหนดขึ้นมาแทนที่จะก่อให้เกิดผลดีหรือประโยชน์แก่ประเทศชาติอาจกลับเป็นผลเสียแก่ประชาชนและประเทศชาติได้

การศึกษาการกำหนดนโยบายโดยทั่วไปจะเป็นการศึกษาขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือหลายขั้นตอนเรียงกันก็ได้ สำหรับการศึกษาวิจัยวิจัยนี้จะศึกษาขั้นตอนในการกำหนดนโยบายเรียงลำดับดังนี้²

¹ จุมพล หนีมพานิช, "ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับการกำหนดนโยบาย : ศึกษากรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522-2525," (วิทยานิพนธ์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 37.

² แก้วคำ ไกรสรพงศ์, เอกสารคำสอนวิชาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ (โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์, 2548), หน้า 1-60.

ขั้นที่ 1 ขั้นการก่อตัวของนโยบายสาธารณะ (The formation of public policy)

เป็นขั้นของการริเริ่มเสนอแนะว่าประเด็นหรือปัญหาใดเป็นปัญหาที่มีความสำคัญที่รัฐบาลจะต้องนำมาพิจารณา บทบาทนี้เป็นของพรรคการเมืองหรืออาจเป็นกลไกของรัฐเอง แบ่งเป็น 2 ขั้นตอนย่อยๆคือ 1. ขั้นการค้นหาประเด็นและ 2. ขั้นการกลั่นกรองประเด็น

ขั้นที่ 1.1 การค้นหาประเด็น (issue search)

ปัญหานี้เข้าสู่วาระนโยบายได้อย่างไร และด้วยเหตุผลใด

ปัญหาราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกทะยานตัวทะยานตัวสูงขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศในวงกว้าง ทำให้ประเทศไทยต้องปรับตัวทางด้านการใช้พลังงาน จึงเกิดแนวคิดในการผลักดันการใช้พลังงานทดแทนในรูปแบบต่างๆขึ้น ด้วยความเหมาะสมในหลายๆประการ เช่น ความหลากหลายทางชีวภาพ สภาพภูมิอากาศ สภาพภูมิประเทศที่เหมาะสม ทำให้ประเทศไทยเลือกที่จะพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพ เพื่อลดการใช้พลังงานจากน้ำมันปิโตรเลียม ซึ่งประเทศไทยต้องสูญเสียงบประมาณเป็นจำนวนมหาศาลต่อปี เพื่อนำเข้าน้ำมันปิโตรเลียมจากต่างประเทศ และพลังงานทดแทนเอทานอลก็เป็นหนึ่งในเชื้อเพลิงชีวภาพ โดยเอทานอลที่นำมาผสมกับน้ำมันเบนซินนั้น นิยมผลิตมาจากมันสำปะหลังและอ้อยหรือกากน้ำตาล ทำให้พลังงานทดแทนเอทานอลกลายมาเป็นประเด็นวาระทางนโยบาย (agenda setting)

ขั้นที่ 1.2 การกลั่นกรองประเด็น (issue filtration)

การคัดเลือกประเด็นปัญหาที่จะนำมากำหนดขอบเขต

เมื่อรัฐบาลตระหนักว่าปัญหาราคาน้ำมันดิบที่สูงขึ้นนั้นเป็นประเด็นปัญหา รัฐบาลจึงต้องหาวิธีการแก้ไขปัญหานั้นอย่างเร่งด่วน เนื่องจากประเด็นปัญหาดังกล่าวเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ของประเทศ ทางด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ดังนั้นรัฐบาลจึงจัดลำดับความสำคัญให้ประเด็นเรื่องราคาพลังงานเชื้อเพลิงที่เพิ่มสูงขึ้นเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในการพิจารณา

ขั้นที่ 1.3 ขั้นการนิยามประเด็นปัญหา

การแยกแยะว่าอะไรคือปัญหา ปัญหานั้นเกิดขึ้นได้อย่างไร และอะไรเป็นสาเหตุของปัญหา ผลของปัญหาก่อให้เกิดสภาพการณ์อะไร รวมทั้งตัวชี้วัดอาการของปัญหา

ราคาน้ำมันที่สูงขึ้นนั้นถูกนิยามโดยรัฐบาลว่าเป็นปัญหา โดยปัญหาราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ อาจทำให้เกิดสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจ ซึ่งไม่ได้ส่งผลกระทบต่อเพียงแค่การดำเนินกิจกรรมของภาครัฐและภาคเอกชนเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงการดำเนินกิจกรรมของประชาชนทุกคน เพราะราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นย่อมส่งผลให้ค่าครองชีพ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายทางการเดินทางของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ทำให้ไม่เพียงแต่รัฐบาลเท่านั้นที่ตระหนักว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญ แต่ประชาชนก็ตระหนักดีว่าปัญหาเรื่องราคาน้ำมันแพงนั้นมีความสำคัญ ทำให้การมองประเด็นปัญหาของรัฐบาลกับประชาชนมองตรงกันว่าปัญหาเรื่องราคาน้ำมันดิบที่นับวันจะยิ่งปรับตัวสูงขึ้นนั้นเป็นประเด็นสำคัญ ซึ่งประชาชนก็มีความต้องการให้รัฐบาลแก้ไขปัญหา เป็นช่องทางให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่สามารถแก้ไขปัญหาระยะการนำเข้าพลังงานและปัญหาการขาดแคลนพลังงาน เพื่อความมั่นคงทางด้านพลังงานของประเทศอย่างยั่งยืนในอนาคต

โดยรัฐบาลตั้งสมมติฐานว่าถ้าลดการพึ่งพิงด้านพลังงานจากต่างประเทศลงก็จะช่วยบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนเรื่องราคาพลังงานเชื้อเพลิงน้ำมันดิบที่สูงขึ้นได้ และจะช่วยให้ลดภาระค่าครองชีพ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายทางการเดินทางของประชาชนลงได้ในระดับหนึ่ง รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ขึ้น

ขั้นที่ 2 ขั้นการจัดทำ/ร่างนโยบายและการวิเคราะห์ในการจัดทำ (policy formulation and analysis)

เป็นขั้นรวบรวมข่าวสารข้อมูล เพื่อเป็นหลักประกันว่าการริเริ่มนโยบายในขั้นที่หนึ่งเป็นสิ่งที่สามารถนำมาปฏิบัติได้ จึงต้องมีการรวบรวมข่าวสารข้อมูลที่มีอยู่ในขณะนั้นให้มากที่สุด และถูกต้องตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด แบ่งเป็น 4 ขั้นตอนย่อย 1. ขั้นการตีความประเด็นวาระ 2. ขั้นการคาดการณ์ 3. ขั้นการกำหนดวัตถุประสงค์และ 4. ลำดับความสำคัญและขั้นการวิเคราะห์ทางเลือก

ขั้นที่ 2.1 การตีความประเด็นวาระ (issue definition)

รัฐบาลเป็นฝ่ายพิจารณาว่าปัญหาเรื่องราคาน้ำมันในตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นปัญหาที่ต้องแก้ไข สำหรับทางเลือกที่รัฐบาลจะตัดสินใจนำมาใช้คือ พลังงานทดแทน เอทานอล ซึ่งการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์นั้นมีตัวแสดงเข้ามาเกี่ยวข้องหลากหลายกลุ่ม เช่น กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียม กลุ่มอุตสาหกรรมผู้ผลิตเอทานอล กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ รวมทั้งทัศนคติและการยอมรับของประชาชน ในการเป็นตัวแสดงร่วมกัน ในการต่อรองและประสานผลประโยชน์สำหรับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์

ขั้นที่ 2.2 การคาดการณ์ (forecasting) เป็นการประมาณเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต มีจุดหมายที่จะจัดการกับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น

รัฐบาลได้พิจารณาว่าการดำเนินนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์นั้นจะเป็นประโยชน์ในระยะยาว ในฐานะที่พลังงานทดแทนเอทานอลจะสามารถช่วยลดการพึ่งพิงและการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศทำให้ไทยสามารถลดงบรายจ่ายในส่วนนี้ลงไปได้ รวมทั้งยังเป็นการสร้างความมั่นคงทางการพลังงานอย่างยั่งยืน ซึ่งจะกลายเป็นยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจที่มีประสิทธิภาพในอนาคต นอกจากนั้นแล้วยังเป็นการสร้างงานและลดภาวะขาดทุนให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง และที่สำคัญที่สุดประชาชนก็จะได้ใช้พลังงานในราคาที่ถูกลง ทั้งยังช่วยลดมลพิษที่จะเกิดต่อสิ่งแวดล้อมอีกด้วย

อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็คำนึงถึงความพร้อมของประเทศในการใช้เอทานอลเป็นพลังงานทดแทน ในส่วนของปริมาณพืชผลทางการเกษตรที่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้เอทานอลภายในประเทศ ซึ่งจะส่งผลไปยังอุตสาหกรรมผู้ผลิตเอทานอลที่จะขาดวัตถุดิบในการนำไปผลิตเป็นเอทานอล เพื่อส่งให้อุตสาหกรรมปิโตรเลียมนำไปผสมเป็นเชื้อเพลิงแก๊สโซฮอล์ ที่จะทำให้การส่งไปจำหน่ายยังสถานีบริการน้ำมันได้ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน ซึ่งรัฐบาลได้มีความพยายามในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์อย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาปริมาณเอทานอลไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

ขั้นที่ 2.3 การกำหนดวัตถุประสงค์และลำดับความสำคัญ (setting objectives and priorities)

นโยบายสามารถดำเนินไปได้มากน้อยเพียงไหน อุปสรรคในการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย นโยบายต้องได้รับการสนับสนุนจากองค์การ/ฝ่ายอื่นๆใด ความสำเร็จของนโยบายคืออะไร ตัวชี้วัดความสำเร็จคืออะไร สาเหตุที่ทำให้นโยบายสำเร็จ อะไรเป็นสิ่งที่ต้องทำถ้าวัตถุประสงค์ไม่บรรลุผล ความรุนแรงจากผลกระทบของปัญหา ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้วิจัยจะทำการศึกษาต่อไป

ขั้นที่ 2.4 การวิเคราะห์ทางเลือก (options analysis)

แยกแยะทางเลือกที่มีอยู่ มีทางเลือกอื่นหรือไม่ นิยามทางเลือกทั้งหมด ประเมินและเปรียบเทียบทางเลือก นำเสนอทางเลือกที่เหมาะสม นำทางเลือกทั้งหมดที่มีมาเปรียบเทียบกัน หรืออาจสร้างทางเลือกใหม่ ความเป็นไปได้ของทางเลือก ทางเทคนิคและทางเศรษฐกิจ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับของทางเลือก โดยวิธีการที่ช่วยให้ได้มาซึ่งทางเลือกเช่น การระดมสมอง ซึ่งใช้ได้ในช่วงการค้นหาและก่อตัวของประเด็น เป็นสิ่งที่ผู้วิจัยจะทำการศึกษาถึงสาเหตุของการเลือกแก้ไขปัญหาด้านพลังงานของรัฐบาล โดยการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล

ขั้นที่ 3 ขั้นตอนร่างนโยบาย

เมื่อได้มีการรวบรวมข่าวสารข้อมูลที่สามารถนำมากำหนดนโยบายและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ก็จะมีกรดำเนินการร่างเป็นนโยบาย ซึ่งบทบาทนี้เป็นกลไกของรัฐ

ขั้นที่ 4 ขั้นการรับนโยบายและการทำให้มีผลบังคับทางกฎหมาย (policy adoption and policy legitimation)

เมื่อกลไกของรัฐได้ยกร่างนโยบายเรียบร้อยแล้วก็จะเสนอร่างนั้นให้กับคณะรัฐมนตรี ในฐานะผู้วางกำหนดนโยบายพิจารณา หลังจากนั้นคณะรัฐมนตรีก็จะพิจารณาเห็นว่าเห็นด้วยกับร่างที่เสนอมานี้ในขั้นที่สามหรือไม่ ซึ่งถ้าร่างนั้นไม่มีปัญหาเนื่องจากมีความถูกต้องสมบูรณ์แล้วคณะรัฐมนตรีก็จะดำเนินการวางหรือกำหนดนโยบาย

2.1.2 ทฤษฎีกลุ่ม (Group theory)³

นักคิดคนสำคัญของทฤษฎีนี้ได้แก่อาเทอร์ เบนทลีย์ (Arthur Bentley) โดยทฤษฎีนี้มีความเชื่อว่ากิจกรรมทางการเมืองส่วนใหญ่อธิบายได้โดยพฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่ม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ศูนย์กลางของกิจกรรมทางการเมืองขึ้นอยู่กับปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่ม ดังนั้นทฤษฎีกลุ่มจึงมีความคิดว่า นโยบายสาธารณะเป็นผลจากบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกันมารวมตัวกัน เรียกร้องผลประโยชน์จากรัฐบาล ซึ่ง เดวิด ทรูแมน (David Truman) ได้กล่าวว่า นโยบายสาธารณะเป็นการหาจุดร่วมระหว่างกลุ่มต่างๆ และกลุ่มต่างๆ เหล่านี้ จะกลายเป็นกลุ่มการเมือง โดยปัจเจกบุคคลนั้นจะมีความสำคัญในทางการเมืองก็ต่อเมื่อได้ดำเนินในนามของกลุ่มก็คือ กลุ่มจะกลายเป็นตัวเชื่อมระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐบาล ดังนั้นการเมืองตามความเป็นจริงจึงเป็นเรื่องของการต่อสู้ระหว่างกลุ่มทั้งนี้เพื่อการมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ หน้าที่ของระบบการเมืองจึงมีหน้าที่จัดการความขัดแย้งระหว่างกลุ่มต่างๆ โดยการสร้างกฎเกณฑ์ กติกาการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม และทำให้เกิดการประนีประนอมและจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มต่างๆ ในรูปของการกำหนดนโยบาย จากนั้นจึงนำนโยบายที่เกิดจากการประนีประนอมไปปฏิบัติให้บรรลุผล กล่าวโดยสรุปคือ นโยบายสาธารณะเป็นดุลยภาพ (Equilibrium) ที่เกิดจากการต่อสู้ระหว่างกลุ่ม กลุ่มใดมีอิทธิพลมากนโยบายสาธารณะก็มักจะโอนเอียงไปตามการเรียกร้องของกลุ่มนั้นๆ แต่ถ้าในกรณีที่กลุ่มต่างๆ มีทักษะและอำนาจทางการเมือง (Political Power and Skill) ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเมื่อทักษะ อำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มเปลี่ยนแปลงไปนโยบายสาธารณะก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย โดยเคลื่อนที่ไปตามทักษะ อำนาจหรืออิทธิพลทางการเมืองของกลุ่มๆ หนึ่งมี ซึ่งความได้เปรียบดังกล่าวนี้จะมีมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับขนาดสถานภาพทางสังคม ความสามัคคีของกลุ่ม ภาวะผู้นำ เงินทุน เป้าหมายของกลุ่ม เป็นต้น โดยผู้กำหนดนโยบายมีหน้าที่คอยตอบสนองการประนีประนอม การเจรจาต่อรองระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่ต่างเรียกร้องแข่งขันกัน

กรอบการวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎีกลุ่ม

การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์นั้น มีตัวแสดงต่างๆ ทั้งในและนอกประเทศที่เกี่ยวข้อง สามารถจำแนกเป็นกลุ่มต่างๆ ตามบทบาท หน้าที่และอาชีพได้เป็น

³ จุมพล นิมิตพานิช, การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์

7 กลุ่ม ดังนี้ 1. ภาครัฐและรัฐบาล 2. กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง 3. กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและโรงกลั่น 4. บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ 5. กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง 6. กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์และอะไหล่รถยนต์ 7. ภาคประชาสังคมทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล

ทฤษฎีกลุ่มจะช่วยในการศึกษากลุ่มต่างๆ ในการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ดังนั้น นโยบายสาธารณะถือเป็นจุดร่วมระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยนโยบายนี้มีกลุ่มเข้ามาเกี่ยวข้องถึง 6 กลุ่ม ซึ่งนโยบายที่ถูกกำหนดออกมาหมายถึง บทสรุปของการประสานข้อต่อหรือ ข้อเรียกร้องระหว่างกลุ่มต่างๆ ทฤษฎีกลุ่มเชื่อว่า กลุ่มใดใน 6 ข้างต้นที่มีอิทธิพลมากนโยบายสาธารณะก็มักจะโอนเอียงไป ตามการเรียกร้องของกลุ่มนั้น ทำให้ทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่ถูกกำหนดออกมา จึงเป็นภาพสะท้อนของผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอิทธิพลมากที่สุด โดยเชื่อว่าในกลุ่มทั้งหมด 6 กลุ่ม สามารถคาดการณ์ได้ว่ากลุ่มที่มีความได้เปรียบในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ย่อมเป็น กลุ่มที่มีขนาดใหญ่ มีภาวะผู้นำสูง และมีเงินทุนหมุนเวียนในกลุ่มสูง รวมทั้งเป็นกลุ่มที่มี สถานภาพทางสังคมสูงกล่าวคือ มีการรวมตัวกันของคนที่มีการศึกษาในระดับสูง มีฐานะทางการเงิน มั่นคง และมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญในสังคม เป็นต้น กลุ่มที่มีองค์ประกอบซึ่งเป็นข้อได้เปรียบมากที่สุด ก็จะเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการกำหนดนโยบาย โดยรัฐบาลจะเป็นผู้เข้ามาไกล่เกลี่ยและ ประสานผลประโยชน์ให้เกิดความพึงพอใจแก่กลุ่มต่างๆ อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็จะพยายามรักษา ผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอิทธิพลมากที่สุดเป็นลำดับแรก ดังนั้น การวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีกลุ่มจะช่วย ให้เห็นความสำคัญของกลุ่มต่างๆ ที่มีต่อการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ และสะท้อนให้เห็นจุดยืนในการตัดสินใจของรัฐบาล

2.1.3 ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Groups)⁴

คำว่ากลุ่มผลประโยชน์กับคำว่ากลุ่มอิทธิพล (Pressure Groups) เป็นคำที่มักจะใช้ ปะปนกัน เนื่องจากมีความหมายใกล้เคียงกัน การให้ความหมายที่แตกต่างกันเป็นผลมาจาก นักวิชาการแต่ละท่านที่มอง คือตามทัศนระของการมองหรือการศึกษา (Approach) โดยคำว่ากลุ่ม

⁴ จุมพล นิมิตพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทยแนวเก่า แนวใหม่และกรณีศึกษา (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 49-111.

ผลประโยชน์นั้น พิจารณาตามหลักของความเป็นจริงจากพฤติกรรมแล้วเป็นการรวมตัวของกลุ่มชนที่มีผลประโยชน์ได้ยึดถือเอาแนวอาชีพเดียวกันเป็นหลัก เมื่อการรวมตัวกันดำเนินไปได้ด้วยดีมีการจัดองค์การที่ดี มีประสิทธิภาพแล้วก็จะสามารถสร้างพลังและเปลี่ยนแปลงกลายเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล (Influence) และอำนาจ (Power) เหนือรัฐบาล เหนือผู้บริหารประเทศได้ พลังอำนาจที่ว่านี้รวมไปถึงจำนวนสมาชิกที่เข้าร่วมในกลุ่มด้วย

กลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึงกลุ่มตัวแทนสาขา อาชีพสาขาในสังคม ซึ่งมีจำนวนมาก และตามความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา คำต่อไปนี้มีความหมายที่ใกล้เคียงกันและมักใช้ปะปนกันอยู่เสมอคือ

Interest Groups	หมายถึง กลุ่มผลประโยชน์
Pressure Groups	หมายถึง กลุ่มผลักดัน หรือ กลุ่มอิทธิพล
Organized Groups	หมายถึง การรวมกลุ่มของผู้มีผลประโยชน์ หรือผลประโยชน์ที่รวมกันใน ลักษณะขององค์การ
Group interest	หมายถึง ผลประโยชน์ของกลุ่ม
Ideological Groups	หมายถึง กลุ่มอุดมการณ์ ไม่มีการแบ่งเป็นชั้นอาชีพ เพศ
Lobby	หมายถึง กลุ่มแลกเปลี่ยนผลประโยชน์นอกสภา
Political Groups	หมายถึง กลุ่มการเมือง หรือสโมสรการเมือง Political Clubs
Powers Groups	หมายถึง กลุ่มพลังต่างๆ ขบวนการต่างๆ

นิยามความหมายของกลุ่มผลประโยชน์นั้นมีมาก อาทิ

1. กลุ่มผลประโยชน์ในความหมายตามพจนานุกรม Interest group คือ กลุ่มผลประโยชน์ หมายถึง กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อภารกิจหรือผลประโยชน์เฉพาะอย่าง เช่น กลุ่มเรียกร้องสิทธิสตรี หรือกลุ่มพ่อค้า

2. แกรแฮม วู๊ดตัน (Graham Wootton) ได้อธิบายความหมายของกลุ่มผลประโยชน์ไว้ว่า กลุ่มผลประโยชน์คือ กลุ่มทุกกลุ่ม หรือองค์การทุกองค์การที่แสวงหาอิทธิพลเหนือนโยบายสาธารณะตามวิธีทางที่กำหนด ในขณะที่เดียวกันก็ปฏิเสธที่จะรับผิดชอบโดยตรงที่จะปกครองประเทศ กลุ่มผลประโยชน์เป็นการรวมกันของผู้ร่วมทัศนคติที่ได้ทำการเรียกร้องต่อกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และเมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์นี้กระทำการเรียกร้องข้อเสนอของตน โดยผ่านสถาบันใด ๆ ของรัฐบาลก็ตาม กลุ่มผลประโยชน์นี้จะกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และเมื่อใดที่กลุ่มผลประโยชน์ปฏิบัติการในระดับการเมืองกลุ่มนี้จะถูกเรียกว่ากลุ่ม

จุดหมายสำคัญของกลุ่มต่างๆ นี้คือ การป้องกันผลประโยชน์ของกลุ่ม ซึ่งแบ่งแยกตามสาขาของสังคมผลประโยชน์นั้นอาจหมายถึง ผลประโยชน์เฉพาะของกลุ่มหรือผลประโยชน์นอกกลุ่ม คือผลประโยชน์ทั่วไปที่เป็นสาธารณะ รวมถึงจุดหมายสุดท้ายคือ การมีอิทธิพลเหนือนโยบายสาธารณะ

การที่คนมารวมตัวเป็นกลุ่มต่างๆ นั้นก็เพื่อต้องการจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจหรือต่อการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้เพื่อให้รัฐบาลตัดสินใจหรือกำหนดนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการหรือผลประโยชน์ของกลุ่มตนซึ่งการที่กลุ่มผลประโยชน์จะสามารถมีอิทธิพลดังกล่าวได้ กลุ่มจะต้องมีการเข้าถึงหรือวิธีที่จะเข้าถึงรัฐบาลว่าจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับรัฐบาลเมื่อใด ณ จุดใด

หากแบ่งตามทฤษฎีของ Gabriel Almond และ Bingham Powell จะแบ่งกลุ่มผลประโยชน์ออกเป็น 4 ประเภท คือ 1. กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันชั่วคราว 2. กลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่ในรูปแบบสมาคม 3. กลุ่มผลประโยชน์ที่รวมตัวกันในรูปแบบของสถาบัน และ 4. กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการรวมกันในรูปแบบของสมาคม

กล่าวโดยสรุปคือ กลุ่มผลประโยชน์เป็นกลุ่มที่เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ ทัศนคติและผลประโยชน์ร่วมกัน เพื่อมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งการที่บุคคลในกลุ่มมีวัตถุประสงค์ ทัศนคติและผลประโยชน์คล้ายคลึงกันมีผลทำให้ความเป็นสมาชิกของกลุ่มมีความแน่นแฟ้นมั่นคงกว่าความสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มโดยทั่วไป

กรอบการวิเคราะห์โดยอาศัยทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์

กลุ่มทั้ง 6 กลุ่มที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล แบ่งออกอย่างกว้างได้เป็น กลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับพลังงานเชื้อเพลิงและกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเอทานอล โดยกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงคือ กลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและโรงกลั่นเป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและจำหน่ายเชื้อเพลิงโดยตรง และกลุ่มบริษัทรถยนต์ซึ่งเป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเชื้อเพลิงในฐานะที่เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายรถยนต์ที่มีความเหมาะสมกับเชื้อเพลิงชนิดต่างๆ ส่วนกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับเอทานอลคือ กลุ่มโรงงานผู้ผลิตเอทานอล บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ซึ่งผลิตและจำหน่ายเคมีภัณฑ์ทางการเกษตร และกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยซึ่งเป็นวัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตเอทานอล โดยภาคประชาสังคมจะเป็นองค์กฤษระที่มีการรวมกลุ่มกันของคนจากหลากหลายอาชีพ แต่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างให้เกิดธรรมาภิบาลในการกำหนดนโยบาย ซึ่งผลลัพธ์ที่ออกมาในรูปของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ จะสะท้อนถึงอิทธิพล ความสามารถในการรวมตัว ความสำคัญของข้อเรียกร้องของกลุ่ม การเข้าถึงทรัพยากร และความใกล้ชิดกับผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายของแต่ละกลุ่ม ดังนั้น ทฤษฎีกลุ่มผลประโยชน์จะช่วยในการศึกษาข้อเรียกร้องและอิทธิพลของกลุ่มต่างๆที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น รวมทั้งยังช่วยในการวิเคราะห์การตอบสนองต่อกลุ่มต่างๆของรัฐบาล

2.1.4 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม (Incremental Model)

ตัวแบบนี้เสนอว่านโยบายสาธารณะเป็นความต่อเนื่องของกิจกรรมต่างๆในอดีตของรัฐบาล โดยมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบค่อยเป็นค่อยไป หรือนโยบายสาธารณะเป็นผลมาจากนโยบายที่เคยมีมาแต่เดิมโดยมีการดัดแปลงแก้ไขเพิ่มเติมแต่เพียงเล็กน้อย เมื่อเป็นเช่นนี้ในการกำหนดนโยบายหรือโครงการใหม่ๆ ผู้กำหนดนโยบายจึงมักพิจารณาค่าใช้จ่ายนโยบายหรือโครงการที่มีอยู่เป็นฐาน คืออาจจะมีการเพิ่มหรือลด หรือเพียงแก้ไขปรับปรุงโครงการที่มีอยู่แต่เพียงเล็กน้อย อาจเพราะ 1. ไม่มีเวลา ความรู้ความสามารถ ตลอดจนเงินค่าใช้จ่าย และตัวผู้กำหนดนโยบายเองไม่มีความสามารถที่จะล่วงรู้ผลที่ตามมาของทางเลือก อีกทั้งไม่สามารถคำนวณผลตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่เสียไปในแต่ละทางเลือก 2. ผู้กำหนดนโยบายยอมรับความถูกต้องของนโยบายเดิม 3. โครงการที่ดำเนินอยู่ได้ลงทุนเป็นจำนวนมากยากลำบากที่จะเปลี่ยนแปลง 4. การตกลงกำหนดนโยบายทำได้

โดยง่าย เนื่องจากนโยบายที่ได้กำหนดใหม่เป็นเพียงการแก้ไขจากนโยบายที่มีอยู่เดิม 5. ในกรณีที่ไม่มี ความเห็นพ้องต้องกันในเป้าหมายของนโยบาย การกำหนดนโยบายแบบค่อยเป็นค่อยไปทำได้ง่ายกว่า⁵

ฐานคติที่สำคัญของตัวแบบนี้คือ อธิบายว่าเรามีข้อจำกัดในการมีเหตุผลที่สมบูรณ์ คือไม่สามารถคิดอะไรได้โดยตั้งต้นจากศูนย์ตลอดเวลา เนื่องจากอาจมีเวลาไม่เพียงพอ มีงบประมาณ จำกัด ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่ครบถ้วนรอบด้านได้ ดังนั้นจึงต้องคิดจากฐานนโยบายที่มีอยู่ เดิมมากกว่าการสร้างสรรค์อะไรใหม่ๆ กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ การสร้างนโยบายต้องพิจารณาสิ่งที่เคย ดำเนินการมาแล้วและพยายามเพิ่ม ลด หรือทำให้ได้เท่าเดิม (Policy as variations on the past) ซึ่ง ในแต่ละปีนโยบายอาจมีการทำเพิ่มจากปีที่ผ่านมาทีละนิดทีละหน่อย โดยบางปีอาจจะทำเท่าเดิม หรืออาจจะทำลดลงก็ได้ กล่าวคือ เป็นไปได้ที่จะมีการตัดทอนกิจกรรมบางกิจกรรมออกไป เนื่องจาก กิจกรรมนั้นๆ ประสบความสำเร็จไปแล้วหรือไม่สอดคล้องกับความจำเป็น ออกไป โดยผู้เสนอตัวแบบนี้คือ ชาร์ล ลินบลอม (Charle E. Lindblom)⁶

กรอบการวิเคราะห์โดยอาศัยตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม

นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ที่ทำการศึกษามีความเกี่ยวข้องกับ รัฐบาล 3 สมัยที่ต่อเนื่องกันคือ รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ และ รัฐบาล สมัยคร สุรนทเวช ดังนั้น ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่มมีการ ดัดแปลง จะช่วยในการศึกษาเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างในการกำหนดนโยบายแต่ละ สมัย ซึ่งกรอบการวิเคราะห์นี้จะช่วยให้เห็นพัฒนาการของนโยบาย และเห็นความเชื่อมโยงระหว่าง กลุ่มต่างๆ กับรัฐบาลแต่ละสมัย ทำให้สามารถศึกษาภาพของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน เอทานอลและแก๊สโซฮอล์ได้ต่อเนื่องมากยิ่งขึ้น

⁵ จุมพล หนีพานิชม, การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2549) หน้า 165-166.

⁶ ปิยะพงษ์ บุชบงก์, การกำหนดนโยบายสาธารณะ : กระบวนการค้น แนวทาง ตัวแบบ กรอบ และเทคนิค (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2552), หน้า 98-99.

2.1.5 ตัวแบบพหุนิยม

สำหรับทัศนะของ Dunleavy และ O'Leary ได้กล่าวว่า ตัวแบบพหุนิยมมักจะเน้นความสำคัญไปที่บทบาทของกลุ่มต่างๆที่อยู่ในสังคมโดยไม่ค่อยให้ความสำคัญในการศึกษาบทบาทของรัฐ เนื่องจากเชื่อว่า รัฐมีแนวโน้มที่จะคิดและตัดสินใจตามรูปแบบของวัฒนธรรมของรัฐนั้นๆ จึงนิยมกล่าวถึงรัฐบาลและระบอบการปกครองมากกว่ากล่าวถึงรัฐหรือการบริหารจัดการภาครัฐ และเชื่อว่ารัฐแยกออกจากกลุ่มต่างๆโดยสิ้นเชิง ดังนั้น การศึกษาทางรัฐศาสตร์โดยอาศัยตัวแบบพหุนิยมจึงให้ความสำคัญกับกลุ่ม (กลุ่มผลประโยชน์) โดยเน้นไปที่การศึกษาข้อเรียกร้องและท่าทีของกลุ่ม และการศึกษารวากลุ่มใดที่อิทธิพลมากที่สุด แม้ว่าตัวแบบพหุนิยมจะไม่ให้ความสำคัญกับรัฐมากนัก แต่ก็ไม่ปฏิเสธการมีอยู่ของการบริหารจัดการของรัฐ ทำให้มีแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มต่างๆในสังคม โดยการศึกษาบทบาทของรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบายมีทัศนะที่แตกต่างกันใน 3 ลักษณะ คือ 1. รัฐที่เป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม (The Weathervane Model) 2. รัฐที่เป็นกลาง (The Neutral State View) 3. รัฐนายหน้า (The Broker State Model)⁷

1. รัฐที่เป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม (The Weathervane Model)

รัฐทำหน้าที่เหมือนกับเครื่องบันทึกข้อมูลหรือเครื่องชี้ทิศทางลม บันทึกข้อเรียกร้องของกลุ่มต่างๆ และตัดสินใจกำหนดนโยบายเพื่อตอบสนองต่อเรียกร้องเหล่านั้น สะท้อนให้เห็นถึงพลังและอิทธิพลของกลุ่มต่างๆ โดยการกำหนดนโยบายจะเป็นไปในแนวทางของกลุ่มที่มีอำนาจในการต่อรองมากกว่ากลุ่มที่มีอิทธิพลต่ำ ในสภาพเช่นนี้รัฐเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม ซึ่งลูกศรจะชี้ไปในทิศทางที่ลมพัดแรงที่สุดเสมอ แต่จากตัวแบบนี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐมีความเป็นกลาง เพราะองค์กรของรัฐจะเข้าข้างกลุ่มที่มีอำนาจสูงสุดในประเด็นนั้น รัฐมีหน้าที่รับเอาข้อเรียกร้องของคนกลุ่มนี้มาดำเนินการตามกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยรัฐไม่มีบทบาทหลักในการกำหนดเนื้อหาและทิศทางแต่อย่างใด และเมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มต่างๆก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ดังนั้น ความเข้มแข็งและอิทธิพลของกลุ่มต่างๆก็จะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย⁸

⁷ Patrick Dunleavy and Brendan O'leary, State organization. *Theories of the state* (Macmillan Education Ltd: London, 1987) p 42-43.

⁸ Patrick Dunleavy and Brendan O'leary, State organization. *Theories of the state* p 43-44.

2. รัฐที่เป็นกลาง (The Neutral State View)

รัฐมีฐานะเป็นกลางจริงๆ เพราะบทบาทสำคัญของรัฐในสังคมคือ การเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ถ่วงดุล และประสานข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆโดยปราศจากอคติ เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม สภาพของรัฐจึงเป็นเหมือนกรรมการตัดสินชี้ขาดในเกมกีฬาต่างๆ โดยองค์กรของรัฐ จะทำหน้าที่ตอบสนองข้อเรียกร้องของกลุ่มที่มีชัยชนะในการผลักดันนโยบายของรัฐ และมีบทบาทในการรักษากฎเกณฑ์ ระเบียบ ในการแข่งขันและช่วงชิงผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มเพื่อรักษาความเป็นธรรม ดังนั้น ในการกระบวนกำหนดยุทธศาสตร์ ถึงแม้ว่าทิศทางและเนื้อหาของนโยบายรัฐจะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มที่มีอำนาจผลักดันสูงสุด แต่ในเวลาเดียวกันรัฐก็ต้องดูแลไม่ให้นโยบายนั้นละเมิดสิทธิของคณกลุ่มอื่น⁹

3. รัฐนายหน้า (The Broker State Model)

บทบาทของรัฐในรูปแบบรัฐนายหน้าคือ รัฐแสดงบทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์ เหมือนกับเป็นนายหน้าหรือพ่อค้าคนกลางที่คอยแสวงหากำไรจากการซื้อขาย รัฐในแง่ไม่ได้เป็นกลาง แต่เป็นนายหน้าทางการเมืองที่มีผลประโยชน์ของตนเอง นักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีฐานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่ง ที่มีบทบาทนำในการกำหนดยุทธศาสตร์ ดังนั้น นโยบายของรัฐที่ออกมาจึงเป็นผลลัพธ์จากกิจกรรมการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆทั้งภายนอกและภายในรัฐ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ รัฐบาลและองค์กรของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์และความต้องการของตนอยู่ จะพยายามผลักดันและผสมผสานผลประโยชน์ของกลุ่มที่เรียกร้องต่อรัฐ ให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มตนโดยวิธีการต่างๆ เช่น การชักจูง ชี้แจง ช่มชู้ เป็นต้น เพื่อให้กลุ่มผลประโยชน์เห็นด้วยกับข้อเสนอของตน หรือการพยายามแสวงหาผลประโยชน์จากข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มในสังคม โดยเข้าข้างกลุ่มที่มีความต้องการเหมือนกับฝ่ายตน หรือการผลักดันภาวะความรับผิดชอบในการตัดสินใจในกรณีข้อเรียกร้องขัดกับผลประโยชน์ที่มีอยู่ของตน¹⁰

⁹ อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคมและการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์ (บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542), หน้า 57-58.

¹⁰ อนุสรณ์ ลิมมณี, รัฐ สังคมและการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์ หน้า 58.

กรอบการวิเคราะห์โดยอาศัยตัวแบบพหุนิยม

ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ มีกลุ่มอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องหลายกลุ่ม ดังนี้ 1. กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น 2. กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง 3. กลุ่มอุตสาหกรรมกรรมการเกษตรขนาดใหญ่ 4. กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย และ 5. กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ นอกจากนี้ ยังมีภาคประชาสังคม ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มที่ไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เช่น มูลนิธิชีววิถี มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย) เป็นต้น และกลุ่มสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เช่น มูลนิธิสถาบันพลังงานทดแทนเอทานอล-ไบโอดีเซล แห่งประเทศไทย เป็นต้น ดังนั้น ตัวแบบพหุนิยมจะช่วยในการศึกษาอิทธิพล อำนาจในการต่อรองของกลุ่ม และเป็นประโยชน์ในการวิเคราะห์การตัดสินใจของรัฐบาลว่า รัฐบาลมีบทบาทอย่างไรในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตัวแสดงกลุ่มต่างๆ เป็นไปในลักษณะใด

2.2 ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย

การศึกษาเรื่องการกำหนดนโยบายสาธารณะในวิทยานิพนธ์ฉบับอื่น ๆ นั้นช่วยให้เห็นกระบวนการในการกำหนดนโยบายสาธารณะของนโยบายต่างๆ ที่มีลักษณะ มุมมองและตัวแบบที่ใช้ในการศึกษาที่แตกต่างกันไป ภายใต้การกำหนดขั้นตอนหรือกระบวนการของการตัดสินใจนโยบายที่คล้ายคลึงกันดังนี้คือ ขั้นที่ 1 ขั้นริเริ่มนโยบาย ขั้นที่ 2 ขั้นรวบรวมข่าวสารข้อมูล ขั้นที่ 3 ขั้นยกร่างนโยบาย และขั้นที่ 4 ขั้นวางหรือกำหนดนโยบาย ซึ่งเป็นประโยชน์ในการเป็นต้นแบบของการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะสำหรับนโยบายพลังงานพลังงานทดแทนเอทานอล

วิทยานิพนธ์ของจุมพล หนิมพานิช เรื่อง “ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับการกำหนดนโยบาย ศึกษาเฉพาะกรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522 – 2525” กล่าวถึง การศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนด/การตัดสินใจในนโยบายการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย รวมทั้งศึกษารูปแบบวิธีการที่ตัวแสดงที่เป็นชนชั้นนำเข้ามามีอิทธิพลในการผลักดันนโยบายดังกล่าว ให้เป็นไปในแนวทางที่กลุ่มตนต้องการ และทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองเหนือสิ่งอื่นใด ซึ่งการศึกษานี้ต้องการชี้ให้เห็นว่าการกำหนดนโยบายสาธารณะในประเทศไทย ยังคงเป็นเรื่องของชนชั้น

นำในการเข้ามาใช้อิทธิพลในการผลักดันให้การกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน¹¹ โดยงานของจุมพลนั้นเป็นต้นแบบที่ดีในการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะ และเป็นแนวทางในการศึกษารูปแบบวิธีการที่ตัวแสดงเข้ามามีอิทธิพลในการผลักดันนโยบายให้เป็นที่ไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตน

สารนิพนธ์ของเพียงใจ เลิศเกียรติศักดิ์ เรื่อง “การกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตั้งแต่พ.ศ. 2523 – 2530” กล่าวถึง ผู้มีอิทธิพลในการกำหนดการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังฯ วิธีการที่ผู้มีอิทธิพลใช้ในการ กำหนดนโยบาย ตลอดจนปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและผลที่เกิดจากการใช้นโยบาย พบว่า รัฐมนตรีและข้าราชการประจำระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์จะมีอิทธิพลมากที่สุดผ่านการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ส่วนประชาคมยุโรปจะใช้การกดดันทางการเมือง การให้เงินและการให้ข้อมูลข่าวสาร ในผู้ส่งออกรายใหญ่จะใช้ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ การให้เงินและการร้องเรียน ซึ่งทั้งสองกลุ่มจะมีอิทธิพลในบางช่วง สำหรับนักวิชาการจะใช้การเขียนบทความเผยแพร่และการเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นซึ่งมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายน้อยมากเช่นเดียวกับกลุ่มโรงงานมันสำปะหลังและชาวไร่ที่มีอิทธิพลน้อยมาก โดยปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายที่สำคัญได้แก่ ปัจจัยทางการเมืองและข้อมูลข่าวสาร¹² ซึ่งในงานของเพียงใจเป็นประโยชน์ในการศึกษาตัวแสดงที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย วิธีการที่แต่ละกลุ่มใช้ รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่ออิทธิพลของตัวแสดงในการกำหนดนโยบาย

สารนิพนธ์ของจินตนา คิงฆมานันท์ เรื่อง “การกำหนดนโยบายการผลิตมันสำปะหลังตั้งแต่พ.ศ. 2514 – 2537” กล่าวถึง ผู้มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายการผลิตมันสำปะหลัง วิธีการที่ผู้มีอิทธิพลใช้ตลอดจนปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบาย พบว่า ตัวแสดงที่มีอิทธิพลคือ รัฐมนตรีและข้าราชการประจำระดับสูงในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอิทธิพลมากที่สุดในการกำหนดนโยบายโดยการใช้อำนาจตามกฎหมาย ส่วนประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปจะใช้วิธีการกดดัน

¹¹ จุมพล นิยมพานิช, “ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับการกำหนดนโยบาย : ศึกษาเฉพาะกรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522–2525,” บทความย่อ.

¹² เพียงใจ เลิศเกียรติศักดิ์, “การกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตั้งแต่พ.ศ. 2523 - 2530,” (สารนิพนธ์ปริญญาตรีวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), บทความย่อ.

ทางการเมืองและการให้เงิน สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และสมาคมผู้ส่งออกจะใช้การให้เงินตลอดจนการร้องเรียน ซึ่งตัวแสดงทั้งสามกลุ่มจะมีอิทธิพลในบางช่วง สำหรับเจ้าของโรงงานและชาวไร่จะมีอิทธิพลน้อยมาก ส่วนของปัจจัยที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายที่สำคัญได้แก่ ปัจจัยทางการเมือง การตลาดและข้อมูลข่าวสาร¹³ ซึ่งงานของจินตนา¹³ นั้นมีความคล้ายคลึงเป็นอย่างมากกับงานของเพียงใจที่กล่าวถึงไปก่อนหน้านี้ ดังนั้นประโยชน์ที่จะได้จากการศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงคล้ายคลึงกับประโยชน์ในการศึกษางานของเพียงใจ

วิทยานิพนธ์ของนิลบล ไสววรรณะ เรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย ศึกษากรณีการขอแก้ไขและเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. 2518” กล่าวถึง บทบาทและการใช้อำนาจรวมทั้งอิทธิพลของกลุ่มผู้เสนอและคัดค้านร่าง พรบ. ดังกล่าว พบว่า กลุ่มผู้เสนอสามารถมีอิทธิพลมากกว่ากลุ่มผู้คัดค้าน¹⁴ ซึ่งงานของนิลบลเป็นประโยชน์ในการศึกษาทฤษฎีกระบวนการกำหนดนโยบาย และทฤษฎีอำนาจและอิทธิพลกับกระบวนการตัดสินใจและไม่ตัดสินใจของรัฐบาลต่อการกำหนดนโยบายหนึ่งๆ รวมทั้งเห็นบทบาทและอิทธิพลของตัวแสดงทั้งสองกลุ่มคือ กลุ่มผลักดันและกลุ่มคัดค้าน ซึ่งช่วยให้การศึกษาเป็นไปอย่างรอบด้านและน่าสนใจมากขึ้น

วิทยานิพนธ์ของกรกช ศิริโชค เรื่อง “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย ศึกษากรณีการกำหนดนโยบายแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2535” กล่าวถึง การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองแบบอำมาตยาธิปไตย เนื่องจากตัวแสดงสำคัญที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายสาธารณะได้แก่ ข้าราชการประจำ หน่วยงานราชการ¹⁵ ซึ่งเป็นประโยชน์ในการศึกษาตัวแบบการต่อสู้ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ การคานอำนาจที่เป็นผลมาจากการแข่งขันระหว่างกลุ่ม ที่มาของข้อเรียกร้อง ผลกระทบของนโยบายต่อกลุ่มต่างๆ ตลอดจนกระบวนการของการกำหนดนโยบาย รวมถึง

¹³ จินตนา สิงฆมานันท์, “การกำหนดนโยบายการผลิตมันสำปะหลังตั้งแต่พ.ศ. 2514 – 2537,” (สารนิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), บทคัดย่อ.

¹⁴ นิลบล ไสววรรณะ, “กระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการขอแก้ไขและเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. 2518,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), บทคัดย่อ.

¹⁵ กรกช ศิริโชค, “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการกำหนดนโยบายแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2535,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), บทคัดย่อ.

ตัวแบบส่วนเพิ่มกิจกรรมของรัฐบาลที่ผ่านมา ที่กล่าวถึงความต่อเนื่องของกิจกรรมต่างๆ ในอดีตของรัฐบาลโดยการเปลี่ยนแปลงแก้ไขของเดิมที่มีอยู่

วิทยานิพนธ์ของบุญเติม เรณูมาศ เรื่อง “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย ศึกษากรณีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน” กล่าวถึง การกำหนดนโยบายสาธารณะในระบบการเมืองไทย ว่ามีขั้นตอนอย่างไร ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การกำหนดนโยบายสำเร็จหรือล้มเหลว ปัจจัยทางด้านสภาวะทางการเมืองที่มีต่อการกำหนดนโยบาย หรือล้มเหลวก็คือชนชั้นนำ ได้แก่ กลุ่มนักการเมืองกับข้าราชการ กล่าวคือ หากนโยบายใดที่สอดคล้องกับความเห็นของชนชั้นนำแล้วก็มีแนวโน้มสูงที่จะถูกกำหนดมาใช้ แต่ถ้าเห็นขัดแย้งกับชนชั้นนำโอกาสที่นโยบายนั้นจะมีผลใช้บังคับจะขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองในขณะนั้น คือกลุ่มใดมีอิทธิพลทางการเมืองมากกว่านโยบายก็จะมีแนวโน้มเป็นไปตามความต้องการของกลุ่มนั้น ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้งในการกำหนดนโยบายแต่ละฝ่ายก็มีความพยายามที่จะผลักดันนโยบายให้เป็นไปในแนวทางที่ตนต้องการตามสถานการณ์ทางการเมืองในยุคต่างๆ โดยในช่วงที่สถานการณ์ทางการเมืองมีแนวโน้มที่เป็นแบบเผด็จการ กลุ่มข้าราชการกับกลุ่มที่ครอบครองอำนาจทางการเมืองโดยการทำรัฐประหารเท่านั้นที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบาย กลุ่มนักการเมืองไม่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายแต่อย่างใด¹⁶ โดยงานของบุญเติมนั้นจะเป็นต้นแบบที่ดีในการศึกษาการกำหนดนโยบาย รวมถึงบทบาทและอิทธิพลของตัวแสดงที่มีต่อการกำหนดนโยบาย ในสมัยที่มีปัจจัยทางการเมืองที่ค่อนข้างเป็นแบบเผด็จการ เนื่องจากผู้นำรัฐบาลมาจากการรัฐประหาร ซึ่งคล้ายคลึงกับการศึกษาการกำหนดนโยบายในสมัย พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

สาระนิพนธ์ของจรรยาพร ชาญหาดี เรื่อง “กระบวนการกำหนดนโยบายภาษีทรัพย์สิน กล่าวถึงกระบวนการกำหนดนโยบายภาษีทรัพย์สิน การปรับปรุงโครงสร้าง การออกแบบระบบภาษี การทดสอบผลกระทบและการประเมินความพร้อมของหน่วยงานเพื่อเตรียมการนำนโยบายไปปฏิบัติ”¹⁷ ซึ่งงานของจรรยาพรเป็นประโยชน์ในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ

¹⁶ บุญเติม เรณูมาศ, “การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการแก้ไขวาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539), บทคัดย่อ.

¹⁷ จรรยาพร ชาญหาดี, “กระบวนการกำหนดนโยบายภาษีทรัพย์สิน,” (สาระนิพนธ์ปริญญาตรีศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), บทคัดย่อ.

เอกสารการวิจัยของชวัญวี ศรีสงวน เรื่อง “การเมืองภายในการกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ศึกษากรณี การจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” กล่าวถึงกระบวนการกำหนดนโยบายในรูปแบบกระบวนการและรูปแบบชนชั้นนำ พบว่าการกำหนดนโยบายนี้เป็นการกำหนดนโยบายแบบบนลงล่างและไม่เป็นไปตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งนโยบายถูกกำหนดโดยกลุ่มผู้นำและมีการต่อรองเพื่อผลประโยชน์ภายในกลุ่มตนเอง โดยใช้แนวคิดเรื่องระบบอุปถัมภ์ในการทำความเข้าใจเรื่องการแข่งขันอำนาจบริหาร ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายแต่อย่างใด ทำให้นโยบายที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการประนีประนอมระหว่างกลุ่มอำนาจทางการเมือง¹⁸ โดยงานของชวัญวีเป็นประโยชน์ในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายที่เป็นการต่อรองและการประนีประนอมผลประโยชน์ของตัวแสดงต่างๆที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย

วิทยานิพนธ์ของรอนด้า ตันเสถียร เรื่อง การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี กล่าวถึง การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบาย ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย โดยใช้ทฤษฎีระบบเป็นกรอบแนวคิด ซึ่งปัจจัยที่เกี่ยวข้องคือ โครงสร้างองค์การ ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การ การเมืองภายในองค์การ¹⁹ ซึ่งงานของรอนด้าเป็นประโยชน์ในการศึกษาขั้นตอนในการกำหนดนโยบายสาธารณะ รวมทั้งสภาวะและปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย

วิทยานิพนธ์ของสุพิชญา จารุพันธ์ เรื่อง การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา กล่าวถึง กลุ่มที่มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะคือชนชั้นนำในองค์การบริหารส่วนจังหวัด นักการเมืองระดับชาติ นักการเมืองท้องถิ่น ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกันเพิ่มมากขึ้น และมีการจัดสรรผลประโยชน์อย่างลงตัวและเป็นที่พอใจกับทุก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸ ชวัญวี ศรีสงวน, “การเมืองภายในการกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ศึกษากรณี การจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”, (เอกสารการวิจัยปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545), บทคัดย่อ.

¹⁹ รอนด้า ตันเสถียร, “การศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชานโยบาย การจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), บทคัดย่อ.

กลุ่ม²⁰ โดยงานของสุพิชญาเป็นประโยชน์ในการศึกษากระบวนการกำหนดนโยบายที่มีการต่อรองและจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆ

วิทยานิพนธ์ของว่าที่เรือตรีเอกวิทย์ มณีธร เรื่อง การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการกีฬาในประเทศไทยระหว่างพ.ศ. 2520 – 2546 นั้นกล่าวถึงการกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการกีฬาในประเทศไทย โดยใช้แผนพัฒนาการกีฬาแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นตัวแบ่งช่วงเวลา พบว่านโยบายสาธารณะด้านการกีฬาในประเทศไทยเป็นไปในลักษณะของตัวแบบชนชั้นนำและตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปทั้งในสองช่วงเวลา²¹ ซึ่งงานของเอกวิทย์เป็นประโยชน์สำหรับการศึกษารูปแบบค่อยเป็นค่อยไปในการกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ทำให้มีความใกล้เคียงกับการศึกษาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ที่มีช่วงระยะเวลาในการศึกษาครอบคลุมถึง 3 รัฐบาล

2.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

วิทยานิพนธ์ของธวัชชัย ชวนสมบุญ เรื่อง บัณฑิตความสำเร็จในการนำนโยบายการใช้แอลกอฮอล์เป็นพลังงานหมุนเวียนเพื่อทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิงไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีแก๊สโซฮอลล์ (Gasohol) กล่าวถึงการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จและเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัตินโยบาย ทั้งปัจจัยด้านนโยบาย ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ด้านการเมือง ด้านสมรรถนะหน่วยงานและองค์การ ด้านสภาพแวดล้อม ด้านการควบคุมและประเมินผล²² ซึ่งงานของธวัชชัยเป็นประโยชน์อย่างมากทั้งเรื่องรายละเอียดของนโยบายแก๊สโซฮอลล์ รายละเอียดของตัวแสดงและปัจจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องกับแก๊สโซฮอลล์

วิทยานิพนธ์ของโยธิน วิมุทตายน เรื่อง นโยบายการสนับสนุนให้มีการผลิตและจำหน่ายแก๊สโซฮอลล์ทดแทนการนำเข้าน้ำมันเบนซิน กล่าวถึง การศึกษาผลของการนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติ ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อการผลิตและจำหน่ายแก๊สโซฮอลล์ โดย

²⁰ สุพิชญา จารุพันธ์, “การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), บทคัดย่อ.

²¹ ว่าที่เรือตรีเอกวิทย์ มณีธร, “การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านการกีฬาในประเทศไทยระหว่างพ.ศ. 2520–2546,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547), บทคัดย่อ.

²² ธวัชชัย ชวนสมบุญ, “ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการใช้แอลกอฮอล์เป็นพลังงานหมุนเวียนเพื่อทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิงไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีแก๊สโซฮอลล์ (Gasohol),” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544), บทคัดย่อ.

เน้นในส่วนบทบาทของกรมสรรพสามิตเป็นหลัก²³ งานของโยธินเป็นประโยชน์อย่างมากสำหรับการศึกษาระดับต้นของการผลิตแก๊สโซฮอล์ พัฒนาการของการผลิตแก๊สโซฮอล์ของต่างประเทศ กฎหมายและพรบ.ที่เกี่ยวข้อง ภาษีที่เกี่ยวข้องกับแก๊สโซฮอล์ ผลของการนำนโยบายการสนับสนุนแก๊สโซฮอล์ไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการเชื่อมต่อการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ให้เห็นภาพรวมที่ชัดเจนยิ่งขึ้น

วิทยานิพนธ์ของแมนพงษ์ ธรรมภูมิพัฒน์ เรื่อง การส่งผ่านความผันผวนของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตลาดซื้อขายเอทานอลของโลก กล่าวถึงการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผันผวนของราคาเอทานอลในประเทศบราซิลและสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้เป็นตัวอย่างให้กับประเทศไทย โดยแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น แบบแบ่งช่วงเวลา (คือช่วงเวลาที่พลังงานมีราคาปกติและช่วงที่พลังงานมีราคาสูง) และแบบไม่แบ่งช่วงเวลา พบว่า การวิเคราะห์แบบแบ่งช่วงเวลามีความแตกต่างกันระหว่างช่วง ขณะที่ความผันผวนของราคาเอทานอลในทั้งสองประเทศได้รับอิทธิพลจากความผันผวนในอดีตของแต่ละประเทศ รวมทั้งอิทธิพลจากความผันผวนของราคาน้ำมันและราคาวัตถุดิบ นอกจากนี้ยังพบว่าความผันผวนของราคาเอทานอลในบราซิลมีอิทธิพลต่อสหรัฐฯ สำหรับการประยุกต์ใช้กับประเทศไทยพบว่า ความผันผวนของราคาเอทานอลในไทยจะคงที่แต่ช่วงที่ราคาอ้างอิงมีการเปลี่ยนแปลงจะทำให้ความผันผวนสูงขึ้น²⁴ โดยงานของแมนพงษ์จะแสดงให้เห็นความผันผวนของราคาน้ำมันดิบและราคาเอทานอลในตลาดโลก ซึ่งสามารถศึกษาประวัติ รูปแบบการใช้และราคาซื้อขายเอทานอลของไทยได้จากการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศบราซิล รวมทั้งทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความผันผวนของการผลิตและราคาเอทานอล

วิทยานิพนธ์ของจันทน์ หอมชื่น เรื่อง การวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทดแทนน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วต่อสวัสดิการผู้บริโภค กล่าวถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสัดส่วนค่าใช้จ่ายของน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับยานพาหนะ และศึกษาผลกระทบของการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทดแทนน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วต่อสวัสดิการผู้บริโภค พบว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีอิทธิพลทางลบต่อ

²³ โยธิน วิมุกตายน, “นโยบายการสนับสนุนให้มีการผลิตและจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ทดแทนการนำเข้าน้ำมันเบนซิน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาตรีเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2548), บทคัดย่อ.

²⁴ แมนพงษ์ ธรรมภูมิพัฒน์, “การส่งผ่านความผันผวนของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตลาดซื้อขายเอทานอลของโลก,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), บทคัดย่อ.

สัดส่วนค่าใช้จ่าย และน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาสูง สามารถทดแทนน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วได้ดีและเป็นสินค้าปกติที่เป็นสินค้าจำเป็น ทั้งนี้เมื่อวิเคราะห์ผลกระทบจากนโยบายการอุดหนุนราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์พบว่า นโยบายการกำหนดส่วนต่างราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์กับน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่ว จากการให้เงินอุดหนุนราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ทำให้อุปสงค์ของน้ำมันแก๊สโซฮอล์เพิ่มสูงขึ้นมากและมากขึ้นไปอีก เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายการกำหนดส่วนต่างราคาจากการเก็บภาษี เงินกองทุนและค่าการตลาดของน้ำมันเบนซินที่เพิ่มขึ้น ส่วนผลกระทบของการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทดแทนน้ำมันเบนซินพบว่า ผู้บริโภคมีแนวโน้มสวัสดิการต่อค่าใช้จ่ายรวมเพิ่มขึ้น และได้รับสวัสดิการที่สูงกว่าจำนวนเงินที่ใช้สำหรับการอุดหนุนราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์²⁵ จากงานของจันทน์นั้นทำให้ทราบถึง นโยบายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ โดยเฉพาะด้านโครงสร้างภาษีซึ่งพบว่าภาษีน้ำมันแก๊สโซฮอล์เป็นผลดีและได้รับการยอมรับจากผู้บริโภค ซึ่งเป็นประโยชน์ในการพิจารณาการต่อรองผลประโยชน์หรือการเรียกร้องของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁵ จันทน์ หอมชื่น, “การวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทดแทนน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วต่อสวัสดิการผู้บริโภค,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), บทคัดย่อ.

บทที่ 3

ตัวแสดงต่างๆที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย

3.1 รัฐบาลและภาครัฐ

ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ เป็นช่วงเริ่มต้นของการกำหนดนโยบาย เนื่องจากวิกฤติราคาน้ำมันแพงทำให้รัฐบาลต้องหาวิธีการในการบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนและลดการขาดดุลจากการนำเข้าน้ำมัน โดยการน้อมนำพระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เรื่องพลังงานทดแทนจากพืชมาเป็นต้นแบบในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยความต้องการพลังงานที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่งผลให้หน่วยงานด้านพลังงาน มีบทบาทสูงต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ในรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร จึงได้มีมติปรับบทบาท ภารกิจ และโครงสร้างของส่วนราชการ หนึ่งในหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นคือทบวงพลังงาน ต่อมาเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการ ตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมาย ซึ่งถือเป็นวันแรกแห่งการก่อตั้งกระทรวงพลังงาน

โดยกระทรวงพลังงานถือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะบทบาทในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ซึ่งหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงพลังงานที่มีความสำคัญคือ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) และสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.)¹ นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญในการเสนอนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) และคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) เป็นต้น หน่วยงานและคณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่หลักในการ เสนอแนะนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาพลังงานของประเทศ กำหนดมาตรการด้านการอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน และกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณ เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน กำหนดมาตรการแก้ไขป้องกันกาขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง

¹ กระทรวงพลังงาน, **ประวัติ** [ออนไลน์], 19 เมษายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.energy.go.th/?q=th/profile>

3.1.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการโครงการผลิตแอลกอฮอล์จากพืชเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์ เสนอเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2543 และให้กระทรวงอุตสาหกรรม รับไปแต่งตั้งคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีหน้าที่ ตรวจสอบและศึกษาความเป็นไปได้ในการนำแอลกอฮอล์จากพืชมาผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงหรือใช้แทนน้ำมันเชื้อเพลิง รวมถึงผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงราคาพืชพลังงานที่นำมาเป็นวัตถุดิบ พิจารณาปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนเสนอแนวทางในการนำโครงการผลิตแอลกอฮอล์จากพืชเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงมาดำเนินการในเชิงพาณิชย์ พิจารณาน้ำที่และรูปแบบขององค์กรที่จะดูแลรับผิดชอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับการนำแอลกอฮอล์จากพืชมาใช้เป็นเชื้อเพลิง รวมถึงรายงานผลการดำเนินการ และเรื่องอื่นๆต่อกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรี²

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2543 เห็นชอบแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง โดยมอบหมายให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) รับไปพิจารณาเรื่องโครงสร้างภาษีสรรพสามิตและอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง รัฐบาลจะสนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงและได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ โดยมาตรการที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ คือ 1. มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์พิจารณาทบทวนประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่องกำหนดคุณภาพน้ำมันเบนซินหรือกำหนดคุณภาพของแก๊สโซฮอลล์เพิ่มขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อรองรับการนำเอทานอลมาผสมในน้ำมันเชื้อเพลิง 2. มอบหมายให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติพิจารณากำหนดวงเงินเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานสำหรับแก๊สโซฮอลล์ และ 3. ให้หน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆเตรียมกำหนดให้รถยนต์ของหน่วยงานเลือกใช้แก๊สโซฮอลล์เป็นลำดับแรก สำหรับบุคคลทั่วไปนั้นให้คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติและคณะกรรมการ นโยบายพลังงานแห่งชาติร่วมกันรณรงค์ให้ประชาชนได้รับความรู้ความเข้าใจและร่วมกันใช้แก๊สโซฮอลล์³

² คณะกรรมาธิการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล (หนังสือเฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธ.ค. 2545), หน้า 60.

³ คณะกรรมาธิการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล, หน้า 73-74.

การประชุมคณะรัฐมนตรีวันที่ 14 พฤษภาคม 2545 ประธานคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติได้นำเสนอมาตรการให้รถราชการและรัฐวิสาหกิจเลือกใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์เป็นลำดับแรก และเตรียมการส่งเสริมสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และกลุ่มโรงกลั่นน้ำมันปิโตรเลียมเพื่อเตรียมพร้อมที่จะรองรับการใช้แก๊สโซฮอล์ และมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลของผู้ประกอบการขนาดย่อมและขนาดกลาง โดยองค์กรหรือสถาบันเกษตรกรที่มีศักยภาพ เพื่อให้มีแหล่งผลิตเชื้อเพลิงจากผลผลิตทางการเกษตรกระจายอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ⁴

คณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงหน่วยราชการทุกกระทรวง เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2547 ให้สนับสนุนการใช้แก๊สโซฮอล์ในรถยนต์ของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ โดยกำหนดคุณสมบัติของรถยนต์ที่จะจัดซื้อในปีงบประมาณ 2548 ต้องสามารถใช้แก๊สโซฮอล์เป็นเชื้อเพลิงได้ และให้ทุกหน่วยงานรายงานผลการใช้แก๊สโซฮอล์เป็นประจำรายเดือนให้ทราบ และมีการดำเนินการทดสอบการใช้แก๊สโซฮอล์โดยกลุ่มทำงานเฉพาะกิจดำเนินการทดสอบการใช้แก๊สโซฮอล์ในรถยนต์ เพื่อตรวจวัดมลพิษจากการใช้แก๊สโซฮอล์ ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้จัดทำแผนและประมาณการการตรวจวัดมลพิษจากการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 เสร็จเรียบร้อยแล้ว มีค่าใช้จ่ายประมาณ 12 ล้านบาท ซึ่งได้จัดทำโครงการเพื่อของบประมาณสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน⁵

กระทรวงพลังงานได้มีนโยบายส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าปิโตรเลียมจากต่างประเทศและช่วยเหลือเกษตรกรในประเทศ โดยให้มีการใช้เอทานอลทดแทน MTBE ในน้ำมันเบนซิน 95 และเนื้อน้ำมันเบนซิน 91 บางส่วน โดยมีเป้าหมายปริมาณการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ วันละ 8 ล้านลิตร ณ สิ้นปี 2550 โดยได้กำหนดมาตรการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ อาทิ มาตรการลดราคาปั๊มเพื่อประชาชนมั่นใจว่าการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเครื่องยนต์ โดยบริษัทน้ำมันและบริษัทผลิตรถยนต์ได้ออกมารับประกันการซ่อมฟรี หากเกิดความเสียหายกับเครื่องยนต์ และมาตรการจูงใจด้านผู้บริโภค โดยส่งเสริมด้านราคา

⁴ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2545 (ครั้งที่ 89) [ออนไลน์], 6 กันยายน 2552. แหล่งที่มา www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-089.htm

⁵ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงเอทานอล [ออนไลน์], 14 สิงหาคม 2552. แหล่งที่มา <http://www3.dede.go.th/dede/index.php?id=436>

ด้วยการใช้เงินกองทุนน้ำมันฯ ปรับเพิ่มส่วนต่างของราคาน้ำมันเบนซินให้สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 1.50 บาทต่อลิตร ตั้งแต่ต้นปี 2548 ณ ไตรมาสที่ 1 ปี 2550 ส่วนต่างราคาสำหรับออกเทน 95 อยู่ที่ระดับ 4 บาทต่อลิตร และออกเทน 91 อยู่ที่ระดับ 3.50 บาทต่อลิตร⁶

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2548 กำหนดเป้าหมายให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ทั่วประเทศ และยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 ในวันที่ 1 มกราคม 2550⁷ สำหรับมาตรการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ผสม MTBE และให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 หรือน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ผสมเอทานอลทดแทน กระทรวงพลังงานได้เร่งดำเนินการผลักดันนโยบายให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ โดยการเร่งจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ทดแทนน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ซึ่งจากรายงานการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ของกรมธุรกิจพลังงาน ณ เดือนมิถุนายน 2549 อยู่ที่ระดับ 104 ล้านลิตรต่อเดือน หรือประมาณ ร้อยละ 45.6 ของปริมาณการจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ทั้งหมด (224 ล้านลิตร) และมีสถานีบริการจำหน่ายทั่วประเทศ ณ เดือนกรกฎาคม 2549 จำนวน 3,241 แห่ง⁸

3.1.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

จากมาตรการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ผสม MTBE และให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ทดแทน กระทรวงพลังงานจึงได้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องประชุมหารือ เพื่อประเมินความต้องการใช้และการผลิตเอทานอล ตลอดจนความเป็นไปได้ในการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ในวันที่ 1 มกราคม 2550 พบว่าปริมาณการผลิตเอทานอลในปัจจุบันยังไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ของประเทศ โดย ณ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 มีผู้ผลิตเอทานอลเพียง 5 ราย ปริมาณการผลิตเฉลี่ย 480,000 ลิตรต่อวัน และในเดือน กุมภาพันธ์ 2550 สามารถผลิตเอทานอลรวมได้เพียง 403,200 ลิตร

⁶ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2550 (ครั้งที่ 112) [ออนไลน์], 25 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-20.htm#4>

⁷ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2549 (ครั้งที่ 106) [ออนไลน์], 12 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-106.htm#2>

⁸ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2549 (ครั้งที่ 107) [ออนไลน์], 12 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-15.htm>

ต่อวัน ขณะที่ความต้องการใช้เพื่อทดแทน น้ำมันเบนซิน 95 ทั้งหมดจะมีประมาณ 800,000 ลิตรต่อวัน ประกอบกับการที่ราคาน้ำมันมีแนวโน้มลดลง ส่งผลให้ส่วนต่างระหว่างราคาน้ำมันเบนซินกับเอทานอลเพิ่มมากขึ้น กล่าวคือ ราคาน้ำมันเบนซิน ณ โรงกลั่นอยู่ที่ระดับ 15 บาทต่อลิตร โดยที่ราคาเอทานอลอยู่ที่ระดับ 25.30 บาทต่อลิตร ทำให้ต้นทุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์สูงขึ้นตาม นอกจากนี้ การยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อรถยนต์รุ่นเก่าที่เป็นระบบคาร์บูเรเตอร์ที่ยังมีการใช้งานอยู่ประมาณ 500,000 คัน และการเปลี่ยนการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 มาเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ จะต้องมีการติดตาม ตรวจสอบ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดจากถังเก็บน้ำมันของสถานีบริการมีสิ่งสกปรก โดยเฉพาะสถานีบริการน้ำมันอิสระที่มีอยู่จำนวนมากและยังไม่ได้เริ่มจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ซึ่งจะต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งในการดำเนินการเพื่อตรวจสอบให้สถานีบริการดังกล่าวมีความพร้อม⁹

โดยผลการประชุมสรุปได้ว่ายังมีความไม่แน่นอนในประเด็นการผลิตเอทานอลให้เพียงพอต่อความต้องการใช้ จึงเห็นควรให้กระทรวงพลังงานเลื่อนกำหนดการยกเลิกไปก่อน จนกว่าจะแน่ใจได้ว่าจะมีการผลิตเอทานอลได้เพียงพอ และควรเร่งรัดการผลิตเอทานอลจากโรงงานให้ได้โดยเร็ว สำหรับด้านราคาเอทานอลที่สูงกว่าเบนซิน 95 ควรจะมีการศึกษาต้นทุนการผลิตที่แท้จริง เพื่อเป็นเกณฑ์ประกอบการเจรจาซื้อขาย ระหว่างผู้ค้าน้ำมันกับโรงงานผลิตเอทานอลต่อไป ดังนั้น คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติจึงได้มีมติ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 เห็นชอบให้เลื่อนกำหนดการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป และเห็นควรให้ยกเลิกคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ และให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเอทานอล และคณะกรรมการไบโอดีเซลขึ้นภายใต้คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน เพื่อให้กระบวนการบริหารและจัดการเชื้อเพลิงชีวภาพมีความเป็นเอกภาพ คล่องตัว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น¹⁰

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายเบนซิน 95 คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ได้มีมติ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2550 ให้กำหนดค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอล์อยู่ในระดับที่ไม่น้อยกว่าค่าการตลาดของน้ำมัน โดยกำหนดเพดานอัตราเงินส่งเข้า

⁹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2549 (ครั้งที่ 107)

¹⁰ เรื่องเดียวกัน

กองทุนน้ำมันฯ ของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่ 1.50 บาทต่อลิตร และฐานอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ ที่ 1.00 บาทต่อลิตร ทำให้ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 ถูกกว่าราคาน้ำมันเบนซิน 91 ลิตรละ 1.50 บาท เช่นเดียวกับ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95¹¹

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้ประมาณการการส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ดังนี้

ตารางที่ 2 ปริมาณจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20

รายการ	2551	2552	2553	2554
ปริมาณจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ E20 (ล้านลิตรต่อวัน)	0.25	0.58	0.90	0.23
สัดส่วนการจำหน่าย E20 เทียบกับ เบนซินและแก๊สโซฮอล์ทั้งหมด (%)	0.2	0.6	0	0.3

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน

ในการส่งเสริมการใช้แก๊สโซฮอล์ E20 กระทรวงพลังงานกำหนดให้ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ต่ำกว่าแก๊สโซฮอล์ 95 E10 เท่ากับ 2.0 บาทต่อลิตร หรือต่ำกว่าเบนซิน 95 เท่ากับ 6.0 บาทต่อลิตร (ณ วันที่ 3 มกราคม 2551 ราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 = 27.29 บาทต่อลิตร น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 E10 = 29.29 บาทต่อลิตร น้ำมันเบนซิน 95 = 33.29 บาทต่อลิตร)¹²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹¹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 1/2550 (ครั้งที่ 110) [ออนไลน์], 25 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-18.htm>

¹² กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 [ออนไลน์], 14 สิงหาคม 2552. แหล่งที่มา http://www.dede.go.th/dede/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=61&Itemid=124&lang=th

3.1.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 เห็นชอบ เรื่อง 6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน เพื่อลดผลกระทบจากสถานการณ์พลังงานและราคาสินค้าให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ควบคู่ไปกับหลักการประหยัดพลังงานและส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือก ซึ่งหนึ่งใน 6 มาตรการนั้นคือ การลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน ตั้งแต่วันที่ 25 กรกฎาคม 2551 ถึง วันที่ 31 มกราคม 2552 โดยปรับลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ที่มีเอทานอลผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 9 จากอัตราภาษี 3.3165 บาทต่อลิตร ลดลงเหลืออัตราภาษี 0.0165 บาทต่อลิตร¹³

ต่อมา สศช. ได้มีหนังสือลงวันที่ 19 กันยายน 2551 แจ้งให้กระทรวงพลังงาน พิจารณาทางเลือกในการดำเนินมาตรการในช่วงราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง ดังนี้ 1. ปรับเพิ่มอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพิ่มเติม สำหรับการชดเชยหนี้กองทุนน้ำมันฯ ในอัตรา 1-2 บาทต่อลิตร และใช้เป็นเงินทุนสำหรับการรักษาระดับราคาน้ำมันในประเทศในระยะต่อไป และ 2. ปรับเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิต ให้เท่ากับอัตราเดิมก่อนที่จะปรับลดตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551¹⁴

ภายหลังจากการสิ้นสุดของมาตรการช่วยเหลือประชาชน 6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทย ในวันที่ 31 มกราคม 2552 จะมีผลทำให้ภาษีสรรพสามิตน้ำมันจะต้องปรับตัวกลับขึ้นไปอยู่ในอัตราเดิม กล่าวคือจะทำให้ราคาขายปลีกของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ปรับเพิ่มขึ้นอีก 3.88 บาทต่อลิตร ซึ่งจะทำให้ราคาขายปลีกเพิ่มขึ้นครั้งเดียวในทันที และอาจจะสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนผู้บริโภคได้ เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อประชาชนผู้บริโภค กระทรวงพลังงานจึงเห็นควรทยอยการปรับขึ้นราคาขายปลีกเป็นหลายครั้ง ด้วยวิธีการลดอัตราเงินส่งเข้า

¹³ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122)

[ออนไลน์], 26 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/hepc/kpc/kpc-122.htm>

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

กองทุนน้ำมันฯ ลงส่วนหนึ่ง ซึ่งจะทำให้ราคาขายปลีกเพิ่มขึ้นเพียงครั้งละประมาณ 1.00 บาทต่อลิตร จนกว่าอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ จะกลับสู่อัตราเดิม ณ วันที่ 31 มกราคม 2552¹⁵

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้รับทราบผลการหารือและศึกษาดูงานเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ ณ สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ระหว่างวันที่ 8-15 มิถุนายน 2551 ของกระทรวงพลังงาน จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการผลิตการใช้ E85 เพื่อจัดทำร่างวาระแห่งชาติการส่งเสริมการใช้ E85 ซึ่งทุกฝ่ายเห็นด้วยในหลักการว่าจะเกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะการลดการพึ่งพาการนำเข้าน้ำมัน การสร้างมูลค่าเพิ่มทางการเกษตร ต่อมาเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2551 ในการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการผลิตการใช้ E85 กระทรวงพลังงานได้นำเสนอร่างวาระแห่งชาติการส่งเสริมการใช้ E85 ของประเทศไทยแบบบูรณาการ ได้แก่ การสนับสนุนเงินทุนส่งเสริมจากรัฐในการวิจัยและพัฒนาพันธุ์วัตถุดิบและการใช้เซลล์โลสเป็นวัตถุดิบในการผลิตเอทานอล และการพัฒนารถยนต์ FFV เป็นต้น¹⁶

3.2 กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น มีตัวแสดงที่มีความสำคัญมากที่สุดคือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทด้านพลังงานของไทยที่แปรรูปมาจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นบริษัทจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2544 โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่¹⁷ ธุรกิจน้ำมันของบริษัท ปตท. ได้ดำเนินการจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิง ก๊าซหุงต้ม และผลิตภัณฑ์น้ำมันหล่อลื่นครอบคลุม โดยธุรกิจตลาดค้าปลีก (Retail Marketing) จัดจำหน่ายเชื้อเพลิงผ่านเครือข่ายสถานีบริการน้ำมันของ ปตท. ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศกว่า 1,146 แห่ง (ไม่รวมสถานีบริการน้ำมัน ปตท. ที่ดำเนินงานภายใต้บริษัท ปตท. ธุรกิจค้าปลีก จำกัด ส่วนธุรกิจการตลาดพาณิชย์ (Commercial Marketing) โดยจำหน่ายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงทุกประเภท ผลิตภัณฑ์หล่อลื่น และ

¹⁵ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, **มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 1/2552 (ครั้งที่ 123)** [ออนไลน์], 26 ตุลาคม 2552. แหล่งที่มา www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-123.htm

¹⁶ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, **มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122)**

¹⁷ ปตท., **ข้อมูลองค์กร** [ออนไลน์], 19 เมษายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.pttplc.com/TH/about-pt-background.aspx>

ผลิตภัณฑ์อื่นๆ ให้แก่กลุ่มลูกค้าภาคอุตสาหกรรม บริษัทสายการบิน การเดินเรือขนส่ง เรือประมง หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ลูกค้าก๊าซหุงต้ม ลูกค้ากลุ่มขนส่งและสร้างทาง รวมถึงจัดจำหน่ายไปยัง ตลาดต่างประเทศ¹⁸

บริษัท ปตท. ถูกกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลกล่าวหาว่ามีการกดราคาซื้อเอทานอลต่ำกว่าความเป็นจริง¹⁹ นอกจากนี้ยังถูกประชาชนตั้งข้อสงสัยเกี่ยวกับราคาน้ำมันที่จำหน่ายในประเทศที่มีราคาแพงกว่าราคาจำหน่ายที่ส่งออกไปยังตลาดต่างประเทศ ทำให้ ปตท. ถูกโจมตีว่าเป็นการค้ากำไรเกินควร เอาเปรียบคนไทย จึงทำให้ ปตท. ถูกมองเชื่อมโยงไปถึงเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างรัฐบาลกับ ปตท. เนื่องจากนักการเมืองและข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์เป็นประธานกรรมการและผู้ถือหุ้นในการบริหารปตท. ได้รับเบี้ยประชุมโบนัสตามตำแหน่ง ปตท. จึงถูกสังคมกล่าวถึงว่า เห็นแก่ผลประโยชน์ของบริษัท²⁰ ดังนั้น การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับ ปตท. จึงมีความสำคัญต่อการศึกษากำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

3.2.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2543 เห็นชอบแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง มีมาตรการที่เกี่ยวข้อง คือ ให้กระทรวงการคลังพิจารณามาตรการลดหย่อนภาษีสรรพสามิตของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์เพื่อสามารถแข่งขันด้านราคาได้ รวมทั้งพิจารณาทบทวนกฎและระเบียบต่างๆที่เกี่ยวข้อง และให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณา ทบทวนมาตรฐานเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ให้เหมาะสมและทันสมัย โดยให้การปิโตรเลียมแห่ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁸ ปตท., การประกอบธุรกิจ ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 19 เมษายน 2552. แหล่งที่มา

<http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-business-operations-oil-unit.aspx>

¹⁹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, "เยี่ยมชมดูงานโรงงานผลิตเอทานอล," วารสารนโยบายพลังงาน 72 (เมษายน-มิถุนายน 2549): 38-41.

²⁰ ชื่นชม สง่าราศรี กวีเชน, ปตท.พลังไทย เพื่อใคร [ออนไลน์], 25 เมษายน 2554. แหล่งที่มา

<http://www.jpthai.org/content/view/100/26/>

ประเทศไทยพิจารณาการร่วมลงทุนในการผลิตเอทานอลจากพืช เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงรวมทั้งการจัดจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ด้วย²¹

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในฐานะประธานคณะกรรมการการบริหารนโยบายพลังงานเป็นผู้อนุมัติออกประกาศชดเชยส่วนต่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และให้ สนพ. รับผิดชอบดำเนินการออกประกาศคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานเรื่อง ชดเชยส่วนต่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมอบหมายให้กรมสรรพสามิต และสถาบันบริหารกองทุนพลังงาน ร่วมกันจัดทำระบบการจ่ายเงินชดเชยส่วนต่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยให้กรมสรรพสามิตเป็นผู้ตรวจสอบปริมาณการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และให้สถาบันบริหารกองทุนพลังงานเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจ่ายเงินชดเชยส่วนต่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์²²

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ รับทราบตามข้อเสนอของกระทรวงพลังงาน เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2547 เรื่องการส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยให้สถานีบริการน้ำมันในเขตกรุงเทพฯ จำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 แทนน้ำมันเบนซิน 95 และลดหย่อนเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน รวมทั้งการยกเว้นภาษีสรรพสามิต ซึ่งทำให้แก๊สโซฮอล์มีราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซิน 95 ลิตรละ 0.75 บาท โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2547²³ โดยวันที่ 1 พฤศจิกายน 2547 มีการแถลงข่าวสร้างความมั่นใจในการใช้แก๊สโซฮอล์ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ร่วมกับ บริษัทรถยนต์ 13 บริษัทและบริษัทน้ำมันผู้จำหน่ายแก๊สโซฮอล์ เมื่อ ณ สำนักงานใหญ่ ปตท.²⁴

²¹ คณะกรรมการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล, หนังสือเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธ.ค. 2545 หน้า 73-74.

²² กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงเอทานอล [ออนไลน์], 14 สิงหาคม 2552. แหล่งที่มา <http://www3.dede.go.th /dede/index.php?id=436>

²³ เรื่องเดียวกัน

²⁴ เรื่องเดียวกัน

มาตรการจูงใจด้านผู้จำหน่าย มีการปรับเพิ่มค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ให้สูงกว่าน้ำมันเบนซิน โดยลดการเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันฯ สำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ลง เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากราคาน้ำมันแพงและเพื่อส่งเสริมการใช้้ำมันแก๊สโซฮอล์ ซึ่ง ณ ไตรมาสที่ 1 ปี 2550 ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์สูงกว่าน้ำมันเบนซินประมาณลิตรละ 90 สตางค์²⁵

โดย กพช. มีความเห็นว่ามีมติเมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2548 ในยุทธศาสตร์การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ด้วยมาตรการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ที่ใช้ MTBE ควรมีการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมให้ชัดเจนเพียงพอในการที่จะกำหนดนโยบายของรัฐ และหากมีความชัดเจนที่รัฐจะต้องกำหนดนโยบายในการยกเลิกการใช้ MTBE ก็ไม่ควรที่จะบังคับให้โรงกลั่นน้ำมันใช้เอทานอลเป็นสารเพิ่มออกซิเจนแทน MTBE เพียงอย่างเดียว แต่ควรที่จะต้องดูความเหมาะสมให้สอดคล้องกับลักษณะการบริโภคน้ำมันของประเทศด้วย²⁶

รัฐบาลมีมาตรการในการป้องกันปัญหาขาดแคลนเอทานอล เมื่อถึงกำหนดยกเลิกการใช้น้ำมันเบนซินออกเทน 95 ในเดือนมกราคม 2550 กระทรวงพลังงาน จึงให้ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 เก็บสำรองเอทานอลคงเหลือในประเทศ ตั้งแต่เดือนกันยายน - ธันวาคม 2549 เพื่อรองรับความต้องการใช้ในช่วงไตรมาสแรกของการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ปี 2550 ซึ่งอาจมีความต้องการมากกว่าการจัดหาและสนับสนุนค่าใช้จ่ายในส่วนของคุณค่า และค่าเช่าสถานที่เก็บเอทานอลให้กับผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ทั้งนี้ ให้ สนพ. กรมธุรกิจพลังงาน และบริษัท ปตท. ร่วมกันพิจารณาจัดทำแผนการจัดหา การเก็บสำรอง และการใช้เอทานอล พร้อมเป็นผู้กำหนดอัตราชดเชยค่าดอกเบี้ย และค่าเช่าสถานที่เก็บ ที่เหมาะสมให้กับผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 และมอบหมายให้ประธาน กบง. เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติแทนคณะกรรมการฯ ตามหลักเกณฑ์ที่ สนพ. กรมธุรกิจพลังงาน และบริษัท ปตท. นำเสนอ²⁷

²⁵ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2550 (ครั้งที่ 112)

²⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์การเปิดเสรีโรงงานผลิตเอทานอล และการเลื่อนยกเลิกเบนซิน 95 [ออนไลน์], 25 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/biofuel/gasohol-dec2549.html>

²⁷ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 4/2549 (ครั้งที่ 107)

3.2.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

สนพ. ธพ. และผู้ผลิตน้ำมัน ได้ร่วมหารือในวันที่ 27 พฤศจิกายน 2550 เพื่อให้สอดคล้องกับประกาศของ ธพ. โดยจากการประชุมดังกล่าว สนพ. พิจารณาแล้วเห็นควรให้กำหนดราคา ณ โรงกลั่นของน้ำมันพื้นฐานแก๊สโซฮอลล์ E20 เท่ากับราคา ณ โรงกลั่นของน้ำมันเบนซิน 95 + 1.7 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรล ซึ่งเป็นระดับราคาที่เหมาะสมและสามารถจูงใจให้มีการผลิตและจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และเพื่อส่งเสริมและจูงใจให้ผู้ค้าน้ำมันจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 มากขึ้น โดยควรกำกับดูแลค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ให้อยู่ในระดับที่ไม่น้อยกว่าค่าการตลาดของน้ำมันเบนซิน โดยใช้กลไกอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ เพื่อสนับสนุนให้มีการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ได้เร็วขึ้น โดยในช่วงแรกอาจให้ค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 สูงกว่าค่าการตลาดของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E10 ได้ระดับหนึ่ง จึงเห็นควรกำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันฯ ของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ให้เท่ากับน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E10 ออกเทน 95 (ชนิดที่ 1)²⁸

3.2.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช

รัฐบาลมีมาตรการเพื่อป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง และเพื่อหลีกเลี่ยงการขาดทุนในสินค้าคงเหลือเมื่อมีการปรับลดภาษี โดยได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 2/2551 ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2551 เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยให้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2551 เป็นต้นไป เพื่อให้ผู้ค้าน้ำมัน และเจ้าของสถานีบริการได้รับเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง²⁹ และจากการที่ภาครัฐได้มีมาตรการสนับสนุนประกอบด้วย การทำให้ราคาขายปลีกแก๊สโซฮอลล์ถูกกว่าน้ำมันเบนซิน 91 และเบนซิน 95 การประชาสัมพันธ์ ศึกษาวิจัยและทดลอง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้ประชาชน ส่งผลให้การจำหน่ายและการใช้แก๊สโซฮอลล์ขยายตัวสูง โดยเดือนกันยายน 2551 มีสถานีบริการจำหน่ายแก๊สโซฮอลล์ จำนวน

²⁸ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20

²⁹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122)

4,132 แห่ง แห่ง ปริมาณการจำหน่าย 291.69 ล้านลิตร หรือเฉลี่ย 9.72 ล้านลิตรต่อวัน เพิ่มขึ้นจากเดือนกันยายน 2550 ร้อยละ 82 และเพิ่มขึ้นจากเดือนมกราคม 2551 ร้อยละ 37³⁰

จากมาตรการส่งเสริมการผลิตน้ำมัน E85 ครอบคลุม เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมการใช้ E85 และเพิ่มประสิทธิภาพในระยะยาว คือ 1. กำหนดราคา E85 ให้มีราคาขายปลีกต่ำกว่าแก๊สโซฮอล์ 95 (E10) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 เนื่องจากประสิทธิภาพความร้อนของ E85 น้อยกว่าแก๊สโซฮอล์ 95 (E10) ประมาณร้อยละ 232.พิจารณาสนับสนุนการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และสนับสนุนการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ครอบคลุม ตั้งแต่การจัดทำแผนการผลิต E85 ของโรงกลั่นน้ำมัน การพัฒนาระบบ logistics ระบบคลังน้ำมันและการ Blending³¹

ต่อมารัฐบาลจึงได้มีแนวทางเพื่อเป็นการสนับสนุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 โดย พล.ท.หญิง พูนภิรมย์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ได้เป็นประธานเปิดตัวผลิตภัณฑ์น้ำมัน พีทีที แก๊สโซฮอล์ E85 วันที่ 21 สิงหาคม 2551 ซึ่ง ปตท. นำร่องจำหน่ายเป็นรายแรกของประเทศ ณ สถานีบริการน้ำมัน ปตท. สาขาสวัสดิการสำนักงานปลัด กระทรวงกลาโหม บริเวณริมทางด่วนเฉลิมมหานคร (บางนา ฝั่งขาออก) และจะขยายเป็น 15 แห่งภายในสิ้นปี พ.ศ. 2551³²

3.3 กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องกับทั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังและกลุ่มอุตสาหกรรมปิโตรเลียมและโรงกลั่น โดยปัญหาสำคัญที่กลุ่มโรงงานเอทานอลเรียกร้องคือ ปริมาณความต้องการใช้เอทานอลน้อยกว่าปริมาณการผลิตเอทานอลเป็นอย่างมาก ส่งผลทำให้ปริมาณเอทานอลล้นตลาดผู้ประกอบการเอทานอลหลายรายไม่สามารถดำเนินการผลิตได้ และโรงงานเอทานอลยังพบอุปสรรคที่อาจจะไม่สามารถเปิดดำเนินการได้ คือ 1.สถาบันการเงินไม่มั่นใจในการปล่อยเงินกู้ เนื่องจากเห็นว่า

³⁰ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122)

³¹ เรื่องเดียวกัน

³² คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน, มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่

ในอนาคตเอทานอลจะอยู่ในภาวะล้นตลาด 2. ผู้ประกอบการเอทานอลเห็นแนวโน้มความไม่มั่นคงของอุตสาหกรรมเอทานอล เนื่องจากผู้ใช้รถยังมีทางเลือกด้วยการไปเติมน้ำมันเบนซิน 95 และ 3. การส่งออกเอทานอลยังมีอุปสรรคในเรื่องระเบียบข้อบังคับของกรมสรรพสามิต ไม่เอื้ออำนวยต่อการส่งออก³³ ผู้ประกอบการผลิตเอทานอลในไทยจึงต้องการการดำเนินนโยบายที่ชัดเจนของภาครัฐในการส่งเสริมให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซลีนทดแทนการใช้น้ำมันเบนซิน 95³⁴

สมาคมการค้าผู้ผลิตเอทานอลไทยและตัวแทน 3 สมาคมโรงงานน้ำตาลทราย มีความเห็นว่า รัฐบาลจะต้องให้ความชัดเจนในการดำเนินนโยบายส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซลีนด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ 1. ขอให้รัฐบาลประกาศยกเลิกการสาร MBTE และประกาศให้ใช้น้ำมันแก๊สโซลีน 95 ทดแทนโดยทันที 2. รัฐบาลต้องเร่งกำหนดมาตรการส่งเสริมให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซลีน 91 ให้รวดเร็วขึ้น ด้วยการสนับสนุนบริษัทน้ำมันให้เพิ่มสถานีบริการน้ำมัน 3. ขอให้ภาครัฐรับซื้อเอทานอลส่วนเกินและจัดทำเป็นสต็อกเอทานอลสำรอง 4. ขอให้ภาครัฐกำหนดแนวทางในการพัฒนาเอทานอลให้เป็นพลังงานทดแทน 5. ขอให้รัฐบาลพิจารณาแก้ไขกฎระเบียบให้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิงอย่างเดียว³⁵ โดยสิริวุทธิ์ เสียมภักดี นายกสมาคมการค้าผู้ผลิตเอทานอลไทย เปิดเผยว่าเกิดปัญหาปริมาณเอทานอลล้นตลาด ส่วนหนึ่งมาจากรัฐบาลยุติแผนยกเลิกการใช้เบนซิน 95 ซึ่งเดิมจะมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม 2550 ทำให้แผนการผลิตที่วางไว้เพื่อรองรับการใช้แก๊สโซลีนเปลี่ยนไป ดังนั้นในระยะสั้นจึงอยากให้รัฐบาลช่วยเหลือ โดยผลักดันให้มีการส่งออกมากขึ้น³⁶

โดยเฉพาะประเด็นการนำเข้าเอทานอลจากต่างประเทศเพื่อใช้ผสมเป็นน้ำมันแก๊สโซลีน เป็นประเด็นที่กลุ่มโรงงานเอทานอลกล่าวว่รัฐบาลเอื้อผลประโยชน์ให้บริษัทน้ำมัน จึง

³³ เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, อุตสาหกรรมเอทานอลไทย [ออนไลน์], 4 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.teenet.chula.ac.th/news/result.asp?ID=298255090144>

³⁴ เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เปิดฉากตัดราคาแท่งนี้ตายจ้ะหล่น โรงงานถอดใจเอทานอลล้นตลาดหนัก ไทย [ออนไลน์], 4 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.teenet.chula.ac.th/news/result.asp?ID=682550141837>

³⁵ รวมข่าวประชาสัมพันธ์และข่าวทั่วไป, ผู้ผลิตเอทานอล วอนภาครัฐยกเลิก MBTE [ออนไลน์], 4 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.newswit.com/news/2007-03-27/6314133c6b8edaedf93bab9a1a0a08f7>

³⁶ ผู้จัดการออนไลน์, เอทานอลในประเทศล้น ผู้ค้าวอนรัฐหนุนส่งออก [ออนไลน์], 27 มิถุนายน 2550. แหล่งที่มา <http://www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=9500000074516>

ทำให้กลุ่มโรงงานเอทานอลเสียผลประโยชน์ โดยรัฐบาลอ้างว่าเกิดปัญหาการขาดแคลนเอทานอลภายในประเทศ จึงต้องมีการนำเข้าเอทานอลได้สร้างความกังขาเกิดขึ้นกับกลุ่มโรงงานเอทานอล ถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์เพื่อแทนที่น้ำมันเบนซินออกเทน 95 ของรัฐบาล เนื่องจากรัฐบาลเปิดทางให้บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) เป็นผู้นำเข้าเอทานอลจากต่างประเทศ ทั้งๆที่ปัญหาไม่ได้เกิดจากการขาดแคลนเอทานอล แต่อยู่ที่บริษัทผู้ค้าน้ำมัน (ปตท./บางจากฯ) ไม่ยอมปรับราคาซื้อเอทานอลจากโรงงานผู้ผลิตตามราคาวัตถุดิบ (โมลาส) ที่พุ่งขึ้นสูง³⁷

สรุปข้อเรียกร้องของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลที่มีต่อรัฐบาลคือ ในปีพ.ศ. 2548 รัฐบาลประกาศว่าจะยกเลิกการจำหน่ายเบนซิน 95 ให้หมดภายในสิ้นปีพ.ศ. 2550 แต่ต่อมาในปีพ.ศ.2549 รัฐบาลได้มีมติเห็นชอบให้มีการเลื่อนกำหนดการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป ทำให้ผู้ผลิตเอทานอลเกรงว่าจะกระทบต่อปริมาณการใช้แก๊สโซฮอล์ จึงกดดันให้รัฐบาลยกเลิกเบนซิน 95 และเบนซิน 91 และ MTBE รวมถึงให้ส่งเสริมการใช้แก๊สโซฮอล์ 95 และแก๊สโซฮอล์ 91 และให้รับซื้อเอทานอลส่วนเกินเพื่อทำสต็อก เนื่องจากปริมาณเอทานอลล้นตลาด นอกจากนั้นยังเรียกร้องให้แก้กฎระเบียบให้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง และให้รัฐบาลออก พรบ. ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล และในปีพ.ศ. 2551 รัฐบาลได้สนับสนุนให้มีการใช้แก๊สโซฮอล์ E85 ทำให้กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลได้เรียกร้องให้รัฐบาลเปิดเสรีการขาย การผสมและสามารถเป็นผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 ได้ กล่าวคือ กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลต้องการเป็นผู้ขายน้ำมันได้เอง เนื่องจากแก๊สโซฮอล์ E85 มีปริมาณเอทานอลถึง 85% ในส่วนผสม ทำให้ผู้ผลิตเอทานอลเห็นว่าเป็นการสะดวกและลดต้นทุนในการขนส่ง ถ้าผู้ผลิตเอทานอลสามารถซื้อน้ำมันมาผสมกับเอทานอลเพื่อส่งให้กับสถานีบริการน้ำมันได้เอง รวมทั้งการขอให้รัฐลดภาษีน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ลงเหลือ 0.55 บาทต่อลิตร เพื่อจูงใจให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ได้จริง และจูงใจค่ายรถยนต์ในการผลิตหรือนำเข้ารถยนต์ที่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85

ส่วนข้อเรียกร้องของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลที่มีต่อกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น คือ การให้ผู้ค้าน้ำมันเพิ่มหัวจ่ายแก๊สโซฮอล์ และเรียกร้องให้กลุ่มผู้ค้าน้ำมันรับซื้อเอทานอลในราคาที่

³⁷ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, ผ่านนโยบาย "เอทานอล/แก๊สโซฮอล์" ผลประโยชน์ตกอยู่กับใคร [ออนไลน์], 31 ตุลาคม

เหมาะสม เนื่องจากผู้ผลิตเอทานอลอ้างว่ากลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นซื้อเอทานอลในราคาต่ำกว่า
ทุน กดราคาและแสวงหาผลกำไรมากเกินไป ทำให้ผู้ผลิตเอทานอลต้องขาดทุน

update : 1 ต.ค.51

ที่	ผู้ประกอบการ	จังหวัด	วัตถุดิบ	กำลังผลิตที่ได้รับอนุญาต (ลิตร/วัน)	หมายเหตุ
1	บริษัท เฮอร์โธ อินเทอร์เน็ตเนต กรุ๊ป เทคโนโลยี่ จำกัด	อุบลราชธานี	กากน้ำตาล	25,000	
2	บริษัท ไทย อะโกร เอ็นเนอจี จำกัด (มหาชน)	สุพรรณบุรี	กากน้ำตาล	150,000	
3	บริษัท ไทยแอลกอฮอล์ จำกัด (มหาชน)	นครปฐม	กากน้ำตาล	200,000	
4	บริษัท เอกรัฐพัฒนา จำกัด	นครสวรรค์	กากน้ำตาล	200,000	
5	บริษัท เพโทรกรีน จำกัด	กาฬสินธุ์	กากน้ำตาล/อ้อย	200,000	
6	บริษัท เคไอเอทานอล จำกัด	นครราชสีมา	กากน้ำตาล/อ้อย	100,000	
7	บริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด	ขอนแก่น	กากน้ำตาล/อ้อย	150,000	
8	บริษัท ไทยรุ่งเรืองพลังงาน จำกัด เฟส 1	สระบุรี	กากน้ำตาล/อ้อย	120,000	
	บริษัท ไทยรุ่งเรืองพลังงาน จำกัด เฟส 2	สระบุรี	กากน้ำตาล/อ้อย	80,000	
9	บริษัท น้ำตาลไทยเอทานอล จำกัด เฟส 1	กาญจนบุรี	กากน้ำตาล/อ้อย	100,000	
	บริษัท น้ำตาลไทยเอทานอล จำกัด เฟส 2	กาญจนบุรี	กากน้ำตาล/อ้อย	100,000	
10	บริษัท เพโทรกรีน จำกัด เฟส 1	ชัยภูมิ	กากน้ำตาล/อ้อย	200,000	
	บริษัท เพโทรกรีน จำกัด เฟส 2	ชัยภูมิ	กากน้ำตาล/อ้อย	200,000	
11	บริษัท ไทยรุ่งเรืองพลังงาน จำกัด	เพชรบูรณ์	กากน้ำตาล/อ้อย	200,000	
12	บริษัท เยาวรัตน์เอทานอล จำกัด	หนองบัวลำภู	กากน้ำตาล/อ้อย	200,000	
13	บริษัท อุตสาหกรรมอ่างเรียน จำกัด	นครราชสีมา	กากน้ำตาล/อ้อย	160,000	
	รวม			2,385,000	
14	1 บริษัท ไทยวัน เอทานอล จำกัด (มหาชน)	ขอนแก่น	มันสำปะหลัง	130,000	
15	2 บริษัท ไออีซี บีบีเนต ฟาร์มเมอร์ส จำกัด เฟส 1	ระยอง	มันสำปะหลัง	150,000	
	บริษัท ไออีซี บีบีเนต ฟาร์มเมอร์ส จำกัด เฟส 2	ระยอง	มันสำปะหลัง	350,000	
16	3 บริษัท ฟาร์มวิญญูทิพย์ จำกัด เฟส 1	ปราจีนบุรี	มันสำปะหลัง	60,000	
	บริษัท ฟาร์มวิญญูทิพย์ จำกัด เฟส 2	ปราจีนบุรี	มันสำปะหลัง	60,000	
17	4 บริษัท ที ที เค เอทานอล จำกัด เฟส 1	นครราชสีมา	มันสำปะหลัง	340,000	
	บริษัท ที ที เค เอทานอล จำกัด เฟส 2	นครราชสีมา	มันสำปะหลัง	680,000	
18	5 บริษัท สยามอินเดอริโปรดัคส์ จำกัด	ฉะเชิงเทรา	มันสำปะหลัง	150,000	
19	6 บริษัท พรชัยทิพย์ จำกัด	ฉะเชิงเทรา	มันสำปะหลัง	200,000	
20	7 มจ.พี.เอส.ซี.สตาร์ช โปรดักส์	ฉะเชิงเทรา	มันสำปะหลัง	150,000	
21	8 บริษัท ลับเม็ดเอ เอทานอล จำกัด	สระแก้ว	มันสำปะหลัง	500,000	
22	9 บริษัท บุญอนันต์ จำกัด เฟส 1	นครราชสีมา	มันสำปะหลัง	350,000	
	บริษัท บุญอนันต์ จำกัด เฟส 2	นครราชสีมา	มันสำปะหลัง	700,000	
23	10 บริษัท อิมแพคเทคโนโลยี จำกัด	ฉะเชิงเทรา	มันสำปะหลัง	200,000	
24	11 บริษัท ปิกนิก เอทานอล จำกัด	ฉะเชิงเทรา	มันสำปะหลัง	500,000	

ที่มา: http://www.dede.go.th/dede/fileadmin/usr/bers/gasohol_2008/511001_Ethanol47Plants_Classified_By_Region.pdf

รูปที่ 1 ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตก่อสร้างโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

3.3.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร

คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ ได้มีการประชุมและได้มีการพิจารณาเรื่องภาษี สรรพสามิตและนโยบายการกำหนดราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ในวันที่ 24 มกราคม 2544 ซึ่งมติของ คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติมีดังนี้³⁸

1. ให้ยกเว้นภาษีสรรพสามิตของเอทานอลหน้าโรงงาน (0.05 บาทต่อลิตร)
2. ให้กำหนดสัดส่วนการผสมเอทานอล 10% คงที่ในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และยกเว้น ภาษีสรรพสามิตในส่วนของเอทานอลที่เติมในเนื้อน้ำมัน
3. ให้กำหนดราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ต่ำกว่าราคาน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ประมาณ 1 บาทต่อลิตร (เท่ากับราคาน้ำมันเบนซินออกเทน 91) ในระยะ 3 ปีแรก โดยยกเว้นภาษีสรรพสามิต ของเอทานอล และน้ำมันแก๊สโซฮอล์เฉพาะส่วนของเอทานอล รวมทั้งลดหย่อนหรือยกเว้นอัตราเงินส่ง เข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน

4. กำหนดให้มีกองทุนเพื่อรักษาระดับราคาเอทานอล

กระทรวงการคลังได้ดำเนินการออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับมาตรการภาษี และประกาศ กระทรวงรวม 3 ฉบับ เพื่อสนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง ประกอบด้วย กฎกระทรวงว่าด้วยการงดเว้นไม่เรียกเก็บภาษีสุรากลั่นชนิดสุราสามทับ ที่นำไปผสมกับน้ำมัน เชื้อเพลิง พ.ศ. 2544 และกฎกระทรวงฉบับที่ 119 (พ.ศ. 2544) ออกตามความในพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. 2493 (ให้สุรากลั่นชนิดสุราสามทับ ที่นำไปใช้ในการแพทย์ เภสัชกรรม และวิทยาศาสตร์ ต้องเสีย ภาษีสุรา) และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 64 (ลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มี เอทานอลผสมอยู่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10)³⁹ และได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ตั้งแต่วันที่

³⁸ คณะกรรมาธิการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล หน้า 74.

³⁹ ฐานข้อมูลกฎหมายปิโตรเลียม ปีโดเรเคมี, กฎกระทรวง ว่าด้วยการงดเว้นไม่เรียกเก็บภาษีสุรากลั่น ชนิดสุราสามทับที่นำไปผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง พ.ศ. 2544 [ออนไลน์], 23 มิถุนายน 2552 แหล่งที่มา <http://legalbase.ptit.org/Law.aspx?lid=2069>

5 พฤศจิกายน 2544 เป็นต้นมา มีผลให้เอทานอลที่นำมาผสมเพื่อใช้เป็นน้ำมันเชื้อเพลิงได้รับการยกเว้นภาษีสรรพสามิตและน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มีเอทานอลผสมอยู่ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 10 มีอัตราภาษีสรรพสามิต 3.3165 บาทต่อลิตร⁴⁰

สำหรับเรื่องการพิจารณาข้อเสนอการขอตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิง คณะรัฐมนตรีได้มีมติในวันที่ 14 พฤษภาคม 2545 ให้คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติเป็นผู้พิจารณาและให้นำเสนอผลการพิจารณาตั้งโรงงานต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) เพื่อพิจารณาอนุมัติ และได้มีมติเห็นชอบเพิ่มเติมตามหลักการ ดังนี้⁴¹

1. ให้มีการยกเว้นการเรียกเก็บภาษีสรรพสามิตของเอทานอลหน้าโรงงานและภาษีสรรพสามิตในส่วนของเอทานอลที่เติมในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ตลอดไป
2. การกำหนดราคาจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ให้ต่ำกว่าราคาจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 โดยความแตกต่างของราคาอยู่ในระดับต่ำกว่า 1 บาทต่อลิตร เช่น 0.50 - 0.70 บาทต่อลิตร
3. การลดหย่อนอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์
4. การกำหนดคุณภาพน้ำมันแก๊สโซฮอล์ขึ้นเป็นการเฉพาะ
5. การใช้กลไกด้านการตลาดที่ได้กำหนดราคาจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ให้ต่ำกว่าน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ซึ่งจะทำให้เกิดการเลิกใช้ MTBE โดยอัตโนมัติ
6. การจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาเอทานอล โดยคณะกรรมการพิจารณาได้กำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์เท่ากับ 0.27 บาทต่อลิตร เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2545

⁴⁰ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติครั้งที่ 6/2544 (ครั้งที่ 87) [ออนไลน์], 16 สิงหาคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-087.htm>

⁴¹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2545 (ครั้งที่ 89)

7. การส่งเสริมให้มีการประชาสัมพันธ์การใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง เพื่อรณรงค์ให้ประชาชนได้รับความรู้ความเข้าใจและร่วมกันใช้น้ำมันเชื้อเพลิงที่มีเอทานอลเป็นส่วนผสม

ในส่วนของการกำหนดกองทุนเพื่อรักษาระดับราคาเอทานอล กพช. เห็นควรให้มีการสนับสนุนในระยะแรก เพื่อให้โรงงานสามารถดำเนินการได้ โดยราคาเอทานอลต้องเหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกร และเกิดภาระแก่ผู้บริโภค ตลอดจนทำให้ผู้ประกอบการมีการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิต สำหรับในระยะยาวกองทุนเอทานอลควรจะช่วยเหลือและยุติการช่วยเหลือในที่สุด เพื่อไม่ให้เป็นการช่วยเหลือของภาครัฐและเพื่อให้อยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันเสรี ทั้งนี้ต้องให้พีชนิตต่างๆ มีการแข่งขันกันเองได้แต่เนื่องจาก กพช. ไม่มีแหล่งเงินทุนสนับสนุน จึงเห็นควรไปยื่นขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน⁴²

ในเริ่มแรกส่วนของนโยบายการตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงนั้น การขอตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติก่อนในทุกกรณี ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2544 รองนายกรัฐมนตรี (นายพิทักษ์ อินทวิทย์นันท์) ได้ สั่งการให้ สพช. รับเรื่องดังกล่าวพร้อมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดกรอบนโยบายที่ชัดเจน ทั้งนี้มีผู้สนใจยื่นความประสงค์ที่จะลงทุนตั้งโรงงานผลิตเอทานอล จำนวน 18 ราย และได้มีการพิจารณาเอกสารหลักฐานครบถ้วนแล้ว จำนวน 3 ราย คือ บริษัท พรวิไล อินเตอร์เนชั่นแนล กรุ๊ป เทรดดิ้ง บริษัท ที. เอส. บี. เทรดดิ้ง จำกัด และ บริษัท อินเตอร์เนชั่นแนลแก๊สโซฮอลล์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด⁴³

ต่อมาคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการได้มีประชุม เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2545 เรื่องการพิจารณาอนุญาตตั้งโรงงานผลิตโดย ได้มีมติอนุมัติการขอตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงของผู้ประกอบการรวมจำนวน 8 ราย ตามข้อเสนอของคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ ดังนี้⁴⁴

⁴² คณะกรรมการกิจการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล หน้า 74.

⁴³ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติครั้งที่ 6/2544 (ครั้งที่ 87)

⁴⁴ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2545 (ครั้งที่ 89)

1. ให้บริษัท พรวิไล อินเตอร์เนชั่นแนล กรุ๊ป เทรดดิ้ง จำกัด ทำการติดตั้งหน่วยผลิตเพิ่มเติม ในบริเวณโรงงานผลิตแอลกอฮอล์ที่มีอยู่เดิมที่อำเภอท่าเรือ จังหวัดอยุธยา เพื่อผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 25,000 ลิตรต่อวัน และใช้กากน้ำตาลหรือมันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบตั้งต้น
2. ให้บริษัท ที.เอส.पी เทรดดิ้ง จำกัด (บริษัท ไทยอะโกร เอ็นเนอร์ยี่ จำกัด) จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% ที่อำเภอตาคลี จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีขนาดกำลังผลิตไม่เกิน 150,000 ลิตรต่อวัน และใช้กากน้ำตาลเป็นวัตถุดิบ
3. ให้บริษัท อินเตอร์เนชั่นแนล แก๊สโซฮอลล์ คอร์ปอเรชั่น จำกัด จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% ในเขตชุมชนอุตสาหกรรมนครินทร์อินดัสเตรียลปาร์ค อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 500,000 ลิตรต่อวัน และใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ
4. ให้บริษัท แสงโสม จำกัด ทำการติดตั้งหน่วยผลิตเพิ่มเติมในโรงงานผลิตแอลกอฮอล์ที่มีอยู่เดิมที่อำเภอสามปราชญ์ จังหวัดนครปฐม เพื่อผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 100,000 ลิตรต่อวัน และใช้กากน้ำตาลเป็นวัตถุดิบ
5. ให้บริษัท ไทยจ๊วน เมทอลล์ จำกัด (บริษัท ไทยจ๊วน เอทานอล จำกัด) จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% บริเวณจังหวัดชัยภูมิหรือขอนแก่น โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 130,000 ลิตรต่อวัน และใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ
6. ให้บริษัท น้ำตาลขอนแก่น จำกัด จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% ที่อำเภอน้ำพอง จังหวัดขอนแก่น โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 85,000 ลิตรต่อวัน และใช้กากน้ำตาลหรือมันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ
7. ให้บริษัท อัลฟ่า เอ็นเนอร์จี จำกัด จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% ที่อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 212,000 ลิตรต่อวัน และใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ

8. ให้บริษัท ไทยเนชั่นแนล พาวเวอร์ จำกัด จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลที่มีความบริสุทธิ์ของแอลกอฮอล์ 99.5% ในนิคมอุตสาหกรรมสยาม อีสเทอร์น อินดัสเตรียลปาร์ค อำเภอพลวกแดง จังหวัดระยอง โดยมีขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 300,000 ลิตรต่อวัน และใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ

โดยการพิจารณาของคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติเรื่องการดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2546 ได้มีมติให้ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตยื่นเอกสารหลักฐานและรายละเอียดประกอบคำขอรับใบอนุญาตประกอบพิจารณาโรงงานต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรมให้ครบถ้วนภายในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2546 ซึ่งเมื่อครบกำหนดเวลาดังกล่าวปรากฏว่ามีผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจำนวน 7 ราย ยื่นเอกสารหลักฐานและรายละเอียดครบถ้วนตามที่กำหนด และมีผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับอนุญาตจำนวน 1 ราย คือ บริษัท อัลฟ่า เอ็นเนอร์จี จำกัด ยื่นเอกสารหลักฐานและรายละเอียดไม่ครบถ้วนตามที่กำหนด และ ยังไม่มีความคืบหน้าในการดำเนินการก่อสร้างโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงตามที่ได้รับอนุญาตแต่อย่างใด และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีนโยบายสำหรับแก้ไขปัญหาของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล โดยมีมติเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2546 ให้มีการนำอ้อยจำนวนหนึ่งไปผลิตเป็นเอทานอล และตามประกาศคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2547 กำหนดให้ ผู้ยื่นข้อเสนอโครงการตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ที่ใช้อ้อยและผลิตผลพลอยได้จากโรงงานน้ำตาลเป็นวัตถุดิบ จะได้รับการพิจารณาเป็นลำดับแรก⁴⁵

เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2547 คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติได้อนุมัติการขอตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงของผู้ประกอบการจำนวน 2 ราย คือ 1) บริษัทน้ำตาลเริ่มอุดมหนองบัว จำกัด ขนาดกำลังการผลิตไม่เกิน 200,000 ลิตรต่อวัน ใช้น้ำอ้อย และผลิตผลพลอยได้จากโรงงานน้ำตาลเป็นวัตถุดิบ และ 2) บริษัท น้ำตาลไทยกาญจนบุรี จำกัด ขนาดกำลังการผลิต ไม่เกิน 200,000 ลิตรต่อวัน ใช้น้ำอ้อย และผลิตผลพลอยได้จากโรงงานน้ำตาลเป็นวัตถุดิบ หลังจากนั้นโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลซึ่งใช้กากน้ำตาลและน้ำอ้อยเป็นวัตถุดิบ จำนวน 12 โรงงานและ

⁴⁵ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2546 (ครั้งที่

ใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ จำนวน 4 โรงงานได้ถูกพิจารณาโดย คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2547 โดยมีขนาดกำลังผลิตของแต่ละโรงงาน อยู่ระหว่างไม่เกิน 50,000 - 500,000 ลิตรต่อวัน ซึ่งโรงงานที่ใช้กากน้ำตาลและน้ำอ้อยเป็นวัตถุดิบ ได้แก่ 1. บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด 2. บริษัท รวมเกษตรอุตสาหกรรม จำกัด 3. บริษัท ไทยรุ่งเรืองอุตสาหกรรม จำกัด 4. บริษัท ไทยรุ่งเรืองอุตสาหกรรม จำกัด (บริษัทไทยรุ่งเรืองพลังงาน จำกัด) 5. บริษัท น้ำตาลแลอ้อยตะวันออก จำกัด 6. บริษัท เอ็น.วาย.ซูการ์ จำกัด (บริษัทเอ็น.วาย.เอทานอล จำกัด) 7. บริษัท น้ำตาลราชบุรี จำกัด (บริษัทราชบุรีเอทานอล จำกัด) 8. บริษัท อุตสาหกรรมโคราช จำกัด 9. บริษัท อุตสาหกรรมน้ำตาลปราณบุรี จำกัด (บริษัทปราณบุรีเอทานอล จำกัด) 10. บริษัทอุตสาหกรรมอ่างเวียน จำกัด 11. นายนพพร ว่องวัฒนะสิน จำกัด และ 12. บริษัทสมเด็จ (1991) จำกัด สำหรับโรงงานที่ใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ ได้แก่ 1. บริษัท ฟ้าขัววิทย์ จำกัด 2. บริษัท สยามเอทานอล อุตสาหกรรม จำกัด 3. บริษัท ปิคนิคแก๊ส แอนด์ เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน) และ 4. บริษัท บุญอเนก จำกัด⁴⁶

คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ (กชช.) เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2548 เพื่อดำเนินการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารและพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพของประเทศ และได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการยกเลิก "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ พ.ศ.2545" โดย กชช. มีอำนาจครอบคลุมภารกิจของคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติ เมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจาก กชช. แล้ว ผู้ประกอบการต้องยื่นเรื่องต่อกรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมสรรพสามิต สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามกฎหมายต่อไป⁴⁷

⁴⁶ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, **มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2547 (ครั้งที่ 97)** [ออนไลน์], 11 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-097.htm>

⁴⁷ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, **มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2548 (ครั้งที่ 103)** [ออนไลน์], 12 มกราคม 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-103.htm>

คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ (กชช.) ได้จัดการประชุมเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2548 พิจารณาและมีมติ 3 เรื่อง ได้แก่⁴⁸

1. เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิง ได้เห็นชอบให้มีการเปิดเสรีในการเลือกใช้วัตถุดิบ และการเลือกสถานที่ตั้งโรงงานสำหรับผลิตเอทานอล เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง โดยให้คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมการใช้เอทานอลประสานงานกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเรื่องแผนการผลิตต่อไป สำหรับการอนุมัติตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเพิ่มขึ้นจากที่ได้มีการอนุมัติไว้เดิม ยังคงต้องมีการขออนุญาตและได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการฯ ก่อน เนื่องจากจะต้องมีการพิจารณาถึงปริมาณความต้องการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง และปริมาณวัตถุดิบว่ามีเพียงพอหรือไม่ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาด้านต้นทุนการผลิตเอทานอล

2. เรื่องการติดตามความคืบหน้าในการดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง โดยมีมติให้ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงทุกรายที่ยังไม่ได้ดำเนินการก่อสร้างโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ต้องทำสัญญาสั่งซื้อเครื่องจักรสำหรับผลิตเอทานอลให้แล้วเสร็จภายในเดือนพฤศจิกายน 2548 และหากผู้ประกอบการรายใดไม่สามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ คณะกรรมการฯ สงวนสิทธิที่จะดำเนินการเพิกถอนการอนุญาต หรือดำเนินการอื่นใดตามที่เหมาะสม

3. เรื่องการพิจารณาคำขอของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิต และจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง โดย กชช. ได้มีมติ อนุมัติให้ บริษัท บุรีรัมย์เอทานอล จำกัด ผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจากข้าวฟ่างหวาน และวัตถุดิบทางเกษตรอื่นได้อีกประเภทหนึ่ง รวมทั้ง อนุมัติให้บริษัทฯ เพิ่มกำลังการผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจาก 100,000 ลิตรต่อวัน เป็น 200,000 ลิตรต่อวัน โดยจะต้องทำสัญญาสั่งซื้อเครื่องจักรสำหรับผลิตเอทานอลให้แล้วเสร็จภายในเดือนพฤศจิกายน 2548 สำหรับการขอ ส่งออกเอทานอลไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการฯ ได้มีมติไว้แล้วเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2548

⁴⁸ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2549 (ครั้งที่

โดยที่คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ (กชช.) ได้มีมติเรื่อง การตั้งโรงงานผลิตเอทานอล เมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2548 โดยผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตต้องดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงตามที่ได้รับอนุญาตให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2550 ทั้งนี้ หากผู้ประกอบการ มีเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ ผู้ประกอบการต้องรายงานผลความคืบหน้าของโครงการต่อคณะกรรมการ กชช. ทุก 60 วัน นับจากวันที่ได้รับอนุญาต สำหรับกรณีที่ผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงที่กำหนด กชช. สงวนสิทธิที่จะดำเนินการเพิกถอนการอนุญาต นอกจากนี้ในการอนุญาตตามหนังสือแจ้งการอนุญาตเป็นสิทธิของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตแต่เพียงผู้เดียว ห้ามเปลี่ยนแปลง โอน หรือซื้อขายสิทธิให้กับบุคคลอื่น⁴⁹

มติในการพิจารณาคำขอของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง มีดังนี้ 1) การขอเพิ่มประเภทวัตถุดิบ ซึ่งประเภทวัตถุดิบที่ขอเพิ่ม ได้แก่ มันสำปะหลัง ข้าวฟ่างหวาน และวัตถุดิบทางเกษตรอื่น ได้อนุมัติให้ 5 บริษัทเพิ่มประเภทวัตถุดิบในการผลิตเอทานอลได้ 2) การขอเปลี่ยนแปลงสภาพที่ตั้งโรงงาน ได้อนุมัติให้บริษัท ปิคนิคเอทานอล จำกัด เปลี่ยนแปลงที่ตั้งจากจังหวัดปราจีนบุรี เป็นจังหวัดฉะเชิงเทรา และบริษัท น้ำตาลไทยเอทานอล จำกัด เปลี่ยนแปลงที่ตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจากจังหวัดราชบุรี เป็นจังหวัดกำแพงเพชร 3) การขอเพิ่มกำลังการผลิตเอทานอล โดยได้อนุมัติให้ 3 บริษัท ขยายกำลังผลิตตั้งแต่ 100,000 ลิตรต่อวันเป็น 200,000 ลิตรต่อวัน และ 4) การขอเปลี่ยนแปลงรายละเอียดโครงการ โดยอนุมัติให้บริษัท บุญเนก จำกัด ดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจำนวน 3 แห่ง บริเวณจังหวัดนครราชสีมาหรือจังหวัดสระแก้ว มีขนาดกำลังผลิตแห่งละไม่เกิน 200,000 ลิตรต่อวัน และใช้มันสำปะหลังหรือวัตถุดิบทางเกษตรอื่นเป็นวัตถุดิบ ทั้งนี้ให้เปิดเสรีในการเลือกใช้วัตถุดิบและสถานที่ตั้งโรงงานสำหรับการผลิตเอทานอล⁵⁰

คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ (กชช.) มีมติเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2548 เรื่อง คำขอของผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่าย

⁴⁹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2548 (ครั้งที่ 103)

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน

เอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง โดยเห็นควรมิอนุวัติการขอยกเลิกเงื่อนไขสัดส่วนการถือครองหุ้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของมูลค่าหุ้นทั้งหมดของผู้ถือหุ้นเดิมของ บริษัท ไทยอะโกร เอ็นเนอร์ยี จำกัด แต่ทั้งนี้ได้อนุมัติการเปลี่ยนชื่อผู้ได้รับอนุญาตจาก บริษัท น้ำตาลมิตรผล จำกัด และจาก บริษัทรวมเกษตรกรอุตสาหกรรม จำกัด เป็น บริษัทเพโทรกรีน จำกัด และอนุวัติการขอขยายกำลังการผลิตเอทานอลของบริษัทราชบุรีเอทานอล จำกัด จาก 100,000 ลิตรต่อวัน เป็น 150,000 ลิตรต่อวัน และของบริษัท อี เอส เพาเวอร์ จำกัด จาก 100,000 ลิตรต่อวัน เป็น 150,000 ลิตรต่อวัน และเมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2549 ได้อนุญาตให้บริษัท อี เอส เพาเวอร์ จำกัด ใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบในการผลิตเอทานอลเพิ่มเติมจากน้ำอ้อย และผลิตผลพลอยได้จากโรงงานน้ำตาลได้ และในวันที่ 13 มีนาคม 2549 มีมติอนุมัติให้ บริษัทไทยแอลกอฮอล์ จำกัด (มหาชน) ใช้มันสำปะหลังเป็นวัตถุดิบ ในการผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงเพิ่มเติมได้⁵¹

กรมธุรกิจพลังงานได้เชิญหน่วยงานผลิตและจำหน่ายแก๊สโซฮอล์มาประชุม เพื่อรับทราบแนวทางการส่งเสริมแก๊สโซฮอล์ของกระทรวงพลังงานและรับฟังปัญหาการดำเนินงานตามแนวทางการส่งเสริมแก๊สโซฮอล์ดังกล่าว และสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้เชิญโรงงานผลิตเอทานอลและกลุ่มโรงกลั่นมาหารือ เพื่อกำหนดราคารับซื้อเอทานอลในระยะยาว 3 – 6 เดือน และการจัดให้มีสัญญาซื้อเอทานอลระยะยาว และประกาศกำหนดลักษณะและคุณภาพของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2547 บังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2547 โดยกำหนดคุณภาพของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ทั้ง 95 และ 91⁵²

รัฐบาลส่งเสริมให้มีการเผยแพร่ผลการศึกษาที่ได้จัดประชุมร่วมกับบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ ซึ่งที่ประชุมได้เสนอแนวทางการส่งเสริมการใช้แก๊สโซฮอล์ 95 กับรถยนต์คาร์บิวเรเตอร์ โดยให้เผยแพร่ผลการศึกษาวินิจฉัยให้ผู้บริโภคได้รับทราบข้อมูลผลการทดสอบการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 กับรถยนต์คาร์บิวเรเตอร์ ในกรณีที่รถยนต์รุ่นใด ไม่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ได้ควรส่งเสริมให้รถยนต์เปลี่ยนไปใช้น้ำมันเบนซิน 91 หรือในกรณีที่รถยนต์รุ่นใดไม่สามารถใช้น้ำมันเบนซิน 91 ได้ ให้

⁵¹ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2548 (ครั้งที่ 103)

⁵² กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงเอทานอล

ขอความร่วมมือจากบริษัทค้าน้ำมันผลิตสารเพิ่มออกเทนโดยให้ ผู้บริโภคเติมน้ำมันเบนซิน 91 และ เติมสารเพิ่มออกเทนให้มีออกเทนเป็น 95⁵³

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 17 พฤษภาคม 2548 เรื่องการยกเลิกจำหน่ายน้ำมัน เบนซินออกเทน 95 ที่ใช้ MTBE เป็นสารเพิ่มออกซิเจนแทน คณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติได้เสนอ ให้ใช้เอทานอลเป็นสารเพิ่มออกซิเจนแทน MTBE โดยกำหนดเป็นนโยบายการยกเลิกการใช้ MTBE ที่ ชัดเจน จึงได้เร่งจัดหาเอทานอลในประเทศ โดยส่งเสริมการสร้างโรงงานผลิตเอทานอล ซึ่งปัจจุบัน ได้รับอนุมัติก่อสร้างไปแล้ว 24 แห่ง และได้เปิดดำเนินการผลิตแล้ว 5 แห่ง ขณะเดียวกันตามแผนการ ก่อสร้างโรงงานเอทานอลภายใต้การกำกับดูแลของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) คาดว่าจะเปิดดำเนินการเพิ่มขึ้นได้อีก 4 แห่งในสิ้นปี 2549 และส่วนที่เหลือจะสามารถเปิด ดำเนินการได้ในช่วงปลายปี 2550-2551⁵⁴

ต่อมาคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์โดย กำหนดให้มีการใช้เอทานอลวันละ 1 ล้านลิตร ในปี 2549 เพื่อทดแทนสาร MTBE ในน้ำมันเบนซิน 95 และเห็นชอบให้ตั้งคณะทำงานร่วมระหว่างกระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล และสนับสนุน แผนการจัดการด้านวัตถุดิบ ตลอดจนรูปแบบการนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน⁵⁵

จากมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2549 เพื่อเป็นการเร่งรัดและส่งเสริมให้มีการผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงสอดคล้องกับนโยบาย ของกระทรวงพลังงานให้มีการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2550 ทั่วประเทศ จึงมีมติเห็นควรให้เปิดเสรีในการขอจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็น เชื้อเพลิง

⁵³ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2550 (ครั้งที่ 112)

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน

⁵⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์การเปิดเสรีโรงงานผลิตเอทานอล และ การเลื่อนยกเลิกเบนซิน 95

โดยเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2549 คณะกรรมการพัฒนาและส่งเสริมเชื้อเพลิงชีวภาพ ได้มอบหมายให้กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และ กระทรวงการคลังร่วมกันพิจารณายกเลิกข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคต่อการเปิดเสรีการจัดตั้งโรงงานผลิต และจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง⁵⁶

อุปสรรคต่อการเปิดเสรีการจัดตั้งโรงงานเอทานอล คือ 1) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุราฯ พ.ศ. 2543 ในส่วนที่ 3 การทำและขายส่งสุราสามทับ (แอลกอฮอล์) ข้อ 11 ไม่อนุญาตให้โรงงานสุรากลั่นแห่งอื่นทำสุราสามทับ (เอทานอล) ออกขายภายในประเทศ 2) เงื่อนไขที่กำหนดและ/หรือข้อถือปฏิบัติโดย กชช. ทั้งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการขออนุญาตจัดตั้งโรงงาน ดังนั้นคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ จึงได้มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงพลังงาน เสนอให้ยกเลิกข้อกำหนด และแนวทางดำเนินการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนตามนโยบายการเปิดเสรี จึงมีมติให้ดำเนินการดังนี้⁵⁷

1. ให้กระทรวงการคลังจัดทำประกาศ เรื่อง การจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็น เชื้อเพลิงแทนการบังคับใช้ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง วิธีการบริหารงานสุราฯ พ.ศ. 2543 สำหรับการ ตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการเปิดเสรี ทั้งนี้ ให้กระทรวง การคลังร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงพลังงาน ดำเนินการและจัดทำ ประกาศดังกล่าวให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

2. ยกเลิกเงื่อนไขที่กำหนดและ/หรือข้อถือปฏิบัติโดย กชช. และให้ผู้ได้รับใบอนุญาต ตั้ง โรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงจากคณะกรรมการเอทานอลแห่งชาติหรือ จาก กชช. ใดที่มีความประสงค์จะปรับเปลี่ยนแก้ไขสาระสำคัญโครงการ รวมทั้งผู้ที่มีความประสงค์จะ จัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงภายในประเทศ และ/หรือผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็น เชื้อเพลิงเพื่อการส่งออก ให้ดำเนินการขออนุญาตจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณา

⁵⁶ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2549 (ครั้งที่ 106)

⁵⁷ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 5/2549 (ครั้งที่

ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทุกประการ

3.3.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

กรมธุรกิจพลังงาน (ธพ.) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาสนับสนุนให้มีการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ในเชิงพาณิชย์ และพิจารณาผ่อนผันปริมาณสารอะโรมาติกในน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E10 ออกเทน 95 โดย ธพ. ได้ดำเนินการออกประกาศกรมธุรกิจพลังงาน เรื่อง กำหนดลักษณะและคุณภาพของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ออกเทน 95 พ.ศ. 2550 วันที่ 22 พฤศจิกายน 2550 โดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดมาตรฐานน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และกำหนดมาตรฐานน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E10 ออกเทน 95 เป็น 2 ชนิด คือ ชนิดที่ 1 มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 35 และชนิดที่ 2 มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 38 และ ธพ. ขอให้สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) พิจารณาเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงของน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 38 ให้สูงกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ที่มีสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 35 เพื่อให้มีข้อแตกต่างกับโรงกลั่นที่สามารถผลิตน้ำมันที่มีปริมาณสารอะโรมาติกไม่สูงกว่าร้อยละ 35 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551 เป็นต้นไป⁵⁸

โดยวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2551 ปตท. มีสถานีบริการแก๊สโซฮอลล์ E20 จำนวน 18 สถานี และจะเพิ่มเป็น 25 แห่งภายในเดือนกุมภาพันธ์ 2551 ขณะที่บางจากมีสถานีบริการแก๊สโซฮอลล์ E20 จำนวน 10 สถานี และจะเพิ่มเป็น 20 แห่ง ภายในเดือนมีนาคม 2551 ซึ่งทั้งสองบริษัทเริ่มจำหน่ายแก๊สโซฮอลล์ E20 เมื่อ 1 มกราคม 2551⁵⁹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁸ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน, มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 7/2550 (ครั้งที่ 24)

[ออนไลน์], 9 กันยายน 2552. แหล่งที่มา <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-24.htm>

⁵⁹ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20

3.3.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช

เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551 ที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีมติ เป้าหมายให้มีการใช้เอทานอล 2.4 ล้านลิตรต่อวัน ภายในปี 2554 และประเทศไทยมีวัตถุดิบที่เหลือจากการบริโภค อุตสาหกรรมในประเทศ และการส่งออกสามารถสนับสนุนการผลิตเอทานอลขั้นต่ำ 2.95 ล้านลิตรต่อวัน ปัจจุบันมีโรงงานได้รับอนุญาต 47 ราย กำลังผลิตรวม 12.3 ล้านลิตรต่อวัน โดยเดือนกันยายน 2551 มีจำนวนผู้ผลิต 11 ราย กำลังผลิต 1.58 ล้านลิตรต่อวัน ผลิตจริง 8 ราย เฉลี่ย 0.85 ล้านลิตรต่อวัน นอกจากนี้ยังมีผู้ผลิตที่อยู่ระหว่างการก่อสร้างซึ่งจะแล้วเสร็จภายในปี 2552 อีก 9 ราย กำลังผลิต 2.19 ล้านลิตรต่อวัน รวมกำลังผลิตทั้งสิ้น 3.77 ล้านลิตรต่อวัน โดยมาตรการที่สำคัญที่สุด คือการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 พิจารณาความเหมาะสมราคาเอทานอลให้สอดคล้องกับวัตถุดิบในประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว⁶⁰

3.4 กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกพืชพลังงานกล่าวว่า รัฐบาลภายใต้แกนนำของพรรคไทยรักไทย ในช่วงปี 2544–2549 ไม่ส่งเสริมพลังงานทดแทนเอทานอลอย่างจริงจังแต่กลับส่งเสริมการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ จากการทำ ปตท. นำเข้าเอทานอลจากต่างประเทศเพื่อมาผลิตเป็นแก๊สโซฮอลล์ โดยกลุ่มเกษตรกรต้องการให้รัฐสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ และกล่าวว่าปริมาณมันสำปะหลังและอ้อยที่นำไปเป็นวัตถุดิบในการผลิตเอทานอลนั้นมีปริมาณเพียงพอในการผลิตเป็นเอทานอล ไม่ขาดแคลนอย่างที่รัฐบาลกังวล โดยมานะ ฤทธิ์ชัย สมาจาร นายกษมาคมชาวไร่อ้อย และนายนิยม จุฬาสีร์กุล นายกษมาคมมันสำปะหลัง มีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า ภาคการเกษตรได้เตรียมความพร้อมทั้งในด้านพื้นที่การปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง และเร่งพัฒนาประสิทธิภาพและปริมาณการผลิตไว้ก่อนให้โรงงานในการผลิตเอทานอล

⁶⁰ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122)

อย่างต่อเนื่อง ไม่ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนอย่างที่ภาครัฐกังวลแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเรียกร้องให้ภาครัฐช่วยแก้ไขปัญหานี้ได้อย่างจริงจัง⁶¹

นอกจากนี้กลุ่มเกษตรกรก็ยังกล่าวว่า ปตท. กำหนดราคารับซื้อเอทานอลต่ำไม่เหมาะสมกับต้นทุนการผลิตของโรงงานเอทานอล ทำให้แผนการผลิตเอทานอลจึงไม่เพิ่ม ส่งผลให้ภาคเกษตรขายวัตถุดิบไม่ได้ และเมื่อราคาน้ำมันเบนซินลดลง ผู้บริโภคก็จะกลับไปใช้น้ำมันเบนซินอย่างเดิม ทำให้นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์เกิดความชะงักงัน ซึ่งนายสุกิจ หวังหลี ประธานคณะกรรมการมูลนิธิ สถาบันพัฒนามันสำปะหลังแห่งประเทศไทย กล่าวว่า นโยบายด้านพลังงานทดแทน โดยเฉพาะการผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังคงจะต้องชะลอออกไปก่อน เป็นเพราะ ปตท. ซึ่งเป็นผู้รับซื้อเอทานอลรายเดียว กำหนดราคาซื้อต่ำจนโรงงานเอทานอลรับไม่ได้ แผนเอทานอลจึงไม่เพิ่มขึ้น และเมื่อราคาน้ำมันปรับลดลงทำให้ส่วนต่างของน้ำมันกับพลังงานทดแทนต่างกันไม่มาก ประชาชนจึงหันกลับไปใช้น้ำมันปกติมากกว่า⁶²

3.4.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

จากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2543 เห็นชอบแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง มีมาตรการที่เกี่ยวข้อง คือ ในอนาคตถ้ามีความต้องการพืชผลทางการเกษตรเพิ่มขึ้น ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการผลิตอ้อยและมันสำปะหลัง รวมทั้งผลิตผลทางการเกษตรอื่นเพื่อให้รองรับและสอดคล้องกับการลงทุนผลิตเอทานอล⁶³

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁶¹ ข่าวจาก ASTV ผู้จัดการออนไลน์, สืบและ! นโยบายพลังงานทดแทนล้มเหลว “เอทานอล-ไบโอดีเซล” ไร้อนาคต [ออนไลน์], 27 พฤษภาคม 2550. แหล่งที่มา <http://www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=950000060945>

⁶² คณะอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, **หักดิบอูตฯไม่สน"กก.เชื้อเพลิงชีวภาพ"** ก.พลังงาน ปลดล็อกเปิดเสรีเอทานอล อนาคต [ออนไลน์], 12 ตุลาคม 2549. แหล่งที่มา http://agro.psu.ac.th/index.php?option=com_content&task=view&id=747&Itemid=113

⁶³ คณะกรรมาธิการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร, พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล หน้า 73-74.

3.4.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

มาตรการสนับสนุนการเพิ่มปริมาณการใช้เอทานอลเพื่อผสมเป็นน้ำมันเบนซินเป็นร้อยละ 20 ซึ่งเป็นมาตรการที่ดำเนินการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปลายสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

3.4.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาลสมัคร สุนทรเวช

รัฐบาลมีมาตรการส่งเสริมวัตถุดิบการผลิตเอทานอล เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมการใช้ E85 และเพิ่มประสิทธิภาพในระยะยาว คือ ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของอ้อยเป็น 15 ตันต่อไร่ และมันสำปะหลังเป็น 5 ตันต่อไร่ กำหนดการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกในพื้นที่ที่กว้างว่างเปล่าและที่ราชพัสดุ⁶⁴

3.5 กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ เป็นกลุ่มที่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตเอทานอลและน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ แต่มีความสำคัญในการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจากกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์มีความร่วมมือกับรัฐบาลในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ว่าไม่เกิดผลกระทบต่อรถยนต์ นอกจากนี้ การส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ต้องอาศัยความร่วมมือจากกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ในการผลิตและนำเข้ารถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่สามารถใช้น้ำมันชนิดดังกล่าวได้ เนื่องจาก น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 เป็นน้ำมันที่มีแอลกอฮอล์ความเข้มข้นสูง ดังนั้น วัสดุที่ใช้ในการผลิตรถยนต์จึงต้องมีความทนทานต่อการกัดกร่อนได้ดี โดยข้อเรียกร้องของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์คือ การลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ได้ นอกจากนี้ ยังเรียกร้องให้รัฐบาลมีทิศทางในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่แน่นอนเพื่อความมั่นใจในการลงทุนของกลุ่ม

⁶⁴ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20

โดยมีรถยนต์ E20 จำนวน 6 ยี่ห้อ ดังนี้ 1. Ford รุ่น Focus และ Escape 3000 CC ที่จำหน่ายตั้งแต่ปี 2005 2. Honda รุ่น Accord, CR-V, Civic, City ที่จำหน่ายตั้งแต่ปี 2008 3. Mazda รุ่น Mazda 3 ที่จำหน่ายตั้งแต่ปี 2008 4. Mitsubishi รุ่น SPACE WAGON และ LANCER ที่จำหน่ายตั้งแต่ปี 2008 5. Nissan รุ่น Tiida และ Teana ที่จำหน่ายตั้งแต่ปี 2008 6. Toyota Corolla, Vios, Yaris และ Camry ที่จำหน่ายตั้งแต่กุมภาพันธ์ปี 2008 (ที่มา: สมาคมอุตสาหกรรมยานยนต์ไทย ณ 25 ม.ค. 51)⁶⁵

3.5.1 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

สำหรับการเพิ่มปริมาณสัดส่วนการผสมเอทานอลจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 20 หรือมากกว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2548 เพิ่มสัดส่วนและสนับสนุนให้ อุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศผลิตรถยนต์ที่ใช้น้ำมันซึ่งมีส่วนผสมของเอทานอลร้อยละ 20 หรือ สัดส่วนที่มากกว่า โดยใช้มาตรการลดภาษีสรรพสามิต ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551⁶⁶

3.5.2 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในสมัย รัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

วันที่ 14 สิงหาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติประกาศกระทรวงการคลัง ในการลดอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับรถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกินสิบคน ประเภทใช้ เชื้อเพลิงทดแทนที่มีกระบอกสูบไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เซนติเมตร ที่สามารถใช้เชื้อเพลิงประเภท เอทานอลเป็นส่วนผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 สำหรับเป็นมาตรการเพิ่มสัดส่วนการ ใช้เอทานอลในน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551และกรมธุรกิจ

⁶⁵ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20

⁶⁶ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2548 (ครั้งที่

พลังงาน (ถพ.) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของพิจารณากำหนดมาตรฐานน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 เพื่อรองรับรถยนต์ E20 ที่จะนำมาจำหน่ายในต้นปี 2551⁶⁷

3.5.3 การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาลสมัคร สุนทรเวช

กระทรวงพลังงานได้กำหนด Road Map การส่งเสริมการใช้ E85 โดยในปี 2551 - 2552 เริ่มทดลอง Fleet และนำเข้ารถยนต์ Flex Fuel Vehicle (FFV) เชิงพาณิชย์บางส่วน ประมาณ 1,000 คันและเปิด Line การผลิตรถ (FFV) ในประเทศตั้งตั้งแต่ปี 2553 เป็นต้นไป การส่งเสริมการใช้ E85 ตาม Road Map ข้างต้น จะเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ 447,377 ล้านบาท ภายใน 10 ปีข้างหน้า โดยแนวทางส่งเสริมการใช้ E85 ประกอบด้วยมาตรการ ดังนี้⁶⁸

1. มาตรการด้านภาษีรถยนต์ ปี 2551-2552 เห็นชอบให้กระทรวงการคลัง ลดอากรนำเข้า จากร้อยละ 80 เหลือเป็นร้อยละ 60 สำหรับรถยนต์ FFV ที่สามารถใช้น้ำมันเบนซินทั่วไป จนถึงน้ำมัน E85 ที่จะนำเข้าประเทศไทย ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2552 เป็นจำนวน 1,000 คัน และลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์ FFV ขนาดความจุกระบอกสูบไม่เกิน 2,000 ซีซี จาก ร้อยละ 25 เหลือ ร้อยละ 22 และขนาดความจุกระบอกสูบมากกว่า 2,000 ซีซี จาก ร้อยละ 30 เหลือ ร้อยละ 27

2. เห็นชอบให้ใช้เงินจากกองทุนน้ำมันฯ ชดเชยภาระภาษีสรรพสามิตรถยนต์ FFV อัตราร้อยละ 3 ให้กับรถยนต์ FFV ขนาดไม่เกิน 2,000 ซีซี และไม่เกิน 2,500 ซีซี ที่จะนำเข้ามาจำหน่ายในราชอาณาจักร จำนวนไม่เกิน 2,000 คัน ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2552 และใช้เงินจากกองทุนน้ำมันฯ ชดเชยภาระภาษีสรรพสามิตรถยนต์ FFV อัตราร้อยละ 3 ให้กับรถยนต์ FFV ที่ผลิตและต้องจำหน่ายภายในราชอาณาจักร ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2553 และหลังจากวันที่ 31 ธันวาคม 2553 เป็นต้นไป มอบหมายให้กระทรวงการคลังพิจารณาโครงสร้างภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ FFV ให้สอดคล้องกับโครงสร้างภาษีรถยนต์ประเภทอื่นทั้งระบบต่อไป

⁶⁷ คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน, มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 7/2550 (ครั้งที่ 24)

⁶⁸ เรื่องเดียวกัน

3. จัดทำโครงการ Fleet รถยนต์ E85 เพื่อส่งเสริมการใช้และสนับสนุนการวิจัยพัฒนา ในปี 2551 โดยจัดให้มีผู้นำเข้ารถ FFV มาทดสอบประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากความต่างพื้นที่และ ชนิดน้ำมัน ความสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิง Emission Cold Start เป็นต้น

3.6 กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ของรัฐบาล เนื่องจากไม่ได้อยู่ในกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้อง กับเป้าหมายของนโยบาย แต่กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่เข้ามาเกี่ยวข้องโดยอ้อมจากการที่ รัฐบาลส่งเสริมการพืชพลังงาน เพราะการเพิ่มปริมาณการปลูกพืชพลังงานจะทำให้เกษตรกรมีความ ต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรต่างๆมากขึ้น เช่น ปุ๋ย ยาฆ่าหญ้า ยาฆ่าแมลง สารเร่งโต ฮอริโมน เป็นต้น ส่งผลดีต่อปริมาณความต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ โดย บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ที่มีความสำคัญมากที่สุดในประเทศไทยคือ บริษัท ซีพี ในสาขาธุรกิจ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและเคมีเกษตร และกลุ่มธุรกิจพืชครบวงจร

โดยในกลุ่มธุรกิจเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและเคมีเกษตรนั้น อยู่ภายใต้การบริหารงานของ บริษัท เจียไต่ จำกัด ซึ่งบริษัทย่อยภายในบริษัทเจียไต่ นั้นมี 6 บริษัท คือ 1. บริษัท อโกรเคมี อุตสาหกรรม จำกัด ผลิตผลิตภัณฑ์อารักขาพืช 2. บริษัท ชนม์เจริญฟาร์ม จำกัด ผลิตและวิจัยการ พัฒนาการผลิตเมล็ดพันธุ์ 3. บริษัท อาคเนย์เกษตรกรรม จำกัด จำหน่ายปุ๋ยและผลิตภัณฑ์อารักขา พืช 4. บริษัท เจียไต่เมล็ดพันธุ์ จำกัด นำเข้าและส่งออกเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและผลิตภัณฑ์อารักขาพืช 5. บริษัท เจียไต่เทคโนโลยีการเพาะปลูก จำกัด 6. บริษัท เจียไต่โปรดิวซ์ จำกัด จัดจำหน่ายผักและ ผลไม้สด ผ่านตลาดค้าส่งและร้านค้าปลีก ซึ่งสินค้าของบริษัทเจียไต่นั้นจัดจำหน่ายทั้งในประเทศและ ต่างประเทศ⁶⁹ ส่วนของกลุ่มธุรกิจพืชครบวงจรมีสายธุรกิจหลักอยู่ 3 กลุ่ม คือ ธุรกิจพืชไร่ ธุรกิจพืช สวน และธุรกิจข้าว⁷⁰

⁶⁹ ทศ คณนาพร, หนทางสู่ความมั่งคั่ง, หน้า 39-40.

⁷⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42-43.

3.7 ภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคม เป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการถ่วงดุลนโยบายพลังงานทดแทน เอทานอลและแก๊สโซฮอล์ เนื่องจาก ภาคประชาสังคมแบ่งออกได้เป็น กลุ่มที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล และกลุ่มที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน โดยกลุ่มที่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน ได้แก่ มูลนิธิพลังงานทดแทนเอทานอล-ไบโอดีเซล แห่งประเทศไทย ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีด้านพลังงานทดแทน ส่วนกลุ่มที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน เนื่องจาก มีจุดยืนในการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศน์และวิถีชีวิตชุมชน ได้แก่ มูลนิธิชีววิถี และมูลนิธิเกษตรยั่งยืน เป็นต้น ซึ่งประเด็นของกลุ่มสนับสนุนการใช้พืชพลังงานจะความต้องการโดยรวมที่คล้ายกับภาครัฐ แต่จะมีความแตกต่างในส่วนที่ภาคประชาสังคมจะให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของเกษตรกรมากกว่าภาครัฐที่ให้การสนับสนุนไปที่กลุ่มทุนต่างๆมากกว่า ทำให้ประเด็นของกลุ่มที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน มีความแตกต่างและมีความหลากหลายมากกว่ากลุ่มสนับสนุนการใช้พืชพลังงาน

3.7.1 ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน

ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พืชพลังงานกล่าวว่า ควรมีการส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานจากพืช เนื่องจาก ราคาพืชผลในประเทศไทยมีความไม่แน่นอน และมีปริมาณมากเกินกว่าความต้องการบริโภคภายในประเทศทำให้มีการส่งออกในปริมาณมาก โดยประเทศไทยส่งออกมันสำปะหลังเป็นอันดับ 1 ของโลก และส่งออกน้ำตาลเป็นอันดับ 3 ของโลก ดังนั้น หากมีการแปรรูปผลผลิตทางการเกษตรในประเทศไทยให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มได้มากขึ้นก็จะส่งผลดีต่อประเทศไทย และเกษตรกรไทย ทำให้การสนับสนุนให้มีการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลจากผลผลิตคือมันสำปะหลังและอ้อยจะทำให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางพลังงานมากขึ้น และความต้องการใช้ผลผลิตทางการเกษตรจะช่วยให้เกษตรกรมีแหล่งรับซื้อผลผลิตที่มากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้ราคาผลผลิตมีความแน่นอนมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากการขาดทุนในการเพาะปลูกของเกษตรกร และยังช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกรอีกด้วย⁷¹

⁷¹ สัมภาษณ์ ธิเบติ หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

3.7.2 ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน

ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงาน มีแนวคิดเกี่ยวกับการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลว่า พลังงานเอทานอลนั้นทำหน้าที่มาแทนน้ำมันเพียงบางส่วน เนื่องจากปริมาณของเอทานอลสามารถใช้ทดแทนการบริโภคน้ำมันของโลกได้ไม่ถึงร้อยละ 10 แต่กระแสพลังงานทดแทนโลกจึงส่งผลให้รัฐบาลในเกือบทุกประเทศในโลกหันมาสนับสนุนเอทานอลด้วยการให้ทุนอุดหนุนการผลิตลดภาษีให้กับรถยนต์ที่ใช้น้ำมันเอทานอล และลดภาษีให้กับอุตสาหกรรมผลิตเอทานอล⁷² โดยกล่าวว่าการใช้พลังงานทดแทนควรมีขอบเขตที่เหมาะสมคือ อาจเป็นการแก้ปัญหาหาค่าน้ำมันในระยะสั้น แต่ในระยะยาวควรเน้นไปที่การลดการใช้น้ำมันคือลดปริมาณความต้องการใช้น้ำมันมากกว่า ความพยายามในการหาพลังงานชนิดอื่นมาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการใช้เชื้อเพลิงแต่เพียงอย่างเดียว เช่น การมีนโยบายที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนที่ดีและมีประสิทธิภาพ และการรณรงค์ให้ประชาชนลดการใช้เชื้อเพลิง เป็นต้น⁷³

โดยกล่าวถึงผลกระทบที่เกี่ยวกับเกษตรกรว่า การรณรงค์ให้มีการใช้พลังงานจากพืชทดแทนการใช้น้ำมัน จะทำให้เกษตรกรจึงหันไปปลูกพืชพลังงานมากขึ้น ทำให้พื้นที่ในการเพาะปลูกและปริมาณผลผลิตพืชอาหารลดลง ส่งผลให้ในอนาคตพืชอาหารจะมีราคาสูงขึ้น⁷⁴ ซึ่งพืชที่มีราคาสูงขึ้นจะเป็นทั้งประโยชน์และเป็นทั้งผลกระทบต่อเกษตรกร โดยประโยชน์คือเกษตรกรจะขายผลผลิตได้ราคาสูงขึ้น ส่วนผลกระทบคือเกษตรกรจะต้องซื้ออาหารในราคาที่แพงขึ้น รวมทั้งส่งผลให้พื้นที่การปลูกพืชพลังงานของเกษตรกรจะถูกคุกคามจากนายทุนรายใหญ่ ทำให้ราคาที่ดินเกษตรจะสูงขึ้น⁷⁵ ซึ่งจะส่งผลกับเกษตรกรโดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง นอกจากนี้

⁷² มุลนิธิชีววิถี, เอทานอล : พลังงานไร้ทางเลือก [ออนไลน์], 11 กุมภาพันธ์ 2552. แหล่งที่มา

http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=36&s_id=9&d_id=9

⁷³ สัมภาษณ์ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, มุลนิธิชีววิถี, 1 เมษายน 2554.

⁷⁴ มุลนิธิชีววิถี, ข้อเสนอแนะนโยบายเรื่องข้าวและความขัดแย้งของพืชอาหารและพืชพลังงาน [ออนไลน์], 11 กุมภาพันธ์ 2552. แหล่งที่มา http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=53&s_id=30&d_id=30

⁷⁵ มุลนิธิชีววิถี, ซีพี VS เศรษฐกิจพอเพียง ปฏิวัติเกษตรไทย [ออนไลน์], 11 กุมภาพันธ์ 2552. แหล่งที่มา http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=58&s_id=16&d_id=15

เกษตรกรจะประสบภาวะความเสี่ยงจากการลงทุนเพาะปลูกพืชพลังงานเพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก ราคา พันธุ์พืช ราคาปุ๋ยและสารเคมี จะสูงขึ้นหากความนิยมในการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลมีมากขึ้น⁷⁶

ผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมได้แก่ ธุรกิจเชื้อเพลิงชีวภาพจะสร้างผลกระทบต่อกระบวนการผลิตอาหารทั่วโลก ตลอดจนส่งผลให้วิถีชีวิต ความเป็นอยู่และวัฒนธรรม การบริโภคเปลี่ยนแปลงไป⁷⁷ รวมทั้งยังมีแนวโน้มที่จะเกิดการรวมศูนย์อำนาจและการผูกขาด อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพสูงขึ้นและมีความรวดเร็ว ทั้งการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจเชื้อเพลิง ชีวภาพเพิ่มสูงขึ้นทั้งบริษัทน้ำมัน ธัญพืช รวมทั้งบริษัทรถยนต์และพันธุวิศวกรรม⁷⁸

ส่วนผลกระทบที่จะมีต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมคือ พืชที่ใช้เป็นวัตถุดิบสำหรับ ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงชีวภาพจำนวนมาก จะต้องปลูกในลักษณะเชิงเดี่ยวครอบคลุมพื้นที่ขนาดใหญ่ เพื่อให้ได้ผลผลิตจำนวนมากเพื่อตอบสนองของความต้องการของตลาด ซึ่งการปลูกพืชเชิงเดี่ยวจะทำให้ ความสมดุลในทางชีวภาพลดลง รวมทั้งก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสังคม ระบบนิเวศและ สิ่งแวดล้อม และด้านเศรษฐกิจท้องถิ่นที่ถูกกลบเกลื่อนไม่ให้ความสำคัญ ทั้งที่เป็นเรื่องคุณภาพชีวิตและ ปากท้องของประชาชนในท้องถิ่น⁷⁹

ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงานกล่าวว่า กลุ่มที่จะได้รับประโยชน์ มากที่สุดจากการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและน้ำมันแก๊สโซฮอล์คือ กลุ่มโรงงานผลิต เอทานอล เนื่องจากเป็นกลุ่มที่รับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรมาแปรรูปเป็นเอทานอลเพื่อสร้างมูลค่า โดยเฉพาะในกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลจากอ้อยจะได้รับประโยชน์มากที่สุด เนื่องจากการเพิ่ม

⁷⁶ สัมภาษณ์ กังกร นรินทรกุล ณ ออยุธยา, มุลนิธิชีวิตดี, 1 เมษายน 2554.

⁷⁷ ปาจารย์สาร, **มีอะไรก็กินไปเถอะ** [ออนไลน์], 20 มีนาคม 2552. แหล่งที่มา

http://www.consumerthai.org/index.php?option=com_content&view=article&id=200:2009-03-10-04-01-02&catid=67:2009-03-10-03-50-42&Itemid=12

⁷⁸ วลัยพร อุดอคมพานิช แปล, **มายาคติ 4 ประการ ว่าด้วยเชื้อเพลิงชีวภาพ** [ออนไลน์], 11 กุมภาพันธ์ 2552. แหล่งที่มา http://www.sathai.org/story_forieng/022-Biofuel%20Article.htm

⁷⁹ พัชรวรรณ มาทีชะ, **น้ำมันเชื้อเพลิงจากพืช ทางเลือกใหม่ของการดำรงชีวิตจริงหรือ** [ออนไลน์], 11 กุมภาพันธ์ 2552. แหล่งที่มา http://www.sathai.org/story_forieng/023-Agrofuel%20Article.htm

ช่องทางธุรกิจใหม่ของกลุ่ม โดยการนำของเหลือคือกากอ้อยไปเพิ่มมูลค่า จึงยังเป็นช่องทางในการหา
กำไรของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลจากกากอ้อย⁸⁰

ประเด็นหลักของกลุ่มไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงานจากพืชคือ ความกังวลเกี่ยวกับ
ปัญหาความเสี่ยงที่เกษตรกรมีแนวโน้มว่าจะได้รับมากขึ้น ทั้งเรื่องราคาพืชอาหารที่สูงขึ้น ที่ดินในการ
เพาะปลูกแพงขึ้น เงินลงทุนในการเพาะปลูกที่เพิ่มขึ้น รวมทั้งปัญหาที่กลุ่มทุนเชื้อเพลิงชีวภาพขนาดใหญ่
ใหญ่จะเข้ามามีอิทธิพลผูกขาดในอุตสาหกรรมการเกษตรมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีอีกข้อให้ปัญหา
เกี่ยวกับระบบนิเวศและวิถีชีวิตชุมชน สะท้อนให้เห็นว่า ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พืช
พลังงาน เชื่อว่านโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลจะไม่ก่อให้เกิดผลดีต่อเกษตรกร แต่กลับก่อให้เกิด
ประโยชน์กลับกลุ่มทุนโรงงานเอทานอลกับกลุ่มธุรกิจการเกษตรและอุตสาหกรรมการเกษตรขนาดใหญ่
ใหญ่มากที่สุด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸⁰ สัมภาษณ์ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, มูลนิธิชีววิถี, 1 เมษายน 2554.

บทที่ 4

บทวิเคราะห์

4.1 สมัยการบริหารงานของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร

4.1.1 บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ

ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง วาระที่ 1 ตั้งแต่วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 – 11 มีนาคม พ.ศ. 2548 จนถึงวาระที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2548 – 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ของประเทศไทย¹

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานในสมัยนี้มีจำนวน 3 คนคือ² นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา เริ่มวาระวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 สิ้นสุดวาระวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 นายแพทย์ พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช เริ่มวาระวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2546 สิ้นสุดวาระวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2548 นายวิเศษ จูภิบาล เริ่มวาระวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2548 สิ้นสุดวาระวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549

บริบทแวดล้อมในการศึกษาวิจัยการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลนั้นอยู่ในช่วงการบริหารงานของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ และ นายสมัคร สุนทรเวช แต่โดยส่วนใหญ่แล้วอยู่ในช่วงการทำงานของพ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งมีความแตกต่างจากรูปแบบการจัดตั้งรัฐบาลในหลายสมัยที่ผ่านมา เนื่องจากพ.ต.ท.ทักษิณ เป็นนายทุนอันดับต้นๆของประเทศที่ผันตัวมาเป็นนักการเมืองอย่างเต็มตัวและมีรูปแบบการบริหารงานประเทศในลักษณะคล้ายกับการบริหารงานบริษัท โดยโครงสร้างการจัดตั้งพรรคไทยรักไทยนั้น พ.ต.ท.ทักษิณ ได้รวบรวมเอานักการเมืองที่มีชื่อเสียง นักวิชาการ คนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาและชาติตระกูลสูง รวมไปถึงเหล่านักธุรกิจระดับแนวหน้าเอาไว้ด้วยกัน³ แต่จากผลการสำรวจของบริษัทที่ปรึกษาความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและการเมือง (เพิร์ก)

¹ ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง, คณะรัฐมนตรีชุดที่ 54-55 [ออนไลน์], 3 กุมภาพันธ์ 2552 แหล่งที่มา

www.thaiswatch.com/government/cabinet

² ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง, คณะรัฐมนตรีชุดที่ 54-55 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 3 กุมภาพันธ์ 2552 แหล่งที่มา

www.thaiswatch.com/government/ministry/id/2,4/page/1

³ บก. ชวพล ศิริพจนานนท์, Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่ (กรุงเทพฯ : บริษัท สุพีเรียร์นิตติ้ง เฮาส์ จำกัด, 2546), หน้า 83-84.

ที่ฮ่องกง ซึ่งรวบรวมความคิดเห็นของนักธุรกิจเกี่ยวกับการคอร์รัปชันในสมัยรัฐบาลทักษิณพบว่า ระดับการคอร์รัปชันของรัฐบาลชุดนี้ในปี 2545 เท่ากับ 7.22 และในปี 2549 เท่ากับ 7.64 (ระดับการคอร์รัปชันมากที่สุดคือระดับที่สิบ) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าการคอร์รัปชันในสมัยรัฐบาลทักษิณนั้นมีมาตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของการเข้ามาบริหารงานและมีระดับการคอร์รัปชันที่เพิ่มขึ้นไปจนถึงสิ้นสุดสถานะการเป็นรัฐบาล นอกจากนี้เพิร์กยังตั้งข้อสังเกตว่ารัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ มีการเอื้อประโยชน์แก่บรรดาธุรกิจขนาดใหญ่ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับนักการเมืองที่ทรงอิทธิพลในประเทศ⁴ ซึ่ง สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้กล่าวว่าการคอร์รัปชันในระบบทักษิณนั้นทำให้เกิดต้นทุนทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ในระดับที่สูงมาก รวมไปถึงราคาน้ำมันที่แพงเกินกว่าความเป็นจริงของตลาด⁵

การตัดสินใจในโครงการเศรษฐกิจจำนวนมากของ พ.ต.ท.ทักษิณ และคณะรัฐมนตรี น่าจะอยู่ในขอบข่ายของการคอร์รัปชันในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ซึ่งหมายถึงกระบวนการที่บุคคลสาธารณะมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตัวเอง ครอบครัว เพื่อนพ้องและคนใกล้ชิด โดยอาศัยตำแหน่ง หน้าที่ กฎหมาย อำนาจ สถานะในระบบราชการหรืออิทธิพลส่วนตัว เป็นเครื่องมือ แม้ว่าการกระทำดังกล่าวจะนำมาซึ่งผลประโยชน์ทางด้านเงินทอง หรือสิ่งตอบแทนหรือไม่ก็ตาม แต่หากมีการกระทำที่ขัดต่อหลักคุณธรรมและจริยธรรมของบุคคลสาธารณะ (ซึ่งต้องกำหนดนโยบายอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม) ขัดต่อมาตรฐานความหวังของประชาชนที่มีต่อบุคคลสาธารณะ ขัดกับผลประโยชน์ของประชาชนจำนวนมากและขัดต่อหลักการแห่งการมีผลประโยชน์ทับซ้อนล้วนถือเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้น⁶ หากแต่การคอร์รัปชันเพื่อผลประโยชน์ส่วนตนในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล มีความแตกต่างจากกรณีการคอร์รัปชันในโครงการอื่นที่เห็นถึงการทุจริตได้ชัดเจนกว่า อาทิเช่น การฉ้อราษฎร์บังหลวงในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ กรณีภาษีสรรพสามิต โทรมนาคมที่เอื้อประโยชน์ให้บริษัทเอไอเอส หรือกรณีบีบีไอไอเอสเสริมการลงทุนโครงการดาวเทียม ไอพีสตาร์ของบริษัทชินแซทเทลไลท์ และกรณีการซื้อขายหุ้นชินคอร์ปอเรชั่น ระหว่างตระกูลชินวัตร และกองทุนเทมาเส็กของสิงคโปร์มูลค่ากว่า 7 หมื่นล้านบาท⁷ ซึ่งกรณีตัวอย่างดังกล่าวเป็นการ

⁴ สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบบทักษิณ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน, 2549), หน้า 53.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 51.

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

⁷ กองบรรณาธิการผู้จัดการ, 10 วิกฤตชาติ '51 (กรุงเทพฯ : บ้านพระอาทิตย์, 2550), หน้า 93.

คอร์รัปชั่นเชิงนโยบายที่มีกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์ชัดเจนคือ ตระกูลชินวัตร แต่ภายในกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ มีตัวแสดงหลายกลุ่มซึ่งมีอิทธิพลในการจัดสรรผลประโยชน์จากนโยบายดังกล่าว ดังนั้นการศึกษาถึงการต่อรองและการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มทุนต่างๆกับรัฐบาลในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล จึงมีความน่าสนใจในการศึกษาให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ถูกซ่อนเร้นอยู่ภายใน

เป็นที่ทราบกันดีว่า พ.ต.ท.ทักษิณเป็นนายทุนที่มีความสามารถในการรวบรวมการสนับสนุนจากกลุ่มทุนและนักการเมืองกลุ่มต่างๆเพื่อประสานประโยชน์และเครือข่ายอุปถัมภ์ในการก้าวสู่อำนาจทางการเมืองได้มากที่สุด⁸ ซึ่ง เกษียร เตชะพีระ ได้กล่าวถึงลักษณะเฉพาะของพรรคไทยรักไทยว่า มีลักษณะการอุปถัมภ์โดยรัฐอย่างถูกกฎหมายทำให้พรรคไทยรักไทยเป็นพรรคการเมืองพรรคแรกของชนชั้นนายทุนใหญ่ไทยเพื่อชนชั้นนายทุนใหญ่ไทยและโดยชนชั้นนายทุนใหญ่ไทยอย่างแท้จริง⁹ จึงอาจกล่าวได้ว่าการทุจริตในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ไม่ได้จำกัดอยู่ที่ตัวผู้นำเพียงคนเดียว หากแต่ยังรวมไปถึงครอบครัว เครือญาติ นักการเมืองที่เป็นนายทุนของพรรคและตระกูลต่างๆที่ให้การสนับสนุนทุนแก่รัฐบาล¹⁰ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ในทางการเมืองระหว่างกลุ่มทุนด้วยกันนั้น รัตพงษ์ สอนสุภาพ ได้รวบรวมเอาเครือข่ายของกลุ่มทุนที่มีความเกี่ยวข้องกับพรรคไทยรักไทยไว้ทั้งหมด 7 กลุ่ม โดยกลุ่มที่น่าจะเกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล ได้แก่ กลุ่มเจียรวนนท์ จากธุรกิจเกี่ยวกับการเกษตร (เจียไต๋) กลุ่มสิริวัฒนภักดี จากธุรกิจเกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (เบียร์ช้างและแสงโสม) และกลุ่มจิ้งรุ่งเรืองกิจ และจุฬารัง จากธุรกิจผลิตชิ้นส่วนรถยนต์รายใหญ่ที่สุดของประเทศไทย (ซัมมิต ออโตพาร์ท) เป็นต้น¹¹ สนับสนุนกับความคิดของสังคิต ที่กล่าววาระบอบทักษิณนั้นไม่ได้มีแค่ตัว พ.ต.ท.ทักษิณ เพียงคนเดียวหากแต่ระบอบนี้ดำรงอยู่ได้เพราะมีกลุ่มทุนผูกขาดรายใหญ่ของประเทศจำนวนหนึ่งช่วยกันสร้างและค้ำจุนระบอบนี้ขึ้นมา ได้แก่ ตระกูลเจียรวนนท์ โฆธราวมิก จิ้งรุ่งเรืองกิจ มาลินนท์ มหากิจศิริ อัสวโกคิน สิริวัฒนภักดี เป็นต้น¹²

⁸ บก. ขวพล ศิริพจนานนท์, Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่, หน้า 139.

⁹ สุวินัย ภรณวลัย, แกะรอยทักษิณมิติ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ openbooks, 2547), หน้า 111-112.

¹⁰ สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชั่นระบอบทักษิณ, หน้า 48.

¹¹ บก. ขวพล ศิริพจนานนท์, Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่, หน้า 91-92.

¹² สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชั่นระบอบทักษิณ, หน้า 95.

เมื่อพิจารณาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลตามตัวแบบกลุ่มผลประโยชน์ในข้างต้นนั้น จะพบว่ากลุ่มทุนที่มีความเกี่ยวข้องอย่างเห็นได้ชัดในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลตามการแบ่งกลุ่มจากงานของวัตพงษ์ คือ กลุ่มสิทธิวิวัฒน์ภักดี ซึ่งอยู่จัดในกลุ่มอุตสาหกรรมผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง กลุ่มเจียรนวนนท์ คือกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ และกลุ่มจิ้งรุ่งเรืองกิจ และจุฬารัง ในกลุ่มของอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนยานยนต์ การวิจัยนี้จึงเน้นความสำคัญไปที่ประเด็นการจัดสรรผลประโยชน์ของกลุ่มทุนต่างๆที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิสูจน์สมมติฐานว่า การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์สะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มทุนขนาดใหญ่

ความสัมพันธ์ในลักษณะอุปถัมภ์ระหว่างกลุ่มทุนดังกล่าวในรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ มีหลักฐานสนับสนุนจากบทบาทในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองกล่าวคือ นายสุริยะ จิ้งรุ่งเรืองกิจ ได้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองมากมาย ได้แก่ ตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ปรึกษารัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ ในส่วนของกลุ่มเจียรนวนนท์ พ.ต.ท.ทักษิณ ได้แต่งตั้งนายวัฒนา เมืองสุข (บุตรเขยกลุ่มซีพี) เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม¹³ นอกจากนั้นจากการตรวจสอบของ คตส. พบว่าบริษัทซีพี มีส่วนร่วมในการทุจริตโครงการจัดซื้อพันธุ์กล้ายาง จำนวน 90 ล้านต้นของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ โดยมีการตกลงเสนอราคาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท เจริญโภคภัณฑ์เมล็ดภัณฑ์ ซึ่งนักการเมืองที่มีความเกี่ยวข้องในโครงการนี้คือ พ.ต.ท.ทักษิณ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ โดยเฉพาะนายเนวิน ชิดชอบ รมช.เกษตรและสหกรณ์ และ นายฉกรรจ์ แสงรักษาวงศ์ อธิบดีกรมวิชาการเกษตรในขณะนั้น¹⁴ แสดงให้เห็นว่าบริษัท ซีพี มีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์และแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับรัฐบาล

นอกจากความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนแล้ว รัฐบาลของพ.ต.ท.ทักษิณ ยังได้เข้าไปแทรกแซงการแต่งตั้ง โยกย้ายในระบอบราชการค่อนข้างสูง โดยมีการแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดเข้าไปเป็น

¹³ บก. ขวพล ศิริพจนานนท์, *Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งฐานอำนาจใหม่*, หน้า 176-177.

¹⁴ กองบรรณาธิการผู้จัดการ, *10 วิถีชีวิต '50* (กรุงเทพฯ : บ้านพระอาทิตย์, 2550), หน้า 81-83.

กรรมการในรัฐวิสาหกิจและหน่วยงานของรัฐ อย่างไม่มีการจำกัด ต่างจากรัฐบาลก่อนปี 2544 ที่มีการจำกัดว่าคนๆหนึ่งสามารถเป็น กรรมการรัฐวิสาหกิจได้ไม่เกิน 3 แห่ง ซึ่งจากรายชื่อกรรมการรัฐวิสาหกิจซึ่งดำรงตำแหน่งมากกว่า 1 แห่ง (ตั้งแต่ปี 2548-31 มี.ค. 2549) พบว่า นายมนู เลียวไพโรจน์ มีตำแหน่งถึง 10 แห่ง จัดเป็นอันดับที่ 6 และลำดับที่ 7 คือ นายประเสริฐ บุญสัมพันธ์ มีตำแหน่งทั้งหมด 9 แห่ง¹⁵ โดยนายมนู เลียวไพโรจน์ ดำรงตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมในปี 2544-2547 และประธานกรรมการ บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี 2542-2546 ต่อมาจึงมารับตำแหน่งกรรมการ ในปี 2548-2550 ส่วนนายประเสริฐ บุญสัมพันธ์ ดำรงตำแหน่ง ผู้จัดการใหญ่ ปตท. ก๊าซธรรมชาติ รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ กลุ่มธุรกิจก๊าซธรรมชาติ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) นอกจากนี้ ยังได้ดำรงตำแหน่ง กรรมการ บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) และกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)¹⁶ ซึ่งบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการบริษัทหลายๆแห่งนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดกับนักการเมือง โดยความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยีและนักการเมือง เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เชิงแลกเปลี่ยนคือนักการเมืองจะใช้ตำแหน่งหน้าที่และทรัพยากรของรัฐ มาแลกเปลี่ยนกับความเชี่ยวชาญและความรู้ของเทคโนโลยี ซึ่งไปด้วยกันได้ดีในเศรษฐกิจระบอบทุนนิยมที่เน้นเรื่องกำไรและผลประโยชน์ส่วนตน¹⁷ รูปแบบของการบริหารงานของรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ จึงมีลักษณะอุปถัมภ์ทั้งกลุ่มทุนและเทคโนโลยีที่มีความใกล้ชิด ทำให้มีแนวโน้มที่จะเกิดความไม่โปร่งใสในการกำหนดนโยบายต่างๆ ถึงการสะท้อนผลประโยชน์ของรัฐบาลและกลุ่มผู้ให้การสนับสนุนแก่รัฐบาล

4.1.2 บทบาทของรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาล เริ่มมีการกำหนดให้เห็นมาตรการในการดำเนินงานที่ชัดเจนตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2545 โดยมีมาตรการหลักๆคือ การยกเว้นการเรียก

¹⁵ สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบอบทักษิณ, หน้า 74-75.

¹⁶ สำนักงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน), รายงานคณะกรรมการบริหาร [ออนไลน์], 7 ตุลาคม 2552 แหล่งที่มา <http://www.mof.go.th/neda /profile01.htm>

¹⁷ สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบอบทักษิณ, หน้า 77.

เก็บภาษีสรรพสามิตของเอทานอลหน้าโรงงานและภาษีสรรพสามิตในส่วนของเอทานอลที่เติมในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ รวมทั้งการลดหย่อนอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานสำหรับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ เพื่ออุดหนุนให้โครงสร้างราคาของแก๊สโซฮอล์ถูกกว่าน้ำมันเบนซิน และเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2546 เห็นชอบยุทธศาสตร์การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์โดยกำหนดให้มีการใช้เอทานอล สำหรับทดแทนสาร MTBE ในน้ำมันเบนซิน 95 วันละ 1 ล้านลิตร ในปี 2549 และเพิ่มเป็น 3 ล้านลิตร ในปี 2554 เพื่อใช้แทนสาร MTBE ในน้ำมัน เบนซิน 95 และ 91 ในสัดส่วนร้อยละ 10 ด้วย และเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างภาคกระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล และสนับสนุนแผนการจัดการด้านวัตถุดิบ ตลอดจนรูปแบบการนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจน¹⁸

โดยโครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไทยแบ่งออกเป็นหลายส่วนกล่าวดังนี้ ราคาหน้าโรงกลั่น+ภาษีสรรพสามิตหน้าโรงกลั่น (คิดเป็น 5% ของมูลค่า)+ภาษีเทศบาล (คิดเป็น 5% ของรายได้ภาษีสรรพสามิต)+กองทุนน้ำมัน+กองทุนอนุรักษ์พลังงาน+ภาษีมูลค่าเพิ่ม+VAT เป็นราคาขายส่ง ส่วนราคาขายปลีกนั้นจะเพิ่มค่าการตลาดและภาษีค่าการตลาดเข้าไปด้วย โดยสามารถแบ่งการวิเคราะห์โครงสร้างราคาน้ำมันได้ออกเป็น 4 ส่วน คือ 1. ส่วนที่เป็นกำไรของโรงกลั่น ก่อนหักค่าใช้จ่ายคือ ค่าการกลั่น (ราคาขายส่งผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปหน้าโรงกลั่น ลบด้วย ราคาน้ำมันดิบ) 2. ส่วนที่เป็นรายได้ของบริษัทน้ำมัน คือค่าการตลาดซึ่งบริษัทน้ำมันสามารถกำหนดค่าการตลาดได้เองจึงเป็นส่วนที่ทำให้ราคาขายปลีกในแต่ละบริษัทแตกต่างกัน 3. ส่วนที่เป็นรายได้ของรัฐจัดเก็บโดยกระทรวงการคลังคือ ภาษีสรรพสามิต ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่ม/ลดโดยมติ ครม. ผ่านการประชุมคณะกรรมการบริหารนโยบาย (กบง.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และภาษีมูลค่าเพิ่ม คิดเป็นร้อยละ 7 ของราคาหน้าโรงกลั่นและภาษีค่าการตลาด และ 4. ส่วนของกองทุน คือ เงินจากกองทุนน้ำมันและกองทุนอนุรักษ์พลังงาน ซึ่งเงินกองทุนน้ำมันจะมีการจัดเก็บที่ลดลงเมื่อราคาน้ำมันแพงและมีการจัดเก็บเพิ่มมากขึ้นเมื่อราคาน้ำมันถูกลง จึงกลายเป็นปัจจัยหนึ่งในการควบคุมราคาน้ำมันและจะถูกนำมาใช้ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายตรึงราคาน้ำมัน¹⁹

¹⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 65.

¹⁹ ประสาท มีแต้ม, ปิโตรอับไตย (เชียงใหม่: มูลนิธิไฮนริค เบิลส์, 2552). หน้า 217-218.

เมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างราคาน้ำมันของประเทศในแถบยุโรปนั้นพบว่า กลุ่มประเทศยุโรปคิดภาษีในอัตราสูงกว่าร้อยละ 50 ของราคาขาย รวมไปถึงมีการเก็บภาษีเชิงนิเวศ (Ecological taxes reform, ETR) ดังเช่นในประเทศเยอรมนี ที่มีหลักการคือ เก็บภาษีจากสินค้าที่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือสินค้าที่มีต้นทุนภายนอก (external cost)²⁰ ซึ่งการที่ประเทศเหล่านั้นคิดราคาภาษีในอัตราสูงก็เพื่อให้พลังงานทดแทนจําพวกแก๊สโซลล์และไบโอดีเซลสามารถแข่งขันกับน้ำมันเบนซิน และน้ำมันดีเซลปกติได้²¹ นอกจากนี้แล้วการที่น้ำมันราคาแพงจะทำให้ประชาชนลดการใช้เชื้อเพลิง ซึ่งจะมีส่วนช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายของทั้งตัวผู้บริโภคเองและค่าใช้จ่ายของประเทศ ทั้งยังมีส่วนช่วยในการอนุรักษ์พลังงานและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอีกด้วย แต่การตรึงราคาน้ำมันทำให้ราคาน้ำมันภายในประเทศไม่สะท้อนราคาน้ำมันที่แท้จริงในตลาดโลก ส่งผลให้ประชาชนขาดความตระหนักเรื่องการประหยัดพลังงาน รวมถึงส่วนต่างราคาน้ำมันแก๊สโซลล์กับราคาน้ำมันเบนซินที่น้อยเกินกว่าจะจูงใจผู้บริโภคให้หันมานิยมใช้พลังงานทดแทน ซึ่งเป็นข้อแตกต่างหนึ่งของโครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไทยกับประเทศอื่นที่ประสบความสำเร็จเรื่องการอนุรักษ์พลังงาน

การเปลี่ยนแปลงราคาขายปลีกน้ำมันของไทยจะเปลี่ยนแปลงขึ้นลงตามต้นทุนที่เปลี่ยนไปหรือการประกาศราคาของโรงกลั่น การกำหนดราคาของโรงกลั่นมีการเปลี่ยนแปลงทุกสัปดาห์ตามราคาตลาดโลกที่เปลี่ยนไป โดยรัฐใช้ระบบกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรักษาระดับราคาขายส่งที่ออกจากโรงกลั่นและราคานำเข้าให้อยู่ในระดับคงที่ ซึ่งส่งผลให้ราคาขายปลีกไม่เปลี่ยนแปลง แต่หลังจากมีการยกเลิกควบคุมราคาแล้ว ราคาขายส่งจะมีการเปลี่ยนแปลงตามราคา ณ โรงกลั่น ซึ่งโรงกลั่นเป็นผู้กำหนดราคา โดยการกำหนดราคาของโรงกลั่นจะขึ้นอยู่กับารเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันในตลาดโลก ซึ่งราคาขายส่งน้ำมันภายในประเทศมีการเปลี่ยนแปลงที่สอดคล้องกับตลาดสิงคโปร์ และการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา(หรือค่าเงินบาท) ซึ่งเป็นต้นทุนในการนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิง จึงส่งผลให้ราคาขายปลีกเปลี่ยนแปลงตามในที่สุด²² การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันสำเร็จรูปที่ซื้อขายในตลาดโดยทั่วไปจะเปลี่ยนแปลงสอดคล้องกับต้นทุนคือราคาน้ำมันดิบ กล่าวคือราคาน้ำมันสำเร็จรูปในทุกตลาดจึงปรับตัวเคลื่อนไหวไปในทิศทางและระดับเดียวกัน ถึงแม้อุปสงค์และอุปทานจะ

²⁰ ประสาท มีแต่้ม, ปีโตรธิปไตย, หน้า 206.

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 176-177.

²² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 44.

มีอิทธิพลต่อราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาด ทำให้ราคาน้ำมันสำเร็จรูปในบางตลาดอาจปรับตัวแตกต่างจากตลาดอื่นแต่จะเป็นเพียงระยะสั้นๆ เนื่องจาก ภาวะของการไหลเข้า-ออกของน้ำมันจากตลาดอื่นจะเป็นตัวปรับสมดุลของราคาน้ำมันให้ใกล้เคียงกับตลาดทั่วไป ดังนั้นในการกำหนดราคาของผู้ค้าน้ำมันไทยไม่ว่าจะใช้ฐานราคาน้ำมันสำเร็จรูปของตลาดใด การเปลี่ยนแปลงของราคาน้ำมันสำเร็จรูปของไทยจะเป็นเช่นเดียวกัน เพราะการเปลี่ยนแปลงของราคาน้ำมันสำเร็จรูปในทุกตลาดจะเปลี่ยนแปลงสอดคล้องในระดับเดียวกัน²³

ราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดจอร์จทาวน์เป็นศูนย์กลางซื้อขายน้ำมันในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่สำคัญที่สุด ราคาน้ำมันสำเร็จรูปในตลาดจอร์จทาวน์เกิดจากการตกลงซื้อขายของผู้ซื้อและผู้ขายทั้งภายในและภายนอกประเทศสิงคโปร์ ราคาที่ตกลงจะสะท้อนจากปริมาณน้ำมันที่มีในภูมิภาคและความต้องการน้ำมันของภูมิภาค ซึ่งปริมาณน้ำมันสำเร็จรูปที่ซื้อขายผ่านตลาดสิงคโปร์จะอยู่ในระดับสูงเช่นเดียวกับตลาดใหญ่ในพื้นที่อื่น ทำให้ยากต่อการปรับราคาโดยผู้ซื้อหรือผู้ขาย และราคาจะสะท้อนความสามารถในการจัดหาและความต้องการในภูมิภาคเอเชียอย่างแท้จริง²⁴

ส่วนต่างของราคาน้ำมันสำเร็จรูปไม่ใช่กำไรขาดทุนที่แท้จริงของโรงกลั่น เนื่องจากยังไม่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการกลั่นและค่าใช้จ่ายในการนำเข้าน้ำมันดิบ ประกอบด้วยค่าใช้จ่ายในการขนส่ง นอกจากนี้ในขบวนการกลั่นโรงกลั่นไม่สามารถเลือกกลั่นเฉพาะเฉพาะน้ำมันสำเร็จรูปที่ได้ผลตอบแทนสูงได้ สัดส่วนของน้ำมันสำเร็จรูปที่ได้จากขบวนการกลั่นจะแตกต่างกันไปตามเทคโนโลยีของแต่ละโรงกลั่น ดังนั้นในการคำนวณรายได้ของโรงกลั่นจึงต้องใช้ราคาจำหน่ายน้ำมันสำเร็จรูปเฉลี่ยตามปริมาณการผลิต หักด้วยต้นทุนวัตถุดิบ (ราคาน้ำมันดิบที่รวมค่าใช้จ่ายในการนำเข้า) เรียกว่าค่าการกลั่นรวม ซึ่งเป็นรายได้ที่ยังไม่ได้หักค่าใช้จ่าย²⁵

เมื่อศึกษาโครงสร้างราคาขายปลีกน้ำมันของประเทศไทยระหว่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินกับแก๊สโซลีนนั้นพบว่า ราคาของพลังงานทั้งสองชนิดแตกต่างกันไม่มาก จึงไม่ค่อยยุ่งใจ ผู้บริโภคให้หันมาใช้พลังงานทดแทนเอทานอลแทนเชื้อเพลิงจากฟอสซิล จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า

²³ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 52 หน้า 45.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

ตั้งแต่ปี 2544-2549 ราคาขายปลีกเฉลี่ยของน้ำมันเบนซิน 95 กับ แก๊สโซฮอล์ 95 มีราคาแตกต่างกัน ประมาณ 0.55-1.7 บาทต่อลิตร ซึ่งนับว่ามีความแตกต่างกันไม่มากพอที่จะจูงใจผู้บริโภคให้หันมาเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ส่วนต่างราคาที่ไม่ค่อยดึงดูดใจผู้บริโภคนี้ สะท้อนให้เห็นถึงข้อบกพร่องในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาล ในส่วนของการจัดการด้านโครงสร้างราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยรัฐบาลควรมีมาตรการในการช่วยกระตุ้นการใช้แก๊สโซฮอล์ผ่านการสนับสนุนด้านส่วนต่างราคา ระหว่างน้ำมันเบนซินและแก๊สโซฮอล์ให้มีความแตกต่างกันมากขึ้น หากประเทศไทยกำหนดโครงสร้างราคาน้ำมันทั้งสองชนิดให้มีราคาที่แตกต่างอย่างชัดเจนก็จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชนหันมาใช้พลังงานทดแทนมากขึ้น ซึ่งเป็นหนทางหนึ่งเพื่อนำไปสู่การบรรลุตามเป้าหมายของรัฐบาลในการลดการพึ่งพาพลังงานจากฟอสซิลได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบความสัมพันธ์ระหว่างตารางที่ 3 และตารางที่ 4 จะพบว่า ข้อมูลจากตารางทั้งคู่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างราคากับแรงจูงใจในการบริโภคของประชาชน ดังตัวอย่าง ส่วนต่างเฉลี่ยของน้ำมันเบนซิน 95 กับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ในปี 2545 มีส่วนต่างเฉลี่ยอยู่ที่ 0.7 บาทต่อลิตร ทำให้ปริมาณการใช้แก๊สโซฮอล์ 95 อยู่ที่ประมาณ 1 ล้านลิตร ต่อมาในปี 2548 ส่วนต่างเฉลี่ยระหว่างราคาน้ำมันเบนซิน 95 กับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 อยู่ที่ 1.66 บาทต่อลิตร ทำให้ปริมาณการใช้ของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ขยับขึ้นมาอยู่ที่ 645 ล้านลิตร แสดงให้เห็นว่าส่วนต่างระหว่างราคาน้ำมันเบนซินกับราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีผลต่อปริมาณการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยส่วนต่างราคาที่มากจะส่งผลให้ปริมาณการใช้แก๊สโซฮอล์เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ ปัจจัยเรื่องระยะเวลาของนโยบายก็ส่งผลต่อปริมาณการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ เนื่องจากในช่วงเริ่มต้นของการกำหนดนโยบาย ประชาชนยังไม่มี ความมั่นใจในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ แต่เมื่อผ่านระยะเวลาที่ภาครัฐมีมาตรการในการสนับสนุนต่างๆ ส่งผลให้ปริมาณการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์เพิ่มขึ้น ดังนั้น ระยะเวลาในการกำหนดนโยบายและส่วนต่างราคาล้วนมีผลต่อแรงจูงใจในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ของประชาชน

ตารางที่ 3 ราคาขายปลีกเฉลี่ยน้ำมันของประเทศไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี (พ.ศ.)	ราคาขายปลีกเฉลี่ยของไทย (บาทต่อลิตร)					
	เบนซิน 95	เบนซิน 91	แก๊สโซฮอล์ 95	แก๊สโซฮอล์ 91	แก๊สโซฮอล์ E20	แก๊สโซฮอล์ E85
2544	15.52	14.52	14.75	-	-	-
2545	15.29	14.29	14.51	-	-	-
2546	16.60	15.65	15.91	-	-	-
2547	19.07	18.47	18.52	-	-	-
2548	23.92	23.12	22.26	-	-	-
2549	27.61	26.81	26.11	-	-	-
2550	29.19	28.34	26.18	25.82	-	-
2551	35.47	33.42	28.96	28.16	27.34	18.29

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน “วารสารนโยบายพลังงานฉบับที่ 51-83”

ตารางที่ 4 ปริมาณการใช้และการผลิตแก๊สโซฮอล์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี (พ.ศ.)	ปริมาณการใช้ (ล้านลิตร)				ปริมาณการผลิต (ล้านลิตร)			
	แก๊สโซฮอล์				แก๊สโซฮอล์			
	ออกเทน95	ออกเทน91	E 20	E 85	ออกเทน95	ออกเทน91	E 20	E 85
2544	2	-	-	-	2	-	-	-
2545	1	-	-	-	0	-	-	-
2546	3	-	-	-	3	-	-	-
2547	60	-	-	-	62	-	-	-
2548	645.745	29.197	-	-	656.411	33.82	-	-
2549	1,184.818	94.479	-	-	1,194.148	92.414	-	-
2550	1,518.507	244.256	-	-	1,516.133	248.16	0.047	-
2551	2,439.182	923.501	29.028	0.021	2,435.466	928.73	29.35	0.037

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน “วารสารนโยบายพลังงานฉบับที่ 51-83”

การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลในส่วนของโครงสร้างราคาน้ำมันเบนซิน 95 กับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่แตกต่างกันไม่มากในช่วงต้นของการกำหนดนโยบาย หากมองในมุมมองของการจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นกับกลุ่มโรงงานผลิต

เอทานอลจะพบว่า การใช้แก๊สโซฮอล์มีส่วนทำให้โรงกลั่นจะต้องพึ่งพาโรงงานเอทานอลมากขึ้นเพื่อป้อนวัตถุดิบ ทำให้โรงกลั่นต้องมีการปรับเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ที่ใช้ผสมในน้ำมัน กล่าวคือโดยปกติโรงกลั่นจะใช้ MTBE เพื่อผสมเป็นน้ำมันเบนซิน ซึ่งสาร MTBE เป็นสารที่โรงกลั่นสามารถสั่งซื้อมาผสมได้เอง แต่สำหรับแก๊สโซฮอล์โรงกลั่นต้องซื้อเอทานอลจากโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้ผสมในน้ำมันเบนซินแทนสาร MTBE ซึ่งปริมาณความต้องการใช้เอทานอลที่เพิ่มขึ้นทำให้กลุ่มโรงกลั่นต้องพึ่งพาโรงงานผลิตเอทานอลเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดการถ่วงดุลอำนาจในการผูกขาดธุรกิจน้ำมันระหว่างโรงกลั่นกับโรงงานผลิตเอทานอล ด้วยเหตุนี้ผู้ประกอบการและข้าราชการที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนในอุตสาหกรรมปิโตรเลียม จึงพยายามปกป้องผลประโยชน์ในธุรกิจน้ำมันเพื่อให้เกิดความพร้อมในการเข้าสู่ธุรกิจพลังงานทดแทน

นอกเหนือไปจากการส่งเสริมให้ใช้แก๊สโซฮอล์เพื่อบรรเทาปัญหาราคาน้ำมันแพง รัฐบาลยังได้มีนโยบายช่วยบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนควบคู่กับการใช้แก๊สโซฮอล์คือ นโยบายตรึงราคาน้ำมัน กล่าวคือ มีการจัดหาเงินจำนวนหนึ่งมาชดเชยราคาน้ำมัน และเมื่อราคาน้ำมันลดต่ำลงให้เก็บเงินคืนแก่รัฐบาล โดยจ่ายเงินชดเชยราคาน้ำมันเบนซินและดีเซลให้แก่ผู้ผลิตและนำเข้าน้ำมัน ซึ่งหากราคาตลาดโลกสูงขึ้นให้ผู้ผลิตและนำเข้าน้ำมันได้รับเงินชดเชยสูงขึ้น และถ้าราคาตลาดโลกลดต่ำลงให้ลดเงินชดเชยลงตามส่วนเพื่อตรึงราคาขายปลีกน้ำมัน

ในช่วงปี 2544-2549 พบว่ามีการตรึงราคาน้ำมันทั้งหมด 2 ครั้ง โดยครั้งแรกมีขึ้นตั้งแต่วันที่ 8 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 ซึ่งขณะนั้นนพ.พรหมมินทร์ เลิศสุริย์เดช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ใช้วงเงินในการตรึงราคา 3,842 ล้านบาท โดยให้ราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ราคาลิตรละไม่เกิน 16.99 บาท น้ำมันเบนซินออกเทน 91 ราคาลิตรละไม่เกิน 15.99 บาทและราคาน้ำมันดีเซล ราคาลิตรละไม่เกิน 14.79 บาท และให้กำหนดราคาขายส่งหน้าโรงกลั่นและค่าการตลาดคงที่ โดยเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2546 เป็นต้นไป²⁶

จากนั้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2547 คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ได้มีมติเห็นชอบให้จ่ายเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อตรึงราคาน้ำมันเชื้อเพลิงครั้งที่สอง มีขึ้นตั้งแต่วันที่ 10 มกราคม 2547 ถึง 13 กรกฎาคม นายวิเศษ จูภิบาล เข้ามารับหน้าที่ในการบริหารงานต่อ

²⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 59 (มกราคม-มีนาคม 2546): 6.

ทำให้ราคาขายปลีกรวมภาษีมูลค่าเพิ่ม ณ กรุงเทพฯ ของน้ำมันเบนซิน ออกเทน 95 และ 91 ถูกตรึงไว้ที่ระดับ 16.99, 16.19 บาทต่อลิตร ตามลำดับ เป็นระยะเวลา 286 วัน²⁷ โดยยกเลิกควบคุมราคาน้ำมันเบนซินในวันที่ 21 ตุลาคม 2547²⁸ ผลจากการตรึงน้ำมันทำให้มีการใช้น้ำมันเบนซิน 95 เพิ่มขึ้นร้อยละ 2.1 และเบนซิน 91 เพิ่มขึ้นร้อยละ 3.2 และตรึงราคาดีเซลไว้ที่ระดับ 14.59 บาทต่อลิตร เป็นระยะเวลา 551 วัน ทำให้การใช้น้ำมันดีเซลเพิ่มขึ้นร้อยละ 10.5 เมื่อเทียบกับช่วงเวลาเดียวกัน (คือ ม.ค.-ก.ย.) ของปี 2546 สาเหตุหนึ่งที่ปริมาณการใช้น้ำมันดีเซลเพิ่มสูงกว่าคือประชาชนหันมาใช้น้ำมันดีเซลแทนน้ำมันเบนซินเพราะมีราคาถูกลงกว่า²⁹ ทำให้กองทุนน้ำมันมีภาระหนี้สูงถึง 92,070 ล้านบาท นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ รว.พลังงานคนต่อมาจึงต้องปล่อยลอยตัวราคาขายปลีกน้ำมันตามราคาตลาดโลก และมีนโยบายล้างหนี้กองทุนน้ำมันโดยการเก็บเงินจากผู้ใช้น้ำมันเข้ากองทุนลิตรละ 4 บาท ซึ่ง ณ เดือน ก.ย. 2549 กองทุนน้ำมันยังคงมีภาระหนี้อยู่ที่ 50,287 ล้านบาท³⁰

การกำหนดราคาโดยใช้ระบบจำกัดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมัน (ระบบภาษียึดหยุ่นหรือกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง) ให้หลักการรักษาระดับราคาน้ำมันในประเทศให้เคลื่อนไหวอย่างมีเสถียรภาพ โดยให้อยู่ในระดับที่คาดว่าระบบเศรษฐกิจของไทยจะรองรับได้ หากราคาน้ำมันสูงหรือต่ำกว่าระดับราคาที่กำหนดไว้ก็จะปรับลดหรือเพิ่มอัตราภาษีสรรพสามิตหรือกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เพื่อให้ระดับราคาอยู่ในช่วงที่กำหนด ซึ่งการกำหนดราคาวิธีนี้มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากกองทุนน้ำมันฯ มีฐานะทางการเงินติดลบ ไม่อยู่ในสภาพที่จะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ รัฐต้องจัดหางบประมาณหรือใช้ภาษีซึ่งกลไกการปรับอัตราภาษีไม่มีความคล่องตัวเพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงตามราคาน้ำมัน แต่มีข้อดีคือ ลดความผันผวนของราคาน้ำมันที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจสามารถวางแผนธุรกิจได้โดยไม่มีความเสี่ยงจากราคาน้ำมัน ส่วนข้อเสียคือ เป็นการนำราคาน้ำมันกลับไปสู่การตัดสินใจทางการเมือง และไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาราคาน้ำมันแพง แต่ลดความผันผวนของราคาน้ำมันเท่านั้น ประเทศยังคงจ่ายเงินซื้อน้ำมันเท่าเดิม โครงสร้างราคาน้ำมันถูกบิดเบือนทำให้การบริโภคไม่สอดคล้องกับต้นทุนและไม่ประหยัด ดังนั้นหาก

²⁷ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 63 (มกราคม-มีนาคม 2547): 10.

²⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 66 (ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 27.

²⁹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 66 หน้า 37.

³⁰ ชาวเศรษฐกิจไทยรัฐ, "เบนซินถูกทุบตลาดแก๊สโซฮอล์แล้ว" ไทยรัฐ (10 มกราคม 2554): 8.

การเคลื่อนไหวของราคาน้ำมันโลกเป็นไปตามภาวะปกติไม่ควรนำวิธีการนี้มาใช้เพราะจะขัดกับหลักการค้าเสรี แต่ถ้ามีเหตุการณ์ไม่ปกติจึงจะสมควรนำมาใช้เพื่อขจัดความผันผวนของราคาในส่วนที่เกินจากปกติ³¹

หากตลาดน้ำมันทั้งในระดับค้าส่งและค้าปลีกมีการแข่งขันในระดับสูงจะเป็นกลไกที่ทำให้ผู้ค้าน้ำมันไม่สามารถกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในระดับสูงได้ ผู้บริโภคจึงได้รับประโยชน์จากการแข่งขันดังกล่าว ได้แก่ การบริการที่ดีขึ้น สถานที่บริการที่มีมาตรฐาน และราคาน้ำมันที่ถูกลงเมื่อเทียบกับต้นทุนจริงจากการแข่งขันตัดราคา ดังนั้น รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงหรือควบคุมภาวะตลาดอื่นๆ (การนำเข้า/ส่งออก) เพราะในระยะสั้นการแทรกแซงอาจทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากราคาน้ำมันที่ถูกลงกว่าสภาพปกติเล็กน้อย แต่ในระยะยาวราคาจำหน่ายจะปรับตัวสูงกว่าที่ควร ความสมดุลในตลาดที่เสียไปจะส่งผลต่อเนื่องทำให้การบริโภคถูกบิดเบือน ต้นทุนการนำเข้าน้ำมันของประเทศเพิ่มขึ้น การลงทุนในธุรกิจน้ำมันเกิดการชะงักงัน ซึ่งจะส่งผลเสียต่อตลาดน้ำมันและประเทศโดยส่วนรวมในอนาคต ในส่วนของภาครัฐการเข้ามาแทรกแซงตลาดจะเป็นภาระของรัฐที่ไม่สามารถถอนตัวออกมาได้ และภาระจะเพิ่มสูงขึ้นเป็นลำดับ ดังตัวอย่างตารางที่ 5³² แสดงให้เห็นถึง ฐานะกองทุนน้ำมันที่ติดลบมาตลอดสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ โดยเฉพาะในช่วงปี 2547-2548 ซึ่งมีการตรึงราคาน้ำมันครั้งที่ 2 พบว่า ฐานะกองทุนน้ำมันติดลบมากถึง -50,227 และ -76,815 ล้านบาท ตามลำดับ

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 52 หน้า 53.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 55.

ตารางที่ 5 โครงสร้างราคาน้ำมันโดยเฉลี่ยในรอบปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540-2551

ปี (พ.ศ.)	ฐานะกองทุนน้ำมัน (ล้านบาท)	รายรับ (รายจ่าย) (ล้านบาท)	ภาษีสรรพสามิต (ล้านบาท)
2540	235	(552)	64,768
2541	4,606	4,371	66,139
2542	4,418	(187)	65,076
2543	-4,673	(9,091)	65,026
2544	-10,351	(5,678)	65,602
2545	-4,156	6,195	67,726
2546	-2,469	1,687	72,962
2547	-50,227	(47,758)	78,754
2548	-76,815	(26,588)	77,021
2549	-41,411	35,404	74,102
2550	0	41,411	76,962
2551	11,069	11,069	54,083

ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กระทรวงพลังงาน “วารสารนโยบายพลังงานฉบับที่ 51-83”

การบิดเบือนกลไกตลาดของราคาขายปลีกน้ำมันโดยการตรึงราคาน้ำมัน ก่อให้เกิดภาวะอันหนักหน่วงสำหรับรัฐบาลในการจัดการกับหนี้ที่เกิดขึ้นจากนโยบายดังกล่าว ทั้งยังทำให้ประชาชนไม่ตระหนักถึงราคาน้ำมันที่แท้จริงจึงใช้พลังงานอย่างสิ้นเปลืองและไม่รู้คุณค่า แต่หากปล่อยลอยตัวราคาน้ำมันเบนซินให้สะท้อนราคาที่แท้จริงจะทำให้ผู้บริโภคลดการใช้น้ำมันลงโดยอัตโนมัติ โดยที่รัฐไม่ต้องรับภาระหนี้สินในการพยุงราคาน้ำมัน และมีส่วนทำให้ประชาชนลดการใช้จ่ายยนต์และรถจักรยานยนต์ส่วนบุคคลลงและหันมาใช้บริการรถโดยสารสาธารณะมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการช่วยลดปริมาณการนำเข้าและการใช้น้ำมันลง ทั้งช่วยลดความแออัดของยานยนต์บนท้องถนน ลดมลพิษที่เกิดจากการจราจร และช่วยลดโลกร้อน ดังนั้น หากลดการแทรกแซงราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินจึงเป็นผลดีกับประเทศในการแก้ปัญหาเรื่องการนำเข้าน้ำมันในระยะยาว เนื่องจาก ราคาน้ำมันในประเทศสะท้อนราคาน้ำมันที่แท้จริงในตลาดโลก อย่างไรก็ตาม การลดความผันผวนของราคาน้ำมันในประเทศมีข้อดีต่อรัฐบาลในข้อที่สร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนในการบรรเทาความเดือดร้อน

ซึ่งจะช่วยทำให้ประชาชนตระหนักถึงความจำเป็นในการลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งจะเกิดประโยชน์ต่อภาพลักษณ์และคะแนนความนิยมของรัฐบาลอีกทางหนึ่ง

4.1.3 บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

ตัวแสดงที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์คือ กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น โดย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย หรือ ปตท. เป็นตัวแสดงที่มีนัยยะสำคัญมากที่สุดในชั้นกระบวนการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นบริษัทที่มีบทบาทมากที่สุดในกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น จากการมีสถานะเป็นบริษัทน้ำมันแห่งชาติ และมีหุ้นในโรงกลั่นเกือบทั้งหมดของประเทศ โดยโรงกลั่นน้ำมันในประเทศไทยช่วงปี 2544-2549 มีทั้งหมด 6 โรง ประกอบด้วย 1. บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (TOP) 2. บริษัท ไออาร์พีซี จำกัด (IRPC) 3. บริษัท ระยองเพียวริฟายเออร์ จำกัด (RRC) 4. บริษัท สตาร์ปิโตรเลียมรีไฟนนิ่ง จำกัด (SPRC) 5. บริษัท บางจาก จำกัด (มหาชน) (BCP) 6. บริษัท เอสโซ่ จำกัด (ESSO) ซึ่งสัดส่วนหุ้นของบริษัท ปตท. ในโรงกลั่นต่างๆเป็นดังตารางที่ 6 แสดงให้เห็นว่า ปตท. มีหุ้นในโรงกลั่นจำนวน 5 โรงจากทั้งหมด 6 โรงที่มีในประเทศไทย นอกจากนี้ โรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์ยังเป็นโรงกลั่นที่ใหญ่ที่สุดในประเทศ ดังนั้นบริษัท ปตท. จึงมีอำนาจในการต่อรองและควบคุมตลาดธุรกิจการกลั่นมากที่สุดในประเทศ รวมทั้งยังมีอำนาจในการควบคุมเสมือนผูกขาดตลาดธุรกิจน้ำมัน นอกจากนี้ บริษัท ปตท. ยังมีส่วนแบ่งการตลาดมากที่สุดในธุรกิจขายปลีกน้ำมันนับตั้งแต่ปี 2536 เป็นต้นมา³³ ทำให้ความเคลื่อนไหวต่างๆที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมน้ำมันย่อมต้องสัมพันธ์กับความเคลื่อนไหวและการตัดสินใจของ ปตท. ดังนั้น การศึกษาถึงผลประโยชน์ของบริษัท ปตท. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจปิโตรเลียมและน้ำมันเชื้อเพลิง จึงสามารถเป็นตัวแทนของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³³ ปตท., ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 27 เมษายน 2554 แหล่งที่มา [http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-business-](http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-business-operations-oil-unit.aspx)

ตารางที่ 6 สัดส่วนการถือหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในโรงกลั่นน้ำมันต่างๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ 2544-2549

ปี (พ.ศ.)	สัดส่วนการถือหุ้น (ร้อยละ)				
	ไทยออยล์ (TOP)	ไออาร์พีซี (IRPC)	ระยองเฟี้ยว ริฟายเออร์ (RRC)*	สตาร์ปิโตรเลียม รีไฟน์นิง (SPRC)	บางจาก (BCP)
2544	49.99	-	36.00	36.00	24.29
2545	49.99	-	36.00	36.00	24.29
2546	49.99	-	36.00	36.00	20.01
2547	49.54	-	100.00	36.00	8.83
2548	49.54	-	100.00	36.00	7.60
2549	49.54	31.50	48.75	36.00	29.75

ที่มา: รายงานประจำปี 2544-2551 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ลักษณะการประกอบธุรกิจ และสัดส่วนการถือหุ้นกับบริษัทในเครือ <http://ppt.listedcompany.com/misc/ar/ar2001-2008-th.pdf>

ปตท. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ได้มีการแปรรูปมาเป็น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ 1 ต.ค.2544 โดยมีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ อย่างไรก็ตามการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ถูกกล่าวว่าเป็นการทุจริตรูปแบบใหม่ คือเป็นการเปลี่ยนแปลงการผูกขาดโดยรัฐให้มาเป็นของตนเองและพรรคพวก³⁴ จะเห็นได้จากการกระจายหุ้นของ ปตท. ซึ่งถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีความไม่เป็นธรรม เนื่องจากการกระจุกตัวของหุ้นอยู่ในกลุ่มของนักการเมืองและพวกพ้อง พบว่ารายชื่อผู้ที่ได้รับการจัดสรรหุ้น ปตท. ส่วนใหญ่เป็นเครือญาติและพวกพ้องนักการเมืองพรรคไทยรักไทย

* จากรายงานประจำปี ปตท. 2549 และ 2550 หน้า 45 รายงานว่า โรงกลั่นน้ำมันระยอง จำกัด (RRC) ขนาดกำลังการกลั่น 120,000 บาร์เรลต่อวัน ได้เริ่มดำเนินการผลิตเชิงพาณิชย์ในเดือนตุลาคม 2539 แต่เนื่องจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ทำให้ RRC ประสบภาวะขาดทุนและขาดสภาพคล่องอย่างรุนแรง ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2547 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการปรับโครงสร้าง RRC โดยให้บริษัท เซลล์ อินเตอร์เนชั่นแนล โฮลดิ้งส์ จำกัด (SIHL) ขายหุ้นทั้งหมดให้แก่ ปตท. ซึ่ง ปตท. ได้ซื้อหุ้นทั้งหมดของ RRC เมื่อเดือนธันวาคม 2547 ต่อมาเมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2549 RRC เสนอขายหุ้นสามัญเพิ่มทุนและหุ้นสามัญเดิมต่อประชาชนทั่วไปเป็นครั้งแรก (IPO) ทำให้สัดส่วนการถือหุ้นของ ปตท. ลดลงจากร้อยละ 100 เป็นร้อยละ 48.75 และเปลี่ยนสถานะจากบริษัทย่อยเป็นบริษัทร่วม และเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2550 RRC ควบรวมกับ บมจ. อะโรเมติกส์ (ประเทศไทย) (ATC) และใช้ชื่อใหม่เป็น บมจ. ปตท. อะโรเมติกส์และการกลั่น (PTTAR) โดยมีสัดส่วนการถือหุ้นร้อยละ 48.66 เพื่อเป็นอุตสาหกรรมปิโตรเคมีและปิโตรเลียมครบวงจร

³⁴ สังคิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบอบทักษิณ, หน้า 48.

เช่น นายทวีฉัตร จุฬางกูร หลานชายนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในขณะนั้น ได้รับการจัดสรร 2.2 ล้านหุ้น นับเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่รายที่ 9 ส่วนผู้ถือหุ้นใหญ่รายที่ 10 คือนายประยุทธ์ มหากิจศิริ กรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ได้รับการจัดสรรหุ้น 2,060,000 ล้านหุ้น³⁵ รวมไปถึงผู้ถือใหญ่อันดับที่ 8 ของ ปตท. คือ ธนาคารกรุงไทย ซึ่งพบว่าในสมัยการบริหารงานของ พ.ต.ท.ทักษิณ นั้นผู้บริหารธนาคารกรุงไทยถูก คตส. ตรวจสอบในคดีเกี่ยวกับพฤติการณ์ทุจริตและประพฤตินิยมชอบที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ โดยการให้กู้เงินโดยทุจริตทำให้รัฐเสียหายประมาณ 5,185 ล้านบาท³⁶ และยังถูกกล่าวว่าเป็นหนึ่งในหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ถูกระบอบทักษิณนำมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมืองมากที่สุด³⁷ และกรณีการเป็นผู้ถือหุ้น ปตท. ในนามส่วนตัวของนายมนู เลียวไพโรจน์ และนายวิเศษ จูภิบาล ในขณะที่เป็นคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือ 18 ตาม พ.ร.บ.ทุนรัฐวิสาหกิจ นอกจากนั้นในวันแรกของการเปิดจองหุ้น ปตท. หุ้นได้ถูกจองหมดภายในระยะเวลาอันสั้นเกินกว่าที่หุ้นจะสามารถกระจายสู่การครอบครองของประชาชนทั่วไปผู้ให้ความสนใจได้³⁸

จากกรณีตัวอย่างดังกล่าว จะพบว่าการบริหารงานในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับบริษัท ปตท. โดยเฉพาะภายหลังการแปรรูป ปตท. มีผลประกอบการที่ดีขึ้น โดยรายได้ในส่วนของผลิตภัณฑ์น้ำมันมีความก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัดเจน ดังตารางที่ 7 แม้สถานการณ์ราคาน้ำมันในขณะนั้นจะยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และรัฐบาลได้มีนโยบายตรึงราคาน้ำมัน หากแต่วิกฤติน้ำมันดังกล่าวไม่ได้ส่งผลกระทบต่อผลประกอบการธุรกิจน้ำมันของ ปตท.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁵ เดชะวุฒิ ปลื้มจันทิก, “ความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กรณีศึกษา: การซื้อขายหุ้น ปตท.,” (เอกสารวิจัยปริญญาตรี ภาควิชาเศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551), 5-6.

³⁶ กองบรรณาธิการผู้จัดการ, 10 วิกฤตชาติ '51, หน้า 111.

³⁷ สังคีต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบอบทักษิณ, หน้า 65.

³⁸ เดชะวุฒิ ปลื้มจันทิก, “ความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กรณีศึกษา: การซื้อขายหุ้น ปตท.,” หน้า 101-103.

ตารางที่ 7 รายได้รวมจากผลิตภัณฑ์น้ำมัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี	รายได้รวมจากผลิตภัณฑ์น้ำมัน (หน่วย ล้านบาท)
2544	238,417.65
2545	232,702.64
2546	294,512.13
2547	424,841.98
2548	651,892.11
2549	870,590.63
2550	1,115,481.61
2551	1,562,802.51

ที่มา: รายงานประจำปี 2544-2551 บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โครงสร้างรายได้ของ ปตท.

และบริษัทย่อยแบ่งตามสายผลิตภัณฑ์ <http://ptt.listedcompany.com/misc/ar/ar2001-2008-th.pdf>

แสดงให้เห็นว่า จากสถานการณ์ราคาน้ำมันดิบที่เพิ่มสูงขึ้น บริษัทผู้ค้าน้ำมันและโรงกลั่นไม่ได้สูญเสียผลประโยชน์ เนื่องจากรัฐบาลเป็นผู้รับภาระชั่วคราว โดยการลดการเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมัน ดังนั้น ราคาขายปลีกน้ำมันจึงไม่เพิ่มขึ้นมากนัก แต่เมื่อราคาน้ำมันดิบลดต่ำลง รัฐบาลก็จะเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันมากขึ้น ทำให้โดยภาพรวมราคาขายปลีกน้ำมันไม่ค่อยมีความผันผวน ประชาชนจึงไม่รู้สึกรถึงผลกระทบที่ตามมาภายหลังการตรึงราคาน้ำมัน ส่งผลให้ขาดความตระหนักถึงผลเสียจากการพยุงราคาน้ำมันของรัฐบาล โดยนโยบายการตรึงราคาน้ำมันทำให้เมื่อราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกลดต่ำลง แต่ราคาขายปลีกน้ำมันในประเทศกลับไม่ลดลงในสัดส่วนที่เท่าๆกัน ซึ่งบริษัทน้ำมันและโรงกลั่นจะสามารถหาผลประโยชน์จากส่วนต่างราคาน้ำมันได้จากกรณีดังกล่าว ดังตารางที่ 8 ที่สามารถใช้อธิบายเกี่ยวกับโครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไทยได้

ตารางที่ 8 โครงสร้างราคาน้ำมันในช่วงเดียวกัน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-2551

(PRICE STRUCTURE OF PETROLEUM PRODUCTS IN BANGKOK) UNIT:BAHT/LITRE

	EX-REFIN. (AVG.)	TAX* B./LITRE	M. TAX** B./LITRE	OIL FUND (1)	OIL FUND (2)	CONSV. FUND	WHOLESALE PRICE (WS)	VAT	WS&VAT	MARKETING MARGIN	VAT	RETAIL PRICE
26 AUGUST 2004												
ULG 95R	13.6922	3.6850	0.3685	0.5000	0.5288	0.0400	18.8145	1.3170	20.1315	1.5500	0.1085	21.79
ULG 91R	13.2252	3.6850	0.3685	0.3000	0.4481	0.0400	18.0668	1.2647	19.3315	1.5500	0.1085	20.99
GASOHOL	13.5608	3.3165	0.3317	0.2700	-0.8322	0.0360	18.3472	1.2843	19.6315	1.5500	0.1085	21.29
29 AUGUST 2005												
ULG 95R	20.1609	3.6850	0.3685	1.5000	-	0.0400	25.7544	1.8028	27.5572	-0.9507	-0.0665	26.54
ULG 91R	19.6683	3.6850	0.3685	1.3000	-	0.0400	25.0618	1.7543	26.8161	-1.0057	-0.0704	25.74
GASOHOL	19.9953	3.3165	0.3317	0.0400	-	0.0360	23.7194	1.6604	25.3798	-0.3175	-0.0222	25.04
24 AUGUST 2006												
ULG 95R	18.8736	3.6850	0.3685	2.5000	-	0.0400	25.4671	1.7827	27.2498	2.0002	0.1400	29.39
ULG 91R	18.4029	3.6850	0.3685	2.3000	-	0.0400	24.7964	1.7357	26.5321	1.9232	0.1346	28.59
GASOHOL	19.7502	3.3165	0.3317	0.5400	-	0.0360	23.9737	1.6782	25.6526	2.0911	0.1464	27.89
24 AUGUST 2007												
ULG 95R	16.4566	3.6850	0.3685	4.0000	-	0.0700	24.5801	1.72061	26.3007	1.9526	0.1367	28.39
ULG 91R	16.0344	3.6850	0.3685	3.7000	-	0.0700	23.8579	1.6701	25.5279	1.9271	0.1349	27.59
GASOHOL 95	16.6892	3.3165	0.3317	0.9000	-	0.0630	21.3003	1.4910	22.7913	1.9613	0.1373	24.89
GASOHOL 91	16.5054	3.3165	0.3317	0.4000	-	0.0630	20.6166	1.4432	22.0597	1.8974	0.1328	24.09
25 AUGUST 2008												
ULG 95R	25.3615	3.6850	0.3685	3.7500	-	0.7500	33.9150	2.3741	36.2891	1.3093	0.0917	37.69
ULG 91R	24.9364	3.6850	0.3685	3.3000	-	0.7500	33.0399	2.3128	35.3527	0.8760	0.0613	36.29
GASOHOL 95	24.8197	0.0165	0.0017	0.5500	-	0.2500	25.6379	1.7947	27.4325	1.2686	0.0888	28.79
GASOHOL 91	24.6305	0.0165	0.0017	0.0500	-	0.2500	24.9487	1.7464	26.6951	1.2102	0.0847	27.99
GASOHOL E20	24.1834	0.0165	0.0017	0.0000	-	0.2500	24.4516	1.7116	26.1632	1.2400	0.0868	27.49

ที่มา: กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ข้อมูลราคาน้ำมัน โครงสร้างราคาน้ำมัน

(<http://www.eppo.go.th/petro/price/index.html>)

โดยเฉพาะเมื่อมีการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ โดยให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์มีราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซิน ทำให้ประชาชนรู้สึกที่สามารถประหยัดเงินในการเติมน้ำมันได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วประชาชนยังคงเป็นผู้แบกรับส่วนต่างของราคาน้ำมัน จากตัวอย่าง วันที่ 29 สิงหาคม 2548 น้ำมันดิบ (Ex-Refin) มีราคาประมาณ 19.9953 บาทต่อลิตร และเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมัน (Oil Fund) 0.0400 บาทต่อลิตร ทำให้น้ำมันแก๊สโซฮอล์มีราคาขายส่ง (Wholesale Price) อยู่ที่ 23.7194 บาทต่อลิตร และค่าการตลาดน้ำมัน (Marketing Margin) ของน้ำมันแก๊สโซฮอล์อยู่ที่ -0.3175 บาทต่อลิตร แต่ต่อมาในวันที่ 24 สิงหาคม 2549 น้ำมันดิบมีราคา ลดลงมาอยู่ที่ประมาณ 19.7502 บาทต่อลิตร เงินที่เก็บเข้ากองทุนน้ำมันจึงเพิ่มเป็น 0.5400 บาทต่อลิตร แต่ราคาขายส่งน้ำมันแก๊สโซฮอล์กลับเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ 23.9737 บาทต่อลิตร และค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์อยู่ที่ 2.0911 บาทต่อลิตร เนื่องจากมีการเพิ่มเงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมัน รวมทั้งบริษัทน้ำมันมีการปรับเพิ่มค่าการตลาด เพื่อชดเชยค่าการตลาดน้ำมันที่บริษัทต้องสูญเสียไปจากการพุ่งราคาน้ำมันในช่วงก่อน สะท้อนให้เห็นว่า โครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไม่ยืดหยุ่น ทำให้อาหารน้ำมันในประเทศไม่สะท้อนราคาน้ำมันที่แท้จริงในตลาดโลก ดังนั้น บริษัทน้ำมันจึงสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากส่วนต่างราคาดังกล่าวได้ โดยการเพิ่มค่าการตลาดน้ำมัน

แสดงให้เห็นว่า ผู้รับภาระค่าใช้จ่ายเมื่อเกิดความผันผวนของราคาน้ำมันคือประชาชน โดยที่รัฐบาลพยายามรักษาผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมัน โดยการสนับสนุนทางด้านโครงสร้างราคาน้ำมัน กล่าวคือ ประชาชนเป็นผู้รับภาระจ่ายเงินในส่วนที่เก็บเข้ากองทุนน้ำมัน ขณะที่รัฐจ่ายเงินชดเชยค่าการตลาดน้ำมันให้แก่บริษัทน้ำมัน ในยามที่รัฐบาลต้องการพุ่งราคาน้ำมัน นอกจากนั้น รัฐยังปรับเพิ่มค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ดังนั้น การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล ในส่วนโครงสร้างราคาน้ำมันยังคงสะท้อนให้เห็นการรักษาผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมันมากกว่าการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน เนื่องจาก ประชาชนจะได้รับประโยชน์ในช่วงที่ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกเพิ่มสูงขึ้น แต่จะไม่ได้รับประโยชน์เมื่อราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกลดลง

ผลประโยชน์ทับซ้อนที่อาจเกิดขึ้นระหว่างบริษัท ปตท. กับนักการเมือง ข้าราชการ หรือนักธุรกิจที่มีผลประโยชน์ร่วมกับ ปตท. เห็นได้จากส่วนหนึ่งของการจัดสรรหุ้นให้กับนักลงทุนในประเทศนั้นมีส่วนของการจัดสรรให้ Broker และผู้มีอุปการะคุณ จำนวนถึง 169 ล้านหุ้น ซึ่งคณะกรรมการ ปตท.สามารถตัดสินใจที่จะจัดสรรหุ้นให้ใครก็ได้ในฐานะผู้มีอุปการะคุณ โดยไม่

สามารถเปิดเผยหรือตรวจสอบรายชื่อผู้มีอุปการคุณที่ได้รับการจัดสรรได้ แสดงให้เห็นถึงความไม่โปร่งใสในการจัดสรรหุ้น ซึ่งเป็นไปได้มากกว่าจะมีนักการเมือง ข้าราชการและนักธุรกิจ ผู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับสนธิสนมใกล้ชิดกับ ปตท. ได้รับการจัดสรรหุ้นในส่วนดังกล่าว โดยสัดส่วนผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของ ปตท. ตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมาก็มีบริษัทถือหุ้นแทน (Nominee) หลายแห่งเข้ามาครองส่วนแบ่งผู้ถือหุ้นรายใหญ่ของ ปตท. ในลำดับแรก ซึ่งบริษัทนอมินีเหล่านี้ไม่สามารถตรวจสอบและเปิดเผย Ultimate Shareholder ได้ อาทิ NORTRUST NOMINEES LTD., STATE STREET BANK AND TRUST COMPANY, STATE STREET BANK AND TRUST COMPANY, FOR LONDON, HSBC (SINGAPORE) NOMINEES PTE LTD, HSBC BANK PLC - CLIENTH GENERAL A / C, CHASE NOMINEES LIMITED, MELLON BANK, N.A., GOVERNMENT OF SINGAPORE INVESTMENT CORPORATION C และ บริษัท ไทยเอ็นวีดีอาร์ จำกัด เป็นต้น³⁹ จากข้อจำกัดอันเนื่องมาจากรายชื่อของผู้ถือหุ้นผ่านนอมินีที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ทำให้ยากต่อการตรวจสอบ จึงเป็นช่องโหว่ให้ผู้ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนสามารถแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนได้

เป็นที่ทราบกันดีว่า ปตท. เป็นผู้นำทางด้านอุตสาหกรรมพลังงานของประเทศไทย โดยเฉพาะในกลุ่มธุรกิจน้ำมัน ปตท. มีสถานะเป็นบริษัทน้ำมันแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลได้มีนโยบายโดยมีมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2545 ให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่จะซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงจำนวนตั้งแต่ 10,000 ลิตรขึ้นไป ต้องซื้อจาก ปตท. หรือ บริษัท บางจาก ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) เท่านั้น และ ปตท. มีการขายผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิงกับรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร การรถไฟแห่งประเทศไทย⁴⁰ นอกจากนั้น ลูกค้านของ ปตท. ยังมีทั้ง กลุ่มอุตสาหกรรม บริษัทสายการบิน การเดินเรือขนส่ง เรือประมง รวมทั้งจำหน่ายไปยังต่างประเทศ⁴¹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁹ รายงานประจำปี 2545-2551 ปตท., รายชื่อผู้ถือหุ้นใหญ่ 10 รายแรก [ออนไลน์], 17 กันยายน 2552 แหล่งที่มา <http://ptt.listedcompany.com/misc/ar/ar2002-2008th.pdf>

⁴⁰ รายงานประจำปี 2551 ปตท., รายงานการระหว่างกัน [ออนไลน์], 17 กันยายน 2552 แหล่งที่มา <http://ptt.listedcompany.com/misc/ar/ar2005-th.pdf>

⁴¹ ปตท., การประกอบธุรกิจ ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 20 สิงหาคม 2552 แหล่งที่มา www.pttplc.com/TH/ap_oil1.aspx

โดยในช่วงแรกที่มีการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์นั้น ปตท. ไม่ได้มีนโยบายในการสนับสนุนให้ใช้แก๊สโซฮอล์อย่างจริงจังเท่าใดนัก จากตัวอย่างคำกล่าวของ นายอภิสิทธิ์ ฤทธิเกียรติกำจร รองกรรมการผู้จัดการใหญ่ กลุ่มธุรกิจน้ำมัน บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในช่วงปี 2547-2548 ที่ว่า “หากเอทานอลมีราคาสูงเกินไปเมื่อเทียบกับราคาเอเอ็มที่ปีอื่นก็จะไม่นำแก๊สโซฮอล์มาจำหน่ายในปั้มน้ำมัน รวมทั้งหากเป็นปั้มที่อยู่ในทำเลที่ไม่เป็นที่สนใจของลูกค้า ก็จะไม่ นำแก๊สโซฮอล์มาลง เพราะทำให้แบกรับภาระต้นทุน”⁴² สะท้อนให้เห็นถึงเจตจำนงในการรักษาผลประโยชน์ของบริษัทมากกว่าการตอบสนองต่อนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ของรัฐบาล

4.1.4 บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

เมื่อมีการพิจารณาถึงการกำหนดนโยบายในส่วนของการพิจารณาการขอจัดตั้ง โรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิงของรัฐบาลนั้น มีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มโรงงานผลิต และจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิง จึงเป็นกลุ่มผลประโยชน์แรกที่ผู้วิจัยสนใจนำมาวิเคราะห์ถึงความสำคัญ บทบาท หน้าที่และความเข้มแข็งของกลุ่มดังกล่าว เพื่อศึกษาถึงความสามารถในการ ผลักดันและการมีอิทธิพล ของกลุ่มต่อการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาล ซึ่งเมื่อกล่าวถึงประเด็นของการพิจารณาขอจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเป็นเชื้อเพลิง นั้นอาจจำแนกชนิดของโรงงานผลิตเอทานอลอย่างกว้างออกเป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มผู้ผลิตเอทานอลจาก อ้อย (Sugarcane) หรือกากน้ำตาล (Molasses) และ กลุ่มผู้ผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลัง (Cassava)

กลุ่มผู้ผลิตเอทานอลจากอ้อยหรือกากน้ำตาล โดยกลุ่มอุตสาหกรรมผู้ผลิตเอทานอล จากกากน้ำตาลได้มีการรวมตัวกันเป็นสมาคมต่างๆ ได้แก่ บริษัทไทยชูการ์ มิลเลอร์ จำกัด ซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มของสมาคมโรงงานน้ำตาล 3 สมาคม ประกอบด้วย สมาคมโรงงานน้ำตาลไทย สมาคม การค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย และสมาคมการค้าอุตสาหกรรมน้ำตาล มีโรงงานน้ำตาลรวม 46 โรงงาน โดยมีคณะกรรมการสมาคมทั้งจากบริษัท ไทยรุ่งเรืองพลังงาน จำกัด (บริษัทในเครือน้ำตาลไทยรุ่งเรือง) บริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด (KSL Group) บริษัท อีเอส เพาเวอร์ จำกัด (บริษัทในเครือน้ำตาล

⁴² ปตท. กับ นโยบายพลังงานทดแทน, ฐานเศรษฐกิจ (9-11 ตุลาคม 2546): 7.

อีสเทิร์นหรือน้ำตาลตะวันออก) และ บริษัท เพโทรกรีน จำกัด (บริษัทในเครือน้ำตาลมิตรผล) เป็นต้น⁴³ ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมการผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังก็ได้มีการรวมกลุ่มกันเป็นสมาคมต่างๆ เช่นกัน ได้แก่ ชมรมผู้ค้าเอทานอลภายใต้สมาคมการค้ามันสำปะหลังไทย (Ethanol Trader Club – Thai Tapioca Trade Association) นอกจากนี้ยังมีการรวมตัวของทั้งอุตสาหกรรมผลิตเอทานอลจากกากน้ำตาลและจากมันสำปะหลังเป็นวัตถุประสงค์ ได้แก่ สมาคมการค้าผู้ผลิตเอทานอลไทย (Thai Ethanol Manufacturing Association (TEMA)) และกลุ่มอุตสาหกรรมพลังงานทดแทนภายใต้สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (Renewable Energy Industry Club – The Federation of Thai Industries (FTI)) ซึ่งการรวมกลุ่มของอุตสาหกรรมเอทานอล เป็นกลุ่มธุรกิจที่ได้มีการขยายตัวออกมาจากกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่มีบทบาททางเศรษฐกิจสูง ดังนั้นการรวมตัวกันเป็นสมาคมต่างๆของกลุ่มอุตสาหกรรมเอทานอลจึงยิ่งเพิ่มศักยภาพและความเข้มแข็งของกลุ่มได้เป็นอย่างดี ทำให้กลุ่มอุตสาหกรรมเอทานอลเป็นกลุ่มผลประโยชน์หนึ่งที่สามารถมีอิทธิพลต่อทิศทางและกระบวนการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาล⁴⁴

โดยเฉพาะตระกูล วัธนเวคิน ผู้บริหารบริษัท อีเอส เพาเวอร์ จำกัด ซึ่งมีนางพนิดา เทพกาญจนา (วัธนเวคิน) ภรรยาของนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา เป็นหนึ่งในคณะกรรมการบริษัท⁴⁵ โดยประวัติการทำงานทางการเมืองของนายพงศ์เทพนั้น ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ในปีพ.ศ. 2545-2546⁴⁶ อีกทั้งยังเป็นโฆษกประจำตัวของพ.ต.ท.ทักษิณ แสดงให้เห็นถึงเครือข่ายความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างนักการเมืองกับธุรกิจของครอบครัวที่เห็นได้ชัดเจน ซึ่งตัวอย่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ที่ผู้มีอำนาจรัฐในการออกนโยบายด้านพลังงานประกอบธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับตำแหน่งของตน โดยผลประโยชน์ทับซ้อนหรือปัญหาการทับซ้อนของผลประโยชน์ทางธุรกิจส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาจทำให้กลุ่มธุรกิจ

⁴³ บริษัทไทยซูการ์ มิลเลอร์ จำกัด, พลังงานทดแทนที่ได้จากอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เอทานอล

โรงงานผลิตเอทานอล [ออนไลน์], 18 สิงหาคม 2552 แหล่งที่มา www.thaisugarmillers.com/tsmc-04-04.html

⁴⁴ จุมพล หนิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทยแนวเก่า แนวใหม่และกรณีศึกษา, หน้า 315.

⁴⁵ บริษัทไทยซูการ์ มิลเลอร์ จำกัด, พลังงานทดแทนที่ได้จากอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เอทานอล โรงงานผลิตเอทานอล (<http://www.thaisugarmillers.com/tsmc-04-04.html>)

⁴⁶ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน [ออนไลน์], 8 ธันวาคม 2552 แหล่งที่มา www.eppo.go.th/admin/link_phongthep.html

การเมืองใช้อำนาจบริหารดำเนินนโยบายสาธารณะและออกกฎเกณฑ์ต่างๆในสังคม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความไม่ชอบธรรม (Illegitimacy) ตามมาได้⁴⁷

ตารางที่ 9 ผู้ประกอบการโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

ผู้ประกอบการ	วัตถุดิบ	กำลังการผลิตติดตั้ง (ลิตรต่อวัน)	กำลังการผลิตจริง เฉลี่ย* (ลิตรต่อวัน)	เริ่มผลิต
บริษัท พรวิไล อินเตอร์เนชั่นแนล กรุ๊ปเทรดดิ้ง จำกัด	กากน้ำตาล	25,000	-	ต.ค. 46
บริษัท ไทยแอลกอฮอล์ จำกัด (มหาชน)	กากน้ำตาล	200,000	114,488	ส.ค. 47
บริษัท ไทยอะโกรเอ็นเนอร์ยี จำกัด (มหาชน)	กากน้ำตาล	150,000	120,964	ม.ค. 48
บริษัท ไทยจ๊วน เอทานอล จำกัด (มหาชน)	มันสำปะหลัง	130,000	-	ส.ค. 48
บริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด	อ้อย/กากน้ำตาล	150,000	140,0630	ม.ค. 49
บริษัท เพโทรกรีน จำกัด (ชัยภูมิ)	อ้อย/กากน้ำตาล	200,000	153,726	ธ.ค. 49
บริษัท น้ำตาลไทยเอทานอล จำกัด	อ้อย/กากน้ำตาล	100,000	86,872	เม.ย. 50
บริษัท เคไอ เอทานอล จำกัด	อ้อย/กากน้ำตาล	100,000	101,434	มิ.ย. 50
บริษัท เพโทรกรีน จำกัด (กาฬสินธุ์)	อ้อย/กากน้ำตาล	200,000	260,710	ม.ค. 51
รวม		1,255,000	978,824	

หมายเหตุ * หัก Deadstock แล้ว กำลังผลิตจริงเฉลี่ยเดือนสิงหาคม 2550 บริษัท พรวิไลฯ ผลิตกรดอะซิติกแทน
ที่มา: จากวารสารนโยบายพลังงานฉบับที่ 79 มกราคม-มีนาคม 2551 หน้า 26

เมื่อพิจารณาถึงเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron and Client) ระหว่างนักการเมืองในรัฐบาลกับกลุ่มอุตสาหกรรมขนาดใหญ่โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมน้ำตาล พบว่านับตั้งแต่ในอดีตกลุ่มธุรกิจโรงงานน้ำตาลมีความสัมพันธ์กับพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณซึ่งรับผิดชอบกระทรวงอุตสาหกรรมอยู่ในขณะนั้น⁴⁸ และกลุ่มวิชนเวคินก็มีความสัมพันธ์กับนักการเมืองใน

⁴⁷ จุมพล นิมพานิช, กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทยแนวเก่า แนวใหม่และกรณีศึกษา, หน้า 641-642.

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 284.

พรรคชาติไทยสมัยนั้นด้วย⁴⁹ โดยความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทางตรงอาจเป็นการไปพบปะกับผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายเป็นการส่วนตัว การพูดคุยจูง การจ่ายเงินหรือผลประโยชน์อื่นใด ส่วนทางอ้อม เช่นการสร้างกลุ่มแนวร่วม เพื่อให้การตัดสินใจนโยบาย เป็นประโยชน์ต่อกลุ่ม⁵⁰

ตัวอย่างของการที่รัฐบาลตอบสนองต่อข้อเรียกร้องของกลุ่มโรงงานเอทานอลคือ ประเด็นเรื่องราคาจำหน่ายเอทานอลในประเทศจากโรงงานเอทานอลทุกแห่งจะถูกกำหนดราคาจำหน่ายโดยรัฐบาลไว้ที่ 19 บาทต่อลิตร ซึ่งโรงงานเอทานอลได้ร้องขอให้รัฐบาลปรับขึ้นราคาจำหน่าย ประมาณ 4 บาทต่อลิตร ซึ่งต่อมาในช่วงไตรมาส 2/2549 กระทรวงพลังงานได้ปรับราคาจำหน่ายเอทานอล ณ โรงงานผลิตเอทานอลเป็น 23 บาทต่อลิตร ตามที่กลุ่มโรงงานเอทานอลร้องขอ โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าการควบคุมราคาจำหน่ายเอทานอลอาจก่อให้เกิดผลกระทบด้าน supply เช่น โรงงานเอทานอลหยุดผลิตและจำหน่ายเอทานอล จนกว่าจะได้รับราคาที่เหมาะสมกับต้นทุน หรือนำเอทานอลไปทำผลิตภัณฑ์อื่นที่ให้ราคาดีกว่า เช่น กรดอะซีติก เป็นต้นซึ่งราคาดังกล่าวเป็นราคาที่ตกลงกันระหว่างผู้ค้าน้ำมันในประเทศกับโรงงานผลิตเอทานอล⁵¹ โดยการขึ้นราคาตามที่โรงงานเอทานอลร้องขอเป็นการแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลที่กลุ่มโรงงานเอทานอลมีต่อรัฐบาล และสะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของกลุ่มทุนเอกชนรายใหญ่ที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐ

มาตรการสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ที่รัฐบาลมีต่อกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล คือการออกมาตรการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซินตั้งแต่ 1 มกราคม 2550 และภายในเดือนธันวาคม 2551 ให้มีการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ทั่วประเทศ เพิ่มสถานีจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ทั่วประเทศ และให้กระทรวงมหาดไทยผ่อนคลายมาตรการด้านผังเมืองแก่สถานีบริการน้ำมันที่ต้องการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์เพื่อการขยายสถานีจำหน่ายแก๊สโซฮอล์สามารถดำเนินการได้

⁴⁹ ตระกูล มีชัย, “ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย” (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), 255.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 530.

⁵¹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 72 (เมษายน-มิถุนายน 2549): 41.

รวดเร็ว⁵² โดยในเดือนกุมภาพันธ์ 2549 กระทรวงพลังงานยืนยันยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ภายในสิ้นปี 2549 โดยมีแนวโน้มว่าเอทานอลในประเทศจะไม่ขาดแคลน และคาดว่าจะมีการผลิตเอทานอลออกมาเพื่อจำหน่ายประมาณ 400,000 ลิตรต่อวัน ซึ่งเพียงพอสำหรับความต้องการใช้ผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 ที่ประมาณ 3.3-3.5 ล้านลิตรต่อวัน⁵³

มาตรการดังกล่าวนอกจากจะเป็นการผลักดันนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลตามแผนยุทธศาสตร์พลังงานทดแทนแล้ว ยังสอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลอีกด้วย เนื่องจากมาตรการเร่งให้มีการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ทั้งการยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 และเพิ่มสถานีจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์จะช่วยให้กลุ่มโรงงานเอทานอลสามารถจำหน่ายเอทานอลได้มากขึ้น ดังนั้นการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลในเชิงการเร่งสนับสนุน ผลักดัน จึงเป็นผลดีต่อการผลักดันนโยบายของรัฐบาลและการสนับสนุนกลุ่มโรงงานเอทานอล

เป้าหมายของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ของรัฐบาลมีทิศทางที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานเอทานอลในรูปแบบสมประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เนื่องจากการสนับสนุนให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ ทำให้ประชาชนรู้สึกที่รัฐบาลได้สร้างทางเลือกในการเติมน้ำมันที่มีราคาถูกกว่าน้ำมันเบนซิน เพื่อบรรเทาปัญหาราคาน้ำมันแพงด้วยการใช้ผลผลิตพืชจากภายในประเทศ ซึ่งช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่รัฐบาล ส่วนผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลจากนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ คือช่วยสร้างความมั่นใจให้กับโรงงานผลิตเอทานอลในด้านปริมาณความต้องการเอทานอลได้

4.1.5 บทบาทของบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

บทบาทของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ อาทิเช่น บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ จำกัด (ซีพี) ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ พบว่า ในการกำหนดนโยบายดังกล่าวไม่ได้มีมาตรการที่สะท้อนให้เห็นถึงการสนับสนุนและส่งเสริมผลประโยชน์ของบริษัท ซีพีโดยตรง หากแต่บริษัท ซีพี จะได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากธุรกิจเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยและเคมีเกษตร

⁵² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 68 (เมษายน-มิถุนายน 2548): 24.

⁵³ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 71 (มกราคม-มีนาคม 2549): 4.

บริษัท ซีพี จะได้รับผลประโยชน์จากนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลผ่านทางกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย เนื่องจาก ซีพี เป็นบริษัทนายทุนขนาดใหญ่ที่ครองตลาดเกษตรกรรม ทั้งผลิตภัณฑ์ยังมีความหลากหลายและครอบคลุมกระบวนการเกษตร ทำให้การเพาะปลูกของเกษตรกรย่อมเกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ของบริษัท ซีพี ไม่ว่าจะชนิดใดชนิดหนึ่ง เพราะผลิตภัณฑ์การเกษตรของบริษัท ซีพี ถือได้ว่าเป็นการบุกเบิกธุรกิจการเกษตรรูปแบบใหม่ในประเทศให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น จวบจนปัจจุบันผลิตภัณฑ์ของบริษัท ซีพี ก็ยังเป็นที่แพร่หลายและได้รับความไว้วางใจจากเกษตรกร ดังนั้น การที่รัฐบาลกำหนดให้ใช้พลังงานทดแทนจากพืช คือ มันสำปะหลังและอ้อย ทำให้เกษตรกรต้องเร่งเพาะปลูกเพื่อเพิ่มปริมาณผลผลิตให้เพียงพอกับความต้องการของตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ เกษตรกรจึงมีความจำเป็นต้องใช้ผลิตภัณฑ์ชนิดต่างๆ อาทิ ปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช เพื่อให้ได้ผลผลิตปริมาณมาก ดังนั้น นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลจึงเป็นประโยชน์ต่อบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ทางอ้อม

จุดยืนของบริษัท ซีพี ที่มีต่อนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล คือ การสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนจากพืช โดยธนิษฐ์ เจียรวนนท์ ผู้บริหารบริษัทซีพีได้ออกมาแสดงความคิดเห็นสนับสนุนอย่างแข็งขันเกี่ยวกับนโยบายในการพึ่งพาพืชว่าเป็นแนวคิดที่ดีและจะช่วยให้ประเทศไทยและเกษตรกรไทยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ถึงกับได้ให้นิยามว่าพืชไทยนั้นเป็นน้ำมันบนดิน ความหมายคือ ประเทศไทยสามารถทำการเกษตรได้ดีจึงควรกำหนดให้พืชเกษตรมีราคาสูงเหมือนกับที่ประเทศที่มีน้ำมันกำหนดราคาน้ำมันดิบสูงซึ่งจะทำให้ประเทศไทยและเกษตรกรไทยมีรายได้ที่ดีขึ้น เพราะผลผลิตทางการเกษตรนั้นไม่มีวันหมดสามารถปลูกทดแทนขึ้นได้เรื่อยๆต่างจากน้ำมันที่เป็นทรัพยากรใช้แล้วหมดไป ดังนั้นประเทศไทยโดยเฉพาะเกษตรกรไทยจึงสามารถสำรวจได้เช่นเดียวกันประเทศที่มีน้ำมันเพราะประเทศไทยมีน้ำมันบนดิน⁵⁴ แสดงให้เห็นว่าบริษัท ซีพี มีจุดยืนที่ชัดเจนในการสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล สะท้อนว่าบริษัท ซีพี จะได้รับผลประโยชน์จากนโยบายดังกล่าวด้วยเช่นเดียวกัน แต่ไม่อาจกล่าวได้ว่า บริษัท ซีพี เข้ามามีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์โดยตรง หากแต่การสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบริษัท ซีพี และบริษัทอื่นๆในด้านธุรกิจการเกษตรโดยอ้อม

⁵⁴ ทศ คณนาพร, หนทางสู่ความมั่งคั่ง, หน้า 66-71.

4.1.6 บทบาทของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

ในส่วนที่รัฐบาลสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล โดยอ้างว่าการบริโภคพลังงานจากพืชเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรไทยอีกทางหนึ่ง เนื่องจากประเทศไทยมีจุดแข็งทางสภาพภูมิศาสตร์ที่เหมาะสมกับการปลูกพืชพลังงาน และผลผลิตทางการเกษตรของไทยหลายชนิดก็มีราคาต่ำทำให้ผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรรมมีฐานะยากจน รัฐบาลจึงให้เหตุผลว่าการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลจากอ้อย (กากน้ำตาล) และมันสำปะหลังจะช่วยให้เกษตรกรไทยผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังมีรายได้ที่ดีและมั่นคงขึ้น จึงดูเหมือนว่านโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาลเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังได้อย่างแท้จริง

หากแต่ในความเป็นจริงเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาเนื่องจากผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ที่ได้นั้นต่ำ แต่ปัจจัยการผลิตมีราคาที่สูงมาก เช่น ค่าเช่าที่ ค่าเตรียมพื้นที่ ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ สารปรับปรุงดิน สารเคมีคุมและกำจัดวัชพืช ค่าแรงงานในการปลูก กำจัดวัชพืช และเก็บเกี่ยวผลผลิตและการขนส่งต่าง ๆ นั้นมีราคาที่สูงขึ้นมาก⁵⁵ ทำให้นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลไม่ได้เป็นนโยบายที่ช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยอย่างแท้จริง เนื่องจากเกษตรกรรายย่อยผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังยังต้องพึ่งพาวัตถุดิบอื่นๆ เพื่อใช้เพิ่มผลผลิตในการเพาะปลูก ซึ่งวัตถุดิบดังกล่าวเช่น ปุ๋ยเคมี ปุ๋ยอินทรีย์ สารปรับปรุงดิน สารเคมีคุมและกำจัดวัชพืช ล้วนเป็นต้นทุนที่แปรผันตามราคาน้ำมัน ทำให้ต้นทุนในการเพาะปลูกของเกษตรกรเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้นนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลจึงเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรรายใหญ่หรือนายทุนมากกว่าเกษตรกรรายย่อย

โดยเฉพะประเด็นที่รัฐบาลกล่าวว่านโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลจะช่วยให้ราคาพืชพลังงานซึ่งเป็นวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเอทานอลมีราคาสูงขึ้นซึ่งเป็นผลดีต่อเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยนั้น พบว่าราคาของวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเอทานอลนั้นมีราคาคงที่จกตารางที่ 10 จะเห็นว่าราคามันสำปะหลังและราคากากอ้อยค่อนข้างคงที่ ดังนั้นจุดแข็งของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลในประเด็นที่มีส่วนช่วยเหลือเกษตรกรในด้านราคาพืชผลจึงไม่เป็นไปตามที่รัฐบาลกล่าวอ้าง

⁵⁵ สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มันสำปะหลัง เพื่ออาหารและพลังงานทดแทนของ

ตารางที่ 10 ราคาวัตถุดิบพลังงานทดแทนจำแนกตามประเภทพลังงาน ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี (พ.ศ.)	กากอ้อย (บาทต่อกิโลกรัม)	มันสำปะหลัง (บาทต่อกิโลกรัม)		
		กากมันสำปะหลัง	ลำต้น	เห้ง้า
2544	0.40	*	*	*
2545	0.40	*	*	*
2546	0.40	*	*	*
2547	0.40	*	*	*
2548	0.40	1.00	0.04	0.50
2549	0.40	1.00	0.05	0.50
2550	0.40	1.00	0.05	0.50
2551	0.40	1.00	0.05	0.50

หมายเหตุ * หมายถึง ไม่มีข้อมูลที่สามารถรวบรวมได้

ที่มา: กลุ่มสถิติและข้อมูลพลังงาน กองแผนงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน

กระทรวงพลังงาน “รายงานพลังงานทดแทนของประเทศไทยปี 2547-2551”

ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มโรงงานน้ำตาลที่ทยอยลดธุรกิจมาผลิตเอทานอลในลักษณะพึ่งพา กล่าวคือกลุ่มโรงงานน้ำตาลมีการทำเกษตรแบบเกษตรกรพันธสัญญา (contract farming) โดยโรงงานจะแบ่งโควตาการผลิตที่โรงงานต้องการรับซื้อจากเกษตรกรแต่ละราย ทั้งยังให้สินเชื่อเพื่อการเพาะปลูก ทำให้เกษตรกรมีภาระหนี้สินตั้งแต่เริ่มการเพาะปลูก จนเมื่อถึงเวลาเก็บเกี่ยวผลผลิตเพื่อส่งให้โรงงานน้ำตาล เกษตรกรก็มักจะถูกกดราคาซื้อจากโรงงานน้ำตาลเนื่องจากเกษตรกรมีอำนาจในการต่อรองต่ำกว่า⁵⁶ แต่หากผลผลิตมีปริมาณมากผู้รับซื้อก็สามารถต่อรองราคาได้ทำให้เกษตรกรไม่สามารถขายในราคาสูง แสดงให้เห็นว่า เกษตรกรมักจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบและถูกกดขี่ โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย ยิ่งต้องประสบกับปัญหาในการต่อรองกับนายทุนผู้รับซื้อผลผลิตมากขึ้น ขณะที่กลุ่มที่สามารถต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลในเรื่องราคาเอทานอลได้คือ กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล ดังที่รัฐบาลได้ปรับราคาขายเอทานอลขึ้นตามที่กลุ่มโรงงานเอทานอลร้องขอ ดังนั้น หากรัฐบาลไม่มีมาตรการในการ

⁵⁶ สัมภาษณ์ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, มุลนิธิชีววิถี, 1 เมษายน 2554.

ประกันราคาวัตถุดิบและปริมาณรับซื้อเกษตรกรก็จะไม่ได้รับผลประโยชน์จากนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล ทำให้นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลจึงเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่มากกว่าที่จะเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยตามที่รัฐบาลกล่าวอ้าง

4.1.7 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล กลุ่มค่ายรถยนต์มีความสัมพันธ์กับกระทรวงพลังงาน โดยผ่านรูปแบบความร่วมมือในการประชาสัมพันธ์ อาทิเช่น การแถลงข่าวสร้างความมั่นใจในการใช้แก๊สโซฮอล์ของกระทรวงพลังงานกับบริษัทรถยนต์ 13 บริษัท และบริษัทน้ำมันผู้จำหน่ายแก๊สโซฮอล์ ณ สำนักงานใหญ่ ปตท.⁵⁷ ชาวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานที่ได้ร่วมกับผู้บริหารบริษัทรถยนต์ชั้นนำของโลก 8 บริษัท ได้แก่ โตโยต้า ฮอนด้า มิตรubishi วอลโว่ มาสด้า เจนเนอรัล รอล มอเตอร์ เดมเลอร์ ไครสเลอร์ ฟอร์ด และบีเอ็มดับเบิลยู แถลงข่าวสร้างความมั่นใจในการใช้แก๊สโซฮอล์⁵⁸ จากข่าวกระทรวงพลังงานตั้ง 10 ค่ายรถยนต์ชั้นนำร่วมทดสอบรถยนต์ที่ใช้แก๊สโซฮอล์เป็นเชื้อเพลิงเพื่อสร้างความมั่นใจในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ให้กับประชาชน เป็นต้น⁵⁹ โดยความร่วมมือลักษณะดังกล่าวกลุ่มบริษัทรถยนต์จะได้รับผลประโยชน์ในเรื่องความมั่นใจของผู้บริโภคว่ารถยนต์ของค่ายต่างๆที่ให้ความร่วมมือในการออกมาช่วยประชาสัมพันธ์ร่วมกับกระทรวงพลังงานสามารถเติมแก๊สโซฮอล์ได้โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเครื่องยนต์ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายของรัฐบาลที่ต้องการเพิ่มปริมาณการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ โดยอาศัยค่ายรถยนต์ต่างๆในการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภคในการใช้แก๊สโซฮอล์

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาด้านพลังงานในการส่งเสริมการใช้แก๊สโซฮอล์ เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2548 โดยเพิ่มสัดส่วนการผสมเอทานอลจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 20 หรือมากกว่า และสนับสนุนให้อุตสาหกรรมรถยนต์ในประเทศผลิตรถยนต์ที่ใช้

⁵⁷ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 68 (เมษายน-มิถุนายน 2548): 4.

⁵⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 34.

⁵⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3-4.

น้ำมันซึ่งมีส่วนผสมของเอทานอลร้อยละ 20 หรือสัดส่วนที่มากกว่า (Flex fuel vehicles หรือ FFV)⁶⁰ ได้สะท้อนให้เห็นผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ เนื่องจาก รถยนต์ที่จะสามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มีปริมาณเอทานอลผสมอยู่ถึงร้อยละ 20 หรือมากกว่า ต้องเป็นรถยนต์ที่ได้รับการออกแบบมาเป็นพิเศษ โดยวัสดุที่ใช้ต้องเป็นวัสดุที่สามารถทนต่อการกัดกร่อนของแอลกอฮอล์ในปริมาณสูงได้ ดังนั้น มาตรการเพิ่มปริมาณส่วนผสมของเอทานอลในแก๊สโซฮอล์ จึงเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์รถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์รุ่นใหม่ ๆ ออกสู่ตลาด ซึ่งช่วยส่งเสริมให้สามารถจำหน่ายรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ได้มากขึ้น สะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ได้รับผลประโยชน์ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกับเป้าหมายของรัฐบาล

4.2 สมัยการบริหารงานของรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2549 – 29 มกราคม พ.ศ. 2551 ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 24 ของประเทศไทย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานคือ นายปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ เริ่มวาระวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2549 สิ้นสุดวาระวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551⁶¹

4.2.1 บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์

เนื่องจากในช่วงปลายสมัยการบริหารงานของพ.ต.ท.ทักษิณ ตั้งแต่ปลายปี 2548 เป็นต้นมา การเมืองไทยเริ่มเกิดความวุ่นวาย รัฐบาลถูกวิพากษ์วิจารณ์มากถึงการบริหารงานที่ไม่โปร่งใส มีการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง เอื้อผลประโยชน์เฉพาะแก่ตนและพวกพ้อง จนได้ชื่อว่าเป็นรัฐบาลนายทุนเพราะมีการเปลี่ยนโฉมหน้านายทุนจากระบบอุปถัมภ์มาเป็นนักการเมืองเสียเอง แต่สิ่งที่ประชาชนได้รับส่วนใหญ่นั้นเป็นเพียงนโยบายประชานิยมชายฉันทน์ ทำให้ประชาชนต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจของระบอบทุนนิยมและวัตถุนิยมมากยิ่งขึ้น ทำให้นายทุนสามารถมีอิทธิพลครอบงำชีวิตและ

⁶⁰ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 หน้า 33.

⁶¹ ศูนย์ข้อมูลเมืองนักการเมือง, คณะรัฐมนตรีชุดที่ 56 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 19 พฤศจิกายน 2552. แหล่งที่มา

ความเป็นอยู่ของประชาชนมากกว่าที่ผ่านมา⁶² รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณจึงต้องเผชิญกับความกดดันจากกระแสเรียกร้องเคลื่อนไหวของมวลชนอย่างกว้างขวางถึงความไม่พอใจในการบริหารงานภายใต้อำนาจของ พ.ต.ท.ทักษิณ โดยเฉพาะในประเด็นของการใช้เครือข่ายและอำนาจทางการเมืองในการเอื้อผลประโยชน์แก่ธุรกิจของครอบครัวรวมถึงบริวารและพันธมิตรทางธุรกิจ

สืบเนื่องมาจากเรื่องราวการทุจริตของรัฐบาลถูกขุดคุ้ยออกมาตีแผ่ต่อสาธารณะอย่างต่อเนื่องนำไปสู่การเสื่อมความนิยมในตัวผู้นำ ก่อให้เกิดกลุ่มก้อนของมวลชนที่มาชุมนุมเรียกร้องให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ลาออกจากตำแหน่งและล้มล้างรัฐบาลที่ไม่โปร่งใส ซึ่งบรรยากาศทางการเมืองในช่วงนั้นนอกจากจะสั่นคลอนเสถียรภาพของรัฐบาลแล้ว ยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในสังคมเนื่องจากความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันอีกด้วย ทำให้ภาพรวมของเศรษฐกิจ ณ ขณะนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สู้ดีนัก

จากสภาวะการณ์ทั้งหมดทำให้นับตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมาสภาพแวดล้อมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยอยู่ในภาวะถดถอยและตึงเครียด คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) นำโดยพล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน จึงอ้างความชอบธรรมจากเหตุการณ์ดังกล่าวเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลในวันที่ 19 กันยายน 2549 และให้ พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อมา โดยพื้นฐานของตัวนายกฯ นั้นมีชื่อเสียงในฐานะนายทหารที่มีความซื่อสัตย์สุจริตและต่อสู้กับขบวนการคอมมิวนิสต์ โดยถือว่าเป็นข้าราชการโดยอุดมการณ์และไม่มีประสบการณ์ในทางการเมืองมาก่อน⁶³ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดังกล่าวไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงอย่างปกติตามระบอบประชาธิปไตย หากแต่เป็นการเข้ายึดอำนาจโดยเบ็ดเสร็จจากชนชั้นนำอนุรักษนิยมหรืออำมาตย์ที่ถูกลดทอนความสำคัญลง อันเนื่องมาจากการปกครองสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ นั้นได้ให้ความสำคัญกับภาคเอกชนและนักธุรกิจ รวมไปถึงเครือข่ายพวกพ้องของตนมากกว่า

เมื่อเปรียบเทียบรัฐบาลรักษาการณ์ที่มาจากการรัฐประหาร อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบการจัดสรรอำนาจและการบริหารงานนั้นแตกต่างกับรัฐบาลชุดก่อนแทบจะโดยสิ้นเชิง เนื่องจาก

⁶² กองบรรณาธิการผู้จัดกร, 10 วิกฤตชาติ '50, หน้า 68.

⁶³ วิชัย ต้นศิริ, วิกฤติการเมือง 2549-2550 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2550), หน้า 80.

รัฐบาลภายใต้การดูแลของนายกรัฐมนตรีพล.อ.สุรยุทธ์ นั้นเป็นการรวมตัวของเหล่าเทคโนโลยีแคร์ตอโนร์กษนิยมนที่มีความพยายามในการฟื้นฟูระบอบอำมาตยาธิปไตยที่เรื้อราไปในยุคทักษิณเฟื่องฟู อย่างไรก็ตามก็มีความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นเป็นเพียงการเปลี่ยนหัวอำนาจจากคนกลุ่มหนึ่งไปเป็นคนอีกกลุ่มหนึ่งที่มีแนวคิดในการบริหารจัดการที่แตกต่างกัน แต่ในความต่างนั้นสิ่งหนึ่งที่รัฐบาลทั้งสองมีเหมือนกันคือ รูปแบบการกระจายอำนาจซึ่งยังคงกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มชนชั้นนำซึ่งเป็นคนกลุ่มเล็กๆ เท่านั้น กล่าวคือสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ อำนาจกระจุกตัวอยู่ในเครือข่ายของตัวผู้นำพรรคไทยรักไทย และกลุ่มธุรกิจของพวกเขา ส่วนในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ อำนาจกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มอำมาตยาธิปไตยที่มีความเกี่ยวข้องกับภาครัฐประหารและธุรกิจบางกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้เห็นถึงลักษณะสำคัญประการหนึ่งของการเมืองไทยที่ระบบอุปถัมภ์ทั้งในรูปแบบเครือญาติ พวกพ้องและการติดสินบนยังคงมีความแข็งแกร่งเสมอมา ซึ่งระบบอุปถัมภ์นี้เองที่เป็นช่องทางสำคัญในการเอื้อให้เกิดการทุจริต โดยรากฐานของการทุจริตเป็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง 3 ฝ่ายคือนักการเมือง ข้าราชการ และนักธุรกิจที่ร่วมมือกันประสานและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันอยู่เสมอ ต่างกันเพียงว่าสถานการณ์ในขณะนั้นกลุ่มไหนมีอำนาจเหนือกว่ากันเท่านั้น⁶⁴

จึงอาจกล่าวได้ว่าการเข้ามาบริหารงานของรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์และคณะนั้นเป็นเพียงการเปลี่ยนผ่านการผูกขาดอำนาจจากพ.ต.ท.ทักษิณและพวกพ้องมาเป็นการฟื้นฟูอำนาจของข้าราชการและระบอบอำมาตยาธิปไตยเท่านั้น⁶⁵ นอกจากนี้จุดอ่อนของรัฐบาลชุดนี้คือ การเป็นรัฐบาล”ชิงแก่”ที่บริหารงานโดยข้าราชการผู้ใหญ่ที่เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานประจำไม่ได้เป็นนักการเมืองโดยพื้นฐาน แต่กลับต้องมารับภาระอันหนักหน่วงในการแก้ไขปัญหาทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมภายใต้สถานการณ์ที่สังคมไทยไม่เคยเผชิญ⁶⁶ ทำให้โดยภาพรวมแล้วบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในสมัยของพล.อ.สุรยุทธ์ ยังคงอยู่ในม่านหมอกของความขัดแย้งจากความพยายามในการแย่งชิงอำนาจของ 2 ฝ่าย ซึ่งสถานการณ์โดยรวมของประเทศยังคงเปราะบางจากความแตกแยกทางทัศนคติ

⁶⁴ กองบรรณาธิการผู้จัดกร, 10 วิกฤตชาติ '50, หน้า 68-69.

⁶⁵ กองบรรณาธิการผู้จัดกร, 10 วิกฤตชาติ '51, หน้า 11-15.

⁶⁶ วิชัย ต้นศิริ, วิกฤติการเมือง 2549-2550, หน้า 81.

ภาระหน้าที่หลักของรัฐบาลรักษาการชุดนี้ นอกเหนือไปจากการบริหารงานต่อจาก รัฐบาลชุดก่อน ยังมีประเด็นการร่างรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว และประเด็นเรื่องการค้าเสรีในกรณี ทุจริตต่างๆของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา นับได้ว่าภารกิจของรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ นั้นมีมากมายซึ่งล้วน แล้วแต่มีความสำคัญเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดทางเวลา โดยหนึ่งในปัญหาใหญ่ของ รัฐบาลที่ยังคงสืบเนื่องมาจากรัฐบาลก่อนคือปัญหาราคาน้ำมันที่ปรับตัวสูงขึ้น นอกจากนี้บริบททาง การเมืองหลังจากการรัฐประหารก่อให้เกิดความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของรัฐบาล เนื่องมาจาก การเป็นรัฐบาลรักษาการทำให้เกิดภาคธุรกิจและประชาชนเกิดความไม่มั่นใจในการลงทุนและการ ดำรงชีวิต⁶⁷

4.2.2 บทบาทของรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ ในการกำหนดนโยบาย พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์

ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2549 รัฐบาลได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านนโยบายและ แผนพัฒนาพลังงานของประเทศ โดยในระยะสั้นมีขอบเขตระยะเวลาดำเนินการทันทีภายในรัฐบาลนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ได้แก่⁶⁸

1. การปรับโครงสร้างการบริหารกิจการพลังงานให้เหมาะสม คือ

1.1 ยกวางและเร่งดำเนินการเพื่อให้มีพระราชบัญญัติประกอบกิจการพลังงาน เพื่อแยกงานนโยบายและการกำกับดูแลออกจากกันให้มีความชัดเจน

1.2 เสนอการแก้ไขพระราชกฤษฎีกา กำหนด อำนาจ สิทธิและประโยชน์ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2544 เพื่อโอนอำนาจรัฐให้มาอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแลของรัฐ

1.3 เร่งผลักดัน ปรับปรุง แก้ไข กฎหมายด้านพลังงานอื่นๆ เช่น พ.ร.บ. ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และ พ.ร.บ. เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. 2535

⁶⁷ กองบรรณาธิการผู้จัดการ, 10 วิกฤตชาติ '51, หน้า 32-33.

⁶⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 18-21.

เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรค ตลอดจนทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการด้านพลังงาน

2. ส่งเสริมพลังงานทดแทนที่เหมาะสมกับประเทศ เพื่อกระจายชนิดเชื้อเพลิงและลดการพึ่งพาการนำเข้าพลังงาน

2.1 ส่งเสริมการใช้ NGV แก๊สโซฮอลล์ และไบโอดีเซล ทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิงในภาคขนส่งตามความเหมาะสมกับศักยภาพด้านการพัฒนาพลังงานทดแทนของประเทศ

2.2 เผยแพร่ความรู้เพื่อให้ประชาชนรู้จักและมั่นใจการเลือกใช้เชื้อเพลิงอื่น เช่น NGV แก๊สโซฮอลล์ และไบโอดีเซล รวมทั้งประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความจำเป็นในการส่งเสริมและพัฒนาพลังงานทางเลือกอื่นๆ

3. กำหนดโครงสร้างราคาพลังงาน เพื่อให้การกำหนดราคาลงงานโปร่งใส เป็นธรรม และสะท้อน ต้นทุนที่แท้จริง

3.1 กำกับดูแลให้การกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นไปตามกลไกตลาดที่เสรี โปร่งใสและเป็นธรรม

3.2 เร่งดำเนินการเพื่อลดภาระหนี้สินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและวางกรอบแนวทางการใช้งบประมาณของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงในอนาคต

3.3 ติดตามและกำกับดูแลราคาพลังงานทดแทน (NGV แก๊สโซฮอลล์และไบโอดีเซล) ให้สะท้อนต้นทุนและเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค

4. กำหนดมาตรการพลังงานสะอาด เพื่อลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการพลังงานในรูปแบบต่างๆ

ส่วนมาตรการระยะยาว เน้นเรื่องการศึกษา วิจัย เพื่อวางรากฐานการบริหารจัดการด้านพลังงานแบบยั่งยืนและสอดคล้องตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทั้งในด้านของการจัดหา

พลังงานและสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนและศึกษาวิจัยพัฒนาพลังงานทางเลือกอื่น ๆ เพื่อลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ รวมถึงการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้มีการแข่งขันในธุรกิจพลังงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความเป็นธรรมทั้งกับผู้ประกอบการและผู้บริโภค⁶⁹

โดยในช่วงต้นปี 2550 มีการเปิดตัวน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 คือ น้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วผสมเอทานอลบริสุทธิ์ 99.5% ในอัตราส่วนน้ำมันเบนซินร้อยละ 80 ต่อ เอทานอลร้อยละ 20 เป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ออกเทน 95 ซึ่งเป็นการเดินทางขยายการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ให้มากขึ้น โดยคุณภาพของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 แทบจะไม่แตกต่าง จากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E10 ยกเว้นเพียง 3 ประการคือ 1. อุณหภูมิการกลั่น 2. ความดันไอสูงคือ จุดเดือดของแอลกอฮอล์จะต่ำกว่าน้ำมันเบนซินทำให้มีแรงดันไอบากกว่า และ 3. ปริมาณผสมของเอทานอล ทั้งนี้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ยังเป็นการเพิ่มทางเลือกของประชาชนในการใช้น้ำมัน เพื่อให้ประชาชนใช้ทดแทนน้ำมันเบนซิน 95 และ 91 ที่จะค่อยๆ ลดจำนวนการผลิตและเลิกจำหน่ายไปในที่สุด⁷⁰

อย่างไรก็ตาม น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ยังไม่สามารถใช้กับรถยนต์ได้ทุกรุ่น โดยเฉพาะรถยนต์ ที่ผลิตก่อนปี 2548 ส่วนรถยนต์ที่ผลิตหลังจากปี 2548 สามารถใช้ได้บางรุ่น แต่หากเป็นรถยนต์ที่ผลิตออกมาปลายปี 2550 สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ได้ ในส่วนของรถจักรยานยนต์นั้นยังไม่สามารถใช้แก๊สโซฮอล์ E20 ได้ โดยอุปสรรคของรถที่ไม่สามารถใช้แก๊สโซฮอล์ E20 ได้ เนื่องจาก รถรุ่นเก่าที่ใช้คาร์บูเรเตอร์ที่มีถังน้ำมันติดตั้งห่างจากตัวเครื่องยนต์มากเกินไป หรือรถยนต์ที่มีขนาดของท่อเชื้อเพลิงเล็กเกินไป อาจมีผลทำให้แอลกอฮอล์ที่อยู่ในท่อเชื้อเพลิงเปลี่ยนสภาพจากของเหลวเป็นไอได้ง่าย เนื่องจากความฝืดของท่อมีมากทำให้มีลักษณะเป็นฟองอยู่ในท่อดูดเชื้อเพลิง ส่งผลให้การหมุนของเครื่องยนต์มีความเร็วรอบไม่สม่ำเสมอเครื่องจึงกระตุกหรือดับในบางช่วง รวมทั้งแอลกอฮอล์มีคุณสมบัติในการกัดกร่อนสูง ยิ่งสัดส่วนของแอลกอฮอล์น้ำมันมีมากเท่าไร จะยิ่งเพิ่มคุณสมบัติในการกัดกร่อนให้มากขึ้น โดยเฉพาะส่วนประกอบที่เป็นยาง เรซิน พลาสติก และ

⁶⁹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 21-22.

⁷⁰ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 21-22.

โลหะประเภททองเหลือง ทองแดง จะถูกกัดกร่อน ดังนั้น รถยนต์ที่ไม่ได้รับการออกแบบและผลิตมาให้ทนต่อการกัดกร่อนของแอลกอฮอล์เป็นพิเศษจะไม่สามารถทนต่อการกัดกร่อนได้⁷¹

ประเด็นการเปลี่ยนแปลงในทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่สำคัญในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ คือ มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเมื่อวันที่ 6 พฤศจิกายน 2549 ที่เห็นชอบให้เลื่อนกำหนดการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป โดยมอบหมายให้กระทรวงพลังงานรับไปพิจารณาความเหมาะสมของช่วงเวลาในการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ต่อไป เนื่องจากรัฐบาลคาดว่าปริมาณเอทานอลจะไม่เพียงพอกับความต้องการใช้ เนื่องจาก มีบริษัทผู้ผลิตเอทานอลที่เปิดเดินเครื่องการผลิตจำนวน 5 ราย กำลังการผลิตจริงเฉลี่ย 480,000 ลิตรต่อวัน ในขณะที่ความต้องการใช้เอทานอลเพื่อทดแทนน้ำมันเบนซิน 95 ทั้งหมดอยู่ที่ประมาณ 800,000 ลิตรต่อวัน นอกจากนั้น ราคาเอทานอลยังเพิ่มสูงขึ้นมาอยู่ที่ประมาณ 25 บาทต่อลิตร มีผลทำให้ต้นทุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ทำให้มีบางช่วงที่ต้นทุนการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์สูงกว่าต้นทุนการผลิตน้ำมันเบนซิน รวมถึงกลุ่มผู้ผลิตรถยนต์ไม่สามารถยืนยันได้ว่ารถยนต์รุ่นเก่า เครื่องยนต์ระบบคาร์บูเรเตอร์จะสามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้หรือไม่ ดังนั้น หากมีการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ใช้รถยนต์รุ่นดังกล่าว ด้านสถานีบริการน้ำมัน กระทรวงพลังงานต้องใช้เวลาอีกระยะหนึ่งเพื่อตรวจสอบสภาพถังเก็บน้ำมัน เมื่อต้องเปลี่ยนจากการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 เป็นแก๊สโซฮอล์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามสถานีบริการอิสระที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในต่างจังหวัด

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น กระทรวงพลังงานจึงได้ประชุมเมื่อวันที่ 18 และ 26 ตุลาคม 2549 ร่วมกับโรงกลั่นน้ำมัน ผู้ประกอบการรถยนต์ และผู้ประกอบการผลิตเอทานอล เพื่อประเมินความต้องการใช้และการผลิตเอทานอล รวมทั้งความเป็นไปได้ในการที่จะยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2550 สรุปได้ว่า ยังไม่สามารถผลิตเอทานอลได้เพียงพอสำหรับผสมในน้ำมันแก๊สโซฮอล์เพื่อทดแทนน้ำมันเบนซิน 95 ได้ทั้งหมด จึงเห็นควรเลื่อนกำหนดเวลา

⁷¹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 9.

ยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไปก่อน จนกว่าจะแน่ใจได้ว่ามีปริมาณการผลิตเอทานอลเพียงพอ⁷²

จากบทสัมภาษณ์ ปิยสวัสดิ์ อัมระนันทน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ถึงนโยบายส่งเสริมและการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนที่ใช้ทดแทนน้ำมันอาทิแก๊สโซฮอล์และไบโอดีเซล โดยกระทรวงพลังงานยังคงมีนโยบายสนับสนุนแต่วิธีการอาจจะเปลี่ยนไปกล่าวคือ อาศัยกลไกตลาดให้มีการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการและผู้ขายมากยิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่านายปิยสวัสดิ์มีความเชื่อในแนวคิดเรื่องการเปิดเสรีพลังงาน และได้กล่าวว่าภาครัฐจะให้การส่งเสริมโดยการลดหย่อนภาษีการใช้เงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงและกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน เพื่อให้ราคาขายปลีกต่ำลงและเป็นการจูงใจให้ประชาชนหันมาใช้แก๊สโซฮอล์และไบโอดีเซลมากขึ้น ซึ่งกระทรวงพลังงานคาดว่าปริมาณการใช้แก๊สโซฮอล์ 95 จะเพิ่มขึ้น และถ้ามีปริมาณ เอทานอลเพียงพอกระทรวงจะเร่งผลักดันการใช้แก๊สโซฮอล์ 91 โดยเป้าหมายในปี 2554 คือไม่มีน้ำมันเบนซินปกติเหลืออยู่มากนัก เพียงแต่จะไม่ยกเลิกน้ำมันเบนซินปกติเพื่อเปิดทางเลือกของประชาชนที่ยังไม่พร้อมจะใช้แก๊สโซฮอล์ และมีการปรับโครงสร้างราคาเอทานอลให้มีความเป็นธรรม จะมีผลให้ราคาเอทานอลลดลงสู่ระดับประมาณ 19-20 บาทต่อลิตร ซึ่งเป็นราคาที่ผู้ผลิตเอทานอลยอมรับและในระดับราคาดังกล่าวจะทำให้ผู้จำหน่ายมีแรงจูงใจในการขายและเป็นราคาที่ผู้ใช้พอใจ ทำให้ปริมาณการขายเพิ่มขึ้นภายใต้โครงสร้างราคาที่ชัดเจนและเป็นธรรม⁷³

4.2.3 บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

ประเด็นที่มีความสำคัญต่อกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นในช่วงนี้คือ ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไปอย่างไม่มีกำหนดของรัฐบาล ซึ่งหากมีการยืนยันการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2550 ตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อน กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นก็จะได้รับผลกระทบ เนื่องจากน้ำมันเบนซิน 95 เป็นผลิตภัณฑ์ที่มีค่าการตลาดสูง สะท้อนให้เห็นว่าการลดปริมาณจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 เป็นมาตรการที่ต้องอาศัยระยะเวลา เพื่อสร้างความพร้อมแก่กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นในการปรับกลยุทธ์เพื่อส่งเสริมการใช้

⁷² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 67-68.

⁷³ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 หน้า 16.

น้ำมันแก๊สโซฮอล์ ดังนั้น มาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จึงเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มบริษัทปิโตรเลียมและโรงกลั่นมากที่สุด

“เรื่องเลื่อนยกเลิกเบนซิน 95 เพราะรัฐบาลกังวลว่ารถรุ่นเก่าจะใช้ไม่ได้นั้นไม่สมเหตุสมผล เนื่องจากรถที่มีอายุมาก ๆ ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพที่เปลี่ยนเครื่องไปแล้วทั้งนั้น ที่บริษัทรถยนต์ไม่รับรองเพราะพิมพ์เขียวรถรุ่นเก่าๆทิ้งไปหมดแล้ว ไม่รู้แล้วว่าใช้วัสดุอะไร จึงไม่แน่ใจว่าใช้เอทานอลได้หรือไม่ รัฐก็เอามาเป็นประเด็น ทั้งๆที่รถที่เปลี่ยนเครื่องส่วนใหญ่ก็เป็นเครื่องใหม่ๆ ซึ่งใช้แก๊สโซฮอล์ได้ ดังนั้นแล้วยกเลิกได้ไม่มีปัญหา แต่รัฐไม่กล้าฟันธง เพราะผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมัน ที่ไม่พร้อมจะลงทุน ไม่แยกปีทางด้านโครงสร้างราคา และไม่แยกปีกับ unbalance component จริงๆยกเลิกมันไม่ยาก แต่รัฐหาเหตุผลมาอ้างเพราะผลประโยชน์ของ ปตท.”⁷⁴

เนื่องจากการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จะทำให้บริษัทน้ำมันและโรงกลั่นจะขาดรายได้จากผลิตภัณฑ์หนึ่งไป รวมทั้งเกิดความไม่สมดุลในส่วนประกอบ (unbalance component) ยกตัวอย่างเช่น โรงกลั่นน้ำมันไทยออยล์ของบริษัท ปตท. ในกระบวนการกลั่นจะได้น้ำมัน 3 ชนิด คือ 1. น้ำมันชนิดเบา (Light Distillate) ได้แก่ ก๊าซปิโตรเลียมเหลว (LPG) และน้ำมันเบนซิน รวม 33% 2. น้ำมันชนิดกลาง (Middle Distillate) ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิงเครื่องบิน (Jet) น้ำมันก๊าด (Kerosene) และน้ำมันดีเซล รวม 56% 3. น้ำมันชนิดหนัก (Heavy Oil) ได้แก่ น้ำมันเตายางมะตอย และกำมะถันเหลว รวม 11%⁷⁵ ดังนั้น การยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จะส่งผลให้เหลือส่วนเกินในน้ำมันเบนซินที่กลั่นออกมาได้ จึงต้องมีการส่งออกส่วนเกินดังกล่าวในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ขายในประเทศ เนื่องจากมีการแข่งขันในตลาดโลกสูง ทำให้การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 สะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมากที่สุด⁷⁶

ประเด็นเรื่องความพร้อมของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นในการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ มีผู้เชี่ยวชาญให้ความเห็นว่า บริษัท ปตท. ต้องการเป็นธุรกิจที่ครอบคลุมเกี่ยวกับพลังงานทุกรูปแบบ รวมทั้งยังเชื่อว่า ปตท. มีความต้องการเป็นผู้นำในธุรกิจพลังงานทดแทนเอทานอลด้วย

⁷⁴ สัมภาษณ์ ธิบัติ หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

⁷⁵ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน), ธุรกิจการกลั่นน้ำมัน [ออนไลน์], 21 เมษายน 2554. แหล่งที่มา

<http://www.thaioilgroup.com/th/business-structure/oil-refining-business/index.php>

⁷⁶ สัมภาษณ์ ธิบัติ หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

เพียงแต่ ปตท. ต้องศึกษาข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจเข้ามาลงทุนในธุรกิจนี้ ซึ่งการที่รัฐบาลยืดระยะเวลาการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป ยังเป็นการช่วยยืดระยะเวลาในการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าร่วมแข่งขันในธุรกิจพลังงานทดแทนเอทานอลของบริษัท ปตท. อีกทางหนึ่งด้วย⁷⁷ สอดคล้องกับข้อมูลการลงทุนของบริษัท ไทยออยล์ ที่พบว่าบริษัท ไทยออยล์ ได้เข้ามาถือหุ้นในบริษัท ผลิตเอทานอล 2 แห่ง คือ บริษัท แม่สอดพลังงานสะอาด จำกัด สัดส่วนหุ้นร้อยละ 30 และบริษัท ทรัพย์ทิพย์ จำกัด สัดส่วนหุ้นร้อยละ 50 ผ่านบริษัท ไทยออยล์ เอทานอล จำกัด มีกำลังการผลิตรวม 400,000 ลิตรต่อวัน ซึ่งครอบคลุมทั้งการผลิตเอทานอลจากอ้อยและมันสำปะหลัง โดยบริษัท แม่สอดพลังงานสะอาด ผลิตเอทานอลจากอ้อย ขนาดกำลังการผลิต 200,000 ลิตร/วัน โดยร่วมทุนกับบริษัท เพโทร กรีน จำกัด (ในเครือบริษัท น้ำตาลมิตรผล) และบริษัท ผาแดงอินดัสทรี จำกัด (มหาชน) ส่วนบริษัท ทรัพย์ทิพย์ ผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังเส้น ขนาดกำลังการผลิต 200,000 ลิตร/วัน โดยร่วมทุนกับกลุ่มผู้ถือหุ้นที่ทำธุรกิจส่งออกมันสำปะหลังเส้นรายใหญ่ของประเทศไทย⁷⁸ แสดงให้เห็นว่าบริษัท ปตท. ได้มีความสนใจและได้ลงทุนในธุรกิจผลิตเอทานอล ภายหลังจากที่บริษัทมีความพร้อมที่จะเข้าสู่ธุรกิจผลิตเอทานอลอย่างจริงจัง สะท้อนว่า การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 มีนัยยะที่เอื้อผลประโยชน์ต่อความพร้อมของบริษัท ปตท.

4.2.4 บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

หากพิจารณาถึงบริบทของสถานะทางการเมืองในช่วงเวลาที่เกิดความเปลี่ยนแปลงของทิศทางนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลนั้น จะพบว่าช่วงเวลาก่อนหน้าที่จะเกิดการรัฐประหารนั้น นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลมีทิศทางที่สนับสนุนกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลมากกว่าในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ โดยในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ มีมาตรการช่วยเหลือต่างๆ เช่น การยกเว้นภาษีสรรพสามิตของเอทานอลหน้าโรงงานและภาษีสรรพสามิตในส่วนของเอทานอลที่เติมในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ การจัดตั้งกองทุนรักษาระดับราคาเอทานอล ลดหย่อนเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน การเชิญโรงงานผลิตเอทานอลและกลุ่มโรงกลั่นมาหารือเพื่อกำหนดราคารับซื้อและทำสัญญาซื้อขายเอทานอลในระยะยาว การให้สถาบันบริหารกองทุน

⁷⁷ สัมภาษณ์ ธิบัติ หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

⁷⁸ บริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน), **ธุรกิจผลิตเอทานอล** [ออนไลน์], 21 เมษายน 2554. แหล่งที่มา

พลังงานเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการจ่ายเงินชดเชยส่วนต่างราคาขายปลีกน้ำมันเบนซินออกเทน 95 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ให้หน่วยงานราชการทุกกระทรวงใช้แก๊สโซฮอล์สำหรับรถยนต์ของราชการ และมาตรการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินออกเทน 95 ผสม MTBE ในวันที่ 1 มกราคม 2550 ไปจนกระทั่งการเปิดเสรีในการเลือกใช้วัตถุดิบ และการเลือกสถานที่ตั้งโรงงานสำหรับผลิตเอทานอล และการเปิดเสรีในการขอจัดตั้งโรงงานผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง เป็นต้น

แต่ภายหลังจากการรัฐประหารทิศทางของนโยบายก็มีความเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะมติเลื่อนกำหนดการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป ทำให้กลุ่มอุตสาหกรรมเอทานอลเกิดความไม่พอใจและมีการเรียกร้องให้รัฐดำเนินการตามแนวทางเดิม โดยนายสิริวุทธิ เสียมภักดี กรรมการผู้จัดการบริษัท เอกรัฐพัฒนา จำกัด และในนายกสมาคมการค้าผู้ผลิตเอทานอลไทย กล่าวถึงความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองว่าก่อให้เกิดความไม่แน่นอนของทิศทางนโยบายเอทานอล โดยเสนอให้รัฐออกพระราชบัญญัติส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล เพื่อก่อให้เกิดความชัดเจนในประเด็นเกี่ยวกับการผลิต จำหน่ายและการใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิง⁷⁹ และยังคงกล่าวว่าการกลุ่มผู้ผลิตได้ขายเอทานอลให้บริษัทน้ำมันต่ำกว่าราคากลางที่รัฐกำหนด ซึ่งเกิดจากผลผลิตเอทานอลยังมีมากเกินไปความต้องการของตลาด ดังนั้นรัฐบาลควรออกนโยบายยกเลิกการจำหน่ายเบนซิน 95 อย่างเป็นทางการเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น⁸⁰ สะท้อนให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ในประเด็นเรื่องการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล

โดยกลุ่มที่สนับสนุนการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 นอกเหนือไปจากกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลพบว่ามีหลากหลายกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มพลังงานทดแทน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ซึ่งได้มีความคิดเห็นว่าการให้รัฐยกเลิกการใช้เบนซิน 91 และ 95 โดยมีความเห็นว่าการยกเลิกเบนซิน 91 ก่อนเพราะรถที่ใช้เบนซิน 91 สามารถเปลี่ยนมาใช้เบนซิน 95 ได้ ทั้งยังเรียกร้องให้โรงกลั่นน้ำมันปรับระบบจากการกลั่นเบนซิน 91 และ 95 มาเป็นการกลั่นแก๊สโซฮอล์ 91 และ 95 เนื่องจากโรงงานผลิตเอทานอลหลายแห่งประสบปัญหาเอทานอลล้นตลาดภายหลังจากที่รัฐ

⁷⁹ “เสียงสะท้อนจากผู้ผลิต เอทานอล ร้องหานโยบาย พลังงานทดแทน ชะเง้อรอแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์,” มติชนรายวัน (5 ธันวาคม 2550): 20.

⁸⁰ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 3.

เลื่อนการยกเลิกจำหน่ายเบนซิน 95 ออกไปอย่างไม่มีกำหนด⁸¹ และรศ.ดร.ประสิทธิ์ ใจศิลป์ รองคณบดีฝ่ายวิจัย คณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านพืชพลังงานทดแทน ได้ให้ความเห็นว่า รัฐควรมีนโยบายยกเลิกการใช้เบนซิน 95 เพราะจะทำให้อุปสงค์ในการใช้แก๊สโซฮอล์เพิ่มมากขึ้น และเป็นหนทางหนึ่งในการแก้ปัญหาดีเซลเอทานอลล้นตลาด โดยประเด็นที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับเรื่องรถยนต์เก่ามีความคิดเห็นว่ารถที่ใช้ไม่ได้นั้นมีจำนวนไม่มากซึ่งรัฐน่าจะมีแนวทางเฉพาะในการแก้ไขปัญหากลุ่มนี้ได้⁸² สอดคล้องกับความเห็นของนายอภิชาติ หาญประเสริฐ กรรมการสมาคมวิศวกรรมยานยนต์แห่งชาติ ที่กล่าวว่า กรณีรถรุ่นเก่าที่ภาครัฐอ้างว่าไม่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้นั้นสามารถแก้ไขให้ใช้แก๊สโซฮอล์ได้ โดยการปรับปรุงเครื่องยนต์เพียงเล็กน้อย และมีผลการทดสอบประสิทธิภาพของเครื่องยนต์รถยนต์เก่าที่มีอายุมากกว่า 10 ปี ซึ่งเป็นเครื่องยนต์คาร์บิวเรเตอร์โดยใช้แก๊สโซฮอล์ 95 เป็นพลังงานขับเคลื่อน ผลทดสอบแสดงให้เห็นว่า แก๊สโซฮอล์สามารถใช้เป็นเชื้อเพลิงในการขับเคลื่อนรถยนต์มีประสิทธิภาพเช่นเดียวกันน้ำมันเบนซิน ไม่มีผลต่อระบบเครื่องยนต์ในระยะยาวอย่างแน่นอน และมั่นใจได้ว่าการใช้แก๊สโซฮอล์กับรถยนต์เก่าที่มีอายุมากกว่า 10 ปี และมีเครื่องยนต์คาร์บิวเรเตอร์จะไม่สร้างปัญหาเกี่ยวกับเครื่องยนต์แต่อย่างใด⁸³ แสดงให้เห็นว่า มีนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านพลังงานทดแทนเอทานอลมีความคิดเห็นในเชิงสนับสนุนการยกเลิกการใช้น้ำมันเบนซิน 95 สอดคล้องกับข้อเรียกร้องของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล จึงเป็นหลักฐานยืนยันถึงการตัดสินใจออกมาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ว่าเป็นมาตรการที่ไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ในการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ ทั้งยังมีแนวโน้มที่เอื้อประโยชน์แก่กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

แม้ว่ารัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์จะมีมติให้เลื่อนยกเลิกจำหน่ายเบนซิน 95 ออกไป แต่รัฐบาลได้ใช้กลไกราคาเพื่อเพิ่มส่วนต่างโครงสร้างราคาระหว่างน้ำมันเบนซินกับแก๊สโซฮอล์ให้มากขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁸¹ บริษัท น้ำตาลขอนแก่น จำกัด (มหาชน), **เจริญ บีบีรัฐเลิกเบนซิน91-95** [ออนไลน์], 24 พฤษภาคม 2551, แหล่งที่มา <http://www.kslsugar.com/modules/news/?ClassID=2&id=453>

⁸² ข้อมูล ข่าวสาร ความเคลื่อนไหวด้านโลจิสติก, **2 โรงงานเอทานอลขอนแก่นหยุดผลิต วอนรัฐเลิกขายเบนซิน 95 เร่งแผนส่งออก** [ออนไลน์], 8 มิถุนายน 2553. แหล่งที่มา www.logisticsdigest.com/component/content/article/14-energy/utility/infrastructure/5252.html

⁸³ ASTV ผู้จัดการออนไลน์, **สับและ! นโยบายพลังงานทดแทนล้มเหลว “เอทานอล-ไบโอดีเซล” ไร้อนาคต** [ออนไลน์], 27 พฤษภาคม 2550, แหล่งที่มา www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=9500000060945

(จากตารางที่ 8) ส่งผลให้ปริมาณการจำหน่ายแก๊สโซฮอล์เพิ่มมากขึ้น (ดังตารางที่ 4) แม้จะไม่มีกรยกเลิกการจำหน่ายเบนซิน 95 อย่างไรก็ตาม ประเด็นเรื่องความเชื่อมั่นของประชาชนที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้ผ่านช่วงเวลามาระยะหนึ่งแล้ว ก็จะผลต่อปริมาณการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน ทำให้แม้กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลจะได้รับผลกระทบจากการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 แต่ก็ได้รับประโยชน์จากความต้องการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่เพิ่มขึ้น ส่วนทิศทางที่รัฐบาลชุดนี้ยังคงรักษาไว้คือ การเพิ่มปริมาณเอทานอลที่เติมในน้ำมันเบนซิน หรือน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ที่ยังคงมีการส่งเสริมให้ใช้อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล ได้รับผลกระทบจากมาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 แต่จะได้รับประโยชน์จากส่วนต่างโครงสร้างราคาน้ำมันเบนซินกับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่เพิ่มขึ้น และการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 อย่างต่อเนื่อง

4.2.5 บทบาทของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

มาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 แม้จะเป็นมาตรการที่มีความสำคัญโดยตรงต่อตัวแสดงกลุ่มต่างๆที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ไม่ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อผลประโยชน์ที่กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่จะได้รับ เนื่องจาก ปริมาณความต้องการใช้แก๊สโซฮอล์มีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้น ทั้งรัฐบาลยังคงสนับสนุนให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 อย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เกษตรกรก็ยังคงมีแรงจูงใจในการปลูกมันสำปะหลังและอ้อยตามนโยบายของรัฐบาล ทำให้มาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพื่อการเพาะปลูกต่างๆ

4.2.6 บทบาทของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

แม้จะมีการรณรงค์ให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ตามทิศทางการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ของรัฐบาล เพื่อเพิ่มปริมาณการใช้เอทานอลทดแทนน้ำมันเบนซิน ทำให้ดูเหมือนว่ากลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยจะได้รับผลประโยชน์มากขึ้น แต่กลับพบว่า เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยยังคงไม่ได้รับประโยชน์มากไปกว่าที่เคยได้รับ เนื่องจากราคาวัตถุดิบพลังงานทดแทนยังไม่แน่นอน โดยเฉพาะราคาที่คงอยู่ในระดับต่ำ จึงไม่เป็น

ประโยชน์ต่อการผลิตและจำหน่ายผลผลิตทางการเกษตรของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย ดังนั้น แม้รัฐบาลจะยังคงรณรงค์ให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 แต่ผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยก็ยังไม่มากขึ้นไปกว่าที่ผ่านมา

ประเด็นเรื่องการเลื่อนยกเลิมน้ำมันเบนซิน 95 มีผลกระทบต่อกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย เนื่องจากกลุ่มเกษตรกรมีความสัมพันธ์กับกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล ในฐานะที่เป็นผู้ผลิตวัตถุดิบสำหรับผลิตเอทานอลให้แก่โรงงาน หากโรงงานผลิตเอทานอลต้องการผลิตเอทานอลปริมาณมากขึ้น กลุ่มเกษตรกรก็จะสามารถขายผลผลิตได้ปริมาณมากขึ้นและมีราคาดีขึ้นตามไปด้วย แต่การเลื่อนยกเลิมน้ำมันเบนซิน 95 ทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการลงทุนผลิตเอทานอลของโรงงาน ทั้งโรงงานยังเรียกร้องว่าปริมาณเอทานอลล้นตลาด ส่งผลให้โรงงานมีการผลิตเอทานอลเป็นช่วงๆ ซึ่งหากอยู่ในช่วงที่โรงงานหยุดเดินเครื่องการผลิตเอทานอล เกษตรกรก็จะไม่สามารถขายผลผลิตเพื่อผลิตเป็นเอทานอลได้ อย่างไรก็ตาม เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยจะไม่ได้รับผลกระทบมากนัก เนื่องจาก เป้าหมายหลักในการปลูกอ้อยนั้นเพื่อนำไปเป็นวัตถุดิบของโรงงานน้ำตาล แต่จะเกิดผลกระทบต่อกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังมากกว่า เพราะประเทศไทยสามารถปลูกมันสำปะหลังได้ผลผลิตมากจึงมีส่วนที่เหลือจากการบริโภคภายในประเทศและการส่งออก รวมทั้งเมื่อใดที่ผลผลิตล้นตลาดราคาขายก็จะตกต่ำ ซึ่งการส่งเสริมให้ใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์จะช่วยยกระดับราคามันสำปะหลังและลดปัญหาเรื่องผลผลิตล้นตลาด ดังนั้น มาตรการเลื่อนยกเลิมน้ำมันเบนซิน 95 จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังที่ประสบปัญหาเรื่องราคาและผลผลิตส่วนเกิน

4.2.7 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

กระทรวงพลังงานยังคงมีความร่วมมือกับกลุ่มบริษัทรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ในการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์เช่นเดียวกับในรัฐบาลที่ผ่านมา โดยอาศัยความร่วมมือในการรณรงค์ประชาชนสัมพันธ์เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ ดังตัวอย่างเช่น กระทรวงพลังงานได้มีการรณรงค์กระตุ้นประชาชนให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ภายใต้แนวคิด “มั่นใจ ใช้ได้ น้ำมัน

แก๊สโซฮอลล์” ทั้งนี้ได้มีบริษัทผู้ค้าน้ำมันและบริษัทรถยนต์ให้การยืนยันว่า รถยนต์ที่ใช้สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ได้โดยไม่มีปัญหาแต่อย่างใด เป็นต้น⁸⁴

มาตรการที่สำคัญคือ รัฐบาลได้เร่งโครงสร้างราคาน้ำมัน E20 ให้ออกมาใช้ได้เร็วขึ้น โดยจะมีส่วนต่างราคาที่ถูกลงกว่าแก๊สโซฮอลล์ 95 ประมาณ 50 สตางค์ ถึง 1 บาทต่อลิตร หรือถูกกว่าเบนซินเฉลี่ย 4.50-5 บาทต่อลิตร ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้ค่ายรถยนต์ต่างๆปรับสเปกเครื่องยนต์รุ่นใหม่ให้รองรับ E20 ได้ โดยเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2550 กระทรวงพลังงานได้ร่วมกับกระทรวงการคลัง ส่งเสริมการจำหน่ายรถยนต์ที่สามารถใช้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิงตั้งแต่ร้อยละ 20 ขึ้นไป โดยใช้มาตรการลดภาษีสรรพสามิต ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2551 และเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2550 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องการลดอัตราภาษีสรรพสามิตสำหรับรถยนต์นั่งหรือรถยนต์โดยสารที่มีที่นั่งไม่เกินสิบคน ประเภทใช้เชื้อเพลิงทดแทนที่มีกระบอกสูบไม่เกิน 3,000 ลูกบาศก์เซนติเมตร ที่สามารถใช้เชื้อเพลิงประเภทเอทานอลเป็นส่วนผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงไม่น้อยกว่าร้อยละ 20⁸⁵

สะท้อนให้เห็นว่า นโยบายการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ มีทิศทางที่สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ เนื่องจากการเพิ่มปริมาณเอทานอลที่ใช้ผสมในน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ ทำให้ผู้บริโภคที่มีกำลังซื้อสูงให้ความสนใจในผลิตภัณฑ์ใหม่คือ รถยนต์ E20 มากขึ้น เพราะรัฐบาลได้ส่งเสริมทางด้านราคาโดยการลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์เพื่อจูงใจบริษัทรถยนต์ในการผลิตและจัดจำหน่ายและจูงใจผู้บริโภคในการซื้อมากขึ้น นอกจากนี้ ผู้บริโภคที่ซื้อรถยนต์ E20 จะได้รับประโยชน์ จากความสามารถในการเติมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ซึ่งเป็นน้ำมันที่มีราคาจำหน่ายถูกกว่าน้ำมันเบนซินชนิดอื่นๆได้ ทำให้ผู้บริโภคนอกจากจะซื้อรถยนต์ได้ราคาถูกลงแล้ว ยังสามารถประหยัดค่าน้ำมันได้เพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งด้วย จึงถือเป็นจุดขายสำหรับรถยนต์รุ่นนี้

“นายวุฒิกร สุริยะฉันทนานนท์ ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บอกว่า ยอดขายรถยนต์ในเดือนมกราคมปีนี้ มีจำนวน 45,431 คัน เพิ่มขึ้น 17.6% เป็นผลมา

⁸⁴ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 3.

⁸⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 78 (ตุลาคม-ธันวาคม 2550): 4.

จากราคารถยนต์ที่ปรับตัวลงหลังการประกาศใช้อัตราภาษีสรรพสามิตใหม่สำหรับรถยนต์ที่ใช้พลังงาน E20 ทำให้ประชาชนที่ชะลอการตัดสินใจซื้อในช่วงปลายปีที่ผ่านมาหันมาซื้อรถในช่วงต้นปีที่ผ่านมาเพิ่มขึ้นทั้งนี้ สำหรับตลาดรถยนต์ในเดือนกุมภาพันธ์ ยังมีแนวโน้มที่ยอดขายจะปรับตัวเพิ่มขึ้นได้ เนื่องจากมีรถยนต์รุ่นใหม่เข้าสู่ตลาด และการตอบรับอย่างต่อเนื่องของผู้บริโภคที่หันมาใช้รถยนต์พลังงานทางเลือก E20⁸⁶

ดังตัวอย่างยอดจำหน่ายรถยนต์ของบริษัท โตโยต้า ที่เติบโตขึ้น จากการขายรถยนต์ E20 จึงกล่าวได้ว่า การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ในส่วนของมาตรการสนับสนุนการผลิตและการใช้รถยนต์ E20 ของรัฐบาล ก่อให้เกิดผลในเชิงบวกต่อกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ และแม้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่สามารถซื้อรถยนต์ได้ราคาถูกลง ทั้งยังมีน้ำมันราคาถูกไว้รองรับการใช้รถยนต์รุ่นดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม การลดภาษีรถยนต์และการมีน้ำมันที่ราคาถูกลงเป็นทางเลือกที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้ประชาชนตระหนักถึงปัญหาราคาน้ำมันแพงน้อยลง รวมถึงการโฆษณาจากบริษัทรถยนต์ ถึงข้อดีต่างๆของการใช้รถยนต์ E20 เพื่อจูงใจผู้บริโภค จึงมีรถยนต์ใหม่ออกใช้ในท้องถนนมากขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

4.3 สมัยการบริหารงานของรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช

ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 – 9 กันยายน พ.ศ. 2551 ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 25 ของประเทศไทย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงานคือ พล.ท.หญิง พูนภิรมย์ ลิปะพัลลภ เริ่มวาระวันที่ 6 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 สิ้นสุดวาระวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2551⁸⁷

4.3.1 บริบททางการเมืองสมัยรัฐบาล สมัคร สุนทรเวช

ในภาวะที่ค่าครองชีพสูงและเศรษฐกิจฝืดเคือง ประกอบกับภาวะตั้งเครียดทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของประชาชนในทุกระดับ แต่กลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ดังนั้นเพื่อช่วยเหลือให้ประชาชนกลุ่มนี้ คณะรัฐมนตรีจึงได้เห็นชอบนโยบาย

⁸⁶ สถานีโทรทัศน์ Money Channel, นโยบายปรับลดภาษีแก๊ส E20 หนุนยอดขายโตโยต้า ม.ค. พุ่ง 17.6% [ออนไลน์], 19 กุมภาพันธ์ 2551, แหล่งที่มา www.moneychannel.co.th/Menu6/NewsUpdate/tabid/89/newsid491/46745/Default.aspx

⁸⁷ ศูนย์ข้อมูลเมืองนักการเมือง, คณะรัฐมนตรีชุดที่ 57 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 28 เมษายน 2553, แหล่งที่มา

6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤตเพื่อคนไทยทุกคน เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของประชาชนลง โดยนโยบาย 6 มาตรการ 6 เดือน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดผลกระทบจากสถานการณ์พลังงานและราคาสินค้าที่เพิ่มสูงขึ้นให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ควบคู่ไปกับการคงไว้ซึ่งหลักการในการประหยัดพลังงานและส่งเสริมการใช้พลังงานทางเลือก ซึ่งระยะเวลาของนโยบายเริ่มตั้งแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2551 และสิ้นสุดลงในเดือนมกราคม พ.ศ. 2552 รายละเอียดทั้ง 6 มาตรการประกอบด้วย 1. มาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมัน 2. การชะลอการปรับราคาก๊าซหุงต้มสำหรับภาคครัวเรือน 3. การยกเว้นเก็บค่าไฟฟ้าสำหรับครัวเรือนที่ใช้ไม่เกินเดือนละ 80 หน่วย และหากใช้เกิน 80 หน่วยแต่ไม่เกิน 150 หน่วย จะคิดค่าบริการร้อยละ 50 4. การยกเว้นเก็บค่าน้ำประปาสำหรับครัวเรือนที่ใช้ไม่เกินเดือนละ 50 ลูกบาศก์เมตร 5. การจัดรถโดยสารประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) จำนวน 800 คัน เพื่อให้บริการแก่ประชาชนฟรีใน 73 เส้นทาง และ 6. การจัดขบวนรถไฟชั้น 3 และรถไฟชานเมืองของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เพื่อให้บริการฟรีแก่ประชาชน⁸⁸

โดยนายวีระพล จิรประดิษฐกุล ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงานเปิดเผยว่า จากการตรวจเช็คสต็อกน้ำมันเพื่อชดเชยเงินให้กับคลังน้ำมันและปั้มน้ำมันตามมาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมันให้กับแก๊สโซฮอล์และน้ำมันดีเซลเป็นเวลา 6 เดือนนั้น พบว่ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจะต้องจ่ายเงินชดเชยเป็นวงเงินประมาณ 3,000 ล้านบาท แต่เงินชดเชยจำนวนนี้จะไม่เป็นภาระต่อกองทุนแต่อย่างใด เนื่องจากปัจจุบันกองทุนยังมีสภาพคล่องเพียงพอและมีเงินสดสำรองเกือบ 17,000 ล้านบาท และเงินชดเชยในส่วนนี้กองทุนจะได้รับคืนหลังหมดเวลาการลดภาษีหรือหลังวันที่ 31 มกราคม 2552⁸⁹

มาตรการที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์คือ มาตรการลดภาษีสรรพสามิตน้ำมัน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาภาระจากราคาน้ำมันโลกที่เพิ่มสูงขึ้นมากและส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ด้วยการเพิ่มส่วนต่างราคาระหว่างน้ำมันเบนซินและน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยการปรับลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ทุกประเภท ทั้งน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ลงจาก

⁸⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551):13-16.

⁸⁹ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 หน้า 4.

ลิตรละ 3.3165 บาท เป็นลิตรละ 0.0165 บาท และลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันดีเซลลงจากลิตรละ 2.305 บาท เป็นลิตรละ 0.005 บาท

ตารางที่ 11 แสดงการคาดการณ์ราคาน้ำมันใหม่จากผลของนโยบาย "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อคนไทย"

มาตรการ	ราคาขายปลีก ภายใต้อัตราภาษี เดิม	คาดการณ์ราคา ขายปลีก หลังใช้ อัตราภาษีใหม่	คาดว่าราคาขาย ปลีก อาจปรับ ลดลง (ร้อยละ)	น้ำหนักในดัชนี ราคา ผู้บริโภค (CPI) (ร้อยละ)	คาดผลต่อ อัตราเงินเฟ้อ ทั่วไป(ร้อยละ)
ปรับลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ทุกประเภท จาก 3.3165 บาท เป็น 0.0165 บาท					
แก๊สโซฮอล์ 95 E10	38.19 บาท/ลิตร	34.89 บาท/ลิตร	8.60	2.60	-0.22
แก๊สโซฮอล์ 95 E20	36.89 บาท/ลิตร	33.59 บาท/ลิตร	8.90	-	-
แก๊สโซฮอล์ 91	37.39 บาท/ลิตร	34.09 บาท/ลิตร	8.80	4.49	-0.39

ที่มา: ประเมินโดย ศูนย์วิจัยกสิกรไทย

การที่รัฐบาลกำหนดนโยบายซึ่งต้องใช้งบประมาณในการอุดหนุนจำนวนมากเช่นนี้ ย่อมหมายถึงภาวะที่รัฐบาลจะต้องรับภาระขาดดุลงบประมาณเพิ่มขึ้น ทำให้การขาดดุลงบประมาณในปี 2551 สูงขึ้นมาเป็นประมาณ 220,000 ล้านบาท จากเดิมที่ประมาณ 172,000 ล้านบาท หรือคิดเป็นสัดส่วนการขาดดุลงบประมาณร้อยละ 2.3 ของจีดีพี จากเดิมที่ร้อยละ 1.7 ของจีดีพี ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสถานะทางการคลังที่จะต้องจัดหางานเงินเพื่อชดเชยการขาดดุลงบประมาณเพิ่มขึ้น และอาจมีผลดีถึงสภาพคล่องจากระบบการเงินไปบางส่วน⁹⁰

⁹⁰ วิทยากร บุญเรือง, 6 มาตรการ 6 เดือน สู้ปัญหาเงินเฟ้อ-เจอปัญหาขาดดุล-คะแนนนิยมรัฐบาลเพิ่ม

ตารางที่ 12 ประมาณการวงเงินและการสนับสนุนงบประมาณ

สรุปประมาณการวงเงินและการสนับสนุนงบประมาณ		
	ประมาณการวงเงินเบื้องต้น	วิธีการสนับสนุน
รายได้ภาษีสรรพสามิตจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ และน้ำมันดีเซล	32,000 ล้านบาท	รายได้จากภาษีมูลค่าเพิ่มที่จะเพิ่มขึ้นตามราคาน้ำมันที่สูงกว่า สมมติฐานเดิม และตามการเพิ่มขึ้นของการบริโภคจากผลของมาตรการ

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นโยบาย 6 มาตรการ 6 เดือน มีผลทำให้คะแนนนิยมของรัฐบาลเพิ่มขึ้น จากสำนักวิจัยเอแบคโพลล์ได้เปิดเผยผลสำรวจว่า หลังจากรัฐบาลประกาศใช้ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" ส่งผลให้ความนิยมของสาธารณชนต่อนายสมัคร ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 57.1 ร้อยละ 30.7 ส่วนสวนดุสิตโพลล์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" พบว่าความนิยมของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลเพิ่มขึ้น 27.36 %⁹¹

จากตารางที่ 13 แสดงให้เห็นว่าประชาชนทุกระดับทั้งใน กทม. และต่างจังหวัด ต่างก็เห็นด้วยกับมาตรการชะลอการปรับก๊าซหุงต้ม LPG ในภาคครัวเรือนมากที่สุด รองลงมาคือมาตรการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน นอกจากนี้ ยังมีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อนโยบาย 6 มาตรการ 6 เดือน และจากตารางที่ 14 แสดงให้เห็นว่าคน กทม. พึงพอใจกับมาตรการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันมากที่สุด และผู้ที่มีรายได้มากกว่า 10,000 บาท จะพึงพอใจมาตรการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันมากกว่ามาตรการลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทาง ต่างจากผู้ที่มีรายได้ได้น้อยกว่า 10,000 บาทที่พึงพอใจมาตรการลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางมากกว่า แสดงให้เห็นว่ามาตรการการลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมันเป็นมาตรการช่วยเหลือคนชั้นกลางซึ่งมีรายได้มากพอที่จะมีรถส่วนบุคคลใช้

⁹¹ วิทยากร บุญเรือง, 6 มาตรการ 6 เดือน สู้ปัญหาเงินเฟ้อ-เจอปัญหาขาดดุล-คะแนนนิยมรัฐบาลเพิ่ม

ตารางที่ 13 แสดงความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" ของรัฐบาล

มาตรการ	พื้นที่		รายได้	
	กทม.	ต่างจังหวัด	น้อยกว่า 10,000	มากกว่า 10,000
	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)
การลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน	74.19	77.92	63.15	64.55
ชะลอการปรับก๊าซหุงต้ม LPG ในภาคครัวเรือน	84.42	81.25	69.67	70.51
ลดค่าใช้จ่ายน้ำประปา	61.29	71.08	57.72	55.12
ลดค่าใช้จ่ายไฟฟ้าครัวเรือน	67.48	63.89	58.06	59.24
ลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทาง (ขสมก.)	54.92	54.43	52.46	44.87
ลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถไฟ ชั้น 3	58.20	50.00	53.39	43.71

ที่มา: สวนดุสิตโพลล์

ตารางที่ 14 แสดงความพึงพอใจของประชาชน ที่มีต่อ "6 มาตรการ 6 เดือน ฝ่าวิกฤติเพื่อไทยทุกคน" ของรัฐบาล

มาตรการ	พื้นที่		รายได้	
	กทม.	ต่างจังหวัด	น้อยกว่า 10,000	มากกว่า 10,000
	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)	เห็นด้วย (ร้อยละ)
การลดอัตราภาษีสรรพสามิตน้ำมัน	17.78	18.80	16.99	17.01
ชะลอการปรับก๊าซหุงต้ม LPG ในภาคครัวเรือน	17.19	19.44	17.21	17.35
ลดค่าใช้จ่ายน้ำประปา	16.40	16.45	16.76	16.49
ลดค่าใช้จ่ายไฟฟ้าครัวเรือน	16.80	15.60	16.57	16.84
ลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทาง (ขสมก.)	15.81	14.74	17.43	16.67
ลดค่าใช้จ่ายเดินทางด้วยรถไฟ ชั้น 3	16.02	14.97	15.04	15.64

ที่มา: สวนดุสิตโพลล์

4.3.2 บทบาทของรัฐบาล สหรัศ สุนทรเวช ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล

จากบทสัมภาษณ์ พล.ท.หญิง พูนภิรมย์ ลิขิตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ได้กล่าวว่าความมั่นคงทางพลังงานเป็นเรื่องที่สำคัญมาก จึงต้องเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานด้วยการจัดหาพลังงานให้เพียงพอต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งนโยบายการส่งเสริมพลังงานทดแทนเป็นหนึ่งในการกระจายความเสี่ยงของชนิดพลังงานและเป็นการเพิ่มทางเลือกให้กับประชาชน โดยเน้นการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่ใช้ทดแทนน้ำมันอย่างแก๊สโซฮอล 95 แก๊สโซฮอล 91 และแก๊สโซฮอล E20 โดยผลักดันให้เกิดการใช้แก๊สโซฮอล 95 แก๊สโซฮอล 91 และ แก๊สโซฮอล E20 เพิ่มขึ้นจาก 7 ล้านลิตรต่อวัน เป็น 12 ล้านลิตรต่อวันภายในสิ้นปี 2551 และมีแผนที่จะพัฒนาไปสู่ E85 เพื่อรองรับปริมาณการผลิตเอทานอลจากภาคการเกษตร ซึ่งนับว่าเป็นการยกระดับสินค้าเกษตรอีกทางหนึ่ง⁹²

กระทรวงพลังงานจึงได้เดินหน้าโครงการส่งเสริมให้ประชาชนหันมาใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลอย่างเต็มรูปแบบ โดยการส่งเสริมการใช้้ำมันแก๊สโซฮอล E85 อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม จึงเห็นชอบให้มีการส่งเสริมการใช้้ำมันแก๊สโซฮอล E85 เป็นวาระแห่งชาติ และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เกิดผลทางปฏิบัติในระยะเวลาที่กำหนดตามแผนปฏิบัติการส่งเสริมการใช้้ำมันแก๊สโซฮอล E85 ครบวงจร โดยให้กระทรวงพลังงานเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินงานและประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ข้อจำกัดของน้ำมันแก๊สโซฮอล E85 คือรถยนต์ที่ใช้น้ำมันทั่วไปไม่สามารถใช้กับน้ำมันแก๊สโซฮอล E85 ได้ เนื่องจากแอลกอฮอล์จะทำปฏิกิริยากัดกร่อนชิ้นส่วนต่างๆของเครื่องยนต์ เช่น ถังน้ำมัน ท่อจ่ายน้ำมันและหัวฉีดน้ำมัน เป็นต้น ทำให้ได้รับความเสียหายและเกิดสนิม ดังนั้น ผู้ที่ต้องการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล E85 จำเป็นต้องใช้รถยนต์ประเภท Flexible Fuel Vehicle หรือ FFV ซึ่งมีวัสดุที่สามารถทนต่อการกัดกร่อนได้สูงและมีเซนเซอร์คอยตรวจจับปริมาณส่วนผสมของเอทานอล รวมถึงมีระบบควบคุมการปรับแต่งการเผาไหม้เชื้อเพลิงทำให้เครื่องยนต์ทำงานได้เป็นปกติ⁹³

⁹² สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 5, 14-16.

⁹³ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 10.

มติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2551 ได้เห็นชอบให้กระทรวงการคลัง พิจารณามาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้น้ำมันเบนซินที่มีส่วนผสมของเอทานอล 85% หรือน้ำมัน แก๊สโซฮอล์ E85 โดยกำหนดให้ลดอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์ E85 คงเหลือ 25% สำหรับ เครื่องยนต์ขนาดไม่เกิน 2,000 ซีซี และ 30% สำหรับเครื่องยนต์ขนาดมากกว่า 2,000-2,500 ซีซี และ 35% สำหรับเครื่องยนต์ขนาดมากกว่า 2,500-3,000 ซีซี เท่ากับอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์ E20 ในปัจจุบัน ซึ่งมาตรการจูงใจนอกเหนือจากการลดภาษีสรรพสามิตให้กับบรรดาผู้ผลิตรถยนต์แล้ว ยัง ลดภาษีการนำเข้าชิ้นส่วนที่นำมาใช้เพื่อการปรับเปลี่ยนเป็นรถยนต์ที่ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ได้อีก ด้วย ส่งผลดีต่อผู้ซื้อรถเพราะสามารถซื้อรถยนต์ได้ในราคาถูกลงเพราะได้รับส่วนลดจากภาษี สรรพสามิต นอกจากนั้น กระทรวงพลังงานยังวางเป้าหมายเพื่อรองรับการสนับสนุนน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 โดยการผลักดันให้มีสถานีบริการน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ทั่วประเทศจำนวน 30 แห่งและ ตั้งเป้าหมายให้มีรถยนต์ FFV ใช้ในประเทศจำนวน 200 คัน

ต่อมากระทรวงพลังงานได้นำเสนอมาตรการส่งเสริมวัตถุดิบการผลิตเอทานอล และ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ครบวงจร เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 อย่างมี ประสิทธิภาพในระยะยาว ต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2551 ซึ่งการส่งเสริมการใช้ น้ำมัน แก๊สโซฮอล์ E85 ตาม Road Map นี้ จะเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ 447,377 ล้านบาท ภายใน 10 ปี ข้างหน้า ประกอบด้วยมาตรการ ดังนี้⁹⁴

1. ส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของอ้อยเป็น 15 ตัน/ไร่ และมันสำปะหลังเป็น 5 ตัน/ไร่ กำหนดการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกในพื้นที่รกร้างว่างเปล่าและที่ราชพัสดุ
2. พิจารณาความเหมาะสมราคาเอทานอลให้สอดคล้องกับวัตถุดิบในประเทศทั้งใน ระยะสั้นและระยะยาว
3. กำหนดราคา E85 ให้มีราคาขายปลีกต่ำกว่าแก๊สโซฮอล์ 95 (E10) ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 30 เนื่องจากประสิทธิภาพความร้อนของ E85 น้อยกว่าแก๊สโซฮอล์ 95 (E10) ประมาณร้อยละ 23

⁹⁴ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 80 (เมษายน-มิถุนายน 2551): 5-8.

4. พิจารณาสับสนุนการผลิตน้ำมัน E85 ครอบคลุม ตั้งแต่การจัดทำแผนการผลิต E85 ของโรงกลั่นน้ำมัน การพัฒนาระบบ logistics ระบบคลังน้ำมันและการ Blending

5. จัดทำโครงการ Fleet รถยนต์ E85 เพื่อส่งเสริมการใช้และสนับสนุนการวิจัยพัฒนา ในปี 2551 โดยจัดให้มีผู้นำเข้ารถ FFV มาทดสอบประสิทธิภาพอันเนื่องมาจากความต่างพื้นที่และ ชนิดน้ำมัน ความสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิง Emission Cold Start เป็นต้น

6. สนับสนุนเงินทุนส่งเสริมจากรัฐในการวิจัยและพัฒนา เช่น การพัฒนาพันธุ์วัตถุดิบ และการใช้เซลล์โลสเป็นวัตถุดิบในการผลิตเอทานอล การผลิตเอทานอล การพัฒนารถยนต์ FFV

4.3.3 บทบาทของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น คือ มาตรการ กำหนดราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ให้มีราคาขายปลีกต่ำกว่าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 (E10) ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 30 ทำให้ราคาขายปลีกน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 มีราคาขายต่ำที่สุดในบรรดาน้ำมันชนิดต่างๆ ที่มีจำหน่าย และได้มีมาตรการสนับสนุนการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ครอบคลุม ตั้งแต่การจัดทำ แผนการผลิต E85 ของโรงกลั่นน้ำมัน การพัฒนาระบบ logistics ระบบคลังน้ำมันและการ Blending ซึ่งเป็นมาตรการที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่กลุ่มโรงกลั่น เนื่องจากส่วนผสมของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 มีส่วนผสมของน้ำมันเบนซิน 95 เพียงร้อยละ 15 แต่มีส่วนผสมของเอทานอลถึงร้อยละ 85 ทำให้ ต้องมีการขนส่งเอทานอลปริมาณมากมายังโรงกลั่น รัฐบาลจึงจำเป็นต้องให้การสนับสนุนแก่กลุ่มโรงกลั่น ในด้าน logistics เพื่อช่วยให้การขนส่งมีความรวดเร็วและคุ้มค่า รวมถึงเรื่องระบบการผสมของโรงกลั่น เพื่อการทำงานของโรงกลั่นที่มีประสิทธิภาพ

โดยภาพรวมจากมาตรการข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีความพยายามอำนวยความสะดวกแก่กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น โดยการออกมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมการผลิตน้ำมัน แก๊สโซฮอล์ E85 เนื่องจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 มีส่วนผสมของน้ำมันเบนซิน 95 ปริมาณน้อยลงมาก ขณะที่กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นต้องแบกรับต้นทุนเพิ่มขึ้นจากปริมาณเอทานอลที่มากขึ้น ประกอบ กับยังไม่มีประชาชนใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ส่งผลให้กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมีความเสี่ยงในการ ขาดทุนจากการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ดังนั้น รัฐบาลจึงอำนวยความสะดวกให้แก่กลุ่มปิโตรเลียม และโรงกลั่นเพื่อจูงใจให้ผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 โดยในวันที่ 21 สิงหาคม 2551 พลโทหญิง

พูนภิรมย์ ลิปตพัลลภ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน ได้เป็นประธานเปิดตัวผลิตภัณฑ์น้ำมัน พีทีที แก๊สโซฮอล์ E85 ซึ่ง ปตท. นำร่องจำหน่ายเป็นรายแรกของประเทศ ณ สถานีบริการน้ำมัน ปตท. สาขา สวัสดิการสำนักงานปลัด และ ปตท. มีเป้าหมายจะขยายเป็น 15 แห่งภายในสิ้นปีพ.ศ. 2551⁹⁵ แสดงให้เห็นว่าสถานีบริการน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ในประเทศยังคงมีเพียงแห่งเดียว ดังนั้น มาตรการสนับสนุนดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้น จึงเป็นประโยชน์แก่บริษัท ปตท. มากที่สุด

4.3.4 บทบาทของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

มาตรการที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงคือ การพิจารณาความเหมาะสมราคาเอทานอลให้สอดคล้องกับวัตถุดิบในประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งการกำหนดโครงสร้างราคาเอทานอลให้เหมาะสมจะยิ่งเพิ่มแรงจูงใจในการผลิตเอทานอลให้แก่กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลมากยิ่งขึ้น โดยน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ต้องใช้ส่วนผสมของเอทานอลปริมาณมากถึง 85% ทำให้การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์มาถึงจุดที่สามารถเพิ่มปริมาณการใช้ผลผลิตจากพืชมากกว่าการใช้น้ำมันได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่รัฐบาลได้วางไว้ตั้งแต่ช่วงต้นของการกำหนดนโยบายคือ ลดการใช้ น้ำมันและเพิ่มการใช้พลังงานอื่น ๆ ทดแทน และยังเป็นประโยชน์กับความมั่นคงของกลุ่มโรงงานเอทานอลเป็นอย่างมาก ทำให้กลุ่มโรงงานเอทานอลสามารถขยายตลาดในการผลิตและจำหน่ายเอทานอลได้มากขึ้นในอนาคต อย่างไรก็ตาม น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังมีผู้ใช้น้อยมาก ทำให้การกำหนดนโยบายให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 จึงยังไม่เป็นการสร้างประโยชน์ในด้านความมั่นคงทางราคาและความต้องการเอทานอลให้แก่ธุรกิจการผลิตและจำหน่ายเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงมากนัก

4.3.5 บทบาทของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

มาตรการที่โดดเด่นในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลชุดนี้ คือ การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่ได้ส่งผลทั้งทางบวกหรือทางลบแก่กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ เนื่องจาก น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ต้องใช้กับรถยนต์ชนิดพิเศษ (รถยนต์ FFV) ซึ่งเป็นตลาดรถยนต์ระดับสูง นอกจากนั้น สถานีบริการที่มีการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังมี

⁹⁵ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 10.

ปริมาณน้อยมากคือ มีเพียงแห่งเดียวทั่วทั้งประเทศ ทำให้ประชาชนไม่นิยมใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 และรถยนต์ FFV แม้จะมีการกำหนดให้มีการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 เป็นวาระแห่งชาติก็ตาม แต่โรงงานผลิตเอทานอลก็ยังไม่เพิ่มปริมาณการผลิตเพื่อรองรับการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ส่งผลให้เกษตรกรยังไม่เพิ่มการเพาะปลูกอันเนื่องมาจากการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ทำให้การส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังไม่ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของปริมาณความต้องการใช้ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร

4.3.6 บทบาทของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

มาตรการส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของอ้อยเป็น 15 ตันต่อไร่ และมันสำปะหลังเป็น 5 ตันต่อไร่ และมาตรการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกในพื้นที่รกร้างว่างเปล่าและที่ราชพัสดุ เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย แต่ยังเป็นมาตรการที่ไม่มีแนวทางในการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมทำให้การเพิ่มผลผลิตให้ได้ตามเป้าหมายยังเป็นไปได้ได้ยาก ซึ่งการทำให้ผลผลิตมีปริมาณสูงขึ้น และมีผลตอบแทนในการลงทุนเต็มประสิทธิภาพ เป็นเรื่องที่รัฐต้องศึกษาการใช้เทคโนโลยีต่างๆและเข้ามาถ่ายทอดให้กับเกษตรกร เนื่องจากในหลายๆพื้นที่ที่การเพาะปลูกยังล้าหลัง ทำให้มีต้นทุนสูง ผลผลิตต่ำ เกษตรกรส่วนใหญ่มีความรู้เกี่ยวกับการเพาะปลูกน้อย โดยมักทราบจากการบอกเล่าหรือลองผิดลองถูก การลงทุนส่วนใหญ่จึงขาดทุนและไม่ยั่งยืน⁹⁶ ดังจะเห็นได้ว่า รัฐบาลมีมาตรการในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของพืช แต่ไม่ได้ลงรายละเอียดของมาตรการอย่างชัดเจนเหมือนมาตรการในการสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ ทำให้การบรรลุวัตถุประสงค์เป็นไปได้ยาก

รัฐควรมีมาตรการที่ชัดเจนในเรื่องการให้ความช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรทางด้านเทคโนโลยี ความรู้ทางการเพาะปลูกต่างๆ เพื่อเกษตรกรจะสามารถเพิ่มผลผลิตได้ตามที่รัฐบาลตั้งเป้าไว้ ซึ่งการไม่มีมาตรการช่วยเหลือที่เป็นรูปธรรม ทำให้กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยไม่ได้รับผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในส่วนของส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ต่างจากมาตรการช่วยเหลือและสนับสนุนในกลุ่มอื่นๆ อาทิ กลุ่ม

⁹⁶ สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, มันสำปะหลัง เพื่ออาหารและพลังงานทดแทนของโลก

ปิโตรเลียม ซึ่งรัฐจะให้การสนับสนุนด้านการผลิตน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ครอบคลุมตั้งแต่การจัดทำแผนการผลิตของโรงกลั่นน้ำมัน การพัฒนาระบบ logistics ระบบคลังน้ำมันและการ Blending กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงก็ได้รับการสนับสนุนผ่านมาตรการพิจารณาความเหมาะสมราคาเอทานอลให้สอดคล้องกับวัตถุดิบในประเทศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว กลุ่มบริษัทรถยนต์ก็มีมาตรการลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์ที่ชัดเจน ทั้งที่กลุ่มเหล่านี้เป็นกลุ่มทุนขนาดใหญ่ มีทรัพยากรสมบูรณ์ จึงมีความเสี่ยงในการลงทุนน้อยกว่ากลุ่มเกษตรกร แต่รัฐบาลกลับมีมาตรการสนับสนุนช่วยเหลืออย่างเป็นรูปธรรมมากกว่า แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของกลุ่มทุนมากกว่ากลุ่มเกษตรกร อาจเนื่องมาจากรัฐบาลชุดนี้มีเสถียรภาพทางการเมืองต่ำด้วยเหตุขุมนุมทางการเมืองต่อต้านรัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้องดำเนินนโยบายไปในทิศทางที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มทุนต่างๆ เพื่อเพิ่มแรงสนับสนุนและความช่วยเหลือต่างๆ จากกลุ่มทุน ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมากต่อความอยู่รอดของรัฐบาล

4.3.7 บทบาทของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

กลุ่มผู้ผลิตรถยนต์หลายค่ายมีความต้องการให้ภาครัฐมีนโยบายสนับสนุนการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 และอัตราภาษีสรรพสามิตที่มีความชัดเจน เพื่อที่ผู้ผลิจะเริ่มการผลิตรถยนต์ FFV อย่างจริงจัง โดยในเบื้องต้นผู้ผลิตได้ทดลองนำรถยนต์ที่ใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 เข้ามาจำหน่ายในประเทศไทย แต่ราคายังถือว่าค่อนข้างสูง ดังนั้น การที่ราคารถยนต์ FFV จะถูกลงจนคนทั่วไปสามารถซื้อได้ต้องรอให้ผู้ผลิตเข้ามาตั้งฐานการผลิตในประเทศไทย ซึ่งเมื่อนโยบายสนับสนุนการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 และอัตราภาษีสรรพสามิตมีความชัดเจน แต่ข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรคสำหรับรถยนต์ FFV คือในประเทศไทยยังมีสถานีบริการน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 เพียงแห่งเดียวคือ สถานีบริการ ปตท. สาขาสวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม อย่างไรก็ตาม กระทรวงพลังงานตั้งเป้าว่าจะผลักดันให้มีสถานีบริการน้ำมัน E85 ทั่วประเทศให้ได้เบื้องต้น 30 แห่งและตั้งเป้ารถที่ใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ให้ได้จำนวน 200 คัน⁹⁷

คณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2551 เรื่องมาตรการภาษีรถยนต์ ปี 2551-2552 โดยเห็นชอบมาตรการภาษีเพื่อส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ตามที่กระทรวง

⁹⁷ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 10.

การคลังเสนอ ซึ่งกำหนดให้ลดอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์ E85 คงเหลือ 25% สำหรับเครื่องยนต์ ขนาดไม่เกิน 2,000 ซีซี และ 30% สำหรับเครื่องยนต์ขนาดมากกว่า 2,000-2,500 ซีซี และ 35% สำหรับเครื่องยนต์ขนาดมากกว่า 2,500-3,000 ซีซี เท่ากับอัตราภาษีสรรพสามิตรถยนต์ E20 ต่อมาจึง ได้ลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์ FFV ขนาดความจุกระบอกสูบไม่เกิน 2,000 ซีซี จากร้อยละ 25 เหลือ ร้อยละ 22 และขนาดความจุกระบอกสูบมากกว่า 2,000 ซีซี จากร้อยละ 30 เหลือร้อยละ 27⁹⁸ และลด อากรนำเข้าจากร้อยละ 80 เหลือเป็นร้อยละ 60 สำหรับรถยนต์ FFV ที่จะนำเข้าประเทศไทย เป็น จำนวน 1,000 คัน ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2552 โดยเห็นชอบให้ใช้เงินจากกองทุนน้ำมันฯ ชดเชย ภาระภาษีสรรพสามิตรถยนต์ FFV อัตราร้อยละ 3 ให้กับรถยนต์ FFV ขนาดไม่เกิน 2,000 ซีซี และไม่ เกิน 2,500 ซีซี ที่ผลิตและจะนำเข้ามาจำหน่ายภายในประเทศ ภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2553 จำนวนไม่เกิน 2,000 คัน ซึ่งหลังจากวันที่ 31 ธันวาคม 2553 เป็นต้นไปให้กระทรวงการคลัง พิจารณาโครงสร้างภาษีสรรพสามิตของรถยนต์ FFV ให้สอดคล้องกับโครงสร้างภาษีรถยนต์ประเภท อื่นทั้งระบบต่อไป นอกจากมาตรการจูงใจเรื่องการลดภาษีสรรพสามิตให้กับบรรดาผู้ผลิตรถยนต์แล้ว รัฐบาลยังลดภาษีการนำเข้าชิ้นส่วนที่นำมาใช้เพื่อการปรับเปลี่ยนเป็นรถยนต์ที่ใช้ E85 ได้อีกด้วย เป็น ผลดีต่อผู้ซื้อรถเพราะได้ซื้อรถในราคาถูกลงกว่ารถยนต์ที่ใช้เชื้อเพลิงปกติ⁹⁹

จากมาตรการสนับสนุนที่เป็นรูปธรรมชัดเจนจะเห็นได้ว่า การกำหนดนโยบาย พลังงานทดแทนเอทานอลในส่วนของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับ การช่วยเหลือกลุ่มอุตสาหกรรม รถยนต์มากที่สุด เนื่องจากน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ไม่สามารถใช้ได้กับ รถยนต์ทั่วไปแต่จะต้องใช้กับรถยนต์ FFV เท่านั้น ทำให้การที่นโยบายจะบรรลุเป้าหมายได้ ต้องทำให้มี รถยนต์ FFV ใช้ภายในประเทศเสียก่อน ซึ่งรถยนต์ FFV นั้นเป็นรถยนต์ที่มีราคาสูง รัฐจึงต้องให้การ ช่วยเหลือด้านมาตรการทางภาษีต่างๆแก่ค่ายรถยนต์เพื่อให้รถยนต์ FFV มีราคาถูกลง และสร้าง แรงจูงใจให้แก่ผู้บริโภค โดยผู้บริโภคที่ลงทุนซื้อรถ FFV ก็เพื่อหวังจะใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ซึ่งมี ราคาขายถูกที่สุดในบรรดาน้ำมันเบนซินชนิดต่างๆ อย่างไรก็ตาม ตลาดรถยนต์ FFV ยังเป็นตลาด ระดับสูง เนื่องด้วยราคาของรถยังแพงเกินกว่าที่ประชาชนทั่วไปจะนิยมใช้ รวมไปถึงจำนวนสถานี บริการยังมีน้อยมาก ดังนั้น ผู้ที่ซื้อรถยนต์ FFV ก็มีแนวโน้มที่จะมีจำนวนรถยนต์ที่ครอบครองอยู่

⁹⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 80 (เมษายน-มิถุนายน 2551): 5.

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 8.

มากกว่า 1 คัน เพราะรถยนต์ FFV ยังไม่สะดวกถ้าจะใช้เดินทางไปต่างจังหวัดซึ่งหาสถานีบริการน้ำมัน
เติมยาก

มาตรการสนับสนุนด้านภาษีสรรพสามิตแก่กลุ่มค่ายรถยนต์ในการนำเข้า ผลิต และ
จำหน่ายรถยนต์ FFV เป็นมาตรการช่วยเหลือกลุ่มค่ายรถยนต์ในเรื่องราคา เพื่อสร้างแรงจูงใจในการ
ขายในตลาดผู้บริโภคระดับสูงเท่านั้น ไม่ได้เป็นมาตรการในการสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทน
เอทานอลและแก๊สโซฮอลล์เพื่อประโยชน์ต่อประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากไม่ได้มีเป้าหมายไปที่
ประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้น ปริมาณการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 จึงมีน้อยมากตามไปด้วย ทำให้
ปริมาณความต้องการเอทานอลเพื่อผสมเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ก็จะมีไม่มาก

4.4 ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล แบ่งออกได้เป็น
2 กลุ่มคือ กลุ่มที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล ได้แก่ มูลนิธิสถาบันพลังงานทดแทน
เอทานอล-ไบโอดีเซล แห่งประเทศไทย เป็นต้น และกลุ่มไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล
เช่น มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน และมูลนิธิชีววิถี เป็นต้น แต่ภาคประชาสังคมทั้งสองกลุ่มก็ยังไม่ได้เข้าไป
มีบทบาทในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล¹⁰⁰

4.4.1 ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล

ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลเชื่อว่า การใช้พลังงาน
ทดแทนจากพืชมีความเหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจาก ประเทศไทยมีสภาพภูมิประเทศที่เหมาะสม
ในการทำเกษตรกรรม ส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรมีปริมาณมาก เกษตรกรไทยจึงมักประสบปัญหา
ผลผลิตล้นตลาดและมีราคาตกต่ำ ทำให้การส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนจากพืชเป็นวิธีทางหนึ่งใน
การแก้ปัญหาดังกล่าว เนื่องจาก ภาคพลังงานจะเข้ามาซื้อผลผลิตส่วนหนึ่ง ทำให้ปัญหาเรื่อง
ผลผลิตล้นตลาดและมีราคาตกต่ำบรรเทาลง ซึ่งข้อเสนอแนะที่มีต่อภาครัฐคือ ราคาผลผลิตทาง

¹⁰⁰ สัมภาษณ์ ธิปดี หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554. และ สัมภาษณ์ เดชรัตน์
สุขกำเนิด, อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 19 เมษายน 2554.

การเกษตรที่เกษตรกรได้กำไรแน่นอน และการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่สะท้อนผลประโยชน์ของประเทศโดยปราศจากการสะท้อนอิทธิพลของกลุ่มทุนต่างๆ¹⁰¹

สาเหตุที่ภาครัฐละเลยข้อเสนอแนะของภาคประชาสังคมกลุ่มนี้ เนื่องจากว่านโยบายพลังงานทดแทนเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในรูปของเงินจำนวนมหาศาล ซึ่งจะมีทั้งกลุ่มที่ได้และเสียผลประโยชน์ ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มที่สนับสนุนและให้การอุปถัมภ์ภาครัฐก่อนส่งผลให้กลุ่มที่มีผลประโยชน์และมีอิทธิพลในการต่อรองต่ำกว่าถูกละเลย

กลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกับภาครัฐมากที่สุดคือ บริษัท ปตท. ดังนั้น การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ จึงสะท้อนผลประโยชน์ของบริษัท ปตท. มากที่สุดเนื่องจาก ปตท. ถือหุ้นในโรงกลั่นเกือบทั้งหมดของประเทศ ทำให้นโยบายพลังงานของประเทศถูกควบคุมโดย ปตท. รวมทั้ง ปตท. ยังเข้าไปมีผลประโยชน์ทับซ้อน มีความอุปถัมภ์และเกื้อหนุน ต่อหลายๆโครงการของภาครัฐ นอกจากนี้ ผู้ถือหุ้นในบริษัท ปตท. ส่วนใหญ่เป็นนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ ทำให้ ปตท. มีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลสูง ดังนั้น นโยบายพลังงานของประเทศไทยจึงเป็นนโยบายเพื่อผลประโยชน์ของ ปตท. เป็นหลัก โดยมักละเลยผลประโยชน์โดยรวมของชาติ¹⁰²

ดังตัวอย่างของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ ที่มีมติให้เลื่อนการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไป เนื่องจาก ปตท. มีการลงทุนในธุรกิจการกลั่นสูง ทำให้การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์โดยการยกเลิกผลิตภัณฑ์น้ำมันเบนซินชนิดหนึ่ง ย่อมจะส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ลดลงของบริษัท ดังนั้น รัฐบาลจึงยืดระยะเวลาการยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 ออกไปจนกว่า ปตท. จะมีความพร้อมในการเข้ามาลงทุนในธุรกิจพลังงานทดแทนเอทานอล โดยเหตุผลที่เชื่อว่าการตัดสินใจเลื่อนยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของ ปตท. มากกว่าเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้รถยนต์รุ่นเก่าตามที่รัฐบาลอ้างคือ เมื่อกล่าวถึงรถยนต์รุ่นเก่าที่ไม่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้นั้นหมายถึง รถยนต์ที่ผลิตตั้งแต่ช่วง 15-20 ปีที่ผ่านมา ซึ่งรถยนต์ที่มีอายุการใช้งานยาวนานหากยังคงมีการใช้งานจริงอยู่บนท้องถนน ส่วนใหญ่ก็

¹⁰¹ สัมภาษณ์ ธิปไตย หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

¹⁰² เรื่องเดียวกัน

จะอยู่ในสภาพที่เปลี่ยนเครื่องยนต์แล้ว เนื่องจากหากไม่มีการเปลี่ยนเครื่องยนต์ก็เป็นการยากที่เครื่องยนต์เก่าจะยังคงใช้งานได้ โดยเครื่องยนต์ที่นำมาเปลี่ยนส่วนใหญ่ก็เป็นเครื่องยนต์รุ่นใหม่ที่มีอายุการใช้งานไม่เกิน 10 ปี จึงสามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้ แต่เหตุผลที่บริษัทรถยนต์ไม่กล้ารับรองว่ารถยนต์รุ่นเก่าจะสามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้ เนื่องจากแบบพิมพ์เขียวรถยนต์รุ่นเก่าๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้ถูกเก็บไว้ ดังนั้น ปริมาณรถยนต์เก่าที่ไม่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้จึงมีน้อยมาก ทำให้รัฐบาลสามารถยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินได้ แต่เป็นเพราะการสนับสนุนการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์โดยการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ชัดต่อผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมัน รัฐบาลจึงตัดสินใจเลื่อนยกเลิกมาตรการดังกล่าว¹⁰³

การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 นั้นส่งผลกระทบต่อกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล ทำให้กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลออกมาเรียกร้อง เคลื่อนไหวให้รัฐบาลยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 เนื่องจาก ปริมาณเอทานอลล้นตลาด โดยโรงงานไม่สามารถผลิตเอทานอลเก็บไว้เป็นปริมาณมากได้ เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องการลงทุนในอุปกรณ์ที่ใช้เก็บเอทานอลและสถานที่เก็บ ดังนั้น การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ทำให้กลุ่มโรงงานเอทานอลเกิดความไม่แน่ใจในทิศทางนโยบายพลังงานของประเทศ เนื่องจาก ช่วงใดที่ราคาผลผลิตทางการเกษตรสูงจนส่งผลทำให้ต้นทุนในการผลิตเอทานอลสูงกว่าต้นทุนในการผลิตน้ำมันเบนซิน ประชาชนก็จะกลับไปใช้น้ำมันเบนซินตามเดิม ดังนั้น โรงงานเอทานอลก็ต้องเป็นผู้ที่แบกรับภาระต้นทุนดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าประเด็นการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 รัฐบาลคำนึงถึงผลประโยชน์ของ บริษัทน้ำมันแต่เพียงด้านเดียว ทำให้กลุ่มโรงงานเอทานอลถูกละเลย

ประกอบกับ โรงงานเอทานอลยังได้เรียกร้องเรื่องบริษัทน้ำมันกดราคารับซื้อเอทานอล ถึงแม้ว่ากลุ่มโรงงานเอทานอลจะเป็นธุรกิจที่มีความความเข้มแข็งสูง แต่ก็มีอำนาจในการต่อรองต่ำกว่าบริษัทน้ำมัน โดยเฉพาะบริษัท ปตท. รวมทั้งยังมีกฎหมายที่บังคับไว้ว่า โรงงานเอทานอลจะต้องขายเอทานอลให้กับผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา 7 เท่านั้น ทำให้บริษัทน้ำมันสามารถกดราคารับซื้อเอทานอลได้ โดยจะเลือกซื้อขายกับโรงงานที่กำหนดราคาต่ำที่สุด บางโรงงานที่ไม่ต้องการแบกรับภาระเรื่องราคาเอทานอลไม่คงที่ จึงเปิดเดินเครื่องการผลิตเป็นช่วงๆ ทำให้ไม่เกิดประโยชน์สูงสุดใน

¹⁰³ สัมภาษณ์ ธิปตี หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน อุทิศสภา, 25 เมษายน 2554.

ด้านประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังเกษตรกร เนื่องจากโรงงานผลิตเอทานอลจะไม่กล้าซื้อวัตถุดิบจำนวนมากจากเกษตรกร เพราะไม่สามารถคาดการณ์ราคาล่วงหน้าได้ จึงกังวลถึงความเสี่ยงที่อาจขาดทุนจากการผลิตเอทานอลปริมาณมาก โดยหากราคาพืชผลทางการเกษตรลดต่ำลงในอนาคต โรงงานก็ต้องแบกรับภาระต้นทุนที่ได้ลงทุนไปแล้ว แสดงให้เห็นว่า การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของรัฐบาล สะท้อนการให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมันคือบริษัท ปตท. มากที่สุด ทำให้นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลไม่เกิดประโยชน์ต่อเกษตรกร¹⁰⁴

จากข้อเสนอแนะของกลุ่มสนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล ในประเด็นเรื่องราคาผลผลิตทางการเกษตรที่เกษตรกรได้กำไรแน่นอน และการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่สะท้อนผลประโยชน์ของประเทศโดยปราศจากการสะท้อนอิทธิพลของกลุ่มทุนต่างๆ พบว่าภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญกับทั้งสองประเด็นในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล เนื่องจาก การกำหนดนโยบายของภาครัฐสะท้อนผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมันมากที่สุด และด้วยสาเหตุดังกล่าว ทำให้เกษตรกรไม่ได้ความสนใจในประเด็นเรื่องราคาผลผลิตทางการเกษตรที่ได้กำไรแน่นอน สะท้อนให้เห็นได้จากกรณีการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ซึ่งเป็นการช่วยรักษาผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมัน โดยเฉพาะบริษัท ปตท. แต่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล และส่งผลถึงกลุ่มเกษตรกรด้วย เนื่องจากภาครัฐได้ให้ความสำคัญกับกลุ่มที่มีผลประโยชน์ต่อภาครัฐมากที่สุด

4.4.2 ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล

โดยกลุ่มไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล มีความกังวลในประเด็นเรื่องการขาดแคลนผลผลิตที่ใช้เป็นอาหารและการบุกรุกพื้นที่สำหรับปลูกพืชอาหาร เนื่องจากกลุ่มไม่สนับสนุนเชื่อว่า การสนับสนุนให้มีการใช้พืชพลังงาน จะทำให้ผลผลิตทางการเกษตรถูกนำไปใช้เพื่อเป็นวัตถุดิบในการผลิตพลังงานมากกว่าผลิตเป็นอาหาร ทำให้ส่วนแบ่งของพืชอาหารลดลงส่งผลให้ราคาอาหารแพงขึ้น รวมทั้งเกษตรกรจะขยายพื้นที่ในการเพาะปลูกพืชพลังงาน ซึ่งมีแนวโน้มในการบุกรุกพื้นที่ปลูกพืชอาหารและพื้นที่ป่าชุมชน โดยมีสาเหตุสำคัญของปัญหาดังกล่าวมาจากการที่รัฐบาลส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล

¹⁰⁴ สัมภาษณ์ ธิปดี หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

เหตุผลที่ประเด็นเรื่องการขาดแคลนผลผลิตที่ใช้เป็นอาหารและอาหารมีราคาแพงขึ้น ไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลได้ เนื่องจาก ภาครัฐกล่าวว่า พืชที่ใช้ผลิตเป็นพลังงานเป็นคู่แข่งกับพืชที่ใช้ผลิตเป็นอาหาร โดยพืชส่วนที่นำมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนเอทานอลเป็นส่วนที่เหลือจากการบริโภค โดยเฉพาะการผลิตเอทานอลจากอ้อยซึ่งใช้วัตถุดิบคือ กากน้ำตาลซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากกระบวนการผลิตน้ำตาล จึงไม่ใช่วัตถุดิบตั้งต้นที่มีผลกระทบต่ออาหารบริโภคของประชาชนโดยตรง ส่วนมันสำปะหลังก็เป็นพืชที่มีปริมาณการส่งออกสูงจึงไม่ส่งผลกระทบต่อราคาอาหารในประเทศ ทำให้ภาครัฐไม่มีความกังวลในประเด็นดังกล่าว¹⁰⁵ นอกจากนี้ภาครัฐยังมองว่า พืชที่นำมาผลิตเป็นพลังงานทั้ง 2 ชนิดนั้น เป็นพืชที่สามารถปลูกได้ดีในประเทศไทย ทำให้มักประสบปัญหาราคาตกต่ำ ดังนั้น การสนับสนุนพลังงานทดแทนเอทานอลจึงเป็นการช่วยเหลือเกษตรกร เนื่องจากช่วยยกระดับผลผลิตทางการเกษตรอีกทางหนึ่ง ทำให้นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลเป็นนโยบายที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย¹⁰⁶

จากการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นเรื่องราคาอาหารที่มีแนวโน้มสูงขึ้น หากมีการสนับสนุนให้ปลูกพืชพลังงาน พบว่ากระแสที่รุนแรงขึ้นของประเด็นนี้ เกิดขึ้นในช่วงปี 2551 เนื่องจากเกิดวิกฤตอาหารราคาแพงในประเทศไทย จึงเชื่อว่าเกิดจากการสนับสนุนให้ใช้พลังงานทดแทนเอทานอล แต่ในความเป็นจริงการผลิตพลังงานทดแทนเอทานอลในประเทศไทยยังมีน้อย แม้น้ำมันแก๊สโซลล์จะได้รับความนิยมจากประชาชนมากขึ้น ดังนั้น ราคาอาหารที่แพงขึ้นจึงไม่น่าเกิดจากการส่งเสริมการใช้พืชพลังงาน เพราะในประเทศไทยยังมีการใช้พืชมาผลิตเป็นพลังงานจำนวนน้อย แต่อาจเป็นผลกระทบต่อเนื่องจากตลาดโลก ในประเทศบราซิลและสหรัฐอเมริกาที่นำพืชมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนจำนวนมาก ทำให้ราคาพืชพลังงานแพงขึ้น จนส่งผลให้พืชอาหารขึ้นราคาตามไปด้วย¹⁰⁷ จากเหตุผลที่ประเทศไทยยังใช้พืชมาผลิตเป็นพลังงานทดแทนจำนวนไม่มากนักนอกจากนั้น ราคาพืชที่สูงขึ้นจะทำให้เกษตรกรพึงพอใจ ส่งผลให้ประเด็นเรื่องราคาอาหารที่อาจสูงขึ้นจากการใช้พลังงานทดแทนจากพืชไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐ

¹⁰⁵ สัมภาษณ์ ข้าราชการสำนักนโยบายปิโตรเลียมและปิโตรเคมี สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 6 ตุลาคม 2553.

¹⁰⁶ สัมภาษณ์ ข้าราชการสำนักพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 13 กันยายน 2553.

¹⁰⁷ สัมภาษณ์ เดชรัตน์ สุขกำเนิด, อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 19 เมษายน 2554.

สำหรับประเด็นเรื่องการบุกรุกพื้นที่สำหรับปลูกพืชอาหารและพื้นที่ป่า ภาครัฐกล่าวว่าได้มีการกำหนดไม่ให้เกิดพื้นที่เพาะปลูกจนกว่าจะเพิ่มผลผลิตต่อไร่ได้สูงสุดแล้ว ซึ่งกระทรวงพลังงานมีความร่วมมือกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีในการเพาะปลูก¹⁰⁸ โดยการที่ภาครัฐเน้นย้ำว่า ไม่มีนโยบายในการเพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกแต่เน้นไปที่การส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพในการเพาะปลูก ส่งผลให้ประเด็นเรื่องการบุกรุกพื้นที่สำหรับปลูกพืชอาหารและพื้นที่ป่าไม่ได้รับความสนใจจากภาครัฐ ในการพิจารณาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล

แต่จากการศึกษาพบว่า มีการขยายพื้นที่ในการปลูกพืชพลังงานจริงตามที่กลุ่มไม่สนับสนุนการใช้พืชพลังงานคาดการณ์ไว้ โดยพื้นที่เพาะปลูกอ้อยและมันสำปะหลังมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น ดังตารางที่ 15 ซึ่งพื้นที่ที่มีการขยายเพิ่มเติมส่วนใหญ่มาจากการเปลี่ยนแปลงชนิดของพืชที่ปลูกมาเป็นการปลูกพืชพลังงาน หรือการบุกรุกพื้นที่ป่า โดยภาครัฐไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลการเปลี่ยนแปลงชนิดของพืชที่เกษตรกรปลูกได้ ทำให้การขยายพื้นที่เพาะปลูกยากแก่การควบคุมและตรวจสอบ ดังนั้น พื้นที่เพาะปลูกอ้อยและมันสำปะหลังจึงมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น เนื่องจากภาครัฐได้มีการสนับสนุนให้ใช้พืชทั้งสองชนิด ในการผลิตพลังงานทดแทน นอกจากนี้ ประเด็นที่ภาครัฐเน้นไปที่การส่งเสริมการเพิ่มประสิทธิภาพในการเพาะปลูกเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ นั้นยังไม่สามารถทำได้ โดยตารางที่ 15 แสดงให้เห็นว่า ปริมาณผลผลิตที่ได้ไม่แน่นอนในแต่ละปี เนื่องจากมีปัจจัยที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น สภาพอากาศ โรคระบาดและแมลงศัตรูพืช รวมทั้ง เกษตรกรรายย่อยส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ที่ถูกต้องและขาดเงินลงทุนเพื่อพัฒนาการเพิ่มผลผลิต ทำให้เป้าหมายในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของรัฐบาลยังไม่สามารถปฏิบัติในจริง

¹⁰⁸ สัมภาษณ์ ข้าราชการสำนักพัฒนาเชื้อเพลิงชีวภาพ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 13 กันยายน 2553.

ตารางที่ 15 เนื้อที่เพาะปลูกและปริมาณวัตถุดิบรวมทั้งประเทศ
สำหรับการผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพของเหลว ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2547-2551

ปี (พ.ศ.)	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)		ปริมาณผลผลิต (ตัน)		
	อ้อยโรงงาน	มันสำปะหลัง	อ้อยโรงงาน	กากน้ำตาล	มันสำปะหลัง
2547	*	*	64,973,805	2,934,653	21,440,457
2548	*	*	49,586,360	2,109,633	16,938,245
2549	6,033,331	6,933,418	47,658,097	2,999,191	22,584,402
2550	6,314,295	7,622,882	64,365,482	3,123,878	26,915,540
2551	6,588,174	7,750,411	73,501,611	2,796,307	25,155,802

หมายเหตุ * หมายถึง ไม่มีข้อมูลที่ถูกรวบรวมไว้

ที่มา: กลุ่มสถิติและข้อมูลพลังงาน กองแผนงาน กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน
“รายงานพลังงานทดแทนของประเทศไทยปี 2547-2551”

ดังตัวอย่างจาก กรณีศึกษาเกษตรกรบ้านดงดิบ อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งแต่เดิมมีการเพาะปลูกข้าว ฝ้ายและปอเป็นหลัก ต่อมาในปี 2512 ได้มีเริ่มมีการเพาะปลูกมันสำปะหลัง และในปี 2520 เริ่มมีการกู้ยืมเงินเพื่อขยายพื้นที่ปลูกมันสำปะหลัง โดยการเปิดพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น จนกระทั่งปี 2529 พื้นที่ทำกินของชาวบ้านดงดิบมีการปลูกพืชเพียง 2 ชนิดคือ ข้าว และมันสำปะหลัง ภายหลังจากปี 2533 ราคามันสำปะหลังเริ่มลดชาวบ้านจึงต้องต้องเพิ่มผลผลิตทั้งการเปิดพื้นที่ใหม่และใช้ปุ๋ยเคมี จากเดิมที่เคยใช้ปุ๋ยเคมี 2 กระสอบต่อ 5 ไร่ มาเป็น 1 กระสอบต่อไร่จนถึงปัจจุบัน จากนั้นในปี 2538 ชาวบ้านดงดิบและหมู่บ้านโดยรอบเริ่มมีการปลูกอ้อยจากการส่งเสริมการปลูกอ้อยของโรงงานน้ำตาล ซึ่งโรงงานใช้ระบบโคเวต้าและส่งเสริมการผลิตโดยให้สินเชื่อ ปุ๋ย และสารเคมีฆ่าหญ้า จนในหมู่บ้านเริ่มมีร้านค้านำสารเคมีและปุ๋ยเข้ามาจำหน่าย เพราะความต้องการใช้ของชาวบ้านเริ่มมากขึ้นทั้งในไร่อ้อยและไร่มันสำปะหลัง ซึ่งการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมีจำนวนมากทำให้แหล่งอาหารของหมู่บ้านหากินไม่ได้ รวมทั้งไม่มีที่สำหรับเลี้ยงสัตว์เพราะหญ้าริมทางมีการฉีดพ่นยาฆ่าหญ้าอยู่เป็นประจำ ทำให้ชาวบ้านดงดิบต้องซื้ออาหารจากนอกชุมชนเท่านั้น นอกจากนั้น การ

ขยายพื้นที่ปลูกอ้อย และมันสำปะหลังเพิ่มขึ้นยังทำให้พื้นที่ป่าชุมชนลดลง เนื่องมีการรุกเข้าไปในพื้นที่ป่า จนปัจจุบันเหลือป่าอยู่เพียง 55 ไร่ จากเดิมที่มีประมาณ 100 ไร่¹⁰⁹

สำหรับต้นทุนการปลูกมันสำปะหลังต่อไร่ จากตัวอย่างของพื้นที่บ้านดงดิบมีดังนี้¹¹⁰

1. ค่าไถเตรียมดิน 3 ครั้ง ๆ ละ 250 บาทต่อไร่ เป็นเงิน 750 บาท
2. ค่าพันธุ์มันฯ 300 ท่อนต่อไร่ ท่อนละ 1 บาท เป็นเงิน 300 บาท
3. ค่าปลูก จ้างแรงงาน 4 คนต่อวันต่อไร่ คนละ 150 บาท เป็นเงิน 600 บาท
4. ค่าปุ๋ย 1 กระสอบต่อไร่ ใส่ 2 ครั้ง (สูตร 15-15-15) เป็นเงิน 1,400 บาท
5. ชีตฮอร์โมนเร่งผลผลิต 250 บาท และ ค่าจ้างฉีด 150 บาท เป็นเงิน 400 บาท
6. ค่าจ้างดายหญ้า 5 คนต่อวันต่อไร่ คนละ 150 บาท 2 ครั้ง เป็นเงิน 1,500 บาท
หรือฉีดยาฆ่าหญ้า ค่าจ้าง 150 บาท และ ค่ายา 100 บาท 2 ครั้ง เป็นเงิน 500 บาท
7. ค่าจ้างกุมมันฯ 5 คนต่อไร่ 1 วัน คนละ 150 บาท เป็นเงิน 750 บาท
8. ค่ารถขนส่งไปขาย ต้นละ 120 บาท หรือเก็ลกรัมละ 12 สตางค์ เป็นเงิน 360 บาท
9. ค่าอาหารแรงงาน 1 ฤดูผลิต ใช้แรงงาน 4 วันต่อไร่ วันละ 300 บ. เป็นเงิน 1,200 บาท

สรุปรวมต้นทุน ในกรณีไม่ใช้ยาฆ่าหญ้าเป็นเงิน 7,260 บาท ส่วนกรณีใช้ยาฆ่าหญ้ารวมเป็นเงิน 6,260 บาท ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ขายหัวมันสำปะหลังสดได้ในราคาเก็ลกรัมละ 1.44 บาท โดยผลผลิตเฉลี่ยของชาวบ้านดงดิบอยู่ที่ 3 ตันต่อไร่ ดังนั้น ชาวบ้านจะขายผลผลิตได้เป็นเงิน 4,320

¹⁰⁹ แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร, ปรากฏการณ์มันสำปะหลังในภาคอีสานกับสถานการณ์ด้านอาหาร และพลังงานโลก [ออนไลน์], 21 มีนาคม 2554. แหล่งที่มา <http://www.food-resources.org/sites/default/files/Annex2.pdf>

¹¹⁰ เรื่องเดียวกัน

บาทต่อไร่¹¹¹ แสดงว่า ชาวบ้านจะขาดทุนจากการปลูกมันสำปะหลังในกรณีที่มีการใช้ปุ๋ยเคมี ยาฆ่าหญ้า และฮอร์โมนเร่งโต สะท้อนให้เห็นว่า การส่งเสริมการเพาะปลูกอ้อยและมันสำปะหลังของภาครัฐไม่ก่อให้เกิดผลดีหรือช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของเกษตรกร

รูปแบบการเพาะปลูกของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยคือ การทำเกษตรแบบเกษตรกรพันธะสัญญา (contract farming) กับโรงงานน้ำตาล ซึ่งโรงงานที่มีการต่อยอดการผลิตเอทานอล จะใช้กากน้ำตาลซึ่งเป็นผลพลอยได้ จากกระบวนการแปรรูปอ้อยเป็นวัตถุดิบ ดังนั้น ปริมาณความต้องการเอทานอลที่เพิ่มขึ้น จะเป็นประโยชน์กับกลุ่มโรงงานน้ำตาลมากกว่ากลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เพราะเกษตรกรเป็นเพียงผู้ขายผลผลิตทางการเกษตรคืออ้อย แต่กลุ่มโรงงานน้ำตาลเป็นผู้นำอ้อยไปแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่า และยังสามารถนำผลพลอยได้คือกากอ้อย มาเพิ่มมูลค่าได้อีกทางหนึ่งด้วย

จากข้อมูลดังกล่าวพบว่า นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรมีความเกี่ยวข้องกับนายทุนต่างๆ มากขึ้น ทั้งกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรสำหรับเคมีภัณฑ์ กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลสำหรับการรับซื้อวัตถุดิบ และนายทุนเงินกู้เพื่อใช้ในการเพาะปลูก โดยรัฐบาลไม่ได้มีการกำหนดนโยบายในลักษณะที่สนับสนุนและช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรได้จริง ทำให้ในทางปฏิบัติแล้วเกษตรกรจะยิ่งประสบปัญหาและมีความเสี่ยงมากขึ้นจากการเพิ่มผลผลิตเนื่องจากมีการพึ่งพาเคมีภัณฑ์มากขึ้น มีการรुकล้ำพื้นที่ป่าชุมชน ส่งผลให้เกษตรกรไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากพื้นดินขาดความอุดมสมบูรณ์และปนเปื้อนจากสารเคมี ดังนั้น การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ของรัฐบาลจึงไม่เอื้อต่อผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย ทั้งยังเป็นไปในทางส่งเสริมผลประโยชน์ของกลุ่มทุนบริษัทธุรกิจการเกษตรและกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลมากกว่า

นอกจากนี้ยังเกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศดั้งเดิมของท้องถิ่น เนื่องจากการเพาะปลูกพืชพลังงานเพื่อเป็นวัตถุดิบในโรงงานอุตสาหกรรมมักเป็นการปลูกพืชเชิงเดี่ยว ทำให้ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะหากไม่มีระบบการจัดการดูแลที่ดี ในระยะยาวเกษตรกรจะไม่สามารถใช้พื้นที่เดิมในการเพาะปลูกได้อีก เนื่องจากดินเสื่อมคุณภาพจึงได้ผลผลิตน้อยลง ทำให้ต้องมีการหา

¹¹¹ แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร, ปรากฏการณ์มันสำปะหลังในภาคอีสานกับสถานการณ์ด้าน

พื้นที่เพาะปลูกใหม่ไปเรื่อยๆ ดังนั้น เกษตรกรรายย่อยที่มีเงินลงทุนต่ำ ก็มักจะใช้การแผ้วถางพื้นที่ป่า หรือการเปลี่ยนชนิดพืชที่ปลูกมาเป็นพืชพลังงาน สะท้อนให้เห็นว่าการสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลของภาครัฐขาดการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งจะสร้างภาระให้กับประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากพื้นที่ป่าที่เปลี่ยนแปลงไปจะทำให้ระบบนิเวศดั้งเดิมที่เคยมีความอุดมสมบูรณ์ขาดหายไป ส่งผลให้วิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่ซึ่งมีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่ายต้องเข้าสู่กระแสทุนนิยมมากยิ่งขึ้น

การปลูกพืชพลังงานเพื่อให้ได้ผลผลิตต่อไร่สูง โดยมากเกษตรกรมักจะใช้สารเคมีเพื่อช่วยเร่งและดูแลการเจริญเติบโตของพืช เช่น ยาปราบศัตรูพืช ปุ๋ยเคมี เป็นต้น นอกจากสารเหล่านี้จะตกค้างในดินทำให้คุณภาพของดินเสื่อมสภาพแล้วยังมีราคาจำหน่ายที่สูง ทำให้ต้นทุนในการปลูกพืชของเกษตรกรเพิ่มขึ้นหากต้องการเพิ่มปริมาณผลผลิตต่อไร่ โดยส่วนใหญ่กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่มักจะอ้างถึงประสิทธิภาพของผลิตภัณฑ์เพื่อจูงใจเกษตรกร ทำให้การเพิ่มปริมาณการเพาะปลูกพืชพลังงานเป็นประโยชน์ต่อการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่มากกว่าเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรจะต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในการลงทุนเพาะปลูกมากขึ้น¹¹² สะท้อนให้เห็นว่า ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล ภาครัฐยังขาดความเอาใจใส่ในปัญหาที่แท้จริงที่เกษตรกรต้องแบกรับ ทำให้เป้าหมายในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่โดยไม่เพิ่มพื้นที่การเพาะปลูกไม่สามารถปฏิบัติได้จริง

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐบาลไทยทั้ง 3 สมัย ให้การสนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์มาโดยตลอด และเพิกเฉยต่อประเด็นของกลุ่มไม่สนับสนุน เนื่องจากจากประเด็นที่กลุ่มไม่สนับสนุนหยิบยกมานั้น เป็นประเด็นที่มีสำคัญกับความเดือดร้อนในของเกษตรกรรายย่อยและคนในพื้นที่ ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่รัฐบาลมักไม่ให้ความสนใจ และเป็นกลุ่มที่อยู่กระจัดกระจายยากต่อการรวมกลุ่มกัน ทำให้กลุ่มเกษตรกรขาดอำนาจในการต่อรองต่อกลุ่มทุนต่างๆและภาครัฐ ในขณะที่รัฐบาลกลับให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของกลุ่มทุนขนาดใหญ่มากกว่าโดยเฉพาะบริษัท ปตท. ส่วนหนึ่งมาจากรัฐบาลมีความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์และมีการต่อรองผลประโยชน์กับกลุ่มทุนค่อนข้างมาก ทำให้รัฐบาลเลือกที่จะกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มทุนเป็น

¹¹² สัมภาษณ์ กิ่งกร นรินทรกุล ณ อยุธยา, มุลนิธิซีวอดี, 1 เมษายน 2554.

หลัก ส่งผลให้ประเด็นข้อเรียกร้องของกลุ่มที่ไม่สนับสนุนนโยบายไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเสียงเรียกร้องที่รัฐบาลจะให้ความสำคัญต้องมาจากประชาชน แต่ประชาชนก็ไม่ได้ตระหนักถึงประเด็นผลกระทบที่กลุ่มไม่สนับสนุนเสนอขึ้นมา เนื่องจากผลกระทบยังเกิดขึ้นกระจายอยู่กับเกษตรกรผู้ปลูกพืชพลังงาน จึงเป็นการยากที่ประชาชนจะเข้ามารับรู้ นอกจากนี้ประชาชนยังมีความพึงพอใจกับการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจากรัฐบาลมีการรณรงค์ให้ประชาชนใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ โดยการโฆษณาชวนเชื่อถึงข้อดีต่างๆของการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ รวมถึงการปรับโครงสร้างราคาน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ให้ถูกกว่าน้ำมันเบนซินปกติ ทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ของรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลจึงไม่ให้ความสำคัญกับประเด็นที่กลุ่มไม่สนับสนุนนโยบายเสนอ ทำให้ภาคประชาสังคมไม่ได้เข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

กล่าวโดยสรุปถึงบทบาทและความสำคัญของภาคประชาสังคมในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์คือ ทำให้เกิดการถ่วงดุลของนโยบายเนื่องจากมีทั้งกลุ่มที่สนับสนุน และไม่สนับสนุน ทำให้กระแสเรื่องพลังงานทดแทนเอทานอลไม่เอนเอียงไปในทางใดทางหนึ่ง แต่การที่ภาคประชาสังคมยังไม่มีบทบาทต่อกระบวนการนโยบาย เนื่องจาก ปัญหาที่เกิดขึ้นในเป็นปัญหาภายในกระบวนการของตัวนโยบายเอง เช่น ปัญหาเรื่องผลผลิตขาดหรือล้มตลาตในบางช่วง และปัญหาเรื่องโครงสร้างราคาเอทานอล เป็นต้น ทำให้ประเด็นที่รัฐบาลให้ความสำคัญจึงเป็นปัญหาภายในกระบวนการนโยบาย ดังนั้น ภาคประชาสังคมจึงเป็นกลุ่มที่คอยสังเกตอยู่รอบนอก¹¹³ นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนของภาครัฐ ยังเน้นความสำคัญไปที่การสร้างความเข้มแข็งให้ภาคพลังงานเพียงด้านเดียว โดยไม่ให้ความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งให้ภาคเกษตรกรรวมควบคู่กันไป ทำให้ข้อเรียกร้องของภาคประชาสังคมทั้งกลุ่มสนับสนุนและกลุ่มไม่สนับสนุน ถูกละเลย เพราะทั้งสองกลุ่มให้น้ำหนักความสำคัญของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลไปที่การสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคเกษตรและเกษตรกร ทำให้รัฐบาลกับภาคประชาสังคมมีมุมมองและจุดยืนเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลที่แตกต่างกัน

¹¹³ สัมภาษณ์ เดชรัตน์ สุขกำเนิด, อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 19 เมษายน 2554.

บทที่ 5

บทวิเคราะห์เปรียบเทียบ

5.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม

เป็นการวิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม ในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยทำการศึกษาบทบาทของรัฐในรูปแบบพหุนิยมรัฐนายหน้า (Broker State Model)

5.1.1 ผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

รัฐบาลกับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นโดยเฉพาะบริษัท ปตท. มีความสัมพันธ์กันในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนและระบบอุปถัมภ์ เนื่องจากนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง รวมไปถึงครอบครัวและพวกพ้อง มีหุ้นในธุรกิจดังกล่าว นอกจากนั้น โครงการหลายโครงการของรัฐยังได้รับการสนับสนุนเป็นพิเศษจากบริษัท ปตท.¹ รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายในแนวทางที่สนับสนุนและเอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น สะท้อนให้เห็นว่ารัฐแสดงบทบาทในการกำหนดนโยบายในรูปแบบรัฐนายหน้า เนื่องจากรัฐมีผลประโยชน์กับบริษัท ปตท. ในรูปแบบรัฐคือทุน ทำให้รัฐมีสถานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์หนึ่งที่มีบทบาทนำในการกำหนดนโยบาย ตัวอย่างดังต่อไปนี้

5.1.1.1 องค์ประกอบของโครงสร้างราคาน้ำมัน

เมื่อศึกษาองค์ประกอบของโครงสร้างราคาน้ำมันจากรายที่ 16 พบว่า ค่าการตลาดน้ำมัน (Marketing Margin) ซึ่งถือเป็นรายได้ของบริษัทน้ำมันมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันทั้งค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์และค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน ตัวอย่างเช่น ในวันที่ 26 สิงหาคม 2547 ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์และน้ำมันเบนซินมีค่าเท่ากันคืออยู่ที่ 1.5500 บาทต่อลิตร และในวันที่ 24 สิงหาคม 2549 ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ 95 มีค่ามากกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 95 อยู่ 0.0909 บาทต่อลิตร และในวันที่ 24 สิงหาคม 2550 ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ 95 ก็ยังคงสูงกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 95 อยู่ 0.0087 บาทต่อลิตร ซึ่งค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ที่มากกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน

¹ สัมภาษณ์ ธิปไตย ชาญประเสริฐ, อนุกรรมการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

สะท้อนให้เห็นว่า โครงสร้างราคาน้ำมันของประเทศไทยเอื้อผลประโยชน์ต่อบริษัทน้ำมัน และทำให้บริษัทน้ำมันสามารถแสวงหากำไรจากนโยบายส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ได้ โดยรัฐจูงใจให้ประชาชนใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์โดยการลดเงินที่เก็บเข้ากองทุนน้ำมัน (oil fund) ซึ่งจะเห็นได้จากตารางที่ 16 ว่าเงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมันของน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีค่าน้อยกว่าส่วนของน้ำมันเบนซินมาก

ส่วนในวันที่ 25 สิงหาคม 2551 ค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 91 และค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 มีค่ามากกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 91 อยู่ 0.3342 และ 0.3640 บาทต่อลิตร ตามลำดับ ซึ่งจะเห็นได้ว่าค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์มีค่าสูงกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน โดยเฉพาะค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 เนื่องจากว่า รัฐสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยการลดการเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมัน ในขณะที่รัฐปล่อยให้บริษัทน้ำมันเก็บค่าการตลาดน้ำมันแก๊สโซฮอล์ในระดับที่สูงกว่าค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน ดังนั้นเมื่อประชาชนเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์มากขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล บริษัทน้ำมันก็จะสามารถแสวงหาผลกำไรจากค่าการตลาดน้ำมันได้มากขึ้น โดยประชาชนผู้เติมน้ำมันเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายในเงินที่เก็บเข้ากองทุนน้ำมัน

เมื่อศึกษาค่าการตลาดน้ำมันและเงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมันสะท้อนให้เห็นว่าการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์รัฐเอื้อผลประโยชน์นี้ให้กับบริษัทน้ำมัน โดยให้ประชาชนเป็นผู้รับภาระส่วนต่างของราคาน้ำมันเบนซินกับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ โดยสร้างมายาภาพว่าการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ประชาชนจะได้รับประโยชน์และเป็นการช่วยชาติมากกว่าการใช้น้ำมันเบนซิน ซึ่งหลักการของโครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศไทยคือ ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกต่ำ เงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมันสูง ค่าการตลาดน้ำมันสูง ราคาน้ำมันดิบในตลาดโลกสูง เงินเก็บเข้ากองทุนน้ำมันต่ำ ค่าการตลาดน้ำมันต่ำ ทำให้ประชาชนรู้สึกพึงพอใจที่ราคาน้ำมันภายในประเทศไม่เปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลัน แต่หลักโครงสร้างราคาน้ำมันดังกล่าวจะไม่สะท้อนราคาน้ำมันที่แท้จริงในตลาดโลก กล่าวโดยสรุปคือ ประชาชนเชื่อว่าตนเองจะได้รับประโยชน์จากโครงสร้างราคาน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ในขณะที่ความเป็นจริงผู้ที่ได้รับประโยชน์ในโครงสร้างราคาน้ำมันคือ บริษัทน้ำมันหรืออีกนัยหนึ่งคือนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่มีหุ้นหรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนอยู่ในธุรกิจน้ำมัน

ตารางที่ 16 โครงสร้างราคาน้ำมันในช่วงเดียวกัน
(เฉพาะกองทุนน้ำมันและค่าการตลาดน้ำมัน) ตั้งแต่ปี พ.ศ 2545-2551

	EX-REFIN. (AVG.)	OIL FUND	WHOLESALE PRICE (WS)	MARKETING MARGIN	RETAIL PRICE
25 AUGUST 2002					
ULG 95R	7.5985	0.5000	12.1920	2.1912	15.39
ULG 91R	7.4216	0.3000	11.8151	1.6335	14.39
1 SEPTEMBER 2003					
ULG 95R	9.8772	0.5000	14.4707	1.4079	16.99
ULG 91R	9.3976	0.3000	13.7911	1.1528	15.99
26 AUGUST 2004					
ULG 95R	13.6922	0.5000	18.8145	1.5500	21.79
ULG 91R	13.2252	0.3000	18.0668	1.5500	20.99
GASOHOL	13.5608	0.2700	18.3472	1.5500	21.29
29 AUGUST 2005					
ULG 95R	20.1609	1.5000	25.7544	-0.9507	26.54
ULG 91R	19.6683	1.3000	25.0618	-1.0057	25.74
GASOHOL	19.9953	0.0400	23.7194	-0.3175	25.04
24 AUGUST 2006					
ULG 95R	18.8736	2.5000	25.4671	2.0002	29.39
ULG 91R	18.4029	2.3000	24.7964	1.9232	28.59
GASOHOL	19.7502	0.5400	23.9744	2.0911	27.89
24 AUGUST 2007					
ULG 95R	16.4566	4.0000	24.5801	1.95261	28.39
ULG 91R	16.0344	3.7000	23.8579	1.9271	27.59
GASOHOL 95	16.6892	0.9000	21.3003	1.9613	24.89
GASOHOL 91	16.5054	0.4000	20.6166	1.8974	24.09
25 AUGUST 2008					
ULG 95R	25.3615	3.7500	33.9150	1.3093	37.69
ULG 91R	24.9364	3.3000	33.0399	0.8760	36.29
GASOHOL 95	24.8197	0.5500	25.6379	1.2686	28.79
GASOHOL 91	24.6305	0.0500	24.9487	1.2102	27.99
GASOHOL E20	24.1834	0.0000	24.4516	1.2400	27.49

ที่มา: กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน ข้อมูลราคาน้ำมัน

โครงสร้างราคาน้ำมัน (<http://www.eppo.go.th/petro/price/index.html>)

5.1.1.2 ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

ในช่วงสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ได้มีมติให้ยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ภายในวันที่ 1 มกราคม 2550 โดยมาตรการดังกล่าวก่อให้เกิดผลดีในการส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซลล์มากขึ้น เพราะจากตารางที่ 17 จะเห็นได้ว่าปริมาณการใช้ น้ำมันเบนซิน 95 ค่อยๆลดลง ส่งผลให้บริษัทน้ำมันจะได้รับประโยชน์จากมาตรการดังกล่าว เนื่องจากค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 95 จะเพิ่มสูงขึ้นจากการลดการจำหน่าย ทำให้มีผู้ขายน้อยราย เมื่อสินค้ามีน้อยลงแต่ยังมีผู้ต้องการใช้อยู่ราคาสินค้าก็จะเพิ่มขึ้น ซึ่งผลลัพธ์ที่แท้จริงของมาตรการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ไม่อาจทราบแน่ชัดได้ เนื่องจาก รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ หมดสภาพการเป็นรัฐบาลก่อนหน้าที่จะถึงวันที่ 1 มกราคม 2550 ทำให้ไม่อาจชี้ชัดได้ว่าเมื่อถึงกำหนดเวลารัฐบาลจะยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซินตามที่ได้กำหนดไว้หรือไม่ แต่ในช่วงเวลาที่มีมาตรการดังกล่าวบริษัทน้ำมันจะได้รับประโยชน์จากกลไกตลาดในการเพิ่มค่าการตลาดน้ำมันเบนซิน 95

ตารางที่ 17 ปริมาณการใช้พลังงานในสาขาขนส่งจำแนกตามชนิดพลังงาน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2551

ปี (พ.ศ.)	ปริมาณการใช้เฉลี่ยของไทย (ktoe หรือ พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ)					
	เบนซิน 95	เบนซิน 91	แก๊สโซลล์ 95	แก๊สโซลล์ 91	แก๊สโซลล์ E 20	แก๊สโซลล์ E 85
2544	2,223	2,815	2	2	0	0
2545	2,213	3,177	1	0	0	0
2546	2,286	3,327	2	0	0	0
2547	2,197	3,375	45	0	0	0
2548	1,653	3,155	481	21	0	0
2549	1,086	3,254	883	71	0	0
2550	817	3,263	1,132	182	0	0
2551	244	2,462	1,817	688	22	0

ที่มา: กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน "การใช้พลังงาน สาขาขนส่งแยกตามชนิดพลังงาน

"http://www.dede.go.th/dede/fileadmin/upload/nov50/jan01/009_table.pdf?ml=2&mlt=system&tmpl=component

5.1.1.3 ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

ต่อมาในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ ได้เลื่อนการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ออกไปโดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าจะเกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้รถยนต์เก่าที่ไม่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซลล์ได้ แต่จากมาตรการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลพยายามปกป้องผลประโยชน์ของรัฐบาลและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น เนื่องจากบริษัทน้ำมันยังไม่มีความพร้อมที่จะยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 เพราะน้ำมันเบนซิน 95 ยังคงสร้างรายได้ให้แก่รัฐและบริษัทน้ำมัน แสดงให้เห็นว่าแม้มีการเปลี่ยนสมัยรัฐบาลแต่ก็ไม่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของบริษัท ปตท. เนื่องจาก บริษัท ปตท. มีผลประโยชน์ทับซ้อนและมีการสนับสนุนรัฐบาลและข้าราชการระดับสูงในรัฐบาลทุกสมัย²

5.1.1.4 ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล

กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นเป็นกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์จากมาตรการนำเข้าเอทานอล เนื่องจาก รัฐบาลมอบหมายให้บริษัท ปตท. เป็นผู้ดำเนินการนำเข้าและนำมาจัดสรรให้กับบริษัทน้ำมันรายอื่นๆ³ ซึ่งการนำเข้าเอทานอลจะส่งผลให้กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมีทางเลือกอื่น นอกจากการรับซื้อเอทานอลจากโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อมาใช้ผสมเป็นน้ำมันแก๊สโซลล์ กล่าวคือแม้ว่าช่วงที่ผลผลิตทางการเกษตรมีราคาสูง จนทำให้ต้นทุนการผลิตเอทานอลสูงขึ้นตามไปด้วย กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นก็จะต้องแบกรับภาระต้นทุนที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว เนื่องจากมีทางเลือกในการใช้เอทานอลจากการนำเข้าได้

จากมาตรการทั้งหมดจะเห็นได้ว่า รัฐมีการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล และแก๊สโซลล์ในรูปแบบของรัฐนายหน้า โดยรัฐกับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมีผลประโยชน์เกื้อหนุนกัน ดังนั้น การกำหนดนโยบายของรัฐจึงสะท้อนออกมาในลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมาโดยตลอด

² สัมภาษณ์ ธิบัติ หาญประเสริฐ, อนุกรรมการการพลังงาน วุฒิสภา, 25 เมษายน 2554.

³ อาริยาภิวัตน์, การขอนำเข้าเอทานอลเพื่อนำมาผลิตน้ำมันแก๊สโซลล์เป็นการชั่วคราว [ออนไลน์], 8

5.1.2 ผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง

กลุ่มโรงงานเอทานอลเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในกระบวนการผลิตเอทานอล โดยเป็นกลุ่มที่มีความเชื่อมโยงกับทั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลังและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น โดยรัฐบาลในแต่ละสมัยมีการกำหนดนโยบายที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์และก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มโรงงานเอทานอล

5.1.2.1 ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

รัฐบาลมีความต้องการที่จะเพิ่มปริมาณการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ จึงได้มีมาตรการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ซึ่งมาตรการดังกล่าวนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์แล้วยังเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล เนื่องจากทำให้โรงงานสามารถขายเอทานอลได้มากขึ้น เพราะปริมาณความต้องการเอทานอลในการผสมเป็นน้ำมันแก๊สโซฮอล์ 95 เพื่อใช้ทดแทนน้ำมันเบนซิน 95 ย่อมมีสูงขึ้น แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลกำหนดนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อโรงงานผลิตเอทานอล เนื่องจากสอดคล้องกับความต้องการในการส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ของภาครัฐ

5.1.2.2 ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

ในทางกลับกัน การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ในสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ เป็นประโยชน์แก่ทั้งรัฐบาลและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น แต่ก่อให้เกิดผลกระทบในเรื่องความไม่แน่นอนในการผลิตของกลุ่มโรงงานเอทานอล เนื่องจากขาดความมั่นใจในปริมาณความต้องการเอทานอลว่าจะมีเพิ่มสูงขึ้นมากน้อยเพียงใด ทำให้โรงงานผลิตเอทานอลต้องออกมาเรียกร้องกับรัฐบาลอย่างต่อเนื่องถึงความต้องการให้รัฐบาลยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 รวมทั้งมีข้อเรียกร้องเกี่ยวกับปริมาณเอทานอลตลาดซึ่งส่งผลกระทบต่อการค้าเนินกิจการของกลุ่มโรงงานเอทานอล อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงยืนยันการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 สะท้อนให้เห็นว่า รัฐบาลให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของรัฐบาลและผลประโยชน์ของบริษัทน้ำมันมากกว่าผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานเอทานอล

5.1.2.3 ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และ E85

รัฐบาลได้กำหนดให้เพิ่มสัดส่วนเอทานอลที่ใช้ผสมในแก๊สโซฮอล์มากขึ้น กล่าวคือ ในช่วงปลายสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ จนต่อเนื่องมาถึงสมัยรัฐบาล พล.อ.สุรยุทธ์ กำหนดให้เพิ่มปริมาณการผสมเอทานอลเป็นร้อยละ 20 ในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และต่อมา ในสมัยรัฐบาลสมัคร ได้กำหนดให้เพิ่มปริมาณการผสมเอทานอลเป็นร้อยละ 85 ในน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 โดยในส่วนของน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ทำให้ปริมาณความต้องการใช้เอทานอลเพิ่มมากขึ้น แต่น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังไม่ส่งผลให้ปริมาณความต้องการเอทานอลเพิ่มขึ้น เนื่องจาก รถยนต์ที่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ได้ยังมีจำนวนน้อยมาก ประกอบกับสถานีบริการที่มีการจำหน่ายน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังคงมีน้อยมาก เช่นเดียวกัน ดังนั้น การส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 จึงเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มโรงงานเอทานอลมากกว่าการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ซึ่งผลประโยชน์ที่กลุ่มโรงงานเอทานอลได้รับนี้สอดคล้องกับความต้องการสนับสนุนการใช้แก๊สโซฮอล์ของรัฐบาล

5.1.2.4 ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล

การนำเข้าเอทานอลทำให้ปริมาณความต้องการรับซื้อเอทานอลจากโรงงานเอทานอลไม่แน่นอน กล่าวคือ เมื่ออยู่ในช่วงที่ผลผลิตทางการเกษตรกรรมมีราคาสูง โรงงานเอทานอลก็จะมีต้นทุนในการผลิตเพิ่มขึ้น ทำให้ต้องปรับราคาขายเอทานอลที่ขายให้กับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นเพิ่มขึ้น แต่โรงงานเอทานอลมักประสบปัญหา คือกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นกดราคาซื้อเอทานอล⁴ ทำให้โรงงานผลิตเอทานอลไม่มีแรงจูงใจในการขายเอทานอลภายในประเทศ ทั้งที่สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานได้เชิญโรงงานผลิตเอทานอลและกลุ่มโรงกลั่นมาหารือ เพื่อกำหนดราคาซื้อเอทานอลในระยะยาว 3-6 เดือน และจัดให้มีสัญญาซื้อเอทานอลระยะยาว⁵ แต่ในทางปฏิบัติแล้วสัญญาการจัดซื้อระหว่าง

⁴ คลองคู่ตะเภา, ผ่านนโยบาย "เอทานอล/แก๊สโซฮอล์" ผลประโยชน์ตกอยู่กับใคร [ออนไลน์], 2 พฤศจิกายน

2548. แหล่งที่มา [http://www.khlong-u-taphao.com/public.php?&obj=forum.view\(cat_id=pub_gen,id=100](http://www.khlong-u-taphao.com/public.php?&obj=forum.view(cat_id=pub_gen,id=100)

⁵ กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงเอทานอล [ออนไลน์], 14 สิงหาคม

2552. แหล่งที่มา : <http://www3.dede.go.th/dede/index.php?id=436>

โรงงานเอทานอลกับบริษัทน้ำมัน เป็นการตกลงกันเองระหว่างโรงงานแต่ละแห่งและบริษัทน้ำมันแต่ละบริษัท เช่น บริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด ใช้วิธีการคุยตกลงกับบริษัท เซลล์ ใช้วิธีการประมูลกับบริษัท ปตท. บางจาก และเชฟรอน และใช้วิธีสอบราคากับบริษัทเอสโซ่⁶ ทำให้การราคาซื้อขายเอทานอลขึ้นอยู่กับอำนาจในการต่อรองของแต่ละโรงงาน กลุ่มโรงงานเอทานอลจึงมักมีการเรียกร้องต่อรัฐบาลเรื่องราคาขายเอทานอลที่ไม่สะท้อนต้นทุน โดยกลุ่มโรงงานเอทานอลการชะลอการผลิตเอทานอลอยู่บ่อยครั้งเพื่อกดดันรัฐบาล⁷ ดังนั้น การนำเข้าเอทานอลจึงยิ่งส่งผลกระทบต่อปริมาณการจำหน่ายและลดทอนอำนาจในการต่อรองราคาของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล

มาตรการที่เอื้อประโยชน์ให้แก่กลุ่มโรงงานเอทานอลได้แก่ ยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 และมาตรการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 นอกจากนี้ยังมีมาตรการสนับสนุนต่างๆ อาทิ การยกเว้นภาษีสรรพสามิตของเอทานอลหน้าโรงงาน การส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล การเปิดเสรีในการเลือกใช้วัตถุดิบและการเลือกสถานที่ตั้งโรงงาน และการรณรงค์ให้ใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทั้งในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและประชาชน เป็นต้น ซึ่งมาตรการที่กล่าวมานั้น เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการเพิ่มปริมาณความต้องการใช้เอทานอล ส่วนมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบได้แก่ การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 และการนำเข้าเอทานอล เนื่องจากส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนในปริมาณความต้องการใช้เอทานอล ดังนั้น กลุ่มโรงงานเอทานอลจึงเป็นกลุ่มที่ได้รับทั้งผลประโยชน์และผลกระทบจากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ สะท้อนให้เห็นว่ารัฐบาลมีบทบาทนำในการกำหนดนโยบาย โดยรัฐบาลเลือกที่จะรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาล ในขณะที่มาตรการใดที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อหรือยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติ รัฐบาลก็จะตัดใจเลื่อนมาตรการนั้นออกไป เช่น การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

⁶ สัมภาษณ์ ชุมพล คันธวิวัฒน์, ผู้จัดการฝ่ายการตลาดบริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด, 6 ตุลาคม 2553.

⁷ คลองคู่ตะเภา, ผ่านนโยบาย "เอทานอล/แก๊สโซฮอล์" ผลประโยชน์ตกอยู่กับใคร

5.1.3 ผลประโยชน์ของกลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่

กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ มีความเกี่ยวข้องในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ในฐานะผู้ผลิตและจำหน่ายเคมีภัณฑ์ที่เกี่ยวกับการเกษตร เช่น ปุ๋ย ยา กำจัดวัชพืช สารเร่งโต เป็นต้น ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยใช้มากขึ้น ภายหลังจากที่ภาครัฐมีการสนับสนุนให้เกษตรกรเพิ่มผลผลิตต่อไร่ ตามนโยบายส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ดังนั้น กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ จึงได้รับประโยชน์ทางอ้อมจากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

5.1.4 ผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย เป็นกลุ่มเป้าหมายที่รัฐบาลอ้างว่าจะได้รับประโยชน์มากที่สุดการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจากเกษตรกรจะมีราคาซื้อผลผลิตที่สูงขึ้น มีปริมาณการซื้อที่มากขึ้นและมีความแน่นอน ทำให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ในความเป็นจริงนอกจากเกษตรกรจะได้รับประโยชน์แล้ว เกษตรกรยังต้องแบกรับภาระความเสี่ยงจากนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในหลายๆประการควบคู่กันไปด้วย

5.1.4.1 ประเด็นการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

สำหรับมาตรการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย เนื่องจาก ปริมาณความต้องการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์จะสูงขึ้น ดังนั้น ความต้องการเอทานอลเพื่อนำมาผสมก็จะเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ทำให้ความต้องการผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มสูงขึ้น

5.1.4.2 ประเด็นการเลื่อนยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

การเลื่อนยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 ทำให้โรงงานผลิตเอทานอลไม่มีความมั่นใจในปริมาณความต้องการเอทานอล ส่งผลให้บางโรงงานชะลอการผลิต จึงกระทบต่อปริมาณความต้องการผลผลิตทางการเกษตรของโรงงานเอทานอลชะลอตามไปด้วย

5.1.4.3 ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และ E85

การส่งเสริมการเพิ่มปริมาณเอทานอลที่ผสมในน้ำมันเบนซินเป็นร้อยละ 20 ช่วยให้ความต้องการผลผลิตทางการเกษตรมีมากขึ้น แต่การที่รัฐบาลมีการนำเอทานอลควบคู่ไปด้วย ส่งผลกระทบต่อปริมาณความต้องการผลผลิตทางการเกษตรจึงไม่อาจเพิ่มขึ้นได้มาก ส่วนการส่งเสริมการเพิ่มปริมาณเอทานอลที่ผสมในน้ำมันเบนซินเป็นร้อยละ 85 ยังไม่ส่งผลต่อปริมาณความต้องการผลผลิตทางการเกษตร เนื่องจากรถยนต์ที่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ได้ยังมีน้อยมาก เพราะมีราคาสูง ประกอบกับจำนวนสถานีบริการน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ยังคงมีน้อยมากเช่นเดียวกัน จึงไม่เป็นที่นิยมสำหรับประชาชน ดังนั้นถึงแม้ว่าน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 จะมีปริมาณเอทานอลผสมอยู่มากถึงร้อยละ 85 แต่ก็ยังไม่เกิดประโยชน์กับกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

5.1.4.4 ประเด็นเรื่องการนำเข้าเอทานอล

เกษตรกรได้รับผลกระทบจากมาตรการนำเข้าเอทานอล ที่มีมาตลอดระยะเวลาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยเฉพาะในช่วงปลายปี 2549 ได้มีการนำเข้าเอทานอลสำรองลอตพิเศษ 30 ล้านลิตร โดยรัฐบาลให้เหตุผลว่าเพื่อป้องกันการขาดแคลนและฉุกเฉิน จากมาตรการยกเลิกจำหน่ายเบนซิน 95⁸ ซึ่งการนำเข้าเอทานอลส่งผลต่อปริมาณความต้องการและราคาผลผลิตทางการเกษตรจะไม่แน่นอน จากตัวอย่างการศึกษาของเครือข่ายเกษตรกรรวมทางเลือกภาคอีสาน พบว่านโยบายพลังงานของประเทศไทยยังไม่ส่งเสริมการใช้พลังงานที่ผลิตได้ภายในประเทศเท่าที่ควร จากการนำเข้าเอทานอลมากกว่าที่จะใช้ภายในประเทศ ดังนั้น แม้จะมีนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ แต่กลไกการตลาดยังคงเป็นแบบเดิมคือเกษตรกรขายผลผลิตสดให้กับโรงงาน โดยไม่มีอำนาจต่อรองและระบบการผลิตยังคงพึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากภายนอกอย่างสูง สภาพดังกล่าวทำให้เกษตรกรไม่ได้รับผลประโยชน์เท่าที่ควรจากอุตสาหกรรมที่มีอยู่⁹

⁸ สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 5.

⁹ แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร, ปรากฏการณ์มันสำปะหลังในภาคอีสานกับสถานการณ์ด้านอาหาร

เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยจะได้รับประโยชน์จากมาตรการยกเลิกการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 และการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 แต่จะได้รับผลกระทบจากการเลื่อนยกเลิกน้ำมันเบนซิน 95 แลพการนำเข้าเอทานอล ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผลประโยชน์และผลกระทบของกลุ่มเกษตรกรเป็นไปในแนวทางเดียวกับผลประโยชน์ของกลุ่มโรงงานเอทานอล แต่เหตุผลที่เกษตรกรต้องแบกรับภาระความเสี่ยงที่เกิดจากปัญหาภายในกระบวนการผลิตเอทานอล กล่าวคือเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยมีการทำเกษตรแบบพันธะสัญญาากับกลุ่มโรงงานน้ำตาล ทำให้เกษตรกรกลายเป็นแรงงานราคาถูกในกระบวนการผลิต นอกจากนี้ การที่รัฐบาลส่งเสริมการปลูกพืชพลังงานทดแทนเพิ่มมากขึ้น แต่ไม่ได้เข้าไปพัฒนารูปแบบและเทคโนโลยีในการเพาะปลูกที่เหมาะสมและใช้ต้นทุนต่ำให้แก่เกษตรกรอย่างจริงจัง ทำให้เกษตรกรยังต้องแบกรับภาระต้นทุนและความเสี่ยงในการขาดทุนมากขึ้น เนื่องจากการเพาะปลูกยังมีปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ เช่น สภาพอากาศ โรคระบาด และศัตรูพืช ซึ่งอาจทำให้ผลผลิตทางการเกษตรเสียหายมากกว่าที่ลงทุนไว้ ส่วนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง หากมีการลงทุนขยายการเพาะปลูกเพื่อขายเป็นวัตถุดิบผลิตพลังงานทดแทนเอทานอลตามนโยบายของรัฐบาล เกษตรกรก็จะประสบกับภาวะปริมาณมันสำปะหลังล้นตลาด เนื่องจากโรงงานผลิตเอทานอลจากมันสำปะหลังยังไม่เปิดดำเนินการ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเกษตรกรยังไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล เนื่องจากเกษตรกรประสบปัญหาภายในกระบวนการผลิตเอทานอล เพราะเกษตรกรถูกควบคุมจากโรงงานที่รับซื้อผลผลิตอีกทอดหนึ่ง

5.1.5 ผลประโยชน์ของกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ได้รับประโยชน์ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ จากการสนับสนุนในการลดภาษีรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ที่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และ E85 ได้ เนื่องจาก น้ำมันแก๊สโซฮอล์ทั้ง 2 ชนิดต้องใช้กับเครื่องยนต์ที่มีการออกแบบมาให้ทนทานต่อแอลกอฮอล์ความเข้มข้นสูง ดังนั้น รัฐบาลจึงต้องให้ผลประโยชน์แก่กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้มีการผลิตหรือนำเข้ารถยนต์รุ่นดังกล่าว ซึ่งภายหลังจากที่มีการสนับสนุนการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ยอดขายรถยนต์ที่

สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นและมีแนวโน้มว่าจะสูงขึ้นอีกในอนาคต¹⁰ แสดงให้เห็นว่า มาตรการสนับสนุนการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 ส่งผลเชิงบวกต่อกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีมาตรการด้านภาษีเพื่อส่งเสริมการนำเข้าและผลิตรถยนต์ที่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 (รถยนต์ FFV) แต่ราคาจำหน่ายรถยนต์ก็ยังมีราคาสูงและจำนวนสถานีบริการน้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังมีน้อย จึงไม่เป็นที่นิยม ทำให้มาตรการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E85 ยังไม่สัมฤทธิ์ผล และยังไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมแก่กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์

5.2 สรุปการทิศทางการกำหนดนโยบายในรัฐบาลทั้ง 3 สมัย

กล่าวโดยสรุปคือ รัฐบาลกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ในทิศทางที่ส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ที่มีปริมาณมากขึ้นในทุกๆรัฐบาล โดยมีการสนับสนุนให้เพิ่มปริมาณเอทานอลที่ผสมในน้ำมันเบนซิน แม้ทิศทางในการกำหนดนโยบายที่มีความแตกต่างกันในบางมาตรการ เนื่องจากรัฐบาลกำหนดนโยบายโดยนำบริบททางการเมืองและเศรษฐกิจในขณะนั้นมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาลและกลุ่มทุนที่อุปถัมภ์รัฐบาล

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁰ สถานีโทรทัศน์ Money Channel, นโยบายปรับลดภาษีแก๊ส E20 หนุนยอดขายโตโยต้า ม.ค. พุ่ง 17.6%

ตารางที่ 18 สรุปผลวิเคราะห์เปรียบเทียบผลประโยชน์ของตัวแสดงแต่ละกลุ่ม

ตัวแสดงกลุ่ม	มาตรการที่เอื้อผลประโยชน์ต่อกลุ่มในสมัยรัฐบาล			มาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มในสมัยรัฐบาล		
	พ.ต.ท.ทักษิณ	พล.อ. สุรยุทธ์	สมัคร	พ.ต.ท.ทักษิณ	พล.อ. สุรยุทธ์	สมัคร
กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น	1. โครงสร้างราคาน้ำมัน 2. การนำเข้าเอทานอล			ไม่มีมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบ		
	มาตรการยกเลิก จำหน่ายน้ำมัน เบนซิน 95	มาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่าย น้ำมัน เบนซิน 95	-			
กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล	1. มาตรการยกเลิก จำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 2. การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊ส โซฮอล์ E20	การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20	การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊ส โซฮอล์ E20	การนำเข้าเอทานอล		
				-	มาตรการเลื่อนยกเลิก จำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95	-
กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูก มันสำปะหลังและอ้อย	1. มาตรการยกเลิก จำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 2. การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊ส โซฮอล์ E20	การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20	การส่งเสริมการใช้ น้ำมันแก๊ส โซฮอล์ E20	การนำเข้าเอทานอล		
				-	มาตรการเลื่อนยกเลิก จำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95	-
กลุ่มบริษัทธุรกิจการ เกษตรขนาดใหญ่	ได้รับผลประโยชน์โดยอ้อมจากการส่งเสริมการใช้ พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ และการส่งเสริมการปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง			ไม่มีมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบ		
กลุ่มบริษัทรถยนต์	การสนับสนุนในการลดภาษีรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ที่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 และ E85 ได้			ไม่มีมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบ		

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 สรุปผล

เนื่องด้วยราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้นจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน รัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร จึงกำหนดแนวทางในการบรรเทาปัญหาดังกล่าว โดยการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ขึ้นเพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าว โดยมีวัตถุประสงค์หลักของนโยบาย 4 ประการ คือ 1. ช่วยลดการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ 2. ช่วยเหลือเกษตรกรด้านความมั่นคงของผลผลิตทางการเกษตรทั้งด้านราคาและปริมาณที่แน่นอน 3. สร้างความมั่นคงและความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางพลังงาน 4. กระจายความเสี่ยงด้านพลังงานของประเทศ ซึ่งทั้ง 4 ข้อล้วนแต่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวมและเป็นประโยชน์ต่อประเทศ ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะทำการศึกษากำหนดนโยบายสาธารณะด้านพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ผ่านกลุ่มผลประโยชน์ที่เป็นตัวแสดงสำคัญ 6 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มรัฐบาลและภาครัฐ กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ กลุ่มบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ และกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย และศึกษาภาคประชาสังคมทั้งกลุ่มที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนนโยบาย โดยพิจารณาว่ามาตรการต่างๆ ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ที่รัฐบาลกำหนดออกมานั้น เป็นไปในทิศทางใดและสะท้อนผลประโยชน์หรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อกลุ่มใดและอย่างไร

ในช่วงการบริหารงานของแต่ละรัฐบาลพบว่า สมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีบริบททางการเมือง คือ เป็นรัฐบาลนายทุนที่มีการบริหารประเทศคล้ายลักษณะการบริหารงานบริษัท ซึ่งมีข้อดีที่ทำให้การบริหารงานคล่องตัวและเศรษฐกิจของประเทศมีการเจริญเติบโตมากขึ้น แต่มีข้อเสียจากการคอร์รัปชันสูง เนื่องจากนายทุนที่ผันตัวมาเป็นนักการเมืองมีผลประโยชน์ทับซ้อนในการกำหนดนโยบาย รวมไปถึงการมีความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างรัฐบาลกับกลุ่มทุนขนาดใหญ่ หลากๆกลุ่ม ทำให้กลุ่มทุนสามารถเข้ามาผลักดันมาตรการต่างๆของนโยบายให้เป็นที่ไปเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่มตนได้ ส่วนรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นรัฐบาลชั่วคราวที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ ทำให้มีช่วงระยะเวลาการบริหารงานสั้น แต่มีภาระในการบริหารงานมากมาย โดยเฉพาะประเด็นเรื่องการค้าและจัดการการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นจากรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ นอกจากนี้ รัฐบาล

ชุดนี้ยังมีความเป็นเทคโนโลยีสูง จึงถูกวิจารณ์ถึงความไม่เชี่ยวชาญในการทำงานเชิงการเมือง ต่อมาเป็นการบริหารสมัยรัฐบาลนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งถูกกล่าวว่าเป็นรัฐบาลนอมินีของพ.ต.ท.ทักษิณ รวมถึงสภาพทางการเมืองที่มีการชุมนุมกดดันขับไล่รัฐบาล ทำให้รัฐบาลต้องพยายามรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลเอาไว้ โดยการเน้นการกำหนดนโยบายไปในลักษณะนโยบายประชานิยม

เมื่อทำการศึกษาเป็นรายกลุ่มพบว่า กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น มีตัวแสดงภายในกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญที่สุด คือ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เนื่องจากเป็นทั้งผู้ผูกขาดตลาดการกลั่นและค้าส่งน้ำมันภายในประเทศ รวมถึงยังครองส่วนแบ่งการตลาดมากที่สุดในตลาดค้าปลีกน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งในช่วงเริ่มแรกของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ถือเป็นช่วงต้นของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารงานของ ปตท. เนื่องจากปตท. ได้มีการแปรรูปจากรัฐวิสาหกิจมาเป็นบริษัทมหาชนในปลายปี 2544 จากการแปรรูปนี้เองที่ทำให้พนักงานเมือง ข้าราชการระดับสูงที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐบาลสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการของ ปตท. ในรูปของจำนวนหุ้น และ ปตท. ยังให้การอุปถัมภ์รัฐบาลและหน่วยงานราชการด้านพลังงาน ส่งผลให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างรัฐบาลกับบริษัท ปตท. ในรูปแบบรัฐคือทุน ดังนั้น รัฐบาลจึงกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ ในลักษณะที่เอื้อผลประโยชน์แก่บริษัท ปตท. ซึ่งสะท้อนผ่านการสนับสนุนทั้งโครงสร้างราคาน้ำมัน การเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 และการนำเข้าเอทานอล เป็นต้น กล่าวคือการรักษาและเอื้อผลประโยชน์ให้แก่บริษัท ปตท. เปรียบเสมือนการรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาล

กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง เป็นกลุ่มที่มีความสำคัญในฐานะที่เป็นกลุ่มที่รับซื้อผลผลิตทางการเกษตรจากเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง และเป็นกลุ่มที่ขายเอทานอลให้กับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น โดยรัฐบาลมีการกำหนดนโยบายทั้งในลักษณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์และก่อให้เกิดผลกระทบกับกลุ่มโรงงานเอทานอล โดยมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์ได้แก่ การลดและยกเว้นภาษีสรรพสามิต สนับสนุนการจัดตั้งโรงงานผลิตเอทานอล การเพิ่มราคาจำหน่ายเอทานอล รวมไปถึงมาตรการในการยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 ส่วนมาตรการที่ก่อให้เกิดผลกระทบ ได้แก่ มาตรการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 และการนำเข้าเอทานอล กล่าวคือรัฐบาลจะกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอล์ โดยคำนึงถึงความต้องการของรัฐบาลเป็นหลัก โดยมาตรการใดที่ขัดแย้งกับความต้องการหรือ

ผลประโยชน์ของรัฐบาลก็จะไม่ได้รับการตอบสนอง เช่น กลุ่มโรงงานเอทานอลเรียกร้องให้รัฐบาลเลื่อนยกเลิกน้ำมันจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 แต่ชื่อเรียกร้องดังกล่าวขัดต่อผลประโยชน์และความพร้อมของรัฐบาลและบริษัทน้ำมัน รัฐบาลจึงไม่ดำเนินการตามที่กลุ่มโรงงานเอทานอลเรียกร้อง แต่รัฐบาลจะเลือกดำเนินการตามที่รัฐบาลเห็นว่าเกิดประโยชน์ต่อรัฐ

บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ มีตัวแสดงที่เป็นตัวแทนของกลุ่มคือ บริษัท เครือเจริญโภคภัณฑ์ หรือ ซีพี ซึ่งบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ไม่ได้เข้ามามีผลประโยชน์ในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์โดยตรง แต่เข้ามามีบทบาทในฐานะผู้ผลิตและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรที่เกษตรกรจำเป็นต้องใช้ในการเพาะปลูก ดังนั้น การสนับสนุนให้มีการปลูกพืชพลังงานเพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อบริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ เนื่องจากช่วยในการส่งเสริมปริมาณความต้องการเคมีภัณฑ์ทางการเกษตร

กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ มีความสำคัญในฐานะที่เป็นผู้ผลิตและจำหน่ายรถยนต์ที่สามารถเติมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 ดังนั้น รัฐบาลจึงมีการสนับสนุนกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์ทั้งมาตรการลดภาษีสรรพสามิตรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ นอกจากนี้ น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ชนิดต่างๆซึ่งมีราคาถูก โดยเฉพาะน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 ช่วยสร้างแรงจูงใจให้ผู้บริโภคสนใจรถยนต์ที่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ได้ ทำให้ยอดจำหน่ายรถยนต์ของกลุ่มเติบโตขึ้น

กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย เป็นกลุ่มที่อยู่ในวัตถุประสงค์ของการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ของรัฐบาล หากแต่กลุ่มเกษตรกรกลับไม่ได้รับผลประโยชน์ด้านความมั่นคงของผลผลิตทางการเกษตรทั้งด้านราคาและปริมาณการรับซื้อ เนื่องจากรัฐบาลไม่ได้ให้การช่วยเหลือในเรื่องเทคโนโลยีการเพาะปลูกที่สามารถช่วยลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มผลผลิตต่อไร่ให้แก่เกษตรกร ทำให้เกษตรกรต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในการขาดทุนสูง นอกจากนี้ รัฐบาลยังอนุมัติให้บริษัท ปตท. นำเข้าเอทานอล ทำให้ผลผลิตทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้มากหากอยู่ในช่วงที่ผลผลิตมีราคาสูงเกินกว่าต้นทุนที่โรงงานผลิตเอทานอลจะนำไปเป็นวัตถุดิบได้ ส่งผลให้เกษตรกรยังคงทำการเพาะปลูกในรูปแบบที่ต้องพึ่งพาสารเคมี ต้นทุนสูง ได้ผลผลิตต่ำ และไม่สามารถเป็นผู้กำหนดราคาซื้อขายผลผลิตได้ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทน

เอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ จึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย

ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอล แบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ กลุ่มที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล และกลุ่มไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอล โดยภาคประชาสังคมทั้งสองกลุ่มยังไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการกำหนดหรือเปลี่ยนแปลงทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจากประเด็นที่ภาคประชาสังคมที่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลเสนอคือ การสร้างความแน่นอนในราคาและปริมาณการรับซื้อผลผลิตของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง ส่วนประเด็นที่ภาคประชาสังคมที่ไม่สนับสนุนการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลเสนอคือ การขาดแคลนผลผลิตที่ใช้เป็นอาหารและการบุกรุกพื้นที่สำหรับปลูกพืชอาหารและพื้นที่ป่า การทำลายระบบนิเวศน์ท้องถิ่นและการทำลายวิถีชีวิตของคนในชุมชน ทำให้คนในชุมชนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ดังเช่นในอดีตและต้องพึ่งพาทุนภายนอกมากยิ่งขึ้น กล่าวคือภาคประชาสังคมทั้งสองกลุ่มให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของเกษตรกรและชาวบ้านในท้องถิ่นที่มีการปลูกพืชพลังงาน ซึ่งเป็นกลุ่มชุมชนย่อยๆที่มีขนาดเล็กและมีการกระจายตัวอยู่ทั่วประเทศ ทำให้ยากต่อการรวบรวมพลัง ข้อเรียกร้องและปัญหาของเกษตรกรในแต่ละชุมชน นอกจากนั้น กลุ่มเกษตรกรยังเป็นกลุ่มที่มีอำนาจการต่อรองต่ำกว่ากลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลและกลุ่มปิโตรเลียมและการกลั่น ทำให้รัฐบาลไม่ใส่ใจในการกำหนดมาตรการที่รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยและมันสำปะหลัง ส่งผลให้ภาคประชาสังคมยังไม่สามารถเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดทิศทางของนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ โดยประโยชน์ของภาคประชาสังคมคือ ช่วยให้เกิดการถ่วงดุลในทิศทางการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลไม่ให้เอนเอียงไปในทางสนับสนุนหรือไม่สนับสนุนมากเกินไป

การสนับสนุนให้มีการใช้เอทานอลและแก๊สโซฮอลล์เป็นเชื้อเพลิง นอกจากจะมีมาตรการที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ และกลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลยังช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่รัฐบาลจากการสร้างทางเลือกในการเติมน้ำมันเชื้อเพลิงราคาถูกให้แก่ประชาชน ผ่านการรณรงค์จากภาครัฐว่าการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์จะช่วยให้ประชาชนประหยัดเงินในการเติมน้ำมัน และยังช่วยเพิ่มมูลค่า

ผลผลิตทางการเกษตรจึงเป็นการช่วยเหลือเกษตรกร ทั้งยังช่วยลดการใช้เชื้อเพลิงจากฟอสซิล ซึ่งเป็นเหตุผลที่รัฐบาลสร้างขึ้นเพื่อรองรับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ แต่ในความเป็นจริงรัฐบาลกำหนดนโยบายโดยยึดความต้องการ ความพร้อมและผลประโยชน์ของรัฐบาล กลุ่มที่มีความใกล้ชิด ให้การสนับสนุนและอุปถัมภ์รัฐบาลเป็นสำคัญ การกำหนดนโยบายจึงสะท้อนผลประโยชน์ของรัฐบาลและกลุ่มบางกลุ่ม ในขณะที่ละเลยผลประโยชน์ของเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง และอ้อย รวมถึงประชาชนก็ได้รับผลประโยชน์จากโครงสร้างราคาน้ำมันเป็นบางช่วง

6.2 ข้อสังเกตในเชิงทฤษฎี

ในส่วนนี้จะอภิปรายถกเถียงเกี่ยวกับความเหมาะสมของทฤษฎีที่นำมาใช้ในการวิเคราะห์การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ คือตัวแบบพหุนิยม (Pluralism) และตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม (Incremental Model)

6.2.1 ตัวแบบพหุนิยม

โดยตัวแบบพหุนิยมซึ่งมักจะเน้นความสำคัญไปที่บทบาทของกลุ่มต่างๆที่อยู่ในสังคม โดยไม่ให้ความสำคัญในการศึกษาบทบาทของรัฐ แต่ตัวแบบนี้ก็ไม่ปฏิเสธการมีอยู่ของการบริหารจัดการของรัฐ ทำให้มีแนวทางการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับกลุ่มต่างๆในสังคม โดยการศึกษบทบาทของรัฐในกระบวนการกำหนดนโยบายมีทัศนะที่แตกต่างกันใน 3 ลักษณะ แบ่งออกได้เป็น 1. รัฐที่เป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม (The Weathervane Model) 2. รัฐที่เป็นกลาง (The Neutral State View) 3. รัฐนายหน้า (The Broker State Model)

โดยตัวแบบพหุนิยมรูปแบบรัฐที่เป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม ไม่ให้ความสำคัญกับภาครัฐในการกำหนดนโยบายมากนัก โดยเชื่อว่ารัฐไม่มีบทบาทหลักในการกำหนดเนื้อหาและทิศทางของนโยบาย เนื่องจากรัฐเป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลม ที่จะรับเอาข้อเรียกร้องของคนกลุ่มที่มีอำนาจสูงสุดในประเด็นนั้นมาดำเนินการ ทำให้ตัวแบบพหุนิยมรูปแบบรัฐที่เป็นเหมือนเครื่องชี้ทิศทางลมจึงยังไม่มีวามเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการพิจารณาการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เนื่องด้วยนโยบายนี้เป็นนโยบายที่มีรัฐเป็นผู้มีบทบาทนำในการกำหนดนโยบาย เพราะนโยบายน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ในรูปของเงินลงทุนและ

ผลกำไรจำนวนมาก รัฐจึงมักจะเข้ามามีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบาย ถึงแม้ว่าการกำหนดนโยบายนี้จะสะท้อนให้เห็นผลประโยชน์ของกลุ่มที่มีอำนาจการต่อรองมากที่สุดคือ กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น แต่การที่รัฐเลือกดำเนินการตามผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นเนื่องมาจากรัฐและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมีความสัมพันธ์กันในรูปแบบรัฐคือทุน ทำให้ผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นมีความสอดคล้องกัน ดังนั้นการที่รัฐกำหนดนโยบายตามความต้องการของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น จึงมีทิศทางเดียวกับความต้องการของรัฐ

ส่วนตัวแบบพหุนิยมรูปแบบรัฐที่เป็นกลางเชื่อว่า รัฐมีฐานะเป็นกลางโดยการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย ถ่วงดุล และประสานข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆโดยปราศจากอคติ เพื่อรักษาความเป็นธรรมในการกำหนดนโยบายและประโยชน์ของสังคมโดยรวม ทำให้ตัวแบบพหุนิยมรูปแบบรัฐที่เป็นกลางยังไม่มีความเหมาะสมในการนำมาใช้พิจารณาการกำหนดนโยบายนี้เช่นเดียวกัน เนื่องจากรัฐในการกำหนดนโยบายนี้มีผลประโยชน์ในรูปแบบผลประโยชน์ทับซ้อนโดยเฉพาะในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ทำให้การกำหนดนโยบายของรัฐไม่มีความเป็นกลางอย่างแท้จริง นอกจากนี้ กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอำนาจการต่อรองต่ำกว่ากลุ่มอื่นๆ ยังไม่ได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายมากนัก เพราะรัฐบาลคำนึงถึงผลประโยชน์ของรัฐบาลและกลุ่มผลประโยชน์ของกลุ่มที่ให้การอุปถัมภ์ สนับสนุนและมีความต้องการสอดคล้องกับความต้องการของรัฐบาลมากกว่า ดังนั้นรัฐในการกำหนดนโยบายนี้จึงไม่ได้เป็นผู้ไกล่เกลี่ย ถ่วงดุล และประสานข้อขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ของกลุ่มต่างๆโดยปราศจากอคติ

จากผลการศึกษาดูแบบที่มีความเหมาะสมในการอธิบายการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สไฮโดรเจนคือ ตัวแบบพหุนิยมรูปแบบรัฐนายหน้า เพราะจากการศึกษาพบว่า รัฐแสดงบทบาทนำในการกำหนดนโยบายเหมือนกับเป็นนายหน้าทางการเมืองที่มีผลประโยชน์ของตนเอง นักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีฐานะเป็นกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่ง กล่าวคือ นักการเมืองและข้าราชการระดับสูงเข้าไปมีหุ้นในกลุ่มบริษัทน้ำมันและโรงกลั่น โดยเฉพาะในบริษัท ปตท. และบางจาก รวมทั้งรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐในสายพลังงานยังได้รับการสนับสนุนจากบริษัท ปตท. มาโดยตลอดทุกรัฐบาล ทำให้รัฐมีผลประโยชน์กับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นในรูปแบบรัฐคือทุน รัฐในแง่จึงไม่ได้เป็นกลาง ดังนั้นรัฐบาลและองค์กรของรัฐซึ่งมีผลประโยชน์

และความต้องการของตนอยู่ จะพยายามกำหนดนโยบายให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับผลประโยชน์ของกลุ่มตน สอดคล้องกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ที่สะท้อนให้เห็นผลประโยชน์ของรัฐและกลุ่มที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนกับรัฐ โดยเห็นได้ชัดในการกำหนดนโยบายที่สะท้อนการเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นซึ่งคือ บริษัท ปตท. มากที่สุด ทั้งจากมาตรการเลื่อนยกเลิคน้ำมันเบนซิน 95 ที่เติมสาร MTBE โครงสร้างราคาน้ำมัน และการประเด็นการนำเข้าเอทานอล โดยเฉพาะประเด็นการเลื่อนยกเลิคน้ำมันเบนซิน 95 ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในการลงทุนของกลุ่มโรงงานผลิตเอทานอล ซึ่งส่งผลกระทบต่อเนืองมาয়งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อยด้วย แต่รัฐบาลกลับปล่อยให้เป็นการจัดการของกลุ่มโรงงานเอทานอลและการแบกรับความเสี่ยงของกลุ่มเกษตรกร เนื่องจากรัฐจะได้รับประโยชน์เรื่องเงินกองทุนน้ำมันในส่วนของน้ำมันเบนซิน 95 และกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่นจะได้รับผลประโยชน์เรื่องความพร้อมในการลงทุนในธุรกิจเอทานอลและการคงรายได้จากการจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95 จากการเลื่อนยกเลิคน้ำมันเบนซิน 95 รวมทั้งโครงสร้างราคาน้ำมันในประเทศที่ไม่ยืดหยุ่นก่อให้เกิดช่องโหว่ในการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น สำหรับกลุ่มโรงงานเอทานอลก็จะมีทั้งมาตรการที่ได้รับประโยชน์และได้รับผลกระทบเนื่องจาก รัฐจะเอื้อผลประโยชน์ให้กับกลุ่มโรงงานเอทานอลในกรณีที่ไม่ขัดแย้งกับผลประโยชน์ของรัฐและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น ทำให้รัฐกำหนดนโยบายอย่างไม่เป็นกลาง และสะท้อนผลประโยชน์ของนักการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐและกลุ่มที่มีผลประโยชน์ สอดคล้องกับรัฐเป็นสำคัญ

6.2.2 ตัวแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือตัวแบบการเปลี่ยนแปลงในส่วนเพิ่ม

ตัวแบบนี้เสนอว่า การกำหนดนโยบายของรัฐบาลในช่วงต่างๆมีความต่อเนื่องกัน โดยมีการดัดแปลง แก้ไข เพิ่มเติมแต่เพียงเล็กน้อย ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ที่มีความต่อเนื่องกันในรัฐบาลทั้ง 3 สมัย เนื่องจากนโยบายนี้ได้รับการยอมรับจากรัฐบาลทุกสมัยว่ามีความเหมาะสมและมีความสำคัญต่อประเทศไทยในการช่วยแก้ไขปัญหาหาราคาน้ำมันแพงและการช่วยสร้างความมั่นคงทางพลังงาน เนื่องจากมีส่วนผสมคือเอทานอลที่ผลิตจากพืชภายในประเทศคือมันสำปะหลังและอ้อย ซึ่งเป็นพืชที่มีปริมาณผลผลิตสูงและสามารถปลูกทดแทนได้ แม้บางมาตรการในนโยบายได้มีความเปลี่ยนแปลงไป อาทิ การประกาศมาตรการยกเลิคน้ำมันเบนซิน 95 ที่เติมสาร MTBE ภายในวันที่ 1 มกราคม 2550 ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ

แต่ต่อมาในสมัยรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ ได้ประกาศเลื่อนยกเลิกมาตรการออกไป โดยให้เหตุผลเรื่องปริมาณเอทานอลที่อาจไม่เพียงพอและรถยนต์เก่าที่ไม่สามารถใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ได้อาจได้รับผลกระทบ แต่โดยภาพรวมการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์มีความต่อเนื่องกัน เนื่องจากทั้ง 3 รัฐบาลได้กำหนดให้เพิ่มปริมาณการผสมเอทานอล ลงในน้ำมันเบนซินจากร้อยละ 10 เป็นร้อยละ 20 ในสมัยรัฐบาลพ.ต.ท.ทักษิณ ซึ่งรัฐบาลพล.อ.สุรยุทธ์ ได้ดำเนินการส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ที่มีเอทานอลผสมอยู่ร้อยละ 20 ต่อเนื่องจากรัฐบาลก่อนหน้า และสมัยรัฐบาลสมัคร ได้ส่งเสริมการเพิ่มปริมาณเอทานอลที่ผสมในน้ำมันเบนซินเป็นร้อยละ 85 แสดงให้เห็นว่าในทุกๆ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ในทิศทางเดียวกันคือการสนับสนุนและส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

กล่าวโดยสรุปคือ การกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ มีลักษณะค่อยเป็นค่อยไป โดยมีความต่อเนื่องและมีการดัดแปลงแก้ไขหรือเพิ่มเติมในรัฐบาล 3 สมัยไม่มากนัก อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวยังคงเป็นไปในลักษณะที่รัฐแสดงบทบาทนำในการกำหนดนโยบายแบบรัฐนายหน้า ที่ทำการแสดงบทบาทเพื่อผลประโยชน์ของรัฐและกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น

6.3 ผลสรุปกับสมมติฐานการศึกษาวิจัย

เมื่อศึกษาสมมติฐานแต่ละข้อ พบว่า

1. กลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น และรัฐบาลมีความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์และผลประโยชน์ทับซ้อน ดังนั้น ผลประโยชน์ของทั้งสองกลุ่มจึงสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน รัฐบาลจึงมีแนวทางในการกำหนดนโยบายที่รักษาผลประโยชน์ของกลุ่มปิโตรเลียมและโรงกลั่น
2. กลุ่มโรงงานผลิตเอทานอลเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง ได้รับผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ในส่วนของการส่งเสริมการใช้น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ น้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E20 และน้ำมันแก๊สโซฮอลล์ E85 แต่จะได้รับผลกระทบจากการนำเข้าเอทานอล และการเลื่อนยกเลิกจำหน่ายน้ำมันเบนซิน 95

3. บริษัทธุรกิจการเกษตรขนาดใหญ่ ได้รับผลประโยชน์ทางอ้อมจากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ จากความสามารถในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ต่างๆที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก

4. กลุ่มอุตสาหกรรมรถยนต์และชิ้นส่วนรถยนต์ ได้รับประโยชน์จากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์คือ ทำให้ยอดจำหน่ายสูงขึ้น

5. กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังและอ้อย ไม่ได้ได้รับผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เนื่องจาก ต้องแบกรับภาระความเสี่ยงในการลงทุนเพาะปลูก รวมทั้งปริมาณและราคาซื้อขายผลผลิตไม่ได้เพิ่มขึ้นมากเท่าที่รัฐบาลตั้งเป้าหมายไว้

6. ภาคประชาสังคมทั้งที่สนับสนุนและไม่สนับสนุนนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ ไม่ได้เข้าไปมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงทิศทางการกำหนดนโยบาย

จากการศึกษาผู้วิจัยมีความเชื่อมั่นว่า นโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์ เป็นนโยบายที่ดีในการสร้างความมั่นคงทางพลังงานเชื้อเพลิงของประเทศไทย เนื่องจากการใช้ผลผลิตทางการเกษตรของประเทศมาผลิตเป็นเชื้อเพลิง ดังนั้น หากรัฐบาลคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติ ลดการเอื้อผลประโยชน์ส่วนตน และให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาคเกษตรกรรมมากขึ้น จะเป็นเป็นการสร้างรากฐานที่เข้มแข็งให้กับนโยบายพลังงานทดแทนเอทานอลและแก๊สโซฮอลล์

6.4 ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลควรเพิ่มอำนาจในการต่อรองให้กับเกษตรกร ในเรื่องราคาขายผลผลิต เช่น การเข้าไปสนับสนุนเทคโนโลยีเพื่อลดต้นทุนการเพาะปลูก โดยยึดหลักเกษตรกรอินทรีย์หรือการพึ่งพาวัตถุดิบที่มีอยู่ในท้องถิ่น รวมทั้งควรจัดให้มีการรวมกลุ่มของเกษตรกรในการปลูกและขายผลผลิตเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองให้กับเกษตรกร

2. พัฒนามาตรการต่างๆในการกำหนดนโยบายพลังงานทดแทนและแก๊สโซฮอลล์ ให้เกิดความเป็นธรรมในการจัดสรรผลประโยชน์ต่อไปในอนาคต

3. รัฐบาลควรจัดสรรให้เกษตรกรมีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง หรือมีการให้เช่าในราคา ถูก เพื่อไม่ให้เกษตรกรสามารถเข้ามาควบคุมวิถีชีวิตของเกษตรกรในท้องถิ่นได้ และรัฐบาลควรให้มีการ ปลุกพืชพลังงานในเชิงการเกษตรท้องถิ่นแบบบูรณาการ ไม่ควรให้เกษตรกรเข้ามาเป็นผู้ครอบครอง



ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงพลังงาน. ประวัติ [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา :

<http://www.energy.go.th/?q=th/profile> [2552, เมษายน 19]

กระทรวงการคลัง, ประวัติกระทรวงการคลัง [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา :

<http://www.mof.go.th/mofhistory/main.htm> [2552, เมษายน 19]

กระทรวงพลังงาน. หน่วยงานในสังกัด [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา :

<http://www.energy.go.th/?q=agencies> [2552, เมษายน 19]

กระทรวงพลังงาน. หน่วยงานในสังกัด/กำกับ [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา :

<http://www.energy.go.th/?q=agencies2> [2552, เมษายน 19]

กระทรวงอุตสาหกรรม. แนะนำกระทรวง พันธกิจ [ออนไลน์], 2546 . แหล่งที่มา :

<http://www.industry.go.th/Lists/mission /Disp.aspx> [2552, เมษายน 19]

กระทรวงอุตสาหกรรม. หน่วยงานในสังกัด [ออนไลน์], 2546. แหล่งที่มา :

<http://www.industry.go.th/Lists/duty/Disp.aspx> [2552, เมษายน 19]

แก้วคำ ไกรสรพงษ์. เอกสารคำสอนวิชาความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โครงการผลิตตำราและเอกสารการสอน คณะรัฐศาสตร์, 2548.

กรกช ศิริโชค. การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศักยภาพในการกำหนดนโยบายแผนการศึกษาแห่งชาติพ.ศ. 2535 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. การส่งเสริมการใช้เชื้อเพลิงเอทานอล

[ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www3.dede.go.th /dede/index.php?id=436> [2552, สิงหาคม 14]

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. น้ำมันแก๊สโซฮอล์ E20 [ออนไลน์], 2551.

แหล่งที่มา : http://www.dede.go.th/dede/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=61&Itemid=124&lang=th [2552, สิงหาคม 14]

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. ประวัติความเป็นมา [ออนไลน์], 2547.

แหล่งที่มา : http://www.dede.go.th/dede/index.php?option=com_content&view=article&id=47&Itemid=142&lang=th [2552, เมษายน 19]

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. รายงานน้ำมันเชื้อเพลิงของประเทศไทยปี 2547 และ ปี 2551 [ออนไลน์], 2553, แหล่งที่มา : www.dede.go.th/dede/images/stories/

stat_dede/OilThai2004,2008.pdf?ml=2&mlt=system&tmpl=component [2553, เมษายน 19]

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. วิสัยทัศน์ พันธกิจ หน้าที่ [ออนไลน์], 2547.

แหล่งที่มา : http://www.dede.go.th/dede/index.php?option=com_content&view=article&id=67&Itemid=114&lang=th [2552, เมษายน 19]

กองบรรณาธิการผู้จัดการ, 10 วิถีชีวิตชาติ '50 กรุงเทพฯ : บ้านพระอาทิตย์, 2550.

กองบรรณาธิการผู้จัดการ. 10 วิถีชีวิตชาติ '51 กรุงเทพฯ : บ้านพระอาทิตย์, 2550.

ขวัญวิวี ศรีสงวน. การเมืองภายในการกำหนดนโยบายการปฏิรูประบบราชการ ศึกษากรณี การจัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545.

ข่าวเศรษฐกิจไทยรัฐ, “เบนซินถูกทุบตลาดแก๊สโซฮอล์แล้ว” ไทยรัฐ (10 มกราคม 2554): 8.

ข่าวเศรษฐกิจ สนุกดอทคอม, พลังงานล้มเลิกเบนซิน95ไม่ทันนโยบายแค่น้ำมันโซฮอล์ [ออนไลน์],

2552, แหล่งที่มา : <http://news.sanook.com/811177%E0%B8%9E%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%A5%E0%B8%B1%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%80%E0%B8%A5%E0%B8%B4%E0%B8%81%E0%B9%80%E0%B8%9A%E0%B8%99%E0%B8%8B%E0%B8%B4%E0%B8%9995%E0%B9%84%E0%B8%A1%E0%B9%88%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%88%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%A2%E0%B8%9A%E0%B8%B2%E0%B8%A2%E0%B9%81%E0%B8%84%E0%B9%88%E0%B8%AB%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%99%E0%B9%82%E0%B8%8B%E0%B8%AE%E0%B8%AD%E0%B8%AD%E0%B8%A5%E0%B9%8C.html>

[2552, สิงหาคม 22]

ข้อมูล ข่าวสาร ความเคลื่อนไหวด้านโลจิสติก. 2โรงงานเอทานอลขอนแก่นหยุดผลิต วอนรัฐเลิก

ขายเบนซิน 95 เร่งแผนส่งออก [ออนไลน์], 2553. แหล่งที่มา :

www.logisticsdigest.com/component/content/article/14-energy/utility/infrastructure/5252.html [2553, สิงหาคม 2]

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติครั้งที่

6/2544 (ครั้งที่ 87) [ออนไลน์], 2545. แหล่งที่มา :

<http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-087.htm> [2552, สิงหาคม 16]

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 1/2550 (ครั้งที่ 110) [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-18.htm> [2552, มกราคม 25]

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 2/2550 (ครั้งที่ 111) [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-19.htm> [2552, มกราคม 25]

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ 3/2550 (ครั้งที่ 112) [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-20.htm#4> [2552, มกราคม 25]

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. มติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ที่ 3/2551 (ครั้งที่ 122) [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kpc/kpc-122.htm> [2552, ตุลาคม 26]

คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน. มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 7/2550 (ครั้งที่ 24) [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-24.htm> [2552, กันยายน 9]

คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน, มติคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน ครั้งที่ 12/2551 (ครั้งที่ 37) [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/nepc/kgb/kgb-37.htm> [2552, กันยายน 9]

คณะกรรมการกิจการพลังงานสภาผู้แทนราษฎร. พลังงานทดแทนเอทานอลและไบโอดีเซล หนังสือเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษา 5 ธ.ค. 2545.

คณะอุตสาหกรรมเกษตร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. หักดิบอุตสาหกรรม"กก.เชื้อเพลิงชีวภาพ" ก.พลังงานปลดล็อกเปิดเสรีเอทานอล อนาคต [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา : http://agro.psu.ac.th/index.php?option=com_content&task=view&id=747&Itemid=113 [2552, ตุลาคม 12]

เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. อุตสาหกรรมเอทานอลไทย [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : <http://www.teenet.chula.ac.th/news/result.asp?ID=298255090144> [2552, พฤศจิกายน 4]

เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เปิดฉากตัดราคาแห่งนีตาย้าละห้วน โรงงานถอดใจเอทานอลล้มตลาดหนัก ไทย [ออนไลน์],

2552. แหล่งที่มา : <http://www.teenet.chula.ac.th/news/result.asp?ID=682550141837> [2552, พฤศจิกายน 4]

จันทน์ หอมชื่น. การวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้น้ำมันแก๊สโซลีนทดแทนน้ำมันเบนซินไร้สารตะกั่วต่อสวัสดิการผู้บริโภค วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

จินตนา คิงฆมานันท์. การกำหนดนโยบายการผลิตมันสำปะหลังตั้งแต่พ.ศ. 2514 – 2537 สารานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

จุมพล นิมพานิช. ชนชั้นนำทางการเมืองไทยกับการกำหนดนโยบาย :

ศึกษาเฉพาะกรณีการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย 2522-2525, วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.

จุมพล นิมพานิช. การวิเคราะห์นโยบาย ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎีและกรณีตัวอย่าง กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช, 2549.

จุมพล นิมพานิช. กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทยแนวเก่า แนวใหม่และกรณีศึกษา กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

จรรยา ศรีชายหาด. กระบวนการกำหนดนโยบายภาษีทรัพย์สิน สารานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

ชวพล ศิริพจนานนท์. Thaksino's Model ปฏิรูปความมั่งคั่งสู่ฐานอำนาจใหม่ กรุงเทพฯ : บริษัท สุพีเรียพรีนติ้งเฮาส์ จำกัด, 2546.

ชุมพล คันธวิวัฒน์. ผู้จัดการฝ่ายการตลาด บริษัท ขอนแก่นแอลกอฮอล์ จำกัด. สัมภาษณ์, 6 ตุลาคม 2553.

ฐานข้อมูลกฎหมายปีโตรเลียม ปีโตรเคมี. กฎกระทรวง ว่าด้วยการงดเว้นไม่เรียกเก็บภาษีสุราสำหรับสุรากลั่น ชนิดสุราสามทับที่นำไปผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิง พ.ศ. 2544 [ออนไลน์], 2545 แหล่งที่มา : <http://legalbase.ptit.org/Law.aspx?lid=2069> [2552, มิถุนายน 23]

เดชรัตน์ สุขกำเนิด. อาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. สัมภาษณ์, 19 เมษายน 2554.

เดชะจตุมิ ปลื้มจันทิก. ความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายของรัฐภายใต้รัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร กรณีศึกษา: การซื้อขายหุ้น ปตท เอกสารวิจัยปริญญาโทบริหารธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

- ตระกูล มีชัย, ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มธุรกิจเอกชนและข้าราชการกับการเมืองไทย วิทยานิพนธ์
มหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- ทศ คุณนาพร, หนทางสู่ความมั่งคั่ง กรุงเทพฯ : บริษัท โรงพิมพ์มิตรสัมพันธ์กราฟิค จำกัด, 2551.
- ธวัชชัย ชวนสมบุญ. ปัจจัยความสำเร็จในการนำนโยบายการใช้แอลกอฮอล์เป็นพลังงาน
หมุนเวียนเพื่อทดแทนน้ำมันเชื้อเพลิงไปปฏิบัติ : ศึกษากรณีแก๊สโซฮอล์ (Gasohol)
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- ธิบัติ หาญประเสริฐ. อนุกรมวิธานการพลังงาน วุฒิมศภ. สัมภาษณ์, 25 เมษายน 2554.
- นิลุบล ไสววรรณะ. กระบวนการกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการขอแก้ไข
และเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพ.ศ. 2518 วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2534.
- บริษัท เชฟรอนประเทศไทยสำรวจและผลิต จำกัด. รู้จักเชฟรอนประเทศไทย [ออนไลน์], 2552
แหล่งที่มา : www.chevron-thailand.com/aboutus.asp [2552, มกราคม 23]
- บริษัท ไทยชูการ์ มิลเลอร์ จำกัด. พลังงานทดแทนที่ได้จากอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เอ
ทานอล โรงงานผลิตเอทานอล [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา :
www.thaisugarmillers.com/tsmc-04-04.html [2552, สิงหาคม 18]
- บริษัท น้ำตาลขอนแก่น จำกัด (มหาชน). เจริญ ปีปฏิสูติเล็กเบนซิน91-95 [ออนไลน์], 2551,
แหล่งที่มา : <http://www.kslsugar.com/modules/news/?ClassID=2&id=453> [2552,
พฤษภาคม 24]
- บริษัท สยาม ออยล์ โปรดักส์ จำกัด. ผลิตภัณฑ์ [ออนไลน์], 2553, แหล่งที่มา :
www.siamoil.co.th/thai/product.htm [2553, ธันวาคม 27]
- บุญเต็ม เรณูมาศ. การกำหนดนโยบายในระบบการเมืองไทย : ศึกษากรณีการแก้ไขวาระการดำรง
ตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้าน วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- ประสาธน์ มีแต่้ม. ปิโตรธิปไตย เชียงใหม่ : มุลนิธิไฮนริค เบิลล์, 2552.
- ปาจารย์สาร. มีอะไรก็กินไปเถอะ [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา :
http://www.consumerthai.org/index.php?option=com_content&view=article&id=200:2009-03-10-04-01-02&catid=67:2009-03-10-03-50-42&Itemid=12 [2552, มีนาคม 20]

- ปิยะพงษ์ บุษบงก์. การกำหนดนโยบายสาธารณะ : กระบวนทัศน์ แนวทาง ตัวแบบ กรอบ และ เทคนิค กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม, 2552.
- “ปตท. กับ นโยบายพลังงานทดแทน,” ฐานเศรษฐกิจ (9-11 ตุลาคม 2546): 7.
- ปตท. การประกอบธุรกิจ ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา : <http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-business-operations-oil-unit.aspx> [2552, เมษายน 19]
- ปตท. การประกอบธุรกิจ ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : www.pttplc.com/TH/ap_oil1.aspx [2552, สิงหาคม 20]
- ปตท., ข้อมูลองค์กร การประกอบธุรกิจ ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 2552, แหล่งที่มา : www.pttplc.com/TH/ap_oil1.aspx [2552, สิงหาคม 20]
- ปตท. ข้อมูลองค์กร [ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา : <http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-background.aspx> [2552, เมษายน 19]
- ปตท. ธุรกิจน้ำมัน [ออนไลน์], 2554. แหล่งที่มา : <http://www.pttplc.com/TH/about-ptt-business-operations-oil-unit.aspx> [2554, เมษายน 27]
- ผู้จัดการรายวัน. วงศ์สวัสดิ์"ตามรอยชินวัตร [ออนไลน์], 2552, แหล่งที่มา : www.gotomanager.com/news/details.aspx?id=73220 [2552, ธันวาคม 9]
- ผู้จัดการออนไลน์. สืบละเอ! นโยบายพลังงานทดแทนล้มเหลว “เอทานอล-ไบโอดีเซล” ไร้อนาคต [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=950000060945> [2552, พฤษภาคม 27]
- ผู้จัดการออนไลน์. เอทานอลในประเทศล้น ผู้ค้าอวนรัฐหนุนส่งออก [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.manager.co.th/Business/ViewNews.aspx?NewsID=950000074516> [2552, มิถุนายน 27]
- แผนงานสนับสนุนความมั่นคงทางอาหาร. ปรากฏการณ์มันสำปะหลังในภาคอีสานกับสถานการณ์ด้านอาหาร และพลังงานโลก [ออนไลน์], 2554 แหล่งที่มา : <http://www.food-resources.org/sites/default/files/Annex2.pdf> [2554, มีนาคม 21]
- พัชรารวรรณ มาทีฆะ. มูลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย). น้ำมันเชื้อเพลิงจากพืช ทางเลือกใหม่ของการดำรงชีวิตจริงหรือ [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : http://www.sathai.org/story_forieng/023-Agrofuel%20Article.htm [2552, กุมภาพันธ์ 11]
- เพียงใจ เลิศเกียรติศักดิ์. การกำหนดนโยบายการจัดสรรโควตาการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังไปยังตลาดประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (EEC) ตั้งแต่พ.ศ. 2523 - 2530, สารนิพนธ์

ปริญญาามหาบัณฑิต, ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.

มูลนิธิชีววิถี. เอทานอล : พลังงานไร้ทางเลือก [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=36&s_id=9&d_id=9 [2552, กุมภาพันธ์ 11]

มูลนิธิชีววิถี. ข้อเสนอแนะนโยบายเรื่องข้าวและความขัดแย้งของพืชอาหารและพืชพลังงาน [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=53&s_id=30&d_id=30 [2552, กุมภาพันธ์ 11]

มูลนิธิชีววิถี. ซีพี VS เศรษฐกิจพอเพียง ภูมิวิถีเกษตรไทย [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : http://www.biothai.net/web/show_page.php?h=58&s_id=16&d_id=15 [2552, กุมภาพันธ์ 11]

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. ผ่านนโยบาย "เอทานอล/แก๊สโซฮอล์" ผลประโยชน์ตกอยู่กับใคร [ออนไลน์], 2548. แหล่งที่มา : http://old.consumerthai.org/egat_board/view.php?id=503 [2552, ตุลาคม 31]

แมนพงษ์ ธราภูมิพิพัฒน์. การส่งผ่านความผันผวนของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตลาดซื้อขายเอทานอลของโลก วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

โยธิน วิมุกตายน. นโยบายการสนับสนุนให้มีการผลิตและจำหน่ายแก๊สโซฮอล์ทดแทนการนำเข้าน้ำมันเบนซิน วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2548.

รอนด้า ตันเสถียร. การศึกษาระบบการกำหนดนโยบายสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, ภาควิชานโยบาย การจัดการ และความเป็นผู้นำทางการศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

รายงานประจำปี 2545-2551 ปตท. รายชื่อผู้ถือหุ้นใหญ่ 10 รายแรก [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : <http://ptt.listedcompany.com/misc/ar/ar2002-2008th.pdf> [2552, กันยายน 17]

รายงานประจำปี 2551 ปตท. รายการระหว่างกัน [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : <http://ptt.listedcompany.com/misc/ar/ar2005-th.pdf> [2552, กันยายน 17]

รายชื่อบริษัทในประเทศไทย. บริษัท ไทย เคมิคอล โปรดักส์ จำกัด [ออนไลน์], 2551, แหล่งที่มา : www.companyinthailand.com/company_detail.php?company_id=131051 [2552, มีนาคม 20]

- รวมข่าวประชาสัมพันธ์และข่าวทั่วไป. ผู้ผลิตเอทานอล วอนภาครัฐยกเลิก MBTE [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : <http://www.newswit.com/news/2007-03-27/6314133c6b8edaedf93bab9a1a0a08f7> [2552, พฤศจิกายน 4]
- วลัยพร อุดอมพานิช แปล. มุลนิธิเกษตรกรรมยั่งยืน (ประเทศไทย). มายาคติ 4 ประการ ว่าด้วยเชื้อเพลิงชีวภาพ [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : http://www.sathai.org/story_forieng/022-Biofuel%20Article.htm [2552, กุมภาพันธ์ 11]
- วิชัย ต้นศิริ, วิกฤติการเมือง 2549-2550 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรังสิต, 2550.
- วิทยากร บุญเรือง. 6 มกราคม 6 เดือน สู้ปัญหาเงินเฟ้อ-เจอปัญหาขาดดุล-คะแนนนิยมรัฐบาลเพิ่ม [ออนไลน์], 2551, แหล่งที่มา : www.prachatai.com/journal/2008/07/17425 [2552, กรกฎาคม 21]
- ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง. คณะรัฐมนตรีชุดที่ 54-55 [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : www.thaiswatch.com/government/cabinet [2552, กุมภาพันธ์ 3]
- ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง. คณะรัฐมนตรีชุดที่ 54-55 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : www.thaiswatch.com/government/ministry/id/2,4/page/1 [2552, กุมภาพันธ์ 3]
- ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง. คณะรัฐมนตรีชุดที่ 56 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : www.thaiswatch.com/government/ministry/id/1/page/1 [2552, พฤศจิกายน 19]
- ศูนย์ข้อมูลนักการเมือง. คณะรัฐมนตรีชุดที่ 57 รัฐมนตรี [ออนไลน์], 2553, แหล่งที่มา : www.thaiswatch.com/government/ministry/id/12/page/1 [2553, พฤศจิกายน 19]
- สังศิต พิริยะรังสรรค์, คอร์รัปชันระบอบทักษิณ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ร่วมด้วยช่วยกัน, 2549.
- สถานีโทรทัศน์ Money Channel. นโยบายปรับลดภาษีแก๊ส E20 หนุนยอดขายโตยัด้า ม.ค. พุ่ง 17.6% [ออนไลน์], 2551, แหล่งที่มา : www.moneychannel.co.th/Menu6/NewsUpdate/tabid/89/newsid491/46745/Default.aspx [2552, พฤศจิกายน 19]
- สถาบันวิจัยและพัฒนาแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. มันสำปะหลัง เพื่ออาหารและพลังงานทดแทนของโลก [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : www.rdi.ku.ac.th/kasetresearch52/04-plant/prapart/plant_00.html [2552, มิถุนายน 26]
- สมาคมแป้งมันสำปะหลัง. การใช้เอทานอลเป็นพลังงานทดแทน [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.thaitapiocastarch.org/admin/manage/Support/%E0%B8%81%E0%B8%B2%E0%B8%A3%E0%B9%83%E0%B8%8A%E0%B9%89%E0%B9%80%E0%B8%AD%E0%B8%97%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%A5%E0%B9%80%E0%B8%9B%E0%B9%87%E0%B8%99%E0%B8%9E%E0%B8%A>

- 5%E0%B8%B1%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%97%E0%B8%94%E0%B9%81%E0%B8%97%E0%B8%99.pdf [2552, เมษายน 14]
- สำนักข่าวอินโฟเควสท์. ซีพีวิจัยพันธุ์มันสำปะหลังผลิตเอทานอล-ต่อยอดธุรกิจอาหารสัตว์ [ออนไลน์], 2552. แหล่งที่มา : www.ryt9.com/s/iq05/584378 [2552, มิถุนายน 2]
- สำนักงานความร่วมมือเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน). รายงานคณะกรรมการบริหาร [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : <http://www.mof.go.th/neda/profile01.htm> [2552, ตุลาคม 7]
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. การส่งเสริมน้ำมันแก๊สโซลด์การเปิดเสรีโรงงานผลิตเอทานอล และการเลื่อนยกเลิกเบนซิน 95 [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา : <http://www.eppo.go.th/biofuel/gasohol-dec2549.htm> [2552, มกราคม 25]
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน [ออนไลน์], 2552 แหล่งที่มา : www.eppo.go.th/admin/link_phongthep.html [2552, ธันวาคม 8]
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 3-25.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 45.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 48.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544): 53
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 52 (เมษายน-มิถุนายน 2544):73.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วารสารนโยบายพลังงาน 54 (ตุลาคม-ธันวาคม 2544): 26..
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 54 (ตุลาคม-ธันวาคม 2544): 27.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 55 (มกราคม-มีนาคม 2545): 30.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 59 (มกราคม-มีนาคม 2546): 6.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 63 (มกราคม-มีนาคม 2547): 10.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 66 (ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 27.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 66 (ตุลาคม-ธันวาคม 2547): 37.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 67 (มกราคม-มีนาคม 2548): 54.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 68 (เมษายน-มิถุนายน 2548): 4.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 68 (เมษายน-มิถุนายน 2548): 24.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 32.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 32-33.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 69 (กรกฎาคม-กันยายน 2548): 34.

- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 71 (มกราคม-มีนาคม 2549): 4.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 72 (เมษายน-มิถุนายน 2549): 41.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 5.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 18-21.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 30.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 65.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 73 (กรกฎาคม-กันยายน 2549): 67-68.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 3.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 4.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 8.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 9.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 10.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 76 (เมษายน-มิถุนายน 2550): 13.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 78 (ตุลาคม-ธันวาคม 2550): 4.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 3.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 9.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 79 (มกราคม-มีนาคม 2551): 5, 14-16.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 80 (เมษายน-มิถุนายน 2551): 5-8.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 10.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, วารสารนโยบายพลังงาน 81 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 13-16.
- สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. วิจัยทัศน์และพันธกิจ [ออนไลน์], 19 เมษายน 2549.

แหล่งที่มา : http://www.eppo.go.th/admin/link_about-T.html [2552, เมษายน 19]

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. หน้าหลัก [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา :

<http://www.eppo.go.th/index-T.html> [2552, เมษายน 19]

สุรพงษ์ เจริญรัต. เครือข่ายสารสนเทศด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เอทานอล (Ethanol) จากมันสำปะหลัง พลังงานเชื้อเพลิงทดแทนของไทย [ออนไลน์], 2549. แหล่งที่มา : <http://www.teenet.chula.ac.th/forum/allmsg.asp?ID=901> [2552, เมษายน 1]

สุพิชญา จารุพันธ์. การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

สุวินัย ภรณวลัย, แกะรอยทักษิณมิคส์ กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ openbooks, 2547.

“เสียงสะท้อนจากผู้ผลิต เอทานอลรื้องานนโยบาย พลังงานทดแทนชะงัดหรือแสงสว่างที่ปลายอุโมงค์,” มติชนรายวัน (5 ธันวาคม 2550): 20.

อนุสรณ์ ลิ้มมณี, รัฐ สังคมและการเปลี่ยนแปลง: การพิจารณาในเชิงอำนาจ นโยบาย และเครือข่ายความสัมพันธ์ บริษัท โรงพิมพ์ เดือนตุลา จำกัด, 2542.

เอกวิทย์ มณีธร. การกำหนดนโยบายสาธารณะด้านกรีกไฟฟ้าในประเทศไทยระหว่างพ.ศ. 2520–2546 วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.

ภาษาอังกฤษ

Patrick Dunleavy and Brendan O'leary. State organization. Theories of the state, pp. 42-43. London : Macmillan Education Ltd, 1987.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
พฤษภาคม 2544	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มีปริมาณสำรองต่ำ 2. อิรักขู่จะหยุดส่งออกน้ำมันดิบ
มิถุนายน 2544	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <p>เนื่องจาก ปริมาณน้ำมันดิบสำรองเพิ่มมากขึ้นเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีที่แล้ว</p>
กันยายน 2544	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ตลาดน้ำมันเห็นว่าสถานการณ์การก่อวินาศกรรมในสหรัฐอเมริกาอาจขยายตัว และจะส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจ ถดถอยทั่วโลก ทำให้ความต้องการใช้น้ำมันของโลกลดลง 2. กลุ่มโอเปคได้ประกาศว่าการลดปริมาณการผลิตในปีนี้เป็นเพียงพอแล้ว
ตุลาคม 2544	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความกลัวภาวะเศรษฐกิจถดถอยของโลกจะทำให้ความต้องการใช้น้ำมันลดลง 2. กลุ่มโอเปคยังไม่สามารถพยุงราคาน้ำมันดิบให้อยู่ในระดับ Price band (22-28 เหรียญสหรัฐต่อบาร์เรล) ได้
พฤศจิกายน 2544	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความต้องการใช้น้ำมันดิบลดลง 2. มีสัญญาณปริมาณการผลิตที่เพิ่มขึ้นจากกลุ่มนอกโอเปค ซึ่งในเดือนกันยายน ได้เพิ่มการผลิตขึ้นอีก 850,000 บาร์เรลต่อวัน 3. ในการประชุมเพื่อลดปริมาณการผลิตของกลุ่มโอเปคได้ประกาศลดกำลังการผลิตลง 1.5 ล้านบาร์เรลต่อวัน เหลือ 21.17 ล้านบาร์เรลต่อวัน โดยจะมีผลในวันที่ 1 มกราคม 2545 4. แนวโน้มประเทศนอกกลุ่มโอเปคจะไม่ให้ความร่วมมือตามที่กลุ่มโอเปคต้องการ ที่ให้ประเทศผู้ส่งออกน้ำมันรายใหญ่นอกกลุ่มโอเปคลดปริมาณการผลิตด้วย 500,000 บาร์เรลต่อวัน

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
ไตรมาส 1/2545	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความต้องการใช้น้ำมันของโลกที่เพิ่มสูงขึ้นจากภาวะเศรษฐกิจของโลกที่เริ่มฟื้นตัว และเริ่มเข้าสู่ฤดูร้อน 2. อุปทานน้ำมันดิบลดลงจากความร่วมมือกันลดปริมาณการผลิตรวม 2 ล้านบาร์เรลต่อวันของกลุ่มโอเปค และประเทศผู้ส่งออกน้ำมันดิบรายใหญ่ที่อยู่นอกกลุ่มโอเปค ซึ่งมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2545 เป็นต้นมา
เมษายน 2545	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <p>เนื่องจาก ความขัดแย้งในตะวันออกกลาง</p>
ไตรมาส 2/2545	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. เกิดสถานการณ์ความขัดแย้งในตะวันออกกลางระหว่างอิสราเอลและปาเลสไตน์ 2. อิรักหยุดการส่งออกน้ำมันดิบเป็นเวลา 1 เดือนเพื่อประท้วงสหรัฐอเมริกาที่สนับสนุน อิสราเอล
พฤษภาคม 2545	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความขัดแย้งในตะวันออกกลางได้ผ่อนคลายลง 2. อิรักได้กลับมาส่งออกน้ำมันดิบอีกครั้งหนึ่ง
มิถุนายน 2545	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ปริมาณน้ำมันดิบในตลาดโลกได้เพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากรัสเซียเพิ่มปริมาณการส่งออก 2. กลุ่มโอเปคผลิตเกินโควตาถึง 1.4 ล้านบาร์เรลต่อวัน 3. ความไม่ชัดเจนว่ากลุ่มโอเปคจะเพิ่มปริมาณการผลิตหรือไม่ โดยซาอุดีอาระเบียมีความเห็นว่า ควรเพิ่มปริมาณการผลิตขึ้นอีก 800,000-900,000 บาร์เรลต่อวัน แต่คูเวต เวเนซุเอล่า และอิหร่าน ไม่ต้องการให้เพิ่มปริมาณการผลิต

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
ไตรมาส 2/2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อุปทานในตลาดเพิ่มขึ้นหลังจากสงครามระหว่างสหรัฐอเมริกากับอิรักได้ยุติลง 2. โอเปคได้เพิ่มโควตาการผลิต 3. อุปสงค์ในตลาดลดลงเนื่องจากสิ้นสุดฤดูหนาว 4. สภาพเศรษฐกิจของโลกที่ซบเซาเนื่องจากโรคระบาด SARS
มิถุนายน 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. อุปทานในตลาดที่ตึงตัวขึ้น เนื่องจาก อิรักยังไม่สามารถกลับมาผลิตและส่งออกน้ำมันดิบในระดับปกติได้ จากเหตุการณ์ลอบวางระเบิดท่อส่งน้ำมันทางตอนเหนือของอิรัก 2. ผลการประชุมโอเปค ในวันที่ 11 มิถุนายน 2546 ได้มีมติให้คงปริมาณการผลิตไว้ที่ระดับ 25.4 ล้านบาร์เรลต่อวัน เพื่อรักษาอุปทานในตลาดให้อยู่ในระดับปกติ
กรกฎาคม 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สถานการณ์ความไม่สงบในอิรัก 2. การประท้วงการปรับขึ้นราคาน้ำมันภายในประเทศในจอร์เจีย 3. พายุเคลื่อนตัวเข้าสู่สหรัฐอเมริกา 4. ผลการประชุมของกลุ่มโอเปค เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2546 ได้มีมติให้คงปริมาณการผลิตไว้ที่ระดับ 25.4 ล้านบาร์เรลต่อวัน
สิงหาคม 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความวิตกกังวลเกี่ยวกับเหตุการณ์ก่อการร้ายที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในอิรัก ได้แก่ เหตุระเบิดสถานทูตจอร์แดนและสำนักงานองค์การสหประชาชาติในกรุงแบกแดด 2. ความเสียหายที่เกิดจากการวางระเบิดและเพลิงไหม้ของท่อส่งน้ำมันที่เชื่อมต่อระหว่างเมือง Kirkuk ทางตอนเหนือของประเทศอิรักและเมืองท่า Ceyhan ของประเทศตุรกี ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการผลิตและการส่งออกน้ำมันดิบ โดยอิรักมีแผน จะเพิ่มปริมาณการผลิตน้ำมันดิบเป็น 2.0 ล้านบาร์เรลต่อวัน

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
กันยายน 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความวิตกกังวลเกี่ยวกับอุปทานในช่วงฤดูหนาวผ่อนคลายลง หลังจากปริมาณสำรองน้ำมันดิบของโลกเริ่มเข้าสู่ภาวะปกติ 2. กลุ่มโอเปคมีมติปรับลดเพดานการผลิตมาอยู่ที่ระดับ 24.5 ล้านบาร์เรลต่อวัน ตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน 2546
ตุลาคม 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ตลาดคาดว่าอุปทานน้ำมันดิบ จะตึงตัวในช่วงฤดูหนาว 2. มีปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่ต่างๆ เช่น อิสรเอลและปาเลสไตน์ ปากีสถาน และอินเดีย
พฤศจิกายน 2546	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ความกังวลเกี่ยวกับสถานการณ์ความไม่สงบในอิรัก 2. เหตุการณ์การก่อการร้ายอย่างต่อเนื่องในตะวันออกกลางและประเทศตุรกี
ไตรมาส 1/2547	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. มติโอเปคปรับลดโควตาการผลิตลง 1 ล้านบาร์เรลต่อวัน มาอยู่ที่ระดับ 23.5 ล้านบาร์เรลต่อวัน เริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2547 เป็นต้นไป 2. เกิดเหตุการณ์ประท้วงในเวเนซุเอล่า 3. เหตุระเบิดในอิรัก
เมษายน 2547	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. สหรัฐอเมริกาออกมากดดันกลุ่มโอเปคให้ควบคุมราคาน้ำมันดิบไม่ให้สูงไปกว่านี้ 2. ตลาดคลายความกังวลเกี่ยวกับอุปทานน้ำมันเบนซินในสหรัฐอเมริกา จากการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกากำลังพิจารณายกเลิกกฎหมายบังคับใช้น้ำมันเบนซินที่ไม่มี MTBE ใน 3 มลรัฐ คือ New York, Connecticut และ California

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
กรกฎาคม 2547	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง เนื่องจาก ความกังวลเกี่ยวกับอุปทานน้ำมันดิบได้คลายลง เมื่อประธานกลุ่มโอเปคประกาศยืนยันเพิ่มโควตาการผลิตขึ้นอีก 0.5 ล้านบาร์เรลต่อวัน อยู่ที่ระดับ 26 ล้านบาร์เรลต่อวัน ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม 2547
ไตรมาส 1/2548	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. สภาพภูมิอากาศแปรปรวน ส่งผลให้การผลิตและการขนส่งน้ำมันต้องหยุดเป็นระยะๆ 2. ความต้องการใช้น้ำมันเพื่อความอบอุ่นในสหรัฐอเมริกาและยุโรปอยู่ระดับสูง 3. การปรับเปลี่ยนคุณภาพของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมของอินเดีย ที่จะเริ่มมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2548 เป็นต้นไป ได้ส่งผลให้ปริมาณการนำเข้าของอินเดียสูงขึ้น เนื่องจากโรงกลั่นน้ำมันภายในประเทศไม่สามารถผลิตได้เพียงพอ
มิถุนายน 2548	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ข่าวการระเบิดที่อิหร่าน 2. การประกาศตัวเลขปริมาณสำรองน้ำมันดิบของสหรัฐอเมริกาโดย Energy Information Administration (EIA) ลดลง 1.8 ล้านบาร์เรล มาอยู่ที่ระดับ 329 ล้านบาร์เรล 3. ผลกระทบของพายุไซนร้อน Ariene พัดผ่าน Gulf of Mexico
กรกฎาคม 2548	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. พายุแฟรงคลินเริ่มก่อตัวขึ้นในทะเลแคริบเบียน และอาจจะพัดเข้าอ่าวเม็กซิโกในช่วงสุดสัปดาห์ 2. จีนประกาศลอยตัวค่าเงินหยวน 3. Reuter Polls คาดการณ์ปริมาณสำรองน้ำมันดิบและน้ำมันเบนซินของสหรัฐอเมริกาจะปรับตัวลดลง

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก
สิงหาคม 2548	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> เกิดเหตุระเบิด 3 ครั้งบริเวณด้านนอกของสำนักงานใหญ่บริษัทน้ำมันแห่งชาติของเวเนซุเอล่า ข่าวชุก่อการร้ายสถานที่สำคัญของชาวตะวันตกในซาอุดีอาระเบีย ความกังวลในการปิดฉากเงินของโรงกลั่นต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐอเมริกา ข่าวการก่อการร้ายโดยลอบยิงซีปนาวุฒิจมตีเรือรบสหรัฐอเมริกาที่ท่าเรือ Aqaba ประเทศจอร์แดน ข่าวโรงกลั่น Rotterdam ของคูเวตปิดฉากเงิน ตลาดกังวลเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดเฮอริเคน ทำให้นักลงทุนเข้าซื้อน้ำมันอย่างต่อเนื่อง ในตลาดซื้อขายล่วงหน้า NYMEX และ IPE
กันยายน 2548	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> จากข่าว IEA ประกาศที่จะส่งน้ำมันสำรองถูกเงินประมาณ 2 ล้านบาร์เรลต่อวัน เพื่อแก้ปัญหาอุปทานตั้งตัวในสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศยุโรปได้จัดส่งน้ำมันเบนซินสำรองถูกเงินจำนวนกว่า 30 Cargoes ไปยังสหรัฐอเมริกา โอเปคยืนยันที่จะพิจารณาปรับเพิ่มเพดานการผลิตขึ้นอีก 500,000 บาร์เรลต่อวัน
ตุลาคม 2548	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> นาย Sam Bodman (เลขาธิการพลังงานของสหรัฐอเมริกา) ออกมายืนยันว่าสหรัฐอเมริกาพร้อมที่จะนำน้ำมันดิบ 700 ล้านบาร์เรล และน้ำมันเพื่อความอบอุ่น 2 ล้านบาร์เรล จากปริมาณสำรองน้ำมันสำเร็จรูปเชิงยุทธศาสตร์ออกมาใช้หากเกิดภาวะขาดแคลนน้ำมัน การใช้น้ำมันดิบจะลดลง จากโรงกลั่นในฝรั่งเศสต้องปิดดำเนินการเนื่องจากคนงานประท้วง

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก
พฤศจิกายน 2548	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง 1. เนื่องจากอุณหภูมิในสหรัฐอเมริกาสูงกว่าระดับปกติ 2. ปริมาณสำรองน้ำมันดิบในสหรัฐอเมริกาและยุโรปมีการสะสมเพิ่มขึ้น
ธันวาคม 2548	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ท่อขนส่งน้ำมันดิบของบริษัทเชลล์ในประเทศไนจีเรียถูกลอบวางระเบิด ทำให้กำลังการผลิตน้ำมันดิบต้องหยุดชะงัก 2. โอเปคมีแนวโน้มที่จะลดปริมาณการผลิตก่อนเข้าสู่ไตรมาส 2 ปี 2549 โดยอิหร่านสนับสนุนให้ลดเพดานการผลิตลง 1 ล้านบาร์เรลต่อวัน
ไตรมาส 1/2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. บริษัท Gazprom ผู้ผลิตก๊าซธรรมชาติในรัสเซียหยุดการส่งก๊าซธรรมชาติไปยูเครน 2. ท่อขนส่งน้ำมันในประเทศไนจีเรียถูกลอบวางระเบิด 3. สถานการณ์ความตึงเครียดในประเทศตะวันออกกลาง
มกราคม 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ท่อขนส่งน้ำมันในประเทศไนจีเรียถูกลอบวางระเบิด 2. กลุ่มประเทศยุโรปได้ร่างมติยื่นต่อคณะกรรมการพลังงานปรมาณูระหว่างประเทศ (IAEA) แจ้งให้ U.N. Security Council ดำเนินการคว่ำบาตรประเทศอิหร่าน เนื่องจากอิหร่านดำเนินการทดสอบพลังงานนิวเคลียร์
กุมภาพันธ์ 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง 1. สภาพอากาศในสหรัฐอเมริกาอบอุ่นปกติ 2. ปริมาณสำรองน้ำมันในสหรัฐอเมริกาเพิ่มขึ้นทั้งปริมาณสำรองน้ำมัน น้ำมันเบนซิน และน้ำมันสำเร็จรูป

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก
มีนาคม 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น เนื่องจาก อิหร่านออกมาปฏิเสธข้อเรียกร้องจากคณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติทั้ง 15 ชาติ ในการระงับการทดลองเสริมสมรรถนะแร่ยูเรเนียมภายในระยะเวลา 30 วัน
ไตรมาสที่ 2/2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ผู้นำสูงสุดของอิหร่านเตือนสหรัฐอเมริกาในการคัดค้านการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ของอิหร่าน 2. ตลาดยังคงกังวลเกี่ยวกับความไม่แน่นอนของสถานการณ์ความตึงเครียดในตะวันออกกลาง 3. โรงกลั่นของสหรัฐอเมริกา 2 แห่งปิดฉุกเฉิน
กรกฎาคม 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. การเจรจาระหว่างอิหร่านกับคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติในเรื่องข้อเสนอรอการระงับโครงการทดลองอาวุธนิวเคลียร์ยังไม่มีข้อยุติ 2. สหรัฐอเมริกาได้แถลงว่าจะนำน้ำมันสำรองทางยุทธศาสตร์ออกมาใช้ทันทีหากการขนส่งน้ำมันในอ่าวเปอร์เซียหยุดชะงักลง 3. ตลาดยังคงกังวลเกี่ยวกับความไม่แน่นอนของสถานการณ์ความตึงเครียดในตะวันออกกลางระหว่างอิสราเอลและกลุ่มขบวนการติดอาวุธเฮซบอลเลาะห์ 4. โรงกลั่นของสหรัฐอเมริกา 2 แห่งต้องปิดฉุกเฉินเป็นผลกระทบของพายุ
สิงหาคม 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. บริษัท BP ประกาศลดกำลังการผลิตน้ำมันดิบจากแหล่งผลิต Prudhoe Bay ในรัฐ Alaska ของสหรัฐอเมริกาอยู่ที่ระดับ 110,000 บาร์เรลต่อวัน จากประสบปัญหาทางเทคนิค

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
สิงหาคม 2549 (ต่อ)	2. National Hurricane Center (NHC) ได้ออกมาแจ้งข่าวการก่อตัวของพายุไซклонร้อน Tropical Storm Ernesto ในบริเวณแถบตะวันออกเฉียงนอกของทะเล Caribbean ได้เลื่อนตัวไปทางตะวันตกเฉียงเหนือเข้าสู่ Bermuda โดยไม่ส่งผลกระทบต่อแหล่งผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติในบริเวณเกาะเม็กซิโก
ไตรมาสที่ 4 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง เนื่องจาก นักลงทุนและกลุ่มผู้ซื้อขายน้ำมันให้ความสำคัญกับปัจจัยพื้นฐานในระยะสั้น โดยเฉพาะปริมาณสำรองน้ำมันดิบสหรัฐอเมริกาที่ยังคงอยู่ในระดับสูงมากกว่า ส่งผลให้นักลงทุนและกลุ่มผู้บริโภคที่ทำธุรกิจซื้อขายล่วงหน้าพยายามทำอะไร
พฤศจิกายน 2549	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ข่าวโอเปคจะลดกำลังการผลิตลงอีก 0.3-0.5 ล้านบาร์เรลต่อวัน 2. สถานการณ์ความรุนแรงในประเทศในจีเรียที่ยืดเยื้อและทวีความรุนแรงมากขึ้น
มกราคม 2550	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง 1. DTN Meteorlogix และ AccuWeather พยากรณ์อุณหภูมิในสหรัฐอเมริกาจะยังคงอบอุ่นกว่าระดับปกติ 2. โอเปคยังไม่ลดกำลังการผลิตเพิ่มเติม และสหประชาชาติคาดว่า การขยายตัวทางเศรษฐกิจของโลกในปี 2550 จะชะลอลงมาอยู่ที่ร้อยละ 3.2
กุมภาพันธ์ 2550	ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น 1. ข่าวโรงกลั่น Mckee บริษัท Valero ใน Texas ต้องหยุดดำเนินการหลังเกิดเหตุเพลิงไหม้เมื่อสุดสัปดาห์ที่ผ่านมา 2. ข่าวอิหร่านออกมาปฏิเสธข้อตกลงในการระงับการทดลองเสริมสมรรถนะแร่ยูเรเนียม 3. ข่าว The Huston Ship Channel ยังคงปิดดำเนินการตั้งแต่วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2550 เนื่องจาก หมอกลงจัด ซึ่งส่งผลให้เรือขนส่งน้ำมันจำนวน 35 ลำ ไม่สามารถสูบน้ำมันได้

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันในตลาดโลก
มีนาคม 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> ตลาดมีความกังวลในสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างอิหร่านและประเทศ ตะวันตก การประท้วงต่อเนื่องในฝรั่งเศสส่งผลให้การขนส่งน้ำมันล่าช้า EIA ได้รายงานปริมาณสำรองน้ำมันดิบสหรัฐฯ ลดลง 0.9 ล้านบาร์เรล อยู่ที่ระดับ 328.4 ล้านบาร์เรล
สิงหาคม 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <p>เนื่องจาก ในเดือนมิถุนายนเกิดก่อการร้ายในประเทศไนจีเรียบุกยึดสถานีสูบน้ำดิบถ่าย น้ำมัน 2 แห่ง ได้แก่ สถานีของบริษัท Eni และสถานีของบริษัทเซฟรอน ส่งผลให้ ต้องหยุดการผลิตน้ำมันดิบรวม 82,000 บาร์เรลต่อวัน และในเดือนกรกฎาคม บริษัทเชลล์ในไนจีเรียหยุดการผลิตน้ำมันดิบบริเวณ Western</p>
กันยายน 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> Delta ทำให้กำลังการผลิตลดลงรวม 475,000 บาร์เรลต่อวัน รัฐมนตรีกระทรวงน้ำมันของอิหร่านแถลงว่าโอเปคอาจจะไม่พิจารณาเพิ่มการผลิตน้ำมันในการประชุมครั้งต่อไป บริษัทน้ำมันหลายรายในบริเวณอ่าวเม็กซิโกได้อพยพคนงานออกจากแท่นขุดเจาะน้ำมัน มีรายงานจาก Energy Information Administration (EIA) ว่าอุปทานน้ำมันดิบ อาจตึงตัวและไม่เพียงพอต่อความต้องการในฤดูหนาว ปริมาณการผลิตน้ำมันนอกชายฝั่งสหรัฐอเมริกาหยุดดำเนินการอยู่ร้อยละ 63
ตุลาคม 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> ข่าวกระทรวงพลังงานสหรัฐฯ ประกาศปริมาณสำรองน้ำมัน ณ วันที่ 19 ตุลาคม ลดลงทุกชนิดซึ่งตรงข้ามกับผลที่นักวิเคราะห์คาดการณ์ไว้ ข่าวตุรกีบุกโจมตีกลุ่มกบฏ Kurdish ในบริเวณตอนเหนือของอิรัก ข่าวบริษัท Pemex ปิดท่าขนส่งน้ำมันบริเวณอ่าวเม็กซิโกหลังเกิดพายุหนัก

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก
พฤศจิกายน 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> ข่าวสภาพอากาศแปรปรวนบริเวณทะเลเหนือ ข่าวท่อขนส่งน้ำมันดิบ (155,000 บาร์เรลต่อวัน) ของประเทศเยเมนปิดทำการจากเหตุระเบิด
ธันวาคม 2550	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> ข่าวรัฐมนตรีพลังงานของประเทศ Algeria คาดว่ากลุ่มโอเปคอาจทบทวนการปรับเพิ่มปริมาณการผลิตน้ำมันดิบในการประชุมครั้งต่อไปในเดือนกุมภาพันธ์ 2551 หากมีความต้องการใช้น้ำมันที่เพิ่มขึ้น ค่าเงินสกุลดอลลาร์สหรัฐฯ ที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นอยู่ที่ 1.438 เหรียญสหรัฐฯต่อยูโร
ไตรมาส 1/2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ อ่อนตัวลง ข่าวกลุ่มคนร้ายติดอาวุธได้ก่อเหตุลอบวางระเบิดท่อส่งน้ำมันในเขตซูแบร์ทางตะวันตกของเมืองบาสรา ประเทศอิรัก ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกน้ำมันจากภาคใต้ของอิรักลดลงอย่างรุนแรง
มกราคม 2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> ภาวะอุปทานน้ำมันตึงตัวหลังปริมาณสำรองน้ำมันดิบของสหรัฐฯ ลดลงติดต่อกัน สถานการณ์ความไม่สงบในประเทศผู้ผลิตและส่งออกน้ำมันที่ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง กลุ่มโอเปคยังไม่พิจารณาเพิ่มปริมาณการผลิตน้ำมัน ในการประชุมวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2551 เนื่องจากอุปทานน้ำมันยังคงเพียงพอต่อความต้องการในตลาด

สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก (ต่อ)

เดือน/ปี	สถานการณ์น้ำมันดิบในตลาดโลก
กุมภาพันธ์ 2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Meteorlogix คาดการณ์อุณหภูมิบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือของสหรัฐอเมริกาจะลดลงต่ำกว่าปกติ 2. ชาวบริษัทน้ำมัน Lukoil ของรัสเซียหยุดการส่งน้ำมันดิบทางท่อส่งน้ำมันปริมาณ 520,000 ตัน ไปยังประเทศเยอรมนี
มีนาคม 2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ชาวค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯอ่อนตัวลงสู่ระดับต่ำสุดอีกครั้ง 2. นักลงทุนและ Hedge Funds เข้าซื้อขายน้ำมันเพื่อทำกำไร และปัญหาค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯที่อ่อนตัวลงอย่างต่อเนื่อง 3. การประชุมของกลุ่มโอเปกเมื่อวันที่ 5 มีนาคม 2551 มีมติตรึงเพดานปริมาณการผลิต
ไตรมาส 2/2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวสูงขึ้น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ชาวบริษัทเซฟรอนในจอร์เจียประกาศหยุดส่งออกน้ำมันดิบ 2. ประธานโอเปกแถลงจะไม่เพิ่มปริมาณการผลิตน้ำมันดิบ
ไตรมาส 3/2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ตลาดการเงินสหรัฐฯ ประสบปัญหาอย่างรุนแรง 2. จีนได้ลดอัตราดอกเบี้ยลงเนื่องจากปริมาณสำรองสูง
ไตรมาส 4/2551	<p>ราคาน้ำมันดิบปรับตัวลดลง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ชาว GDP ของประเทศสหรัฐฯ ปรับตัวลดลงรุนแรงที่สุดในรอบ 7 ปี 2. ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ แข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับเงินสกุลยูโร 3. ความกังวลเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจถดถอย และความต้องการใช้น้ำมันที่ลดลง

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวอริยาภรณ์ งามปลั่ง เกิดเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2528 จบการศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตจากภาควิชาชีวเคมี คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2549 และเข้าศึกษาต่อในระดับมหาบัณฑิต ที่คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2550 โดยมีประสบการณ์การทำงานในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ณ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2553 ถึงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553 รวมระยะเวลา 6 เดือน



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย