

ทิศทางประเทศไทย



ดร.ยรรยง ไทยเจริญ

รองผู้จัดการใหญ่
ผู้บริหารสูงสุด

Economic Intelligence
Center

ธนาคารไทยพาณิชย์

น้ำมันผันผวน

จากช่วงต้นปี 2016 จนถึงปัจจุบัน ราคาน้ำมันดิบเบรนต์ได้ปรับเพิ่มกว่า 108% โดยจาก 36 ดอลลาร์สหรัฐ/บาร์เรล ในช่วงต้นปี 2016 มาอยู่ที่ 75 ดอลลาร์/บาร์เรลในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ราคาน้ำมันที่พุ่งขึ้นอย่างรวดเร็วไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการขายตัวของเศรษฐกิจโลกมากนัก เนื่องจากการเพิ่มขึ้นในรอบนี้มากกว่าครึ่งเป็นผลจากปัจจัยด้านอุปสงค์น้ำมันที่เร่งตัวตามการขยายตัวของเศรษฐกิจโลก (การศึกษาของ Goldman Sachs เดือน พ.ค. 2018) และไม่ได้เกิดจากปัจจัยด้านอุปทานเป็นหลักเหมือนหลายครั้งในอดีต นอกจากนี้ ประสิทธิภาพการใช้พลังงานของประเทศส่วนใหญ่ก็ปรับดีขึ้นในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ทำให้ราคาที่สูงขึ้นไม่กระทบต่อการใช้จ่ายมากเหมือนเดิม รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันและสินค้าโภคภัณฑ์มีส่วนสนับสนุนให้เศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นผู้ส่งออกสินค้าโภคภัณฑ์กลับมาขยายตัวดีขึ้นด้วย

ในส่วนของไทย แม้ในภาพรวมราคาน้ำมันที่สูงขึ้นทำให้เราต้องเสียรายได้กับการนำเข้าน้ำมันที่แพงขึ้น แต่ผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทยก็มีค่อนข้างจำกัด จากการส่งออกและการท่องเที่ยวที่ต่อเนื่องซึ่งสนับสนุนกำลังซื้อในประเทศ ขณะที่ค่าเงินบาทที่แข็งค่าขึ้นกว่า 8% ในช่วง 2 ปีกว่าๆ ที่ผ่านมา แม้จะโน้มอ่อนลงบ้างในช่วงหลัง ฐานภาษีน้ำมันซึ่งคิดเป็นประมาณ 30% ของราคาขายปลีกดีเซลและแก๊สโซฮอล์ รวมถึงภาครัฐที่เข้ามาดูแลราคาน้ำมันขายปลีกและราคาสินค้าโดยรวม ต่างมีส่วนทำให้อัตราเงินเฟ้อทั่วไปเพิ่มขึ้นเพียง 3.1% ในช่วงเวลาเดียวกัน

มองไปข้างหน้า แม้อีไอซีจะประเมินว่าราคาเบรนต์จะแกว่งตัวอยู่ในช่วง 70-80 ดอลลาร์/บาร์เรล ในครึ่งหลังของปี 2018 รวมทั้งในระยะยาว ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี เช่น การเพิ่มขึ้นของรถยนต์ไฟฟ้า อาจช่วยลดการพึ่งพาการใช้พลังงานในภาคการเดินทางของไทยได้บ้าง แต่ในระยะสั้นถึงปีหน้ากลาง ปัจจัย

เสี่ยงด้านภูมิรัฐศาสตร์ของโลกโดยเฉพาะการคว่ำบาตรอิหร่านของสหรัฐ และความเสี่ยงทางการเมืองในประเทศผู้ผลิตน้ำมันรายใหญ่อื่นๆ ในช่วงเวลาที่มีการผลิตเชลยอียิปต์ในสหรัฐยังมีปัญหาคอขวดด้านท่อส่ง ทำให้มีความเสี่ยงที่ราคาน้ำมันอาจปรับสูงขึ้นได้อีกในช่วง 1-2 ปีข้างหน้า เราจึงไม่ควรประมาทในฐานะที่ไทยต้องพึ่งการนำเข้าน้ำมันกว่า 90%

สำหรับการเตรียมความพร้อมของไทยในการรับมือความเสี่ยงจากราคาน้ำมันที่อาจปรับสูงขึ้น ผมมีข้อสังเกต 2 ข้อ ข้อแรกคือ นโยบายการดูแลราคาน้ำมันขายปลีกผ่านกองทุนน้ำมันฯ โดยการเข้าแทรกแซงราคาน้ำมัน ควรทำภายใต้กรอบการดำเนินการ วงเงิน และทางออก (Exit Strategy) ที่ชัดเจนเท่านั้น ควรเน้นการเข้าดูแลเฉพาะกรณีที่ราคาน้ำมันโลกปรับขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างรุนแรง และควรจำกัดบทบาทไว้เพียงการดูแลราคาขายปลีกให้ทยอยขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป แต่ไม่ผันทิศทางราคาและไม่ควรประกาศตรึงราคาไว้ที่ระดับใดระดับหนึ่ง เพราะกลไกราคาจะถูกบิดเบือนมากเกินไปและทำให้ผู้บริโภคไม่ปรับการใช้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่แท้จริง ในอดีตเราเคยมีบทเรียนจากช่วงปี 2004-2005 ที่กองทุนน้ำมันฯ ถูกใช้เพื่อการตรึงราคาน้ำมันดีเซลอย่างต่อเนื่อง จนทำให้กองทุนน้ำมันฯ ขาดทุนและเป็นหนี้กว่า 1 แสนล้านบาท ซึ่งเป็นภาระของผู้ใช้น้ำมันโดยรวมในช่วงต่อมา นอกจากนั้นการตรึงราคาโดยไม่มีทางออกที่ชัดเจนไว้รองรับ ทำให้อัตราขายปลีกดีเซลและอัตราเงินเฟ้อพุ่งขึ้นอย่างรวดเร็วภายหลังฐานะการเงินของกองทุนมีบให้การอุดหนุนต้องยุติลงทันที ทั้งนี้อัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นเร็วกว่ากรณีที่ปล่อยให้ราคาน้ำมันสูงขึ้นตามตลาดโลกตั้งแต่ต้น ส่งผลให้เศรษฐกิจเกิดชะงักงัน และนโยบายการเงินต้องปรับขึ้นดอกเบี้ยนโยบายค่อนข้างมากในช่วงนั้น

และข้อสอง ประสิทธิภาพการใช้พลังงานในรูปน้ำมันของไทยที่ต่ำ ดูจากดัชนี Oil Intensity ซึ่งวัดสัดส่วนปริมาณการใช้พลังงาน (ในรูปตันเทียบเท่าน้ำมันดิบจาก British Petroleum) ต่อ GDP (ในรูปดอลลาร์สหรัฐ คงที่จาก World Bank) โดยในปี 2016 ดัชนีของไทยอยู่ในระดับที่สูงที่สุดประเทศหนึ่งของโลก ซึ่งสะท้อนประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่ต่ำ ที่สำคัญในช่วงปี 2000-2016 ดัชนีของไทยปรับลดลงเพียง 10% ขณะที่ค่าเฉลี่ยของโลกและกลุ่ม OECD ลดลง 20% และ 28% ตามลำดับ สะท้อนว่าแม้ประสิทธิภาพการใช้พลังงานของไทยจะดีขึ้นบ้างแต่ยังตามหลังประเทศส่วนใหญ่ ทั้งนี้ปัญหาประสิทธิภาพการใช้พลังงานของไทยที่ต่ำมีสาเหตุหลักจากรูปแบบการขนส่งของไทยที่ยังพึ่งพาการขนส่งทางถนนซึ่งมีต้นทุนพลังงานที่สูงกว่าเป็นหลัก โดยข้อมูลจากสภาพัฒน์ ปี 2016 ระบุว่า สัดส่วนการขนส่งสินค้าทางถนนคิดเป็น 81% ของการขนส่งสินค้ารวม ขณะที่ทางรางมีเพียง 1.9% ดังนั้นนโยบายการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งควบคู่กับแรงจูงใจให้ประชาชนและภาคธุรกิจหันมาใช้ระบบขนส่งทางรางมากขึ้น ยังเป็นเรื่องสำคัญในการสร้างความแข็งแกร่งอย่างแท้จริงของไทยต่อความผันผวนของราคาน้ำมันในอนาคต ■