

## โชติช่วง แต่ไม่ชัชวาล : ข่าวดีประจำ ร.ศ. 200

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ตลอดระยะเวลาตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม จนถึงกลางเดือนสิงหาคม 2525 หนังสือพิมพ์พากันตีพิมพ์ข่าวเรื่องก๊าซในอ่าวไทยอย่างอึกทึกครึกโครม และหากไม่ถูกกลบด้วยข่าวการปะระเบิดบ้านนายกรัฐมนตรีนในตอนกลางเดือนสิงหาคม ปัญหาความโชติช่วง แต่ไม่ชัชวาลของก๊าซในอ่าวไทย ก็คงจะยังเป็นข่าวใหญ่สืบต่อมา

### 11 ปีแห่งความหลัง

ภายหลังจากที่รัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 รัฐบาลก็เริ่มให้สัมปทานการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียมนับตั้งแต่ปี 2514 เป็นต้นมา จนถึงบัดนี้ (สิงหาคม 2525) มีเอกชนได้รับสัมปทานในทะเลรวม 7 ราย จำแนกเป็นเขตอ่าวไทย 6 ราย และเขตทะเลอันดามัน 1 ราย ส่วนสัมปทานบนบก มีเอกชนได้รับรวม 5 ราย

รูปแบบการให้สัมปทานการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียมที่รัฐบาลเลือกใช้ดังที่ปรากฏในกฎหมายปิโตรเลียม ก็คือ การให้สัมปทานแก่เอกชน โดยที่รัฐบาลได้รับผลตอบแทนในรูปของค่าภาคหลวงและภาษีเงินได้ (Royalty - Tax Concessionary Type Contract) กล่าวคือ

(1) ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 มาตรา 84 ผู้รับสัมปทานจะต้องชำระค่าภาคหลวงแก่รัฐบาลในอัตราร้อยละ 12.5 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย แต่ในกรณีที่ผู้รับสัมปทานต้องการชำระค่าภาคหลวงในรูปของผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมจะต้องเสียเป็นปริมาณที่มีมูลค่าเท่ากับหนึ่งในเจ็ดของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย แต่ถ้าเป็นกรณีน้ำมันดิบที่ส่งออก จะต้องชำระเป็นปริมาณที่มีมูลค่าเท่ากับ 1 ใน 7 ของปริมาณน้ำมันดิบที่ส่งออกคูณด้วยราคาประกาศ และหารด้วยราคามาตรฐานตามกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

(2) ตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม พ.ศ.2514 มาตรา 20 ผู้รับสัมปทานจะต้องเสียภาษีเงินได้อัตราไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 แต่ไม่เกินร้อยละ 60 ของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปิโตรเลียม ซึ่งต่อมาได้มีการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดอัตรากำหนดอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

---

หมายเหตุ บทความเรื่องนี้เขียนร่วมกับอาจารย์อัมมาร สยามวาลา ตีพิมพ์ครั้งแรกในหนังสือพิมพ์ มติชน  
รายวัน, ฉบับวันที่ 31 สิงหาคม และวันที่ 1 และ 2 กันยายน 2525

พ.ศ. 2514 โดยเลือกกำหนดอัตราต่ำสุด คือ 50% ของกำไรสุทธิ ทั้งนี้มีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 24 กันยายน 2514 เป็นต้นมา

ตลอดระยะเวลา 11 ปีนับตั้งแต่ปี 2514 เป็นต้นมา รัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมหลายครั้งหลายครา ส่วนหนึ่งเพื่อความรัดกุมในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐบาลไทย อีกส่วนหนึ่งเพื่อให้สิ่งจูงใจแก่เอกชนในการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในราชอาณาจักรไทยมากยิ่งขึ้น

### **การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าภาคหลวง**

ในปี 2516 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 โดยการตราพระราชบัญญัติปิโตรเลียม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2516 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม 2516 การแก้ไขที่สำคัญส่วนหนึ่งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าภาคหลวงเพื่อชักจูงให้มีการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในเขตทะเลลึก ทั้งนี้เพราะเหตุว่า การสำรวจและผลิตปิโตรเลียมในเขตทะเลลึกเพียงใด ย่อมต้องใช้ทุนอย่างมากเพียงนั้น ดังนั้น จึงมีการลดหย่อนค่าภาคหลวง โดยถือว่า แปลงสำรวจที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนดว่าเป็นแปลงสำรวจในทะเลที่มีน้ำลึกเกิน 200 เมตร จะได้รับการลดหย่อนค่าภาคหลวงดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ต้องการชำระค่าภาคหลวงเป็นเงิน ผู้รับสัมปทานจักต้องชำระในอัตราร้อยละ 8.75 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย

(2) ในกรณีที่ต้องการชำระค่าภาคหลวงเป็นปิโตรเลียม ให้เสียเป็นปริมาณที่มีมูลค่าเท่ากับ 7 ใน 73 ของมูลค่าปิโตรเลียมที่ขายหรือจำหน่าย

(3) ในกรณีของน้ำมันดิบส่งออก ให้เสียเป็นปริมาณที่มีมูลค่าเท่ากับ 7 ใน 73 ของปริมาณน้ำมันดิบที่ส่งออก คุณด้วยราคาประกาศ และหารด้วยราคามาตรฐานตามกฎหมายว่าด้วยภาษีเงินได้ปิโตรเลียม

### **การเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียม**

ในปี 2522 เมื่อบริษัท ยูเนียนออยล์ จำกัด เริ่มผลิตก๊าซปิโตรเลียมจากอ่าวไทย มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีเงินได้ปิโตรเลียม เพื่อจูงใจให้มีการผลิตมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ปรากฏตามพระราชบัญญัติภาษีเงินได้ปิโตรเลียม (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2522 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2522 ว่า สำหรับบริษัทซึ่งได้ทำสัญญาปิโตรเลียมก่อนปี 2512 และได้ทำสัญญาซื้อขายก๊าซธรรมชาติกับองค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทย (ซึ่งก็คือการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ในปัจจุบัน) ก่อนปี 2522 และบริษัทอื่นตามที่จะได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนด ให้เสียภาษีเงินได้ในอัตราดังต่อไปนี้

1. ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 แต่ไม่เกินร้อยละ 48 ของกำไรสุทธิที่ได้จากกิจการปีโตรเดียว

2. ให้เสียอีกร้อยละ 23.08 ของเงินกำไรที่เหลือจากการชำระภาษีเงินได้ตาม (1) หรือเงินประเภทอื่นใดที่กันไว้จากกำไรดังกล่าว หรือที่ถือว่าเป็นเงินกำไรดังกล่าว ทั้งนี้เฉพาะจำนวนที่จำหน่ายออกนอกราชอาณาจักร

### โชติช่วงชัชวาล : การสร้างวิมานในอากาศ

นับตั้งแต่ปี 2516 เป็นต้นมา ระบบเศรษฐกิจไทยต้องเผชิญกับมรสุมทางเศรษฐกิจอย่างชนิดเกือบมิขาดสาย มรสุมลูกแล้วลูกเล่าโหมกระหน่ำระบบเศรษฐกิจไทยจนแทบตั้งตัวไม่ติด ไม่ว่าจะป็นภาวะเงินเฟ้อ ภาวะเศรษฐกิจถดถอย ภาวะเงินตึง รวมตลอดทั้งปัญหาอันเกิดจากการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

ในปี 2523 เมื่อสยามรัฐนาวาต้องเผชิญพายุร้ายทางเศรษฐกิจ ผู้บริหารนโยบายเศรษฐกิจในรัฐบาลเปรม 1 เริ่มสร้างความหวังแก่ประชาชนว่า สถานการณ์ในปี 2524 จะต้องกระเตื้องขึ้นอย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการนำปีโตรเดียวและก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยขึ้นมาใช้

ประชาชนชาวไทยได้รับการบอกเล่าว่า ด้วยอิทธิฤทธิ์ของทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทย ระบบเศรษฐกิจไทยจะกลับเจริญรุ่งเรือง ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศบรรเทาเบาบางลง ปัญหาเสถียรภาพของราคาอันเกิดจากการรวมหัวกันขึ้นราคา น้ำมันดิบของกลุ่มประเทศโอเปคจะไม่รุนแรงดังปางก่อน เพราะการพึ่งพิงพลังงานจากต่างประเทศจะลดน้อยลง

การสื่อข่าวสารดังกล่าวนี้ยังคงดำเนินต่อมาในปี 2524 ในการปราศรัยต่อประชาชนเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2524 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีถึงกับกล่าวว่า โครงการก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยเป็นความหวังใหม่ของชาติ และเป็นความหวังที่อยากจะใช้คำว่า 'โชติช่วงชัชวาล' ที่สุด พร้อมทั้งกล่าวสรุปว่า " ... บ้านเมืองของเรานั้นน่าจะอยู่ เพราะในน้ำมีปลา ในนามีข้าว ได้อ่าวมีปีโตรเดียว ..."

ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีการรอคอยก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย เสมือนหนึ่งการรอคอยพระศรีอาริย์ หรือพระสยามเทวาธิราช เพื่อให้มาปิดเป่าทุกข์ โดยหวังว่า บรรดาปัญหาเศรษฐกิจทั้งหลายจะสลายไปชั่วพริบตา

ในขณะที่รัฐบาลสร้างวิมานในอากาศ เพื่อให้ประชาชนรอคอยความหวังใหม่ของชาติ รัฐบาลก็ได้พยายามดำเนินการเพื่อให้วิมานในอากาศเป็นวิมานแห่งความเป็นจริงในด้านหนึ่งรัฐบาลได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายปีโตรเดียวและกฎหมายภาษีเงินได้ปีโตรเดียว

เพื่อจูงใจให้มีการสำรวจและการผลิตปิโตรเลียมมากขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้แล้ว ในอีกด้านหนึ่ง รัฐบาลก็วางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 -2529) โดยมีโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมเขตชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งจะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทย

### **แหล่งก๊าซธรรมชาติ "เอราวัณ" : ความหวังใหม่ของชาติ**

การค้นพบก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยเป็นข่าวปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์มาตั้งแต่ปี 2518 โดยไม่ขาดสาย และแหล่งก๊าซธรรมชาติที่เป็นความหวังใหม่ของชาติก็คือแหล่งก๊าซธรรมชาติ "เอราวัณ" ซึ่งบริษัท ยูเนียนออยล์ จำกัด เป็นผู้รับสัมปทาน

ความหวังดูใกล้จะเป็นความจริงมากขึ้นเมื่อบริษัท ยูเนียนออยล์ จำกัด ทำสัญญาขายก๊าซให้แก่องค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ 28 กันยายน 2521 และดูเหมือนว่า วิมานในอากาศจะกลายเป็นวิมานแห่งความเป็นจริง เมื่อมีการนำก๊าซธรรมชาติจากหลุมเอราวัณมาใช้ผลิตกระแสไฟฟ้านับตั้งแต่วันที่ 15 กันยายน 2524 เป็นต้นมา

และแล้วระบบเศรษฐกิจไทยก็ก้าวเข้าสู่ยุคแห่งความโชติช่วงชัชวาล

ตามสัญญาที่ตกลงกัน บริษัท ยูเนียนออยล์ จำกัด จะต้องขายก๊าซธรรมชาติให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยในอัตราวันละ 100 ล้านลูกบาศก์ฟุตสำหรับสัปดาห์แรก และเพิ่มเป็นวันละ 150 ล้านลูกบาศก์ฟุตสำหรับช่วงเวลา 3 เดือนแรก อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2525 ปริมาณก๊าซธรรมชาติที่ยูเนียนออยล์จะต้องขายให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจะต้องเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 200 ล้านลูกบาศก์ฟุต อัตราดังกล่าวนี้จะต้องเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 250 ล้านลูกบาศก์ฟุต นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2525 เป็นต้นไป (นิตยสาร*สู่ออนาคต* ฉบับวันที่ 8-14 สิงหาคม 2525)

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า บริษัท ยูเนียนออยล์ จำกัด ไม่สามารถขายก๊าซธรรมชาติให้แก่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้ในปริมาณตามสัญญา โดยสามารถขายได้โดยเฉลี่ยวันละ 137 ล้านลูกบาศก์ฟุตเท่านั้น การที่ยูเนียนออยล์ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้นั้น ในขั้นแรกก็อ้างว่าเป็นความผิดพลาดในด้านกระบวนการผลิต แต่ต่อมาเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2525 บริษัทดังกล่าวนี้มีหนังสือถึงการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยขอให้มีการทบทวนตัวเลขปริมาณก๊าซสำรองในแหล่งก๊าซธรรมชาติเอราวัณ

จากการประมาณการของบริษัท เดอโกลเยอร์ แอนด์ แมคนาughtอน จำกัด (DeGolyer and MacNaughton) แห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งทำหน้าที่เป็นบริษัทที่ปรึกษากลางด้วยความยินยอมของยูเนียนออยล์และรัฐบาลไทย คาดว่า มีปริมาณก๊าซธรรมชาติในแปลงสำรวจที่ 12 และ 13 (ซึ่งรู้จักกันในนาม "หลุมเอราวัณ") ที่แน่นอนแล้ว 1.580 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต และมี

ปริมาณสำรองที่ค่อนข้างแน่นอนอีก 0.215 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต รวมเป็นปริมาณสำรองทั้งสิ้น 1.795 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต

แต่ทางยูเอ็นเอชซีอ้างว่า จากการประมวลข้อมูลของบริษัทเชื่อว่า มีปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองเพียง 0.49 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุตเท่านั้น ต่ำกว่าตัวเลขประมาณการในตอนต้นถึง 3 เท่า

คำเรียกร้องขอทบทวนปริมาณก๊าซธรรมชาติสำรองของยูเอ็นเอชซีนี้เองนับเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหา 'โชติช่วง แต่ไม่ชัชวาล'

หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันพุธที่ 28 กรกฎาคม 2525 ถึงกับพาดหัวว่า "ตะวันออกซัดคั้งภาค ก๊าซเอราวัณไม่พอลงทุน"

นิตยสารสู่อากาศ ฉบับที่ 8-14 สิงหาคม 2525 พาดหัวข่าวว่า "ก๊าซธรรมชาติวิมานสีชมพูล่ม"

นิตยสารข่าวเศรษฐกิจ ฉบับวันที่ 16 สิงหาคม 2525 กล่าวถึงเรื่องเดียวกันนี้ในคอลัมน์สัมภาษณ์นายจิรายุ อิศรางกูร รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมว่า "เมื่อตกม้าก็ต้องให้ม้ามันลากไป"

ดูเหมือนว่า ใครๆต่างพากันหวาดเกรงว่า วิมานในอากาศในยุคแห่งความโชติช่วงชัชวาลจะมีโอกาสกลายเป็นวิมานแห่งความเป็นจริงไปได้ เพราะก๊าซในอ่าวไทยที่ประชาชนได้รับการบอกเล่าว่า มีมากพอที่จะนำมาผลิตกระแสไฟฟ้า มีมากพอที่จะนำมาพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี มีมากพอที่จะนำมาผลิตปุ๋ยเคมี มีมากพอที่จะนำมาใช้เป็นพลังงานขับเคลื่อนรถยนต์ทดแทนน้ำมัน และมีเหลือสำหรับการส่งออก มาบัดนี้ประชาชนกลับได้รับทราบด้วยความสลดใจว่า ก๊าซธรรมชาติดังกล่าวนี้มีไม่มากพอแม้แต่จะใช้ปั่นไฟฟ้า

- โรงงานไฟฟ้าบางปะกงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ซึ่งสร้างขึ้นด้วยเงิน 15,000 ล้านบาท เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าด้วยก๊าซธรรมชาติ จำต้องหันกลับไปพึ่งน้ำมันเตาและน้ำมันดีเซลเจ้าเก่าอีก

- โครงการพัฒนาอุตสาหกรรมเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งร่างไว้อย่างคนช่างฝันคงต้องเก็บพับไว้ชั่วคราว หรืออย่างน้อยที่สุดก็คงต้องเลื่อนเวลาออกไป แต่ที่แน่นอนที่สุดก็คือ ความฝันที่ว่า ไทยจะก้าวสู่กลุ่มประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Newly Industrialized Countries) หรือกลุ่มประเทศนิคส์ (NICs) เมื่อสิ้นระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 คงจะต้องเป็นเรื่องที่จะฝันต่อไปในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6

- บรรดาอุตสาหกรรมที่หวังอาศัยร่วมเงาแห่งความโชติช่วงชัชวาล ต่างพากันออกหักไปตามๆกัน ดังเช่นโครงการผลิตปูนซีเมนต์โดยอาศัยพลังงานก๊าซธรรมชาติของบริษัท ปูน

ซีเมนต์ไทย จำกัด ซึ่งลงทุนวางท่อก๊าซระหว่างบางพลี - สระบุรี 1,200 ล้านบาท เพียงเพื่อที่จะได้ใช้ก๊าซธรรมชาติวันละ 30 ล้านลูกบาศก์ฟุต เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้เอง ในทัศนะของคนส่วนใหญ่ ความโชติช่วง แต่ไม่ชัชวาล จึงเป็นข่าวร้ายประจำ ร.ศ.200

### ข่าวดี - ทำไมถึงเป็นข่าวดี

แต่ในทัศนะของผู้เขียนบทความนี้ สภาพความโชติช่วง แต่ไม่ชัชวาลดังกล่าวข้างต้นนี้ มิได้เป็นข่าวร้าย หากเป็นข่าวดีประจำปี ร.ศ.200

ใครก็ตามที่ได้รับฟังความเห็นเช่นนี้ คงอดนึกมิได้ว่า นี่เป็นความคิดอันอุตริวิปลาส หรือมิฉะนั้น ก็คงเป็นทัศนะของคนไม่รักชาติบ้านเมือง

ทำไม 'ความโชติช่วง แต่ไม่ชัชวาล' จึงเป็นข่าวดี

*ประการแรก* การสร้างวิมานในอากาศบนพื้นฐานของความโชติช่วงชัชวาลดังที่ฝันหวานกันนั้น ทำให้เราปล่อยปลดละเลยไม่แก้ไขปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง บัดนี้ วิมานในอากาศที่วาดไว้ ถึงจะยังไม่พังทลาย แต่ก็มีได้สยหรูดังที่ฝันไว้ ย่อมช่วยปลุกให้เราตื่นจากโลกแห่งความฝัน เพื่อมาเผชิญโลกแห่งความเป็นจริง และกระตุ้นเตือนให้เราต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างถนอรากถนอโคน

*ประการที่สอง* การโฆษณาถึงสภาพความโชติช่วงชัชวาล ทำให้ประชาชนได้รับข่าวสารที่เลยเถิดจากความเป็นจริงไปเป็นอันมาก ประชาชนได้รับทราบว่ เรารวยแล้ว เพราะในน้ำมีปลา ในนามีข้าว และได้อ่าวมีปิโตรเลียม ต่อแต่นี้ไปปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศจะบรรเทาเบาบางลงไป โดยมีได้ตระหนักแม้แต่น้อยว่า บรรดาทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทยเมื่อมีการให้สัมปทานในการผลิต ประโยชน์ส่วนสำคัญย่อมตกแก่ผู้รับสัมปทาน โดยที่รัฐบาลไทยมิได้เป็นเจ้าของอีกต่อไป หากเราต้องการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ เราก็ต้องซื้อจากเจ้าของสัมปทาน ผู้รับสัมปทานซึ่งเป็นชาวต่างชาติ เมื่อมีรายได้จากการขายทรัพยากรเหล่านี้ ย่อมต้องส่งกำไรกลับคืนสู่ประเทศเมืองแม่ ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างที่ว่า สภาพความโชติช่วงชัชวาลจะช่วยแก้ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินระหว่างประเทศได้อย่างมากมายนั้น จึงเป็นการกล่าวอ้างที่เกินจริง ประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากสภาพความโชติช่วงชัชวาลดังกล่าวนี้ก็คือ เราสามารถซื้อพลังงานในราคาต่ำกว่าราคาตลาดเท่านั้น แต่ก็มีได้หมายความว่า เราจะสามารถซื้อพลังงานเหล่านี้โดยไม่ต้องเสียเงินแต่ประการใด

*ประการที่สาม* สภาพความโชติช่วงชัชวาล ย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตอย่างขนานใหญ่ โดยโน้มเอียงไปในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ค้นพบ

หากรัฐบาลไม่สามารถดำเนินนโยบายเศรษฐกิจอย่างชาญฉลาด ไม่ช้าไม่นานกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันเป็นพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทยแต่ดั้งเดิม ซึ่งได้แก่ เกษตรกรรมและหัตถอุตสาหกรรม ก็จะถูกทำลายไป ผลที่ตามมาก็คือ พื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทยจะเป็นพื้นฐานที่ปราศจากความมั่นคง และมีสภาวะความไม่แน่นอนอย่างมาก เพราะระบบเศรษฐกิจไทยจะแขวนอยู่กับทรัพยากรธรรมชาติที่ค้นพบ ทรัพยากรเหล่านี้ย่อมมีวันที่จะใช้หมดสิ้นไปในอนาคต และหากถึงตอนนั้น การที่จะหวนกลับมาสร้างความมั่นคงให้แก่พื้นฐานของระบบเศรษฐกิจไทย ก็อาจเป็นเรื่องที่สายไปเสียแล้ว

## ผลแห่งความโชติช่วงชัชวาล

ขอให้เรากลับมาพิจารณาดูว่า หากสภาพความโชติช่วงชัชวาลที่ผ่นไว้เกิดเป็นความจริง และมีการเตรียมที่จะใช้ประโยชน์จากความโชติช่วงชัชวาลดังกล่าวนี้อย่างเต็มที่ ดังแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมเขตชายฝั่งทะเลตะวันออก จะก่อให้เกิดผลอะไรบ้าง

เราจะพิจารณาผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างน้อย 4 ประเภท คือ

1. ผลที่มีต่อภาครัฐบาล
2. ผลที่มีต่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ
3. ผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต
4. ผลที่มีต่อการกระจายรายได้

### 1. ผลที่มีต่อภาครัฐบาล

ดังได้กล่าวแล้วว่า ทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทยมิได้เป็นของรัฐบาลไทยอีกต่อไป แต่ตกเป็นของผู้รับสัมปทาน ซึ่งล้วนแต่เป็นชาวต่างชาติ และหากคนไทยต้องการใช้ทรัพยากรเหล่านี้ก็ต้องซื้อคืนจากเจ้าของสัมปทาน โดยที่ต้องจ่ายเงินในราคาต่ำกว่าราคาตลาด ส่วนต่างระหว่างราคาตลาดกับราคาที่จ่ายแก่ผู้รับสัมปทานนี้เอง จึงเปรียบเสมือนหนึ่ง 'กำไร' ที่ประเทศไทยได้รับ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม ผลประโยชน์ส่วนสำคัญคงตกแก่บริษัทที่ได้รับสัมปทาน ซึ่งในกรณีนี้ได้แก่ ยูเนียนออยล์ และเท็กซัสแปซิฟิก ในการอภิปรายต่อไปนี้จะกล่าวถึงการจัดสรร 'กำไร' ส่วนที่ประเทศไทยได้รับ หลังจากหักผลประโยชน์ส่วนสำคัญที่ตกแก่ผู้รับสัมปทานแล้วเท่านั้น

สภาพความโชติช่วงชัชวาลจะช่วยผ่อนคลายนโยบายจำกัดในการหารายได้ของรัฐบาลได้ไม่น้อย ทั้งนี้รัฐบาลไม่เพียงแต่จะได้รับผลตอบแทนในรูปค่าภาคหลวงและภาษีเงินได้ปิโตรเลียมจากบริษัทผู้รับสัมปทานเท่านั้น หากทว่ายังมีรายได้จากการจัดสรรการการใช้ก๊าซและปิโตรเลียมที่ผลิตได้อีกด้วย

ในสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ รัฐบาลมีปัญหาคือจะต้องตัดสินใจอย่างน้อย 4 ปัญหา คือ

**ปัญหาที่หนึ่ง** รัฐบาลจะจัดสรรการใช้ก๊าซธรรมชาติและปิโตรเลียมอย่างไร จะให้ใครหรือกิจการใดมีโอกาสใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ แม้ว่าคำตอบคำถามนี้ ยังไม่ชัดเจน แต่ก็เป็นที่ทราบกันเลาๆว่า ทรัพยากรเหล่านี้จะนำไปใช้ผลิตไฟฟ้า ปุ๋ยเคมี ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี ปูนซีเมนต์ ฯลฯ

**ปัญหาที่สอง** เมื่อรัฐบาลโดยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย รับซื้อก๊าซและปิโตรเลียมจากบริษัทผู้รับสัมปทาน แล้วนำมาจัดสรรขายต่อให้แก่วิสานกิจต่างๆ การปิโตรเลียม จะกำหนดราคาขายนี้ได้อย่างไร หากราคาขายยิ่งใกล้เคียงกับราคาตลาดมากเพียงใด รัฐบาลก็จะยิ่งมีรายได้มากเพียงนั้น เพราะส่วนแตกต่างระหว่างราคาขายกับราคาซื้อขายย่อมเป็นกำไรที่ตกแก่ รัฐบาล อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดกันว่า สำหรับการผลิตปุ๋ย ซึ่งเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรทั่วประเทศ รัฐบาลอาจขายก๊าซธรรมชาติในราคาอุปถัมภ์ ส่วนการใช้ก๊าซเพื่อการหุงหาอาหารก็ดี หรือการใช้ก๊าซสำหรับรถยนต์ก็ดี รัฐบาลอาจขายในราคาใกล้เคียงกับราคาตลาด

**ปัญหาที่สาม** รัฐบาลต้องตัดสินใจด้วยว่า จะมีการควบคุมราคาสินค้าของวิสาหกิจที่มีโอกาสใช้ก๊าซและปิโตรเลียมราคาถูกรึหรือไม่ การพิจารณาประเด็นดังกล่าวนี้ ย่อมขึ้นอยู่กับว่า รัฐบาลต้องการให้ใครเป็นผู้รับประโยชน์จากความโชติช่วงชัชวาล อาทิ เช่น หากรัฐบาลมีนโยบายขายก๊าซในราคาอุปถัมภ์ เพื่อนำไปใช้ผลิตปุ๋ย แต่ไม่มีนโยบายที่จะควบคุมราคาปุ๋ย ผลประโยชน์ย่อมตกแก่เกษตรกรผู้ใช้ปุ๋ย เป็นต้น

**ปัญหาที่สี่** เมื่อรัฐบาลมีรายได้จากความโชติช่วงชัชวาล รัฐบาลจะจัดการอย่างไรกับรายได้ดังกล่าวนี้ ในประเด็นนี้ รัฐบาลอาจมีทางเลือกอย่างน้อย 3 ทางคือ

(ก) สะสมรายได้ไว้ในรูปของเงินสำรองระหว่างประเทศ หรือนำไปซื้อหลักทรัพย์ในต่างประเทศ ซึ่งจะสร้างความมั่นคงให้แก่ฐานะของเงินสำรองระหว่างประเทศ และระบบการเงินการคลังของประเทศ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ทางเลือกดังกล่าวนี้จะไม่มีผลในการสร้างแรงกดดันแห่งภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทย เพราะเงินที่ได้มานั้นถูกระบายออกไปต่างประเทศ แต่ปัญหาที่พึงพิจารณาก็คือ การสะสมรายได้จากปิโตรเลียมในรูปของเงินสำรองระหว่างประเทศก็ดี หรือหลักทรัพย์ต่างประเทศก็ดีนั้นย่อมมีนัยสำคัญว่า เรายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้เงินเหล่านี้ หากการณ์เป็นเช่นนี้ เราจะซุกปิโตรเลียมขึ้นมาทำไม เพราะเราสามารถที่จะสะสมความมั่งคั่งของเราไว้ในรูปของปิโตรเลียมในอ่าวไทยได้เช่นกัน

(ข) รัฐบาลอาจเลือกที่จะนำรายได้ไปซื้ออาวุธยุทโธปกรณ์ เพื่อพัฒนากองทัพแห่งชาติ การใช้จ่ายวิธีนี้ แม้จะไม่ก่อให้เกิดผลผลิต แต่ก็ไม่สร้างแรงกดดันแห่งภาวะเงินเฟ้อ



เพราะเงินถูกระบายออกนอกประเทศ แต่การหลงขึ้นชมกับอาวุธใหม่ๆที่ซื้อได้ ด้วยผลพวงแห่งความโชติช่วงชัชวาล โดยละเลยการแก้ปัญหาความยากจนและปัญหาความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้ ก็มีตัวอย่างให้เห็นแล้วว่า สามารถชักพาชาติบ้านเมืองไปสู่หายนภัยได้ง่ายเพียงใด ดังกรณีของอิหร่านเป็นอาทิ

(ค) รัฐบาลอาจนำรายได้นี้ไปใช้ในการจัดสรรบริการสาธารณสุขูปโภค เพื่อรองรับการขยายตัวของเมืองในเขตชายฝั่งทะเลตะวันออก ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่ออุตสาหกรรมก่อสร้างหรือฉะนั้นรัฐบาลอาจนำรายได้นี้มาเพิ่มเป็นเงินเดือนและสวัสดิการให้ข้าราชการ แต่ไม่ว่าจะเป็นกรณีใดในสองกรณีนี้ ย่อมจะมีแรงกดดันแห่งภาวะเงินเฟ้อเนื่องจากการอัดฉีดเงินเข้าสู่การหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ

## 2. ผลที่มีต่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ

หากสภาพความโชติช่วงชัชวาลมีมากดังที่คาด การรั่วไหลของเงินออกนอกประเทศอันเกิดจากการซื้อพลังงานจากต่างประเทศย่อมลดลง และอาจกลับทำให้ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศเกินดุลได้อย่างแท้จริง หากการณ์เป็นไปตามที่คาดนี้ รัฐบาลมีทางเลือกในการดำเนินนโยบายการเงินและการปริวรรตเงินตราระหว่างประเทศได้อย่างน้อย 3 ทางคือ

**ทางที่หนึ่ง** รัฐบาลอาจต้องประกาศเพิ่มค่าเงินบาท เพื่อให้สอดคล้องกับภาวะทางการเงินที่เปลี่ยนแปลงไป แต่การเพิ่มค่าเงินบาทย่อมทำให้ราคาสินค้าออกของเราเมื่อเทียบเป็นเงินตราต่างประเทศแพงขึ้น อันอาจเป็นเหตุให้ไม่สามารถแข่งขันกับสินค้าที่มาจากประเทศอื่นๆได้ ในขณะที่เดียวกันนั้น การเพิ่มค่าเงินบาทย่อมทำให้ราคาสินค้าเข้า เมื่อเทียบเป็นเงินบาทถูกลง ซึ่งหากไม่มีการดำเนินการกีดกันการค้าระหว่างประเทศ สินค้าเข้าจากต่างประเทศย่อมทะลักเข้ามาแข่งขันกับสินค้าที่ผลิตภายในประเทศ ดังนั้น กิจกรรมที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเพิ่มค่าเงินบาท ก็คือ กิจกรรมที่ผลิตสินค้าส่งออกและที่ผลิตสินค้าทดแทนสินค้าเข้า อันได้แก่ ภาคเกษตรกรรมและภาคหัตถอุตสาหกรรมนั่นเอง

**ทางที่สอง** รัฐบาลอาจอ้างค่าเงินบาทไว้ในอัตราเดิม แต่นำรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้มาใช้จ่ายภายในประเทศ ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ก็คือ จะเกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทย บรรดาสินค้าประเภทต่างๆที่ผลิตได้ ไม่ว่าจะเป็นสินค้าเกษตรหรือสินค้าอุตสาหกรรม ล้วนแต่มีราคาแพงขึ้น จนบางที่อาจไม่อยู่ในฐานะที่จะแข่งขันกับสินค้าจากประเทศอื่นๆ ในตลาดโลกได้ และในที่สุด ก็จะมีผลซึ่งความเสื่อมโทรมของกิจกรรมเหล่านี้ไม่แตกต่างไปจากทางเลือกที่หนึ่ง อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเลือกที่หนึ่งหรือทางเลือกที่สอง กิจกรรมที่สามารถอยู่รอดและรุ่งเรืองได้ จะมีเฉพาะแต่กิจกรรมที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากพลังงานราคาถูก อันได้แก่ อุตสาหกรรมหนักทั้งหลายนั่นเอง

ทางที่สาม รัฐบาลอาจอ้างค่าเงินไว้ในอัตราเดิม และพยายามป้องกันมิให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นในระบบเศรษฐกิจไทย ในกรณีนี้ รัฐบาลจำเป็นต้องนำรายได้จากก๊าซธรรมชาติไป "ดอง" ไว้ในรูปของทรัพย์สินในต่างประเทศ หรือเก็บไว้ในรูปเงินสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งก็หมายความว่าเรากำลังผลาญทรัพย์สินในดินแดนในน้ำของเราเพื่อสะสมทุนไว้ในต่างแดน แต่แนวทางนี้กลับเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดผลเสียน้อยที่สุดเมื่อพิจารณาในแง่ของผู้ผลิตในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม

### 3. ผลที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต

แม้ว่าทรัพยากรธรรมชาติในอ่าวไทยจะตกเป็นของบริษัต่างชาตินผู้รับสัมปทาน แต่มาตรา 60-62 แห่งพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 ก็มีบทบัญญัติที่ให้หลักประกันว่า คนไทยจะได้ใช้ทรัพยากรเหล่านี้อย่างเพียงพอ ก่อนที่จะมีส่งไปขายต่างประเทศ บทบัญญัตินี้เองที่มีนัยสำคัญว่า คนไทยจะมีโอกาสได้ใช้พลังงานราคาถูก แต่กระนั้นก็ตามหาได้หมายความว่า คนไทยทุกคน หรืออุตสาหกรรมทุกอุตสาหกรรม จะได้รับการจัดสรรส่วนแบ่ง 'กำไร' จากการใช้พลังงานราคาถูกนี้ เพราะขึ้นอยู่กับนโยบายและการจัดสรรของรัฐบาล ซึ่งมีการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นผู้รับผิดชอบ และดังที่เป็นที่ทราบกันดีว่า พลังงานราคาถูกนี้จะนำไปใช้ผลิตกระแสไฟฟ้า ปุ๋ยเคมี ผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมี และปูนซีเมนต์

กิจการใดก็ตามที่มีโอกาสใช้พลังงานราคาถูก ย่อมมีความได้เปรียบกิจการอื่นๆ ที่ขาดโอกาสดังกล่าวนี้ ดังนั้น จึงเป็นที่คาดกันได้ว่า กิจการหรืออุตสาหกรรมใดก็ตามที่มีโอกาสได้ใช้พลังงานราคาถูกตามการจัดสรรของรัฐบาล ย่อมเจริญเติบโตอย่างมาก

ด้วยเหตุนี้เอง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของระบบเศรษฐกิจไทยอย่างขนานใหญ่ย่อมจะเกิดขึ้นอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้จะเกิดจากสาเหตุอย่างน้อย 2 ประการคือ *ประการแรก* เกิดจากนโยบายและการจัดสรรการใช้พลังงานราคาถูกของรัฐบาลดังได้กล่าวแล้วว่า กิจการใดก็ตามที่ได้รับส่วนแบ่ง 'กำไร' ของความโชติช่วงชัชวาล ก็ย่อมแบ่งบานขยายตัวได้มาก *ประการที่สอง* เกิดจากการเพิ่มขึ้นของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่แท้จริง อันเป็นผลแห่งความรุ่มรวยจากความโชติช่วงชัชวาล ซึ่งทำให้ฐานะการแข่งขันของสินค้าออกของเราในตลาดโลกด้อยลง และทำให้สินค้าเข้าจากต่างประเทศสามารถเข้ามาตีตลาดสินค้าท้องถิ่นได้ง่ายขึ้น

ทรัพยากรจะถูกโยกย้ายจากการผลิตทางการเกษตร มาใช้ในการผลิตในภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัตถอุตสาหกรรมเอง ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่อุตสาหกรรมขนาดย่อมค่อยๆ สลายตัวไป นอกจากนี้ อุตสาหกรรมที่ไม่มีโอกาสได้ประโยชน์จากการใช้พลังงานราคาถูกย่อมอยู่ในภาวะเสียเปรียบ การเติบโตของภาคหัตถอุตสาหกรรมจะเป็นไปในทางที่ไม่เกื้อกูลต่อการเพิ่มการจ้างงาน ทั้งนี้เนื่องจากการเติบโตของอุตสาหกรรมที่ใช้

เครื่องจักรกลหลายๆ และใช้แรงงานน้อยๆ อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดได้ว่า กิจกรรมในภาคบริการจะขยายตัวเพื่อรองรับการขยายตัวของอุตสาหกรรมเหล่านี้

หากแม้รัฐบาลสามารถผลักดันให้มีบริษัทปุ๋ยเคมีแห่งชาติขึ้นมาได้ และเกษตรกรมีโอกาสได้ใช้ปุ๋ยราคาถูก อันเป็นผลจากความโชติช่วงชัชวาลดังกล่าวนี้ แต่การณ์ทั้งหมดนี้ก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งภาวะความถดถอยในภาคเกษตรกรรมได้ ทั้งนี้เพราะเหตุว่า ผลดีที่คาดว่าจะได้รับจากการมีปุ๋ยราคาถูกนั้น จะถูกล้างด้วยภาวะการเพิ่มขึ้นของต้นทุนการผลิตอื่นๆ อันเกิดจากความโชติช่วงชัชวาลนี้เช่นกัน

ความเสื่อมโทรมในภาคเกษตรกรรมจะมีผลให้เกษตรกรจำนวนมากละทิ้งอาชีพของตน และหลังไหลเข้ามาหาอาชีพในภาคการก่อสร้างหรือภาคบริการในตัวเมือง บรรดาเมืองที่เป็นศูนย์กลางแห่งความจำเป็นรีบด่วนจะขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนยากที่รัฐบาลส่วนกลางและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจะสามารถจัดสรรบริการสาธารณูปโภคต่างๆ ได้อย่างพอเพียงและทั่วถึง

#### 4. ผลที่มีต่อการกระจายรายได้

แม้ว่าความโชติช่วงชัชวาลจะทำให้สวัสดิการของสังคมโดยรวมดีขึ้น แต่มีคนจำนวนไม่มากนักที่ได้รับผลประโยชน์อย่างมากจากสภาพการณ์ดังกล่าวนี้ ผลที่ตามมาก็คือ ความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้มีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อภาคเกษตรกรรมประสบภาวะเสื่อมโทรมดังที่ได้วิเคราะห์ไว้ข้างต้นนี้

อย่างไรก็ตาม รัฐบาลมีช่องทางที่จะป้องกันมิให้ปัญหาการกระจายรายได้เลวร้ายลงไปกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ด้วยการนำรายได้จากทรัพยากรธรรมชาติมาใช้จ่ายและด้วยการปรับโครงสร้างภาษีอากร

#### ประสบการณ์จากต่างแดน

หลายคนอาจรู้สึกว่ บทวิเคราะห์ข้างต้นนี้เป็นมุมมองโลกในแง่ร้ายจนเกินไป หรือเป็นเรื่องฟุ้งซ่านและหาแก่นสารในโลกแห่งความเป็นจริงมิได้ ใครก็ตามที่มีความเห็นเช่นนี้ก็ขอได้โปรดพิจารณาประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ที่โชติช่วงชัชวาลด้วยปิโตรเลียมและก๊าซธรรมชาติดังต่อไปนี้

1. *ไนจีเรีย* ครั้งหนึ่งประเทศไนจีเรียเคยเป็นประเทศที่มีภาคเกษตรกรรมอันมีพลังงานการผลิตสูงพอสมควร และสามารถผลิตน้ำมันปาล์มส่งออกได้เป็นอันดับหนึ่งของโลก นอกจากนี้ยังมีโกโก้และยางพาราส่งออกอีกด้วย ปัจจุบันไนจีเรียต้องสั่งซื้อน้ำมันพืชจากต่างประเทศ ทั้งยังไม่สามารถผลิตธัญญาหารเพื่อสนองความต้องการภายในประเทศได้อย่างเพียงพอ ถึงขั้นต้องซื้อข้าวสาลีและข้าวเจ้าจากต่างประเทศ นครลากอสอันเป็นเมืองหลวงก็มี

สภาพการจราจรติดขัดที่เหลือเชื่อ (แม้กระทั่งสำหรับคนกรุงเทพฯ) มีอาชญากรรมชนิดสยของขวัญเกิดขึ้นบ่อยๆ เช่น บางครั้งโจรจะปิดทองที่บางส่วน และปล้นสดมภ์ทุกๆ ครั้วเรือนในท้องที่นั้น ฯลฯ

2. อิหร่าน ประเทศอิหร่านภายใต้พระเจ้าซาห์ได้ทุ่มเทเงินจำนวนมหาศาลจากรายได้อันเกิดจากน้ำมัน เพื่อสร้างอุตสาหกรรมขั้นพื้นฐาน สร้างกองทัพและซื้ออาวุธยุทธโปกรณ์มากมาย การทุ่มเทเงินดังกล่าวนี้มีผลให้ประชาชนจากชนบทหลังไหลเข้าสู่เมือง ซึ่งในที่สุดผู้อพยพเหล่านี้ก็เป็นองค์ประกอบสำคัญในขบวนการปฏิวัติที่ล้มล้างพระเจ้าซาห์ได้สำเร็จ หลังจากการปฏิวัตินี้ดังกล่าวยิหร่านก็มีปัญหาว่า จะทำอย่างไรกับอุตสาหกรรมต่างๆ เหล่านี้ จนกระทั่งอิรักได้ช่วยแก้ปัญหาส่วนหนึ่ง โดยการระเบิดมันเสีย และอิหร่านก็ช่วยแก้ปัญหาด้วยวิธีการเดียวกันให้แก่อิรัก

3. อินโดนีเซีย อินโดนีเซียเป็นสมาชิกกลุ่มประเทศโอเปคเพียงประเทศเดียวที่มีภาคเกษตรกรรมที่รุดหน้าไปอย่างน่าพอใจ แต่การเติบโตของภาคเกษตรกรรมในอินโดนีเซียก็เป็นผลจากการซื้ออครรายได้อันเกิดจากน้ำมัน จนกระทั่งการปิโตรเลียมของอินโดนีเซียต้องประสบภาวะล้มละลายและมีหนี้สินถึง 200,000 ล้านดอลลาร์ ซึ่งเท่ากับว่า อินโดนีเซียได้โยนรายได้อันเกิดจากน้ำมันทิ้งทะเลไป ด้วยเหตุนี้ภาคเกษตรกรรมของอินโดนีเซียจึงอยู่รอดได้

ในกรณีกลับกัน หากเราจะดูประเทศเพื่อนบ้านที่รุดหน้าทางเศรษฐกิจและมีฐานเศรษฐกิจอันแข็งแกร่งมั่นคงน่าเกรงขาม ดังเช่นญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และสิงคโปร์ ประเทศเหล่านี้ล้วนแต่เป็นประเทศที่ขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติแทบทุกชนิด หากได้โชติช่วงชัชวาลด้วยก๊าซและปิโตรเลียมไม่ ส่วนในหมู่ประเทศที่พัฒนาแล้ว ก็มีเฉพาะแต่สหรัฐอเมริกาเท่านั้นที่กล่าวได้ว่าอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ

บทเรียนจากประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น สะท้อนให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ในที่สุดแล้ว สังคมจะเจริญรุดหน้าไปได้ จะต้องเกิดจากความวิริยะอุตสาหะ ระดับการศึกษา ความเฉลียวฉลาด และการไหวทันต่อเหตุการณ์ของมนุษย์ปุถุชนที่ประกอบกันเป็นสังคมนั้น การมีทรัพยากรธรรมชาติดังเช่นน้ำมันและก๊าซมิได้เป็นทางลัดไปสู่ความเจริญ แต่อาจเป็นทางแยกไปสู่หุบเหวแห่งความหายนะได้ ดังที่มีตัวอย่างให้เห็นแล้วในกรณีของอิหร่าน ในเมื่อไม่มีการใช้ทรัพยากรที่ค้นพบอย่างรอบคอบและชาญฉลาด แต่ความร่ำรวยที่มากับน้ำมันและก๊าซนั้นมักจะทำให้คนมักง่ายและขาดความรอบคอบ นี่คือนัยอันใหญ่หลวงที่เกิดจากการรวยเร็ว

### ระบบวิธีการพิจารณาปัญหา - พื้นฐานที่ต้องเปลี่ยนแปลง

บทวิเคราะห์ข้างต้นนี้ดูเหมือนจะสื่อข่าวสารว่า ก๊าซและน้ำมันเป็นสิ่งเลวร้าย ประเทศใดก็ตามที่มีทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ต้องประสบหายนะ และดูเหมือนจะมี

นัยสำคัญอีกด้วยว่า อย่าพูดเลยก๊าซหรือน้ำมัน หรือหากพบโดยบังเอิญก็จะเป็นไม่เห็นเสีย เพราะมันเป็นพาหะที่นำไปสู่ความหายนะ

บทสรุปหรือข่าวสารอันฟังดูเหลวไหลดังกล่าวข้างต้นนี้มีพื้นฐานมาจากระบบความคิดหรือระบบวิธีการพิจารณาปัญหา ซึ่งจะชักพาไปสู่หุบเหวแห่งความหายนะนั้นเอง

ข้อผิดพลาดนี้อยู่ที่วิธีการตั้งโจทย์ เท่าที่ผ่านมาคนส่วนใหญ่มักจะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาข้อเท็จจริงว่า เรามีก๊าซอยู่เท่านั้นเท่านั้นลูกบาศก์ฟุต มีกำลังการผลิตได้วันละเท่านั้นเท่านั้นลูกบาศก์ฟุต ซึ่งตามสัญญาที่ตกลงไว้กับบริษัทผู้รับสัมปทาน จะให้รายได้สุทธิแก่รัฐบาลเท่านั้นเท่านั้นล้านบาท และจึงลงท้ายด้วยการหาคำตอบของคำถามที่ว่า เราจะใช้เงินที่ได้มานั้นอย่างไรจะนำไปลงทุนที่ไหนและจะจ่ายผลประโยชน์ให้แก่ใคร เท่าใด และอย่างไร

แต่เราสามารถเปลี่ยนระบบวิธีการพิจารณาปัญหาเสียใหม่ ด้วยการพิจารณาสภาพของระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นจุดเริ่มต้น แล้วจึงตั้งเป้าหมายไว้ว่า จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจให้เป็นอย่างนั้นอย่างนี้ โดยคำนึงด้วยว่า หากมีทุนรอนพอความสามารถของผู้คนต่างๆในสังคมของเรามีพลังพอที่จะผลักดันเศรษฐกิจไปได้ในอัตราการทำเจริญเติบโตเท่านั้น เท่านั้น แล้วจึงมาหาคำตอบของคำถามที่ว่า จะต้องนำก๊าซออกมาใช้มากน้อยเพียงใด จึงจะมีทุนรอนเพียงพอที่จะเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

ระบบวิธีการพิจารณาปัญหาหรือวิธีการตั้งโจทย์วิธีแรกนั้น เป็นวิธีการที่รัฐบาลยึดถือมาโดยตลอด เพราะจากการสดับรับฟังข่าวต่างๆ นับตั้งแต่ที่มีการค้นพบความโชติช่วงชัชวาลในอ่าวไทย เราได้ยินได้ฟังแต่เพียงว่าจะนำก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทยไปใช้ประโยชน์ในด้านใด และรัฐบาลจะจัดการอย่างไรกับรายได้อันเกิดจากความโชติช่วงชัชวาลนี้ แต่เราไม่เคยได้ยินได้ฟังว่า รัฐบาลได้เคยพิจารณาว่า จะมีการจำกัดการนำก๊าซจากอ่าวไทยมาใช้หรือไม่ และมีการพิจารณาหรือไม่ว่าปริมาณการใช้ก๊าซธรรมชาติดังกล่าวนี้ระดับใดจึงจะถือว่าเป็นระดับอันเหมาะสม

ระบบวิธีการพิจารณาปัญหาตามที่รัฐบาลยึดถืออยู่นั้นเป็นระบบที่ชักพาไปสู่หายนภัย เพราะเป็นระบบความคิดที่มีข้อสมมติว่า หากสามารถขุดก๊าซและปิโตรเลียมมาใช้ได้มากเท่าใด ก็จะมีประโยชน์มากเท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบและความมั่นคงของพื้นฐานทางเศรษฐกิจ ดังที่เราได้เสนอทบทวิเคราะห์ข้างต้นนี้

ข้อเสนอของเราก็คือ รัฐบาลควรจะปรับเปลี่ยนระบบวิธีการพิจารณาปัญหาเสียใหม่ โดยพินิจพิเคราะห์อย่างถ่องแท้เสียก่อนว่า เราต้องการให้ระบบเศรษฐกิจไทยในอนาคตมีหน้าตาอย่างไร แล้วจึงนำผลการวิเคราะห์นี้มาเป็นข้อมูล เพื่อหาคำตอบว่า เราจะต้องผลิตก๊าซปริมาณมากน้อยเท่าใด

แม้ว่าข่าวที่ปรากฏในปัจจุบันจะบ่งชี้ว่า ปริมาณสำรองก๊าซที่มีในแหล่งผลิตเอราวัณนั้นมีน้อยกว่าประมาณมากเดิมถึง 3 เท่าตัว แต่เราก็ยังมีปริมาณสำรองในแหล่งอื่นๆ อีกมาก ซึ่งรวมแล้วมีมากกว่า 15 ล้านล้านลูกบาศก์ฟุต ฉะนั้น เราจึงยังไม่ควรด่วนสรุปลงไปได้ว่า ก๊าซที่ว่ามีกันอยู่นั้น บัดนี้ได้อันตรายหายไปจนเกือบหมดสิ้น

แต่จะเป็นไปได้หรือไม่ว่า พระสยามเทวาธิราชได้ยื่นหัตถ์เข้ามาคุ้มครองประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง ด้วยการหริ่แสงที่เคยโชติช่วงซึ้งซวาลลงไปบ้าง เพื่อเป็นการเตือนสติพวกเราทุกคนมิให้เดินตามเส้นทางที่นำความหายนะมาแล้วแก่หลายประเทศ หากมั่นใจว่าปริมาณสำรองก๊าซในอ่าวไทยยังคงมีมากตามประมาณการเดิม ก็ขอให้รัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้โปรดเปลี่ยนระบบวิธีการพิจารณาปัญหานี้เสีย โดยคำนึงถึงผลเสียอันเกิดจากการรวบเร็วด้วย แต่ถ้าหากรัฐบาลยังคงยึดติดอยู่กับระบบวิธีการพิจารณาปัญหาที่ใช้มาแต่เดิม โดยเพียงแต่ปรับปรุงตัวเลขตามข้อมูลใหม่เท่านั้น อนาคตของภาคเกษตรกรรมและภาคหัตถอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของระบบเศรษฐกิจไทย ก็จะไม่แจ่มใสเท่าใดนัก

กล่าวโดยสรุปก็คือ เรามีได้มีความเห็นว่า ก๊าซธรรมชาติและปิโตรเลียมเป็นของเหลว และคงจะไม่มีปุณชนที่มีสติสัมปชัญญะคนใดที่มีความเห็นเช่นนี้ แต่สิ่งที่เรารู้สึกไม่สบายใจนักก็คือ ระบบวิธีการพิจารณาปัญหาที่รัฐบาลและผู้บริหารนโยบายเศรษฐกิจยึดถืออยู่นั้น มีลักษณะเสมือนหนึ่งระบบวิธีการดำเนินชีวิตของเศรษฐกิจใหม่ผู้ซึ่งผลาญกองมรดกโดยไม่คิดหน้าคิดหลัง ข้อสรุปนี้เป็นข้อสรุปที่มีอาจเป็นอื่นได้ เพราะเราไม่เคยได้ยินได้ฟังผู้บริหารนโยบายเศรษฐกิจคาดคะเนถึงผลกระทบอันเกิดจากความโชติช่วงซึ้งซวาลนี้ ประสิทธิภาพและคุณภาพของการบริหารนโยบายเศรษฐกิจ ดังที่เป็นอยู่ทุกวันนี้เป็นเรื่องที่เรารู้สึกปริวิตกอย่างยิ่ง ซึ่งหากไม่สามารถปรับปรุงให้ดีขึ้นแล้ว การมีทรัพยากรธรรมชาติน้อยกลับจะเป็นเรื่องดีกว่าการมีทรัพยากรธรรมชาติมาก โดยที่ไม่รู้จักใช้อย่างชาญฉลาด

ด้วยเหตุนี้เอง เราจึงมีความเห็นว่า สภาพความโชติช่วง แต่ไม่ซึ้งซวาล เป็นข่าวดี  
ประจำ ร.ศ. 200