

นโยบายพลังงานของประเทศไทย

Thailand's Energy Policy

เมตตา บันเทิงสุข
สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน
121/1-2 ถนนเพชรบุรี แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400
โทร 0-2612-1555 โทรสาร 0-2612-1358 E-mail: metta@eppo.go.th

Metta Banturngsuk
Energy Policy and Planning Office
121/1-2 Phetchaburi Road, Ratchathewi, Bangkok 10400, Thailand
Tel: 0-2612-1555 Fax: 0-2612-1358 E-mail: metta@eppo.go.th

บทคัดย่อ

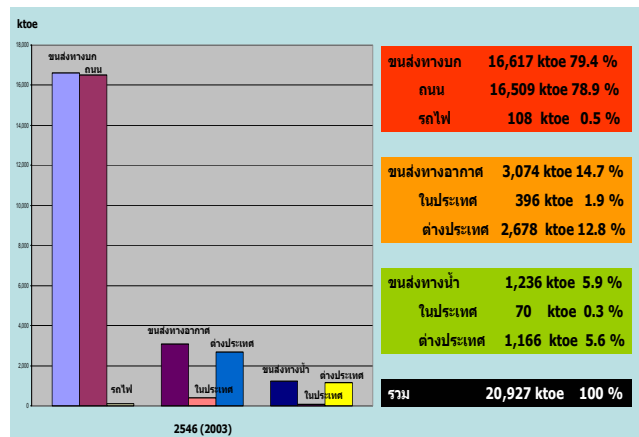
การกำหนดนโยบายพลังงานต้องก่อให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงานภายในประเทศ โดยให้เกิดความสมดุลระหว่างความต้องการใช้พลังงานกับการจัดหาพลังงาน ซึ่งหลักการในการกำหนดนโยบายนั้น ต้องมีความชัดเจน ให้ความสำคัญกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ส่งเสริมระบบการค้าเสรี และให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมรับผิดชอบต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งประเทศไทยมุ่งเน้นนโยบายหลัก 4 ประการ ได้แก่ 1) นโยบายความมั่นคงด้านการจัดหาพลังงาน 2) นโยบายด้านอนุรักษ์พลังงานและพัฒนาพลังงานทดแทน 3) นโยบายราคาและการปฏิรูปตลาดพลังงาน 4) นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมพลังงาน

Abstract

The domestic energy security is a prime objective of energy policy determination. Therefore, the energy policy must create the balance between energy demand and energy supply. The principles underlying the policy determination must be accountable and create fairness for all parties concerned. Moreover, they must contribute to the free trade system and stimulate all concerned to be responsible for the environment. For Thailand, emphasis is placed on the following four major energy policies: 1) the policy on energy supply security, 2) the policy on energy conservation and renewable energy development, 3) the policy on energy pricing and energy market reform, and 4) the policy on energy impact on the environment.

1. สถานการณ์พลังงานของประเทศ

ในปี 2546 ประเทศไทยมีรถยนต์จดทะเบียนประมาณ 26 ล้านคัน และมีสถานีบริการน้ำมันประมาณ 18,000 แห่งทั่วประเทศ การคมนาคมขนส่งในประเทศส่วนใหญ่ใช้การขนส่งทางถนนเป็นหลัก ปริมาณการใช้พลังงานในการขนส่งทางถนนนี้คิดเป็นร้อยละ 78.9 ของปริมาณการใช้พลังงานในภาคขนส่งทั้งหมด



รูปที่ 1 การใช้พลังงานภาคขนส่งแยกตามวิธีการขนส่ง ปี 2546

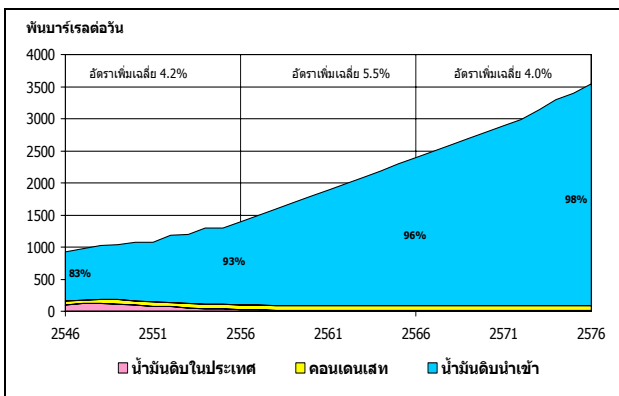
เชื้อเพลิงที่ใช้ในภาคขนส่งเกือบทั้งหมดคือ น้ำมันสำเร็จรูป ในปี 2546 มีปริมาณการใช้รวมทั้งสิ้น 25,475 ล้านลิตร หรือเฉลี่ยวันละ 438,987 บาร์เรล คิดเป็นสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ 67 เมื่อเทียบกับปริมาณการใช้ น้ำมันสำเร็จรูปในสาขาอื่นทั้งหมด ส่งผลให้ประเทศต้องจัดหา น้ำมันดิบวันละ 871,696 ล้านบาร์เรลต่อวันเพื่อกลั่นเป็นน้ำมันสำเร็จรูป โดยผลิตได้จากแหล่งน้ำมันดิบในประเทศเพียง 95,822 บาร์เรล หรือคิดเป็นเพียงร้อยละ 11 เท่านั้น ที่เหลืออีกร้อยละ 89 ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ

คิดเป็นมูลค่าการนำเข้าในปี 2546 รวมทั้งสิ้น 345,642 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 12.56 ของมูลค่าการนำเข้าทั้งหมดของประเทศ

แหล่งน้ำมันดิบที่ประเทศต้องพึ่งพาการนำเข้านั้น ส่วนใหญ่จะเป็นจากกลุ่มประเทศตะวันออกกลางถึงร้อยละ 78.6 ของปริมาณการนำเข้าน้ำมันดิบทั้งหมด ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีอยู่ว่าในภูมิภาคนี้กำลังทำให้ราคาน้ำมันดิบขาดเสถียรภาพและมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง ประเทศไทยต้องเผชิญกับผลกระทบของราคาน้ำมันแพงนี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

เพื่อเป็นการลดผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องออกมาตรการตรึงราคาน้ำมัน โดยประกาศตรึงราคาน้ำมันมาแล้ว 1 ครั้ง ปัจจุบันก็ได้ประกาศตรึงราคาน้ำมันเป็นครั้งที่ 2 เริ่มตั้งแต่วันที่ 10 ม.ค. 2547 เป็นต้นมา ณ วันที่ 26 เม.ย. 2548 ปรากฏว่ามีจำนวนเงินชดเชยสะสมอยู่สูงถึง 83,594 ล้านบาท เป็นจำนวนเงินที่ต้องจ่ายคืนให้กับกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง

จากสถานการณ์ด้านพลังงานของประเทศดังที่กล่าวมา จะเห็นว่า การที่ประเทศไทยมีปริมาณความต้องการใช้น้ำมันสำเร็จรูปในระดับสูง ทำให้ต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบจากต่างประเทศ ต้องได้รับผลกระทบด้านราคาและความเสี่ยงจากวิกฤตการณ์ต่างๆ และจากการประมาณการความต้องการใช้น้ำมันของประเทศที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี คาดว่าในอีก 30 ปีข้างหน้า คือในปี 2576 ประเทศไทยต้องพึ่งพาการนำเข้าน้ำมันดิบถึงร้อยละ 98



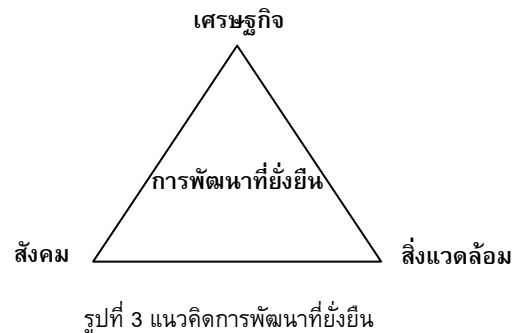
รูปที่ 2 ประมาณการการใช้น้ำมันดิบและคอนเดนเสท

ประเทศไทยมีการใช้พลังงานที่ขาดประสิทธิภาพ โดยเปรียบเทียบสัดส่วนการใช้พลังงานต่อมูลค่ารวมของผลผลิตในประเทศ (Energy Intensity) กับประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีแนวโน้มลดลง และพลังงานทดแทนยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่จึงทำให้ไม่สามารถนำพลังงานทดแทนที่มีอยู่ภายในประเทศมาใช้ได้อย่างเต็มศักยภาพ ทำให้การจัดหาพลังงานของประเทศยังคงต้องพึ่งพาน้ำมันจากต่างประเทศเป็นพลังงานหลัก ประกอบกับสถานการณ์พลังงานของโลกที่มีความผันผวนอย่างต่อเนื่อง ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงาน ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

และถ้าหากสถานการณ์พลังงานในประเทศไทยยังเป็นเช่นนี้ต่อไป จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของทรัพยากรพลังงานในอนาคต การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างไม่ยั่งยืน และเกิดความไม่สมดุลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นอย่างยิ่ง

2. พลังงานกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The World Commission on Environment and Development : WCED) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ว่าเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ไปขัดขวางความต้องการพื้นฐานของคนรุ่นต่อไปในอนาคต (WCED, 1989: 7) กล่าวคือ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อผลประโยชน์ของคนรุ่นปัจจุบัน จะต้องไม่ใช่ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง แต่ควรเป็นการใช้ทรัพยากรในเชิงอนุรักษ์และพัฒนาให้เต็มศักยภาพตลอดเวลา ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องพิจารณาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน อย่างสมดุล ดังนี้



- ระบบเศรษฐกิจ คือ ความเสมอภาคในการได้รับการตอบสนอง ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน
- ระบบสังคม คือ ความเป็นธรรมในสังคม การมีส่วนร่วมจากคนในสังคม ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และการมีสถาบันทางสังคมที่ยั่งยืน
- ระบบสิ่งแวดล้อม คือ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การมีระบบนิเวศที่ยั่งยืน และการนำไปสู่ความหลากหลายทางชีวภาพ

ดังนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืนกับพลังงานจึงมีความเกี่ยวเนื่องกัน เนื่องจากพลังงานเป็นทรัพยากรอย่างหนึ่งที่ต้องมีการใช้และมีการพัฒนาพลังงานอย่างยั่งยืน เพื่อที่จะส่งผลให้เกิดความสมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การพัฒนาพลังงานที่ยั่งยืนนั้นต้องเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรพลังงานในปัจจุบันได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ในขณะที่เดียวกันต้องไม่ขัดขวางหรือทำลายโอกาสในการใช้ทรัพยากรพลังงานในอนาคต การใช้พลังงานในปัจจุบันจึงต้องเป็นการใช้พลังงานในเชิงอนุรักษ์ ใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด มีการพัฒนาทรัพยากรพลังงานให้เต็ม

ศักยภาพอยู่ตลอดเวลา มีการส่งเสริมการแข่งขัน มีระดับราคาที่เหมาะสมและเป็นธรรม ทั้งนี้การใช้พลังงานต้องพิจารณาถึงความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมให้เกิดความสมดุล อันจะนำไปสู่การพัฒนาพลังงานอย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถก่อให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงานภายในประเทศได้

3. หลักการในการกำหนดนโยบายพลังงาน

การกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยเป็นการกำหนดกรอบและแนวทางในการดำเนินงานด้านพลังงานของประเทศ ซึ่งการกำหนดนโยบายพลังงานนั้น อาศัยกรอบแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่จะทำให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงาน ลดการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ เกิดการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเกิดความสมดุลต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม เกิดการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมด้วย โดยการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทย ได้คำนึงถึงหลักการดังนี้

(1) การมีส่วนร่วมของภาครัฐและภาคประชาชนในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการด้านพลังงาน โดยเป็นการทำงานในลักษณะบูรณาการ

(2) มีนโยบายและการกำกับดูแลที่ชัดเจน เชื่อถือได้ เพราะโครงการด้านพลังงานเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนสูง และใช้ระยะเวลาในการดำเนินงาน

(3) นโยบายด้านพลังงานควรยึดมั่นในการแข่งขันของระบบการค้าเสรี ที่ให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

(4) ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้จำหน่าย และผู้ใช้ ต้องร่วมกันรับผิดชอบผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและทางสังคม

(5) มีระบบข้อมูลสารสนเทศที่สมบูรณ์ เพื่อใช้ประกอบการกำหนดนโยบาย

4. นโยบายพลังงานของประเทศไทย

แนวทางในการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยเพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงานนั้น ต้องพิจารณาในลักษณะของกระบวนการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาระบบพลังงานของประเทศให้เกิดความสมดุลระหว่างความต้องการใช้พลังงาน (Demand Side) กับการจัดหาพลังงาน (Supply Side) ผ่านทางกลไกด้านตลาดพลังงาน โดยรัฐช่วยส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม เพื่อส่งผลให้เกิดการพัฒนาพลังงานอย่างยั่งยืนในที่สุด ดังนั้นการกำหนดนโยบายพลังงานของประเทศไทยที่สอดคล้องกับสถานการณ์พลังงานของโลกและเกิดความยั่งยืนในการพัฒนา จึงมุ่งเน้นนโยบายหลัก 4 ประการ ดังนี้คือ

4.1 นโยบายความมั่นคงด้านการจัดหาพลังงาน

การสร้างความมั่นคงในการจัดหาพลังงาน เพื่อให้มีปริมาณเพียงพอต่อความต้องการของประเทศ โดยลดสัดส่วนการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ ซึ่งความมั่นคงด้านจัดหาพลังงาน จะต้องพิจารณาให้ครอบคลุมทั้งด้านการผลิตและการจำหน่าย รวมถึงการจัดหาพลังงาน

หมุนเวียน หรือพลังงานทดแทนอื่น ๆ ด้วย โดยการจัดหาพลังงานควรพิจารณาถึง

(1) การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน

การสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน เป็นการจัดหาพลังงานให้เพียงพอกับความต้องการของประเทศ โดยส่งเสริมให้มีการสำรวจและพัฒนาแหล่งพลังงานภายในประเทศ และแสวงหาแหล่งพลังงานจากภายนอกประเทศเพื่อพัฒนาขึ้นมาใช้ประโยชน์ โดยมีแนวทางในการสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน ดังนี้

- มีแหล่งสำรองพลังงานที่มีปริมาณเพียงพอและแน่นอน เพื่อความมั่นคงในการจัดหา

- มีการกระจายแหล่งพลังงานและชนิดพลังงานเพื่อลดความเสี่ยง โดยการหลีกเลี่ยงการพึ่งพาพลังงานจากแหล่งเดียวหรือพลังงานชนิดเดียว

- มีโครงสร้างราคาที่มีความเหมาะสม เป็นธรรม และส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันของประเทศ

- คำนึงถึงคุณภาพชีวิตและลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนและท้องถิ่น

- ต้องใช้ทรัพยากรพลังงานภายในประเทศ ที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เหมาะสมกับคุณค่าของทรัพยากร

(2) การปรับประเทศให้เป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค

การปรับประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค (Regional Energy Hub) จะเอื้ออำนวยให้ประเทศมีความสะดวกในการจัดหาพลังงาน ลดความเสี่ยงจากการขาดแคลนพลังงาน เพราะประเทศไทยจะกลายเป็นแหล่งรวม และแหล่งกระจายพลังงานของภูมิภาค ไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้า น้ำมัน หรือก๊าซธรรมชาติ ซึ่งการที่ประเทศไทยมีศักยภาพในการเป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค เนื่องจาก

- มีความได้เปรียบด้านที่ตั้งภูมิศาสตร์ (Geographical Advantage)

- มีตลาดพลังงานในประเทศขนาดใหญ่ และมีประสบการณ์ในธุรกิจพลังงาน

- มีระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานที่ดี

- มีโอกาสด้านการตลาดพลังงานในประเทศต่าง ๆ ในแถบภูมิภาคอาเซียน และประเทศจีนตอนใต้

โดยมีแนวทางในการปรับประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางพลังงานในภูมิภาค ดังนี้

- พัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายพลังงาน (Energy Trading Hub) โดยปรับโครงสร้างและบทบาทจากผู้ซื้อมาเป็นผู้ค้าพลังงานในอนาคต

- สร้างมูลค่าเพิ่มจากการซื้อขายพลังงานที่เพิ่มขึ้น

- พัฒนาเส้นทางยุทธศาสตร์การขนส่งน้ำมัน (Strategic Energy Land Bridge) ทางภาคใต้ของประเทศ

4.2 นโยบายด้านการอนุรักษ์พลังงานและพัฒนาพลังงานทดแทน

การอนุรักษ์พลังงาน เป็นการส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ การอนุรักษ์พลังงานจึงเท่ากับเป็นการเพิ่มต้นทุนทางธรรมชาติ เพื่อเพิ่มโอกาสให้กับคนในรุ่นต่อไปในอนาคตได้มีพลังงานใช้อย่างเพียงพอ

การอนุรักษ์พลังงาน ควรใช้มาตรการจูงใจผ่านกลไกของกองทุน เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ควบคู่กับมาตรการบังคับผ่านกลไกของกฎหมาย และนโยบายราคาเพื่อให้ราคาพลังงานสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง ซึ่งจะช่วยให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ จะต้องมีการส่งเสริมและกำหนดเป้าหมายให้มีการพัฒนาพลังงานทดแทนให้เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนและขยายขอบเขตให้กว้างขวางขึ้น ดังนั้น นโยบายด้านการอนุรักษ์พลังงานและพัฒนาพลังงานทดแทน จึงมีแนวทางหลักที่ประกอบด้วย การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการพัฒนาพลังงานทดแทน

ดังนั้น จึงได้กำหนดเป้าหมายการใช้พลังงานให้มีประสิทธิภาพ โดยการลดค่าความยืดหยุ่นการใช้พลังงาน (Energy Elasticity) ของประเทศลงจาก 1.4 : 1 ในปัจจุบัน ให้เหลือ 1 : 1 ภายในปี 2550 เท่ากับเป็นการลดค่าใช้จ่ายพลังงานได้ถึง 3.1 ล้านล้านบาท ในช่วงปี 2550-2560 การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพจะมุ่งเน้นให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในภาคการขนส่งและภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ซึ่งเป็นภาคที่มีการใช้พลังงานสูงสุด คือ มีสัดส่วนการใช้พลังงานอยู่ร้อยละ 36 และ 34 ตามลำดับ

ปัจจุบันตามกรอบแผนอนุรักษ์พลังงาน ระยะที่ 3 ในช่วงปี 2548-2554 ได้ให้ความสำคัญต่อการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และพัฒนาพลังงานทดแทนให้มีสัดส่วนการใช้เพิ่มขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการเผยแพร่ความรู้ด้านอนุรักษ์พลังงาน และมีการพัฒนาบุคลากรด้านพลังงานมากขึ้น ซึ่งองค์ประกอบของแผนอนุรักษ์พลังงาน ระยะที่ 3 ประกอบด้วย 3 แผนงาน ได้แก่ (สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน, 2548)

(1) แผนงานพัฒนาพลังงานทดแทน

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาพลังงานได้กำหนดให้มีการใช้พลังงานทดแทนการให้มากขึ้น ซึ่งคาดว่า ณ ปี 2554 จะมีการใช้พลังงานทดแทนเพิ่มขึ้น 9.2% ของการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย หรือทดแทนการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ได้ประมาณ 7,530 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ นอกจากนี้ พลังงานทดแทนยังช่วยลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และพลังงานชีวมวลยังเป็นการนำเชื้อเพลิงที่มีอยู่ในประเทศมาเพิ่มมูลค่าการใช้ซึ่งเป็นการเพิ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ชุมชนอีกด้วย โดยมีการส่งเสริมและสนับสนุนทั้งในด้านภาษี และการใช้มาตรการบังคับ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการวิจัย และมีการประชาสัมพันธ์เพื่อให้เกิดความเข้าใจในการใช้พลังงานทดแทนมากขึ้น โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

- ศึกษา วิจัยพัฒนา และส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดการใช้พลังงานทดแทนมากขึ้นในการผลิตไฟฟ้า ความร้อน และการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ เพื่อใช้ในภาคคมนาคมขนส่ง ภาคอุตสาหกรรม บ้านอยู่อาศัย

- เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านพลังงานหมุนเวียน
- เผยแพร่ข้อมูล และสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนทั่วไป ให้รู้จักพลังงานทดแทนและสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐ

(2) แผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน

การดำเนินงานตามแผนเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน เป็นการส่งเสริมให้เกิดการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพในภาคคมนาคมขนส่ง ภาคอุตสาหกรรม และบ้านที่อยู่อาศัย โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ลดการใช้พลังงานเชิงพาณิชย์ ซึ่งคิดเป็นปริมาณพลังงานที่ประหยัดได้ ณ ปี 2554 เท่ากับ 12.7% หรือเทียบเท่ากับพลังงาน 10,354 ktoe โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

- ศึกษา วิจัยพัฒนา และส่งเสริมเพื่อก่อให้เกิดการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในภาคคมนาคมขนส่ง ภาคอุตสาหกรรม บ้านอยู่อาศัย
- เสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับงานเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน
- สร้างความรู้ความเข้าใจเพื่อให้มีการใช้พลังงานอย่างรู้คุณค่า

(3) แผนงานบริหารเชิงกลยุทธ์

แผนงานบริหารเชิงกลยุทธ์เป็นการดำเนินงานเชิงนโยบายและการจัดการที่ผสมผสานทั้งมิติด้านการผลิต การใช้พลังงาน ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นข้อเสนอแนะและทางเลือกสำหรับใช้ประกอบการตัดสินใจในการพัฒนาแผนพลังงานทดแทนและแผนเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน ให้มีความเหมาะสมมากที่สุด และเป็นเครื่องมือสำหรับจัดลำดับความสำคัญของงานและการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินงานด้านพลังงานด้วย ซึ่งจะทำให้แผนอนุรักษ์พลังงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

- ศึกษาวิจัยเชิงนโยบายเพื่อเป็นข้อเสนอแนะ ทางเลือกในการพัฒนาแผนพลังงานทดแทน และแผนเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน
- บริหารจัดการให้แผนอนุรักษ์พลังงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ
- ส่งเสริมการดำเนินงานอื่น ๆ ที่มีความสำคัญหรือมีความเร่งด่วน

4.3 นโยบายราคาและการปฏิรูปตลาดพลังงาน

นโยบายราคาและการปฏิรูปตลาดพลังงานเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันและเพิ่มบทบาทของภาคเอกชนในกิจการพลังงาน ทั้งด้านไฟฟ้าและก๊าซธรรมชาติ โดยเฉพาะการดำเนินการปรับโครงสร้าง และแปรรูปกิจการพลังงาน ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ให้เป็นไปตามกรอบของแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจสาขาพลังงาน ซึ่งจะส่งผลให้

ผู้บริโภคมีทางเลือกที่จะได้รับการที่ดี มีคุณภาพ และมีราคาที่เป็นธรรม รวมทั้งยังช่วยลดภาระการลงทุนของภาครัฐลง

การปฏิรูปตลาดพลังงานจะก่อให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาพลังงาน และเกิดความมั่นคงด้านพลังงานได้ เนื่องจากกลไกของตลาดพลังงานจะทำให้เกิดการผลิตและการกระจายการให้บริการด้านพลังงาน ซึ่งจะทำให้เกิดการขยายโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยแนวทางในการใช้กลไกตลาดพลังงานนั้น รัฐบาลควรจะเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตลาดพลังงานที่เหมาะสม มีการเพิ่มบทบาทของเอกชน ยกเลิกการควบคุมราคาในตลาดพลังงาน และส่งเสริมให้ตลาดพลังงานดำเนินการโดยเสรี ซึ่งการดำเนินงานด้านนโยบายราคาและการปฏิรูปตลาดพลังงาน มีแนวทางในการกำหนดนโยบาย ดังนี้

(1) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและส่งเสริมให้มีการแข่งขันในกิจการการผลิตและการจำหน่ายพลังงาน เพื่อให้ราคาค่าบริการสะท้อนต้นทุนที่แท้จริง เป็นการลดภาระการลงทุนภาครัฐและเพิ่มบทบาทของเอกชนในกิจการพลังงาน และเพื่อให้ผู้บริโภคมีพลังงานใช้อย่างเพียงพอในราคาที่เหมาะสม การแปรรูปรัฐวิสาหกิจต้องมีการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ และมีความเป็นอิสระในการดำเนินงานเพื่อสร้างความเสมอภาคในการแข่งขัน

(2) การส่งเสริมการแข่งขันในธุรกิจพลังงาน

การเปิดเสรีธุรกิจการผลิตและการจำหน่ายน้ำมัน เป็นการดำเนินงานด้านนโยบายราคาพลังงานที่มุ่งส่งเสริมการแข่งขันในกิจการน้ำมันและก๊าซปิโตรเลียมเหลว เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างแท้จริง โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

(2.1) นโยบายราคาน้ำมันและก๊าซหุงต้ม

- นำระบบราคาลอยตัวราคาน้ำมันและก๊าซหุงต้มมาใช้
- กำหนดแผนการชำระหนี้ของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง
- กำกับดูแลราคาน้ำมันให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม
- กำกับดูแลการกำหนดราคาขายปลีกก๊าซหุงต้มให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

(2.2) นโยบายราคาก๊าซธรรมชาติ

ความต้องการใช้ก๊าซธรรมชาติมีการประมาณการว่าจะอยู่ในระดับ 3,150 ล้านลูกบาศก์ฟุตต่อวันในปี 2549 ดังนั้นจึงต้องมีการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับราคาก๊าซธรรมชาติและกำกับดูแลให้เหมาะสม ดังนี้

- พัฒนาระบบการกำกับดูแลให้มีความชัดเจนและโปร่งใส
- กำกับดูแลอัตราค่าตอบแทนในการจัดหาและจำหน่ายก๊าซ ให้เป็นไปตามกลไกตลาดที่เปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรี

- ประกาศใช้ TPA Code กับระบบท่อส่งก๊าซธรรมชาติของ ปตท. ที่มีขีดความสามารถเหลือ / ระบบท่อส่งใหม่

- กำกับดูแลการปรับอัตราค่าผ่านท่อให้มีความชัดเจนโปร่งใส และเป็นธรรมต่อผู้บริโภค

(2.3) นโยบายราคาไฟฟ้า

นโยบายราคาไฟฟ้าเป็นการกำหนดราคาค่าไฟฟ้าให้สะท้อนถึงต้นทุนทางเศรษฐศาสตร์มากที่สุด เพื่อให้เกิดการใช้ไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งผลต่อสถานะทางการเงินของการไฟฟ้าให้มีความมั่นคงและสามารถขยายการดำเนินงานในอนาคตได้อย่างพอเพียง โดยมีแนวทางในการดำเนินงาน ดังนี้

- กำหนดค่าไฟฟ้าให้สะท้อนถึงต้นทุนในการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกับระดับค่าไฟฟ้า
- กำกับดูแลโครงสร้างค่าไฟฟ้าฐานให้มีการบริหารทางการเงินและการลงทุนที่มีประสิทธิภาพ
- กำกับดูแลค่าไฟฟ้าตามสูตร Ft ให้มีความชัดเจนโปร่งใส เป็นธรรม และสามารถตรวจสอบได้
- ให้ประชาชนมีทางเลือกในการซื้อไฟฟ้าที่สอดคล้องกับลักษณะการใช้ไฟฟ้าของตน
- ปรับปรุงคุณภาพบริการของการไฟฟ้า
- ปรับปรุงการบริการ การจัดการหนี้ของการไฟฟ้า
- ทอยลดการชดเชยระหว่างกลุ่มผู้ใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ และให้อัตราค่าไฟฟ้าสะท้อนถึงการแข่งขันเพิ่มขึ้น

(3) การปราบปรามการค้าน้ำมันเถื่อน

ปัญหาน้ำมันเถื่อน เป็นปัญหาใหญ่ระดับชาติ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้น้ำมัน และมีผลกระทบต่อรัฐที่ต้องสูญเสียรายได้จากการเก็บภาษีที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย ดังนั้นแนวทางในการป้องกันและปราบปรามการค้าน้ำมันเถื่อนที่สำคัญมีดังนี้

- การติดตั้งมิเตอร์ โดยทำการติดตั้งมิเตอร์ ณ จุดรับ-จ่ายของคลังน้ำมันชายฝั่ง เพื่อป้องกันไม่ให้มีการนำน้ำมันเข้า-ออกจากคลัง โดยการแอบลักลอบและหลบเลี่ยงเจ้าหน้าที่
- การใช้สารมาร์กเกอร์ โดยกำหนดให้มีการเติมสารมาร์กเกอร์ในน้ำมันดีเซลที่ส่งออกและน้ำมันดีเซลที่จำหน่ายสำหรับชาวประมงในเขตต่อที่ได้รับยกเว้นการเรียกเก็บภาษี
- การควบคุมสารโซลเวนท์ โดยการสุ่มตรวจการใช้สารโซลเวนท์ในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง การออกไปกำกับการณ์ขนส่งสารโซลเวนท์
- มาตรการในการปราบปรามและดำเนินคดี โดยการสกัดกั้นการกระทำผิดการลักลอบนำเข้าและส่งออกน้ำมันเชื้อเพลิงทางบกและทางทะเล รวมทั้งการตรวจสอบคุณภาพน้ำมันตามสถานีบริการต่างๆ

(4) การกำจัดก๊าซหุงต้มที่ผิดกฎหมาย

การกำจัดถังก๊าซหุงต้มที่ผิดกฎหมาย โดยการปรับปรุงระบบการค้า และมาตรฐานความปลอดภัยก๊าซหุงต้มนั้น จะช่วยทำให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้ใช้ และสิ่งแวดล้อมทั่วไปโดยตรง โดยมีแนวทางในการดำเนินงานดังนี้

- พัฒนารูกริกอุตสาหกรรมก๊าซหุงต้มไปสู่การแข่งขันด้านราคา และคุณภาพการให้บริการ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภค
- ปรับปรุงมาตรฐานการค้าเนินธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมก๊าซหุงต้มให้ได้มาตรฐานในระดับสากล และพร้อมเข้าสู่ระบบการค้าเสรี

4.4 นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมพลังงาน

นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมพลังงานจะให้ความสำคัญกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากการผลิตและใช้พลังงาน โดยส่งเสริมให้มีการใช้เชื้อเพลิงที่มีผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมน้อย และส่งเสริมให้มีการควบคุมมลพิษ โดยใช้เทคโนโลยีควบคุมมลพิษที่มีประสิทธิภาพ และอยู่ภายใต้มาตรฐานที่เหมาะสม รวมทั้งมีการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ซึ่งมีแนวทางในการกำหนดนโยบาย ดังนี้

- ปรับปรุงกฎระเบียบเรื่องความปลอดภัยและเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม
- ขยายพื้นที่บังคับใช้น้ำมันเตากำมะถันต่ำ
- ปรับปรุงข้อกำหนดคุณภาพน้ำมันเบนซินและน้ำมันดีเซล
- แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากน้ำมันหล่อลื่น
- ส่งเสริมให้มีการใช้เชื้อเพลิงสะอาดกับรถยนต์
- สนับสนุนการใช้ระบบขนส่งมวลชน

5. สรุป

นโยบายพลังงานของประเทศไทยอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) โดยการกำหนดนโยบายเป็นการพิจารณากระบวนการบริหารจัดการเพื่อพัฒนาระบบพลังงานของประเทศให้เกิดความสมดุลระหว่างความต้องการใช้พลังงาน (Demand Side) กับการจัดหาพลังงาน (Supply Side) ซึ่งแนวทางในการดำเนินนโยบายจะทำให้เกิดความมั่นคงด้านพลังงาน ลดการพึ่งพาพลังงานจากต่างประเทศ เกิดการอนุรักษ์พลังงาน และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การพัฒนาพลังงานที่ยั่งยืนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

1. WCED. "Our Common Future". Fourth Edition, London: Earthscan Publication Ltd. 1989.
2. สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน. "แผนอนุรักษ์พลังงาน และแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน ระยะที่ 3 (ในช่วงปี 2548-2554)". 2548.