

โรงกลั่นน้ำมันบางจาก : บนเส้นทางแห่งความอภัยยศ

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

ข่าว โรงกลั่นน้ำมันบางจาก ประสบการณ์ขาดทุนอย่างมหึมา กำลังเป็นหัวข้อที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง

นิตยสาร *จัดรัส* ฉบับวันที่ 18 กันยายน 2526 รายงานข่าวว่า นับตั้งแต่รัฐบาลบอกเลิกสัญญาให้เช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจากแก่บริษัท *ซัมมิทอินดัสเตรียล (ปานามา) จำกัด* และมอบให้กรมพลังงานทหารร่วมกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยดำเนินการเองตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2524 เป็นต้นมา โรงกลั่นน้ำมันบางจากประสบการขาดทุนไม่น้อยกว่า 400 ล้านบาท แต่สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ฉบับวันที่ 6 มีนาคม 2526 รายงานว่า ตัวเลขขาดทุนของโรงงานดังกล่าวนี้สูงถึง 1,400 ล้านบาท

บัดนี้ รัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายทหารต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์แห่งศรัทธาอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ปรากฏว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ฝ่ายทหารเข้าไปประกอบการมักจะประสบการขาดทุนเสียโดยมาก

กำเนิดบนพื้นฐานแห่งความฉ้อฉล

แผนการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันบางจากมีมาตั้งแต่ปี 2498 ในยุครัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม อันเป็นยุคที่ระบบทุนนิยมแห่งรัฐเจริญเติบโตถึงจุดสุดยอด การใช้รัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือในการขยายฐานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างอำนาจทางการเมืองอีกทอดหนึ่ง เป็นไปอย่างกว้างขวาง โรงกลั่นน้ำมันบางจากถือกำเนิดขึ้นบนพื้นฐานของกระบวนการขยายฐานผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจดังกล่าว

กรมพลังงานทหารได้รับมอบหมายให้ก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันของกระทรวงกลาโหมขึ้นที่ตำบลบางจาก อำเภอพระโขนง จังหวัดพระนคร โดยเป็นโรงงานขนาด 5,000 บาร์เรลต่อวัน หลังจากดำเนินการเวนคืนที่ดินจำนวน 500 ไร่สำหรับการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันแล้ว กรมพลังงานทหารก็เรียกประกวดราคา ผลการประกวดราคาปรากฏว่า บริษัท *นิอิกาดา เอ็นยีเนียริง จำกัด* (Niigata Engineering Co.) บริษัทของชาวญี่ปุ่นเป็นผู้ชนะการประกวด

แม้ว่าการประกวดราคาจะแล้วเสร็จตั้งแต่ปลายปี 2498 แต่จนแล้วจนรอด บริษัท *นิอิกาดา* ก็ไม่สามารถก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันได้ ในที่สุดจึงเตะลูกส่งต่อไปให้บริษัท *ฟูจิ คาร์ แมนูแฟกเจอริง จำกัด* (Fiji Car Manufacturing Co, Ltd.) เพื่อให้เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างแทน

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2500 ซึ่งปรากฏว่า ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบด้วย ต่อมาบริษัท พูจิคาร์ได้ตั้งบริษัท คอมมังตรี อัวแซลแห่งฝรั่งเศส (Forges et Aleliers de Commentry-Oissel) มาเป็นคู่สัญญาร่วม

เรื่องทั้งหมดนี้มีความไม่ชอบมาพากลอยู่เป็นอันมาก จนนายจอห์น เอ. ลอฟตัส (John A. Loftus) ชาวอเมริกันซึ่งเป็นที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยในเวลานั้นมีบันทึก วิพากษ์วิจารณ์การก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันบางจาก ข้อวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญก็คือ แทนที่รัฐบาล จะให้เอกชนชาวต่างประเทศเข้ามาตั้งโรงกลั่นน้ำมันในเมืองไทย การกลับกลายเป็นว่า รัฐบาลเป็นผู้ลงทุนสร้างเสียเอง เพราะสัญญาที่ทำกับบริษัทก่อสร้างมีสาระสำคัญว่า บริษัทก่อสร้างจะออก ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง แต่รัฐบาลจะต้องผ่อนชำระคืนเป็นงวดๆ ทั้งนี้กระทรวงการคลังเป็นผู้ ค้ำประกัน

ความไม่ชอบมาพากลมิได้อยู่ที่ข้อเท็จจริงที่ว่า บริษัทนิกาตาสามารถเตะลูก ส่งต่อให้บริษัทพูจิคาร์อย่างง่ายดายเท่านั้น หากทว่ายังอยู่ที่ข้อเท็จจริงที่สำคัญอีกประการหนึ่งว่า การดำเนินการทั้งหมดนี้มีบริษัท บูรพาสากลเศรษฐกิจ จำกัด เป็นบริษัทนายหน้า โดยที่ผู้ถือหุ้น คนสำคัญในบริษัทนี้ก็คือ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และผู้นำทางทหารคนสำคัญในเวลานั้น

อย่างไรก็ตาม พูจิคาร์ – คอมมังตรีอัวแซล ไม่สามารถสร้างโรงกลั่นน้ำมันบางจาก ให้เสร็จสมบูรณ์ แม้จะมีการต่อสัญญาและเลื่อนเวลาการส่งมอบโรงงานหลายครั้งหลายครา จนในที่สุด รัฐบาลต้องขีดเส้นตายให้ส่งมอบโรงกลั่นน้ำมันบางจากภายในวันที่ 31 ธันวาคม 2508 ทั้งๆที่งานก่อสร้างได้เริ่มมาตั้งแต่วันที่ 15 สิงหาคม 2503

ในระหว่างนั้น กระทรวงกลาโหมได้ดำเนินการประมูลการเช่าโรงกลั่นน้ำมัน บางจากตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ชนะการประมูลคือ บริษัท ซัมมิทอินดัสเตรียล (ปานามา) จำกัด ผู้จัดการบริษัทนี้คือ นายฉาง เยน ฮวง (Chang Jen Huang) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นนายจรูญ หวังบุญสัมฤทธิ์ การลงนามในสัญญาเช่ากระทำเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2507

ข้อที่น่ามหัศจรรย์ใจ ซึ่งอยู่นอกเหนือสามัญสำนึกที่มนุษย์จะเข้าใจได้ก็คือ ในขณะที่รัฐบาลลงนามในสัญญาให้เอกชนเช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจากนั้น ปรากฏว่า การก่อสร้าง โรงกลั่นน้ำมันบางจากยังไม่แล้วเสร็จ ทั้งยังมีข้อบกพร่องที่จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมอีกเป็นอันมาก แต่สัญญาเช่าได้ระบุเงื่อนไขสำคัญว่า ผู้เช่าจะรับมอบโรงงานก็ต่อเมื่อการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมัน เสร็จเรียบร้อยแล้ว เมื่อการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันบางจากไม่แล้วเสร็จ กระทรวงกลาโหมก็ไม่มี โรงกลั่นที่จะให้เช่า ในที่สุด กระทรวงกลาโหมได้ขอให้บริษัทซัมมิทรับโรงกลั่นน้ำมันที่ยังไม่เสร็จนี้ ไปประกอบการ ทั้งนี้โดยมีการแก้ไขสัญญาเข้าไปในทางที่เป็นประโยชน์แก่ผู้เช่ามากยิ่งขึ้น เพื่อชดเชยกับความบกพร่องของโรงกลั่น

บริษัท ชัมมิทฯ เริ่มเข้าไปประกอบการในโรงกลั่นน้ำมันบางจากเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2508 ตามสัญญาเช่าดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้เช่าจะต้องเป็นผู้ชำระค่าก่อสร้างโรงกลั่นแทนรัฐบาล และเมื่อสัญญาเช่าครบกำหนด 15 ปีแล้ว ผู้เช่าจะต้องมอบโรงกลั่นพร้อมทั้งทรัพย์สินคืนแก่รัฐบาล ในระหว่างนั้น จะต้องขยายกำลังการผลิตจาก 5,000 บาร์เรลต่อวัน เพิ่มขึ้นเป็น 20,000 บาร์เรลต่อวัน

ในการกู้เงินเพื่อชำระค่าก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันบางจาก บริษัท ชัมมิทฯ ได้ขอให้รัฐบาลไทยค้ำประกันเงินกู้นั้น กระทรวงการคลังเห็นว่า การที่รัฐบาลไปค้ำประกันเงินกู้เอกชนเป็นเรื่องไม่สมควร เพราะถ้าหากเอกชนผู้ก่อหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ รัฐบาลจะต้องชำระหนี้แทน แต่ด้วยแรงผลักดันจากกระทรวงกลาโหม คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2509 ลงมติให้กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินกู้ของบริษัท ชัมมิทฯ ภายในวงเงิน 70 ล้านบาท

บริษัท ชัมมิทฯ ขยายกำลังการผลิตของโรงกลั่นน้ำมันบางจากเป็น 20,000 บาร์เรลต่อวันเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2511 ซึ่งเป็นไปตามสัญญาการเช่าโรงกลั่นแห่งนี้ หลังจากนั้นเพียงเดือนเศษ บริษัท ชัมมิทฯ ก็ขอขยายกำลังการผลิตเป็น 65,000 บาร์เรลต่อวัน ซึ่งได้รับอนุมัติจากรัฐบาลเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2512 พร้อมกันนั้นก็ได้เลื่อนกำหนดการส่งมอบโรงกลั่นให้แก่รัฐบาลจากกำหนดเดิมในวันที่ 18 พฤษภาคม 2523 เป็นวันที่ 18 พฤษภาคม 2533

ลาก่อน ซี. เจ. ฮวง

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเดือนตุลาคม 2516 ความรู้สึกชาตินิยมทางเศรษฐกิจในหมู่ประชาชนชาวไทยเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก บรรดาบริษัทนานาชาติที่มีผลประโยชน์ในเมืองต่างถูกจับตามองด้วยสายตาหวาดระแวง บริษัท ชัมมิทฯ ก็อยู่ในข่ายดังกล่าวนี้ การขาดแคลนผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมที่เกิดขึ้นหลายต่อหลายครั้ง ถูกโยนให้เป็นความผิดของบริษัท ชัมมิทฯ โดยไม่ทราบแน่ชัดว่า บริษัท ชัมมิทฯ เป็นตัวการสร้างปัญหาดังกล่าวนี้หรือไม่ บริษัท ชัมมิทฯ ในสายตาของประชาชนจึงเป็นเสือหัวที่ไร้ความรับผิดชอบต่อสังคม มีหน้าซ้ำ ปัญหาและข้อพิพาทเกี่ยวกับแรงงานภายในบริษัท ชัมมิทฯ เอง ซึ่งเกิดขึ้นด้วยความถี่ค่อนข้างสูง มีส่วนซ้ำเติมให้ภาพพจน์ของบริษัท ชัมมิทฯ ในสายตาสาธารณชนเลวร้ายลงไปอีก

ข้อพิพาทและปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากบริษัท ชัมมิทฯ ทำให้รัฐบาลเริ่มพิจารณาเส้นทางในการบอกเลิกสัญญาเช่าโรงกลั่นที่ 2 (บางจาก) แหล่งข่าวที่เชื่อถือได้กล่าวว่า นาย ไตรรงค์ สุวรรณศิริถูกส่งไปพบผู้แทนประเทศซาอุดีอาระเบีย ณ นครลอนดอนเมื่อต้นปี 2524 ทั้งนี้เพื่อให้มีหลักประกันว่า ภายหลังจากที่รัฐบาลดำเนินกิจการโรงกลั่นน้ำมันเอง จะมีน้ำมันดิบป้อนโรงกลั่นอย่างพอเพียง

เมื่อได้รับคำยืนยันว่า รัฐบาลซาอุดีอาระเบียยินดีที่จะขายผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมแก่ประเทศไทยยิ่งกว่าเอกชนเสียอีก ทางราชการจึงดำเนินการสำรวจกำลังความสามารถที่จะประกอบกิจการโรงกลั่นน้ำมันเอง และแล้วเมื่อวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2524 พลโทจิตรยุทธ ไกรสรพงษ์ เจ้ากรมการพลังงานทหารก็ได้ให้สัมภาษณ์ว่า กระทรวงกลาโหมได้ยกเลิกสัญญาเช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจากที่ให้แก่บริษัทซัมมิทฯ และให้เวลาบริษัทซัมมิทฯขนย้ายทรัพย์สินภายใน 45 วัน

นับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2524 เป็นต้นมา กรมการพลังงานทหารร่วมกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ประกอบกิจการโรงกลั่นน้ำมันบางจาก จนประสบการณ์ขาดทุนอย่างมโหฬารดังเป็นข่าวข่าวดัง

บนทางสามแพร่ง

ในทันทีที่มีข่าวว่า โรงกลั่นน้ำมันบางจากประสบขาดทุนอย่างมโหฬาร เอกชนพากันจ้องมองวิสาหกิจดังกล่าวนี้ด้วยตาเป็นมัน ทั้งนี้ปรากฏว่า มีผู้ยื่นเรื่องขอเช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจาก 3 รายคือ บริษัท คาลเท็กซ์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งยื่นเรื่องผ่านกระทรวงอุตสาหกรรม บริษัทเชลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งยื่นเรื่องผ่านคณะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และบริษัท บาไรท์ ซัพพลาย แอนด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งยื่นเรื่องผ่านกระทรวงกลาโหม

การที่มีบริษัทเอกชนยื่นเรื่องขอเช่าโรงกลั่นน้ำมันบางจากเช่นนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า เอกชนมีความมั่นใจว่า กิจการโรงกลั่นน้ำมันเป็นกิจการที่สามารถหากำไรได้ไม่ยากนัก

ณ บัดนี้ รัฐบาลกำลังยืนอยู่บนทางสามแพร่ง

แพร่งที่หนึ่ง อาจยึดถือนโยบาย “เราจะฝ่าข้ามไป” โดยยังคงดำเนินการโรงกลั่นน้ำมันบางจากเอง

แพร่งที่สอง รัฐบาลอาจยอมเสียหน้า โดยให้เอกชนเช่าโรงกลั่นน้ำมันแห่งนี้อีกครั้งหนึ่ง

แพร่งที่สาม รัฐบาลอาจขายกิจการโรงกลั่นน้ำมันให้แก่เอกชน

ปัญหามีอยู่ว่า รัฐบาลจะเลือกเดินสู่แพร่งใด

เราจะฝ่าข้ามไป

เป็นที่เข้าใจกันว่า รัฐบาลคงจะยึดถือนโยบาย “เราจะฝ่าข้ามไป” ด้วยการอัดฉีดเงินเพื่อให้การประกอบกิจการของโรงกลั่นน้ำมันบางจากมีชีวิตชีวามากยิ่งขึ้น เพราะการให้เอกชนเช่าโรงกลั่นก็ดี หรือการขายโรงกลั่นให้เอกชนก็ดี ย่อมเป็นเรื่องที่เสียหน้าอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะเหตุว่าหนทางเลือกทั้งสองนี้มีผลเท่ากับการยอมรับผิดชอบต่อประสิทธิภาพในการทำงานต่อสาธารณชน

คำถามพื้นฐานที่เราจะต้องหาคำตอบก็คือ เหตุใดฝ่ายทหารจึงต้องเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกิจการโรงกลั่นน้ำมัน

เหตุผลที่เรามักจะได้ยินได้ฟังก็คือ น้ำมันเป็นสินค้ายุทธปัจจัย ฝ่ายทหารจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการผลิต

เมื่อกรมโลหกิจ กระทรวงอุตสาหกรรม สืบค้นพบน้ำมันที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ รัฐบาลได้ออกนิกการน้ำมันฝางให้แก่กรมพลังงานทหาร กระทรวงกลาโหมในปี 2499 ต่อมาในปี 2501 กรมพลังงานทหารได้สร้างโรงกลั่นน้ำมันที่ 1 (ฝาง) ขึ้น โดยมีขนาด 1,000 บาร์เรลต่อวัน แต่หลังจากการก่อสร้างโรงกลั่นน้ำมันฝางแล้วเสร็จ จึงได้สำรวจพบว่า ปริมาณน้ำมันดิบที่จะขุดได้มีเพียง 2,500 บาร์เรลต่อปี ซึ่งนับว่าน้อยมากเมื่อเทียบกับขนาดของโรงกลั่นน้ำมันฝางที่สร้างขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ โรงกลั่นน้ำมันฝางจะต้องเปิดทำการกลั่นน้ำมันเพียงปีละ 2 เดือนเท่านั้น โดยต้องปิดโรงงานถึง 10 เดือนต่อปี

ประวัติของโรงกลั่นน้ำมันฝางเป็นประวัติแห่งความซ้อดล แต่แล้วเส้นทางแห่งความซ้อดลยังคงสืบต่อมายังโรงกลั่นน้ำมันบางจาก

หากเรายอมรับว่า น้ำมันเป็นสินค้ายุทธปัจจัย ซึ่งฝ่ายทหารต้องเข้ามาประกอบการโดยตรง เนื่องจากมีผลกระทบต่อด้านยุทธศาสตร์และยุทธวิธีในยามเกิดภัยสงคราม ราษฎรคนเดินถนนก็อดสงสัยมิได้ว่า เหตุใดกระทรวงกลาโหมจึงได้ให้ชนต่างด้าวอย่างนาย ซี. เจ. ฮวง เข้าโรงกลั่นน้ำมันบางจากไปประกอบการเป็นเวลากว่า 15 ปี

หรือเป็นเพราะนาย ซี.เจ.ฮวง รักชาติไทยยิ่งกว่าทหารหาญคนใด