

คอลัมน์ "จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง"

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันศุกร์ที่ 19 พฤศจิกายน 2536

## กรณีอภัยจากการดำเนินนโยบายข้าวปี 2535/2536 ตอนที่สาม

รังสรรค์ ณะพรพันธุ์

การขายข้าวราคาถูกให้แก่บริษัทนายหน้าค้าข้าวระหว่างประเทศนับเป็นมาตรการทางนโยบายอีกมาตรการหนึ่งซึ่งสร้างกรณีอภัยขึ้นในการดำเนินนโยบายข้าวปี 2535/2536

รัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์ทำสัญญาขายข้าวขาวชนิด 15% ปริมาณ 280,000 ตัน ราคาตันละ 185 เหรียญอเมริกัน (f.o.b.) แก่ Peterson Agencies BV เมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2536 ทั้งนี้ Peterson Agencies BV เป็นเพียงนายหน้าของ Euro Agri Inc. ราคาที่กระทรวงพาณิชย์ขายให้ครั้งนี้ต่ำกว่าราคาตลาดประมาณตันละ 15-40 เหรียญอเมริกัน

เมื่อมีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ระหว่างวันที่ 9-10 มิถุนายน 2536 ส.ส.พรรคฝ่ายค้านได้อภิปรายโจมตีกรณีการขายข้าวแก่ Euro Agri Inc. ว่ามีความไม่ชอบมาพากล และกล่าวหาว่า เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงพาณิชย์ได้ผลประโยชน์ส่วนบุคคลจากการขายข้าวดังกล่าวนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง หัวหน้าพรรคมวลชน ถึงกับกล่าวอภิปรายว่า Euro Agri Inc. มิใช่บริษัทสวิส หากแต่เป็นบริษัทที่กลุ่มไชยพร คำข้าวจัดตั้งขึ้นเพื่อซื้อข้าวราคาถูกจากรัฐบาลไทยนำไปส่งมอบให้รัฐบาลอิรักอีกทอดหนึ่ง ซึ่งเป็นที่มาของชื่อ "กรณีอิรักเกต"(Irag gate)

ความไม่ชอบมาพากลของกรณีอิรักเกตโดยพื้นฐานเกิดจากความไม่โปร่งใสของกระบวนการตัดสินใจและการทำสัญญาขายข้าว ความไม่ชอบมาพากลนี้มีอยู่อย่างน้อย 5 ประการ กล่าวคือ

*ประการแรก* ในระยะเวลาไล่เลี่ยกับที่ Peterson Agencies BV เจรจขอซื้อข้าวจากรัฐบาลไทยนั่นเอง รัฐบาลอินเดียก็เจรจขอซื้อข้าวขาวชนิด 15% ในราคาใกล้เคียงกันด้วย แต่รัฐบาลไทยกลับตัดสินใจขายข้าวให้แก่ Peterson Agencies BV โดยขอให้รัฐบาลอินเดียซื้อข้าวขาวชนิด 25% ในราคาตันละ 190 เหรียญอเมริกัน (f.o.b.) แทน การตอบปฏิเสธของรัฐบาลไทยทำให้รัฐบาลอินเดียผละจากการเจรจขอซื้อข้าวไทย และอาจมีผลต่อความสัมพันธ์ทางการ

คำระหว่างประเทศทั้งสอง *The Nation* เป็นหนังสือพิมพ์ฉบับเดียวที่ตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับเรื่องนี้ (ดู อาทิเช่น ฉบับวันที่ 12 มิถุนายน 2536) รัฐบาลไทยตัดสินใจขายข้าวแก่ Peterson Agencies BV ทั้ๆที่อินเดียอยู่ในฐานะที่จะเป็นลูกค้าถาวรได้ ในขณะที่ Peterson Agencies BV เป็นเพียงลูกค้าจร นอกจากนี้ ราคาที่ขายให้แก่ Peterson Agencies BV ยังทำให้รัฐบาลไทยต้องขาดทุนมากกว่าราคาที่ขายให้อินเดียอีกด้วย

*ประการที่สอง* ฐานะของ Euro Agri Inc. ค่อนข้างคลุมเครือ ในขั้นต้น เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์อ้างว่า Euro Agri Inc. เป็นบริษัทสวิส แต่จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของหนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวันและเครือข่ายพบว่า Euro Agri Inc. มีสำนักงานอยู่ที่นครปานามา ประเทศปานามา จดทะเบียนเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2536 ด้วยทุนจดทะเบียนเพียง 10,000 เหรียญอเมริกัน ทั้งนี้มีข้อสงสัยเกี่ยวกับว่า บริษัทนี้ก่อตั้งขึ้นก่อนวันทำสัญญาซื้อข้าวจากรัฐบาลไทยเพียงประมาณเดือนเศษเท่านั้น มิหนำซ้ำทุนจดทะเบียนก็มีมูลค่าน้อยนิดเมื่อเทียบกับมูลค่าข้าว 51.80 ล้านเหรียญอเมริกันที่ซื้อจากรัฐบาลไทยอีกด้วย เหตุใดรัฐบาลไทยจึงตัดสินใจขายข้าวให้แก่บริษัทที่มีได้มีฐานะการเงินอันมั่นคงเช่นนี้ *ผู้จัดการรายวัน* กล่าวสรุปในรายงานข่าวช่วงเดือนมิถุนายน-กรกฎาคม 2536 ว่า Euro Agri Inc. เป็นเพียงบริษัทกระดาษ (Paper Company) ที่ทำหน้าที่ผ่านเงินให้กับบริษัทผู้ซื้อตัวจริง ซึ่งทำตัวเป็น 'ไอ้โม่ง' อยู่เบื้องหลัง

วิวาทะระหว่างทีมงานผู้จัดการรายวันกับนายอำนาจ วีรพรหม ในฐานะประธานคณะกรรมการรับซื้อข้าวเข้าเก็บและเร่งรัดระบายข้าวส่งออก (คณะกรรมการ 8 คน) และเจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์เมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2536 ยิ่งก่อให้เกิดข้อกังขาในใจผู้ติดตามข่าวเรื่องนี้ ในประการแรกทีเดียว ทั้ๆที่เอกสารกระทรวงพาณิชย์อ้างว่า Euro Agri Inc. เป็นบริษัทสวิส แต่นายจเร จุฬารัตนกุล อธิบดีกรมการค้าต่างประเทศในขณะนั้นเปิดเผยว่าได้รับทราบตั้งแต่ต้นว่า Euro Agri Inc. มีสำนักงานอยู่ในปานามา ในขณะที่นายอำนาจ วีรพรหมไม่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ในประการต่อมา เจ้าหน้าที่กระทรวงพาณิชย์ไม่สนใจที่จะตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับ Euro Agri Inc. ว่ามีฐานะการเงินมั่นคงเพียงใด และมีสถานะเป็นบริษัทกระดาษหรือไม่ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมการค้าต่างประเทศสนใจแต่เพียงว่า บริษัทนี้มีอยู่จริง สามารถเปิด L/C และวางเงินค้ำประกัน 5% ของมูลค่าข้าวที่ซื้อได้เท่านั้น

*ประการที่สาม* จุดหมายปลายทางของข้าวที่ขายให้แก่ Euro Agri Inc. ไม่ปรากฏชัด มิหนำซ้ำยังมีความงใจที่จะอำพรางจุดหมายปลายทางดังกล่าวนี้ ในเดือนพฤษภาคม 2536 กระทรวงพาณิชย์ได้เผยแพร่ข้อมูลการขายข้าวของรัฐบาลในฤดูการผลิตปี 2535/2536 สัญญาการขายข้าวทุกสัญญาระบุจุดหมายปลายทางไว้อย่างชัดเจนมีแต่สัญญาการขายข้าวแก่ Euro Agri Inc. เท่านั้นที่ไม่ปรากฏข้อมูลดังกล่าวนี้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกรมการค้า

ต่างประเทศกล่าวในเวลาต่อมาว่า กรมการค้าต่างประเทศไม่สนใจว่า Euro Agri Inc. จะส่งมอบข้าวไปยังประเทศใด ขอเพียงแต่ระบายข้าวออกนอกประเทศได้เท่านั้น (*The Nation*, June 29, 1993) แต่สำหรับผู้ติดตามข่าวเรื่องนี้มาโดยตลอดย่อมทราบดีว่า ในชั้นแรก ผู้ซื้อข้าวตัวจริงมีความพยายามที่จะอำพรางจุดหมายปลายทางของข้าว เพื่อให้เข้าใจว่าข้าวจำนวนนี้จะส่งไปยังประเทศบัลกาเรีย (*ผู้จัดการรายวัน* ฉบับวันที่ 28 มิถุนายน 2536 และ *Bangkok Post*, June 11, 1993) ทั้งที่บัลกาเรียเคยซื้อข้าวไทยไม่เกินปีละ 1,000 ตัน และประชาชนบริโภคข้าวสาลีเป็นหลัก ความคลี่คลายของเหตุการณ์ในเวลาต่อมาช่วยให้ทราบว่า ข้าวที่ซื้อในนาม Euro Agri Inc. ถูกส่งไปขายให้แก่รัฐบาลอิรัก และบางส่วนส่งไปยังประเทศชูดาน การอำพรางจุดหมายปลายทางดังกล่าวนี้ ก็เพียงเพื่อปิดบังผู้ซื้อตัวจริงที่อยู่เบื้องหลัง Euro Agri Inc. ข้อที่อดกังขามิได้ก็คือ เจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศมีส่วนร่วมเมื่อในการปิดบังผู้ซื้อตัวจริงนี้หรือไม่

*ประการที่สี่* แม้ว่า Euro Agri Inc. จะทำสัญญาซื้อข้าวชาวนิด 15% จากกรมการค้าต่างประเทศและเป็นการซื้อตามราคา f.o.b. แต่ข้าวที่ส่งลงเรือกลับเป็นข้าวชาวนิด 10% โดยที่เจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศรับรู้ตั้งแต่ต้น ข้อมูลอย่างเป็นทางการก็คือ บริษัท มาริตา มารีน จำกัด ซึ่งเป็นผู้ขนข้าวได้ขอให้ปรับปรุงคุณภาพข้าวชาวนิด 15% เป็นชาวนิด 10% โดยจ่ายค่าปรับปรุงข้าวตันละ 5 เหรียญอเมริกัน แม้ว่าเจ้าหน้าที่กรมการค้าต่างประเทศจะรับรู้เรื่องนี้ แต่ก็หาได้ทักท้วงไม่ เพราะถือเป็นเรื่องที่เอกชนตกลงกันเอง การวางเฉยเช่นนี้ย่อมทำลายวัตถุประสงค์ของนโยบายข้าวที่ต้องการระบายข้าวเกรดต่ำออกนอกประเทศ

*ประการที่ห้า* ความคลี่คลายของเหตุการณ์ในเวลาต่อมาบ่งชี้ว่า การขายข้าวราคาถูกให้แก่ Euro Agri Inc. มิได้เป็นไปอย่างตรงไปตรงมา หากแต่เป็นการดำเนินการอย่างซิกแซก โดยที่ผู้ซื้อที่แท้จริงคือ บริษัท ข้าวไชยพร จำกัด ทั้งนี้ด้วยการร่วมดำเนินการของกลุ่มนครหลวงค้าข้าว เพราะข้อเท็จจริงปรากฏว่า ทั้ง Peterson Agencies BV ซึ่งเป็นนายหน้าเจรจาซื้อข้าวจากกระทรวงพาณิชย์ และบริษัท มาริตา มารีน จำกัด ซึ่งเป็นผู้ขนข้าว ล้วนแล้วแต่มีความสัมพันธ์อันใกล้ชิดกับกลุ่มนครหลวงค้าข้าว ตลอดระยะเวลาที่หนังสือพิมพ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง *ผู้จัดการรายวัน* เปิดโปงเรื่องนี้ ทั้งกลุ่มนครหลวงค้าข้าวและกลุ่มข้าวไชยพรไม่เคยออกมาปฏิเสธข่าว แถลงการณ์ของคณะกรรมการพิจารณาซื้อข้าวเข้าเก็บและเร่งระบายข้าวส่งออกเมื่อกลางเดือนมิถุนายน 2536 ยอมรับอย่างเป็นทางการว่า บริษัท ข้าวไชยพร จำกัด เป็นผู้ซื้อข้าวที่อยู่เบื้องหลัง Euro Agri Inc. ทั้งนี้ปรากฏว่า บริษัทนี้ได้ทำสัญญาขายข้าวชาวนิด 10% ให้แก่รัฐบาลอิรักปริมาณ 400,000 ตัน โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ 661 แห่งสหประชาชาติ

ความคลี่คลายของเหตุการณ์และข้อเท็จจริงช่วยตอกย้ำว่า Euro Agri Inc. เป็นเพียงบริษัทกระดาดของกลุ่มนครหลวงค้าข้าวและกลุ่มข้าวไชยพร ด้วยเหตุที่ผู้ซื้อข้าวราคาถูกจากกระทรวงพาณิชย์เป็นพ่อค้าส่งออกไทย จึงจำเป็นต้องอำพรางผู้ซื้อตัวจริงและอำพรางจุดหมายปลายทางของข้าว นอกจากนี้ ด้วยเหตุที่บริษัท ข้าวไชยพร จำกัด ทำสัญญาขายข้าวชนิด 10% ให้แก่รัฐบาลอิรัก ข้าวที่ลงเรือส่งให้ Euro Agri Inc. จึงกลายเป็นข้าวชนิด 10% มิใช่ข้าวชนิด 15% ตามสัญญา ทั้งนี้โดยมิได้คำนึงว่า เจตนารมณ์พื้นฐานของนโยบายข้าวก็คือการระบายข้าวเกรดต่ำออกนอกประเทศ

การขายข้าวราคาถูกแก่ Euro Agri Inc. ซึ่งในที่สุดตกแก่กลุ่มนครหลวงค้าข้าวและกลุ่มข้าวไชยพรครั้งนี้ หนังสือพิมพ์ผู้จัดการรายวัน (ฉบับวันศุกร์ที่ 2 กรกฎาคม 2536) ประมาณการว่า รัฐบาลไทยต้องขาดทุนอย่างน้อย 638 ล้านบาท ประมาณการดังกล่าวนี้คำนึงถึงราคาข้าวที่กระทรวงพาณิชย์ซื้อมาและต้นทุนในการเก็บรักษาข้าวด้วย ส่วนขาดทุนของรัฐบาลไทยดังกล่าวนี้มีสภาพเสมือนหนึ่งเงินอุดหนุนที่รัฐบาลไทยโอนให้แก่กลุ่มนครหลวงค้าข้าวและกลุ่มข้าวไชยพรอย่างมีอาจปฏิเสศได้

อนึ่ง กระทรวงพาณิชย์สืบทราบว่ ในขณะที่ Euro Agri Inc. ซื้อข้าวชนิด 15% จากรัฐบาลไทยในราคาตันละ 185 เหรียญอเมริกัน (f.o.b.) แต่ต่อมาขายข้าวชนิด 10% แก่บริษัท ข้าวไชยพร จำกัด ในราคา C&F อิรักตันละ 255.70 เหรียญอเมริกัน เมื่อหักค่าขนส่งค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงคุณภาพข้าว และดอกเบี้ยแล้ว คาดว่าจะมีกำไรอย่างน้อยตันละ 15 เหรียญอเมริกัน (กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 18 มิถุนายน 2536) อย่างไรก็ตาม ไม่ปรากฏแน่ชัดว่าบริษัท ข้าวไชยพร จำกัด ขายข้าวแก่อิรักในราคาเท่าใด

มาตรการการขายข้าวราคาถูกของรัฐบาลไทยมีผลเสมือนหนึ่งการโอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจไปให้แก่ผู้ซื้อ ด้วยเหตุดังนั้น กระทรวงพาณิชย์จึงมิได้ขายข้าวราคาถูกแก่พ่อค้าไทย เพราะไม่สามารถแจกจ่ายได้อย่างทั่วถึง ครั้นจะเลือกปฏิบัติ ก็เกรงต่อข้อครหา กระทรวงพาณิชย์เลือกขายข้าวราคาถูกแก่บริษัทนายหน้าค้าข้าวระหว่างประเทศ เพื่อหลีกเลี่ยงข้อครหา แต่พ่อค้าไทยซึ่งรู้ช่องทางซีกแซก มักจะใช้วิธีจัดตั้งบริษัทกระดาดขึ้นมาเพื่อขอซื้อข้าวจากรัฐบาลไทย การได้มาซึ่งข้าวราคาถูกย่อมเป็นหลักประกันเบื้องต้นของการได้มาซึ่งกำไร กรณีทำนองเดียวกับกรณีอิรักเกิดขึ้นได้มีมาก่อนแล้วตั้งแต่ปี 2530 เมื่อเกิดกรณีอิหร่านเกิด

สำหรับผู้ติดตามการดำเนินนโยบายข้าวของรัฐบาล ข้อที่อดกังขามิได้ก็คือเจ้าพนักงานของรัฐมีส่วนรับรู้การขายข้าวราคาถูกซีกแซกไปให้แก่พ่อค้าไทยบางรายหรือไม่ ในกรณีอิรักเกิดขึ้นนี้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐบอกแก่สาธารณชนว่า ข้อเท็จจริงที่ว่า Euro Agri Inc. ตั้งอยู่ในปานามาเป็นเรื่องที่รับทราบมาตั้งแต่ต้น ในขณะที่เอกสารถกระทรวงพาณิชย์อำพรางว่า

เป็นบริษัทวิสิต เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐไม่สนใจว่า Euro Agri Inc. มีฐานะการเงินมั่นคงหรือไม่ และไม่สนใจว่าบริษัทนี้เพิ่งก่อตั้งขึ้นในช่วงที่มีการเจรจาซื้อขายข้าวราคาถูกจากรัฐบาลไทยนั่นเอง นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐยังปล่อยให้ผู้ซื้อเปลี่ยนแปลงชนิดของข้าวที่ซื้อโดยไม่ทักท้วง ทั้งๆที่ไม่เป็นไปตามสัญญาและไม่สอดคล้องกับนโยบายข้าวของรัฐบาล ในประการสำคัญ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐไม่สนใจว่า Euro Agri Inc. นำข้าวที่ซื้อไปขายให้ใคร นายอุทัย พิมพ์ไพจิตร ถึงกับกล่าวว่า การขายข้าวราคาถูกให้แก่พ่อค้าไทยมิใช่เรื่องเสียหายแต่ประการใด

ข้อเท็จจริงต่างๆประกอบกับความคลี่คลายของเหตุการณ์ในเวลาต่อมา ทำให้เกิดข้อกังขาว่า เจ้าหน้าที่งานของรัฐมีส่วนรับรู้กระบวนการซื้อขายข้าวราคาถูกของบริษัทข้าวไทยพร จำกัด โดยผ่าน Euro Agri Inc. ไม่มากก็น้อย การรู้เห็นเป็นใจโดยปราศจากการท้วงติงและคัดค้าน แม้จะมีได้รับเงินสินบาทคาดสินบน น่าจะเป็นความประพฤติดันมิชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์จะตอบคำถามได้อย่างไรว่า เหตุใดกระทรวงพาณิชย์จึงเลือกขายข้าวราคาถูกให้แก่บริษัทข้าวไทยพร จำกัดโดยเฉพาะ ทำไมจึงไม่ขายข้าวราคาถูกแก่พ่อค้าส่งออกทุกรายโดยเสมอภาค

หากรัฐบาลยังคงมีนโยบายการขายข้าวราคาถูกแก่บริษัทนายหน้าค้าข้าวระหว่างประเทศต่อไป มาตรการทางนโยบายดังกล่าวนี้ย่อมเปิดช่องให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้อำนาจในการแสวงผลประโยชน์จากการกำหนดนโยบายได้

รัฐบาลโดยกระทรวงพาณิชย์หวังว่า การขายข้าวราคาถูกแก่บริษัทนายหน้าค้าข้าวระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นภาระขายข้าวออกนอกประเทศ จะช่วยทำให้ราคาข้าวภายในประเทศสูงขึ้นได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาตรการดังกล่าวนี้ล้มเหลวในการผลักดันราคาข้าวภายในประเทศโดยสิ้นเชิง เพราะบริษัทนายหน้าค้าข้าวระหว่างประเทศที่ทำสัญญาซื้อขายจากรัฐบาลไทยเท่าที่ผ่านมามีเป็นเพียงคนกลางที่ซ่อนเร้นให้แก่ผู้ส่งออกไทย ซึ่งทำสัญญาขายข้าวล่วงหน้าไว้แล้ว จึงหาได้มีผลในการเพิ่มปริมาณการส่งออกแต่ประการใดไม่