

คอลัมน์ “จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 5 สิงหาคม 2542

## ตกเขียว

รังสรรค์ ทัศนะพินธุ์

การ 'ตกเขียว' ทางการเมืองเป็นข่าวใหญ่ในช่วงปลายเดือนกรกฎาคม 2542 เมื่อสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ ตั้งแต่หัวหน้ายันลี้ล้อพากันดาหน้าออกมาดล่มปรบึกทางการเมือง ในฐานะปฏิบัติการ 'ตกเขียว' ด้วยการ 'ซื้อ' ส.ส. จากพรรคประชาธิปัตย์โดย 'จ่ายเงิน' ล่วงหน้า

'ตกเขียว' เป็นสัญญาการกู้เงินรูปแบบหนึ่งในภาคเศรษฐกิจข้าว โดยนายทุนเงินกู้ ให้เงินกู้แก่ชาวนา และชาวนาผู้เป็นลูกหนี้สัญญาว่าจะชำระเงินต้นและดอกเบี้ยเป็นข้าวเปลือก หลังการเก็บเกี่ยวข้าว สัญญาบางรูปแบบอาจกำหนดให้ชำระเงินต้นเป็นเงินสด และชำระดอกเบี้ยเป็นข้าวเปลือก หรือชำระเงินต้นเป็นข้าวเปลือก และชำระดอกเบี้ยเป็นเงินสดก็ได้

การกู้เงินแบบ 'ตกข้าวเขียว' มีมาแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเข้าใจกันว่าเกิดขึ้นครั้งแรกในบริเวณทุ่งหลวงรังสิต อันเป็นแหล่งเพาะปลูกข้าวใหญ่ และเป็น 'ลู่วัฒน' ใหม่หลังการเปิดประตูการค้าระหว่างประเทศหลังการทำสนธิสัญญาบาวริงปี 2398

การกู้ยืมเงินด้วยการ 'ตกข้าวเขียว' เป็นที่นิยมในหมู่ชาวนามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงทศวรรษ 2490 และ 2500 งานวิจัยที่ศึกษาภาระหนี้สินของชาวนาในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนใหญ่พบว่า การ 'ตกข้าวเขียว' เป็นรูปแบบสัญญาการกู้เงินที่แพร่หลาย ชาวนาที่กู้ยืมเงินด้วยการ 'ตกข้าวเขียว' มักเป็นชาวนาที่ยากจน บางครั้งมิได้ยืมเงิน หากแต่ยืมข้าวมาบริโภคในช่วงก่อนการเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นช่วงที่ข้าวมีราคาสูง แล้วคืนข้าวที่บริโภคพร้อมดอกเบี้ยในช่วงหลังการเก็บเกี่ยว ซึ่งเป็นช่วงที่ข้าวมีราคาถูกลง ชาวนาผู้เป็นลูกหนี้ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการขนข้าวไปขาย เพื่อนำเงินสดมาชำระหนี้ หากแต่สามารถชำระหนี้เป็นข้าวเปลือกได้ โดยที่ค่าขนส่งข้าวตกเป็นภาระของเจ้าหนี้ นอกจากนี้ ยังมีความเสี่ยงอันเกิดจากความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ อันกระทบต่อปริมาณข้าวที่ผลิตได้ ความเสี่ยงดังกล่าวนี้ตกเป็นภาระของเจ้าหนี้ด้วย

ด้วยเหตุที่เจ้าหนี้ต้องแบกรับภาระค่าขนส่งข้าว อีกทั้งมีความเสี่ยงที่ลูกหนี้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ อันเกิดจากความแปรปรวนของดินฟ้าอากาศ การให้กู้ยืมตามสัญญาในรูปแบบการ 'ตกเขียว' จึงมักคิดดอกเบี้ยในอัตราสูง

ในการให้กู้ในรูปแบบการ 'ตกข่าวเขียว' เจ้าหนี้ต้องมีวิธีการกำกับมิให้ลูกหนี้ 'เบี้ยวหนี้' มิฉะนั้นอาจต้องสูญหนี้ ในยุคสมัยที่การค้าขายมีการแข่งขันไม่มาก และการคมนาคมขนส่งไม่สะดวก ต้นทุนการทวงหนี้ต่ำ เพราะเจ้าหนี้เพียงแต่คอยติดตามจังหวัดเวลาที่ลูกหนี้ นวดข้าวและดวงข้าวจากลานนวดข้าวนั่นเอง

นับตั้งแต่ทศวรรษ 2510 เป็นต้นมา การกู้เงินในรูปแบบการ 'ตกข่าวเขียว' ลดความสำคัญลงไปตามลำดับ ส่วนสำคัญเป็นเพราะต้นทุนการติดตามและบังคับการชำระหนี้สูง เนื่องจากการขนส่งและคมนาคมสะดวก เกษตรกรลูกหนี้สามารถขายข้าวทั้งภายในและภายนอก หมู่บ้าน โดยเสียต้นทุนการขนส่งต่ำลงมาก ในบางกรณี เกษตรกรลูกหนี้มีเจ้าหนี้หลายราย ทำให้เกิดปัญหาการเรียกชำระหนี้

ในขณะที่การ 'ตกข่าวเขียว' ลดความสำคัญในภาคเศรษฐกิจข้าวเป็นอันมาก การ 'ตกเขียว' กลับมีความสำคัญทางการเมือง

ในทางการเมือง การ 'ตกเขียว' ในด้านหนึ่งเกี่ยวพันกับการซื้อตัวนักการเมือง ในอีกด้านหนึ่งเกี่ยวพันกับการย้ายกลุ่มของนักการเมือง เหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดการซื้อตัวนักการเมือง และเหตุปัจจัยที่ทำให้ให้นักการเมืองย้ายกลุ่ม แม้จะมีสาเหตุปัจจัยชุดเดียวกัน แต่ก็เกี่ยวพันกัน

การซื้อตัวนักการเมืองอาจเป็นการซื้อข้ามพรรค หรือการซื้อข้ามกลุ่มภายในพรรค เดียวกันก็ได้ ความต้องการซื้อนักการเมืองเกิดจากความต้องการขยายฐานอำนาจทางการเมือง พรรคการเมืองที่ยึดกุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรย่อมยึดกุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน แม้ในกรณีที่มิได้มีเสียงข้างมาก หากมีคะแนนเสียงมากกว่าพรรคการเมืองใดๆ ก็มีโอกา เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ด้วยเหตุตั้งนี้เอง พรรคการเมืองจึงมีความต้องการซื้อนักการเมือง ที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้งเมื่อถึงฤดูการเลือกตั้ง

การซื้อนักการเมืองข้ามกลุ่มภายในพรรคเดียวกันมักจะไม่ปรากฏเป็นข่าว และเกิดขึ้นชนิดค่อยเป็นค่อยไป การขยายขนาดของกลุ่มภายในพรรคมีผลต่อส่วนแบ่งผลตอบแทนทางการเมืองที่พรรคได้รับในยามร่วมรัฐบาล กลุ่มขนาดใหญ่ย่อมได้ส่วนแบ่งตำแหน่งทางการเมืองมากกว่ากลุ่มขนาดเล็ก กลุ่มบางกลุ่ม หรือ 'มุ้ง' บาง 'มุ้ง' ภายในพรรคเดียวกันอาจทำสัญญา พันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Alliance) เพื่อยึดกุมผลประโยชน์ภายในพรรค กลุ่มที่เป็น พันธมิตรเชิงยุทธศาสตร์นี้อาจผสมกลมกลืนเป็นกลุ่มเดียวกันในภายหลัง ในบางกรณี หัวหน้ากลุ่ม เลื่อมถอยอำนาจ หรืออำลาเวทีการเมือง หรือย้ายพรรค สมาชิกกลุ่มที่เหลืออยู่จำเป็นต้องแสวงหา สายสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์กับผู้นำคนอื่น การขยายขนาดของกลุ่มอาจกระทำได้ด้วยการซื้อ นักการเมืองจากพรรคอื่นด้วย

การซื้อน้กการเมืองอาจชำระเป็นตัวเงิน (payment in cash) ก็ได้ หรือชำระเป็นตำแหน่ง (payment in kind) ก็ได้ ราคาที่จ่ายย่อมขึ้นอยู่กับเกรดของน้กการเมืองที่ซื้อ ตลาดน้กการเมืองมีการจัดเกรดน้กการเมืองคู่เกี่ยวกับการจัดเกรดในตลาดสินค้าอื่น ๆ เพียงแต่มีต้องมีบรรจุภัณฑ์ (packaging) เท่านั้น น้กการเมืองที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้ง 100% ย่อมขายได้ราคาดี ผู้ที่มีโอกาสชนะการเลือกตั้งต่ำกว่า 50% ย่อมยากที่จะมีพรรคการเมืองต้องการซื้อ น้กการเมืองระดับหัวหน้า 'มุ้ง' ซึ่งทิวบริวารทางการเมืองตามมาด้วยยังมีราคาสูง แต่การซื้อ 'มุ้ง' ทั้ง 'มุ้ง' มีข้อพึงระวังเกี่ยวกับดุลอำนาจภายในพรรค เพราะการเข้ามาของ 'มุ้ง' ใหม่ อาจทำลายฐานะสัมพัทธ์ของ 'มุ้ง' ต่างๆที่อยู่ในพรรคแต่ดั้งเดิม

ในกรณีการจ่ายค่าตัวเป็นเงิน ราคาที่จ่ายมักจะครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรณรงค์ทางการเมือง น้กการเมืองที่มี 'มูลค่าทางการเมือง' สูงอาจขายได้ราคาสูงกว่านี้ ส่วนผู้ที่มี 'มูลค่าทางการเมือง' ต่ำ อาจขายได้ราคาต่ำกว่านี้ ในกรณีการชำระราคาเป็นตำแหน่งทางการเมือง น้กการเมืองที่มี 'มูลค่าทางการเมือง' สูง อาจเรียกร้องตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นข้อแลกเปลี่ยนในการย้ายพรรค ผู้ที่มี 'มูลค่าทางการเมือง' ต่ำลงมา อาจเรียกร้องตำแหน่งทางการเมืองระดับต่ำกว่ารัฐมนตรี ทั้งนี้ 'มูลค่าทางการเมือง' มิได้ขึ้นอยู่กับโอกาสในการชนะการเลือกตั้งเท่านั้น หากยังขึ้นอยู่กับภาพลักษณ์และสถานะในสังคมของน้กการเมืองแต่ละคนอีกด้วย

สัญญาการซื้อน้กการเมืองมิได้กระทำเป็นลายลักษณ์อักษร หากแต่กระทำด้วยวาจา การบังคับการซื้อขายให้เป็นไปตามสัญญาจึงมีปัญหา กล่าวโดยทั่วไปแล้ว ผู้ขายจะเสียเปรียบผู้ซื้อ หากการชำระราคากระทำภายหลังวันสมัครรับเลือกตั้ง เพราะทันทีที่สมัครรับเลือกตั้ง ในฐานะผู้สมัครของพรรคการเมืองผู้ซื้อ ย่อมแสดงว่า ผู้ขาย 'ขายตัว' แล้ว ผู้ขายจะได้รับการชำระราคาเต็มตามข้อตกลงหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความซื่อตรงของผู้ซื้อ การณ์ปรากฏอยู่เสมอๆว่า น้กการเมืองที่ย้ายพรรคจำนวนไม่น้อยมิได้รับชำระราคาเต็มตามข้อตกลง อย่างไรก็ตาม มีกรณีอยู่บ้างที่ผู้ขายเมื่อได้รับเงินช่วยเหลือในการหาเสียงจากพรรคการเมืองผู้ซื้อแล้ว มิได้นำไปใช้จ่ายในการหาเสียงแต่ประการใด หากแต่เก็บเป็นเงินออม เพราะต้องการอู่เวลาที่การเมือง แต่โดยทั่วไปแล้ว น้กการเมืองมีอาจมีประพฤติกรรมเช่นนี้ได้ เพราะเมื่อข้อมูลเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไป ย่อมมีอาจ 'ขายตัว' ครั้งต่อไปได้

ในกรณีการชำระราคาเป็นตำแหน่งการเมือง น้กการเมืองผู้ 'ขายตัว' ย่อมเผชิญสภาวะความไม่แน่นอนหลายระดับ สภาวะความไม่แน่นอนระดับแรก ได้แก่ ความไม่แน่นอนที่พรรคการเมืองที่สังกัดใหม่จะมีโอกาสร่วมจัดตั้งรัฐบาล หากพรรคการเมืองผู้ซื้อมิได้ร่วมรัฐบาลราคาจากการ 'ขายตัว' ย่อมเท่ากับศูนย์ และต้องรอคอยการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ในครั้งต่อไป สภาวะความไม่แน่นอนระดับที่สอง ได้แก่ ความไม่แน่นอนอันเกิดจากความจำกัดของตำแหน่งทางการเมือง แม้พรรคการเมืองผู้ซื้อจะร่วมจัดตั้งรัฐบาล แต่สมาชิกพรรคที่รอคิวเพื่อดำรงตำแหน่ง

รัฐมนตรีมีจำนวนมาก นักการเมืองผู้ 'ขายตัว' จะต้องใช้ 'กำลังภายใน' อย่างสูงในการลัดคิวขึ้นนั่งเก้าอี้รัฐมนตรี

หากพิจารณาการซื้อนักการเมืองในความหมายอย่างกว้าง ทั้งการซื้อโดยการชำระราคาเป็นเงิน หรือการชำระด้วยตำแหน่งทางการเมืองดังที่กล่าวข้างต้น ไม่มีพรรคการเมืองในสังคมนการเมืองไทยพรรคใดที่ไม่เคยมีประวัติการซื้อนักการเมือง ความซื้อนี้ครอบคลุมถึงพรรคประชาธิปไตยด้วย เมื่อทั้งลิ่วล้อและผู้นำพรรคประชาธิปไตยออกมาตีฆ้องร้องป่าวเรื่องการซื้อตัวนักการเมือง หนังสือพิมพ์หลายฉบับเริ่มขุดคุ้ยว่า ในการเลือกตั้งปี 2539 พรรคประชาธิปไตยได้ลงทุน 'ซื้อตัว' นักการเมืองจำนวนมาก บางคนเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปไตยมาก่อน แต่ย้ายออกไปอยู่พรรคอื่น แล้วย้ายกลับมาใหม่ บางคนเคยถูกพรรคประชาธิปไตยประณามว่ามี 'กลิ่นเหม็น' แต่กลับรับเข้ามาเพิ่มความเหม็นภายในพรรคที่มีอยู่ก่อนแล้ว ผู้ที่ย้ายพรรคบางคนสามารถนั่งเก้าอี้รัฐมนตรีในสมัยแรกที่เข้ามาอยู่ได้ขายคาพรรคประชาธิปไตย ไม่ว่าจะ เป็นนายธานี ศักดิ์เศรษฐ (เดิมสังกัดพรรคพลังธรรม) ผู้จุดพลุเรื่อง 'ตกเขียว' ทางการเมือง และนายไพฑูรย์ แก้วทอง (เดิมสังกัดพรรคความหวังใหม่) จนก่อให้เกิดข้อกังขาว่า การครองตำแหน่งทางการเมืองอาจเป็นเงื่อนไขในสัญญาการย้ายพรรค หากความซื้อนี้เป็นจริง การย้ายพรรคโดยมีตำแหน่งทางการเมืองเป็นข้อแลกเปลี่ยนหาได้แตกต่างโดยสาระสำคัญจากการย้ายพรรคโดยมีเงินเป็นข้อแลกเปลี่ยน และพรรคประชาธิปไตยก็หาได้แตกต่างจากพรรคการเมืองอื่นๆ ในข้อที่มีการ 'ซื้อ' นักการเมืองเพียงเพื่อหวังจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น

แต่การ 'ตกเขียว' มิใช่รูปแบบสัญญาการ 'ซื้อ' นักการเมืองโดยทั่วไป หากประยุกต์รูปแบบสัญญาการ 'ตกขาวเขียว' มาใช้ การ 'ตกเขียว' ทางการเมือง ย่อมหมายถึงสัญญาการซื้อนักการเมือง โดยผู้ซื้อจ่ายเงินให้แก่ผู้ขายเป็นการล่วงหน้า รูปแบบสัญญาดังกล่าวนี้นี้ทำให้ผู้ขายได้เปรียบผู้ซื้อ เพราะผู้ขายได้รับราคาค่าตัวล่วงหน้า เมื่อถึงกำหนดเวลาสมัครรับเลือกตั้งผู้ขายอาจ 'เบี้ยว' ไม่ส่งมอบ 'สินค้า' กล่าวคือ ไม่ย้ายพรรคตามสัญญาก็ได้ ผู้ซื้อเมื่อจ่ายเงินไปแล้ว มิอาจบังคับให้ผู้ขายปฏิบัติตามสัญญาได้ หากจะโพนทะนาเพื่อสร้างความเสียหายแก่ผู้ขาย ผู้ซื้อก็ต้องเสียหายด้วย เพราะเป็นปฏิบัติการ 'ถ่มน้ำลายรดฟ้า' โฉนเลยตัวเองจะไม่แปดเปื้อนจากกระบวนกรกว่านซื้อนักการเมืองด้วยแล้ว ในกรณีที่มีการ 'เบี้ยว' สัญญาเช่นนี้ ผู้ซื้อได้แต่หวานอมขมกลืน หากจะเล่นงานผู้ขาย ก็ต้องเป็นการเล่นงานด้วยวิธีการนอกระบบ ด้วยเหตุดังนี้ การซื้อนักการเมืองด้วยวิธีการ 'ตกเขียว' จึงไม่เป็นที่นิยม เพราะมีความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับ 'สินค้า' การ 'ตกเขียว' จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อผู้ซื้อแน่ใจว่า ผู้ขายจะส่งมอบ 'สินค้า' หรือเมื่อผู้ซื้อไม่มีการบังคับให้ผู้ขายส่งมอบ 'สินค้า'

การซื้อขายนักการเมืองจะเกิดขึ้น ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองผู้เสนอซื้อประเมินแล้วว่า นักการเมืองที่เสนอขอซื้อ หากตกลงย้ายพรรค จะช่วยขยายฐานอำนาจทางการเมืองของพรรค

ได้ ฝ่ายนักการเมืองที่ยินยอม 'ขายตัว' ย่อมต้องประเมินแล้วเช่นกันว่า การย้ายพรรคจะช่วย  
เพิ่มพูน 'มูลค่าทางการเมือง' ของตนด้วย ทั้งสองฝ่ายจะต้องสมประโยชน์ การซื้อขายจึงเกิดขึ้นได้

แม้ว่าการซื้อขายนักการเมืองยังผลให้เกิดการย้ายพรรค แต่การย้ายพรรคอาจ  
มิได้เกิดจากการ 'ขายตัว' เสมอไป นักการเมืองที่ย้ายพรรคอาจมิได้ผลตอบแทนจากพรรคใหม่  
ทั้งในรูปตัวเงินหรือตำแหน่งทางการเมืองก็ได้ เหตุจูงใจในการย้ายพรรคอาจเกิดจากการประเมิน  
ว่า เกียรติภูมิของพรรคใหม่จะช่วยเพิ่มพูนโอกาสในการชนะการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
เมื่อศรัทธาของมหาประชาชนที่มี ต่อพรรคเดิมเสื่อมทรามจนถึงที่สุด เหตุจูงใจอีกประการหนึ่งได้  
แก่ ความต้องการความ 'ก้าวหน้า' ทางการเมือง นักการเมืองที่ไม่สามารถได้เข้าไปสู่เก้าอี้รัฐมนตรี  
เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคกีดขวางนานัปการก็ดี หรือเป็นเพราะพรรคเดิมมีกติกาที่ไม่โปร่งใส  
ก็ดี อาจต้องพิจารณาย้ายพรรค

นับตั้งแต่การเลือกตั้งปี 2512 เป็นต้นมา ไม่เพียงแต่การย้ายพรรคจะเป็น  
ปรากฏการณ์ปกติของสังคมนักการเมืองไทยเท่านั้น หากแต่การ 'ซื้อ' นักการเมืองก็กลายเป็น  
'ธรรมชาติ' ของการเมืองไทยด้วย บรรดาขุนศึกที่จำต้องเล่นเกมการเลือกตั้งเพื่อยึดกุมอำนาจรัฐ  
ล้วนแล้วแต่เลือกใช้ยุทธวิธีการ 'ซื้อ' นักการเมืองทั้งสิ้น เริ่มด้วยพรรคเสรีมนังคศิลาในการเลือกตั้ง  
ปี 2500 พรรคสหประชาไทยปี 2512 และพรรคสามัคคีธรรมปี 2535 แม้เมื่อพ้นยุคขุนศึก  
เรื่องอำนาจ พรรคการเมืองที่เล่นเกมเลือกตั้งยังคง 'ซื้อ' นักการเมืองสืบต่อมา ไม่ว่าจะด้วยการ  
ชำระเงินสดหรือชำระด้วยตำแหน่งทางการเมือง เพียงเพื่อหวังจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น การ 'ตกเขี้ยว'  
เป็นสัญญารูปแบบหนึ่งในการ 'ซื้อ' นักการเมือง และมีใช้รูปแบบสัญญาที่แพร่หลาย