

คอลัมน์” จากท่าพระจันทร์ถึงสนามหลวง”

ผู้จัดการรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 18 พฤษภาคม 2543

## กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย กับ ‘ประชาพิจารณ์’

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์

กระทรวงการคลังเพิ่งส่งเอกสารข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และร่างกฎหมายการเงินที่กำลังส่งเข้ารัฐสภา ให้ผมอ่านกลางสัปดาห์ที่ผ่านมา

ผมถามตัวเองว่า ผมรู้สึกดีใจหรือไม่ที่ได้รับเอกสารข้อมูลจากกระทรวงการคลัง และตอบได้ทันทีทันควันว่า ความปริดาปราโมทย์จะบังเกิดในจิตใจของผมหาไม่ได้ บรรดาข้อมูลที่น่าปรากฏในเอกสารเหล่านี้เป็นข้อมูลที่ผมรับทราบอยู่ก่อนแล้ว มิหนำซ้ำผมยังมีข้อมูลนอกเหนือไปจากที่กระทรวงการคลังกำลังจะแจกจ่ายแก่สาธารณชนอีกด้วย

กระทรวงการคลังมิได้พิศวาสผมถึงขั้นส่งเอกสารลับให้อ่าน แต่เป็นเพราะอยู่ในภาวะจนตรอก เนื่องจากพายัพแพ้เกมการเมืองว่าด้วยการรวมบัญชีของธนาคารแห่งประเทศไทย จึงพยายามหันเข้าหาฐานมวลชน ด้วยการกดดันให้ธนาคารแห่งประเทศไทยร่วมเป็นเจ้าภาพในการจัด ‘ประชาพิจารณ์’ ในประเด็นการรวมบัญชีของธนาคารแห่งประเทศไทย และการโอน ‘เงินทุนส่วนเกิน’ ของธนาคารแห่งประเทศไทยไปให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน เพื่อบรรเทาภาระหนี้

แต่การประชุมที่จะมีขึ้นในปลายเดือนพฤษภาคม ศกนี้ จะเรียกว่า ‘ประชาพิจารณ์’ ได้อย่างไร ในเมื่อกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นคู่กรณีเป็นผู้จัดการประชุมโดยพฤตินัยเอง เป็นผู้เลือกผู้นำการอภิปรายเอง เป็นผู้เลือกผู้ดำเนินการอภิปรายเอง และน่าเชื่อว่าจะมีการ ‘จัดตั้ง’ องค์กรประชุมด้วย

เมื่อผมรับทราบรายชื่อผู้นำการอภิปรายในช่วงปลายเดือนเมษายน ผมไม่รู้สึกประหลาดใจที่องค์ประกอบของผู้นำการอภิปรายแย้งข้างกระทรวงการคลัง ในเมื่อกระทรวงการคลังเป็นผู้จัด ‘ประชาพิจารณ์’ โดยพฤตินัย บรรดาผู้ที่มีจุดยืนคัดค้านการรวมบัญชีของธนาคารแห่งประเทศไทยโดยชัดแจ้งมิได้รับเชิญให้เป็นผู้ดำเนินการอภิปราย ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะกระทรวงการคลังถูกคนเหล่านั้นว่าไม่รู้เรื่อง ดังที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังกล่าว

ในที่สาธารณะหลายกรรมหลายวาระว่า ผู้ที่กระทรวงการคลังคัดสรรให้เป็นผู้ว่าการอภิปราย ล้วนแล้วแต่เป็นผู้รู้

กระทรวงการคลังคงอยู่ในภาวะจนตรอกเมื่อต้องจำใจเชิญผมเป็นผู้ว่าการอภิปรายเมื่อต้นเดือนพฤษภาคม เพื่อให้การ ‘ประชาพิจารณ์’ ดุติ มิใช่เป็นเพราะผมเป็นผู้รู้ ดังที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังคาดหวัง หากแต่เป็นเพราะเกรงเสียงครหาในข้อที่องค์ประกอบของผู้ว่าการอภิปรายเชิงข้างกระทรวงการคลัง แม้เมื่อผมตอบรับเป็นผู้ว่าการอภิปรายแล้วผู้สื่อข่าวบางภาคส่วนยังกล่าวถึงองค์ประกอบของผู้ว่าการอภิปรายว่า 3 ต่อ 1 กล่าวคือ ประกอบด้วยผู้สนับสนุนกระทรวงการคลัง 3 คน และผู้สนับสนุนธนาคารแห่งประเทศไทย 1 คน การคาดคะเนนี้ไม่ถูกต้อง แท้ที่จริงแล้วองค์ประกอบของผู้ว่าการอภิปรายครั้งนี้ คือ 4 : 0 แต่ประชาชนควรจะได้รับทราบว่าการประชุมที่กระทรวงการคลังจัดขึ้นนี้หาใช่ประชาพิจารณ์ไม่ ในเมื่ออำนาจในการจัดวาระการประชุมอยู่ในมือกระทรวงการคลัง และกระทรวงการคลังสามารถใช้อำนาจนี้ในการจัดวาระให้บรรลุเป้าหมายตามที่ตนต้องการได้โดยไม่ยากเย็น วรรณกรรมว่าด้วย Agenda Manipulation ของสำนักเศรษฐศาสตร์ Public Choice เป็นที่ทราบกันดีในหมู่นักเศรษฐศาสตร์สาธารณะ (Public Economics)

กระทรวงการคลังบีบให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับบัญชีเงินของธนาคารแห่งประเทศไทยและฐานะการเงินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟู มิใช่เป็นเพราะกระทรวงการคลังกลับเนื้อกลับตัวยึดความโปร่งใส (Transparency) เป็นสวณะ หากแต่เป็นเพราะข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์แก่กระทรวงการคลังในการขยายฐานมวลชน เพราะข้อมูลเหล่านี้ช่วยให้สาธารณชนรับทราบว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยมีทรัพยากรการเงินมากมายเพียงใด และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูมีหนี้สินมากมายเพียงใด ผู้นำกระทรวงการคลังทั้งข้าราชการพลเรือนและข้าราชการการเมืองออกมาข่มขู่ประชาชนครั้งแล้วครั้งเล่าว่า หากไม่โอน ‘เงินส่วนเกิน’ ของธนาคารแห่งประเทศไทยไปสมทบกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ประชาชนจะต้องรับภาระภาษีเพิ่มขึ้น มีการปล่อยข่าวว่า อัตราภาษีมูลค่าเพิ่มอาจต้องจัดเก็บในอัตราเพิ่มขึ้นเป็น 15% แต่กระทรวงการคลังไม่เคยรับผิดชอบต่อสาธารณชนว่า ภาระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูที่เพิ่มพูนขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นความรับผิดชอบของกระทรวงการคลังเอง ทั้งความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจมหภาคและความไร้สมรรถภาพของ ปรส. ในการขายทรัพย์สินของสถาบันการเงิน

เมื่อผมเขียนบทความเรื่อง “ความอ่อนแอทางการคลัง” ในเดือนพฤศจิกายน 2542 และต่อมาเรื่อง “ความแข็งแกร่งทางการเงิน?” ในเดือนธันวาคม ศกเดียวกัน โดยเตือนว่าวิกฤติการณ์การเงินกำลังแปรเปลี่ยนเป็นวิกฤติการณ์การคลัง ผู้นำรัฐบาลออกมาตอบได้ว่า การดำเนินการแก้ปัญหาวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างถูกต้องทิศทาง และเศรษฐกิจไทยกำลังย่างก้าวบนเส้นทางแห่งการฟื้นตัว ผู้นำกระทรวงการคลังและที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีออกมา

ตอบได้ว่าภูมิสมัชชิกบางภาคส่วนและสื่อมวลชนเกี่ยวกับตัวเลขหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลังพยายามไม่นับหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นหนี้ของแผ่นดิน ความข้อนี้ไม่น่าน่าประหลาดนัก ในเมื่อกระทรวงการคลังรับผิดชอบในการบริหารนโยบายเศรษฐกิจมหภาค กระทรวงการคลังควรจะต้องพิจารณาหนี้ของภาครัฐบาลโดยองค์รวม มิควรจำกัดการพิจารณาเฉพาะแต่หนี้ที่ต้องชำระด้วยเงินงบประมาณแผ่นดิน

สงครามระหว่างกระทรวงการคลังกับธนาคารแห่งประเทศไทยเบียดเบียนตัวของกระทรวงการคลังอย่างล่อนจ้อน บัดนี้ ผู้นำกระทรวงการคลังนับตั้งแต่รัฐมนตรีจนถึงปลัดกระทรวงยอมรับโดยปริยายว่า หากไม่สามารถโอน 'เงินส่วนเกิน' ของธนาคารแห่งประเทศไทยไปชำระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้หมด รัฐบาลอาจต้องเก็บภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อนำไปชำระหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ วิวาทะว่าด้วยปริมาณหนี้สาธารณะ ซึ่งยึดเยื้อมานานนับปีจบลงด้วยความล้มเหลวของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ที่พยายามหลอกลวงประชาชนว่า ภาระหนี้สาธารณะยังมีน้อย ความพยายามที่จะกดดันให้ธนาคารแห่งประเทศไทยรับผิดชอบหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นความพยายามที่จะมิให้นับหนี้ของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นหนี้สาธารณะ

กระทรวงการคลังจัดให้มีการสัมมนาเพื่อระดมความเห็นเกี่ยวกับการรวมบัญชีของธนาคารแห่งประเทศไทย มิใช่เป็นเพราะกระทรวงการคลังเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) หากแต่เป็นเพราะกระทรวงการคลังพ่ายแพ้เกมการเมืองว่าด้วยการรวมบัญชีของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อเผชิญภาวะจนตรอก กระทรวงการคลังจึงหันเข้าหาฐานมวลชน แต่ประชาชนมิควรสนใจเฉพาะกระพี้ หากแต่ควรพึงพิเคราะห์เนื้อแท้ของกระทรวงการคลัง

การยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่เคยเป็นจารีตของกระทรวงการคลัง และการยึดความโปร่งใสเป็นสรณะไม่เคยเป็นวัฒนธรรมของกระทรวงการคลัง