

## คืนอำนาจประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจให้ประชาชน ศึกษากรณีฐานทรัพยากรพลังงาน

เรียน กรรมการมูลนิธิ 14 ตุลา และเพื่อนมิตรทั้งหลาย

วันที่ 14 ตุลาคมปีนี้ เป็นวันครบรอบปีที่ 38 ของเหตุการณ์ 14 ตุลา 2516 เป็นโอกาสอันดีที่เราได้มารวมกันในวันนี้ เพื่อรำลึกถึงวีรชนที่ได้เสียสละชีวิตในครั้งนั้นด้วยเจตนารมณ์ที่จะได้เห็นบ้านเมืองมีความเป็นประชาธิปไตย ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของระบบอำนาจนิยมของผู้บริหารที่ทุจริตคอร์รัปชั่น ประชาชนมีสิทธิ เสรีภาพ และสังคมมีความเป็นธรรม ขอขอบคุณกรรมการมูลนิธิ 14 ตุลา ที่ให้โอกาสดิฉันมาแบ่งปันประสบการณ์กับเพื่อนมิตรทั้งหลายในวันนี้ ซึ่งอันที่จริงแล้วต้องบอกว่าดิฉันเป็นมวยแทนคุณณรงค์อุมา พงษ์น้อย ภรรยาคุณเจริญ วัดอักษร ผู้ต่อสู้ทวงคืนประชาธิปไตยเศรษฐกิจและฐานทรัพยากรของชุมชนมาอย่างยาวนานและเข้มแข็ง แต่เนื่องจากเธอกำลังติดพันอยู่กับภารกิจการต่อสู้ร่วมกับพี่น้องภาคประชาชนทางภาคใต้ จึงไม่สามารถรับมาเป็นปาฐกถาในวันนี้ได้ ซึ่งดิฉันก็รู้สึกภาคภูมิใจที่มารับเป็นมวยแทนให้เธอในวันนี้

ดิฉันเองเป็นคนหนึ่งที่อยู่ร่วมสมัยในยุคประชาธิปไตยแบ่งบานหลัง 14 ตุลา 2516 แต่ไม่ได้สมทาทนลัทธิความเชื่อเรื่องการปฏิวัติยึดอำนาจรัฐ ตามแบบเพื่อนฝ่ายซ้ายในสมัยนั้น ดิฉันเชื่อในกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากฐานราก เพื่อให้เกิดการพึ่งตนเองตั้งแต่ในระดับชุมชนจนถึงระดับชาติ

ดิฉันทำงานในองค์กรพัฒนาภาคเอกชนสาธารณประโยชน์มากกว่า 30 ปี หลังเรียนจบจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ทำงานร่วมมือกับชาวบ้านเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงสังคมจากฐานราก ให้เกิดการพึ่งตนเองทางเศรษฐกิจของชุมชน โดยเริ่มจากงานด้านสุขภาพ สิ่งแวดล้อม และผู้บริโภคซึ่งปรากฏในรูปโครงการสมุนไพรรักษาชุมชน กองทุนยาสมุนไพรรักษาชุมชน องค์กรธรรมชาติ จนถึงเงินตราชุมชนที่เรียกตามชื่อพื้นที่ว่า เบี้ยกุดชุม ซึ่งเป็นความพยายามของชาวบ้านที่จะทดลองใช้เงินตราชุมชนเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนสินค้าที่ผลิตจากทรัพยากร และแรงงานในชุมชน เป็นการส่งเสริมแนวทางพึ่งตนเองและการมีส่วนร่วมของชุมชน

แต่ปรากฏว่ารัฐบาลตกอกตกใจ เกรงว่าชาวบ้านจะตั้งตัวเป็นอิสระจากรัฐ ด้วยการมีสกุลเงินของตัวเอง ถึงขนาดส่งเจ้าหน้าที่จากแบงก์ชาติลงไปสอบสวนชาวบ้าน ในที่สุดเบี้ยกุดชุมก็กลายเป็นเพียงตำนานของชุมชนโดยไม่มีโอกาสได้ทดลองใช้ ทั้งๆ ที่เงินตราชุมชนในหลายประเทศกลายเป็นส่วนเสริมให้กับระบบเงินตราที่เป็นทางการ ช่วยให้คนจนที่มีแรงงานที่ตลาดไม่ต้องการจ้าง สามารถใช้แรงงานของตนแลกเปลี่ยนกันเองในชุมชนเพื่อช่วยเหลือกันได้ เบี้ยกุดชุมถูกริเริ่มเพื่อให้เป็นสื่อกลางสำหรับการแลกเปลี่ยนภายในชุมชน ไม่ใช่เงินตราที่เป็นทางการที่ปัจจุบันกลายเป็นสินค้าที่เอาไปสะสมและเก็งกำไรได้ น่าเสียดายที่กิจกรรมที่ชุมชนริเริ่มเพื่อส่งเสริมการพึ่งตนเองและเกื้อกูลกันเองในชุมชนมักไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐไปจนถึงขัดขวางไม่ให้ดำเนินการ

## กระจายอำนาจทางเศรษฐกิจ

### ปลดปล่อยประชาชนพ้นระบบประชานิยมอุปถัมภ์

ดิฉันเชื่อว่าการสนับสนุนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและพึ่งตนเองได้ เป็นวิธีการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม และจะเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตย

บุคคลที่มีแนวคิดเรื่องนี้อย่างชัดเจน เป็นนักคิดคนไทยของเราเอง คือ นายปรีดี พนมยงค์ รัฐบุรุษอาวุโส ท่านได้กล่าวถึง การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจให้ประชาชนว่า เป็นส่วนสำคัญของประชาธิปไตยทางการเมือง ท่านกล่าวว่า “การมีประชาธิปไตยทางการเมืองเท่านั้น แม้จะเป็นประโยชน์แก่ราษฎรส่วนมาก ดีกว่าไม่มีระบบประชาธิปไตยทางการเมืองเลยก็จริงอยู่ แต่ถ้าไม่มีระบบประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจด้วยแล้ว ราษฎรส่วนมากก็ไม่มีโอกาสในทางปฏิบัติที่จะใช้สิทธิประชาธิปไตยได้ เพราะคนส่วนน้อยที่กุมอำนาจเศรษฐกิจอยู่ในมือ ย่อมมีโอกาสดีกว่าในการใช้สิทธิประชาธิปไตยทางการเมือง ขอให้ดูตัวอย่างการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของหลายประเทศที่ไม่มีประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจนั้น พวกของผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจสามารถทุ่มเทเงินมาใช้จ่ายได้รับเลือกตั้งเข้ามาอยู่ในรัฐสภา ยิ่งกว่าผู้มีความสามารถแต่ไม่มีทุนมาลงในการเลือกตั้ง ในกรณีเช่นนี้ อำนาจทางการเมืองดลบันดาลให้เศรษฐกิจเป็นไปตามความประสงค์ของตน และพวกของตนที่เป็นคนจำนวนส่วนข้างน้อยของสังคม

ระบบประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ หมายถึง ราษฎรส่วนมากของสังคมต้องไม่ตกเป็นทาสของคนจำนวนส่วนข้างน้อยที่อาศัยอำนาจผูกขาดเศรษฐกิจของสังคม” (ปรีดี พนมยงค์ กับสังคมไทย : 2517)

ดังนั้น สิ่งสำคัญที่นายปรีดี พนมยงค์ ดำเนินการต่อจากการวางรากฐานระบบประชาธิปไตยทางการเมืองแบบเลือกตั้งก็คือ การกระจายอำนาจประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ โดยพยายามเสนอเค้าโครงการเศรษฐกิจผ่านสภาผู้แทนราษฎรมีสาระสำคัญในการให้ประชาชน 11 ล้านคนในเวลานั้นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดตั้งดำเนินการสหกรณ์ครบวงจรโดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนทุนในด้านที่ดินและเครื่องจักรที่ประชาชนไม่สามารถจัดหาได้ ที่สำคัญคือเรื่องที่เป็นฐานเศรษฐกิจสำคัญของประชาชนนั้นต้องเป็นของประชาชน 100% โดยรัฐบาลจากการเลือกตั้งเป็นผู้ดูแล จัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรมให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของหุ้นทุกคนในรูปของสวัสดิการที่ท่านปรีดี เรียกว่า การประกันความสุขสมบูรณ์แก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ซึ่งอาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์ นำมาสานต่อเป็นแนวคิดเรื่อง “คุณภาพชีวิตปฏิทินแห่งความหวัง จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน” (วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ : 2516)

ดิฉันไม่เคยเห็นว่า จะมีรัฐบาลใดที่มีนโยบายในการกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจให้กับประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากรัฐบาลในสมัยของนายปรีดี พนมยงค์ ที่ได้กำหนดแนวทางไว้ในนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2489 ประการหนึ่งว่า จะวางวิธีการให้สหกรณ์ชาวนา เป็นผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ในบริษัท ข้าวไทย จำกัด (ดร.ปรีดี พนมยงค์ : 2526) เพราะ

ชาวนาเป็นคน 90% ของประเทศ เป็นผู้ถือครองข้าวเปลือก ซึ่งเป็นทรัพย์สินในยุ่งฉางของชาวนาทุกครัวเรือน การเปิดโอกาสให้ชาวนาเข้ามาถือหุ้นใหญ่ในบริษัทค้าข้าวไทย โดยใช้ทรัพย์สินที่เป็นข้าวเปลือกนั้น ถือว่าเป็นการเปิดโอกาสอย่างสำคัญให้ชาวนาที่เป็นกระดูกสันหลังของชาติเข้ามามีอำนาจประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง

แนวนโยบายของนายปรีดี พนมยงค์ ไม่มีโอกาสได้ปฏิบัติให้เป็นจริงเพราะรัฐบาลของท่านถูกรัฐประหารไปเสียก่อน และหลังจากนั้น แนวทางเช่นนี้ไม่ปรากฏว่ามีรัฐบาลไหนในสมัยต่อมาเข้าไปสานต่อเป็นนโยบายของรัฐบาลอีก มีแต่แนวนโยบายประชานิยมประเภทโครงการรับจำนำข้าว หรือมีเช่นนั้นก็เป็นโครงการประกันราคาข้าว ซึ่งนโยบายเช่นนี้ชาวนาได้ประโยชน์น้อย ผู้ที่จะได้ประโยชน์สูงสุดจากนโยบายประชานิยมเช่นนี้ก็มีแต่บรรดาโรงสีข้าวขนาดใหญ่ ที่สามารถกักตุนข้าวเปลือกของชาวนาและนำมาจำหน่ายกับรัฐบาลในราคาสูง

นโยบายประชานิยมประเภทนี้ นอกจากไม่ส่งเสริมความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจในระดับรากฐานแล้ว ยังถือว่าเป็นเล่ห์กลของนักการเมืองในการฟ่องถ่ายงบประมาณของประเทศไปสู่มือของกลุ่มทุน โดยมีชาวบ้านเป็นข้ออ้างในการผ่านงบประมาณจำนวนมหาศาลเหล่านั้น ดังที่มีนักวิชาการชาวเยอรมันคนหนึ่งชื่อ เคลาส์ ออฟ (Claus Offe : 1940-2011) ได้กล่าวถึง “พันธมิตรร่วมความมั่นคงและความเติบโตทางเศรษฐกิจ” (growth-security alliance) ซึ่งสถาปนาสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ผูกขาดโดยพรรคการเมือง และกลุ่มทุนขนาดใหญ่ที่อาศัยระบบการเลือกตั้งจากประชาชนเป็นฐานความชอบธรรมในการเข้ามาผูกขาดอำนาจทางเศรษฐกิจ ในขณะที่ไม่ยอมเปิดพื้นที่ทางการเมืองให้แก่ภาคประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากการสร้างระบบอุปถัมภ์ใหม่ผ่านนโยบายประชานิยมเท่านั้น (ประภาส ปิ่นตบแต่ง : 2553)

อาจกล่าวได้ว่าพรรคไทยรักไทยในยุคคุณทักษิณ เมื่อปี 2544 เป็นผู้ส่งเสริมมิติใหม่ทางการเมือง ที่สามารถนำเอานโยบายมาเป็นจุดขายของพรรคการเมืองที่โดนใจประชาชนทุกกลุ่มจนชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่มีพรรคได้คะแนนเสียงข้างมาก ชนิดทิ้งห่างพรรคคู่แข่งแบบไม่เห็นฝุ่น

นโยบายข้อหนึ่งที่ทำให้เสียงไวที่คนส่วนใหญ่อาจลืมไปแล้วก็คือ **จะยกเลิกกฎหมายขายชาติ 11 ฉบับ** ถ้าพรรคไทยรักไทยได้รับเลือกเป็นรัฐบาล ซึ่งหนึ่งในกฎหมาย 11 ฉบับนั้น คือ กฎหมายว่าด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (พ.ร.บ. รัฐวิสาหกิจ) เป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐบาลประชาธิปไตย และถูกต่อต้านทั้งจากกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจและประชาชนอีกหลากหลายกลุ่ม

เมื่อพรรคไทยรักไทยได้จัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากแล้ว สัญญาตอนหาเสียงว่าจะยกเลิกกฎหมายขายชาติ 11 ฉบับ ถ้าได้เป็นรัฐบาล ก็ไม่ได้ปฏิบัติ แต่กลับเป็นภารกิจแรก ๆ ของพรรคไทยรักไทย ที่เร่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจปดท. โดยไม่แยกทรัพย์สินที่มีลักษณะผูกขาด เช่น ท่อส่งก๊าซออก

เสียก่อน ซึ่งในภายหลังศาลปกครองสูงสุดตัดสินให้มีการแยกทรัพย์สินที่ได้มาโดยอำนาจมหาชนคืนให้แผ่นดิน

หลังแปรรูปปตท.แล้ว รัฐบาลก็นำเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ทันที เมื่อ 1 ตุลาคม 2544 โดยมีการซื้อขายหุ้นในวันที่ 6 ธันวาคม ซึ่งเป็นเวลาหลังเกิดเหตุการณ์ 11 กันยายน ที่เครื่องบินชนตึกเวิร์ดเทรด เพียง 3 เดือน เป็นช่วงเวลาที่ตลาดหุ้นทั่วโลกเกิดความซบเซา แต่หุ้นปตท.ที่มีการขายให้ประชาชนทั่วไป ขายหมดภายในเวลา 1 นาที 17 วินาที น่าจะเร็วกว่าเวลาที่ประชาชนใช้ในการกาบัตรเลือกตั้ง ประชาชนที่มาเข้าคิวรอซื้อหุ้นตั้งแต่เช้ามืดไม่มีโอกาสได้ซื้อ แต่นักการเมืองในสังกัดรัฐบาลได้หุ้นไปเป็นจำนวนมาก

หลังการแปรรูปรัฐวิสาหกิจปตท. และนำไปซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ทำให้ตลาดหลักทรัพย์เกิดความคึกคัก มีนักการเมืองในพรรครัฐบาลหลายรายที่ร่ำรวยจากหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ รัฐมนตรีสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ ให้สัมภาษณ์สื่อในขณะนั้นว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น 976 ล้านบาท จากหุ้น (หนังสือพิมพ์ไทยรัฐออนไลน์ : 2550) แต่ไม่ได้ระบุว่ามาจากหุ้นของปตท.หรือไม่ หุ้นของปตท. กลายเป็นหุ้นที่มีส่วนแบ่งตลาดใหญ่มากมีมูลค่าถึงหนึ่งในสี่ของตลาดหลักทรัพย์

ดิฉันนึกถึงคำพูดของอาจารย์ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ที่ให้สัมภาษณ์นิตยสารประชาชาติในช่วงที่เพิ่งมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์ใหม่ ๆ เมื่อปี 2517 โดยท่านตั้งคำถามว่า “ตลาดหลักทรัพย์สินค้านี้ดีมีขายหรือ?” ท่านกล่าวว่า “ตลาดหลักทรัพย์เป็นแหล่งที่จัดให้มีการซื้อขายหุ้นของบริษัทธุรกิจอย่างมีระบบ จัดให้มีการออมทรัพย์ในด้านนี้ มีอัตราเสียน้อยที่สุดและในขณะเดียวกันช่วยให้การหาทุนของบริษัทธุรกิจงายขึ้นตลอดจนมีต้นทุนต่ำ เงินที่ได้จากตลาดนี้จึงสามารถนำไปลงทุนในกิจการใหญ่ ๆ ในระยะยาวได้” แต่อาจารย์ป๋วย ก็ติงว่า “คนจะเอาสินค้านี้มาขาย ก็ต้องชั่งดูประโยชน์ที่จะได้ เช่น ถ้าบริษัท ก. ทำการค้าขายกะปีมา 20 ปี แล้วได้กำไรดีทุกปี เจ้าของบริษัทร่ำรวยแล้วเรื่องอะไรเขาจะขายหุ้นของบริษัทเพื่อเอาประโยชน์ไปแบ่งกับชาวบ้าน” (ประชาชาติ : 2517)

ดิฉันเองก็เคยคิดเช่นนี้ว่า กิจการดี ๆ อย่างรัฐวิสาหกิจปตท. ได้กำไรดีทุกปีจะกักเงินมาลงทุนเพิ่ม สถาบันการเงินทุกแห่งยินดีให้กู้ยืมอยู่แล้ว เรื่องอะไรที่รัฐบาลจะแปรรูปเอามาขายในตลาดหลักทรัพย์เพื่อเอาผลประโยชน์ไปแบ่งกับชาวบ้านเขา และยังได้ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการแปรรูปปตท. ของรัฐบาลด้วยแล้วก็ยิ่งประหลาดใจที่พบว่า หุ้นจำนวน 48% ที่รัฐบาลขายให้เอกชนตั้งแต่ปี 2544 – 2550 เป็นเม็ดเงินเพียง 28,083 ล้านบาทเท่านั้น (ดู ธรรมนูญในระบบพลังงานของประเทศ, วุฒิสภา : 2553) แต่กำไรของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี 2544 – 2553 มีมูลค่า 718,513 ล้านบาท เอกชนที่ถือหุ้น 48% จะได้ส่วนแบ่งจากการปันผลกำไรถึง 344,886.24 ล้านบาท โดยยังมีได้รวมถึงกำไรจากการซื้อมาขายไปในตลาดหลักทรัพย์

## กำไรของปตท.

ปี	กำไร ปตท (ล้านบาท)
2544	25,702
2545	29,181
2546	43,391
2547	68,608
2548	88,702
2549	114,235
2550	113,557
2551	66,535
2552	68,690
2553	99,930
รวม	<u>718,513</u>

ที่มา : แบบ 56-1 บมจ. ปตท.

ดิฉันนึกถึงคำพูดของศาสตราจารย์โจเซฟ สตีกลิทซ์ อดีตประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจของประธานาธิบดีคลินตัน อดีตหัวหน้านักเศรษฐศาสตร์ธนาคารโลก และผู้ร่วมรับรางวัลโนเบล สาขาเศรษฐศาสตร์ ประจำปี ค.ศ. 2001 ที่พูดฟันธงว่า การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ การทุจริตคอร์รัปชัน (ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการแปรรูป อ้างจาก Joseph Stiglitz, Globalization and its Discontents / เกษียร เตชะพีระ : มติชน 2547) ศาสตราจารย์ สตีกลิทซ์ ให้ทรรศนะบายกระบวนการโกงด้วยวิธีการแปรรูปว่า การแปรรูป ถูกออกแบบมาให้เม็ดเงินถูกกอบโกยเข้ากระเป๋าบรรดารัฐมนตรีมากที่สุดเท่าที่จะมากได้ แทนที่จะเข้าคลังหลวง ซึ่งวิธีการก็คือ การบอกขายรัฐวิสาหกิจให้ต่ำกว่าราคาตลาดเสีย แล้วพวกตนก็จะสามารถฉวยเอามูลค่าสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจก่อนโตเข้าตัว

หลังประสบความสำเร็จจากการแปรรูปปตท. แล้ว รัฐบาลพรรคไทยรักไทย ในการเลือกตั้งสมัยที่ 2 ก็ได้รับเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้นจากการเลือกตั้ง และหันมาแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเกือบจะทันทีหลังการเลือกตั้งในปี 2548 โดยละทิ้งสัญญาไตรภาคีระหว่างกระทรวงพลังงาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิต และสหภาพกฟผ. ที่จะไม่แปรรูปกฟผ. ซึ่งทำกันในปลายสมัยแรกของรัฐบาลไทยรักไทยเมื่อปี 2547 ทางกลุ่มสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ได้รวมตัวกันต่อต้านการแปรรูปอยู่หลายเดือนก็ไม่ทำให้รัฐบาลระงับการแปรรูป ทางดิฉันและเครือข่ายผู้บริโภคได้เห็นพิษภัยจากการแปรรูปปตท. ไปก่อนหน้านี้ จึงได้เคลื่อนไหวต่อต้านการแปรรูปกฟผ. ด้วยการฟ้องศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนการแปรรูปกฟผ. และสามารถหยุดยั้งการนำหุ้นกฟผ. ไปซื้อขายในตลาดได้สำเร็จ ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งให้เพิกถอนการแปรรูปกฟผ. ในเดือนมีนาคม 2549

เครือข่ายองค์กรผู้บริโภคและดิฉันได้ฟ้องศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้เพิกถอนการแปรรูปปตท. ในเดือนสิงหาคม 2549 ในกรณีของปตท. แม้ศาลปกครองสูงสุดไม่มีคำสั่งให้เพิกถอน แต่มีคำสั่งให้คืน

ทรัพย์สินที่ได้มาโดยอำนาจมหาชนให้กับแผ่นดิน ด้วยเหตุผลที่ว่า ปตท.ไม่ใช่องค์การพวของรัฐบาลอีกต่อไป จึงไม่อาจใช้อำนาจมหาชนแทนรัฐ (ดูคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด : 2550) แม้ว่ารัฐจะถือหุ้นเกินกว่า 50% และบมจ. ปตท. ยังเป็นรัฐวิสาหกิจตามวิธีงบประมาณอยู่ก็ตาม แต่จนบัดนี้ท่อบ่งชี้ว่า ธรรมชาติที่เป็นทรัพย์สินที่มีลักษณะผูกขาดโดยธรรมชาติยังไม่ได้ส่งมอบคืนให้กับแผ่นดิน ทั้งที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ที่ได้รับมอบหมายตามมติกรม. ให้ตรวจสอบความถูกต้องในการคืนทรัพย์สินตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ระบุว่า บมจ. ปตท. ยังคืนทรัพย์สินไม่ครบถ้วน แต่รัฐบาลก็ไม่ดำเนินการจนถึงขณะนี้

**พลังงาน : ฐานประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจใหญ่ของประชาชน**

การที่ดิฉันสนใจและติดตามการแปรรูปองค์กรพลังงานแห่งนี้ และการดำเนินกิจการด้านพลังงานของประเทศ ตั้งแต่ดิฉันยังทำงานอยู่ในองค์กรพัฒนาเอกชนสาธารณสุขประโยชน์จนมาทำหน้าที่ในวุฒิสภาในฐานะสมาชิกวุฒิสภากรุงเทพมหานคร เพราะดิฉันเห็นว่าพลังงานเป็นต้นทุนของเศรษฐกิจภาคการผลิต และเป็นต้นทุนค่าครองชีพของประชาชนทุกคน หากการดำเนินกิจการด้านพลังงานขาดความเป็นธรรม ขาดธรรมาภิบาล และความโปร่งใสประชาชนจะถูกเอารัดเอาเปรียบ ทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจจะทวีความต่างกว้างมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจไม่อาจเกิดขึ้นได้

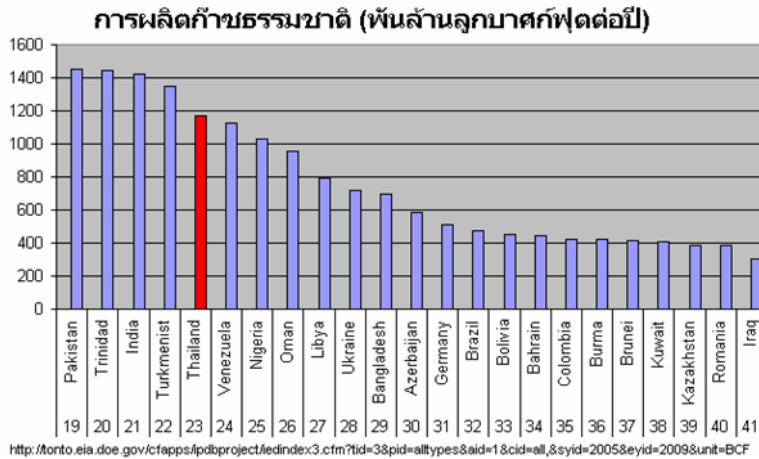
จากเอกสารการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี คุณยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 ข้อหนึ่งระบุว่า ประเทศไทยยังคงนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศสูง สัดส่วนการนำเข้าพลังงานสุทธิต่อการใช้รวมยังคงสูงถึงร้อยละ 55 จากการแถลงของรัฐบาลหากมองอีกด้านหนึ่งหมายความว่า ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเองด้านพลังงานได้ถึง 45% หรือมากกว่านั้น เพราะการนำเข้าพลังงานเป็นการนำเข้าเพื่อมากลั่นเป็นน้ำมันสำเร็จรูปและส่งขาย ในปี 2551 ประเทศไทยส่งออกพลังงานทั้งสำเร็จรูปและในรูปน้ำมันดิบและก๊าซปิโตรเลียมเหลวมีมูลค่าถึง 9,673 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เทียบเป็นเงินไทย 290,190 ล้านบาท (1 ดอลลาร์ = 30 บาท) สูงกว่ามูลค่าส่งออกข้าวและยางพารา

**ตารางแสดงมูลค่าการส่งออกของไทย (ล้านดอลลาร์สหรัฐ)**

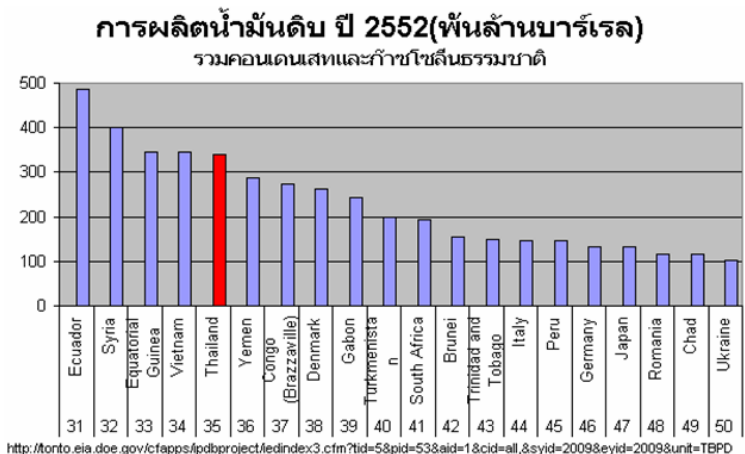
ล้านดอลลาร์สหรัฐ	๒๕๕๐	๒๕๕๑
น้ำมันสำเร็จรูป	๔,๐๕๓	๓,๕๑๓
น้ำมันดิบ	๑,๑๘๘	๑,๓๔๒
ก๊าซปิโตรเลียมเหลว	๑๔๕	๑๘
<b>รวมพลังงาน</b>	<b>๕,๔๓๔</b>	<b>๕,๖๗๓</b>
ยางพารา	๕,๖๔๐	๖,๓๕๒
ข้าว	๓,๔๖๓	๖,๒๐๔

ที่มา: ข้อมูลสถิติการค้าระหว่างประเทศของไทย, กระทรวงพาณิชย์

มีคนไทยน้อยคนที่ทราบว่าปริมาณการผลิตน้ำมันดิบจากแผ่นดินไทยเมื่อปี 2552 อยู่ในอันดับ 35 ของโลกจาก 224 ประเทศ และก๊าซธรรมชาติอยู่ในอันดับ 23 จาก 224 ประเทศ องค์กรที่สำรวจเป็น องค์กรของสหรัฐอเมริกาชื่อว่า Energy Information Administration จากการสำรวจขององค์กรบริหาร ข้อมูลด้านพลังงานดังกล่าวจะพบว่า ประเทศไทยผลิตน้ำมันดิบและก๊าซธรรมชาติมากกว่าประเทศ บรูไน โปลิเวีย พม่า คูเวต เวเนซุเอล่า



ที่มา : <http://tonto.eia.doe.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=3&pid=alltypes&aid=1&cid=all,&syid=2005&eyid=2009&unit=BCF>



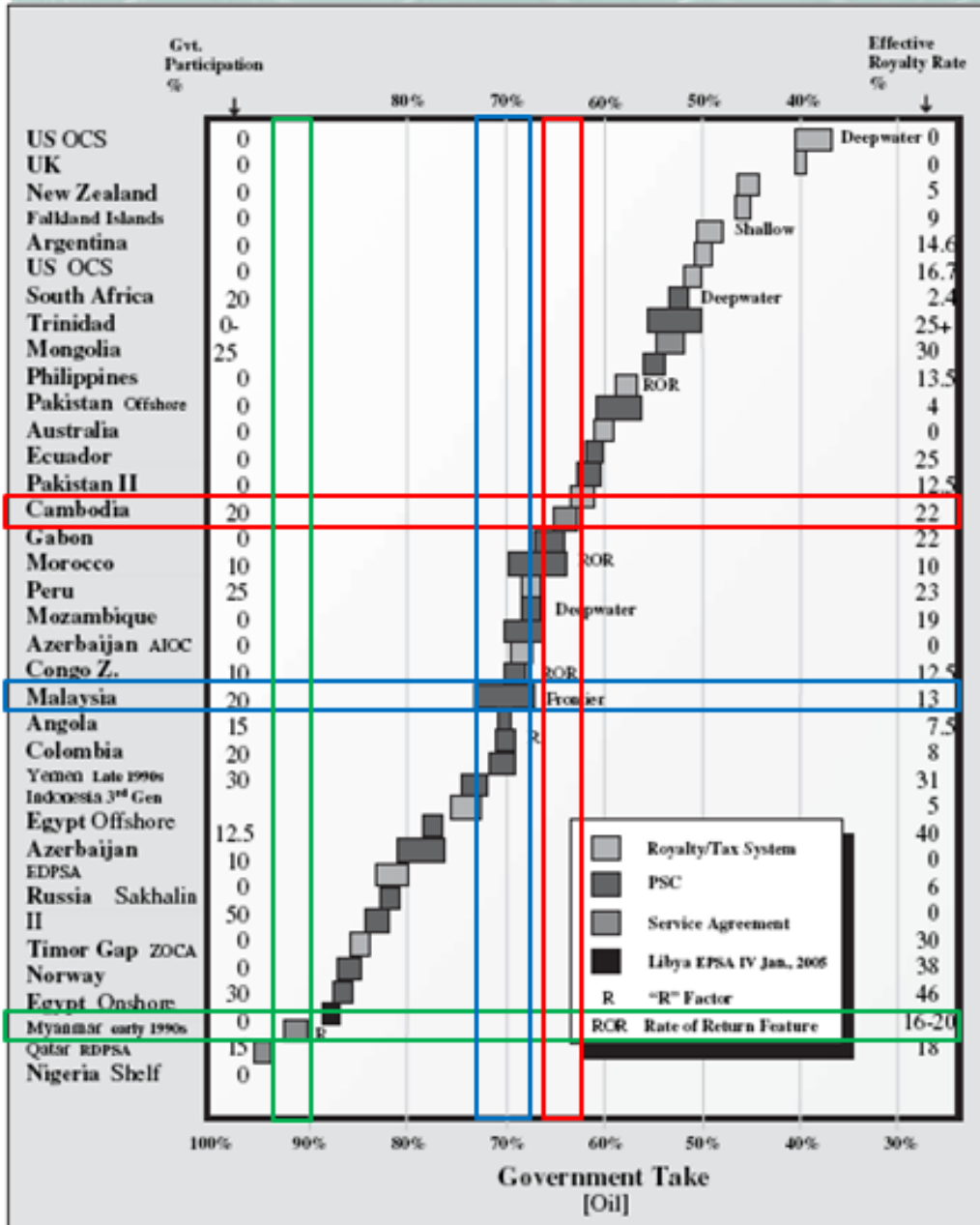
ที่มา : <http://tonto.eia.doe.gov/cfapps/ipdbproject/iedindex3.cfm?tid=5&pid=53&aid=1&cid=all,&syid=2009&eyid=2009&unit=TBPD>

จากการศึกษาข้อมูลของคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา ที่ดิฉันเป็นประธาน เราได้พบข้อมูลว่าส่วนแบ่งรายได้ที่รัฐได้จากสัมปทานปิโตรเลียมต่ำมากเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่มีการผลิตปิโตรเลียมที่น้อยกว่าประเทศไทย และต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านที่อยู่รอบตัว เช่น ประเทศพม่า มาเลเซีย และกัมพูชา จากข้อมูลของ World Bank เมื่อปี 2006 (2549) ระบุว่าหลังวิกฤติการณ์น้ำมันในปี 2517 และปี 2522 ทุกประเทศที่ขุดปิโตรเลียมมาขาย จะปรับขึ้นค่าสัมปทานใหม่ โดยให้รัฐบาลมีส่วนแบ่งเพิ่มขึ้นจากเดิม 50% (ก่อนวิกฤติการณ์น้ำมัน) เป็น 55-75% (หลังวิกฤติการณ์น้ำมัน) มีประเทศไทยเพียงประเทศเดียวที่ได้ส่วนแบ่งในรูปค่าภาคหลวง 5-15% รายได้เฉลี่ยที่ได้คือ 12.5% โดยไม่มีส่วนแบ่งกำไรเหมือนประเทศเพื่อนบ้าน ในขณะที่ข้อมูลของ World Bank ประเทศมาเลเซียได้ส่วนแบ่งอยู่ที่ 68% กัมพูชาได้ประมาณ 65% ส่วนพม่าได้อยู่ที่ 90%

# Fiscal Systems for Hydrocarbons

## Design Issues

Silvana Tordo



Source: D. Johnston, Course Workbook, Libya Licensing Round, August 2006.

ข้อมูลของ World Bank สอดคล้องกับข้อมูลที่คณะกรรมการฯ ได้จากเอกสารสรุปสาระสำคัญของระบบสัมปทานของแต่ละประเทศที่บริษัท ปตท. สผ. จำกัด (มหาชน) เข้าไปลงทุนปรากฏว่าทุกประเทศได้รับส่วนแบ่งสัมปทานมากกว่าประเทศไทย ทั้งๆ ที่ประเทศไทยเป็นผู้ผลิตก๊าซธรรมชาติในอันดับ 23 และเป็นผู้ผลิตน้ำมันดิบในอันดับ 35 จากทั้งหมด 224 ประเทศ



ตารางการเปรียบเทียบถึงผลประโยชน์ที่รัฐได้รับแตกต่างกันจากสัมปทานปิโตรเลียม

	พม่า	อินโดนีเซีย	กัมพูชา	ไทย
รูปแบบ	Contractual System	Contractual System	Concessionary System	Concessionary System
ความเป็นเจ้าของอุปกรณ์	เป็นของรัฐเมื่อสิ้นสุดสัญญา	เป็นของรัฐ	เป็นของรัฐ	ไม่ตกเป็นของรัฐ
การจัดเก็บรายได้ - อัตรารoyalty	10% คงที่	ไม่มี	12.5% แบบคงที่	ค่าภาคหลวง 5-15%
- Cost Recovery	สูงสุด 50-60%	ร้อยละ 90 ต่อปี	สูงสุด 90% ต่อปี	ไม่มี
ส่วนแบ่งกำไรที่รัฐได้	Oil 50-80% Gas 45-60%	Frontier Area Oil 65% Gas 60% Proven Area รัฐจะได้มากขึ้น	Oil 40-60% Gas 35%	ไม่มี
ภาษีนิติบุคคล	30%	44%	30%	50%
สิทธิประโยชน์ทางภาษี	ได้ยกเว้นภาษี 3 ปี	ไม่มี	ได้รับยกเว้น custom duties and tariffs and exit duty และ VAT	

ที่มา : ข้อมูลจากเอกสารสรุปสาระสำคัญของระบบสัมปทานของแต่ละประเทศที่บริษัท ปตท.สผ. จำกัด (มหาชน) เข้าไปลงทุน

เจ้าหน้าที่จากกระทรวงพลังงานชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ ว่า ไทยได้ส่วนแบ่งน้อยเพราะแหล่งพลังงานมีขนาดเล็ก มีปริมาณปิโตรเลียมน้อย ทำให้มีต้นทุนในการขุดเจาะสูงกว่า และกล่าวอ้างว่า ประเทศไทยมีสภาพทางธรณีวิทยาที่ขุดเจาะยากแต่ไม่มีหลักฐานมาแสดง เมื่อดูค่าใช้จ่ายจากการเงินของบริษัท ปตท. สผ. จะพบว่ามีการขึ้นต้นทุนสูงถึง 74-81% แสดงว่ามีค่าใช้จ่ายในส่วนของการดำเนินการไม่ถึง 25% โดยได้รวมค่าภาคหลวงเอาไว้แล้ว

ตารางแสดงงบการเงินของบริษัท ปตท.สผ. จำกัด (มหาชน)

หน่วย : ล้านบาท

ปตท.สผ.	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553 9 เดือน
กำไรขั้นต้น	22,269	23,884	26,404	38,139	52,811	66,299	70,184	100,622	85,941	79,866
กำไรก่อนภาษี	16,629	17,450	19,990	27,210	40,374	49,672	51,401	74,177	40,413	49,155
										(%)
ปตท.สผ.	2544	2545	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553 9 เดือน
กำไรขั้นต้น	81%	81%	78%	83%	80%	77%	77%	76%	74%	77%
กำไรก่อนภาษี	60%	59%	59%	59%	61%	56%	57%	56%	35%	47%

ที่มา : รายงานประจำปีบริษัท ปตท. สผ. จำกัด (มหาชน)

<sup>๑</sup> งบการเงิน บมจ.ปตท.สผ. พ.ศ.๒๕๕๔ - กันยายน ๒๕๕๓

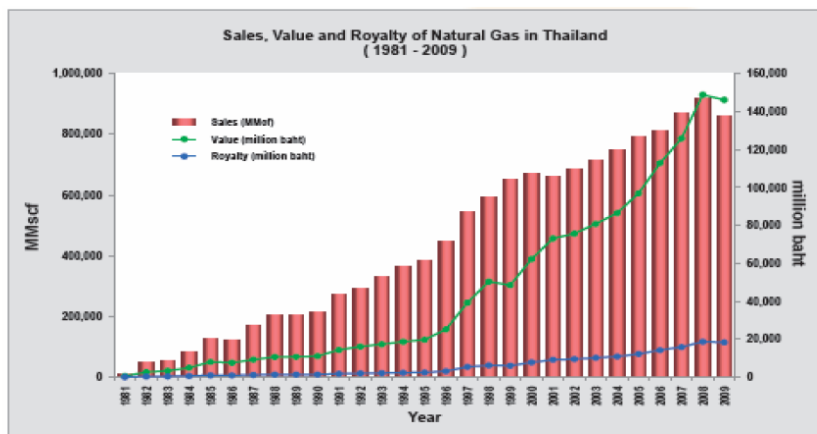
<sup>๒</sup> งบการเงิน บมจ.ปตท.สผ. พ.ศ.๒๕๕๔ - กันยายน ๒๕๕๓

เอกสารสรุปสาระสำคัญของระบบสัมปทานของแต่ละประเทศที่ ปตท. สผ. เข้าไปลงทุนสามารถใช้เป็นหลักฐานสำคัญที่บ่งชี้ได้ว่า แหล่งพลังงานของประเทศกัมพูชา อยู่ในบริเวณที่มีลักษณะธรณีวิทยาเช่นเดียวกับประเทศไทย แต่ประเทศกัมพูชากลับได้รับส่วนแบ่งค่าสัมปทานจาก ปตท. สผ. มากกว่าที่ประเทศไทยได้รับ นอกจากค่าภาคหลวงและภาษีแล้วกัมพูชาจะได้ส่วนแบ่งกำไรอีกร้อยละ 40-60 จากการขุดเจาะน้ำมัน และได้ส่วนแบ่งกำไรอีกร้อยละ 35 จากก๊าซธรรมชาติ ส่วนประเทศพม่าก็เช่นกันจะได้ส่วนแบ่งกำไรอีกร้อยละ 50-80 จากการขุดเจาะน้ำมัน และได้ส่วนแบ่งกำไรอีกร้อยละ 45-60 จากก๊าซธรรมชาติ

ส่วนแบ่งกำไรนี้เป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล เพื่อความเป็นธรรมในการแบ่งผลประโยชน์จากร้อยยการปิโตรเลียมที่ปฏิบัติกันทั่วโลก แต่สำหรับประเทศไทยนับตั้งแต่เริ่มมีการให้สัมปทานในการนำเอาทรัพยากรปิโตรเลียมจากแผ่นดินมาใช้เป็นเวลา 30 ปี (ปี 2524-2554) แต่ประชาชนไทยผู้เป็นเจ้าของทรัพยากรกลับไม่เคยได้รับส่วนแบ่งนี้เลย

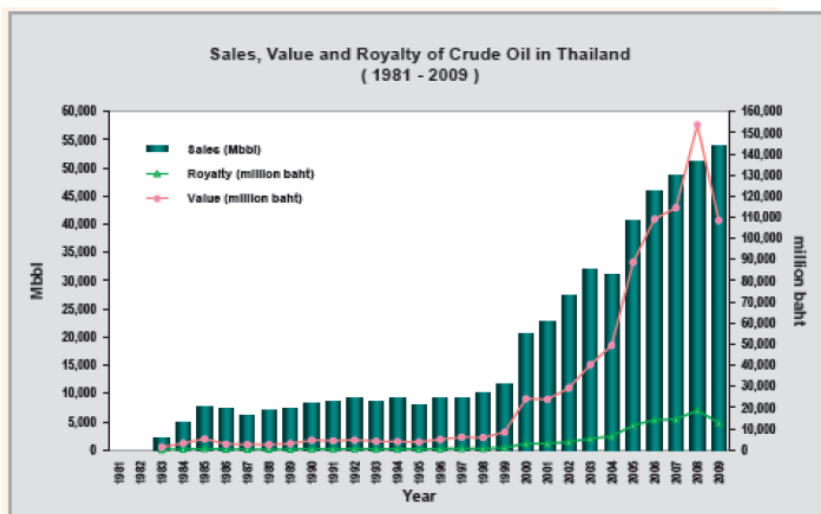
ขอให้ท่านลองดูกราฟ 3 ชั้นนี้ เป็นภาพที่แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากค่าภาคหลวงเทียบกับมูลค่าของปิโตรเลียมทั้ง 3 ชนิด คือ ก๊าซธรรมชาติ น้ำมัน และปิโตรเลียมเหลวเท่าที่เห็น คือ ปริมาณที่ผลิตตั้งแต่ปี 2524-2552 ส่วนเส้นที่พุ่งสูงขึ้น คือ มูลค่าของปิโตรเลียมแต่ละชนิด ส่วนเส้นที่อยู่ต่ำที่สุด คือ ส่วนแบ่งสัมปทานที่ไทยได้รับ ตัวเลขที่กระทรวงพลังงานรายงานในรายงานประจำปีของกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ ปี 2552 ได้ให้ภาพรวมถึงมูลค่าปิโตรเลียมรวมที่มีการผลิตในแผ่นดินไทยมีมูลค่า 2,628,647.50 ล้านบาท ค่าภาคหลวงที่ได้มีมูลค่าเพียง 329,729.26 ล้านบาท เทียบเป็นเปอร์เซ็นต์ได้ 12.54% ส่วนภาษีที่ได้รับอีก 429,212.28 ล้านบาท รวมแล้วประเทศไทยได้ส่วนแบ่งจากสัมปทานปิโตรเลียมและภาษีเพียง 28.8% น่าจะเป็นส่วนแบ่งที่ต่ำที่สุดในโลก

แผนภูมิแสดงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากค่าภาคหลวงเทียบกับมูลค่าของก๊าซธรรมชาติ



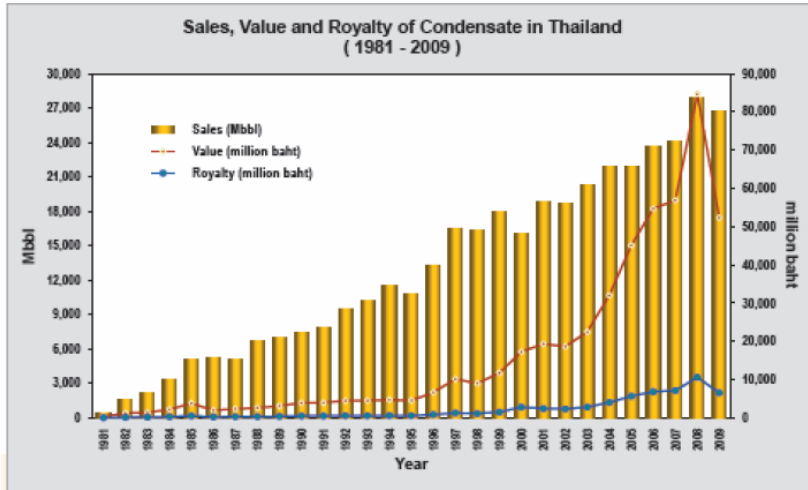
ที่มา : รายงานกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๒ หน้า ๗๖

แผนภูมิแสดงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากค่าภาคหลวงเมื่อเทียบมูลค่าของน้ำมันดิบ



ที่มา : รายงานกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๒ หน้า ๗๗

แผนภูมิแสดงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยได้รับจากค่าภาคหลวงเมื่อเทียบมูลค่าของคอนเดนเสท



ที่มา : รายงานกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ กระทรวงพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๒ หน้า๗๗

เมื่อดิฉันมีโอกาสมาเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงมีโอกาสได้มาศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างงบประมาณรายรับรายจ่ายของงบประมาณแผ่นดิน และได้เห็นว่าทรัพยากรของประเทศ 3 ประเภท คือ แร่ทุกชนิด ปิโตรเลียม และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ มีมูลค่าเป็นรายได้ของประเทศอย่างมาก ทั้งๆ ที่เป็นฐานทรัพยากรสำหรับคนทั้งประเทศ ลองคำนวณตัวเลขของปี 2554 จะพบว่า มูลค่าของปิโตรเลียม 36,997.2 ล้านบาท เท่ากับ 1.78% ของงบประมาณรายจ่าย 2,070,000 ล้านบาท และเท่ากับ 2.44% รายได้จากภาษีทุกประเภท 1,510,387.7 ล้านบาท และก็ไม่แตกต่างกันมากนักถ้าจะคำนวณรายได้จากทรัพยากรทุกประเภทในปี 2554 ซึ่งเท่ากับมูลค่า 37,805.4 ล้านบาท เท่ากับ 1.82% ของงบประมาณแผ่นดิน และเท่ากับ 2.5% ของรายได้จากภาษีทุกประเภท

ดิฉันไม่แปลกใจว่า เหตุใดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของประเทศระหว่างคนรวยและคนจนของประเทศไทยจึงมีช่องว่างห่างมาก 12-15 เท่า ตลอดช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะที่ประเทศกลุ่มสแกนดิเนเวียและญี่ปุ่นมีอัตราส่วน 3-4 เท่า ในยุโรปและอเมริกามีอัตราส่วนในระดับ 5-8 เท่าประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีอัตราส่วนประมาณ 9-11 เท่า (ดร. สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ : ปาฐกถา 14 ตุลาคม 2553) เพราะทรัพยากรที่ควรเป็นประโยชน์กับประชาชนทั้งประเทศถูกผ่องถ่ายออกไปเป็นของคนส่วนน้อยในมูลค่าอย่างมาก

งบประมาณแผ่นดินปี 2549 - 2554

หน่วย : ล้านบาท

โครงสร้างงบประมาณ	2549	2550	2551	2552	2553	2554
งบประมาณรายจ่าย	1,360,000.0	1,566,200.0	1,660,000.0	1,835,000.0	1,700,000.0	2,070,000.0
งบประมาณรายได้ภาษีอากรทั้งหมด	1,298,980.2	1,298,980.2	1,348,515.3	1,453,997.1	1,221,710.7	1,510,387.7
- ค่าภาคหลวงแร่	600.0	552.0	560.2	625.5	774.5	802.0
- ค่าภาคหลวงน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ	26,232.0	34,000.0	36,450.6	43,095.3	34,075.4	36,997.2
- ภาษีทรัพยากรธรรมชาติอื่น	8.3	7.4	7.4	7.2	6.1	6.2
รวมภาษีเฉพาะ 3 รายการ	26,840.3	34,559.4	37,018.2	43,728.0	34,856.0	37,805.4
คิดเป็นร้อยละของรายได้ภาษีทั้งหมด	2.1	2.7	2.7	3.0	2.9	2.5

นโยบายประชานิยมแบบ Dual Tracts ของคุณทักษิณในอดีตก็คือ การทำประชานิยมในหมู่คนจนผ่านโครงการพักหนี้เกษตรกร กองทุนหมู่บ้านละล้าน โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น ในขณะที่ประชานิยมเนื้อ ๆ สำหรับกลุ่มทุน เช่น การแปรรูปรัฐวิสาหกิจด้านพลังงานโยงไปถึงการทำถนนยุทธศาสตร์พลังงานที่ปรับปรุงจากแผนพัฒนาเขาเทิร์นนีซีบอร์ด เพื่อให้เป็นศูนย์กลางด้านพลังงานของอาเซียน (Regional Energy Hub) แผนสร้างเขตนิคมอุตสาหกรรมปิโตรเคมี สร้างคลังก๊าซ คลังน้ำมัน และแลนด์บริดจ์ที่เป็นเส้นทางขนส่งน้ำมันจากฝั่งอันดามันมาอ่าวไทย โครงการเหล็กต้นน้ำ เหล่านี้ล้วนเป็นโครงการที่เปิดโอกาสให้ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม สามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติในราคาถูก ซึ่งกระทบต่อฐานการดำรงชีวิตของคนในเขตภาคใต้ทั้งหมด

คุณกรณัฎฐา แกนนากลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด ก็อยู่ในกลุ่มเคลื่อนไหวที่ชื่อว่า กลุ่มเพชรเกษม 41 ซึ่งเป็นเครือข่ายภาคประชาชนภาคใต้ ที่ต่อต้านโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐที่ดำเนินไปโดยไม่ฟังเสียงชาวบ้าน ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญปี 2540 ในมาตรา 76 และรัฐธรรมนูญปี 2550 ในมาตรา 87 (1) (2) (3) ได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ แต่ในความจริงแล้ว ชาวบ้านที่ลุกขึ้นมาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ คัดค้านการดำเนินนโยบายที่กระทบต่อฐานเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของชาวบ้านอย่างคุณเจริญ วัดอักษร ก็ถูกลอบสังหารอย่างโหดเหี้ยม ยังมีชาวบ้านในหลายท้องถิ่นที่ลุกขึ้นมาต่อสู้กับความไม่เป็นธรรมจากนโยบายของรัฐ และถูกสังหารไปเป็นจำนวนหลายสิบคน

นโยบายประชานิยมสำหรับคนรากหญ้า โดยเนื้อแท้แล้ว คือ การระดมกลุ่มก้อนทางการเมืองในเครือข่ายอุปถัมภ์ของนักการเมือง เพื่อเป็นฐานเสียงสำหรับกระบวนการเลือกตั้งที่สร้างความชอบธรรมให้กับนักการเมืองในการเข้าสู่อำนาจบริหาร และใช้อำนาจรัฐในการบริหารเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ของกลุ่มทุนและกลุ่มการเมืองเป็นหลัก

พระรักเกียรติ รักขิตะธัมโม (สุขชนะ) อดีตรัฐมนตรีสาธารณสุข ที่ต้องโทษจำคุก 15 ปี จากคดีทุจริตยาที่เกิดขึ้นในกระทรวงสาธารณสุข เมื่อปี 2541 เขียนเล่าว่า พรรคการเมืองที่เข้าสู่การเลือกตั้งต้องจ่ายเงินเท่าไรในการหาเสียง ปี 2529 ส.ส.เกรตเอ พรรคจะจ่ายเงินสนับสนุน 2.5 ล้านบาท ปี 2531 พรรคจ่าย 3 ล้านบาท 5 ล้านบาท 7 ล้านบาทตามพื้นที่ ปี 2535 ค่าใช้จ่ายเริ่มขยับเป็น 10 ล้าน 15 ล้าน 20 ล้าน และปี 2544 เขาให้ 20-40 ล้าน ชื่อตัวส.ส.เข้าพรรคมีการตั้งพรรคใหม่ คนที่ให้การสนับสนุนทางการเมืองเข้ามาเล่นเอง ชื่อส.ส. ชื่อพรรค ชื่อประเทศกันเลย ถ้ามี 400 เขตต้องใช้เงินถึง 8,000-16,000 ล้านบาท และมีค่าใช้จ่ายส่วนกลางอีก 2-4 พันล้าน รวมแล้วตกประมาณหนึ่งถึงสองหมื่นล้านบาท (ถ้ารัฐธรรมนูญพระพุทธรเจ้า อาตมาคงไม่ติดคุก : 2554)

ถ้าการเมืองเป็นเรื่องคณิตศาสตร์เช่นนี้ เพียงใช้เงิน 20,000 ล้านบาทก็ซื้อประเทศไทยได้ หลังจากนั้นก็จะมึงบประมาณแผ่นดินให้บริหารมากกว่า 2 ล้านล้านบาท ไม่นับรวมอำนาจในการก่อหนี้

ให้กับรัฐและการใช้อำนาจรัฐในการเอื้อประโยชน์ให้พวกพ้องได้ นับว่าการเมืองในประเทศไทยเป็นธุรกิจที่นำลงทุนสำหรับนายทุนยิ่งนัก

หลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 รัฐบาลของคุณทักษิณมีอันต้องหยุดพักครึ่งเวลา แผนพัฒนาด้านพลังงานของคุณทักษิณก็หยุดไปชั่วคราวด้วย เพราะหลากหลายเหตุการณ์ตั้งแต่เกิดเหตุสึนามิภาคใต้ในปี 2547 การแปรรูปผผ. ไม่สำเร็จทำให้ต้องชะลอโครงการเมกกะโปรเจกต์ทั้งหลายออกไป การถูกรัฐประหารในปี 2549 แต่มาบัดนี้รัฐบาลเพื่อไทยโดยคุณยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่มีสโลแกนหาเสียงว่า “ทักษิณคิด เพื่อไทยทำ” กำลังจะเป็นภาคสองต่อจากหนึ่งม้วนแรกที่พักครึ่งเวลา เพราะอุบัติเหตุทางการเมือง

หากพิจารณาจากคำแถลงนโยบายของรัฐบาลคุณยิ่งลักษณ์จะพบว่า นโยบายพัฒนาพลังงานเป็นหัวใจสำคัญของนโยบายรัฐบาล และน่าจะเป็นดังคำหาเสียงว่า “ทักษิณคิด เพื่อไทยทำ” แนวคิดเรื่องการสร้างฮับพลังงาน นิคมอุตสาหกรรมปิโตรเคมี แลนด์บริจด์ภาคใต้ การเจรจาเรื่องปิโตรเลียมในอ่าวไทยกับกัมพูชา ซึ่งเป็นแผนเดิมของคุณทักษิณกำลังถูกปัดฝุ่นมาทำใหม่ สิ่งใหม่ที่ปรากฏในคำแถลงนโยบาย คือ การจัดตั้งกองทุนคลังสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแห่งชาติ กองทุนความมั่งคั่งแห่งชาติ ที่มีแผนดึงเงินทุนสำรองมาใช้เพื่อลงทุนในโครงการทั้งหลาย เพื่อลงทุนในฮับพลังงานในภูมิภาคแถบนี้ และเครื่องมือสำคัญสำหรับดำเนินการอภิบาลโครงการเหล่านี้ก็คือ ปตท. รัฐมนตรีพลังงานได้พูดพลมหลายครั้งว่า กองทุนความมั่งคั่งจะให้ปตท.บริหาร โครงการประชานิยมด้านพลังงานสำหรับคนจน เช่น บัตรเครดิตพลังงานให้กับบรรดาสามล้อ แท็กซี่ รถตุ๊กตาสาธารณะก็มอบให้ปตท.ทำ โครงการคูปองพลังงานเพื่ออ้อมครัวเรือน ถ้ารัฐบาลปล่อยก๊าซหุงต้ม (ก๊าซแอลพีจี) ลอยตัว ก็ต้องให้ปตท. ทำ

การแปรรูปปตท. กลายเป็นกลไกสำคัญสำหรับการผูกขาดและดูดซับกำไรส่วนเกินโดยเอกชน ภายใต้เสื่อคลุมของรัฐ

## พลังงานไทย พลังงานของใคร

การแปรรูปของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปสู่การเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี 2544 โดยที่กระทรวงการคลังยังถือหุ้นเกินกว่า 50% ทำให้ปตท.เป็นบริษัทจดทะเบียนที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และขณะเดียวกันยังเป็น “รัฐวิสาหกิจ” ตามกฎหมายทำให้ บมจ. ปตท. ได้รับสิทธิพิเศษจากความเป็นหน่วยงานของรัฐหลายประการ และก่อให้เกิดความได้เปรียบเหนือบริษัทเอกชนอื่น ๆ เช่น ได้รับสิทธิผูกขาดการขายน้ำมันและก๊าซให้กับรัฐ ผูกขาดในธุรกิจการแยกก๊าซ ผูกขาดในธุรกิจการขนส่งก๊าซธรรมชาติ เพราะเป็นผู้ประกอบการรายเดียวในธุรกิจก๊าซธรรมชาติ สามารถควบคุมรวมตั้งแต่ธุรกิจท่อส่งก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทย ตลอดจนธุรกิจจัดจำหน่ายก๊าซแอลพีจีและก๊าซเอ็นจีวี เรียกว่าผูกขาดธุรกิจทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงปลายน้ำ ปตท.จึงสามารถกำหนดราคาก๊าซธรรมชาติได้อย่างเบ็ดเสร็จ ทั้งที่การกระทำดังกล่าวขัดต่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญปี 2550 มาตรา 84 (5) กล่าวคือ รัฐต้องดำเนินการในการกำกับให้การ

ประกอบกิจการมีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

การที่บมจ. ปตท. ยังเป็นรัฐวิสาหกิจทำให้ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า จึงสามารถถือหุ้นใหญ่ในบริษัทโรงกลั่นน้ำมันถึง 5 โรง จาก 6 โรง ทำให้ปตท. สามารถควบคุมนโยบายด้านราคาของโรงกลั่นน้ำมันได้

การกำหนดราคาน้ำมันสำเร็จรูปหน้าโรงกลั่นอิงราคานำเข้าจากตลาดสิงคโปร์ ทำให้คนไทยต้องซื้อน้ำมันสำเร็จรูปในราคาแพงกว่าและไม่เป็นธรรม เพราะเป็นราคาที่บวกค่าเสียหายในการขนส่ง น้ำมันสำเร็จรูป ค่าสูญเสียระหว่างการขนส่ง ค่าประกันภัย และค่าปรับปรุงคุณภาพจากมาตรฐานสิงคโปร์เป็นมาตรฐานไทย ซึ่งเป็นต้นทุนที่มิได้เกิดขึ้นจริง เพราะโรงกลั่นน้ำมันตั้งอยู่ในประเทศไทย และการผลิตก็เป็นไปตามมาตรฐานไทยอยู่แล้ว

ต้นทุนเทียบที่วันนี้ประมาณ 2 บาท ต่อ 1 ลิตร ในทางกลับกันโรงกลั่นน้ำมันเมื่อจะส่งออกน้ำมันสำเร็จรูปจะต้องส่งในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่ขายให้คนไทย เพราะโรงกลั่นต้องส่งออกตามราคาน้ำมันสำเร็จรูปตลาดสิงคโปร์ ลบ ด้วยค่าเสียหายในการขนส่ง ค่าสูญเสียในการขนส่ง ค่าประกันภัย และค่าปรับปรุงคุณภาพ ซึ่งจะทำให้ราคาน้ำมันสำเร็จรูปที่ส่งออกมีราคาต่ำกว่าที่คนไทยซื้อ 2 บาทต่อลิตรราคาที่คนไทยที่จ่ายแพงกว่านี้เป็นเพราะเกิดกลไกตลาดเทียม

การที่ราคาพลังงานถูกผูกขาดโดยผู้ค้ารายใหญ่ ทำให้ราคาพลังงานไม่ได้เคลื่อนไหวตามกลไกตลาดเสรี ดังนั้นราคาปลีกของน้ำมันสำเร็จรูปจะปรับราคาลงช้ากว่าราคาน้ำมันดิบในตลาดโลก แต่เมื่อราคาน้ำมันดิบตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้นราคาหน้าปัมของน้ำมันสำเร็จรูปจะปรับขึ้นทันที การขึ้นลงราคาน้ำมันไม่มีหน่วยงานรัฐควบคุมราคากลาง แต่ปล่อยให้บริษัทพลังงานเป็นผู้ประกาศแจ้งราคาขึ้นลงของน้ำมันขายปลีกกันเอง

ราคาน้ำมันในปัจจุบัน จึงไม่ใช่ราคาที่เกิดจากกลไกตลาดเสรี แต่เกิดจากกลไกตลาดเทียมที่ผู้มีอำนาจผูกขาดเป็นผู้กำหนด เห็นได้จากกรณีที่รัฐบาลชุดใหม่เมื่อเข้ารับบริหารงานเพียงอาทิตย์เดียว ก็มีนโยบายชะลอการเก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมัน เมื่อ 27 สิงหาคม 2554 ทำให้ราคาน้ำมันเบนซิน 91 มีราคาใกล้เคียงกับน้ำมันแก๊สโซฮอล์ ผู้บริโภคจึงหันไปเติมเบนซิน 91 แทน ปริมาณผู้ใช้น้ำมันเบนซินเพิ่มขึ้นทันทีจากวันละ 2 ล้านลิตรเป็น 4 ล้านลิตร เมื่อผู้ค้าน้ำมันแก๊สโซฮอล์ร้องเรียนขึ้นมา ปตท. ก็สามารถปรับราคาด้วยการถ่วงส่วนต่างระหว่างน้ำมันเบนซินและแก๊สโซฮอล์ให้มากขึ้นได้ทันที สิ่งนี้เกิดขึ้นได้ไม่ใช่ด้วยกลไกการแข่งขัน แต่เกิดได้จากกลไกการบริหารจัดการราคาของผู้ค้าน้ำมัน

ประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่จะมีกฎหมายกำกับดูแลให้มีการแข่งขันทางการค้า และป้องกันการผูกขาดเพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม การผูกขาดหรือการมีอำนาจตลาด (Market Power) ที่เหนือกว่าผู้อื่นจะทำให้เกิดกำไรส่วนเกิน และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่มีประสิทธิภาพ (ปราณี ทินกร :

2554) อำนาจเหนือตลาดของปตท. เกิดขึ้นจากความเป็นองค์กรกึ่งรัฐกึ่งเอกชน หุ้น 52% ที่กระทรวงการคลังถืออยู่ในนามประชาชนกว่า 63 ล้านคน เป็นอาณัติสิทธิให้ปตท.สามารถใช้ความได้เปรียบของอำนาจเหนือตลาดผูกขาด และสร้างกำไรที่เป็นประโยชน์กับเอกชนเพียงแค่สองหมื่นรายที่ถือหุ้นถึง 48% อย่างชาญฉลาด

ในประเทศที่พัฒนาแล้ว กลไกตลาดจะทำให้พลังงานทุกชนิดที่สามารถใช้ทดแทนกันได้ต้องแข่งขันกันเพื่อให้สังคมได้ประโยชน์จากราคาที่เป็นธรรม แต่กรณีของประเทศไทยรัฐบาลปล่อยให้น้ำมัน ก๊าซแอลพีจี ก๊าซเอ็นจีวี เอทานอลที่มาจากอินทรียวัตถุ เช่น กากน้ำตาล มันสำปะหลัง ล้วนแต่อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของบมจ. ปตท. กลไกตลาดเทียมเช่นนี้จะไม่สามารถทำให้เชื้อเพลิงทุกประเภทเกิดการแข่งขันจนเกิดประสิทธิภาพทั้งในด้านคุณภาพและราคาที่เป็นธรรม

ยิ่งกว่านั้น พลังงานทดแทน เช่น เอทานอลจะไม่มีทางได้เกิดบนแผ่นดินไทย ทั้งที่ขณะนี้สามารถผลิตได้ล้นเกินและสามารถทดแทนการนำเข้าน้ำมันได้มากหากปล่อยให้มีการแข่งขัน แต่ที่ไม่สามารถแข่งขันกับพลังงานจากปิโตรเลียมได้ เพราะตามพ.ร.บ. ปิโตรเลียม พลังงานทดแทนต้องขายให้กับผู้ค้าตามมาตรา 7 เท่านั้น ซึ่งคือโรงกลั่นน้ำมัน การกำหนดให้ปริมาณของพลังงานทดแทนว่าจะให้มีสัดส่วนการใช้สักกี่เปอร์เซ็นต์ จึงขึ้นอยู่กับที่กำหนดช่วงห่างของราคาระหว่างแก๊สโซฮอลล์กับน้ำมันเบนซิน กระบวนการจัดการด้านราคาที่ไม่ใช่เกิดจากกลไกการแข่งขัน แต่เกิดจากการใช้อำนาจผูกขาดเหนือตลาดย่อมสามารถกำหนดส่วนแบ่งในตลาดได้ ซึ่งทำกำไรให้กับคนกลุ่มน้อยบนภาระของประชาชนทั้งประเทศ ยิ่งกว่านั้นยังเป็นการบิดเบือนและทำลายกระบวนการพัฒนาของพลังงานทดแทนอีกด้วย

นโยบายลอยตัวก๊าซหุงต้มหรือก๊าซแอลพีจีภาคครัวเรือนและภาคยานยนต์ ที่รัฐบาลคุณยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ประกาศจะทำภายในต้นปี 2555 และจะช่วยคนมีรายได้น้อยด้วยการแจกบัตรเครดิตพลังงาน และคู่มือสำหรับครัวเรือนนั้น ไม่สามารถช่วยลดภาระค่าครองชีพที่จะปรับสูงขึ้นอย่างแน่นอน เหมือนกับการที่รัฐบาลทำนโยบายไม่เก็บเงินเข้ากองทุนน้ำมันชั่วคราว ทำให้ราคาน้ำมันเบนซิน ดีเซล ถูกกลงแต่ไม่ทำให้ค่าครองชีพลดลง เพราะนโยบายกระชากค่าครองชีพให้คนจนที่รัฐบาลหาเสียงไว้น่าจะเป็นนโยบายเทียมโดยดูจากผลที่เกิดขึ้นว่า การลดค่าครองชีพไม่ได้เกิดขึ้นจริงแต่สิ่งที่เกิดขึ้นจริง คือธุรกิจพลังงานได้กำไรมากขึ้น นโยบายเช่นนี้ผู้ได้ประโยชน์คือ ปตท. การลอยตัวก๊าซแอลพีจีทำให้ปตท. ได้กำไรจากการซื้อถูกขายแพง แต่การแจกคู่มือเป็นภาระงบประมาณของรัฐ ดูไปแล้วนโยบายช่วยคนมีรายได้น้อยเป็นการยิงกระสุนนัดเดียวได้นก 2 ตัว การแจกคู่มือคนรายได้น้อยเป็นการนำเงินงบประมาณมาหาเสียงล่วงหน้าโดยไม่ผิดกฎหมายเพราะเรียกว่านโยบาย การลอยตัวราคาก๊าซแอลพีจีและเอ็นจีวี ปตท. ได้กำไรเพิ่มขึ้น เจ้าของหุ้นเอกชน 48% ก็ได้ประโยชน์อย่างมหาศาลด้วย

รัฐส่องถ่ายทรัพยากรของประเทศในราคาต่ำแต่ให้เอกชนได้กำไรสูง ลองดูราคาก๊าซธรรมชาติในอ่าวไทยเทียบกับราคาดตลาดโลกจะเห็นว่า ปตท. ซื้อก๊าซในประเทศราคาถูกกว่าตลาดโลก 40-67% แต่รัฐบาลจะอนุมัติให้มีการขายก๊าซหุงต้มหรือก๊าซแอลพีจีในราคาดตลาดโลก

ตารางเปรียบเทียบราคาก๊าซธรรมชาติในตลาดโลกกับราคาที่ปตท. ชี้จากอ่าวไทย

หน่วย : เหรียญสหรัฐ/ล้านบีทียู

ราคาก๊าซธรรมชาติของสหรัฐฯ	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑
- แหล่ง Henry Hub	๕.๕๕	๕.๕๘	๕.๐๔	๖.๕๖	๗.๐๒	๘.๗๕
- แหล่ง ANR Southeast	๕.๔๔	๕.๘๓	๘.๕๒	๖.๔๕	๖.๕๕	๘.๗๖
- แหล่ง Col.Gulf Onshore	๕.๕๔	๕.๘๕	๕.๐๒	๖.๕๐	๖.๕๔	๘.๗๒
- แหล่ง Col.Mainline	๕.๕๕	๕.๕๗	๕.๐๒	๖.๕๔	๗.๐๐	๘.๗๒
ราคาปากหลุมที่ปตท.ชี้	๒.๖๖	๒.๗๘	๓.๐๑	๓.๕๕	๔.๒๓	๔.๘๕
<b>ราคาต่ำกว่าตลาดโลก (%)</b>	<b>-๕๒%</b>	<b>-๕๓%</b>	<b>-๖๗%</b>	<b>-๔๕%</b>	<b>-๔๐%</b>	<b>-๔๕%</b>
ที่มา : Bloomberg , กรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ						

รัฐบาลก่อนหน้านี้ไม่กล้าให้ลอยตัวราคาก๊าซแอลพีจีเพราะกลัวเสียฐานคะแนน จึงใช้วิธีดึงเงินจากผู้ใช้น้ำมันมาไว้ในกองทุนน้ำมันแล้วมาชดเชยก๊าซแอลพีจี ซึ่ง ปตท. “บริหารให้เกิดการขาดแคลนอย่างตั้งใจ” เพื่อบีบให้รัฐบาลลอยตัวราคาแอลพีจีเพราะก๊าซธรรมชาติที่ได้จากอ่าวไทยขุดได้วันละ 3,800 ล้านลูกบาศก์ฟุต (สถิติเดือนกุมภาพันธ์ 2554) แต่โรงแยกก๊าซ 5 โรงรับได้เพียง 1,770 ล้านลูกบาศก์ฟุต (ผู้ว่าปตท. เคยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่าไม่มีแรงจูงใจที่จะเร่งสร้างโรงแยกก๊าซโรงที่ 6 เพราะรัฐบาลไม่ยอมลอยตัวราคาก๊าซแอลพีจี) จึงมีก๊าซดิบเหลือจำนวนมากต้องถูกผลักดันมาเผาผลาญในโรงไฟฟ้าและมาบังคับขายเป็นก๊าซเอ็นจีวี โดยที่ไม่มีการแยกสิ่งปนเปื้อน คือ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เสียก่อน ทั้งที่ควรจะนำก๊าซดิบไปแยกให้เกิดมูลค่ามากกว่านี้

ก๊าซเอ็นจีวี เป็นก๊าซที่ควรใช้กับรถขนส่งหรือรถประจำทางที่วิ่งอยู่ในเส้นทางประจำเท่านั้นจึงจะเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพและประหยัด เพราะป้อมที่สร้างตามแนวท่อส่งก๊าซจะเป็นการขนส่งที่ถูกที่สุด แต่การสนับสนุนให้รถแท็กซี่ รถยนต์บ้านเปลี่ยนมาใช้ก๊าซเอ็นจีวี กระทรวงพลังงานถึงกับอนุมัติให้ใช้เงินจากกองทุนน้ำมัน 12,000 ล้านบาท เพื่อให้แท็กซี่เปลี่ยนถึงก๊าซจากแอลพีจีเป็นเอ็นจีวีนั้น เป็นนโยบายพลังงานที่ขาดเหตุผล เป็นนโยบายสะเปะสะปะที่มุ่งแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้กับธุรกิจ ไม่ใช่แก้ปัญหาของประชาชน เพราะการสนับสนุนรถที่ไม่ได้วิ่งในเส้นทางประจำทำให้ต้องสร้างป้อมก๊าซเพื่อตอบสนองรถที่วิ่งทั่วกรุงเทพฯ และวิ่งทั่วประเทศซึ่งต้องใช้งบประมาณมหาศาล โดยผลักรถให้ผู้ประกอบการป้อมเอ็นจีวีเป็นผู้ลงทุน แต่ก๊าซเอ็นจีวีมีบ้างไม่มีบ้างการประกอบการขาดทุนก็เป็นเรื่องของเจ้าของป้อม ปตท.ไม่ได้รับผิดชอบด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้นเพราะป้อมก๊าซเอ็นจีวีที่ไม่ได้อยู่ตามแนวท่อต้องใช้รถขนส่งขนาดใหญ่ที่ใช้น้ำมันเป็นเชื้อเพลิงเพื่อขนส่งก๊าซเอ็นจีวีไปส่งตามป้อมต่าง ๆ ที่อยู่กระจายตามพื้นที่ทั่วประเทศ การขนส่งก๊าซเอ็นจีวีไปเติมให้ป้อมต่าง ๆ ทำให้จำกัดเพราะจำนวนรถขนส่งมีไม่เพียงพอกับจำนวนป้อมที่ขยายตัวเพิ่มขึ้น การขนส่งก๊าซในแต่ละเที่ยวก็มีปริมาณก๊าซเอ็นจีวีไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้



สหพันธ์การขนส่งแห่งประเทศไทย เคยมาร้องเรียนกับคณะกรรมการการฯ ที่ดิฉันเป็นประธาน ว่า รถขนส่งสินค้าขนาดใหญ่ต้องหยุดรอเติมก๊าซเอ็นจีวีถึง 18 ชั่วโมง ทำให้สินค้าส่งไม่ทันเวลา สินค้าบางอย่างเกิดความเสียหาย ความเสียหายเหล่านี้ปดท. ไม่ได้ร่วมรับผิดชอบด้วย การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของรถขนส่งเหล่านี้ คือ การจ่ายเงินพิเศษให้ปั๊มเพื่อได้คิวเติมก๊าซเอ็นจีวีก่อนคนอื่น กลุ่มรถขนส่งสาธารณะกล่าวในที่สัมมนาของคณะกรรมการการฯ ว่า ยินดีให้ขึ้นราคาก๊าซเอ็นจีวีขอแต่เพียงให้มีปริมาณเพียงพออย่าให้ขาด อย่าให้ต้องรอนานจนสินค้าเสียหาย เพราะถ้าก๊าซขึ้นราคาเขาก็สามารถผลัดภาระไปที่ราคาสินค้าและบริการได้ แต่ผู้ที่ผลัดภาระให้ใครไม่ได้มีแต่ประชาชนที่เป็นผู้บริโภค

นอกจากนี้ กระบวนการผลิตก๊าซเอ็นจีวีก็ใช้ก๊าซดิบโดยไม่มีการแยกคาร์บอนไดออกไซด์ (CO<sub>2</sub>) ออกเสียก่อน กรมธุรกิจพลังงานยังประกาศให้ก๊าซเอ็นจีวีสามารถมี CO<sub>2</sub> ได้ถึง 18% ในขณะที่มาตรฐานสากลมีได้ 3% การที่กรมธุรกิจพลังงานกำหนดมาตรฐานให้มี CO<sub>2</sub> มากกว่ามาตรฐานสากลถึง 6 เท่า เป็นการตั้งโจทย์ให้ตรงกับคำตอบ คือ ก๊าซดิบในอ่าวไทยมี CO<sub>2</sub> 12.7 -14.7% เมื่อไม่มีการแยก CO<sub>2</sub> ออกจากก๊าซดิบ จึงต้องกำหนดมาตรฐานให้มี CO<sub>2</sub> เผื่อไว้ 18% และยังไม่เอาก๊าซดิบจากแหล่งบนบกที่น้ำพอง สิริกิติ์ที่มี CO<sub>2</sub> ต่ำมากเพียง 1-2% มาเติม CO<sub>2</sub> ให้ได้ 18% และเรียกว่า “เป็นการปรับปรุงคุณภาพก๊าซ” CO<sub>2</sub> เป็นก๊าซขยะที่ไม่มีผลทางพลังงาน แต่เพิ่มก๊าซเรือนกระจกที่ทำให้เกิดโรคร้อน ปัจจุบันมีการใช้ก๊าซเอ็นจีวีมากกว่า 2 ล้านตันต่อปี รถยนต์ที่ใช้เอ็นจีวีจะปล่อย CO<sub>2</sub> ถึง 700,000 ตันต่อปี ในขณะที่โครงการลดโลกร้อนถวายพ่อของกระทรวงพลังงาน ที่ดำเนินอยู่สามารถลด CO<sub>2</sub> ได้เพียง 200,000 ตันต่อปีเท่านั้น

ยังมีข้อกังวลว่า การปล่อยให้มีก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในสัดส่วนที่สูงมากอยู่ในถังเก็บก๊าซเอ็นจีวีที่ติดตั้งทั้งกับรถบรรทุกหรือรถยนต์ส่วนบุคคล เมื่อใดที่ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทำปฏิกิริยากับน้ำหรือความชื้นที่อยู่ในถังที่เกิดจากกระบวนการสันดาปตามปกติก็จะทำให้เกิดเป็น Feco 3 หรือเหล็กคาร์บอนเนต ซึ่งทำให้ถังเอ็นจีวีมีโอกาสกัดกร่อนได้เร็วขึ้นและมีโอกาสระเบิดได้ทุกเมื่อ เพราะก๊าซเอ็นจีวีเป็นก๊าซมีคุณสมบัติเบากว่าอากาศมากจึงต้องใช้แรงดันอัดมหาศาล และต้องอยู่ในถังที่มีสภาพความทนทานสูงมากเท่านั้น ไม่สามารถใช้ถังเหล็กธรรมดาอย่างก๊าซหุงต้มหรือแอลพีจีได้

อีกประการหนึ่ง ถังก๊าซเอ็นจีวีที่ส่งมาใช้ในประเทศเป็นถังก๊าซธรรมชาติตามมาตรฐานสากลที่กำหนดไว้เพื่อเก็บก๊าซเอ็นจีวีที่มี CO<sub>2</sub> แค่ 3% แต่ต้องบรรจุก๊าซเอ็นจีวีที่มี CO<sub>2</sub> ถึง 18% อาจนำมาซึ่งความเสี่ยงต่ออันตรายหากถึงก๊าซซาร์ุดก่อนกำหนด

ผู้บริโภคเสียเปรียบด้านราคา ปัจจุบันราคาก๊าซเอ็นจีวีลิตรละ 8.50 บาท ดูเหมือนราคาถูกแต่ผู้บริโภคจะได้ก๊าซจริงเพียง 82% มีขยะอีก 18% นอกจากนี้การดูแลซ่อมบำรุงรถที่ใช้ก๊าซเอ็นจีวีมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารถที่ใช้ก๊าซแอลพีจีหลายเท่าตัว

กระทรวงพลังงานดำเนินนโยบายพลังงานแบบไร้เหตุผลสำหรับประชาชน แต่เป็นการรักษากำไรของภาคธุรกิจไว้ โดยการออกระเบียบในการเอื้อธุรกิจยิ่งกว่าคุ้มครองผู้บริโภค ความเสียหายจาก

การดำเนินนโยบายส่งเสริมก๊าซเอ็นจีวีผู้แบกรับภาระคือผู้บริโภคและสังคมโดยรวม ส่วนกำไรเป็นของกลุ่มธุรกิจพลังงาน

กระทรวงพลังงาน ปตท. และนักวิชาการพลังงานที่ไม่อิสระจริงอาศัยสื่อโฆษณาทำให้สังคมเกิดความเข้าใจผิดเสมือนว่า การใช้ก๊าซแอลพีจีกับรถยนต์เป็นการก่ออาชญากรรม และมีอันตรายมากกว่าการใช้ก๊าซเอ็นจีวี ทั้งที่ทั่วโลกรับรู้กันว่าก๊าซแอลพีจีเป็นก๊าซที่เหมาะสมสำหรับรถยนต์ แม้แต่ควีนอลิซาเบทแห่งอังกฤษ รถยนต์พระที่นั่งของพระองค์ก็ใช้ก๊าซแอลพีจี ในฮ่องกงรถแท็กซี่ได้รับการสนับสนุนให้ใช้ก๊าซแอลพีจี เหมือนสมัยหนึ่งที่รัฐบาลเคยสนับสนุนให้แท็กซี่เปลี่ยนมาใช้ก๊าซแอลพีจี จนเมื่ออุตสาหกรรมปิโตรเคมีต้องการใช้ก๊าซแอลพีจีมากขึ้น และรัฐบาลไม่ยอมลดอัตราก๊าซแอลพีจีตามราคาตลาดโลก จึงได้มีการสร้างความเข้าใจผิด ๆ ให้คนส่วนใหญ่เห็นว่า การใช้ก๊าซแอลพีจีในรถยนต์ไม่คุ้มค่างับคุณค่าของแอลพีจี ความไม่คุ้มค่านั้น คือ แอลพีจีสามารถทำกำไรมากกว่าถ้าใช้กับปิโตรเคมี ดังที่ผู้บริหารคนหนึ่งของปตท. มาชี้แจงที่คณะกรรมการฯ ว่า “การใช้แอลพีจีกับปิโตรเคมีได้มูลค่าเพิ่ม 9-20 เท่า ในขณะที่ใช้กับครัวเรือนและยานยนต์เกิดมูลค่าเพิ่มเพียงเล็กน้อยประมาณ 2-3 เท่าเท่านั้น”

การผลักดันให้ประชาชนหันมาใช้ก๊าซเอ็นจีวี โดยในระยะแรกตั้งราคาก๊าซเอ็นจีวี 8.50 บาทต่อลิตร เพื่อจูงใจเพราะราคาถูกกว่าเชื้อเพลิงชนิดอื่นมาก ในขณะที่รัฐบาลมักอ้างว่าราคาก๊าซแอลพีจีถูกเกินไปทำให้ประชาชนไม่ประหยัด เป็นเหตุผลที่สวนทางกันมาก การกำหนดให้ก๊าซเอ็นจีวีมีราคาถูกเพื่อจูงใจให้คนเปลี่ยนมาใช้ก๊าซเอ็นจีวีให้มากขึ้น เพราะเมื่อคนเปลี่ยนมาใช้มากขึ้นหากต้องขึ้นราคาก็เป็นสิ่งที่ประชาชนต้องยอมเพราะก๊าซเอ็นจีวีผูกขาดขายโดยเจ้าเดียว คือ ปตท.

การบริหารก๊าซแอลพีจีให้ขาดแคลนจึงเป็นวิธีบีบให้รัฐบาลขึ้นราคา เมื่อขึ้นราคาไม่ได้ก็ใช้เงินจากกองทุนน้ำมันมาชดเชยก๊าซแอลพีจี ทั้งที่ปริมาณก๊าซที่ผลิตได้ในประเทศ ปี 2553 ได้ 4.4 ล้านตัน ครัวเรือนและยานยนต์ทั้งปีใช้ไป 3.1 ล้านตัน ส่วนปิโตรเคมีใช้ 2 ล้านตัน การนำเข้าก๊าซแอลพีจีและขอรับเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันจึงเป็นการชดเชยให้ปิโตรเคมีเป็นหลัก กองทุนน้ำมันจึงเป็นกองทุนประกันกำไรให้กับปตท. ในระหว่างที่รัฐบาลยังไม่กล้าลดอัตราราคาก๊าซแอลพีจี ปี 2553 กองทุนน้ำมันชดเชยก๊าซแอลพีจีมากกว่า 20,000 ล้านบาท

รัฐมนตรีพลังงานเพิ่งไปทำพิธีเปิดโรงแยกก๊าซโรงที่ 6 เมื่อ 7 กันยายน 2554 ซึ่งโรงแยกก๊าซโรงที่ 6 จะแยกก๊าซแอลพีจีเพิ่มขึ้นอีกกว่าล้านตันต่อปี ทำให้ไม่มีข้ออ้างเรื่องก๊าซแอลพีจีขาดแคลนที่จะเอากองทุนน้ำมันมาชดเชยอีก การลดอัตราก๊าซแอลพีจีจึงเป็นมาตรการที่จะคงกำไรให้ปตท.และเจ้าของหุ้น 48% ไว้ต่อไป

เมื่อเร็ว ๆ นี้มีข่าวเรื่องการควมรวมกิจการระหว่างโรงแยกก๊าซและธุรกิจปิโตรเคมีของปตท. ซึ่งจะทำให้ในระยะยาวเกิดการผูกขาดวัตถุดิบแอลพีจี โดยวัตถุดิบเหล่านี้จะต้องแบ่งใช้กับภาคอื่น ๆ ของสังคม เช่น ครัวเรือน รถยนต์ และอุตสาหกรรมอื่น การควมรวมกิจการจะทำให้การผูกขาดด้านราคาใน

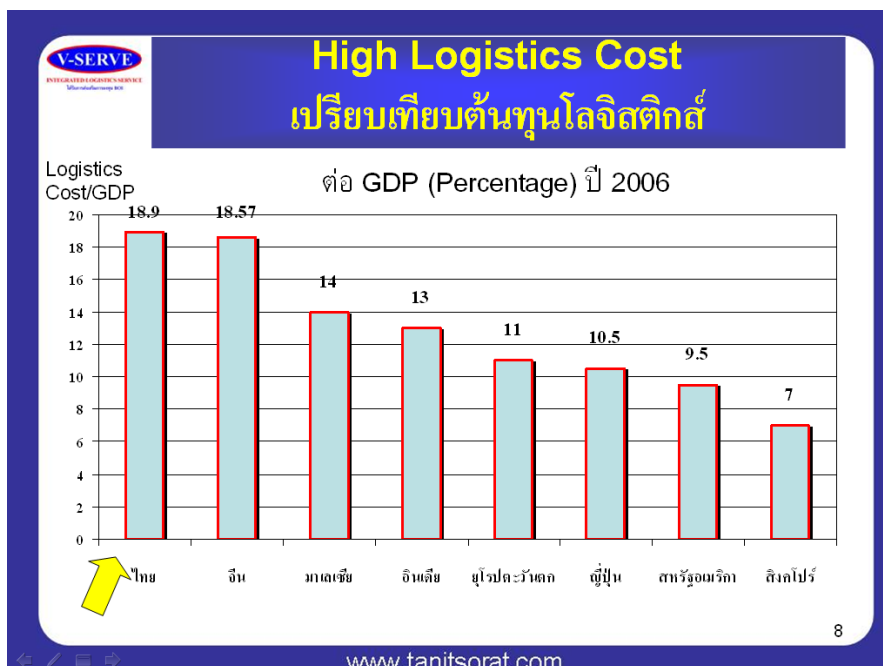
ระยะยาวยิ่งเข้มข้นขึ้น โดยผู้บริหารระดับสูงของปตท. เคยมาชี้แจงกับคณะกรรมการฯ โดยกล่าวว่า ก๊าซแอลพีจีที่ผลิตจากโรงแยกก๊าซโรงที่ 6 จะให้เฉพาะปิโตรเคมีใช้ เพราะสร้างมูลค่าเพิ่มได้ 9-20 เท่า ต้องถามว่ามูลค่าเพิ่มนั้นเป็นผลประโยชน์ของใคร จึงมีสิทธิผูกขาดการใช้ทรัพยากรของประชาชนไว้เพียงภาคส่วนเดียว

สิ่งที่ต้องตั้งคำถามก็คือ การแปรรูปรัฐวิสาหกิจปตท. ด้วยข้ออ้างว่าเพื่อการแข่งขัน แต่กลับกลายเป็นแปรรูปเพื่อให้เอกชนกินรวบทุกอย่าง ทำลายการแข่งขันและต้อนรับประชาชนเข้ามาเช่นนี้ เหตุใดยังดำรงอยู่ได้ทั้งๆ ที่ขัดแย้งต่อหลักการเศรษฐกิจเสรี และขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายอีกหลายฉบับ

### คืนเศรษฐกิจพลังงาน คืนอำนาจประชาธิปไตยให้ประชาชน

ท่านปรีดี พนมยงค์ เคยกล่าวว่า เศรษฐกิจเสรีต้องไม่ใช่เสรีภาพของมหาจิ้งจอกในเล้าไก่

ดิฉันเห็นว่าสังคมต้องตั้งคำถามอย่างจริงจังกับรัฐบาลว่า เหตุใดจึงปล่อยให้องค์กรอย่างปตท. ที่เคยเป็นสมบัติของประชาชนถูกแปรรูปเพื่อผูกขาดให้กับเอกชน และทำลายการแข่งขันด้านพลังงานในประเทศ ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของคนเล็กคนน้อยที่ต้องอาศัยพลังงานเป็นฐานในการทำมาหากินตั้งแต่แม่ค้าขายกล้วยแขก คนขับสามล้อ แท็กซี่ มอเตอร์ไซด์ รถตู้สาธารณะ ชาวไร่ ชาวนา ไปจนกระทั่งถึงธุรกิจการผลิตและการขนส่งขนาดใหญ่ ซึ่งขณะนี้ มีต้นทุนโลจิสติกส์สูงถึง 18.9% ต่อจีดีพี ในขณะที่เพื่อนบ้านอย่างสิงคโปร์ มีต้นทุนเพียง 7% ต่อจีดีพี มาเลเซีย 14% อินเดีย 13% ศักยภาพในการแข่งขันของธุรกิจระดับเล็กระดับกลางไม่สามารถแข่งขันกับเพื่อนบ้านได้ ถ้ามีแต่ธุรกิจพลังงานแบบผูกขาดเท่านั้นที่อยู่ได้โดยภาคส่วนอื่นถูกมัดมือชกจนไม่มีศักยภาพในการแข่งขัน สิ่งนี้ไม่อาจเรียกว่า เป็นเศรษฐกิจที่เสรีและเป็นธรรม การเมืองประชาธิปไตยแบบเสรีจะต้องนำมาซึ่งประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจที่วางอยู่บนพื้นฐานการแข่งขันที่เป็นธรรม ซึ่งต้องไม่ใช่เศรษฐกิจแบบมือใครยาวสาวได้สาวเอา



ถึงเวลาแล้วหรือยัง ที่เราต้องปฏิรูปบ้านเมืองเพื่อคืนประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจให้กับประชาชน

ถ้าเปรียบว่าประชาชนเป็นปลา พลังงานเป็นน้ำ ปลาอาจมองไม่เห็นน้ำ เหมือนเราอาจมองไม่เห็นความซับซ้อนของระบบธุรกิจพลังงานที่หล่อเลี้ยงเราอยู่

ทรัพยากรพลังงานที่อยู่ภายใต้พื้นแผ่นดินของประเทศไทย ที่อยู่ภายใต้ท้องทะเลของอ่าวไทย เป็นทรัพย์สินสมบัติของประชาชนคนไทยทุกคน ที่พวกเราภาคประชาชนจะต้องทวงคืนให้มาเป็นภาคเศรษฐกิจของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน และเมื่อนั้นระบอบประชาธิปไตยทางการเมืองอันเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน จึงจะปรากฏขึ้นอย่างแท้จริงในประเทศนี้

## บรรณานุกรม

- เกษียร เตชะพีระ. “ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการแปรรูป ไปรเวทไถ่ชีพไฟฟ้าที่อังกฤษ อ้างจาก Joseph Stiglitz, Globalization and its Discontents.” มติชน (30 เมษายน 2547).
- คณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องการทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา, รายงานการ  
พินิจการศึกษา เรื่อง ธรรมาภิบาลในระบบพลังงาน. กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงาน  
เลขาธิการวุฒิสภา, 2553.
- ธนิต โสรัตน์. “พัฒนาการระบบโลจิสติกส์ไทย 2009 : ก้าวหน้าหรือย่ำกับที่.” 2552.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง, ขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement – MSN). กรุงเทพฯ, 2553.
- ปราณี ทินกร. “การปฏิรูปเพื่อเศรษฐกิจที่เป็นธรรม” (สัมมนาวิชาการประจำปี คณะเศรษฐศาสตร์  
ธรรมศาสตร์). 20 กรกฎาคม 2554.
- ปรีดี พนมยงค์, (คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี). 24 มีนาคม 2489.
- ปรีดี พนมยงค์, ปรีดี พนมยงค์กับสังคมไทย. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โครงการ “ปรีดี  
พนมยงค์กับสังคมไทย”, 2517.
- ป่วย อิงภากรณ์, “คุณภาพชีวิต ปฏิทินแห่งความหวัง จากครรภ์มารดาถึงเชิงตะกอน.” วารสาร  
สังคมศาสตร์ปริทัศน์, ปีที่ 11, (10 ตุลาคม 2516).
- ป่วย อิงภากรณ์. “การประกาศใช้พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์.” นิตยสารประชาชาติ (2517).
- พระรักเกียรติ รักชิตะธัมโม, ถ้ารัฐธรรมนูญพระพุทธรูปเจ้า อาตมาคงไม่ติดคุก. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ :  
อมรินทร์ธรรมะ, 2554.
- ศาลปกครองสูงสุด. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ พ. 47/2549, คดีหมายเลขแดงที่  
พ. 35/2550 เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา (กรณี  
ปตท.). 14 ธันวาคม 2550.
- สุริยะ จีรุงเรืองกิจ. “ทักษิณรวยขึ้น 57 ล้านบาท 'กันตธีร์' อนุมัติ 4.6 พันล้าน” หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ  
ออนไลน์ (15 พ.ย. 2550).
- Claus Offe, Political Culture and the Politics of the Social Democratic Government. New York :  
Telos Press, Fall 1982.