

บทที่ 1

วิวัฒนาการ และแนวความคิดของการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในระบบการเงิน

ในธุรกิจซื้อขายภายในประเทศ จะมีการชำระเงินค่าสินค้าและบริการต่าง ๆ ด้วยเงินสกุลของประเทศนั้น ๆ แตกต่างจากระบบธุรกิจระหว่างประเทศที่มีคู่ค้าจากประเทศต่าง ๆ ซึ่งใช้เงินตราต่างประเทศ ย่อมก่อให้เกิดปัญหาว่าจะใช้เงินสกุลใดเป็นสื่อกลางในการชำระหนี้ และค่าของเงินสกุลนั้น ๆ ควรจะมีมูลค่าเท่าใด จึงเป็นเหตุให้ประเทศต่าง ๆ หันมากำหนดค่าเงินของตนขึ้น โดยส่วนมากจะเป็นการกำหนดค่าของเงินสกุลหนึ่งเปรียบเทียบกับเงินอีกสกุลหนึ่ง ที่เรียกว่า การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ โดยในตอนนี้จะศึกษาถึงวิวัฒนาการของการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (Articles of Agreement of the International Monetary Fund) และการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในประเทศไทย รวมถึงถึงแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงิน

1. วิวัฒนาการของการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในระบบการเงิน

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในระบบการเงินนั้น จะใช้มาตรฐานเงินตรา (Monetary Standards) * เป็นเครื่องมือในการควบคุมปริมาณเงิน และรักษาค่าของเงิน ซึ่งพิจารณาได้จากระบบการเงินระหว่างประเทศดังนี้

1.1 การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินภายใต้ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

1.1.1 ก่อนการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ก่อนการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ประเทศต่าง ๆ จะกำหนดค่าเงินสกุลของตนไว้กับสินทรัพย์ซึ่งมีค่าแน่นอน เช่น โลหะ ทองคำ เป็นต้น ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงิน

* มาตรฐานเงินตรา (Monetary Standard) หมายถึง การใช้วัตถุสิ่งหนึ่ง หรือหลายสิ่งเป็นมาตรฐาน หรือเป็นหลักแห่งมูลค่าของเงินในประเทศ โดยกำหนดมูลค่าของเงินให้เกี่ยวกับสิ่งที่ใช้เป็นมาตรฐาน : อูทิส นาคสวัสดิ์, เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการเงินและการธนาคาร (กรุงเทพมหานคร : พุทธยุปฉิมภักการพิมพ์, 2515), หน้า 70-72.

มีลักษณะคงที่ (Fixed Exchange Rate) แบ่งออกได้เป็น 2 ระบบ คือระบบมาตรฐานทองคำ (Gold Standard System) และระบบมาตรฐานปริวรรตทองคำ (Gold Exchange Standard System)

ก. ระบบมาตรฐานทองคำ (Gold Standard System)

ในระบบมาตรฐานทองคำเงินตราทุกสกุลจะถูกกำหนดค่าด้วยทองคำ โดยจะกำหนดตามน้ำหนักของทองคำที่แตกต่างกันไป ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้เงินหนึ่งดอลลาร์เท่ากับน้ำหนักทองคำ 23.22 เกรนส์ และประเทศอังกฤษกำหนดให้เงินหนึ่งปอนด์สเตอร์ลิงก์ เท่ากับน้ำหนักทองคำ 113.0016 เกรนส์ ดังนั้นค่าของเงินในระบบนี้จึงมีลักษณะคงที่ นอกจากนี้เงินตราของประเทศที่อยู่ในระบบนี้ ยังสามารถแลกเปลี่ยนเป็นทองคำได้ตลอดเวลา การเคลื่อนย้ายทองคำระหว่างประเทศสามารถทำได้อย่างเสรี และปริมาณเงินตราของแต่ละประเทศ จะเปลี่ยนแปลงไปตามจำนวนปริมาณทองคำที่เป็นทุนสำรองเงินตรา¹ กล่าวคือ แต่ละประเทศจะกำหนดไว้ในกฎหมายเลยว่า การพิมพ์ธนบัตร หรือการออกเงินตราจำนวนหนึ่ง นั้น ต้องใช้ทองคำเป็นทุนสำรองหนุนหลังเท่าใด

เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 เศรษฐกิจได้ตกต่ำทั่วโลก ประเทศต่าง ๆ ได้หันมาควบคุมการค้า และการชำระเงินกับต่างประเทศ ทำให้ปริมาณทองคำที่หมุนเวียนอยู่ในตลาดการเงินระหว่างประเทศลดน้อยลงจนกระทั่งขาดแคลนในที่สุด หลังจากนั้นการออกธนบัตร หรือเงินตราใช้ในประเทศ จึงไม่มีทองคำหนุนหลังอีกต่อไป ระบบมาตรฐานทองคำจึงถูกยกเลิกโดยปริยาย

ข. ระบบมาตรฐานปริวรรตทองคำ (Gold Exchange Standard System)

¹ ในสมัยเดียวกันนี้ กฎหมายได้บัญญัติให้เงินบาทของไทยมีค่าเท่ากับทองคำหนัก 10.276 เกรนส์ เมื่อนำมาเทียบอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แล้ว จะเท่ากับ 23.22 เกรนส์ ต่อ 10.276 เกรนส์ : วรศ อุปาดิก, เศรษฐศาสตร์การเงินและการธนาคาร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2537), หน้า 372.

² ยำนาง ศรีสุขสันต์, “ดัชนีค่าเงินบาท และปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนในประเทศไทย.” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2531), หน้า 9.

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินภายใต้ระบบนี้ ไม่ได้ให้เงินตราของตนอิงกับทองคำโดยตรง แต่อาศัยผูกพันกับเงินตราของอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งอยู่ในระบบมาตรฐานทองคำ กล่าวคือ ประเทศที่อยู่บนมาตรฐานปริวรรตทองคำนี้มิได้ใช้ทองคำเป็นทุนสำรอง แต่จะเก็บทุนสำรองในรูปเงินตราของประเทศที่ตนอิงอยู่ ดังเช่น ประเทศฟิลิปปินส์ นำเงินเปโซ ซึ่งเป็นหน่วยเงินตราของตนไปอิงกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกานิ่งอยู่กับมาตรฐานทองคำ ในการนี้รัฐบาลฟิลิปปินส์ ไม่จำเป็นต้องออกเหรียญทองคำขึ้นใช้ และไม่จำเป็นต้องเก็บทองคำเป็นทุนสำรองเงินตรา คงเก็บไว้แต่เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และรัฐบาลฟิลิปปินส์จะไม่อนุญาตให้ประชาชนนำเงินเปโซ มาแลกเปลี่ยนเป็นทองคำ แต่อนุญาตให้ประชาชนนำเงินเปโซมาแลกเปลี่ยนกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาได้ในปริมาณจำกัด รัฐบาลหรือธนาคารกลางของฟิลิปปินส์ยังคงมีหน้าที่ทำการซื้อหรือขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกากับเงินของตน กล่าวคือ หากเงินเปโซมีมูลค่าน้อยลง รัฐบาลหรือธนาคารกลางก็จะรับซื้อเงินเปโซเข้ามา และจำหน่ายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาออกไป หรือถ้าเงินเปโซเกิดมีมูลค่าสูงขึ้นก็ขายเงินเปโซออกไป และซื้อเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเข้ามา เป็นต้น เพื่อให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา กับเงินเปโซอยู่ในระดับที่ทางการต้องการ² ต่อมาระบบนี้ได้ถูกยกเลิกไป เนื่องจากเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินคงที่ ที่สามารถแก้งำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนเงิน อันอาจกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ยังเกิดจากปัญหาความเชื่อมั่นในเงินตราสกุลหลักเพราะเงินทุนสำรองของประเทศประกอบด้วยทองคำ และเงินตราสกุลหลัก ได้ขยายตัวช้ากว่าการค้าของโลก³

1.1.2 หลังการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

การจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) เกิดขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สาเหตุที่ประเทศต่าง ๆ ได้ร่วมกันจัดตั้งระบบนี้ขึ้นมาเกิดจากทองคำที่ใช้เป็นสื่อกลางในการชำระหนี้ระหว่างประเทศเริ่มไม่เพียงพอกับความต้องการทางการค้าระหว่างประเทศ ประเทศต่าง ๆ จึงหันมาใช้เงินตราต่างประเทศสกุลสำคัญ ๆ แทนทองคำ เช่น เงินปอนด์สเตอร์ลิง เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็นต้น มีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินอย่างอิสระ กล่าวคือ บางประเทศปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวแบบเสรี บางประเทศใช้อัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตรา บางประเทศก็ทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน จนทั้งปวงประสบ

² ภูมิ นาคสวัสดิ์, เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการเงินและการธนาคาร, หน้า 75-76.

³ ท่านอง ฉาศรี, "นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของไทยในอดีตและปัจจุบัน," วารสารธนาคาร (มีนาคม 2527), หน้า 32.

โลกครั้งที่ 2 ประเทศต่าง ๆ จึงได้เริ่มปรึกษาหารือกัน เพื่อจัดตั้งระบบการเงินระหว่างประเทศขึ้น เพื่อให้มีเสถียรภาพ เป็นมาตรฐานเดียวกัน อันเป็นการป้องกันการแข่งขันกันลดอัตราแลกเปลี่ยน และแก้ไขปัญหาการขาดดุลการชำระเงิน⁴

ซึ่งในการประชุมว่าด้วยการเงินและการคลังของสหประชาชาติ (The United Nations Monetary and Financial Conference) ที่มีผู้แทนของประเทศต่าง ๆ รวม 45 ประเทศ และผู้แทนขององค์การระหว่างประเทศเข้าร่วมประชุม ที่เมืองเบรตตันวูดส์ (Bretton Woods) มลรัฐนิวแฮมเชียร์ (New Hampshire) ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1944⁵ ได้มีผู้เสนอแผนการของระบบการเงินระหว่างประเทศ อยู่ 2 แผนการ คือ ทางฝ่ายอังกฤษเสนอแผนการของเคนส์ (John M. Keynes) และทางฝ่ายสหรัฐอเมริกาเสนอแผนของ แฮร์รี ไวท์ (Harry D. White) ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งสถาบันการเงินระหว่างประเทศขึ้น มีชื่อว่ากองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund - IMF) โดยที่ประชุมได้เห็นด้วยกับข้อเสนอของแฮร์รี ไวท์ และในการประชุมนี้ผู้เข้าร่วมประชุมได้จัดทำความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (Articles of Agreement of the International Monetary Fund) ขึ้น

ภายหลังจากที่ได้จัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้เกิดการแบ่งแยกระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินออกเป็น 2 ระบบ คือ ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่กำหนดค่าของเงินไว้กับเงินบางสกุล และระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวตามตลาดการเงิน

ก. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดค่าของเงินไว้กับเงินบางสกุล

ตามข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) สมาชิกจะต้องกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินของตนไว้กับทองคำ และเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เรียกว่า ค่าเสมอภาค (Par Value) และสมาชิกต้องไม่ปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงิน

⁴ นักรัตนีย์ นางสุภา, เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 46-47.

⁵ ชาญุชัย บุญฤทธิไชยศรี, “ความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ กับการผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน.” วารสารนิติศาสตร์ 21 (มีนาคม 2534), หน้า 19-20.

เคนส์เสนอให้จัดตั้งสหภาพชำระหนี้ระหว่างประเทศ (International Clearing Union) โดยประเทศสมาชิกที่ขาดดุลการชำระเงินมีสิทธิกู้เงินจากสหภาพได้ ส่วนประเทศสมาชิกที่ดุลการชำระเงินเกินดุล จะต้องนำเงินมาฝากกับสหภาพ เพื่อให้ประเทศสมาชิกที่ขาดดุลกู้ยืม : เรื่องเดียวกัน, หน้า 47-48.

เปลี่ยนแปลงไปจากค่าเสมอภาคไม่ว่าจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงเกินกว่าร้อยละ 1 (ต่อมาเปลี่ยนเป็นอัตรา ร้อยละ 2.25)

การเทียบค่าเสมอภาคนี้ ก็เพื่อทำให้ทราบว่าเงินสกุลต่าง ๆ มีค่าเทียบกัน อย่างไรเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่ากลับไปใช้ระบบมาตรฐานทองคำ ซึ่งปริมาณเงินของแต่ละ ประเทศขึ้นอยู่กับปริมาณทองคำแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ค่าเสมอภาคจึงอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามภาวะ เศรษฐกิจของแต่ละประเทศ มิได้เป็นค่าเสมอภาคที่กำหนดไว้ตายตัวเหมือนระบบมาตรฐานทองคำ อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคดังกล่าวยังทำได้ภายในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น เมื่อ ประเทศ สมาชิกของกองทุนฯ เกิดการขาดดุลการชำระเงิน ประเทศดังกล่าวจะนำทุนสำรอง ระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยทองคำ และเงินตราสกุลหลักต่าง ๆ ออกมาใช้ชดเชย หรือจน ส่วนที่ขาดดุล (Finance) ซึ่งส่วนมากจะใช้กับการขาดดุลที่เกิดขึ้นชั่วคราว และขนาดของการ ขาดดุลไม่มากจนเกินไป กองทุนฯ จะยอมให้สมาชิกเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคได้ แต่เมื่อรวมแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของค่าเสมอภาคที่กำหนดไว้เดิม โดยไม่จำเป็นต้องได้รับอนุมัติจาก กองทุนฯ⁶ แต่ถ้าขอเปลี่ยนแปลงเกินกว่าร้อยละ 10 จะต้องได้รับความเห็นชอบจากกองทุนฯ ก่อน ในกรณีที่ประเทศสมาชิกประสบกับการขาดดุลเป็นจำนวนมาก และทุนสำรองระหว่าง ประเทศที่มีอยู่ในประเทศมีจำนวนน้อยจนไม่สามารถนำมาค้ำจุนส่วนที่ขาดดุลได้ ประเทศที่ ขาดดุลอาจจะใช้สิทธิกู้ยืมจากกองทุนฯ ได้ ตามโควต้าที่กองทุนฯ กำหนดให้กู้ยืม โดยจำนวนโควต้า นี้จะพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ปริมาณทองคำและเงินตรา ปริมาณการค้า รายได้ประชาชาติ จำนวนประชากร เป็นต้น จำนวนโควต้าสามารถเปลี่ยนแปลงได้ ประเทศสมาชิกจะต้องส่งเงิน จนครบโควต้า อย่างน้อยร้อยละ 25 ของโควต้า ส่งเป็นทองคำ ที่เหลืออีกร้อยละ 75 ส่งเป็นเงิน สกุลของตน⁷ ซึ่งการกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศจะมีข้อจำกัด กล่าวคือ ภายใน ระยะเวลา 1 ปี ประเทศสมาชิกจะกู้ยืมเงินเกินกว่าร้อยละ 25 ของโควต้าไม่ได้ และถ้าขณะใด

⁶ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2514 ที่ประชุมกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 10 ประเทศ ได้ตกลงให้ปรับค่าเสมอภาคของเงินสกุล ต่าง ๆ และขยายขอบเขตของการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนให้แตกต่างจากค่าเสมอภาคจากเดิมร้อยละ 1 เป็นร้อยละ 2.25 ได้ เรียกว่า Smithsonian Agreement : Willi E Joachim, "Special Drawing Rights and the International Monetary Fund," *Comparative Law Yearbook of International Business*. The Auspices of the Center for International Monetary Business 15, (1993). PP. 186-187.

⁶ จรินทร์ เทศวานิช, การเงินและการธนาคาร (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 72-73.

⁷ George G. Kaufman, *The U.S. Financial System. Money, Market and Institutions* (New Jersey : Prentice-Hall, Inc. Englewood Cliffs, 1986), pp. 447-448.

ขณะหนึ่งประเทศสมาชิกกู้ยืมเงินจากกองทุนมาแล้วเป็นจำนวน 1.25 เท่าของโควตา ประเทศสมาชิกนั้นจะกู้ยืมอีกไม่ได้ จนกว่าจะมีการใช้คืน หรือทำให้ฐานะหนี้สินของประเทศสมาชิกต่อกองทุนต่ำกว่า 1.25 เท่าของโควตา

ในระบบนี้ การเก็บและรักษาไว้ซึ่งทุนสำรองเงินตราต่างประเทศ เป็นสิ่งที่จะต้องทำให้เกิดระบบเงินสกุลหลัก (Key Currency System) เนื่องจากประเทศสมาชิกจะพยายามเก็บทุนสำรองเป็นเงินสกุลที่เชื่อถือได้มากที่สุดว่ามีมูลค่าคงที่ และมีความมั่นคง ซึ่งได้แก่ เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ที่มีค่าผูกพันอยู่กับทองคำ และสามารถแลกเปลี่ยนเป็นทองคำได้โดยไม่จำกัด มากกว่าที่จะเก็บทุนสำรองเป็นทองคำ เนื่องจากปริมาณทองคำมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้นเมื่อกองทุนฯ เกิดการขาดแคลนเงินตราสกุลหนึ่งสกุลใด กองทุนฯ จะขอยืมเงินจากประเทศเจ้าของสกุลนั้นก่อน และถ้าจำเป็นกองทุนอาจประกาศว่าเงินสกุลนั้น เป็นสกุลเงินตราที่ขาดแคลน (Scarce Currency) ** ซึ่งสมาชิกมีสิทธิควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (Exchange Control) สกุลที่กองทุนกำหนดว่าขาดแคลน จนกว่ากองทุนจะประกาศว่าเงินสกุลนั้นไม่ขาดแคลนต่อไป ⁸ เท่ากับว่ากองทุนฯ ยอมให้สมาชิกใช้มาตรการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแก่ประเทศที่เกินดุลได้ ⁹ ทำให้ประเทศที่เกินดุลต้องแก้ปัญหาด้วยการขยายเครดิตและรายได้ในประเทศ ส่งเสริมการนำสินค้าเข้า และขยายการลงทุนในประเทศที่ขาดดุล

ต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประสบปัญหาดุลการชำระเงิน ทองคำซึ่งเป็นทุนสำรองฯ ของสหรัฐอเมริกาได้ลดน้อยลงอย่างมาก ทำให้ประเทศต่าง ๆ เริ่มไม่มั่นใจในค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เกรงว่าสหรัฐอเมริกาจะประกาศลดค่าเงิน จึงได้นำเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาแลกเปลี่ยนเป็นทองคำ จนในที่สุดรัฐบาลสหรัฐอเมริกานำโดยประธานาธิบดีนิกสัน

* ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศให้ทองคำ 1 ออนซ์ มีค่าเท่ากับ 35 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกาก็จะรับซื้อและขายทองคำ ณ ราคาดังกล่าว ซึ่งแต่เดิมนั้นเงินปอนด์สเตอร์ลิงของประเทศอังกฤษ เป็นที่นิยมใช้เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนและเก็บเป็นทุนสำรอง แต่ต่อมาประเทศอังกฤษเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ จนประกาศลดค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิง ทำให้ประเทศต่าง ๆ ขาดความเชื่อมั่นในเงินปอนด์สเตอร์ลิง จึงหันมาใช้เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกแทน

** เงินสกุลที่ขาดแคลน (Scarce Currency) มักได้แก่ เงินสกุลของประเทศที่มีดุลการชำระเงินเกินดุล

⁸ Articles 7 Section 3 (b) of Articles of Agreement of the International Monetary Fund

⁹ จักรทิพย์ นางสุภา, เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ, หน้า 50-51.

(President Nixon) จึงได้ประกาศการแลกเปลี่ยนทองคำ กับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1971 ประเทศต่าง ๆ จึงหันมากำหนดค่าเงินของตนใหม่¹⁰

ข. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวตามตลาดการเงิน

ก่อนที่ประเทศสหรัฐอเมริกา จะประกาศยกเลิกการแลกเปลี่ยนค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาสมาชิกมีอยู่เป็นทองคำ ระบบกองทุนการเงินระหว่างประเทศเริ่มมีปัญหาเนื่องจากไม่สามารถแก้ไขปัญหาคาดดุลการชำระเงินระหว่างประเทศได้ ในที่สุดจึงได้มีการเสนอให้ร่วมกันจัดตั้งสิทธิพิเศษถอนเงินสำหรับระหว่างประเทศใหม่ มีชื่อว่า สิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Rights - SDR) และสำเร็จเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1969 โดยในระยะเริ่มแรกสิทธิพิเศษถอนเงินจะมีลักษณะ หน้าที่ และการใช้จำกัดเฉพาะเพื่อการเงิน (Finance) การขาดดุลการชำระเงินของประเทศสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศเท่านั้น กล่าวคือ สิทธิพิเศษถอนเงิน มีลักษณะเป็นหน่วยบัญชี (Unit of Account) และมีตัวเลขปรากฏอยู่ในบัญชีสิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Right Account) ซึ่งเป็นเอกสารระบุจำนวนเงิน โดยเทียบเท่ากับเงินสกุลหลักที่มีความสำคัญ ตามระบบตระกร้าเงิน (Basket of Currencies) * มีลักษณะคล้ายกับเงินตราต่างประเทศ แต่ใช้เฉพาะรัฐกับสถาบันระหว่างประเทศเท่านั้น โดย ณ วันที่ 16 เมษายน 1998 1 SDR มีค่าเท่ากับ 1.34610 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา¹¹

ระบบสิทธิพิเศษถอนเงินนี้ ได้จัดตั้งขึ้นเพื่อใช้เป็นหน่วยเงินในการชำระหนี้ในยามที่ทุนสำรองฯ ได้ลดน้อยลงอย่างมาก เพื่อสามารถนำมาแก้ไขการขาดดุลการชำระเงิน โดยจะมีการสร้างสิทธิพิเศษถอนเงินขึ้นทุก 5 ปี¹² ให้มีปริมาณเพียงพอกับความต้องการทุนสำรอง

¹⁰ Chanler, Lester V., The Economic of Money and Banking, Sixth Edition (New York : Harper & Row Publishers, 1992), pp. 74-79.

* สิทธิพิเศษถอนเงินในปี พ.ศ. 2512 หนึ่งหน่วยเทียบเท่ากับ ค่าทองคำบริสุทธิ์ 0.888671 กรัม หรือเท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2517 ถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2523 ได้เทียบค่าสิทธิพิเศษถอนเงินกับเงินตราสกุลต่าง ๆ 16 สกุล และตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2524 เป็นต้นมา ได้เทียบกับค่าเงินตราสกุลสำคัญ 5 สกุล ได้แก่เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (42 %) มาร์คเยอรมัน (19 %), ฟรังก์ฝรั่งเศส (13 %), เยนญี่ปุ่น (13 %) และปอนด์สเตอร์ลิง (13 %) : Hugo J. Hahn, The European Currency Unit (ECU) and The Special Drawing Right (SDR) : Legal Assessment of a World-Wide and a Regional Basket Unit, International Contracts and Payments (Graham & Trotman Ltd., 1992), PP. 8-9.

¹¹ Financial Relations Division, International Monetary Fund , SDR Valuation, 16 April, 1998 .

¹² Articles 18 Section 2 of Articles of Agreement of the International Monetary Fund

ระหว่างประเทศที่เพิ่มขึ้น ประเทศสมาชิกจะได้รับจัดสรรสิทธิพิเศษถอนเงินตามจำนวนโควตาที่รัฐนั้นส่งเงินอุดหนุน โดยการนำสิทธิดังกล่าวลงไว้ในบัญชีสิทธิพิเศษถอนเงินของตน และมีกองทุนฯ เป็นผู้รักษบัญชีพร้อมกับธนาคารชาติ เมื่อมีความจำเป็นต้องใช้สิทธิพิเศษถอนเงิน รัฐนั้นอาจนำเอาสิทธิพิเศษถอนเงินไปแลกกับเงินตราต่างประเทศที่ตนต้องการได้ โดยรัฐเจ้าของสกุลเงินตรานั้นยินยอมรับแลกเปลี่ยนให้ และเมื่อได้รับสิทธิพิเศษถอนเงินในความครอบครองแล้ว จะต้องไม่มากกว่า 3 เท่า ของจำนวนเงินเชื่อที่ได้รับจัดสรรด้วย¹³

เมื่อสหรัฐอเมริกา ได้ยกเลิกการแลกเปลี่ยนค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ที่สมาชิกมีอยู่เป็นทองคำ ประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จึงยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่กำหนดค่าของเงินไว้กับเงินบางสกุล และหันไปใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวตามตลาดการเงิน ซึ่งกำหนดให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินสามารถเปลี่ยนแปลงขึ้นลงได้ ตามภาวะของตลาดในแต่ละขณะ¹⁴ ต่อมาเมื่อวันที่ 21 เมษายน ค.ศ.1978 ประเทศสมาชิกกองทุนฯ จึงได้ตกลงยกเลิกระบบเสมอภาค และให้สมาชิกเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินใด ๆ ก็ได้ โดยให้แต่ละประเทศพยายามรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงิน เพื่อมิให้เกิดการเก็งกำไร และทำให้เงินทุนระยะสั้นไหลเข้าออกมากเกินไป

จึงเข้าสู่ยุคของการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินเป็นไปโดยเสรี(Flexible Exchange Rate) ประเทศที่เลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินสกุลของตนเองกับเงินสกุลอื่นนั้น ส่วนมากจะเลือกอิงค่าเงินกับเงินสกุลหลักของประเทศคู่ค้าที่สำคัญ ๆ เช่น ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หรือปอนด์สเตอร์ลิงค์ เป็นต้น แต่บางประเทศได้เลือกอิงค่าเงินของตนกับเงินตราต่างประเทศหลายสกุลของประเทศคู่ค้าสำคัญ (Composite of Currencies) ส่วนประเทศอุตสาหกรรมส่วนใหญ่หันไปใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัว หรือระบบเคลื่อนไหวอย่างเสรี (Flexible Exchange Rate) เช่น ประเทศในระบบการเงินยุโรป (European Monetary System) หรือบางประเทศก็เลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวแบบมีการแทรกแซงอยู่เบื้องหลัง (Dirty Float) หรือในบางประเทศก็เลือกนโยบายลอยตัวแบบมีการปรับค่าเงินให้สอดคล้อง กับภาวะเศรษฐกิจ¹⁵

¹³ ลาวินัย ขนะทันจุ่มนัส, “ระบบการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary System),” วารสารกฎหมาย สถาบันธรรมศาสตร์ราช 3 (กรกฎาคม 2534), หน้า 70-71.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 68.

¹⁵ ยานาง ศรีสุขสันต์, ดัชนีค่าเงินบาทและปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนในประเทศไทย, หน้า 11.

1.2 การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในประเทศไทย

ประเทศไทยมีการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินมาแล้วหลายรูปแบบ เมื่อจะกล่าวถึงวิวัฒนาการในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ใช้มาในอดีต ก็สมควรที่จะกล่าวถึงยุคก่อนที่จะมีการจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราด้วย โดยเริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 และเพื่อความสะดวกในการศึกษาการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินของประเทศไทย จึงแบ่งระยะเวลาการศึกษาออกเป็น 2 ระยะ คือ ก่อนการจัดตั้งกองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา และหลังการจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

1.2.1 ก่อนการจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

ในสมัยโบราณการค้าขายกับต่างประเทศ อยู่ภายใต้การควบคุมและดูแลของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น โดยมีพระคลังสินค้าทำหน้าที่ติดต่อซื้อขายกับพ่อค้าต่างประเทศที่เข้ามาทำการค้า เงินที่ใช้ในสมัยนั้น (สมัยกรุงศรีอยุธยา ถึง กรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น) คือเงินพดด้วง จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการเงินของไทยในยุคนั้นใช้ระบบมาตรฐานโลหะเงิน (Silver Standard System)¹⁶ ต่อมาประเทศไทยได้เปิดประเทศทำการค้าขายติดต่อกับชาวตะวันตกมากขึ้น เห็นจากการทำสนธิสัญญาเบาริ่ง (Bowring Treaty) กับประเทศสหราชอาณาจักร ในปี ค.ศ. 1955 * มีการผลิตเหรียญบาททดแทนเงินพดด้วงเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดได้ยกเลิกการใช้เงินพดด้วงเมื่อปี พ.ศ. 2447 เหตุผลที่เลิกใช้เนื่องจากเงินพดด้วงมีลักษณะรูปพรรณปลอมแปลงง่าย

เมื่อมีการค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น ทำให้มีเงินตราต่างประเทศเข้ามาปะปนกับเงินไทยมากขึ้น จึงได้มีการประกาศกำหนดราคาแลกเปลี่ยนเงินกันหลายครั้ง จนกระทั่งได้ออกพระราชบัญญัติกรมกษาปณ์สิทธิการ ร.ศ.112 (พ.ศ. 2436) ที่กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

¹⁶ สมหญิง ภูษาธร, “นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของไทย พ.ศ. 2514-2521.” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 33.

* สนธิสัญญาเบาริ่ง (Bowring Treaty) เป็นสนธิสัญญาตกลงทางการค้าและกฎหมายระหว่างประเทศ โดยประเทศไทยถูกบังคับให้ตกลงทำสัญญากับ Great Britain ในวันที่ 18 เมษายน 2398 ในสนธิสัญญานี้มีสาระสำคัญ คือ ประเทศไทยต้องยอมเปิดประเทศเพื่อการค้า โดยเก็บภาษีไม่เกินร้อยละ 3 และให้ชาวอังกฤษค้าขายโดยตรงกับชาวไทยได้โดยไม่ต้องผ่านการค้าผูกขาดโดยรัฐ : พุทธกาล รัชกร. ลำดับเหตุการณ์ด้านนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศไทย (1942-1970). เอกสารวิชาการฉบับที่ 2801 (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 1-2.

ต่างประเทศกับเงินบาทไว้ในอัตรา 8 บาท ต่อ 1 ปอนด์สเตอร์ลิงค์, เงินเหรียญเม็กซิกัน 3 เหรียญ ต่อ 5 บาท, เงินเหรียญรูปี 7 รูปี ต่อ 5 บาท ค่าเงินบาทถูกกำหนดโดยเนื้อเงินบริสุทธิ์ แต่เงินตราต่างประเทศในขณะนั้นกำหนดค่าด้วยน้ำหนักทองคำ จนกระทั่งในสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยได้เปลี่ยนมาใช้ระบบมาตรฐานทองคำ (Gold Standard) โดยกำหนดให้เงิน 1 บาท มีค่าเท่ากับทองคำหนัก 10.276 เกรนส์ และรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติธนบัตร ร.ศ.121 เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2445 โดยตั้งกรมธนบัตรทำหน้าที่ออกพันธบัตร¹⁷

เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ประเทศอังกฤษได้ออกจากระบบมาตรฐานทองคำ ทำให้ค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ ลดลงมาก เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา รัฐบาลจึงต้องลดค่าเงินบาทลงตามค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ และตราพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 ออกใช้บังคับ โดยรัฐบาลได้เข้าควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนกำหนดให้ผู้ส่งออกต้องนำเงินตราต่างประเทศที่ได้รับมาขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยและจะขายเงินตราต่างประเทศให้ผู้นำเข้าที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น โดยขายในอัตราทางการ¹⁸ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2488 ประเทศไทยได้ประกาศเทียบค่าเงินบาทกับทองคำตามหลักความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นครั้งแรกในอัตรา 1 บาท เท่ากับทองคำ 0.06019 กรัม และกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนไว้ในอัตรา 60 บาท ต่อ 1 ปอนด์สเตอร์ลิงค์ หรือ 100 บาท ต่อ 6.72 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา

จากการควบคุมดังกล่าว ก่อให้เกิดการซื้อขายเงินตราต่างประเทศในตลาดมืด ค่าของเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ในตลาดมืดมีอัตราที่สูงกว่าอัตราทางการมาก จนรัฐบาลไม่สามารถควบคุมอัตราแลกเปลี่ยนเงินได้ตามความต้องการ รัฐบาลจึงหันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตรา (Multiple Exchange Rate System)

* พระราชบัญญัติธนบัตร ร.ศ.121 ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.2471 ซึ่งกำหนดให้ค่าเงินบาทอิงกับเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ของอังกฤษ ในอัตรา 1 ปอนด์สเตอร์ลิงค์ ต่อ 11 บาท ตามระบบมาตรฐานปริวรรตทองคำ : ธนาคารกรุงเทพพาณิชย์การ, ประวัติเงินตราและการแลกเปลี่ยนเงินไทย, หนังสือที่ระลึกครบรอบปีที่ 25 (พฤศจิกายน 2512), หน้า 58-59.

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48-51.

¹⁸ ธนาคารแห่งประเทศไทย, กิจการธนาคารแห่งประเทศไทยในสมัยแรก และในรอบปีที่สืบ, หนังสือที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพนายโชติ ฤกษ์เกษม (2511), หน้า 33.

ก. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตรา (Multiple Exchange Rate System)

จากการควบคุมของรัฐบาลดังกล่าว ก่อให้เกิดอัตราแลกเปลี่ยนเงินสองอัตรา คืออัตราทางราชการ กับอัตราในตลาดเสรี โดยอัตราทางราชการถูกกำหนดขึ้นตามพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2471^{*} คืออัตรา 40 บาท ต่อ 1 ปอนด์สเตอร์ลิงค์ และ 100 บาท ต่อ 10.075 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2492 ได้เปลี่ยนเป็น 35 บาท ต่อ 1 ปอนด์สเตอร์ลิงค์ และ 12.50 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เมื่อรัฐบาลตัดสินใจลดค่าเงินบาทตามการลดค่าของเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ ส่วนอัตราในตลาดเสรี เป็นอัตราที่กำหนดขึ้นตามความต้องการและปริมาณเงินตราต่างประเทศที่มีอยู่ในขณะนั้น ซึ่งอัตราในตลาดเสรีมักจะสูงกว่าอัตราทางราชการมาก¹⁹

เมื่อภาวะขาดแคลนเงินตราต่างประเทศได้ลดลง ลักษณะการควบคุมก็เปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง กล่าวคือ รัฐบาลได้บังคับให้ผู้ส่งออกสินค้าบางประเภท^{**} ต้องขายเงินตราต่างประเทศแก่ทางราชการส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือจึงนำไปขายในตลาดเสรีได้ สำหรับการนำเข้า ทางราชการให้นำเข้าเฉพาะสินค้าที่เห็นว่าจำเป็นเท่านั้น เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง ยารักษาโรค การไปศึกษาต่างประเทศ เป็นต้น จึงจะซื้อเงินตราต่างประเทศจากธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ในอัตราทางราชการ นอกนั้นจะต้องซื้อในตลาดเสรี และเพื่อหลีกเลี่ยงความผันผวนอย่างรุนแรงของอัตราแลกเปลี่ยนเงินในตลาดเสรี ในวันที่ 29 กันยายน 2492 ธนาคารแห่งประเทศไทย จึงได้กำหนดราคาขายเงินตราต่างประเทศขึ้นเอง โดยเริ่มจากอัตรา 57.57 บาท ต่อหนึ่งปอนด์สเตอร์ลิงค์ และลดลงเหลือปอนด์สเตอร์ลิงค์ละ 45 บาท ในปี พ.ศ. 2495²⁰ ทั้งนี้ เพราะต้องการลดค่าครองชีพประชาชน ประกอบกับในขณะนั้นมีฐานะดุลการชำระเงินเกินดุล ผลจากการขายเงินปอนด์สเตอร์ลิงค์ในราคาที่ต่ำลงของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าว ทำให้

* พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2471 ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ.2501 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2510, พระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2514 และ พระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2516

¹⁹ มุททกาล รัชกร. ลำดับเหตุการณ์ด้านนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศไทย (1942-1970). หน้า 11.

^{**} ผู้ส่งออกยางและดีบุก จะต้องนำเงินตราต่างประเทศส่งมอบให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ในอัตราทางการเพียงร้อยละ 20 และ 40 (จากลำดับ) ของเงินตราต่างประเทศที่ได้รับจากการส่งมอบ แต่สำหรับการส่งออกข้าวยังคงต้องนำเงินตราต่างประเทศมอบให้ธนาคารแห่งประเทศไทยทั้งหมดเหมือนเดิม สำหรับสินค้าอื่น ๆ ที่ส่งออกนั้น ผู้ส่งออกสามารถนำเงินตราต่างประเทศไปขายในตลาดเสรีได้: โปรดดูเท่าที่ 2 : 2.1.1 การควบคุมแลกเปลี่ยนเงินในส่วนที่เกี่ยวกับสินค้าหรือของ

²⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 13.

ราคาสินค้าในตลาดเสรีลดลงมาอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน จึงเท่ากับเป็นการเพิ่มค่าเงินบาททำให้สินค้าออกเพิ่มมากขึ้น

การใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินหลายอัตราที่กล่าวข้างต้น ได้ทำให้ฐานะเงินตราต่างประเทศของไทยมั่นคงขึ้นเป็นลำดับ²¹ จนทำให้ทางการสามารถผ่อนคลายการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินลงไปเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ.2496 ฐานะการค้าต่างประเทศของไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงในทางเสื่อม สินค้าออกสำคัญ ๆ ที่เคยขายได้ราคาดีกลับตกต่ำลง ส่วนทางด้านสินค้าเข้ากลับเพิ่มขึ้นมากเนื่องจากเงินตราต่างประเทศมีค่าลดลง การค้าของประเทศไทยจึงเริ่มขาดดุล ทำให้รัฐบาลเริ่มพิจารณาทบทวนปรับปรุงนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงินใหม่²²

1.2.2 หลังการจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา

ในปี พ.ศ. 2498 รัฐบาลได้ตัดสินใจยกเลิกระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา กระทรวงการคลังได้อาศัยอำนาจตามความใน พระราชบัญญัติระบบเงินตราชั่วคราว พ.ศ. 2498 ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ 9 เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2498 เปลี่ยนแปลงการตีราคาทรัพย์สินที่ใช้เป็นทุนสำรอง ซึ่งได้กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 ใหม่ ดังนี้²³

- 1 บาท เท่ากับ ทองคำหนัก 0.0444335 กรัม (เดิม 0.0710937 กรัม)
- 56 บาท เท่ากับ 1 ปอนด์สเตอร์ลิง (เดิม 35 บาท)
- 20 บาท เท่ากับ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (เดิม 12.50 บาท)

จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ทุนสำรองเงินตราในรูปเงินบาทเพิ่มขึ้น มากเกินกว่าจำนวนเงินบาทที่ออกใช้ในขณะนั้น รัฐบาลจึงได้ออกประกาศใช้พระราชกำหนดจัดสรรทุนสำรองเงินตราเกินจำนวนธนบัตรที่ออกใช้ พ.ศ. 2498 เพื่อทำการโอนสินทรัพย์เงินตราต่างประเทศให้เป็นสินทรัพย์ของทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (Exchange Equalization

²¹ ภาณุพงศ์ นิธิประภา, “ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราของไทย : บทเรียนจากประสบการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่สอง,” วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 6 (กันยายน 2531), หน้า 37.

²² ธนาคารแห่งประเทศไทย, ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา, หนังสืออนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพนายพิสณฑ์ ภิรมยาภิรมย์ (กรกฎาคม 2528), หน้า 3-4.

²³ ธนาคารแห่งประเทศไทย, นโยบายการเงินการคลัง 2498-2502 พื้นฐานความเจริญทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน, หนังสืออนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพนายเกษม ศรีพิทักษ์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิศพร, 2508), หน้า 20.

Fund : EEF) และจัดตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราขึ้นที่ธนาคารแห่งประเทศไทย* ซึ่งการดำเนินงานของทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราดังกล่าว ได้กำหนดให้ค่าของเงินบาทอิงกับระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ใช้อยู่ในขณะนั้น แยกพิจารณา ดังนี้

- ก. ก่อนการกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาท
- ข. ระบบค่าเสมอภาค
- ค. เลิกค่าเสมอภาค และใช้วิธีกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวันร่วมกัน
- ง. ทุนรักษาระดับฯ เป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน
- จ. ทุนรักษาระดับฯ เป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวันโดยโยงค่าเงินบาทไว้กับเงินสกุลสำคัญหลายสกุล
- ฉ. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวแบบมีการจัดการ

ก. ก่อนการกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาท (พ.ศ.2498-2506)

ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 ทำให้ประเทศไทยมีพันธะที่จะต้องประกาศค่าเสมอภาคของเงินบาท กล่าวคือ กำหนดค่าของเงินบาทเทียบกับน้ำหนักของทองคำภายใต้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (Fixed Exchange Rate) แต่โดยที่รัฐบาลเห็นว่าในระยะดังกล่าวฐานะทางการเงินและเงินสำรองระหว่างประเทศยังไม่มั่นคงแท้จริง** ประเทศไทยจึงได้ขอเลื่อนการกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาทเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2506

การดำเนินงานของทุนรักษาระดับฯ ในช่วงนี้ได้ปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินในท้องตลาดเคลื่อนไหวเข้าหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่แท้จริง ตามพื้นฐานเศรษฐกิจของประเทศ โดยเฉพาะหลังจากทางการยกเลิกข้อกำหนดให้ต้องขายเงินตราต่างประเทศแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย กล่าวคือ อัตราแลกเปลี่ยนเงินจะเปลี่ยนแปลงไปตามความต้องการและปริมาณ

* ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อ รักษาอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ให้มีเสถียรภาพเหมาะสมแก่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ และการเงินของประเทศ : ธนาคารแห่งประเทศไทย. ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา, หนังสืออนุสรณ์ในการพระราชทานเพลิงศพนายพิสนธิ์ บิมมานเหมินทร์. หน้า 10.

** ในการปรึกษาหารือประจำปีกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ผู้แทนกองทุนการเงินระหว่างประเทศมักจะกล่าวถึงพันธะของประเทศไทยที่จะกำหนดค่าเสมอภาคเงินบาทเป็นประจำทุกปี แต่ประเทศไทยก็ให้เหตุผลที่ยังไม่พร้อมสำหรับการกำหนดค่าเสมอภาคเงินบาทว่า เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจยังไม่มั่นคง และดุลการชำระเงินยังขาดดุลอยู่ : ธนาคารแห่งประเทศไทย, หนังสือที่ระลึกครบรอบ 30 ปี (ธันวาคม 2515), หน้า 84.

ของเงินตราต่างประเทศ โดยมีทุนรักษาระดับฯ ทำหน้าที่เป็นกลไกสำหรับป้องกันมิให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินในตลาดการเงิน เคลื่อนไหวอย่างผิดปกติในระยะสั้นเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม การที่ทุนรักษาระดับฯ ต้องเข้าแทรกแซงตลาดเงินตราต่างประเทศนั้น ทำให้ทุนรักษาระดับฯ ขาดแคลนเงินบาทในบางระยะที่ต้องรับซื้อเงินตราต่างประเทศไว้มาก ทุนรักษาระดับฯ จึงตกลงกับธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2498 ที่จะขายฝากเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาให้กับธนาคารแห่งประเทศไทยโดยมีเงื่อนไขที่จะซื้อคืน (Repurchase) ในอัตราเดียวกันได้ทุกขณะ แต่หลังจากปี พ.ศ.2503 ได้มีการเปลี่ยนแปลงข้อตกลงการซื้อขายเงินตราต่างประเทศระหว่างทุนรักษาระดับฯ กับธนาคารแห่งประเทศไทยโดยเป็นการซื้อและขายขาด และให้เป็นไปโดยอัตโนมัติ กล่าวคือ เมื่อฝ่ายใดมีความต้องการเงินตราต่างประเทศ หรือเงินบาท อีกฝ่ายหนึ่งจะจัดหาให้ทันที

ข. ระบบค่าเสมอภาค (พ.ศ. 2506-2521)

ประเทศไทยได้ประกาศเทียบค่าเสมอภาคเงินบาทกับทองคำ ตามหลักความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2506^{*} โดยกำหนดให้เงิน 1 บาท มีค่าเท่ากับทองคำ 0.0427245 กรัม หรือ 20.80 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา²⁴ ทำให้ประเทศไทยมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้อัตราแลกเปลี่ยนทันที (Spot Rate) ระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ต้องไม่สูงหรือต่ำกว่าร้อยละ 1 ของค่าเสมอภาค ดังนั้นธนาคารพาณิชย์จะขายสูงกว่าดอลลาร์สหรัฐอเมริกาสละ 21 บาทไม่ได้ และจะซื้อต่ำกว่าดอลลาร์สหรัฐอเมริกาสละ 20.59 บาทไม่ได้

หลังจากได้มีการประกาศกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาทดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลได้ตกลงที่จะโอนทุนสำรองเงินตราส่วนที่เป็นเงินตรา และหลักทรัพย์ต่างประเทศให้กับทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติโอนทุนสำรอง

* ตามข้อเท็จจริง ประเทศไทยได้ประกาศเทียบค่าเสมอภาคเงินบาทกับทองคำ ตามหลักความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2488 โดยให้อัตรา 1 บาท เท่ากับทองคำ 0.06019 กรัม แต่อัตราดังกล่าวให้อยู่ไม่นานก็ยกเลิกไป เนื่องจากไม่มีการรักษาค่าของเงินบาท เมื่อเทียบกับทองคำอย่างจริงจัง ตามข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

²⁴ บุญช่วย ศรีคำพร. ค่าเงินบาท. รายงานผลกรวิจัยประกอบหลักสูตรวิชา ศ.350 (กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2526), หน้า 42.

เงินตราส่วนที่เกินจำนวนธนบัตรออกใช้เข้าทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา พ.ศ. 2507 ในวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2507

ค่าเสมอภาคของเงินบาทที่กำหนดไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 2506 ให้เงินบาทมีค่าเทียบเท่าทองคำหนัก 0.0427245 กรัม ได้ใช้เรื่อยมา จนถึงวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2515 จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคของเงินบาท และในช่วงปี พ.ศ. 2515 และ 2516 นี้ ทางเราได้เปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคของเงินบาทอีกหลายครั้ง เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศที่ได้เปลี่ยนแปลงไป ส่วนใหญ่เป็นการปรับตามค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเป็นหลัก กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2516 ได้มีการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคของเงินบาทอีก 2 ครั้ง คือ ครั้งแรกเมื่อวันที่ 10 เมษายน เป็นการปรับค่าตามการเปลี่ยนแปลงของเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เมื่อสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศลดค่าเงินดอลลาร์เมื่อเทียบกับทองคำให้ต่ำลงร้อยละ 10 คือ จาก 38 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็น 42 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ต่อ ทองคำ 1 เอนซ์ ประเทศไทย จึงได้ประกาศเปลี่ยนค่าเสมอภาคจาก 1 บาท ต่อ ทองคำ 0.0393516 กรัม เป็น 0.0354146 กรัม ซึ่งเท่ากับเป็นการลดค่าเงินบาทลงร้อยละ 10 อันเป็นการลดค่าเงินในอัตราเดียวกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และในครั้งที่ 2 รัฐบาลได้ประกาศเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม เพิ่มค่าเงินบาทขึ้นร้อยละ 4 เมื่อเทียบกับทองคำ โดยกำหนดค่าเสมอภาคใหม่เป็น 1 บาท เท่ากับทองคำ 0.0368331 กรัม หรือเทียบเป็นอัตราแลกเปลี่ยน 20 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา²⁵ ทั้งนี้เนื่องจากเงินสกุลสำคัญในยุโรป มีค่าสูงขึ้น เมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ค่าแท้จริงของเงินบาทจึงลดลงเมื่อเทียบกับเงินสกุลต่าง ๆ ของประเทศที่ไทยทำการค้าด้วย เป็นผลให้สินค้าจากต่างประเทศแพงขึ้น ค่าครองชีพสูงขึ้น ทั้ง ๆ ที่ฐานะดุลการค้า และดุลการชำระเงินของประเทศมิได้เสื่อมลงแต่ประการใด

การกำหนดค่าเสมอภาคดังกล่าว ประเทศไทยได้แจ้งต่อกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อขอใช้สิทธิให้อัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวแตกต่างจากค่าเสมอภาคจากเดิมร้อยละ 1 เป็นร้อยละ 2.25 อัตราซื้อขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาของธนาคารพาณิชย์จึงต่ำได้ถึง 19.55 บาท และสูงได้ถึง 20.45 บาท ต่อดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หลังจากการปรับค่าเสมอภาคเงินบาทในครั้งนี้แล้ว ทางเราก็สามารถรักษาค่าเสมอภาคนี้ไว้ได้ตลอดเวลาจนถึงปี พ.ศ. 2521²⁶

²⁵ ธนาคารแห่งประเทศไทย. บุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา. หนังสือพระราชทานเพลิงศพนายพิสวาท บัณยานเหมินนาร์. หน้า 11-12.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 12-13.

ค. เลิกค่าเสมอภาค และใช้วิธีกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวันร่วมกัน
(พ.ศ. 2521-2524)

ระบบค่าเสมอภาคที่ใช้มาตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึง ปี พ.ศ. 2521 ถือได้ว่ามีส่วนสำคัญที่ทำให้การค้าระหว่างประเทศขยายตัว และมีระบบการเงินที่มีเสถียรภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 เป็นต้นมา ได้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศบ่อยครั้งจนในที่สุดประเทศอุตสาหกรรมใหญ่ ๆ ได้ปล่อยให้ค่าเงินของตนลอยตัว

สำหรับประเทศไทยนั้น รัฐบาลได้ตัดสินใจประกาศยกเลิกการกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาท เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2521 โดยแทนที่จะกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาทเทียบกับทองคำ หรือเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ก็ได้ใช้ระบบรักษาค่าของบาทโดยเทียบกับกลุ่มเงินสกุลต่าง ๆ ของประเทศที่มีความสำคัญต่อการค้าและเศรษฐกิจของไทย (Basket of Currency) โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 ในส่วนที่เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเพื่อให้ประเทศไทยสามารถเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินได้อย่างยืดหยุ่นสอดคล้องกับข้อตกลงใหม่ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และได้ออกพระราชกฤษฎีกา ยกเลิกค่าเสมอภาคของเงินบาทที่กำหนดไว้แต่เดิม กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ประกาศใช้พร้อมกัน เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ. 2521 ซึ่งการเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ เพราะทำให้ค่าของบาทไม่ผูกพันอยู่กับเงินตราสกุลหนึ่งสกุลใดโดยเฉพาะดังเช่นแต่ก่อนมีความยืดหยุ่นมากขึ้น และสะท้อนถึงภาวะเศรษฐกิจการเงินของประเทศ โดยเฉพาะฐานะดุลการค้า และดุลการชำระเงินอย่างถูกต้องมากขึ้น

ในด้านการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน ในช่วงแรกหลังจากการยกเลิกค่าเสมอภาคของเงินบาทแล้ว ทูรรักษาระดับฯ ยังคงกำหนดอัตราซื้อและขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา กับธนาคารพาณิชย์ในอัตราเดิม ต่อมาในวันที่ 7 สิงหาคม 2521 ทูรรักษาระดับฯ ก็ได้ประกาศลดอัตราซื้อและขายลงด้านละ 20.225 บาท การปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงินในครั้งนี้เพื่อรักษาค่าเงินบาทให้มีเสถียรภาพมากขึ้น เมื่อเทียบกับสกุลเงินของประเทศซึ่งเป็นคู่ค้าสำคัญ

* มาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด พ.ศ.2521 บัญญัติว่า ค่าเสมอภาคของเงินบาท ได้แก่ ค่าของเงินบาทที่กำหนดโดยเทียบกับหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน หรือเทียบกับเงินตราสกุลอื่น หรือเทียบกับค่าที่คำนวณได้จากเงินตราสกุลอื่นหลายสกุลรวมกัน หรือเทียบกับหน่วยเทียบอื่นที่กองทุนการเงินกำหนดขึ้น การกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาทดังกล่าวให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา

ของไทย ต่อมาทุนรักษาระดับฯ ได้ยกเลิกวิธีการที่ทุนรักษาระดับฯ เป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินของการซื้อขายเงินตราต่างประเทศ กับธนาคารพาณิชย์ ตามอัตราที่ประกาศไว้ตายตัว และโดยไม่จำกัดจำนวน และเปลี่ยนมาใช้วิธีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินประจำวันโดยทุนรักษาระดับฯ และธนาคารพาณิชย์ จะเป็นผู้ร่วมกันกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในแต่ละวันแทนเรียกว่า Daily Fixing เริ่มใช้ ตั้งแต่ 1 พฤศจิกายน 2521²⁷

หลักการสำคัญในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินประจำวัน คือ ทุก ๆ เช้าของวันทำการ ทุนรักษาระดับฯ และธนาคารพาณิชย์จะกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน สำหรับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเพียงสกุลเดียว โดยอัตราแลกเปลี่ยนเงินจะเคลื่อนไหวขึ้นหรือลงก็ได้ โดยคำนวณจากค่าของกลุ่มเงินในตะกร้า (Basket of Currency) จากการถ่วงน้ำหนัก

การใช้วิธีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินประจำวัน มีผลช่วยพัฒนาตลาดเงินตราต่างประเทศได้มาก ทำให้ผู้เกี่ยวข้องกล่าวคือ ธนาคารพาณิชย์ และลูกค้า ให้ความสนใจ และปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานในด้านเงินตราต่างประเทศมากขึ้น แสดงให้เห็นว่า ทุนรักษาระดับฯ พยายามที่จะรักษาค่าเงินบาทให้มีเสถียรภาพ เมื่อเทียบกับกลุ่มสกุลเงินคู่ค้าสำคัญของไทยแทนที่จะรักษาสถียรภาพค่าเงินกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาเพียงสกุลเดียว

ง. ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน (พ.ศ. 2524 -2527)

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 อัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา หลังจากใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินประจำวัน ค่าของเงินบาทมีแนวโน้มลดลงเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคงเดิม เนื่องจากค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากเมื่อเทียบกับเงินสกุลสำคัญต่าง ๆ ทำให้ต้องมีการปรับค่าเงินบาทให้ต่ำลงเมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นเงินสกุลแทรกแซง มิฉะนั้นค่าเงินบาทก็จะแข็งขึ้นมากตามค่าเงิน

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14-15.

ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้เปิดเผยสกุลเงินในตะกร้าที่แท้จริง แต่ได้คาดเดากันว่ากลุ่มเงินในตะกร้าที่สำคัญมี 7 สกุล คือ เงินเหรียญดอลลาร์สหรัฐอเมริกา, เงินปอนด์สเตอร์ลิง, เงินมาเลเซียดอลลาร์, เงินสิงคโปร์ดอลลาร์, เงินฮ่องกงดอลลาร์, เงินเยนญี่ปุ่น และเงินมาร์คเยอรมัน : สมชาย ไคร์คนภิรมย์ และไพโรจน์ ศรีวรสาส์น, "ตลาดปริวรรตเงินตราต่างประเทศของไทย : เขาทำอะไรกันบ้าง," วารสารธนาคาร (มกราคม 2528), หน้า 17.

ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ประกอบกับฐานะดุลการชำระเงินของไทยมีแนวโน้มไม่ดี เพราะภาวะการส่งออกขบเซา มีเงินทุนเคลื่อนย้ายออกนอกประเทศมาก เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยในต่างประเทศมีระดับสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยในประเทศมาก ทำให้ทุนรักษาระดับฯ ต้องเข้าแทรกแซงในตลาดเงินตราต่างประเทศ เป็นอย่างมาก เพื่อพยุงค่าเงินบาทไว้ให้มีเสถียรภาพ และมีให้ค่าเงินบาทลดลงจนเกิดการเก็งกำไรอัตราแลกเปลี่ยนเงิน มีการเร่งชำระคืนหนี้เงินตราต่างประเทศ ทำให้ความต้องการเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาจากทุนรักษาระดับฯ มีจำนวนเพิ่มขึ้นมาก เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2524 ทุนรักษาระดับฯ จึงเข้าแทรกแซงการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน โดยกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเป็น 21 บาท ต่อดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เท่ากับเป็นการลดค่าเงินบาทลงร้อยละ 1.07 เมื่อเทียบกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกา^{2x}

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าจะได้มีการปรับค่าเงินบาทไปแล้ว แต่ค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกายังอยู่ในระดับสูง ประกอบกับยังมีฐานะขาดดุลการชำระเงินอยู่ วงการตลาดเงินตราต่างประเทศจึงคาดคะเนว่ารัฐบาลจะทำการปรับค่าเงินบาทลงอีก นอกจากนี้ในระบบการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน ธนาคารพาณิชย์สามารถรู้ถึงปริมาณการซื้อขายประจำวันของทุนรักษาระดับฯ ได้ ดังนั้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2524 ทุนรักษาระดับฯ จึงได้ประกาศปรับอัตราแลกเปลี่ยนจากดอลลาร์ละ 21 บาท เป็นดอลลาร์ละ 23 บาท เท่ากับเป็นการลดค่าเงินบาทลงร้อยละ 8.7 และในวันเดียวกันนั้นทุนรักษาระดับฯ ก็ได้ยกเลิกระเบียบว่าด้วยการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน โดยเปลี่ยนวิธีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนกลับมาเป็นวิธีการเดิมโดยทุนรักษาระดับฯ เป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนแต่ผู้เดียว ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อความเหมาะสมกับสถานการณ์เศรษฐกิจการเงินของประเทศในขณะนั้น

จ.ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นผู้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน โดยโยงค่าเงินบาทไว้กับเงินสำคัญหลายสกุล (พ.ศ. 2527-มิถุนายน 2540)

กลางปี พ.ศ.2527 ค่าเงินบาทได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับเงินสกุลสำคัญ โดยเฉพาะมาร์คเยอรมัน และปอนด์สเตอร์ลิง เนื่องจากค่าเงินบาทในทางปฏิบัติได้อิงไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามาโดยตลอด ทำให้ค่าเงินบาทต้องเปลี่ยนแปลงตามเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ก่อให้เกิดผลเสียหายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศ

^{2x} เรื่องเดียวกัน, หน้า 16-17.

ทางการจึงประกาศปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเมื่อวันที่ 2 พฤศจิกายน 2527 โดยการเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราที่ผูกค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา มาเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่เคลื่อนไหวตามกลุ่มสกุลเงินของประเทศคู่ค้าที่สำคัญของประเทศไทย ที่เรียกว่า ระบบตะกร้าเงิน (Basket of Currency) โดยทุนรักษาระดับฯ จะเป็นผู้ประกาศกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนทุกวันทำการ และได้ลดค่าอัตราแลกเปลี่ยน (Devaluation) ระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา จากอัตรา 23 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็น 27 บาท ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ซึ่งทำให้ค่าเงินบาทสะท้อนถึงภาวะทางเศรษฐกิจที่แท้จริงของประเทศไทย²⁹

ในทางปฏิบัติ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนโดยวิธีนี้ รัฐบาลมักจะควบคุมให้อัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวในลักษณะคงที่ ไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก และไม่ยอมปล่อยให้ค่าเงินบาทลอยตัวตามสภาพที่แท้จริง เห็นได้จากอัตราส่วนของน้ำหนักเงินตะกร้าที่ให้ความสำคัญกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามากที่สุด (ประมาณร้อยละ 80 %)³⁰ ทั้งนี้เนื่องมาจาก สหรัฐอเมริกาเป็นตลาดส่งออกที่สำคัญที่สุดตลาดหนึ่งของประเทศไทย รวมทั้งการที่เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือเงินตราสากลที่ผู้ส่งออก และนำเข้าใช้ในการชำระค่าสินค้าและบริการมากที่สุด แสดงให้เห็นว่าค่าเงินบาทผูกติดกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาค่อนข้างสูง ทำให้การเคลื่อนไหวของค่าเงินบาท มีลักษณะการเคลื่อนไหวไปในทิศทางเดียวกันกับค่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในช่วงสองปีที่ผ่านมา (พ.ศ.2538-2539) เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามีค่าแข็งตัวขึ้นมาก เมื่อเทียบกับเงินเยนญี่ปุ่น และมาร์คเยอรมัน หากอัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวตามการทำงานของกลไกราคา เงินบาทจะต้องมีค่าลดลง เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในเมื่อเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามีน้ำหนักสูงในตะกร้าเงินตราสกุลหลักที่ใช้อิงค่าเงินบาท แคนนาครแห่งประเทศไทยมิได้ปล่อยให้เงินบาท ปรับตัวตามกลไกราคาโดยยังพยายามรักษาอัตราแลกเปลี่ยนในระดับเดิม ทำให้เงินบาท

²⁹ นายสมหมาย สุนทรกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 ได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ลงวันที่ 2 พฤศจิกายน 2527 โดยให้เปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราใหม่ให้ค่าของเงินบาทลอยตัว และให้เปลี่ยนแปลงอัตราซื้อขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา กับธนาคารพาณิชย์ โดยให้เริ่มต้นด้วยอัตรากลาง ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคือ 27 บาท ตั้งแต่วันที่ 5 พฤศจิกายน 2527 เป็นต้นมา

²⁹ พลตรี ทนะชานนท์, ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2528), หน้า 19-20.

³⁰ สุรัช พงษ์พิทักษ์โสภณ และโชติชัย สุวรรณภรณ์, "การดำเนินมาตรการทางการเงินการคลังเพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพ ทางเศรษฐกิจภายหลังการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบจัดการ (Managed Float)," วารสารการเงินการคลัง, 12 (กันยายน 2540), หน้า 18.

มีค่าแข็งตัว จึงมีผลต่อการส่งออก เพราะราคาสินค้าออกแพงขึ้น เมื่อเทียบกับเงินตราสกุลอื่น จึงอาจกล่าวได้ว่า ค่าเงินบาทมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงน้อย ไม่สะท้อนถึงภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างเพียงพอ ทำให้มีเงินทุนไหลเข้าจากต่างประเทศเข้ามามาก เนื่องจากนักลงทุนต่างชาติสามารถคาดการณ์ทิศทางการเคลื่อนไหวของเงินบาทได้อย่างถูกต้อง จึงเข้ามาเก็งกำไรจากส่วนต่างของอัตราดอกเบี้ยของประเทศไทยที่ สูงกว่าตลาดโลก

อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา เศรษฐกิจไทยเริ่มมีปัญหาด้านเสถียรภาพ เริ่มเกิดภาวะเงินเฟ้อและขาดดุลบัญชีเดินสะพัด ประกอบกับระบบสถาบันการเงินมีปัญหาหนี้เสียจากการปล่อยสินเชื่อสังหาริมทรัพย์ ทำให้ต้นทุนทางการเงินสูงขึ้นจนเกิดข้อจำกัดในการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน อีกทั้งมีข่าวลือว่ารัฐบาลจะประกาศลดค่าเงินบาท ทำให้เกิดการเก็งกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยน และธุรกิจเอกชนขาดความเชื่อมั่นค่าเงินบาท จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้กระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ตัดสินใจประกาศเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินของประเทศ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540

ฉ. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินลอยตัวแบบมีการจัดการ (มิถุนายน พ.ศ. 2540 - ปัจจุบัน)

เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2540 นายทง พิทยะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา จากเดิมที่กำหนดค่าเงินบาทเทียบกับกลุ่มเงินของประเทศคู่ค้าสำคัญ โดยทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นผู้ประกาศอัตรากลางระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา และทำการซื้อขายเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกากับธนาคารพาณิชย์ตามอัตราที่กำหนดนั้น เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบมีการจัดการ (Managed Float) ซึ่งค่าเงินบาทเมื่อเทียบกับเงินตราสกุลต่าง ๆ จะถูกกำหนดโดยกลไกตลาดตามอุปสงค์และอุปทานของตลาดเงินตราในประเทศ และต่างประเทศ ซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงขึ้นลงได้ตามปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยจะเข้าซื้อขายเงินตราต่างประเทศในตลาดเงินตามความจำเป็น เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและเพื่อรักษาเสถียรภาพของค่าเงินบาท

¹ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา วันที่ 2 กรกฎาคม 2540 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กรกฎาคม 2540 จนถึง ปัจจุบัน

2. แนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงิน

ในการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจากเงินสกุลหนึ่งไปเป็นเงินอีกสกุลหนึ่ง จะต้องทำการผ่านตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Market)* ซึ่งในการแลกเปลี่ยนเงินดังกล่าวจะแลกเปลี่ยนได้มากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ

อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ หมายถึง ราคาของเงินสกุลหนึ่งที่คิดเทียบอยู่ในหน่วยของเงินอีกสกุลหนึ่ง เช่น อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกากับเงินบาท คือ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ต่อ 31 บาท จึงอาจกล่าวได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศมีความเกี่ยวข้องกับราคาของเงินตราต่างประเทศ และดุลการชำระเงิน ซึ่งถูกกำหนดโดยความต้องการและปริมาณของเงินตราต่างประเทศ³¹

การขาดดุลการชำระเงิน (Deficit) เกิดขึ้นเนื่องจากรายจ่ายของประเทศมีมากกว่ารายได้ ซึ่งก็หมายความว่าประเทศนั้นจะต้องจ่ายเงินตราต่างประเทศออกไปชำระค่าซื้อสินค้ามากกว่าได้รับจากการขายสินค้า การขาดดุลการชำระเงินอย่างต่อเนื่อง อาจทำให้ขาดแคลนเงินตราต่างประเทศเพื่อใช้ซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศ ค่าของเงินในประเทศจะลดลง อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะสูงขึ้น ในทางตรงกันข้าม หากรายได้ของประเทศมีมากกว่ารายจ่าย จะทำให้ดุลการชำระเงินเกินดุล ปริมาณเงินตราต่างประเทศ และค่าของเงินในประเทศจะเพิ่มขึ้น จนเกิดภาวะเงินเฟ้อ ประเทศต่าง ๆ จึงหามาตรการมาแก้ไขการขาดดุลการชำระเงิน เห็นได้จากการปรับดุลการชำระเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงิน การรักษาเสถียรภาพของค่าเงิน และควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

* ตลาดแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ คือ ตัวกลางในการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลต่าง ๆ โดยปกติจะเป็นธนาคารกลาง และธนาคารพาณิชย์ของประเทศนั้น ๆ สำหรับประเทศไทยได้อนุญาตให้ธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุนเป็นตัวแทนในการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศได้ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 13 (พ.ศ.2497) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พ.ศ. 2485 วันที่ 3 ธันวาคม 2497 และประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง เงื่อนไขในการอนุญาตให้บริษัทเงินทุนประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจชำระเงินต่างประเทศ วันที่ 19 เมษายน 2539

³¹ รตนา สายคณิต และชลลดา จามรสกุล, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เชียร์บุ๊คพับลิชเชอร์, 2537), หน้า 251..

2.1. ความจำเป็นในการปรับดุลการชำระเงิน และอัตราแลกเปลี่ยนเงิน

ดุลการชำระเงินของประเทศต่าง ๆ มักประสบปัญหาการขาดดุล ทำให้ประเทศนั้นต้องนำทุนสำรองระหว่างประเทศ หรือกู้ยืมเงินจากต่างประเทศมาชดเชยกับการขาดดุล พร้อมทั้งหามาตรการต่าง ๆ มาแก้ไขปัญหาการขาดดุล เช่น การจำกัดการนำเข้า การกำหนดโควตา (Quota) การนำเข้า หรือการห้ามนำเข้าสินค้าบางประเภท การตั้งกำแพงภาษี (Protective Tariff Tax Policy) ตลอดจนทำการลดค่าของเงินตรา (Devaluation) เป็นต้น สำหรับในกรณีของประเทศที่มีดุลการค้า หรือดุลการชำระเงินเกินดุล จะมีผลทำให้เงินทุนสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น ค่าของเงินในประเทศต่ำกว่าความเป็นจริง (Under Value) จนเกิดภาวะเงินเฟ้อภายในประเทศได้

จากปัญหาดุลการชำระเงินดังกล่าว ได้มีผู้เสนอแนวความคิดทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการปรับดุลการชำระเงิน (Adjustment) และการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่ออัตราแลกเปลี่ยนเงิน แยกพิจารณาได้ดังนี้

2.1.1. ความหมาย ส่วนประกอบ และการบันทึกรายการในดุลการชำระเงิน

ก. ความหมายของดุลการชำระเงิน

ดุลการชำระเงิน (Balance of Payments) หมายถึงการบันทึกรายรับและรายจ่ายทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดการโอนอำนาจความเป็นเจ้าของสินค้า บริการ และสินทรัพย์ต่าง ๆ ของบุคคลในประเทศ กับบุคคลที่อยู่ต่างประเทศในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง ส่วนมากจะบันทึกเป็นรายปี³² โดยปกติรายรับและรายจ่ายทางเศรษฐกิจจะทำให้ประเทศได้รับเงินตราต่างประเทศ หรือต้องชำระเงินตราต่างประเทศ เว้นแต่อยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนสินค้า หรือบริการ หรือได้รับความช่วยเหลือเป็นสินค้าหรือบริการ

³² เรียงเดียวกัน, หน้า 253.

ข. ส่วนประกอบของดุลการชำระเงิน

ดุลการชำระเงินจะประกอบด้วยบัญชีสำคัญ 4 บัญชี คือ บัญชีเดินสะพัด บัญชีทุน บัญชีเงินบริจาคหรือเงินโอน และบัญชีทองคำหรือทุนสำรองระหว่างประเทศ

1) บัญชีเดินสะพัด (Current Account)

รายการที่ปรากฏในบัญชีเดินสะพัด จะเกี่ยวข้องกับสินค้าและบริการที่นำเข้าและส่งออกทั้งหมด ทั้งที่เป็นของเอกชนและรัฐบาล เช่น สินค้าส่งออก สินค้านำเข้า การขนส่ง การประกันภัย การธนาคาร การท่องเที่ยว ฯลฯ ซึ่งมีทั้งรายการที่ทำให้ประเทศได้รับเงินตราต่างประเทศ และที่ทำให้ประเทศต้องชำระเงินตราต่างประเทศ ดังนั้นรายการในบัญชีเดินสะพัดจะแสดงให้เห็นจำนวนความแตกต่างระหว่างสินค้าออก และสินค้าเข้า ที่เราเรียกว่า ดุลการค้า (Balance of Trade) หากมีรายการสินค้าออกมากกว่าสินค้าเข้า แสดงว่าดุลการค้าเกินดุล แต่หากมีรายการสินค้าเข้ามากกว่าสินค้าออกแสดงว่าดุลการค้าขาดดุล ดังนั้นดุลการค้าจึงเป็นส่วนหนึ่งของดุลการชำระเงิน และเมื่อรวมรายการบริการเข้าไปในดุลการค้าด้วย จะเรียกว่า ดุลการค้าและบริการ (Balance of Trade and Services)³³

2) บัญชีทุน (Capital Account)

รายการในบัญชีทุนจะเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ซึ่งมีทั้งระยะสั้น (Short - Term) กล่าวคือ เป็นการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของการลงทุน หรือเงินกู้ หรือหนี้สินต่าง ๆ โดยมีกำหนดไถ่ถอนไม่เกินหนึ่งปี และระยะยาว (Long - Term) กล่าวคือ เป็นการลงทุนหรือเงินกู้หรือหนี้สินต่าง ๆ ที่มีกำหนดไถ่ถอนเกินกว่าหนึ่งปี ซึ่งการลงทุนระยะยาว อาจเป็นการลงทุนโดยตรง (Direct Investment) ที่ผู้ลงทุน หรือผู้เป็นเจ้าของทุนมีส่วนควบคุม การดำเนินกิจการ หรืออาจเป็นการลงทุนในลักษณะที่ผู้ลงทุน หรือผู้เป็นเจ้าของทุนไม่ได้เข้ามาควบคุมกิจการ (Portfolio Investment) เป็นแต่เพียงการลงทุนซื้อหลักทรัพย์เท่านั้น

³³

สันติภาพ จินดาแสง . การเงินและการธนาคาร (กรุงเทพมหานคร : คณะเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2527), หน้า 240-241.

3) บัญชีเงินบริจาหรือเงินโอน (Transfer Payment Account)

รายการในบัญชีเงินบริจาหรือเงินโอน จะเกี่ยวข้องกับเงินบริจาเงินช่วยเหลือ และเงินโอนต่าง ๆ ที่ประเทศได้รับและที่ประเทศโอนไปให้ต่างประเทศ ทั้งที่เป็น การโอนเงินส่วนบุคคล (Private Transfer Payment) และการโอนเงินส่วนรัฐบาล (Official Transfer Payment) โดยประเทศต่าง ๆ อาจบันทึกรายการบัญชีเงินบริจาหรือเงินโอนไว้ในบัญชีเดินสะพัดโดยมิได้บันทึกแยกต่างหากเป็นอีกบัญชีหนึ่งก็ได้³⁴

4) บัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ (International Reserve Account)

รายการในบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศจะเกี่ยวข้องกับการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของทุนสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งรายการดังกล่าวเป็นรายการที่เกิดขึ้นเพื่อชดเชยการขาดดุลหรือเกินดุล ที่เกิดจากรายการต่าง ๆ ในบัญชีอื่น ๆ โดยปกติบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศจะเป็นบัญชีของรัฐบาลที่ธนาคารกลาง (Central Bank) เป็นผู้ดูแลในฐานะตัวแทนของรัฐบาล ทุนสำรองระหว่างประเทศ (International Reserve) จะประกอบด้วยส่วนสำคัญ 4 ส่วน คือ

4.1) ทองคำเงินตรา (Monetary Gold) คือทองคำที่รัฐบาลมีไว้เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ เพื่อใช้ในการชำระหนี้ระหว่างประเทศเมื่อดุลการชำระเงินขาดดุล มิใช่ทองคำที่ซื้อขายกันเป็นสินค้าในตลาดเอกชน ซึ่งในดุลการชำระเงินเรียกว่า ทองคำไม่ใช่เงินตรา (Non-Monetary Gold) ทั้ง Monetary Gold และ Non-Monetary Gold เป็นทองคำเหมือนกันแต่ใช้ในวัตถุประสงค์ต่างกัน³⁵

4.2) เงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange) เนื่องจากทองคำเงินตรา มีปริมาณจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้เป็นเงินสำรองระหว่างประเทศของประเทศต่าง ๆ จึงได้มีการใช้เงินตราต่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับ มีความมั่นคงและเป็นที่เชื่อถือของประเทศต่าง ๆ โดยปกติจะใช้เงินตราสกุลหลัก (Key Currencies) เช่น เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เงินปอนด์สเตอร์ลิงของอังกฤษ เงินมาร์คของเยอรมัน เงินเยนของญี่ปุ่น เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศ³⁶

³⁴ จรินทร์ เทศวานิช, การเงินและการธนาคาร, หน้า 187.

³⁵ จัตรีทิพย์ บางสุภา, เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ, หน้า 5-6.

³⁶ จรินทร์ เทศวานิช, การเงินและการธนาคาร, หน้า 191.

4.3) สิทธิพิเศษถอนเงิน (Special Drawing Rights - SDR) * กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) ได้กำหนดหน่วยเงินขึ้น เรียกว่า “สิทธิพิเศษถอนเงิน” (SDR) เพื่อให้ประเทศสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศสามารถกู้ยืมเงินหน่วยนี้ (SDR) และสามารถใช้เป็นทุนสำรองระหว่างประเทศได้

4.4) รายการที่มองไม่เห็น (Errors and Omissions) เป็นรายการที่ไม่สามารถทราบตัวเลขที่แน่นอนได้ เช่น สิ่งของที่นำเข้า-ส่งออก โดยหลีกเลี่ยงภาษี สิ่งของที่ขูดนำเข้า-ส่งออก ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่ได้จดแจ้งรายการดังกล่าวไว้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องประมาณการเป็นตัวเลขไว้

ค. การบันทึกรายการในดุลการชำระเงิน

รายรับทางเศรษฐกิจที่ปรากฏในบัญชีต่าง ๆ ของดุลการชำระเงิน จะปรากฏอยู่ทางด้านเครดิต (Credit) ซึ่งจะเป็นรายการที่ทำให้ประเทศได้รับชำระเงินตราต่างประเทศ หรือทำให้ประเทศมีฐานะเป็นเจ้าหนี้มากขึ้น หรือมีความเป็นลูกหนี้ลดลง (อาจใช้เครื่องหมายบวก (+) แสดงรายการดังกล่าวทางด้านเครดิตได้) ส่วนรายจ่ายทางเศรษฐกิจที่ปรากฏในบัญชีต่าง ๆ ของดุลการชำระเงินจะปรากฏอยู่ทางด้านเดบิต (Debit) ซึ่งจะเป็นรายการที่ทำให้ประเทศต้องชำระเงินตราต่างประเทศ หรือทำให้ประเทศมีฐานะเป็นลูกหนี้เพิ่มขึ้น หรือมีความเป็นเจ้าหนี้ลดลง (อาจใช้เครื่องหมายลบ (-) แสดงรายการดังกล่าวทางด้านเดบิต ก็ได้)

เมื่อมีรายการทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น จะทำการบันทึกตามหลักบัญชีคู่ (Double-Entry Booking)³⁷ ตัวอย่างเช่น รายการสินค้าส่งออกเสื้อผ้ามูลค่า 20 ล้านบาท จะถูกบันทึกในดุลการชำระเงินของประเทศไทยในบัญชีเดินสะพัดทางด้านเครดิต และจะต้องมีการบันทึกรายการดังกล่าว ทางด้านเดบิตอีกครั้งหนึ่งในบัญชีทุน (กรณีต่างประเทศชำระหนี้ค่าเสื้อผ้าเป็นเงินตราต่างประเทศ) แต่หากต่างประเทศชำระเป็นทองคำก็ต้องบันทึกรายการดังกล่าวในบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ ดังนั้นรายการทางเศรษฐกิจทุกรายการ จะถูกบันทึกทางด้านเครดิตในบัญชีหนึ่งครั้งหนึ่ง และถูกบันทึกทางด้านเดบิตในบัญชีอื่น ๆ อีกครั้งหนึ่ง ดังนั้นยอดรวมทางด้านเครดิตของทุกบัญชีในดุลการชำระเงิน จะต้องเท่ากับยอดรวมทางด้านเดบิต

* โปรดดูบทที่ 1 : 1.1.2 : ข. ระบบอัตราแลกเปลี่ยนโดยตัวตามตลาดการเงิน

³⁷ รัตนา สายคณิต และชลลดา จามรสกุล, หลักเศรษฐศาสตร์เบื้องต้น, หน้า 255.

ของทุกบัญชีในดุลการชำระเงินเสมอ นั่นคือในแง่ของการบันทึกบัญชีดุลการชำระเงินจะต้องสมดุลเสมอ แต่ในแง่ของเศรษฐศาสตร์ ดุลการชำระเงินอาจไม่สมดุลก็ได้* ในกรณีดุลการชำระเงินของประเทศใดประเทศหนึ่งเกิดขาดดุล หรือเกินดุลติดต่อกัน ย่อมจะต้องหาวิธีแก้ไขอย่างเร่งด่วน กล่าวคือในกรณีขาดดุล จะมีผลทำให้ประเทศต้องสูญเสียทุนสำรองระหว่างประเทศ ขาดสภาพคล่องระหว่างประเทศ (International Liquidity)** ความสามารถในการชำระหนี้ต่างประเทศลดลงเนื่องจากขาดแคลนเงินตราต่างประเทศ และทองคำที่ใช้ชำระหนี้ค่าสินค้าและบริการ ส่วนในกรณีดุลการชำระเงินเกินดุล จะทำให้เงินตราต่างประเทศเพิ่มมากขึ้นอันอาจทำให้ค่าของเงินของประเทศสูงขึ้น ซึ่งจะเกิดปัญหาการส่งออกน้อยลงและเกิดภาวะเงินเฟ้อภายในประเทศด้วย

2.1.2. ทฤษฎีการปรับดุลการชำระเงิน และอัตราแลกเปลี่ยนเงิน

ก. ทฤษฎีการปรับดุลการชำระเงิน

การปรับดุลการชำระเงินนั้นเป็นการทำให้ดุลการชำระเงินที่ไม่สมดุลเกิดความสมดุล ซึ่งแยกออกเป็น 2 ทฤษฎี คือทฤษฎีของพวกคลาสสิก ที่กำหนดให้ปรับดุลการชำระเงินโดยอาศัยกลไกทางด้านราคา และทฤษฎีของเคนส์ ที่กำหนดให้ปรับดุลการชำระเงินโดยอาศัยกลไกทางด้านรายได้

1) ทฤษฎีการปรับดุลการชำระเงินผ่านระดับราคา

ทฤษฎีนี้เห็นว่าการปรับดุลการชำระเงินเป็นเรื่องของการปรับทางระดับราคา (Price Adjustment) โดยการเปลี่ยนระดับราคา หรือโดยการเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนราคาสินค้าเข้า และสินค้าออก

* ดุลการชำระเงินไม่สมดุล หมายถึงยอดรวมทางด้านเครดิต ซึ่งมีค่าเป็นบวกของบัญชีเดินสะพัด บัญชีทุน และบัญชีเงินบริจาคม ไม่เท่ากับยอดรวมทางด้านเดบิตของบัญชีต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งภาวะความไม่สมดุลนี้มีทั้งภาวะเกินดุล และภาวะขาดดุล

** ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ และการเงินระหว่างประเทศเป็นผลให้ประเทศต่าง ๆ มีข้อผูกพันที่จะต้องชำระหนี้สินต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้เองแต่ละประเทศจึงต้องมีหลักทรัพย์เตรียมไว้เพื่อชำระหนี้ หลักทรัพย์ดังกล่าวเรียกว่า "สภาพคล่องระหว่างประเทศ" ซึ่งประเทศจะมีสภาพคล่องระหว่างประเทศมากน้อยเท่าใด ก็ขึ้นอยู่กับสินทรัพย์สภาพคล่องระหว่างประเทศ (International Liquidity Assets) : จรินทร์ เทศวานิช. การเงินและการธนาคาร. หน้า 188-192.

เนื่องจากความต้องการและปริมาณของเงินตราต่างประเทศ (Demand for and Supply of Foreign Exchange) มีที่มาจากรายการติดต่อทางเศรษฐกิจต่าง ๆ กับต่างประเทศ ซึ่งปรากฏอยู่ในดุลการชำระเงินของประเทศ ถ้าหากรายการใดในดุลการชำระเงินเป็นรายการที่ทำให้เกิดการได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศ ก็อาจถือได้ว่ารายการนั้นเป็นที่มาของปริมาณเงินตราต่างประเทศ (Supply of Foreign Exchange) ส่วนรายการใดทำให้ประเทศต้องมีการผูกพันที่จะต้องชำระหนี้ให้ต่างประเทศ รายการนั้นก็อาจถือได้ว่าเป็นที่มาของความต้องการเงินตราต่างประเทศ (Demand for Foreign Exchange) สมมติให้มีประเทศอยู่เพียงสองประเทศคือ ประเทศไทย และสหรัฐอเมริกา และให้สองประเทศดังกล่าวมีการซื้อขายสินค้าและบริการระหว่างกัน จะพบว่าเมื่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เป็นไปในทางที่เงินบาทมีราคาต่ำ และเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามีราคาสูง สินค้าไทยจะมีราคาถูกในสายตาของผู้ซื้อชาวอเมริกัน ดังนั้นชาวอเมริกันจะมีแนวโน้มที่จะซื้อสินค้าและบริการจากประเทศไทยมาก ซึ่งจะมีผลทำให้ความต้องการเงินบาทโดยชาวอเมริกันมีมากตามไปด้วย แต่ถ้ออัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เปลี่ยนไปในทางตรงข้าม กล่าวคือ ถ้าเงินบาทมีราคาสูงขึ้นเมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ชาวอเมริกันจะมีความรู้สึกที่สินค้าไทยมีราคาแพงขึ้นกว่าเดิม ซึ่งจะมีผลทำให้ชาวอเมริกันมีแนวโน้มที่จะไม่ต้องการสินค้าไทยมากขึ้น ทำให้ความต้องการเงินบาทโดยชาวอเมริกันลดลงด้วย

สำหรับปริมาณของเงินบาทนั้น ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับความต้องการของเงินบาท ทั้งนี้เพราะปริมาณของเงินบาทเกิดจากการที่ชาวไทยมีความต้องการสินค้าและบริการของสหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกามีความต้องการเสนอขายสินค้าและบริการให้กับชาวไทย ถ้าขณะใดอัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทและเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคต่ำ กล่าวคือเงินบาทหนึ่งหน่วยในขณะนั้นแลกเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกานได้น้อยลง (เงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกามีค่าสูงขึ้น) สินค้าและบริการของสหรัฐอเมริกามีราคาแพงในสายตาของผู้ซื้อชาวไทย ผู้ซื้อชาวไทยมีแนวโน้มที่จะซื้อสินค้าและบริการจากสหรัฐอเมริกาลดลง ดังนั้นปริมาณของเงินบาทในตลาดเงินในสหรัฐอเมริกาก็จะลดลงตามไปด้วยเช่นกัน ในทางตรงกันข้ามถ้ออัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทกับเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาคสูง (เงินดอลลาร์มีค่าลดลง) สินค้าของสหรัฐอเมริกามีราคาถูกลงในสายตาของผู้ซื้อชาวไทย ความต้องการสินค้าและบริการของสหรัฐอเมริกา โดยชาวไทยมีแนวโน้มสูงขึ้น ทำให้ปริมาณเงินบาทในตลาดการเงินของสหรัฐอเมริกาคสูงขึ้น³⁸

³⁸ ศรีวงศ์ สุมิตร. ความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างประเทศ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 30-32.

จึงอาจกล่าวได้ว่า ความต้องการเงินตราต่างประเทศจะมีความสัมพันธ์กับอัตราแลกเปลี่ยนเงินในลักษณะที่เป็นปฏิภาคกลับกันกล่าวคือ เมื่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศสูง ความต้องการเงินตราต่างประเทศจะต่ำ และเมื่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศต่ำ ความต้องการเงินตราต่างประเทศจะสูง ส่วนปริมาณของเงินตราต่างประเทศ และอัตราแลกเปลี่ยนเงินนั้นจะมีความสัมพันธ์ต่อกันในลักษณะที่เป็นทางตรง กล่าวคือ เมื่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศสูง ปริมาณของเงินตราต่างประเทศจะสูงด้วย และเมื่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศต่ำ ปริมาณของเงินตราต่างประเทศจะต่ำด้วย

การปรับดุลการชำระเงินจึงทำได้โดยการปรับระดับราคา หรือการปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนราคาสินค้าเข้า และสินค้าออก กล่าวคือ หากเงินบาทมีค่าลดลง (ต้องใช้จ่ายเงินบาทในปริมาณมากขึ้นเพื่อแลกเงินตราต่างประเทศ 1 ดอลลาร์) จะมีผลทำให้ส่งสินค้าออกได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากสินค้าและบริการของไทยจะมีราคาถูกลงในสายตาของชาวต่างประเทศ ทำให้ประเทศได้รับเงินตราต่างประเทศมากขึ้น ขณะที่ปริมาณสินค้าเข้าจะลดลง ความต้องการใช้จ่ายเงินบาทลดลง และจากการเพิ่มขึ้นของเงินตราต่างประเทศนี้เอง จะทำให้ค่าเงินบาทมีค่าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จนเกิดความสมดุล แต่หากเงินบาทมีค่าสูงขึ้น (ใช้จ่ายเงินบาทในปริมาณน้อยลงเพื่อแลกเงินตราต่างประเทศ 1 ดอลลาร์) จะทำให้ประเทศสามารถนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้มากขึ้น ใช้จ่ายเงินบาทในการซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศมากขึ้น เนื่องจากสินค้าและบริการของชาวต่างประเทศจะมีราคาถูกลงในสายตาของชาวไทย ปริมาณเงินตราต่างประเทศจะลดลง จนทำให้ค่าเงินบาทมีค่าลดลงเรื่อย ๆ จนเกิดความสมดุล การเปลี่ยนแปลงในราคาหรืออัตราแลกเปลี่ยนจะทำให้ดุลการชำระเงินเข้าสู่ความสมดุล ดังนั้นการปรับดุลการชำระเงินจึงทำได้โดยการปรับระดับราคาหรือปรับอัตราแลกเปลี่ยนเงิน³⁹

2) ทฤษฎีการปรับดุลการชำระเงินผ่านรายได้

เป็นแนวความคิดของเคนส์ (Keynes) ที่นำเอากลไกการปรับทางรายได้เข้ามาเป็นปัจจัยสำคัญในการปรับดุลการชำระเงิน โดยชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการค้าระหว่างประเทศและรายได้ประชาชาติ การปรับดุลการชำระเงินให้เข้าสู่สมดุลเป็นเรื่องของการเปลี่ยนแปลงรายได้คู่ด้วย นอกเหนือไปจากการเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยน หรือระดับราคาภายในประเทศ กล่าวคือ การเปลี่ยนในระดับรายได้มีผลต่อสินค้าเข้า และ การเปลี่ยนในสินค้าออกมี

³⁹ นัครทิพย์ นาดสุภา, เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ, หน้า 24-25.

ผลต่อระดับรายได้ ดังนั้นเมื่อรายได้เพิ่มขึ้นสินค้าเข้าจะเพิ่มขึ้น และเมื่อรายได้ลดลงสินค้าเข้าก็จะลดลงด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนในรายได้มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศ ขณะเดียวกันการเปลี่ยนในการค้าระหว่างประเทศก็มีผลต่อรายได้ การปรับดุลการชำระเงินจึงเกี่ยวข้องกับปริมาณการค้าทั้งหมด ซึ่งมีผลจากการเปลี่ยนในรายได้ ต่างกับความคิดของพวกคลาสสิก ที่สนใจเรื่องการเปลี่ยนในระดับราคาหรืออัตราแลกเปลี่ยนเงิน เมื่อสินค้าออกลดลงดุลการชำระเงินไม่ได้ปรับสู่สมดุลเพราะว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินลดลง ทำให้ซื้อสินค้าเข้าลดลงอย่างเดียว แต่เพราะเมื่อสินค้าออกลดลงรายได้ประชาชาติลดลง ทำให้ซื้อสินค้าเข้าลดลงด้วย เพราะรายได้ลดลง

นอกจากนี้ เคนส์ยังเห็นว่า ขบวนการปรับดุลการชำระเงินนั้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อประเทศอื่น ๆ เช่น เมื่อเศรษฐกิจเกิดตกต่ำ ประเทศหนึ่งได้ลดการซื้อสินค้าจากต่างประเทศ ซึ่งย่อมทำให้การส่งออกสินค้าและรายได้ของอีกประเทศหนึ่งลดลงด้วย จนอาจเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำตามไปด้วย จนเกิดผลกระทบต่อไปถึงประเทศที่สาม เช่นนี้ไปเรื่อย ๆ ดังนั้นเคนส์ จึงเห็นว่าประเทศต่าง ๆ ในโลกควรร่วมมือกันแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินและรักษาระดับรายได้ เพราะถ้าเกิดปัญหาที่ประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วก็อาจเกิดผลกระทบกระเทือนต่อประเทศอื่น ๆ ได้⁴⁰

ข. ทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน

จากที่กล่าวในข้างต้น จะเห็นได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะถูกกำหนดขึ้นโดยปริมาณและความต้องการเงินตราต่างประเทศของประเทศนั้น ๆ แต่ในทางปฏิบัติไม่มีประเทศใดยอมปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นไปตามภาวะของปริมาณและความต้องการเงินตราต่างประเทศ โดยปราศจากการแทรกแซง และควบคุมโดยรัฐบาล หรือหน่วยงานของรัฐบาล เห็นได้จากในปัจจุบันประเทศไทยมีทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (Exchange Stabilization Fund) ภายใต้การควบคุมดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย (Bank of Thailand) เป็นผู้ดูแลไม่ให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศมีความผันผวน หรือขึ้นลงเร็วเกินไป โดยการเข้าแทรกแซง กล่าวคือ กองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราจะนำเงินสกุลที่ขาดแคลนมาขาย เพื่อเป็นการเพิ่มปริมาณของเงินสกุลนั้นในตลาดเงิน หรือไม่ก็เป็นผู้ซื้อเงินตราต่างประเทศสกุลที่มีอยู่มาก เพื่อเป็นการเพิ่มความต้องการเงินตราต่างประเทศ จนกระทั่งอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับที่เหมาะสม

⁴⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25-38.

ในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม สามารถพิจารณาได้จากทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งโดยทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎี คือทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินโดยอาศัยดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ และทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินโดยอาศัยอำนาจซื้อเปรียบเทียบ

1) ทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินโดยอาศัยดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

อัตราแลกเปลี่ยนเงิน และดุลการชำระเงิน เป็นสิ่งที่มีความเกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด เนื่องจากรายการในดุลการชำระเงินจะแสดงถึงความต้องการ และปริมาณเงินตราต่างประเทศ เมื่อปริมาณเงินตราต่างประเทศมีค่าแตกต่างจากความต้องการเงินตราต่างประเทศ ดุลการชำระเงินจะไม่สมดุล กล่าวคือ ถ้าดุลการชำระเงินของประเทศใดขาดดุล ความต้องการ หรือรายจ่ายเงินตราต่างประเทศของประเทศนั้นจะมีค่าสูงกว่าปริมาณหรือรายรับของเงินตราต่างประเทศ ซึ่งความต้องการเงินตราต่างประเทศที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวจะทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศสูงขึ้น แต่หากประเทศใดมีดุลการชำระเงินเกินดุล อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจะต่ำลงเพราะประเทศมีปริมาณเงินตราต่างประเทศมากกว่าความต้องการเงินตราต่างประเทศ

แต่มีข้อสังเกตได้ว่า รายการในดุลการชำระเงินบางรายการจะไม่มีมีความเกี่ยวข้องกับตลาดเงินตราต่างประเทศ เช่น การรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศทางด้านเทคโนโลยี เป็นต้น เนื่องจากเป็นรายการที่ไม่ก่อให้เกิดรายรับและรายจ่ายเงินตราต่างประเทศขึ้นจริง จึงไม่มีผลกระทบต่ออัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแต่อย่างใด จึงอาจกล่าวได้เพียงว่าฐานะดุลการชำระเงินของประเทศเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ดังนั้นหากประเทศใดใช้ดุลการชำระเงินเป็นเกณฑ์ในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน อัตราแลกเปลี่ยนเงินของประเทศนั้นจะเปลี่ยนแปลงตามฐานะของดุลการชำระเงินอยู่ตลอดเวลา ซึ่งมีผลทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินไม่มีเสถียรภาพ และอาจเกิดผลกระทบต่อการค้าระหว่างประเทศได้⁴¹

⁴¹ ศรีวงศ์ สุมิตร และสาลินี วรบัณฑิต, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 225-227.

2) ทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินโดยอาศัยอำนาจซื้อเปรียบเทียบ

นักเศรษฐศาสตร์ชาวสวีเดนชื่อ Gustav Cassel ได้สร้างทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน โดยอาศัยอำนาจซื้อเปรียบเทียบ โดย Cassel เห็นว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงิน จะเป็นตัวสะท้อนถึงอัตราส่วนของอำนาจซื้อภายในประเทศของเงินตราของประเทศต่าง ๆ เช่น ถ้าเงิน 30 บาท ซื้อเสื้อในประเทศไทยได้ 1 ตัว และถ้าจะซื้อเสื้อชนิดนั้นในสหรัฐอเมริกา จะต้องเสียเงิน 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แล้ว อัตราแลกเปลี่ยนเงินสมควรควรเป็น 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เท่ากับ 30 บาท เมื่อบุคคลซื้อเสื้อในประเทศไทยเพิ่มขึ้น ความต้องการเงินบาทจะสูงขึ้น ค่าของเงินบาทเมื่อเทียบเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาก็จะสูงขึ้น จนถึงระดับ 1 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา เท่ากับ 20 บาท เพราะถ้าสูงกว่านี้ บุคคลดังกล่าวจะหันไปซื้อเสื้อที่สหรัฐอเมริกาแทน ดังนั้น ตามทฤษฎีนี้ อัตราแลกเปลี่ยนเงินสมควรจะเปลี่ยนตามการเปลี่ยนอำนาจซื้อของเงินตราซึ่งวัดโดยการลดลง หรือเพิ่มขึ้นของดัชนีราคาสินค้าบริโภค⁴²

อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีนี้มีข้อจำกัดอยู่บ้าง กล่าวคือ การคำนวณหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินสมควร จากดัชนีราคาสินค้าบริโภคนั้น คำนึงถึงระดับราคา หรืออำนาจซื้อเพียงอย่างเดียว ซึ่งความจริงแล้วมีปัจจัยอีกหลายประการที่เป็นตัวกำหนดความต้องการ และปริมาณเงินตราต่างประเทศ และปัจจัยเหล่านี้ต่างก็มีอิทธิพลต่อสมดุลของอัตราแลกเปลี่ยนเงินเช่นกัน เช่น ภาษีขาเข้า การกักเงิน และการชำระดอกเบี้ย การเปลี่ยนในรายได้ และการมีงานทำ เป็นต้น ดังนั้น การคำนวณหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินสมควรในกรณีนี้ จะถูกต้องได้เมื่อปัจจัยดังกล่าวนี้คงที่ นอกจากนี้ดัชนีราคาสินค้าบริโภคนั้นยังได้รวมค่าขนส่ง ค่าภาษี ค่าประกันภัย เป็นต้น ที่ไม่มีอิทธิพลโดยตรงต่อดุลการชำระเงิน และอัตราแลกเปลี่ยนเงิน เพราะไม่ได้เป็นตัวกำหนดความต้องการ และปริมาณเงินตราต่างประเทศโดยตรง จึงไม่อาจหาอำนาจซื้อเปรียบเทียบที่แท้จริง ที่จะนำมาใช้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินคุณภาพได้

แม้ว่าทฤษฎีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินโดยอาศัยอำนาจซื้อเปรียบเทียบจะมีข้อบกพร่องและข้อจำกัดอยู่บ้าง โดยทั่วไปทฤษฎีนี้สามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินในระยะยาวได้อย่างใกล้เคียง และเนื่องจากขณะนี้ยังไม่มีทฤษฎีอื่นใดที่สามารถกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินได้ดีกว่า ทฤษฎีนี้จึงยังเป็นที่นิยมใช้กันอยู่ โดยนำ

⁴² ศรีวงศ์ สุมิตร, ความสัมพันธ์ทางการเงินระหว่างประเทศ, หน้า 49-50.

ข้อบกพร่องและข้อจำกัด มาปรับ เพื่อให้การคำนวณหาอัตราแลกเปลี่ยนเงินที่เหมาะสมตามวิธีการนี้ใกล้เคียงความจริงมากที่สุด⁴³

2.2. ความจำเป็นในการรักษาเสถียรภาพของค่าเงิน

ค่าของเงินวัดได้จากประโยชน์ใช้สอยของเงิน ได้แก่ ความสามารถในการแลกเปลี่ยนกับสินค้าและบริการ หากมีมาก เงินนั้นจะมีค่ามาก แต่ถ้ามีน้อย เงินก็มีค่าน้อยตามไปด้วย ดังนั้น ค่าของเงิน ก็คือ ความสามารถในการแลกเปลี่ยนกับสินค้า และบริการต่าง ๆ หรือที่เรียกว่า อำนาจซื้อ (Purchasing Power) ค่าของเงินแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะคือ ค่าของเงินภายในประเทศ (Internal Value of Money) และ ค่าของเงินภายนอกประเทศ (External Value of Money)

2.2.1 ค่าของเงินภายในประเทศ (Internal Value of Money)

ค่าของเงินภายในประเทศ หมายความว่า ความสามารถของเงินในการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในประเทศ ค่าของเงินภายในประเทศจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระดับราคาของสินค้า และบริการโดยทั่วๆ (General Price Level)⁴⁴ ซึ่งไม่ใช่ราคาของสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง แต่เป็นระดับราคาของสินค้าและบริการทั้งหมดในระบบเศรษฐกิจ

การที่จะทราบว่า ระดับราคาโดยทั่วไปเป็นเท่าใด สูงขึ้นหรือต่ำลง จำเป็นต้องอาศัยดัชนีราคา (Price Index) ซึ่งเป็นค่าที่ชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาโดยทั่วไปในช่วงปีหนึ่ง ๆ เป็นหลัก หรือเรียกว่า ปีฐาน (Base Year) โดยเทียบให้ราคาของปีฐานเท่ากับ 100 ส่วนดัชนีราคาในแต่ละปีจะคิดเป็นร้อยละของราคาในปีฐาน

$$\text{ดัชนีราคาของปีใด ๆ} = \frac{\text{ราคาในปีใด} \times 100}{\text{ราคาในปีฐาน}}$$

⁴³ ศรีวงศ์ สุมิตร และสาธิตี วรรณชูร, เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ, หน้า 227-230.

⁴⁴ สันติภาพ จินดาแสง, การเงินและการธนาคาร, หน้า 77-78.

ดังนั้น ดัชนีราคาจึงแสดงถึงระดับราคาในปีต่าง ๆ ว่าเปลี่ยนแปลงไปจากราคาในปีฐานอย่างไร ร้อยละเท่าใด ซึ่งสามารถนำดัชนีราคาของแต่ละปีมาเปรียบเทียบกันได้ ทำให้รู้ถึงการเปลี่ยนแปลงของระดับราคาและค่าของเงิน เช่น ดัชนีราคาของปี พ.ศ. 2536 เท่ากับ 178 ปี 2538 เท่ากับ 182 และของปี 2532 ซึ่งเป็นปีฐานเท่ากับ 100 แสดงว่า ระดับราคาในปี 2532 และระดับราคาในปี 2538 สูงขึ้นร้อยละ 82 เทียบจากระดับราคาในปี 2532 และจากปี 2537-2538 เพิ่มขึ้นร้อยละ 4⁴⁵

การเปลี่ยนแปลงในค่าเงินมีผลทำให้อำนาจซื้อของเงินเปลี่ยนไปในทางตรงข้าม ดังนั้น การที่คนมีรายได้เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี มิได้หมายความว่า อำนาจซื้อจะเพิ่มขึ้นตามในกรณีที่ระดับราคาสินค้าเพิ่มสูงขึ้นเป็นสัดส่วนที่มากกว่าสัดส่วนของรายได้ที่เป็นตัวเงินที่เพิ่มขึ้น จึงพบว่าอำนาจซื้อลดลง นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่อาจทำให้ค่าของเงินเพิ่มขึ้นหรือลดลง ก็คือ ปริมาณเงิน ถ้าเงินมีปริมาณมาก ค่าของเงินจะลดลง ทำให้ค่าของเงินเปลี่ยนแปลงตามสัดส่วนของปริมาณเงิน

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501^{*} ได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจจัดทำ จัดการ และนำออกใช้ ซึ่งธนบัตรของรัฐบาล^{**} โดยจัดให้มีทุนสำรองเงินตรา ที่มีค่าไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของจำนวนธนบัตรที่ออกใช้^{***} กล่าวคือ ปริมาณเงินตราจะเพิ่มขึ้น หรือลดลงตามอัตราส่วนของปริมาณทุนสำรองเงินตรา และจำนวนทุนสำรองเงินตราจะเพิ่มขึ้น หรือลดลงตามอัตราส่วนของดุลการชำระเงิน การรักษาเสถียรภาพของค่าเงินภายในประเทศ จึงต้องปรับดุลการชำระเงิน มิให้ขาด หรือเกินดุลติดต่อกันมากไป

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 80-81.

^{*} มาตรา 14 พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2501

^{**} สำหรับเหรียญกษาปณ์ กระทรวงการคลัง โดย กรมธนารักษ์ เป็นผู้จัดทำและนำออกใช้ : มาตรา 10 พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501

^{***} มาตรา 30 พระราชบัญญัติเงินตรา พ.ศ. 2501 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเงินตรา (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2516 และพระราชกฤษฎีกาแก้ไขเพิ่มเติมฯ พ.ศ.2521 กำหนดให้ทองคำ เงินตราต่างประเทศ หลักทรัพย์ต่างประเทศ และใบสำคัญสิทธิพิเศษเงิน เป็นสินทรัพย์ที่ใช้เป็นทุนสำรองเงินตรา

2.2.2 ค่าของเงินภายนอกประเทศ (External Value of Money)

ค่าของเงินภายนอกประเทศ หมายความว่าถึง ความสามารถของเงินของประเทศหนึ่งในการแลกเปลี่ยนกับสินค้าและบริการของอีกประเทศหนึ่ง เนื่องจากการซื้อสินค้าและบริการจากต่างประเทศ จะต้องชำระค่าสินค้าและบริการเป็นเงินตราต่างประเทศ ดังนั้นค่าของเงินภายนอกจึงวัดได้จากอัตราแลกเปลี่ยนเงิน (Exchange Rate) ถ้าสามารถแลกกับเงินตราต่างประเทศได้มาก ก็แสดงว่าเงินมีค่ามาก แต่ถ้าแลกกับเงินตราต่างประเทศได้น้อยก็แสดงว่าเงินมีค่าน้อย⁴⁶

อัตราแลกเปลี่ยนเงินที่ใช้วัดค่าของเงินบาท คือ ค่าเสมอภาคของเงินตรา (Par Value) ซึ่งก็คือ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลหนึ่ง เมื่อเทียบกับเงินตราอีกสกุลหนึ่ง ตามกฎเกณฑ์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงค่าของเงินระหว่างประเทศ ก็คือ การเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเงิน ซึ่งทำให้ค่าเงินเพิ่มขึ้น หรือลดลงก็ได้ หากค่าเงินเพิ่มขึ้น (Revaluation) จะทำให้เงินของประเทศที่เงินเพิ่มค่านั้น สามารถแลกเปลี่ยนกับเงินตราต่างประเทศได้มากขึ้น ซึ่งตรงกันข้ามเงินตราของประเทศอื่นจะแลกเปลี่ยนกับเงินของประเทศที่เงินเพิ่มค่าได้น้อยลง

ผลของการเพิ่มค่าเงิน จะทำให้สินค้าส่งออกของประเทศที่เงินเพิ่มค่า มีราคาสูงขึ้น เนื่องจากประเทศอื่นต้องใช้เงินตราของประเทศตนมากขึ้นในการซื้อสินค้าที่มีคุณภาพและปริมาณเท่าเดิม ตรงกันข้ามการเพิ่มค่าเงินจะทำให้ราคาสินค้านำเข้าจากต่างประเทศต่ำลง เนื่องจากนำเงินตราของประเทศที่เพิ่มค่าเงิน ไปแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศอื่นได้มากขึ้น ซึ่งในกรณีนี้ มักจะมีประโยชน์กับประเทศที่มีดุลการชำระเงินเกินดุลมาก ส่วนการลดค่าเงิน (Devaluation) จะทำให้เงินของประเทศที่เงินลดค่าลง แลกเปลี่ยนกับเงินสกุลอื่นได้น้อยลง ซึ่งจะทำให้ราคาของสินค้านำเข้าของประเทศดังกล่าวต่ำลง เพราะประเทศอื่นสามารถใช้เงินตราของตนเองในจำนวนที่น้อยลง ซื้อสินค้าได้ในปริมาณและคุณภาพเท่าเดิม ซึ่งจะทำให้ดุลการค้าและดุลการชำระเงินของประเทศที่เงินลดค่ามีแนวโน้มดีขึ้น เพราะสามารถส่งสินค้าออกได้มากขึ้น มีประโยชน์กับประเทศที่มีดุลการชำระเงินขาดดุล⁴⁷

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 78.

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 251-256.

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น แต่ละประเทศจึงพยายามที่จะรักษาเสถียรภาพของค่าเงินสกุลของตนเอง ไม่ให้เพิ่มขึ้น หรือลดลงมากและเร็วเกินไป ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจของประเทศอย่างแท้จริง

2.3 ความจำเป็นในการควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน

ต้นกำเนิดของการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (Exchange Control) เกิดขึ้นที่ประเทศเยอรมัน ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 ค.ศ. 1914- 1918 เยอรมันได้ประกาศควบคุมอย่างเข้มงวดกับการเคลื่อนย้ายทองคำ และทรัพยากรที่มีค่าและหายากออกนอกประเทศ เนื่องจากต้องการคุ้มครองและส่งเสริมการผลิตอาวุธในประเทศ ต่อจากนั้นในระหว่างสงครามโลก ครั้งที่ 2 ค.ศ.1939 ประเทศอังกฤษ และอาณานิคมของอังกฤษ ยังได้กำหนดให้มีข้อบังคับว่าด้วยการควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน ขึ้นใช้บังคับในประเทศตน เนื่องจากต้องการรักษาทรัพยากรไว้ใช้ในยามสงคราม หลังจากนั้นประเทศต่าง ๆ จึงได้นำเอาการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินมาใช้

การควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน ได้มีส่วนในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนเงินตราต่างประเทศที่ใช้เป็นทุนสำรอง และแก้ไขปัญหาการขาดดุลการชำระเงิน โดยรัฐบาลสามารถปรับรายรับและรายจ่ายเงินตราต่างประเทศที่ปรากฏอยู่ในดุลการชำระเงินให้เท่ากันได้ นอกจากนี้ การควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน ยังมีส่วนช่วยป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการไหลออกของทุนระหว่างประเทศ เช่น ในกรณีที่ประเทศหนึ่งมีปัญหาทางการเงินในประเทศ เงินทุนมักจะไหลออกนอกประเทศ ถ้าประเทศดังกล่าวไม่มีการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินอย่างเข้มงวด หรืออาจจะมี การนำเงินออกนอกประเทศในรูปของการแจ้งราคาสินค้าเข้า และสินค้าออกสูงเกินจริง เพื่อจะได้ส่งเงินออกนอกประเทศได้มากขึ้น⁴⁸

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการควบคุมแลกเปลี่ยนเงินจะมีประโยชน์ และเป็นมาตรการที่จำเป็นที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้เพื่อรักษาดุลการชำระเงินให้สามารถปรับเข้าสู่สมดุลได้ก็ตาม การนำมาตรการนี้มาใช้ อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อขยายตัวทางการค้าและเศรษฐกิจของประเทศ และอาจขัดต่อข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่ต้องการให้รัฐสมาชิกผ่อนคลายนโยบายหรือยกเลิกการจำกัดการควบคุมแลกเปลี่ยนเงิน อันนำไปสู่การค้าเสรี

⁴⁸ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ, หน้า 90-94.