

บทที่ ๖

บทสรุปและข้อ เสนอแนะ



วิวัฒนาการของระบบการเงินระหว่างประเทศของโลกนั้น เริ่มจากระบบ
มาตราทองคำ (Gold Standard) ซึ่งมีความสำคัญมากในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙
เนื่องจากทุกประเทศใช้ทองคำ เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนที่สำคัญที่สุด ทั้งในรูปของ
ทองคำที่เป็นทองแท่งเอง หรือในรูปธนบัตรที่มีทองคำหนุนหลังอยู่ แต่เพียงจะมีบทบาท
เป็นระบบการเงินระหว่างประเทศในระยะประมาณ ๒๐ ปีก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๑
ระบบนี้ใช้ทองคำเป็นทุนสำรองเงินตรา และเป็นเครื่องมือสำคัญในการค้าระหว่าง-
ประเทศ เงินตราของแต่ละประเทศที่อยู่ในระบบดังกล่าวนี้แลกเปลี่ยนเป็นทองคำได้เสมอ
ทั้งการเคลื่อนไหวของทองคำระหว่างประเทศก็เป็นไปอย่างเสรี

ในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๑ อาจกล่าวได้ว่าปริมาณทองคำมีอยู่อย่าง
สมดุลกับความต้องการของโลกในขณะนั้น ทำให้ภาวะเศรษฐกิจของโลกเจริญรุ่งเรือง
มีเสถียรภาพในด้านการค้า และการค้าระหว่างประเทศได้ขยายตัวออกเป็นอันมาก
ระบบมาตราทองคำจึงดำเนินไปได้โดยราบรื่นจนกระทั่งเมื่อสงครามโลกครั้งที่ ๑ ปริมาณ
ทองคำที่มีอยู่เริ่มขาดแคลนนำความปั่นป่วนมาสู่การค้าและการชำระเงินของโลก ระบบดัง
กล่าวจึงต้องเลิกล้มไปชั่วคราว เพราะประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องควบคุมการค้าและการ
ชำระเงินกับต่างประเทศและยกเลิกการแลกเปลี่ยนระหว่างธนบัตรและทองคำ เพราะเหตุ
ผลทางสงคราม

เมื่อสงครามสงบลงประเทศต่าง ๆ ได้พยายามนำระบบมาตราทองคำกลับมา
ใช้อีกครั้งหนึ่ง แต่สถานการณ์ต่าง ๆ ในระยะหลังสงครามเปลี่ยนไปมาก ทองคำที่มีอยู่
ไม่เพียงพอกับความต้องการทางการค้าระหว่างประเทศ ในระยะนี้ได้เริ่มมีการแก้ไข
ปัญหาการขาดแคลนทองคำด้วยการใช้เงินตราต่างประเทศที่แลกเปลี่ยนเป็นทองคำได้

เช่น เงินปอนด์สเตอร์ลิงถือไว้เป็นส่วนหนึ่งของเงินสำรองระหว่างประเทศ การกระทำเช่นนี้เป็นการเริ่มต้นระบบมาตรฐานปรีวรรตทองคำ (Gold Exchange Standard) ซึ่งเป็นจุดสำคัญจุดหนึ่งของวิวัฒนาการในระบบการเงินระหว่างประเทศ เพราะเป็นจุดที่ทองคำเริ่มมีบทบาทสำคัญน้อยลง เป็นลำดับ แต่อย่างไรก็ตามหลักการในการปรับตัวของดุลการชำระเงินยังมีได้ เปลี่ยนจากหลักการของระบบมาตรฐานทองคำแต่อย่างใด และรัฐบาลยังคงพยายามรักษาค่าของเงินตราด้วยการสะสมทองคำสำรองอยู่เช่นเดิม ในขณะที่เดียวกันได้มีวิวัฒนาการอีกแนวหนึ่ง เริ่มเกิดขึ้นควบคู่กันไปด้วย ซึ่งได้แก่การเปลี่ยนจากการพยายามรักษาค่าเงินตราเมื่อเทียบกับทองคำมาเป็นการรักษาค่าของเงินตราเมื่อเทียบกับเงินตราของประเทศอื่น นอกจากนั้นแทนที่ศูนย์กลางทางการค้าและการเงินของโลกจะอยู่เพียงแห่งเดียวที่ลอนดอนเหมือนในสมัยก่อนสงคราม ก็ได้มีนิวยอร์กและปารีสเพิ่มขึ้น เป็นผลให้ระบบการเงินระหว่างประเทศเริ่มมีปัจจัยที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคงเพิ่มขึ้น คือเกิดการแก่งกำไรในการเลือกถือทุนสำรอง ทำให้มีการย้ายทุนระหว่างประเทศเพื่อหาผลประโยชน์ด้วย

อย่างไรก็ดี ความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจของโลก ซึ่งกลายเป็นวิกฤตการณ์ครั้งสำคัญของโลกในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๒ - ๒๔๗๖ ประกอบกับความไม่สงบพร้อมหลายประการของมาตรฐานทองคำ ทำให้ระบบดังกล่าวต้องเลิกล้มไปอีกครั้งหนึ่ง

ในระยะเวลาที่มีความปั่นป่วนในระบบการเงินระหว่างประเทศนี้ ได้มีการเปลี่ยนจากการรักษาค่าเงินตราเมื่อเทียบกับเงินตราของประเทศอื่นด้วยการสะสมทองคำสำรอง (ดังในระบบมาตรฐานทองคำดั้งเดิม) มาเป็นการรักษาค่าเงินตราโดยการสะสมเงินตราต่างประเทศ และโดยทางการใช้เงินตราต่างประเทศนั้น เข้าไปแทรกแซงในตลาดเงินตราต่างประเทศโดยตรง ดังนั้น ในระยะนี้จึงมีการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะของตลาดบ้าง ตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนบ้าง ใช้อัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตราบ้าง ควบคุมการปริวรรตบ้าง ควบคุมการค้าระหว่างประเทศบ้าง หรือรวมกลุ่มประเทศค้าขายบ้าง ปัจจัยเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่าระบบการเงินระหว่างประเทศกำลังอยู่ใน

ระยะที่ไม่มั่นคง จำเป็นที่ต้องวิวัฒนาการไปเป็นระบบที่มีความมั่นคงกว่าที่เป็นอยู่ การเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับตลาดเงินตราต่างประเทศโดยตรงนี้ ทำให้ประเทศต่าง ๆ จำเป็นต้องถือเงินตราโดยเฉพาะ เงินปอนด์สเตอร์ลิง เพิ่มขึ้น และเลือกเทียบอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินตราต่างประเทศสกุลสำคัญ แทนที่จะเทียบกับปริมาณทองคำเหมือนเดิม การรักษาอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินตราสกุลสำคัญ ๆ กลายเป็นนโยบายที่สำคัญที่สุด แทนการรักษา-ค่าแลกเปลี่ยนเป็นทองคำ

การเลิกใช้ทองคำเป็นเครื่องกำหนดปริมาณเงินตราออกใช้ ทำให้เกิดความเชื่อว่ารัฐบาลอาจขยายการใช้จ่ายภายในประเทศได้โดยไม่มีขีดจำกัด และจะไม่ทำให้ทองคำไหลออกนอกประเทศดังเช่นแต่ก่อน หลักการนี้เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจ ในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ และเป็นจุดที่ทำให้ความยืดหยุ่นเกิดขึ้นในระบบการเงินระหว่างประเทศ ในระยะนี้เงินดอลลาร์สหรัฐฯ เริ่มมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ในฐานะเงินตราที่ใช้รักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนในตลาด และถือเป็นเงินสำรองระหว่างประเทศ

ระบบการเงินระหว่างประเทศหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นสิ่งที่ต่อเนื่องมาจากวิวัฒนาการที่เกิดขึ้นทีละน้อย ในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ ความสำคัญทางเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกา และปริมาณทองคำสำรองที่สหรัฐฯ ถืออยู่ในระยะนี้ ประกอบกับโครงการช่วยเหลือต่างประเทศของสหรัฐฯ ทำให้เงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีบทบาทเพิ่มขึ้นเป็นอันมาก อัตราส่วนของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ในฐานะเงินสำรองระหว่างประเทศเพิ่มขึ้น ในขณะที่ทองคำสำรองมีอัตราส่วนลดลง และมีบทบาทอยู่หลังจากมากขึ้นเป็นลำดับ

เมื่อได้มีการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๘๘ เพื่อรักษาเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ และส่งเสริมความเจริญทางการค้าและเศรษฐกิจของโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้ยึดถือเอาระบบมาตราปรววรรตทองคำเป็นรากฐานในการวางนโยบายและปฏิบัติ กองทุนการเงินฯ ได้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการประสานงานของระบบการเงินระหว่างประเทศของโลก เป็นไปอย่างเรียบร้อย

เป็นระยะเวลาหลายปี แต่จุดอ่อนและข้อบกพร่องของระบบกองทุนการเงินก็มี ซึ่งเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ และ พ.ศ. ๒๕๑๖ ทำให้ต้องมีการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศใหม่

อย่างไรก็ดีระบบการเงินระหว่างประเทศที่มีการปฏิรูปใหม่นี้ ก็ยังมีกองทุนการเงินฯ เป็นศูนย์กลางการประสานงานเหมือนเช่น เดิมแต่ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายการเงินระหว่างประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบใหม่ที่ยืดหยุ่นได้มากกว่าแต่ก่อน อันเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์แก่ระบบการเงินระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

สำหรับระบบการเงินระหว่างประเทศของไทยนั้น ในสมัยแรก ๆ อยู่ภายใต้มาตรฐานเงิน เพราะมีการค้าระหว่างประเทศกับประเทศที่อยู่ภายใต้มาตรฐานเงินเป็นส่วนใหญ่ เมื่อระบบการเงินในยุโรปเปลี่ยนแปลง เป็นมาตรฐานทองคำ ประเทศไทยก็เปลี่ยนตามไปด้วย

สมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศไทยผูกค่าเงินบาทไว้กับเงินปอนด์สเตอร์ลิง และ เนื่องจากเศรษฐกิจของไทยขึ้นอยู่กับการค้าระหว่างประเทศเป็นส่วนสำคัญ จึงได้ยึดมั่นในหลักการที่จะดำรงค่าของเงินบาทให้ยืนที่มั่นคงตลอดมา เพื่อให้เกิดความราบรื่นในการค้าขายและปรากฏว่าการดำเนินนโยบายนี้บรรลุผลสมความมุ่งหมาย อัตราแลกเปลี่ยนมีสภาพมั่นคงในระดับ ๑๑ บาทต่อ ๑ ปอนด์สเตอร์ลิง เป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยมีได้มีการบังคับควบคุมการซื้อขายแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแต่อย่างใด ครั้นเมื่อเกิดสงครามมหาเอเซียบูรพาขึ้น เหตุการณ์บังคับให้ไทยต้องค้าขายกับญี่ปุ่นเพียงประเทศเดียว ทั้งต้องยอมรับเงื่อนไขทางการเงินอีกด้วย จึงมีความจำเป็นต้องทำการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน ได้มีการใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา (Multiple Exchange Rate) ประสบการณ์ทางการเงินของประเทศไทยระหว่างสงครามได้สร้างความกดดันอย่างหนักให้แก่ภาวะเศรษฐกิจและความสามารถในการบริหารของเจ้าหน้าที่ทางการเงิน ในขณะนั้น ด้วยความจำเป็นและแรงบังคับของสภาพแวดล้อม เจ้าหน้าที่ทางการเงินจึงต้อง

พิจารณาดำเนินการอย่างรอบคอบ เพื่อรับมือกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นเฉพาะเรื่องไป โดยพยายามให้มีผลกระทบกระเทือนต่อประเทศขาคินน้อยที่สุด ในช่วงนี้จึงยากที่จะได้เห็นนโยบายการเงินที่ต่อเนื่อง เป็นกิจลักษณะได้ ฐานะการเงินที่ไม่มั่นคงและภาวะเงินเฟ้อ ในระหว่างสงครามได้ทำให้เจ้าหน้าที่ทางการเงินตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นของเสถียรภาพทางการเงินของประเทศ การรักษาเสถียรภาพทางการเงินจึงได้กลายเป็นหลักสำคัญในการดำเนินนโยบายทางการเงินและอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของประเทศไทยในระยะหลังสงคราม เป็นต้นมา

ในปี พ.ศ. ๒๔๙๒ ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของกองทุนการเงินระหว่างประเทศทำให้มีระบบการเงินแบบเดียวกับนานาประเทศ และได้ตั้งทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Equalization Fund) ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๙๘ หลังจากปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งประเทศไทยได้ประกาศค่าเสมอภาคเงินบาทเทียบกับดอลลาร์สหรัฐฯ และทองคำบริสุทธิแล้วประเทศไทยก็มีระบบการเงินแบบกองทุนการเงินระหว่างประเทศอย่างสมบูรณ์ ซึ่งประเทศไทยมีภาระจะต้องรักษาอัตราแลกเปลี่ยนของค่าเสมอภาคของเงินบาทไม่ให้เปลี่ยนแปลงเกินร้อยละ ๑ ตามข้อตกลง Bretton Woods และได้ขยายเป็นร้อยละ ๒.๒๕ ตามข้อตกลง Smithsonian เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ภาระดังกล่าวเป็นหน้าที่ของทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนที่จะต้องคอยซื้อขายเงินตราในตลาดปริวรรตเงินตราต่างประเทศของไทย ภายใต้ระเบียบของกองทุนการเงินฯ การที่ประเทศสมาชิกจะเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลของตนเกินขอบเขตที่กองทุนฯ กำหนด จะต้องมีปัญหาในดุลการชำระเงินขั้นพื้นฐาน หรือพูดได้อีกอย่างหนึ่งว่า เมื่อประเทศสมาชิกประสบกับปัญหาดังกล่าวก็สามารถจะใช้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นเครื่องมือในการปรับดุลการชำระเงินของประเทศตนได้ มิใช่เป็นแต่เพียงการจุน (finance) เมื่อเกิดปัญหาในดุลการชำระเงินขึ้นเป็นครั้งคราว นโยบายเช่นนี้ถ้าใช้กับประเทศใหญ่ที่มีระบบเศรษฐกิจเกี่ยวพันกับประเทศเล็กแล้วย่อมส่งผลกระทบกระเทือนถึงประเทศเล็กด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่ออังกฤษประกาศลดค่าเงินปอนด์เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ทำให้หลายประเทศที่ถือเงินปอนด์สเตอร์ลิงอยู่เป็น

จำนวนมากต้องลดค่าเงินของตนลงด้วย และการที่ประเทศไทยยื่นคำเสนอภาคเงินบาทไว้ตามเดิมนั้น ทำให้ประเทศไทยต้องสูญเสียเงินสำรองไปถึง ๒๒๐.๔ ล้านดอลลาร์

วิกฤตการณ์เกี่ยวกับดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๔ ทำให้สหรัฐฯ ประกาศการรับแลกดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นทองคำในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ และประเทศต่าง ๆ หลายประเทศ เช่น สวิตเซอร์แลนด์ เบลเยียม เยอรมันตะวันตก และญี่ปุ่น ได้ปล่อยให้ค่าของเงินตราของตนลอยตัวในขณะนี้ ประเทศไทยยังคงตรึงค่าของเงินบาทไว้กับดอลลาร์สหรัฐฯ โดยอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวเมื่อเทียบกับเงินสกุลอื่น การค้าระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่อยู่ในเขตเงินสกุลอื่น ๆ จึงประสบปัญหายุ่งยากมาก ทั้งนี้ เฉพาะประเทศไทยมีการค้ากับประเทศญี่ปุ่นจำนวนมาก

ดังนั้นประเทศไทยจึงได้เล็งเห็นความสำคัญที่จะต้องมีการนำมาซึ่งเสถียรภาพของระบบการเงินระหว่างประเทศโดยเร็วที่สุด และได้สนับสนุนให้สถาบันการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีบทบาทที่เข้มแข็งขึ้น และเห็นว่าควรมีการปรับค่าของเงินสกุลต่าง ๆ (Realignment of Currencies) โดยปรับจากอัตราในตลาดแลกเปลี่ยน เพื่อนำระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่มีเสถียรภาพกลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง และเมื่อมีการกำหนดค่าเสมอภาคขึ้นใหม่แล้วควรกำหนดขอบเขตการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนให้กว้างกว่าเดิม

เมื่อมีการปรับค่าของเงินตราทั่วโลกขึ้นเมื่อ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ดอลลาร์สหรัฐฯ ลดค่าลงร้อยละ ๗.๘๙ ส่วนเงินตราสกุลอื่น ๆ บางก็เพิ่มค่า เช่น เยนญี่ปุ่น มาร์คเยอรมัน บางก็ลดค่าตามเงินดอลลาร์ฯ เช่น ลีร์อิตาลี และบางประเทศยังคงไว้ซึ่งค่าเดิม เช่น ฟรังก์ฝรั่งเศส และปอนด์สเตอร์ลิง และได้มีการอนุญาตให้ขอบเขตการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนกว้างขึ้นเป็นร้อยละ ๒.๒๕ แทนที่กำหนดไว้เดิมร้อยละ ๑ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ตัดสินใจลดค่าเงินบาทตามเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการขาดดุลการค้าและดุลการชำระเงินเป็นสำคัญ การลดค่าเงินบาทครั้งนี้มีผลทำให้ค่าเสมอภาคของไทยเปลี่ยนจาก ๑ บาท ต่อทองคำบริสุทธิ์ ๐.๐๔๒๓๖๔๕ กรัม มาเป็น ๑ บาท ต่อทองคำบริสุทธิ์ ๐.๐๓๕๓๕๑๖ กรัม

ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๖ สหรัฐอเมริกาได้ประกาศลดค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ลงอีกร้อยละ ๑๐ ซึ่งประเทศไทยก็ได้ตัดสินใจลดค่าเงินบาทตามเงินดอลลาร์สหรัฐฯ อีก ความมุ่งหมายของการลดค่าเงินบาทในครั้งนี้ก็เพื่อพยุงรายได้ของผู้ส่งออก และผู้ผลิตภายในประเทศ และเพื่อช่วยรักษาฐานะการแข่งขันในด้านการส่งออกของประเทศ การดำเนินมาตรการดังกล่าวมีผลทำให้ค่าเงินบาทลดลง เมื่อเทียบกับเงินตราสกุลต่าง ๆ เช่น มาร์คเยอรมัน เยนญี่ปุ่น ฟรังก์สวิส และปอนด์สเตอร์ลิง ที่ดำรงค่าคงที่หรือเพิ่มค่า สินค้าเข้าจากประเทศซึ่งเป็นเจ้าของเงินตราสกุลต่าง ๆ ดังกล่าวจึงมีราคาสูงขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ มีแนวโน้มลดต่ำลงอีกในระยะกลางปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้เพิ่มค่าเงินบาทขึ้นอีกร้อยละ ๔ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ โดยให้เหตุผลว่าเพื่อมิให้ค่าของเงินบาทตกต่ำตามเงินดอลลาร์สหรัฐฯ มากเกินไป ค่าเสมอภาคของเงินบาทเมื่อเทียบกับทองคำจึงได้เปลี่ยนไปเป็น ๑ บาทต่อทองคำบริสุทธิ์หนัก ๐.๐๓๖๘๓๓๑ กรัม

นอกจากการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคของเงินบาทดังกล่าวแล้ว ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้มีการเปลี่ยนแปลงขอบเขตการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน โดยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๑ มาเป็นร้อยละ ๒.๒๕ ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีช่องทางในการสกัดกั้นการโยกย้ายเงินทุนระยะสั้นระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากจะทำให้ค่าใช้จ่ายและความเสี่ยงมีมากขึ้น และให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีเสถียรภาพในการดำเนินนโยบายทางการเงินมากขึ้น ตามขอบเขตการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนร้อยละ ๒.๒๕ และอัตราเสมอภาค ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ จะเท่ากับ ๒๐.๐๐ บาท ซึ่งกำหนดเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ อัตราแลกเปลี่ยนของดอลลาร์สหรัฐฯ ในกรุงเทพฯ จะผันผวนอยู่ในระหว่าง ๑๙.๕๕ ถึง ๒๐.๕๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ และเพื่อให้อัตราแลกเปลี่ยนในตลาดกรุงเทพฯ ผันผวนได้อย่างเต็มที่เท่าขอบเขตดังกล่าว ทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนฯ ได้กำหนดอัตราซื้อขาย

เงินดอลลาร์สหรัฐฯ กับธนาคารพาณิชย์ในอัตราซื้อ ๑๔.๕๗๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ และอัตราขาย ๒๐.๕๒๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อมาในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ ทุนรักษาระดับฯ ได้เพิ่มอัตราซื้อเป็น ๒๐.๓๒๕ บาทต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนในตลาดเปลี่ยนแปลงอยู่ในช่วงที่แคบลงมามาก คือ ระหว่าง ๒๐.๒๕ ถึง ๒๐.๔๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งนี้ เพราะธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าช่วงต่างของ ขอบเขตการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้เดิมกว้างเกินไป ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนสามารถเคลื่อนไหวได้รวดเร็วมาก อันจะเป็นอันตรายต่อการค้ากับต่างประเทศของประเทศไทย เป็นที่น่าสังเกตว่าขอบเขตการเปลี่ยนแปลงที่กำหนดไว้แคบลง ทั้งนี้เพราะธนาคารแห่งประเทศไทย ต้องการหาทางส่งเสริมผู้ส่งออก เพื่อให้สามารถใช้เงินตราต่างประเทศที่ได้จากการขายสินค้าออกไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทได้มากขึ้น อัตราดังกล่าวนี้ยังทำให้สินค้าขาเข้าแพงขึ้นเล็กน้อย และเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๘ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้เพิ่มอัตราซื้อดอลลาร์สหรัฐฯ ของทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราขึ้นเป็น ๒๐.๓๗๕ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ อัตราแลกเปลี่ยนของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ในตลาดจึงเปลี่ยนเป็น ๒๐.๓๐ ถึง ๒๐.๔๕ ต่อ ๑ ดอลลาร์สหรัฐฯ

จะเห็นได้ว่าหลังจากปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นต้นไป ความวุ่นวายในระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่มีผลเกี่ยวเนื่องทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมกับฐานะของเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นและเกิดขึ้นบ่อยครั้งมากขึ้น ค่าของเงินบาทซึ่งผูกไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ก็ถูกกระทบกระเทือนไปด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งถ้ามาคิดดูอย่างถี่ถ้วนจะพบว่า เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสมที่ประเทศไทยจะต้องไปผูกค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ และดำรงความผูกพันนั้นไว้อย่างเหนียวแน่นดังที่ได้กล่าว อัตรแลกเปลี่ยนขาดเสถียรภาพก็เพราะว่า เงินดอลลาร์สหรัฐฯ ขาดเสถียรภาพนั่นเอง อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์เหล่านี้ได้ผ่านไปแล้ว

เมื่อมีการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศขึ้น โดยมีข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่สอง ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๑

ประเทศไทยก็ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแก้ไขกฎหมายการเงินบางฉบับ เพื่อให้สอดคล้องกับข้อตกลงใหม่เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๒๑ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้ประกาศเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนใหม่ โดย เลิกการผูกค่าเงินบาทกับเงินสหรัฐฯ เพียงอย่างเดียวมาเทียบค่ารวมกับกลุ่มเงินตราสำคัญ ๆ จำนวนหนึ่ง (Basket of Currencies) โดยคัดเลือกเงินตราและให้น้ำหนักตามความสำคัญในการค้าและการชำระเงินกับประเทศไทย การดำเนินนโยบายแบบนี้ช่วยให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น และเหมาะสมกับสถานการณ์เศรษฐกิจและการเงินของประเทศ เพราะค่าของเงินบาทไม่ควรผูกพันกับค่าของเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งโดยเฉพาะ จนต้องเคลื่อนไหวตามเงินตราสกุลดังกล่าวอย่างเดียว ในขณะที่เดียวกันธนาคารแห่งประเทศไทยก็ยังศึกษาและพิจารณาถึงการใช้นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมขึ้นไปอีก จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้มีการประกาศใช้การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนประจำวัน (Daily Exchange Rate Fixing) หรือเรียกกันว่า daily fixing เพราะว่ามีกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนทุกวันของวันทำการของธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทย นโยบายอัตราแลกเปลี่ยนแบบนี้ช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นขึ้นมากในอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งจะส่งผลดีต่อค่าของเงินบาทในแง่เสถียรภาพยิ่งขึ้น เพราะจะไม่มีการผันผวนอย่างมาก เหมือนกับที่เคยเป็นมาเมื่อครั้งที่ผูกกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เพียงสกุลเดียว

ถึงแม้ว่าวิธี daily fixing จะเหมาะสมที่สุดสำหรับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนประเทศไทยในปัจจุบัน แต่การปรับปรุงหรือการแสวงหาวิธีการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนแบบใหม่ ซึ่งอาจจะดีกว่าวิธี daily fixing ก็ยังคงจะต้องมีอีกต่อไป เพราะภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และจะกระทบกระเทือนต่อภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ฉะนั้นนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่ดี ควรจะต้องเป็นนโยบายที่ยืดหยุ่นได้มาก เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว

สำหรับข้อเสนอแนะที่นำมาพิจารณาในที่นี้มีอยู่ ๓ ประการคือ

๑. การหาค่าเงินบาทที่เหมาะสม (Equilibrium Exchange Rate for Baht) วิธีนี้ทางธนาคารแห่งประเทศไทยได้เคยสร้างแบบจำลองทางเศรษฐมิติขึ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๐ โดยใช้วิธีที่เรียกว่า Underlying Payments Disequilibria Approach (UDP) วิธีการนี้จะสามารถหาค่าเงินที่เหมาะสมทำให้ได้อัตราแลกเปลี่ยนที่จะช่วยให้ดุลการชำระเงินของประเทศอยู่ในฐานะที่เหมาะสม (Optimal Position) การวิเคราะห์ที่ได้พิจารณาถึงฐานะการค้าและการชำระเงินของประเทศเป็นหลักโดยคำนึงปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่มีผลต่อการค้าด้วย นอกเหนือจากปัจจัยทางด้านราคาอันได้แก่ ปริมาณเงิน ทุนสำรองระหว่างประเทศ เงินฝากของธนาคารพาณิชย์ เงินให้กู้ของธนาคารพาณิชย์ การลงทุนในพันธบัตรรัฐบาลของธนาคารพาณิชย์ การเปลี่ยนแปลงของสินค้าคงคลัง การใช้จ่ายในการบริโภคของครัวเรือน การใช้จ่ายในการบริโภคของรัฐบาล มูลค่าผลิตภัณฑ์ภายในประเทศ เป็นต้น แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ทางธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้นำผลออกมาให้เห็น ถึงแม้จะได้กล่าวไว้ว่าแบบจำลองที่สร้างขึ้นมานี้สามารถหาค่าตอบได้ก็ตาม

การวิเคราะห์ตามวิธีนี้จะต้องอาศัยแบบจำลองที่สามารถแสดงโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างละเอียด และรวมตัวแปรด้านนโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไว้ด้วย ซึ่งมีเทคนิคยุ่งยากมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ซึ่งเป็นการไม่ใช่นักที่จะสามารถหาค่าตอบของค่าเงินบาทที่เหมาะสมที่ต้องการออกมาได้ถูกต้อง อย่างไรก็ตามถึงแม้วิธีการนี้จะมีเทคนิคที่ยุ่งยากเพียงใด แต่ก็สามารถตอบคำถามได้กว้างขวางและชัดเจน เพราะว่าได้พิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายอย่างเข้าไปด้วย ย่อมสะท้อนให้เห็นโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศอย่างละเอียด อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาและผู้สนใจอย่างยิ่ง

๒. การใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอีกระบบหนึ่งซึ่งยังไม่เคยกล่าวถึงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้คือ "ระบบปรับค่าเงินตามเครื่องชี้" (Adjust according to a set of

indicators) ระบบดังกล่าวอาศัยทฤษฎีการเปรียบเทียบอำนาจซื้อของเงินตราต่างประเทศ (Purchasing Power Parity Theory of Foreign Exchange) เป็นหลักโดยทฤษฎีนี้ถือว่าระดับราคาของประเทศเป็นตัวกำหนดระดับอัตราแลกเปลี่ยนที่สำคัญที่สุด ดังนั้น อัตราแลกเปลี่ยนที่เหมาะสมจึงเป็นอัตราที่โยงกับอำนาจซื้อเปรียบเทียบ (Purchasing Power Parity) ซึ่งวัดโดยระดับราคาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ เพราะฉะนั้นระบบปรับเงินตามเครื่องชี้ จะมีระดับราคาของประเทศของตนเมื่อเปรียบเทียบกับของประเทศคู่ค้า เป็นเครื่องชี้ ในปัจจุบันระบบนี้ถูกใช้ในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาบางประเทศ เช่น บราซิล โคลัมเบีย เปรู และอุรุกวัย เพราะประเทศเหล่านี้มีอัตราเงินเฟ้อสูง ทำให้สินค้าออกไม่สามารถขายแข่งขันกับต่างประเทศได้และเกิดปัญหาดุลการชำระเงินขาดดุลย่ำเรื้อรัง ระบบนี้ได้ช่วยกลุ่มประเทศดังกล่าวในการปรับค่าเงินเพื่อรักษาสถานะการแข่งขันกับต่างประเทศและแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินขาดดุล โดยมีการดำเนินนโยบายการเงินการคลัง และการว่างงาน เพื่อช่วยลดอัตราเงินเฟ้อควบคู่ไปด้วย

ถึงแม้ประเทศไทยจะยังไม่ประสบกับปัญหาภาวะเงินเฟ้อในอัตราที่สูง และดุลการชำระเงินขาดดุลย่ำเรื้อรังมากในปัจจุบัน เหมือนกับกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาดังที่กล่าวแต่ในอนาคตประเทศไทยอาจจะประสบกับปัญหาเหล่านี้ก็ได้ ฉะนั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรง ควรที่จะให้ความสนใจและศึกษารายละเอียดของวิธีการนี้ด้วย โดยใช้ในกรณีของประเทศไทย

ในรายละเอียดของทฤษฎีการเปรียบเทียบอำนาจซื้อของเงินตราต่างประเทศได้กล่าวไว้ว่าค่าเงินของประเทศเมื่อเทียบกับเงินตราต่างประเทศ หากปล่อยให้ เป็นไปโดยตัวเองแล้วมักมีแนวโน้มที่จะเคลื่อนไหวในอัตราเดียวกัน แต่ในทิศทางตรงกันข้ามกับระดับราคาเปรียบเทียบ ตัวอย่างเช่น ประเทศที่ระดับราคาเพิ่มขึ้นมากกว่าต่างประเทศจะมีค่าเงินลดลงเมื่อเทียบกับต่างประเทศ เพราะฉะนั้นแนวความคิดนี้ให้ความสำคัญกับระดับราคาว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการกำหนดค่าเงินของประเทศในระยะยาว และ

จากค่าเงิน ณ จุดใดจุดหนึ่งถือว่าเป็นค่าที่เหมาะสมแล้วก็จะสามารถวัดได้ว่า ค่าเงินที่เหมาะสมในระยะยาวควรเคลื่อนไหวอย่างไร โดยพิจารณาจากแนวโน้มระดับราคาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ

แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดที่ง่ายในทำนองเดียวกับทฤษฎีปริมาณเงิน (Quantity Theory of Money) แต่ไม่สามารถอธิบายกลไกความเชื่อมโยงระหว่างระดับราคากับอัตราแลกเปลี่ยนได้ละเอียดนัก อีกทั้งไม่ได้พิจารณาถึงความสัมพันธ์และความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เหมือนเช่นในกรณีของวิธีที่ ๑

เพราะฉะนั้นวิธีการนี้ถึงแม้จะง่ายต่อการนำมาใช้ แต่ก็มีข้อบกพร่องดังที่ได้กล่าว

๓. ใช้วิธีการตั้งสหภาพการเงินในภูมิภาค เอเชียดัง เช่นที่ประชาคม เศรษฐกิจยุโรปได้จัดตั้งสหภาพการเงินแห่งยุโรปขึ้น (European Monetary Union) เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือทางการเงินให้เพิ่มขึ้นจนถึงขั้นที่จะสามารถใช้เงินตราร่วมกันได้ (Common Currency) อันจะนำไปสู่ความมีเสถียรภาพทางการเงินระหว่างประเทศ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจสอดคล้องกับเป้าหมายของประชาคมฯ ในระบบการเงินแบบใหม่นี้ได้มีการกำหนดหน่วยเงินตราแห่งยุโรป (European Currency Unit) ให้ใช้เป็นหน่วยลงบัญชีและเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศของกลุ่มประชาคมฯ และยังมีกองทุนความร่วมมือทางการเงิน (European Monetary Cooperation Fund) ทำหน้าที่ช่วยเหลือประเทศสมาชิกโดยให้สินเชื่อเพื่อใช้ในการแทรกแซงในตลาดเงินตราต่างประเทศเพื่อป้องกันมิให้อัตราแลกเปลี่ยนเปลี่ยนแปลงมากเกินไป นอกจากนี้ยังได้กำหนดขอบเขตการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนให้อยู่ในขอบเขตที่กำหนดให้ด้วย

สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asia Nations-Asian) หรือที่เรียกว่าสมาคมอาเซียนได้ตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยมีสมาชิก ๕ ประเทศ คือ ประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย สมาคมอาเซียนมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสันติสุขและเสถียรภาพแห่งภูมิภาค ให้ความร่วมมือ

และช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้าน เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการบริหาร ฯลฯ
 ระยะเวลาที่ผ่านมาสมาคมอาเซียนได้ใช้อำนวยผลประโยชน์ให้แก่ประเทศสมาชิกเป็น
 อย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการค้า เช่น ให้สิทธิพิเศษทางการค้า โดยการ-
 ลดพิกัดภาษีศุลกากรแก่สินค้าที่ประเทศสมาชิกอาเซียนเสนอขอ และลดพิกัดภาษีศุลกากร
 ให้แก่สินค้าเข้าของแต่ละประเทศที่ส่งมาจากประเทศสมาชิกอาเซียนโดยสมัครใจ ฯลฯ

ถ้าประเทศสมาชิกสามารถที่จะรวมกันได้อย่างแน่นแฟ้นจัดตั้ง สหภาพการเงิน
 แห่งเอเชียเหมือนเช่น ประชาคม เศรษฐกิจยุโรปได้จัดตั้งสหภาพการเงินแห่งยุโรปขึ้น
 ก็จะมีประโยชน์ในด้านการเงินระหว่างประเทศเช่นเดียวกัน ซึ่งถ้าประเทศ
 สมาชิกสมาคมอาเซียนสามารถรวมกันถึงขั้นนี้ได้ ภูมิภาคนี้ก็จะมีความมั่นคงขึ้นมากทั้งใน
 ด้านเศรษฐกิจและการเมือง อำนาจต่อรองในด้านการค้ากับกลุ่มประเทศอื่นจะดีขึ้น

อย่างไรก็ตามความร่วมมือถึงขั้นการจัดตั้งสหภาพการเงินแห่งเอเชีย ของสมาคม-
 อาเซียนนั้นไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นได้ง่ายในอนาคตอันใกล้นี้ เพราะประเทศสมาชิกทั้งหลาย
 ต่างก็ยังมีปัญหาในด้าน เศรษฐกิจและการเมืองอยู่ในแต่ละประเทศ พื้นฐาน วัฒนธรรม
 การปกครอง ในบางประเทศก็แตกต่างกันมาก แต่ละประเทศก็มุ่งที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ
 ประเทศของตนก่อนที่จะคิดถึงความร่วมมือของกลุ่ม เพราะฉะนั้นการร่วมมือถึงระดับใช้
 ระบบเงินตราเดียวกันจึงเป็นไปได้ยาก

อย่างไรก็ตามผู้เขียนมีความเห็นว่าข้อเสนอนี้วิธีที่ ๑ เป็นข้อเสนอแนะที่
 สามารถจะเกิดขึ้นได้เร็วที่สุดในบรรดาข้อเสนอแนะทั้ง ๓ วิธีข้างต้น ประกอบกับทาง
 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีแบบจำลองพร้อมทั้งรายละเอียดของข้อมูลต่าง ๆ ไว้
 เรียบร้อยแล้ว เพียงแต่จะยังไม่ได้นำผลออกมาเท่านั้น

อย่างไรก็ตามผู้เขียนมีความเห็นว่าข้อเสนอนี้ในวิธีแรกคือ การหาค่าเงินบาท
 ที่เหมาะสมโดยวิธี Underlying Payments Disequilibria เพื่อให้ได้อัตราแลกเปลี่ยน
 ที่จะช่วยให้ดุลการชำระเงินอยู่ในฐานะที่เหมาะสม เป็นข้อเสนอแนะที่สามารถจะ
 เกิดขึ้นได้เร็วที่สุด ในบรรดาข้อเสนอแนะทั้ง ๓ วิธีข้างต้น ประกอบกับทางธนาคารแห่ง-

ประเทศไทยได้มีแบบจำลองพร้อมทั้งรายละเอียดของข้อมูลต่าง ๆ ไว้เรียบร้อยแล้ว
แต่ยังมีได้คำนวณผลออกมา เท่านั้น

จึงหวังว่าเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เกี่ยวกับ เรื่องนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนเงิน-
ตราต่างประเทศของไทย จะได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ต่อเพื่อที่จะนำหลักการ
ดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการกำหนดค่าแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินตราต่าง-
ประเทศให้ได้เหมาะสมและถูกต้องยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อลดความเสียหายอันถึงมีต่อ เศรษฐกิจ-
ไทยอันเนื่องมาจากความผันผวนของเงินตราต่างประเทศสกุลสำคัญ ๆ ดังที่เคยเป็นมา
ในอดีตให้เหลือน้อยที่สุด เท่าที่ประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยจะสามารถกระทำ
ได้