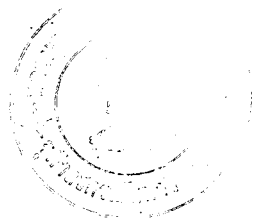


ประวัติการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน



ประเทศไทยได้เริ่มใช้ระบบเงินตราสมัยใหม่ เมื่อปี พ.ศ. 2471 ตามพระราชบัญญัติเงินตราปี 2471 กำหนดให้เงินบาทเป็นหน่วยเงินตราของประเทศไทยและมีค่าผูกพันเงินปอนด์สเตอร์ลิง ในอัตราทางการ 11 บาทต่อ 1 ปอนด์ หรือ ทองคำในอัตรา 0.66567 กรัม ต่อ 1 บาท การที่ประเทศไทยกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับปอนด์สเตอร์ลิง เนื่องจากประเทศไทยในสมัยนั้นทำการค้าขายติดต่อกับจักรภพอังกฤษและประเทศอื่น ๆ ที่อาศัยปอนด์สเตอร์ลิงเป็นมาตรฐานแห่งเงินเป็นส่วนใหญ่ และเพราะกรุงลอนดอนเป็นแหล่งกลางสำหรับการชำระหนี้การค้าระหว่างประเทศ ต่อมาเมื่อวันที่ 21 กันยายน 2474 รัฐบาลอังกฤษได้ยกเลิกเงินปอนด์สเตอร์ลิงจากการเปรียบเทียบกับมาตรฐานทองคำ รัฐบาลไทยจึงได้ตัดสินใจหันไปผูกพันค่าของเงินบาทกับดอลลาร์สหรัฐอเมริกาแทน การตัดสินใจนี้มีผลกระทบกระเทือนต่อสินค้าออกของประเทศเป็นอันมาก เพราะประเทศไทยส่งข้าวไปขายในตลาดที่ใช่สเตอร์ลิงเป็นมาตรฐานแห่งการชำระเงิน ราคาซื้อขายอยู่นอกเหนืออำนาจที่จะควบคุมได้ ฉะนั้น ในเดือนพฤษภาคม 2475 รัฐบาลจึงได้ตัดสินใจออกจากมาตรฐานทองคำ และกำหนดค่าเงินตราตามปอนด์สเตอร์ลิง ในอัตราเมื่อเงินทั้งสองประเทศอยู่ในมาตรฐานทองคำ คือ 11 บาท ต่อ 1 ปอนด์ ตามพระราชบัญญัติเงินตราฉบับแก้ไขปี 2475 กระทรวงการคลังได้ออกแถลงการณ์ยืนยันให้ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศประกอบด้วย ทองคำ เงินปอนด์สเตอร์ลิง และเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกา รวมทั้งสินทรัพย์ที่เป็นปอนด์สเตอร์ลิงและดอลลาร์สหรัฐฯ และมีการกระจายสินทรัพย์ของทุนสำรองเงินตราไปเก็บไว้ในต่างประเทศอีกด้วย ดังปรากฏตามตัวเลขเมื่อสิ้นเดือนพฤศจิกายน 2482 สินทรัพย์ของทุนสำรองเงินตรา มีในประเทศไทย 38% ประเทศอังกฤษ 50% สหรัฐอเมริกา 12% เสถียรภาพของเงินบาทของประเทศไทยจึงอยู่ในฐานะที่มั่นคงมากประเทศหนึ่งในโลกในระยะก่อนสงครามโลกครั้งที่

ที่ 2 พุนสำรองเงินตราเป็นทองคำและปอนด์สเตอร์ลิงประมาณร้อยละ 87 ของธนบัตรที่ออก  
ไรซึ่งมีจำนวนหมุนเวียน 275 ล้านบาทเศษ

### สถานการณ์ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2

เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 วันที่ 8 ธันวาคม 2484 การค้าขายกับต่างประเทศของประเทศไทยถูกตัดขาด ประเทศไทยทำการค้าได้แต่กับเฉพาะประเทศญี่ปุ่นและ  
ดินแดนที่ญี่ปุ่นเข้ายึดครองเท่านั้น ประเทศไทยต้องยอมอยู่ในภาวะเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับ  
ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อฐานะการเงินขณะนั้นและภายหลังสงครามมาก รัฐบาล  
ญี่ปุ่นได้ยื่นข้อเสนอเกี่ยวกับการเงินให้รัฐบาลไทยรับหลักการ 3 ประการคือ

1. ให้กำหนดค่าของเงินบาทเท่ากับเยน กล่าวคือ 100 บาท เท่ากับ 100 เยน
2. การชำระเงินระหว่างประเทศทั้งสองให้ชำระด้วยเงินเยน
3. ให้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้น เป็นเจ้าหน้าที่เงินตรา โดยให้มีที่ปรึกษาและ  
หัวหน้าหน่วยงานต่าง ๆ เป็นชาวญี่ปุ่น

การที่ประเทศไทยเข้าร่วมสงครามและเป็นพันธมิตรกับประเทศญี่ปุ่นครั้งนี้ เงิน  
เยนจึงกลายเป็นเงินตราต่างประเทศที่ประเทศไทยชำระหนี้ระหว่างประเทศโดยอัตโนมัติ  
ค่าเสมอภาคที่กำหนดขึ้นใหม่นี้มีผลให้ประเทศต้องลดค่าของเงินบาทลงประมาณร้อยละ 36  
ทั้งนี้ เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนในท้องตลาดระหว่างเงินบาทกับเงินเยนในขณะนั้น อยู่ใน  
ราว 100 บาท ต่อ 155.70 เยน แต่รัฐบาลไทยไม่มีทางเลือกต้องปฏิบัติตามความปรารถนา  
ของญี่ปุ่น การลดค่าของเงินบาทครั้งนี้ประเทศญี่ปุ่นได้รับประโยชน์โดยประเทศญี่ปุ่นสามารถซื้อ  
สินค้าในประเทศไทยในราคาที่ถูกลง แต่ประเทศไทยจำเป็นต้องปฏิบัติตาม โดยกำหนดค่าของ  
เงินบาทเทียบกับทองคำลดลงเป็น 0.25974 กรัม ต่อ 1 บาท เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2485  
และยินยอมให้ใช้เงินเยนเป็นเงินตราชำระหนี้ระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติเงินตรา  
ในภาวะฉุกเฉิน พุทธศักราช 2484 และกฎกระทรวงได้กำหนดให้พันธบัตรเงินกู้รัฐบาล พันธ-

บัตรคลัง (ไม่มีกอกเบี้ย) และเงินเยน และหลักทรัพย์ต่าง ๆ ที่เป็นเงินเยน เป็นทุนสำรอง  
เงินตราระหว่างประเทศ

สำหรับข้อเสนอข้อที่ 3 ที่ให้รัฐบาลไทยจัดตั้งธนาคารกลางขึ้นทำหน้าที่รับผิดชอบ  
ขอทางการเงินแทนกระทรวงการคลัง และให้มีที่ปรึกษาและหัวหน้าหน่วยงานเป็นชาวญี่ปุ่นนั้น  
ถึงแม้ว่าในขณะนั้นประเทศไทยจะยังไม่ได้จัดตั้งธนาคารกลางขึ้น และรัฐบาลมีนโยบายที่จะตั้ง  
ธนาคารกลางด้วยก็ตาม แต่รัฐบาลไทยก็ไม่อาจยินยอมรับข้อเสนอนี้ได้ เพราะถ้าหากรัฐบาล  
ไทยยินยอมปฏิบัติตามข้อเสนอนี้เท่ากับยอมให้ญี่ปุ่นมีอำนาจในการควบคุมการเงินและเศรษฐกิจ  
ของประเทศไทย ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงได้ตัดสินใจจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้นเมื่อวันที่  
10 ธันวาคม 2485 โดยมีพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย เป็นผู้ว่าการธนาคารแห่ง  
ประเทศไทย และมีเจ้าหน้าที่ของธนาคารเป็นคนไทยทั้งหมด

ประเทศไทยได้เริ่มใช้ระบบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในระหว่างสงคราม  
โลกครั้งที่ 2 ตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช 2485 ตั้งแต่วันที่  
27 มกราคม 2485 วัตถุประสงค์ในชั้นแรก

1. ควบคุมให้มีการใช้เงินตราต่างประเทศในทางที่เป็นประโยชน์และเฉพาะใน  
กิจการที่จำเป็น
2. รักษาเสถียรภาพของเงินบาทภายนอกประเทศให้มั่นคง
3. ป้องกันการส่งเงินทุนหนี้ออกนอกประเทศ

มีคณะกรรมการจัดระเบียบการค้าต่างประเทศ ซึ่งมีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเป็น  
กรรมการอำนวยการ ทำหน้าที่จัดสรรเงินตราต่างประเทศตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น เมื่อ  
เกิดสงครามมหาเอเชียบูรพา ประเทศไทยได้มีการลดค่าของเงินบาทเท่ากับเงินเยน และใช้  
เงินเยนในการชำระหนี้ระหว่างประเทศ สินค้าออกของไทยมีราคาถูกลงมากเมื่อคิดเป็นเงิน  
เยน กอปรกับญี่ปุ่นมีความต้องการในสินค้าออกของไทยด้วย เพราะญี่ปุ่นได้ใช้กำลังผลิตส่วนใหญ่  
ในการผลิตอาวุธที่ใช้ในการทำสงคราม และประเทศไทยซื้อสินค้าเข้าจากญี่ปุ่นน้อย นอก  
จากนั้นประเทศไทยยังได้รับเงินเยนจากธนาคารโยโกฮามาสบิชิ ตามความตกลงระหว่างกระ-

ทรวงการคลังไทยกับธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2485 กับเงินเยนที่เป็นค่าใช้จ่ายของกองทัพญี่ปุ่นในประเทศไทย ตามความตกลงระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศกับเอกอัครราชทูตญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน 2485 กังนั้นแทนที่ประเทศไทยจะขาดแคลนเงินเยนเพื่อใช้ในการชำระหนี้ระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่นตามที่รัฐบาลไทยเกรงไว้ นั้น กลับกลายเป็นว่าประเทศไทยมีดุลการชำระเงินเกินดุล ฉะนั้น การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจึงมุ่งควบคุมเงินเยนเป็นสำคัญ โภยระมัทระวังมิให้มีการส่งเงินเยนเข้าไทยไม่จำเป็น ซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะควบคุมได้ จึงปรากฏว่าประเทศไทยเป็นเจ้าหนี้ประเทศญี่ปุ่นเพิ่มขึ้น การชำระหนี้ระหว่างประเทศญี่ปุ่นจ่ายชำระเป็นเงินเยนและชั้นบัญชีพิเศษไว้ที่ประเทศญี่ปุ่น ในการนี้พระบรมราชโองการเจ้าวิวัฒนไชย ซึ่งทรงดำรงตำแหน่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยขณะนั้นได้ทรงพยายามเจรจาต่อรองให้รัฐบาลญี่ปุ่นชำระหนี้เป็นทองคำไทยได้มีการเจรจาต่อรองกันหลายคราว ยังผลให้ประเทศไทยได้ซื้อทองคำจากญี่ปุ่นด้วยเงินเยนเป็นจำนวนน้ำหนักบริสุทธิ์รวมทั้งสิ้น

26,703,485.70 กรัม

ในก้านทุนสำรองเงินตรา เมื่อเกิดสงครามเงินปอนด์ในอังกฤษและทองคำในอเมริกาถูกกักกัน ทุนสำรองเงินตรา เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2485 มีสินทรัพย์ที่มีสภาพคล่อง (liquid assets) เหลือเพียงร้อยละ 37.6 ของธนบัตรที่ออกใช้คือ 296 ล้านบาทเศษ เงินเยนกลายมาเป็นเงินทุนสำรองตามกฎหมาย เพราะไทยมีภาระที่จะต้องจัดหาเงินให้ทางการทหารญี่ปุ่นสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายการทหารในประเทศไทย ทำให้ไทยต้องพิมพ์ธนบัตรเพิ่มขึ้นและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไทยเกิดภาวะเงินเฟ้อ

### การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินหลังสงครามโลกครั้งที่ 2

เมื่อสงครามสิ้นสุดลง เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2488 โภยญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ประเทศไทยได้หันกลับมาติดต่อกับนานาประเทศอีกครั้งหนึ่ง การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเท่าเดิม 11 บาท ต่อ 1 ปอนด์สเตอร์ลิง เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ เนื่องจากประเทศไทยอยู่ใน

ระหว่างภาวะเงินเฟ้อ เสถียรภาพของเงินบาทลดลง เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2488 ประเทศไทยมีธนบัตรออกใช้ 1,992 ล้านบาทเศษ มีทุนสำรองเงินตราที่ไม่ถูกกักกัน คือ ทองคำ 338,959,093 บาท พันธบัตรคลัง 252,500,000 บาท เงินเยน 1,284,429,988 บาท ดินทรัพย์ที่มีสภาพคล่อง อันได้แก่ทองคำในประเทศไทยและญี่ปุ่นมีเพียงประมาณร้อยละ 17 ของธนบัตรที่ออกใช้ ประเทศไทยขาดแคลนเงินตราต่างประเทศโดยเฉพาะเงินปอนด์สเตอร์ลิงและดอลลาร์สหรัฐฯ เงินเยนไม่อาจนำมาใช้เป็นทุนสำรองเงินตราได้อีกต่อไป ทองคำที่ฝากไว้ที่ประเทศญี่ปุ่นในระหว่างสงครามก็ไม่อาจเรียกคืนมาได้ คงเหลือทองคำที่อยู่ในประเทศจำนวน 30.86 ล้านกรัมเท่านั้น กระทรวงการคลังจึงได้ออกแถลงการณ์เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2488 เทียบค่าของบาทเป็นทองคำ ตามความตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศในอัตรา 1 บาท ต่อทองคำบริสุทธิ์น้ำหนัก 0.06019 กรัม และกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินระหว่างเงินบาทกับปอนด์สเตอร์ลิงและดอลลาร์สหรัฐฯ อัตรา 60 บาทต่อ 1 ปอนด์ หรือ 100 บาท ต่อ 6.72 ดอลลาร์ อัตรานี้คงใช้อยู่ชั่วคราวจนถึงวันที่ 1 พฤษภาคม 2489 จึงได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาออกตามพระราชบัญญัติระบบเงินตราชั่วคราว พุทธศักราช 2489 กำหนดค่าของเงินบาทเทียบกับทองคำบริสุทธิ์หนัก 0.09029 กรัม และกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเป็น 40 บาท ต่อ 1 ปอนด์ หรือ 100 บาท ต่อ 10.075 ดอลลาร์

ในระยะหลังสงครามนี้การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินดำเนินไปอย่างเข้มงวด การส่งสินค้าออกจะต้องจัดให้ได้มาซึ่งเงินตราต่างประเทศเป็นเงินปอนด์สเตอร์ลิง หรือดอลลาร์สหรัฐฯ หรือเงินสกุลอื่นที่เจ้าพนักงานควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินกำหนด และต้องส่งขายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยแห่งเดียว โดยผ่านธนาคารรับอนุญาตในอัตราทางการ ทางก้านสินค้าเข้าและการใช้จ่ายเงินเพื่อเป็นค่าบริการจะต้องขอซื้อเงินจากทางการในอัตราทางการได้ โดยมีคณะกรรมการอนุมติเงินตราต่างประเทศเป็นผู้พิจารณาค่าขอซื้อ ทั้งนี้ เพื่อรวบรวมเงินตราต่างประเทศเข้าไว้ในแหล่งกลาง แต่กลับปรากฏว่าได้เกิด "ตลาดมืด" ทำการซื้อขายเงินปอนด์กันในอัตราแลกเปลี่ยนปอนด์ละ 80 บาท

การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินอย่างเข้มงวดดำเนินอยู่ได้ 8 เดือน รัฐบาลไม่

สามารถควบคุมการค้าและอัตราแลกเปลี่ยนได้ รัฐบาลจึงได้หันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรา เมื่อวันที่ 28 มกราคม 2490 โดยแบ่งตลาดเงินตราต่างประเทศเป็น 2 ภาค คือ ภาคตลาดทางการ ซึ่งกำหนดขึ้นตามกฎหมายในอัตรา 40 บาท ต่อ 1 ปอนด์ และ 100 บาท ต่อ 10.075 ดอลลาร์สหรัฐฯ และตลาดเสรี ซึ่งกำหนดขึ้นตามภาวะอุปสงค์และอุปทานเงินตรา ในขณะนั้น ในอัตรา 60 บาท ต่อ 1 ปอนด์ ระบบการแลกเปลี่ยนหลายอัตราที่กำหนดให้ผู้นัก ข้าราชการ กิจการ และไม้สัก ต้องส่งมอบเงินตราต่างประเทศของที่ส่งออกให้แก่ธนาคาร แห่งประเทศไทยในอัตราส่วนร้อยละ ๓๓ คือข้าวร้อยละ 100 กิจการและไม้สักร้อยละ 50 ยางที่ส่งออกที่กรุงเทพฯ ร้อยละ 20 ถ้าส่งออกที่ท่าต่างจังหวัดต้องส่งมอบในอัตราร้อยละ 25 ส่วนเงินตราต่างประเทศที่ได้มาเป็นค่าสินค้าขาออกอย่างอื่นหรือที่ได้มาโดยประการอื่นใด อาจนำไปขายในท้องตลาดและในอัตราแลกเปลี่ยนของตลาดตามอัตราเสรี ฉะนั้น จึงเห็น ใ้ว่าเป็นการถึงเอารายได้ส่วนเกินออกจากระบบเศรษฐกิจ สินค้าเข้าตามค่าของเงินบาท เพิ่มขึ้น ปริมาณการนำสินค้าเข้าถูกจำกัด

ระบบอัตราแลกเปลี่ยนหลายอัตรานี้ได้ใช้ในประเทศไทยเป็นระยะเวลาเกือบ 10 ปี และได้ยกเลิกไปเมื่อเดือนกันยายน 2498 อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศจึง ใ้รวมเป็นอัตราเดียวกัน

### การผันนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน

การที่ประเทศไทยได้วางระเบียบการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 อย่างเข้มงวด เป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ฐานะเงิน ตราต่างประเทศนั้นคงขึ้น และไทยเริ่มนโยบายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินแบบเสรี และกำหนดค่าเสมอภาคของเงินบาทเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2495 กระทรวงการคลังได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๑ กำหนดให้ไม่ต้องนำเงินตราต่างประเทศมาขาย ให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยให้ขายให้แก่ตัวแทนรับอนุญาต ซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบ ธุรกิจเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศ

เพื่อให้ความสะดวกและลดความยุ่งยากสัมสนในการปฏิบัติงานของตัวแทนรับอนุญาต เพื่อแก้ไขพิธีการ และระเบียบต่าง ๆ และเพื่อลดความยุ่งยากอันไม่จำเป็นแก่ธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจึงได้ออกกฎกระทรวงการคลัง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2497) ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ออกใช้บังคับมาแล้วทั้ง 12 ฉบับทั้งหมด

การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 13 นี้ กำหนดให้ การส่งสินค้าออกไปต่างประเทศ การได้อำนาจเงินตราต่างประเทศด้วยประการใดก็ดี จะต้องนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาขายให้แก่ตัวแทนรับอนุญาตหรือบุคคลรับอนุญาต ผู้ใดจะชำระสินค้าเข้าหรือบริการจากต่างประเทศรวมทั้งเงินบริจาคหรือเงินจ่ายตามข้อผูกพัน จะต้องขออนุญาตซื้อเงินตราต่างประเทศเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะขอซื้อเงินตราต่างประเทศจากตัวแทนรับอนุญาตหรือบุคคลรับอนุญาตได้

อนึ่ง เพื่อรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทในระยะสั้น รัฐบาลได้จัดตั้งกองทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา (Exchange Equalization Fund ) ขึ้นทำหน้าที่ป้องกันการเคลื่อนไหวอย่างฉับพลันของอัตราแลกเปลี่ยนในตลาดในระยะสั้น และเกี่ยวข้องกับเฉพาะตลาดเงินดอลลาร์สหรัฐฯ เท่านั้น

---

002841