

บทที่ 2

โครงสร้างพันธกรณีทั่วไปเกี่ยวกับระเบียบการปริวรรตเงินตรา ตามข้อ 4

2.1 ความนำ

ดังได้กล่าวในบทที่ 1 แล้วว่า วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของ กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็คือ การส่งเสริมให้อัตราแลกเปลี่ยนมี เสถียรภาพ ให้มีการหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดอัตราแลกเปลี่ยน¹ รวมถึง การส่งเสริมประสิทธิภาพของการปรับดุลการชำระ เงินและให้สภาพของการขาด ดุลชำระ เช่นมีขนาดเล็กลง² โดยเมื่อเริ่มมีการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่าง ประเทศเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1944 (พ.ศ.2487) สมาชิกได้ร่วมกันวาง ระเบียบการปริวรรตเงินตราขึ้น กำหนดให้สมาชิกต้องกำหนดค่าเสมอภาคของ เงินตราของตนไว้จำนวนหนึ่ง กับมูลค่าของทองคำ 1 ออนซ์ และต้องดำรงค่า เสมอภาคนั้นไว้ไม่ให้สูงหรือต่ำกว่าร้อยละ 1 การเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคจะ กระทำได้เมื่อเกิดการขาดดุลที่มูลฐาน (Fundamental Disequilibrium) และได้รับอนุมัติจากกองทุนก่อน³ เมื่อจะเทียบอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างสมาชิกก็ จะเทียบผ่านค่าเสมอภาคที่ตราไว้ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนนี้เป็นการกำหนด ตามระบบมาตรฐานปริวรรตทองคำ (Gold Exchange Standard System)

¹Article I (iii)

²Article I (vi)

³Article IV (old)

หรือระบบบริตันวูด* ซึ่งเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ จึงเป็นที่แน่ใจได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศต่าง ๆ จะมีเสถียรภาพมาก และสามารถหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดอัตราแลกเปลี่ยนได้ เพราะการลดค่าเงินหรือการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคที่ขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ เป็นการละเมิดต่อพันธกรณีอย่างร้ายแรง

สำหรับการปรับดุลการชำระเงินนั้น ในระบบมาตราปรวิวรรตทองคำ ดุลการชำระเงินจะต้องปรับผ่านนโยบายภายในประเทศ และการเงิน (finance) จะไม่ปรับผ่านการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาค หรืออีกนัยหนึ่ง จะปรับดุลการชำระเงินด้วยการลดค่าเงินไม่ได้

การปรับดุลการชำระเงินในระบบมาตราปรวิวรรตทองคำ จะต้องเป็นการปรับผ่านระดับรายได้หรือกลไกรายได้ (Income Mechanism) เป็นสำคัญ กล่าวคือเมื่อประเทศขาดดุลการชำระเงิน รัฐบาลจะต้องดำเนินนโยบายลดระดับอุปสงค์ สินค้านำเข้า ซึ่งรวมถึงสินค้าทุน และลดระดับแรงงานหรือลดการจ้างงานทำเต็มที่ (Full Employment) ส่วนประเทศที่เกินดุลการชำระเงิน รัฐบาลก็ต้องเพิ่มรายได้ประชาชาติ ด้วยการเพิ่มการจ้างงานให้อยู่ในภาวะที่มีการจ้างงานเต็มที่และเพิ่มระดับอุปสงค์สินค้าปกติ ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดภาวะเงินเฟ้อในประเทศได้ อย่างไรก็ตาม การปรับดุลการชำระเงินผ่านระดับรายได้ หรือกลไกรายค้านี้เป็นการปรับดุลการชำระเงิน โดยเสียสละความเจริญทางเศรษฐกิจหรือเสียสละคุณภาพภายในเพื่อรักษาคุณภาพภายนอก⁴ จึงอาจทำให้สมาชิกไม่เต็มใจที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีในการดำรงค่าเสมอภาค กองทุนการเงินระหว่างประเทศ จึงออกแบบระบบการเงิน (Finance) เพื่อประวิงให้สถานการณ์ปรับตัวเอง โดย

* ที่เรียกระบบนี้ว่าระบบบริตันวูด (Bretton Wood System) เนื่องจากเป็นระบบที่จัดตั้งขึ้น ณ เมือง Bretton Wood มลรัฐ New Hampshire

⁴ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, "เศรษฐศาสตร์การเงินระหว่างประเทศ"

ประเทศจะต้องเก็บทุนสำรองระหว่างประเทศ (foreign exchange reserves) ซึ่งได้แก่ ทองคำ หรือเงินตราต่างประเทศสกุลหลัก (key currency) ซึ่งในขณะนั้นก็คือเงินดอลลาร์สหรัฐ และ เงินปอนด์สเตอร์ลิง เนื่องจากในขณะนั้นสหรัฐอเมริกาได้ให้คำรับรอง ที่จะยึดนโยบายยอมให้เปลี่ยนเงินดอลลาร์กับทองคำ ในอัตราคงที่ได้ตลอดไป⁵ และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ จะมีกองทุนเพิ่มเติมสำรองระหว่างประเทศ สำหรับประเทศสมาชิกเพื่อชดเชยส่วนที่ขาดดุล⁶ อย่างไรก็ตามการจูนนี้เหมาะสมเฉพาะกับการขาดดุลเพียงชั่วคราว และขนาดของการขาดดุลไม่มากก็เกินไป การแก้ไขดุลการชำระเงินด้วยการจูนนี้ จึงต้องการสินทรัพย์เพื่อเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศเป็นจำนวนมาก

⁵ วัฒนพร พึ่งบุญ ณ อยุธยา และพัชรราวลัย ชัยปานี, การเงินระหว่างประเทศ, เรื่องเดียวกัน หน้า 20.

* กองทุนที่จัดตั้งนี้มาจากการจัดสรรโควตาการส่งเงินเข้ากองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งกองทุนจะจัดสรรให้แก่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ โดยคำนึงถึงปริมาณทองคำและเงินตราต่างประเทศที่มีอยู่ ขนาดและความผันแปรของดุลการชำระเงิน รายได้ประชาชาติ ฯลฯ ซึ่งจำนวนโควตานี้อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ (ดูข้อ 3 ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ) การจูนโดยกองทุนเพิ่มเติมของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ที่กระทำโดยประเทศสมาชิก จะต้องนำเงินตราภายในประเทศของตนมาแลกเปลี่ยนเป็นเงินตราต่างประเทศสกุลที่ต้องการตาม อัตราแลกเปลี่ยนค่าเสมอภาค ทั้งนี้กองทุนการเงินระหว่างประเทศยินยอมให้ใช้การจูนนี้เพื่อแก้ไข ปัญหาการขาดดุลการชำระเงิน เฉพาะส่วนที่เกิดจากบัญชีเดินสะพัดเท่านั้น

** การจูนภายใต้ระบบของกองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงเป็นการเพิ่มบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ ที่เป็นบัญชีที่ใช้ชดเชยความแตกต่างระหว่างยอดรับและยอดจ่ายเงินตราต่างประเทศในบัญชีเดินสะพัด บัญชีทุน และบัญชีการโอน เพื่อให้ยอดรับเท่ากับยอดจ่าย ให้มีขนาดเพียงพอที่จะชดเชยการขาดดุลในบัญชีอื่น ๆ ของดุลการชำระเงิน

อย่างไรก็ดี ในช่วงทศวรรษที่ 1960 ปริมาณการค้าและการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศได้เพิ่มขึ้นสูงมาก จนเกิดปัญหาสภาพคล่องระหว่างประเทศ กล่าวคือ สินทรัพย์ได้แก่ ทองคำและเงินตราต่างประเทศสกุลหลักซึ่งส่วนใหญ่เป็นเงินดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มขึ้นไม่เพียงพอกับอัตราการเจริญเติบโตของปริมาณการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศของโลก เนื่องจากการผลิตทองคำมีค่อนข้างจำกัด และยังมีบางส่วนถูกนำไปใช้ในอุตสาหกรรมเครื่องประดับและเก็บไว้ในครอบครองของเอกชน ส่วนอัตราการเพิ่มของทุนสำรองในรูปของเงินตราต่างประเทศสกุลหลัก จะเพิ่มขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ประเทศเจ้าของเงินตราสกุลหลักขาดดุลการชำระเงิน เมื่อประเทศเจ้าของสกุลเงินตราหลักปรับดุลการชำระเงิน ก็จะทำให้เงินสำรองในรูปเงินตราต่างประเทศลดลงไปอีก^๑

จากปัญหาสภาพคล่องระหว่างประเทศดังกล่าว กองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงได้จัดตั้งกองทุนสำรองระหว่างประเทศชนิดใหม่ขึ้น เรียกว่า สิทธิถอนเงินพิเศษ (Special Drawing Right : SDR) โดยได้จัดให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 1 ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องระหว่างประเทศนี้เป็นการเฉพาะ มีผลบังคับใช้เมื่อ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512)

ดังได้กล่าวข้างต้น ถ้าขณะใดสภาพคล่องระหว่างประเทศในรูปของเงินตราสกุลหลักมีเพิ่มขึ้น ก็หมายความว่า ประเทศเจ้าของสกุลเงินตราหลัก ประสบกับภาวะการขาดดุลการชำระเงินเป็นจำนวนมากขึ้น เหตุการณ์ดังกล่าวจะส่งผลต่อความเชื่อมั่นในเงินตราสกุลหลักด้วย ในขณะที่เริ่มก่อตั้งระบบมาตรฐานปารีสของทองคำ เงินดอลลาร์สหรัฐเป็นที่เชื่อมั่นของประเทศสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศมาก กอปรกับคำรับรองของสหรัฐอเมริกาที่จะรับซื้อคืนเงินดอลลาร์สหรัฐกับทองคำในอัตราคงที่เท่ากับ

^๑ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศหน่วยที่ 8-15 (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช: 2529), หน้า 511.

ค่าเสมอภาคที่ตราไว้ ประเทศต่าง ๆ จึงเก็บเงินดอลลาร์สหรัฐเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศก็หมายถึงเงินดอลลาร์สหรัฐไหลออกจากประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการขาดดุลการชำระเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี 1970 และ 1971 ซึ่งสหรัฐมีการขาดดุลการชำระเงินเป็นจำนวนมากและติดต่อกันมานานจนทางการสหรัฐอเมริกา ต้องประกาศยกเลิกการรับซื้อคืนเงินดอลลาร์สหรัฐกับทองคำ และกำหนดค่า surcharge สำหรับสินค้านำเข้าเพิ่มขึ้นอีก 10% พร้อมทั้งตรึงราคาสินค้าภายในทั้งหมดเมื่อ 15 สิงหาคม 1971 วิกฤตการณ์นี้เป็นจุดล่มสลายของระบบมาตรการปริวรรตทองคำ และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการเงินระหว่างประเทศครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์

2.2 หลักการการจัดทำร่างพันธะข้อ 4 ตามข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2

หลังจากที่วิกฤตการณ์ วันที่ 15 สิงหาคม 1971 คลี่คลายลง สมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหรัฐอเมริกา เริ่มเห็นว่าระบบมาตรการปริวรรตทองคำ ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอต่อเป้าหมายของระบบการเงินระหว่างประเทศและเรียกร้องให้มีการเจรจา เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับระบบการปริวรรตเงินตรา

เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) สภาผู้ว่าการ (Board of Governors) จึงได้มีมติให้คณะกรรมการบริหาร (Executive Board) ทำการศึกษาและรายงานผลการศึกษาลักษณะของระบบปริวรรตเงินตรารวมถึงเสนอการแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงกองทุน เท่าที่คณะกรรมการบริหารเห็นว่าจำเป็น⁷

⁷Gold, Joseph. "Second Amendment of Fund Articles of Agreement", Pamphlet Series NO.25 (Washington D.C. : IMF, 1978), p. 2.

ในระหว่างการศึกษาของคณะกรรมการบริหาร Group of Ten* ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วก็ได้มีการประชุมหารือและได้ทำการตกลงกันเกี่ยวกับการปรับอัตราเงินตราภายในกลุ่ม และในวันที่ 18 ธันวาคม ค.ศ. 1971 (พ.ศ.2524) สมาชิกได้ตกลงร่วมกันตามข้อตกลงสมิทโซเนียน (Smithsonian Agreement) วันเดียวกันนั้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็ได้มีมติกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนและขยายมาร์จิ้น (margin) ค่าเสมอภาคให้กว้างกว่าเดิม ซึ่งขณะนั้นสมาชิกยังคงคิดว่าระบบมาตรฐานอัตราเงินตราจะยังคงใช้อยู่แต่ต้องมีความคล่องตัวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องยอมรับการยอมให้อัตราแลกเปลี่ยนสามารถลอยตัวได้ในภาวะการณ์ที่หนัก ภายใต้การพิจารณาของกองทุน

เดือนสิงหาคม 1972 (พ.ศ.2515) คณะกรรมการบริหารได้เสนอมติ "Reform of the International Monetary System" ต่อสภาผู้ว่าการเสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการชั้นชุดหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษาตามระเบียบวาระที่คณะกรรมการบริหารกำหนดไว้ในรายงาน สภาผู้ว่าการจึงได้มีมติจัดตั้งคณะกรรมการชั่วคราวแห่งสภาผู้ว่าการ ว่าด้วยการปรับปรุงระบบการเงินระหว่างประเทศและเรื่องที่เกี่ยวข้อง⁸ (ad hoc Committee of the Board of Governors on the Reform of the International Monetary System and Related Issues) หรือที่เรียกกันว่า "Committee of Twenty"⁹ เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1972 (พ.ศ.2515)

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* สมาชิก Group of ten ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ
แคนาดา ฝรั่งเศส เยอรมัน อิตาลี ญี่ปุ่น เบลเยียม เนเธอร์แลนด์ และสวีเดน

⁸Gold, Joseph. ibid, p.3.

** Committee of Twenty ประกอบด้วยตัวแทนของประเทศสมาชิกที่สามารถเลือกกรรมการบริหารได้มีจำนวนทั้งสิ้น 20 คน

ในการเจรจาเพื่อแก้ไขข้อกำหนดเกี่ยวกับ
เงินตรานั้นอาจแบ่งความคิดเห็นได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้^๑

ระเบียบปรวรรค

(1) ความคิดเห็นของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกามีความเห็นว่าการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ
ภายในที่เหมาะสมกับภาวะการณ์ เพื่อรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจภายในเป็น
สิ่งสำคัญ เมื่อเศรษฐกิจภายในมีความมั่นคง ก็จะส่งผลต่อเสถียรภาพของอัตรา
แลกเปลี่ยนด้วยจึงควรยินยอมให้อัตราแลกเปลี่ยนสามารถปรับตัวไปตามสถานภาพ
ระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ได้โดยเสรี การใช้อัตรา
แลกเปลี่ยนลอยตัวจะช่วยให้ภาวะเศรษฐกิจพื้นฐาน (fundamental
economic conditions) สามารถปรับตัวได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ช่วยให้ดุล
การชำระเงินอยู่ในภาวะที่สมดุล อีกทั้งประเทศต่าง ๆ ยังสามารถเลือกใช้
นโยบายหรือมาตรการเศรษฐกิจได้โดยไม่ต้องเลือกใช้นโยบายที่เป็นการเสียสละ
ความเจริญทางเศรษฐกิจภายในเพื่อดุลยภาพภายนอก ดังที่ได้เผชิญกันมาใน
ระบบมาตรฐานปรวรรคทองคำ

สหรัฐอเมริกาได้เรียกร้องให้สมาชิก IMF มีสิทธิ โดย
ปราศจากข้อกั้งขาในการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนของตนลอยตัวได้ โดยไม่ต้อง
ขอความยินยอมให้จากหน่วยองค์กรใดก่อน ยิ่งไปกว่านั้น สหรัฐอเมริกาก็ไม่
ต้องการมีพันธะใด ๆ^{๑๐} หรือต้องรักษาค่าเสมอภาคไว้กับทองคำหรือมูลภัณฑ์อื่นใด

^๑Gold, Joseph, "Strengtning the Soft

International Law of Exchange Arrangement," The
American Journal of International Law 77, (1983), pp. 450-
451.

^{๑๐}W. Edward, Richard. International
Collaboration (New York : Transitional Publisher : 1978),
p.504.



สหรัฐอเมริกาได้เสนอให้มีการวางข้อกำหนดในลักษณะที่ยินยอมให้อัตราแลกเปลี่ยนเป็นไปตามกลไกตลาดมากกว่าการแทรกแซงของทางการ ภายใต้เงื่อนไขบางประการที่รัฐบาลอาจต้องเข้าควบคุมการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนของตนได้¹¹ จุดยืนของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นอยู่ที่ว่า ผลประโยชน์ของสังคมระหว่างประเทศจะต้องมาจากเสถียรภาพของแต่ละประเทศที่จะนำเอานโยบายภายในที่เหมาะสมมาใช้ได้ โดยปราศจากข้อจำกัด หรือข้อผูกพันที่จะต้องดำรงอัตราแลกเปลี่ยนที่ถูกกำหนดไว้ภายในตัว ทั้งนี้ไม่ว่าข้อผูกพันนั้นจะเป็นข้อผูกพันทางศีลธรรมจรรยาหรือข้อผูกพันตามกฎหมาย¹²

(2) ความคิดเห็นของประเทศอื่น ๆ

โดยที่เศรษฐกิจของประเทศอื่น ๆ ในขณะนั้น โดยส่วนใหญ่ล้วนแต่ต้องพึ่งพาการค้าระหว่างประเทศที่มีเงินเหรียญสหรัฐ เป็นสื่อทางการค้า การเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยนจึงส่งผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของตน ประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประเทศยุโรป จึงมีความเห็นแตกต่างจากสหรัฐอเมริกา และให้ความสำคัญต่อปฏิสัมพันธ์ของการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน (โดยเฉพาะเงินเหรียญสหรัฐ) ที่จะมีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจภายในของตน ประเทศอื่น ๆ เห็นว่าการปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนขาดความแน่นอน (โดยเฉพาะเงินเหรียญสหรัฐ) จะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อกิจกรรมเศรษฐกิจภายในประเทศ และเสนอให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกพยายามรักษาอัตราแลกเปลี่ยนของตนให้มีเสถียรภาพมากที่สุดเท่าที่จะทำได้

¹¹C. Fred Bergsten, "The Dilemmas of the Dollar: The Economics and Policies of United States," International Monetary Policy (New York : New York University Press, 1975), pp.491-559.

¹²W. Edward Richard. *ibid* p.504.

ในกลุ่มประเทศที่ไม่เห็นด้วยกับการใช้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวนี้ ฝรั่งเศส มีความเห็นขัดแย้งกับสหรัฐอเมริกามากที่สุด โดยเห็นว่าสมาชิกยังคงต้องกำหนดและรักษาค่าเสมอภาคของตนไว้ แต่ทั้งนี้ การกำหนดค่าเสมอภาคควรจะใช้ "common denominator" ซึ่งเป็นสินทรัพย์สำรองในทำนองเดียวกันกับสิทธิถอนเงินพิเศษ ซึ่งการกำหนดมูลค่า การตรา และการใช้ "common denominator" นี้ จะต้องร่วมกันกำหนดโดยสมาชิกของกองทุนในส่วนของการทวงคืน ควรถือเป็นสินทรัพย์ที่ปราศจากค่าทางการและยินยอมให้ธนาคารกลางซื้อขายทองคำได้ตามราคาตลาด ฝรั่งเศสเห็นว่าระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่จะช่วยพัฒนาการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนา และส่งเสริมสถานะทางเศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศ การปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวได้นั้นย่อมถือเป็น "ปรากฏการณ์อันตรายต่อระเบียบเศรษฐกิจของโลก"¹³

2.2.1 คู่แข่งหลักในการแก้ไขพันธะข้อ 4

โดยที่สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส เป็นผู้ที่มีความขัดแย้งกันถึงรูปแบบของระเบียบปริวรรตเงินตรา ที่จะแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดในพันธะข้อ 4 Committee of Twenty จึงมอบหมายให้สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ร่วมกันพิจารณาโครงการที่สมาชิกอื่นพึงจะยอมรับ โดย Committee of Twenty ได้ขอให้สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ร่วมกันหาข้อตกลงร่วมกันให้ได้ เพื่อเสนอแก่สมาชิกต่อไป¹⁴

* มร. Jean-Pierre Fourcade ได้กล่าวในที่ประชุมกองทุนการเงินระหว่างประเทศเมื่อ เดือนกันยายน คศ.1975 (พศ.2518) เพื่อเสนอให้มี "Common Denominator" ซึ่งมีลักษณะ เช่นเดียวกับหรืออาจเป็นสิทธิถอนเงินพิเศษ เพื่อให้มีบทบาทเป็นศูนย์กลางของระบบแทนเงินตราสกุลหลัก

รายละเอียดดู IMF Summary Proceedings.1975

¹³ W. Edward, Richard. ibid p.502.

¹⁴ W. Edward, Richard. ibid p.502.

ประเด็นที่สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส มีความเห็นขัดแย้งกันมากที่สุด คือ

1. ระบบการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน สหรัฐอเมริกา ไม่ปรารถนาจะระบบอัตราแลกเปลี่ยนใด ๆ ที่จำกัดขอบเขตการปรับตัวของอัตราแลกเปลี่ยน หรือจำกัดอิสรภาพในการพิจารณาเลือกใช้นโยบายหรือมาตรการทางเศรษฐกิจ เพื่อรักษาเสถียรภาพภายนอก ซึ่งเป็นการเสียสละความเจริญทางเศรษฐกิจภายในของตน ในขณะที่ฝรั่งเศสเห็นว่า ควรรักษาระบบค่าเสมอภาคไว้ แต่ต้องปรับปรุงข้อบกพร่องของระบบ ด้วยการขยายขอบเขตการปรับตัวของอัตราแลกเปลี่ยนให้กว้างมากขึ้น และ สร้างศูนย์กลางของระบบขึ้นใหม่ ซึ่งไม่ใช่เงินตราของประเทศใดประเทศหนึ่ง ดังที่เคยเป็นไปในระบบมาตรฐานบริวรัตทองคำ แต่ให้กำหนดสินทรัพย์ที่กำหนดค่าจากกลุ่มของสกุลเงินตราในลักษณะเดียวกันกับ สิทธิถอนเงินพิเศษทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาสภาพคล่องระหว่างประเทศ และความเชื่อมั่นในเงินตราสกุลหลัก

2. ลักษณะของพันธกรณีที่จะกำหนดตามข้อตกลงที่แก้ไข สหรัฐอเมริกาปฏิเสธ ร่างข้อกำหนดที่สร้างพันธกรณีไม่ว่าจะเป็นพันธกรณีตามศีลธรรมจรรยา (Moral Obligation) หรือ พันธกรณีตามกฎหมาย (Legal Obligation) ที่กำหนดให้ต้องดำรงค่าเสมอภาค หรือผูกมัดให้ต้องรักษาอัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่ไว้ ไม่ว่าจะมิชอบยกเว้นเท่าใดหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากการประสพการณ์ของสหรัฐอเมริกาในช่วงที่ใช้ระบบมาตรฐานบริวรัตทองคำนั้น ประเทศอื่น ๆ มิได้พยายามดำเนินการเพื่อรักษาค่าเสมอภาคของตน ตามพันธระข้อ 4 เดิมแต่อย่างใด ในขณะที่สหรัฐอเมริกาเป็นเพียงประเทศเดียวที่ปฏิบัติตามพันธกรณีที่มีอยู่ในขณะนั้น¹⁵ สหรัฐอเมริกาจึงเห็นว่าเท่าที่ผ่านมามันได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม หากข้อกำหนดใหม่ ยังคงมีลักษณะของพันธกรณีเช่นเดิมอยู่ ตนก็ยังไม่สามารถหลีกเลี่ยงการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมนี้ได้เช่นเดิม

¹⁵Gold Joseph. ibid p.45.

ส่วนฝรั่งเศสนั้นต้องการให้การกำหนดพันธกรณี มีลักษณะ เช่นเดียวกับพันธข้อ 4 เดิม แต่เพิ่มเติมกรณีที่สมาชิก อาจปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวได้ ภายใต้การพิจารณาของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รวมถึง การกำหนดแนวทางสำหรับการใช้อัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวด้วย¹⁶

ในระหว่างการเจรจา สมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้เริ่มหันมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแทนระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ สมาชิกส่วนใหญ่เริ่มพบว่าระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว สามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจได้ดีกว่า และเอื้อต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาวได้ดี กอปรกับการศึกษาของ Per Jacobsson Foundation ในเรื่อง "Step to International Monetary Order : The Exchange Rate Regime of the Future"¹⁷ ที่เสนอให้มีการใช้ระบบ Managed Floating* ภายใต้การควบคุมดูแลระหว่างประเทศ (International Surveillance) แทน สมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศจึงเริ่มหันมาพิจารณาระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง

¹⁶ IMF. Committee of Twenty. International Monetary Reform : Documents of the Committee of Twenty (Washington : IMF, 1974), pp.214-215.

¹⁷ Conrad J., Oort. Step of International Monetary Order : The Exchange Rate Regime of the Future (Washington : Per Jacobsson Foundation : 1974) อ้างใน W.Edward, Richard. International Colloboration, ibid. p. 504.

* ระบบ Managed floating เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวที่ทางการสามารถเข้ามาควบคุมจัดการอัตราแลกเปลี่ยนของตนให้เป็นไปในทิศทางที่กำหนดได้

การเจรจาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อกำหนดพันธะข้อ 4 ระหว่างสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากฝรั่งเศสยังยืนยันที่จะให้มี "ระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่คงที่แต่สามารถปรับตัวได้" และต้องการให้กองทุนการเงินระหว่างประเทศสามารถนำระบบค่าเสมอภาคกลับมาใช้ได้ โดยมติข้างมากแบบธรรมดา อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จในการเจรจาดังนี้ทำให้ประเทศอื่น ๆ ต้องเข้ามาช่วยดำเนินการและกดดันให้สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสบรรลุข้อตกลงกันได้ โดยประเทศอื่น ๆ จะยอมรับข้อตกลงที่ทั้งสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสร่วมกันจัดทำ

* การลงคะแนนเสียงในสภาผู้ว่าการ (Board of Governors) ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกเต็มจำนวนนั้นเป็นการลงคะแนนตามแบบ "Weighted Voting System" มีการลงคะแนน 3 วิธีคือ

1. มติข้างมากแบบธรรมดา (Majority Voting) เป็นการลงมติในกรณีทั่ว ๆ ไป (ข้อ 12 มาตรา 5 (ซี))
2. มติข้างมากพิเศษร้อยละ 70 (70% Majority) ได้แก่ การลงมติตามข้อ 3 มาตรา (ดี) ข้อ 5 มาตรา 7 (อี) มาตรา 8 (ดี) และมาตรา 9 (ซี) เป็นต้น
3. มติข้างมากพิเศษร้อยละ 85 (85% Majority) ได้แก่ การลงมติตามข้อ 3 มาตรา 2 (ซี), ข้อ 5 มาตรา 12 (ดี), ข้อ 12 มาตรา 1 เป็นต้น

รายละเอียดดู Ebere Osieke, "Voting Systems in ILO and IMF", International and Comparative Law Quarterly 33 (April 1984).

2.2.2 ผลของการเจรจา

ภายใต้ความกดดันจากประเทศสมาชิกอื่นที่ เร่งให้ สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส บรรลุข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพันธะ ข้อ 4 สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสจึงได้ประกาศ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ.1975 (พ.ศ.2518) ณ ที่ประชุม Chateau de Rambouillet ซึ่ง ร่วมประชุมพร้อมกันกับ อังกฤษ เยอรมัน อิตาลี และญี่ปุ่น สรุปสาระสำคัญของข้อตกลงได้ดังนี้

(1) สมาชิกสามารถเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินใดก็ได้ เพื่อใช้ในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของตน ไม่ว่าจะระบบอัตราแลกเปลี่ยนนั้นจะเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ หรือแบบลอยตัว

(2) ทั้งนี้ โดยมติข้างมากร้อยละ 85 กองทุนอำนาจนำ เอราระบบค่าเสมอภาคมาใช้ก็ได้ และสมาชิกกองทุนมีสิทธิพิจารณาเข้าร่วมระบบ ค่าเสมอภาคนี้ได้โดยอิสระ

(3) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ จะมีบทบาทสำคัญ ในการควบคุมดูแล การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของสมาชิก

ข้อตกลงนี้เป็นการประนีประนอมจุดยืนของ สหรัฐอเมริกา และ ฝรั่งเศสและสอดคล้องกับความเห็นจากการศึกษาของ Per Jacobsson Foundation ที่กล่าวถึงข้างต้น

ร่างข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมได้ถูกเสนอต่อ Group of Ten กลางเดือนธันวาคม ค.ศ.1975 (พ.ศ.2518) และส่งต่อไปยัง คณะกรรมการบริหารเมื่อ 23 ธันวาคม ค.ศ.1975 (พ.ศ.2518) และ Committee of Twenty ในเดือนมกราคม ค.ศ.1976 (พ.ศ.2519) เพื่อบรรจุเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2

ร่างข้อตกลงเกี่ยวกับพันธะข้อ 4 นี้ นอกจากสาระ บัญญัติของข้อตกลงที่ระบุในข้อ 4 แล้ว ยังมีข้อตกลงเพิ่มเติมเกี่ยวกับการนำ เอราระบบค่าเสมอภาคมาบังคับใช้ใน Schedule C เป็นส่วนหนึ่งของพันธกรณี ของสมาชิกเกี่ยวกับระเบียบการปริวรรตเงินตราด้วย

2.3 วัตถุประสงค์ของพันธะข้อ 4

พันธะข้อ 4 ตามข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้เปลี่ยนหัวข้อจาก "ค่าเสมอภาค" หรือ "Par Value" เป็น "พันธกรณีต่าง ๆ เกี่ยวกับระเบียบปรวิวรรตเงินตรา" ซึ่งประกอบด้วยข้อกำหนดในพันธะข้อ 4 และข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าเสมอภาค ที่กองทุนการเงินระหว่างประเทศอาจนำมาใช้ได้ตาม Schedule C โครงสร้างพันธกรณีเกี่ยวกับระเบียบปรวิวรรตเงินตรานี้ อาจแยกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ พันธกรณีของสมาชิกเกี่ยวกับระเบียบปรวิวรรตเงินตรา และหน้าที่ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับระเบียบปรวิวรรตเงินตรา ซึ่งได้กล่าวถึงในส่วนต่อ ๆ ไป

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในการจัดทำร่างข้อ 4 นี้ ผู้ร่างได้กำหนด "วัตถุประสงค์" ของพันธะทั้ง 4 นี้ไว้ต่างหาก จากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศที่กำหนดในข้อ 1 สรุปสาระสำคัญของวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศ ที่กำหนดในข้อ 4 มาตรา 1 ดังนี้

- (1) เพื่อเป็นโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และเงินทุนระหว่างประเทศ
- (2) เพื่อเป็นโครงสร้างที่คำจุนการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างราบรื่น
- (3) เพื่อให้เกิดพัฒนาการที่ต่อเนื่องซึ่งภาวะมูลฐานที่เป็นระเบียบ

(1) วัตถุประสงค์เพื่อเป็นโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้าบริการ และ เงินทุนระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์แรกของระบบการเงินระหว่างประเทศคือ เป็น "โครงสร้าง" ที่ "อำนวยความสะดวก" ต่อ "การแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และ เงินทุนระหว่างประเทศ"

วัตถุประสงค์ในที่นี้ มีลักษณะสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของ กองทุนการเงินระหว่างประเทศที่กำหนดในข้อ 1 (ii) ที่ระบุว่า

"วัตถุประสงค์ของกองทุนระหว่างประเทศ ได้แก่

(i)

(ii) เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการขยาย และการเจริญเติบโตอย่างสมดุล ซึ่งการค้าระหว่างประเทศ."

เป็นที่น่าสังเกตว่า วัตถุประสงค์แรกของระบบการเงินระหว่างประเทศที่กำหนดในข้อ 4 พันธกรณีของสมาชิกเกี่ยวกับระเบียบปริวรรตเงินตรา แม้จะกำหนดครอบคลุมเพียงเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และ เงินทุนระหว่างประเทศ แต่การแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการก็คือกิจกรรมเกี่ยวกับ "การค้าระหว่างประเทศ" นั่นเอง ดังนั้น วัตถุประสงค์ในส่วนนี้จึงน่าจะมีความหมายครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* แปลโดยผู้เขียนข้อความเดิม คือ

"The purposes of the International Monetary Fund are:

(i)

(ii) To facilitate the expansion and balanced growth of International Trade,

สะดวกต่อการขยายตัวและการเติบโตอย่างสมดุล ซึ่งการค้าระหว่างประเทศอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ยังขยายต่อถึง "การลงทุนระหว่างประเทศ" อีกด้วย

โดยที่ระบบการเงินระหว่างประเทศ เป็นโครงสร้างทางการเงินระหว่างประเทศที่ช่วยให้การค้าระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายทุนและการปรับดุลการชำระเงินเป็นไปได้โดยสะดวก ซึ่งมีอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นส่วนสำคัญในระบบการเงินระหว่างประเทศ ระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่จะกำหนดใช้ภายใต้พันธะข้อ 4 นี้ จึงต้องเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่อำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และ เงินทุนระหว่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันก็จะต้องเอื้ออำนวยต่อการขยายตัวและการเติบโตอย่างสมดุล ซึ่งการค้าระหว่างประเทศด้วย

(2) วัตถุประสงค์เพื่อเป็นโครงสร้างที่ค้ำจุนการขยายตัวของเศรษฐกิจอย่างราบรื่น

ระบบการเงินระหว่างประเทศและอัตราแลกเปลี่ยนนอกจากจะต้องเป็นระบบที่เอื้ออำนวยต่อกิจกรรมทางการค้าระหว่างประเทศและการลงทุนระหว่างประเทศ รวมถึง การขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังจะต้องเป็นโครงสร้างที่ค้ำจุน การขยายตัวของเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการขยายตัวทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย

"การขยายตัวทางเศรษฐกิจ" นี้ ครอบคลุมถึงการขยายตัวทางเศรษฐกิจ "ภายใน" ของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศ และ "เศรษฐกิจระหว่างประเทศ" ด้วย ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่ว่า เศรษฐกิจภายในของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ย่อมมีปฏิสัมพันธ์กับเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยรวม เศรษฐกิจระหว่างประเทศจะไม่สามารถขยายตัวได้ หากเศรษฐกิจภายในอยู่ในภาวะฝืดเคือง นอกจากนี้ จากทัศนคติของคู่เจรจาในการแก้ไขเพิ่มเติมข้อ 4 (สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส) ต่างก็ให้ความสำคัญต่อการขยายตัว

ทางเศรษฐกิจภายในและระหว่างประเทศ¹⁸

(3) วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดพัฒนาการที่ต่อเนื่องซึ่ง
ภาวะมูลฐานที่เป็นระเบียบ

วัตถุประสงค์ข้อนี้ เป็นวัตถุประสงค์หลักของระบบการเงินระหว่างประเทศ¹⁹ ที่จะต้องก่อให้เกิด "พัฒนาการที่ต่อเนื่อง" ซึ่ง "ภาวะมูลฐานที่เป็นระเบียบ" ที่จำเป็นต่อ "เสถียรภาพทางการเงินและเศรษฐกิจ"²⁰

"ภาวะมูลฐานที่เป็นระเบียบ" นี้ มีความหมายอย่างไร Jacques J. Polak อดีตที่ปรึกษาเศรษฐกิจของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในขณะที่มีการจัดทำร่างข้อ 4 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ ได้เคยกล่าวไว้ว่า

"ตัวแทนเจรจาของฝรั่งเศสและสหรัฐอเมริกา ได้บรรลุความเห็นร่วมกันว่า เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนควรจะดำเนินไปไม่เพียงโดยการแทรกแซง หรือ ด้วยการควบคุมการปริวรรตเงินตรา แต่ควรดำเนินไปโดยมุ่งต่อเสถียรภาพของระบบภายในประเทศ ความคิดนี้ได้ถูกแสดงไว้ในมาตรา 1 ของ ข้อ 4 ฉบับใหม่ ข้าพเจ้าได้ยินข้อความนี้ระหว่างการประชุมหลายครั้ง ในลักษณะนิยามของ สิ่งซึ่งซับซ้อนหลากหลาย ขึ้นพื้นฐานที่สุด อาจเป็นอะไรบางอย่างในลักษณะเช่นเดียวกับภาวะทางสังคมและการเมือง หากมีเสถียรภาพก็ดูเหมือนว่า

¹⁸ W. Edward, Richard. International Collaboration . ibid. p.507.

¹⁹ ตามข้อ 4 มาตรา 1 ระบุว่า

" ... and that a principal objective is the continuing development of the orderly underlying conditions"

ภาวะเศรษฐกิจก็จะมีเสถียรภาพ ภาวะเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพจะเป็นพื้นฐานที่ดีที่จะมีเสถียรภาพ ภาวะเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพจะเป็นพื้นฐานที่ดี สำหรับภาวะทางการเงินและการคลังที่มีเสถียรภาพ และในทางกลับกันจะก่อให้เกิดเสถียรภาพได้แก่ จุดสูงสุด นั่นคือภาวะของอัตราแลกเปลี่ยน"²⁰



²⁰ Jacque J. Polak. "The Fund after Jamaica," Finance and Development Vol 13 (June 1976), p.7 อ้างใน W. Edward, Richard. International Collaboration ibid. p.508.

แปลโดยผู้เขียน ข้อความเดิมคือ

"They (the French and US. negotiators) reached the view that exchange rate stability should be pursued not primarily by intervention or exchange control, but by aiming at a stable domestic system. This is the message conveyed by Section I of the new Article 4. I heard it expressed, during some meetings, in terms of various layers. The most fundamental layer would be something like social and political conditions, if they are stable, then one is more likely to have stable economic conditions. Stable economic conditions provide a good basis for stable financial and monetary conditions, and these in turn create the likelihood of stability in the top layer, namely, exchange rate conditions."

จากทัศนคติและความเห็นของผู้เจรจาในการร่าง พันธะข้อ 4 ซึ่งอ้างโดย Jacques J. Polak นี้ เห็นได้ว่า "ภาวะมูลฐาน" อาจมีความหมายครอบคลุมถึง ภาวะทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ การคลัง การเงิน ฯลฯ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่มีปฏิสัมพันธ์ต่อเสถียรภาพของกันและกัน วัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศในพัฒนาการที่สืบเนื่องกันของ "ภาวะมูลฐาน" ที่เป็นระเบียบที่จำเป็นต่อ "เสถียรภาพของเศรษฐกิจและการคลัง" จึงน่าจะมีความหมายครอบคลุมถึง พัฒนาการที่สืบเนื่อง และเป็นระเบียบของสภาพสังคม การเมือง เศรษฐกิจ การคลัง การเงิน ฯลฯ ซึ่งเป็นองค์ประกอบแห่งความเจริญของสังคมโดยรวม

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นโครงสร้างทางการเงินระหว่างประเทศที่ช่วยให้การค้าระหว่างประเทศ การเคลื่อนย้ายทุนและการปรับดุลการชำระเงินเป็นไปได้อย่างสะดวก ซึ่งมีอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเป็นส่วนประกอบสำคัญในระบบ จะต้องถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ ในการอำนวยความสะดวกต่อการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และเงินทุนระหว่างประเทศ ขณะเดียวกัน จะต้องเป็นโครงสร้างที่จำเป็นให้เศรษฐกิจขยายตัวได้อย่างราบรื่น และเมื่อระบบการเงินระหว่างประเทศ ได้ดำเนินไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ระบบการเงินระหว่างประเทศก็จะส่งผลต่อพัฒนาการที่สืบเนื่องกันของภาวะมูลฐานซึ่งรวมถึง ภาวะทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจ ฯลฯ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการคลัง

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

2.4 ข้อกำหนดพันธกรณีของสมาชิกตามข้อ 4

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศดังที่ กำหนดไว้ใน ข้อ 4 มาตรา 1 ซึ่ง ได้แก่

1. วัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกต่อการ แลกเปลี่ยนสินค้าบริการ และเงินทุนระหว่างประเทศ
2. วัตถุประสงค์เพื่อเป็นโครงสร้างที่ค้ำจุน การขยายตัวทาง เศรษฐกิจ
3. วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดพัฒนาการที่สืบเนื่อง ของภาวะ มูลฐานที่ เป็นระเบียบอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการคลัง

ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 จึงได้กำหนดพันธกรณีเกี่ยวกับระเบียบการปริวรรตเงินตราไว้ เพื่อเป็น แนวทางปฏิบัติแก่สมาชิก พันธกรณีดังกล่าวได้กำหนดไว้ในข้อ 4 ของข้อตกลง ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 ซึ่งได้รับการลงนามและให้สัตยาบันจากสมาชิก นอกจากนี้ในข้อ 4 มาตรา 3 (บี) ได้กำหนดให้กองทุนการเงินระหว่าง ประเทศกำหนดหลักเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางแก่สมาชิกในส่วนที่เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยน (Specific Principles for Guidance of Members with Respect to Exchange Rate Policies) ไว้อีกด้วย ซึ่งคณะกรรมการ บริหารของกองทุนได้มีมติที่ 5392-(77/63) ลงวันที่ 29 เมษายน ค.ศ. 1977 (พ.ศ.2520) กำหนดแนวทางของสมาชิกเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยน รวมถึงหลักการและวิธีการควบคุมดูแลการปฏิบัติตามพันธกรณีของสมาชิก โดย กองทุนการเงินระหว่างประเทศไว้

พันธกรณีของสมาชิกตามข้อ 4 ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่าง ประเทศ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 ซึ่งเป็นพันธกรณีเกี่ยวกับระเบียบการ ปริวรรตเงินตราที่สมาชิกพึงต้องปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงิน ระหว่างประเทศ จึงมีที่มาจากข้อกำหนดพันธกรณีทั่วไปที่กำหนดในข้อ 4 มาตรา 1 และมาจากหลักเกณฑ์เฉพาะ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติของสมาชิกในส่วนที่ เกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ตามมติของคณะกรรมการบริหารของกองทุน ที่ 5392-(77/63) ดังที่ได้กล่าวข้างต้น ซึ่งสามารถจำแนกพันธกรณีของสมาชิก ได้ดังนี้

1. พันธกรณีในการให้ความช่วยเหลือกับกองทุนและสมาชิกอื่น
2. พันธกรณี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ
ทั่ว ๆ ไป
3. พันธกรณีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

2.4.1 พันธกรณีในการให้ความร่วมมือกับกองทุน และสมาชิกอื่น

ข้อกำหนดพันธกรณีในการให้ความร่วมมือ (collaboration) นี้ ได้เริ่มกำหนดมาตั้งแต่ก่อตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศพันธกรณีนี้ถูกกำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในการส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ ผ่านสถาบันถาวร²¹ และในการส่งเสริมเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน รักษาการปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบระหว่างสมาชิก และหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดค่าเงิน²² ในเบื้องต้นนั้นข้อ 4 (เดิม) ได้กำหนดให้สมาชิกจะต้องร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เพื่อ²³

- (1) ส่งเสริมเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน
- (2) รักษาไว้ซึ่งการปริวรรตเงินตราที่มีระเบียบ
- (3) หลีกเลี่ยงการแข่งขันกันเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน

²¹ Article I (i).

²² Article I (iii).

²³ Article 4 Section 4 (a) - Old.

พันธกรณีในการให้ความร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศของสมาชิกตามข้อ 4 (เดิม) นี้ กำหนดขึ้นเพื่อรองรับการใช้ระบบมาตราปรวิวรรตทองคำหรือระบบค่าเสมอภาค ซึ่งจัดขึ้นพร้อม ๆ กับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้ว่า เป้าหมายของการให้ความร่วมมือดังกล่าวข้างต้น ล้วนเป็นเป้าหมายเพื่อรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดขึ้นภายใต้ระบบมาตราปรวิวรรตทองคำทั้งสิ้น

การให้ความร่วมมือของสมาชิกกับกองทุนตามข้อ 4 (เดิม) นี้มีบทบาทสำคัญในทางปฏิบัติของกองทุน ในระบบมาตราปรวิวรรตทองคำมาก ทั้งในด้านการนำเอานโยบายของกองทุนการเงินระหว่างประเทศมาใช้ รวมถึง การตีความข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ มาใช้ในทางปฏิบัติกับสมาชิก²⁴ เช่น การนำนโยบายของกองทุนเกี่ยวกับการจำกัดการซื้อขายทองคำระหว่างประเทศ ณ ราคาที่สูงกว่าค่าเสมอภาคที่ตราไว้²⁵ หรือการตีความสิทธิในการดำเนินการในระยะเปลี่ยนแปลง (Transitional Arrangements) ตามข้อ 14 ที่ต้องอนุมัติ หรือ ไม่ต้องขออนุมัติจากกองทุนก่อน²⁶

²⁴ Gold, Joseph, International Monetary Fund and International Law: An Introduction, Pamphlet Series NO.4 (Washington D.C.:IMF 1965) p.11.

²⁵ Decisions No. 233-2. Selected Decisions of Executive Directors and Selected Documents (Washington : 3rd Issue, January 1965) p.14-15.

* ระยะเปลี่ยนแปลง (Transitional Arrangement) ที่สมาชิกจะขอใช้สิทธิในการคงไว้ซึ่งการจำกัดการปรวิวรรตเงินตราตามข้อ 14 ได้นั้น ได้แก่ กรณีที่ประเทศยังไม่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจที่จะเปิดเสรีทางการเงินเพื่อตอบสนองการค้าเสรีตามระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมได้

²⁶ Decision No. 237-2, Selected Decisions of Executive Directors and Selected Documents (Washington : 3rd Issue, January 1965) pp.14-15.

ข้อกำหนดเกี่ยวกับพันธกรณีในการให้ความร่วมมือตาม
 พ้นระข้อ 4 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ เป็นผลพวงจากประสิทธิภาพของ
 โครงสร้างการให้ความร่วมมือตามพ้นระข้อ 4 (เดิม) ซึ่งมีบทบาทมากใน
 ระหว่างที่ระบบมาตรการปริวรรตทองคำก้าวเข้าสู่ความล้มเหลว นับแต่วิกฤตการณ์
 15 สิงหาคม เป็นต้นมา กองทุนการเงินระหว่างประเทศได้ใช้พันธกรณีในการ
 ให้ความร่วมมือกับกองทุนตามพ้นระข้อ 4 (เดิม) มาผ่อนคลายวิกฤตการณ์ทาง
 การเงินตลอดมา เช่น การใช้อัตรากลางชั่วคราวและการขยายมาร์จิน²⁷
 การวางแผนปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว²⁸ ในระหว่าง
 การศึกษาเพื่อจัดทำร่างข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับแก้ไขเพิ่ม
 ติครั้งที่ 2 ของ Committee of Twenty เป็นต้น

สำหรับพันธกรณีในการให้ความร่วมมือตามพ้นระข้อ 4 ฉบับ
 แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ มีข้อพิจารณาดังนี้²⁹

1. สมาชิกรับจะให้ความร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่าง
 ประเทศ
2. และกับสมาชิกอื่น ๆ
3. เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระเบียบปริวรรตเงินตราที่
 เป็นระเบียบ
4. และเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน
5. ในการนี้สมาชิกพึงจะต้อง³⁰

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

²⁷ Decision No. 3463-(71/126), December 18, 1971.

²⁸ Decision No. 4232-(74/67), June 13, 1974.

²⁹ Article IV Section 1 .

³⁰ Article IV Section 1 (i)-(iv).

(1) พยายามดำเนินนโยบายเศรษฐกิจและการคลังที่มุ่งไปในทางที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อย่างเป็นระเบียบ พร้อมด้วยเสถียรภาพทางด้านราคา โดยคำนึงถึงสภาวะแวดล้อม

(2) หาช่องทางส่งเสริมเสถียรภาพโดยการสนับสนุนสภาวะเศรษฐกิจและการคลังอันมีระเบียบ และระบบการเงินที่ไม่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนไม่แน่นอน

(3) หลีกเลี่ยงการเข้าไปจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศ เพื่อจะป้องกันไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างมีประสิทธิภาพ หรือเพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น

(4) ดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ที่สอดคล้องกับพันธกรณีในข้อ 4 มาตรา 1 นี้

1. เป้าหมายของการให้ความร่วมมือ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือของสมาชิก ได้กำหนดให้การให้ความร่วมมือของสมาชิกต้องมีเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระเบียบการปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบและ ในขณะเดียวกันจะต้องมีเป้าหมายเพื่อเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยนด้วย

"ระเบียบปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" นี้ ไม่มีนิยามปรากฏในข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับเป้าหมายของการให้ความร่วมมือตามพันธะข้อ 4 (เดิม) "เพื่อดำรงการปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบกับสมาชิกอื่น ๆ" แล้วจะเห็นได้ว่ามีลักษณะใกล้เคียงกัน ในขณะที่พันธะข้อ 4 (เดิม) ยังมีผลบังคับใช้อยู่ในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้มีมติ เกี่ยวกับการเรียกให้สมาชิกให้ความร่วมมือเพื่อ "ดำรงการปริวรรตเงินตราให้เป็นระเบียบ" อยู่หลายคราว เช่น

(ก) มติที่ 233-2 กองทุนการเงินระหว่างประเทศพิจารณา ในขณะที่เห็นว่า การที่ประเทศต่าง ๆ ปลดปล่อยให้การซื้อขายทองคำระหว่างประเทศ มีราคาสูงกว่าค่าเสมอภาคที่ตราไว้ จะเป็นการบ่อนทำลายเสถียรภาพของการปริวรรตเงินตรา (ซึ่งในขณะนั้นใช้ระบบมาตราปริวรรตทองคำ ที่การเคลื่อนไหวของอัตราแลกเปลี่ยนจะเปลี่ยนแปลงได้ภายในขอบเขต (parity) ไม่เกิน $\pm 1\%$ ของค่าเสมอภาค สมาชิกจึงต้องเข้าแทรกแซงในการซื้อขายทองคำหรือเงินตราสกุลหลัก เพื่อรักษาค่าเสมอภาคไว้) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ จึงเรียกให้สมาชิกร่วมมือกับกองทุนในการป้องกันผลกระทบจากการซื้อขายทองคำ ในกรณีดังกล่าว ตามนโยบายของกองทุน³¹

(ข) มติที่ 4134-(74/4) (มกราคม 1974) กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้พิจารณาปัญหาจากวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 1 และเห็นว่า สมาชิกต่าง ๆ ควรหลีกเลี่ยงการใช้นโยบายซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาร้ายแรงต่อสมาชิกอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรหลีกเลี่ยงการแข่งขันลดค่าเงินและการตั้งข้อจำกัดเกี่ยวกับการค้าและการปริวรรตเงินตรา สมาชิกควรพยายามนำเอา นโยบายต่าง ๆ ที่ช่วยรักษาระดับการจ้างงานและระดับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกันก็ต้องพยายามให้เกิดภาวะเงินเฟ้อให้น้อยที่สุด ในการนี้คณะกรรมการบริหารจึงเรียกให้สมาชิกให้ความร่วมมือตามข้อ 4 มาตรา 4 (เอ) (เดิม) ด้วยการปรึกษาหารือกับกองทุนถึงนโยบายต่าง ๆ ที่สมาชิกกำลังดำเนินการอยู่ในสถานการณ์นั้น ซึ่งจะต้องเป็นนโยบายที่มุ่งต่อเป้าหมายที่กองทุนกำหนด³²

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³¹ Decision No. 233-2, Selected Decision and Selected Documents, ibid pp.14-15.

³² Decision No. 4134-(74/4) (January 23, 1974), Selected Decisions and Selected Documents (10th Issue, 1983), p.246.

จากมติทั้ง 2 ฉบับ จะเห็นได้ว่า ตามพันธระข้อ 4 (เดิม) "การปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" นี้ มิได้มีความหมายเพียงการปฏิบัติตามกติกาของระบบการปริวรรตเงินตรา ซึ่งในขณะนั้นก็คือ การรักษาค่าเสมอภาคเงินตราของตน ซึ่งเป็นกติกาที่สำคัญประการหนึ่งของระบบมาตราปริวรรตทองคำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการบ่อนทำลายเสถียรภาพของการปริวรรตเงินตราด้วย ยิ่งไปกว่านั้น "การปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" ยังน่าจะมีความหมายถึง การที่ระบบการปริวรรตเงินตราสามารถเป็นกลไกในการรักษาเสถียรภาพของเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศด้วย

สำหรับ "การปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" ตามพันธระข้อ 4 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ ก็น่าจะมีความหมายครอบคลุม ในลักษณะเดียวกับในพันธระข้อ 4(เดิม) อย่างไรก็ดีเนื่องจาก ในพันธระข้อ 4 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ สมาชิกจะมีเสรีภาพในการเลือกกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของตนเอง ความหมายของ "การปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" นี้ จึงอาจจะมีลักษณะบางประการที่แตกต่างจากแนวคิดตามพันธระข้อ 4 (เดิม) โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อการปริวรรตเงินตรา เป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการเงินระหว่างประเทศและเป็น "ภาวะมูลฐาน" ที่จำเป็นต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจและการคลัง และ เป็นเป้าหมายหนึ่งของระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่ง "การปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบ" จึงมิใช่เพียงเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนตามระบบมาตราปริวรรตทองคำและพันธระข้อ 4(เดิม) เท่านั้น แต่มีความหมายถึง การปริวรรตเงินตราที่ดำเนินไปตามกลไกของระบบปริวรรตเงินตรานั้น ๆ และส่งผลให้เกิดภาวะมูลฐานที่เป็นระเบียบที่จำเป็นต่อเสถียรภาพของเศรษฐกิจและการคลัง มิได้จำกัดเพียงนัยของ อัตราแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นเป้าหมายสุดท้ายในตัวของระบบเองเท่านั้น³³

³³Gold, Joseph. "Duty to Collaborate with the Fund and Development of Monetary Law," Legal and Institutional Aspects of The International Monetary Systems : Selected Essays(1979):p.408.

"เสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน" ที่กำหนดในพันธะข้อ 4 นี้ จะเห็นได้ว่ามีลักษณะแตกต่างจากพันธะข้อ 4 (เดิม) ซึ่งกำหนดว่า "เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน" จึงทำให้เป้าหมายของการให้ความร่วมมือตามพันธะข้อ 4 (เดิม) อยู่ที่การส่งเสริมให้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ตามค่าเสมอภาคที่ตราไว้ ส่วนในพันธะข้อ 4 ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้ ดังได้กล่าวในส่วนของการเจรจาเพื่อจัดทำร่างพันธะข้อ 4 นี้ว่า สหรัฐอเมริกาไม่ต้องการให้มีพันธกรณีในลักษณะที่ต้องรักษาอัตราแลกเปลี่ยนให้คงที่ และผลสุดท้ายก็ได้ตกลงร่วมกันกับฝรั่งเศส ถึงแนวการกำหนดพันธะข้อ 4 นี้ โดยจะยินยอมให้สมาชิกเลือกระบบปริวรรตเงินตราได้โดยเสรี การกำหนดเป้าหมายของการให้ความร่วมมือของสมาชิกนี้ จึงต้องหลีกเลี่ยงข้อกำหนดในลักษณะที่อาจตีความได้ว่าจะต้องร่วมมือกันเพื่อรักษาให้อัตราแลกเปลี่ยนมีค่าคงที่ แต่ยอมรับการร่วมมือกันส่งเสริมเสถียรภาพของ "ระบบอัตราแลกเปลี่ยน" ซึ่งอาจเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่หรือลอยตัวก็ได้

"ระบบอัตราแลกเปลี่ยน" ที่กำหนดในพันธะข้อ 4 มาตรา 1 นี้ ยังแสดงให้เห็นอีกว่าความมีเสถียรภาพนี้จะต้องมีในลักษณะครอบคลุมทั่วโลก มิใช่เพียงภายในภูมิภาคใดภูมิภาคหนึ่งหรือภายในประเทศใดประเทศหนึ่ง³⁴ ด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁴Gold, Joseph, "Strengtening the Soft International Law of Exchange Arrangement," *ibid*: p.473.



2. ผู้ที่สมาชิกพึงให้ความร่วมมือ

พันธะข้อ 4 มาตรา 1 นี้ ได้กำหนดให้สมาชิกให้ความร่วมมือกับ "กองทุนการเงินระหว่างประเทศ" และกับ "สมาชิกอื่น ๆ" โดยมีเจตนารมณ์มุ่งต่อเป้าหมาย เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระเบียบการปฏิวัติเงินตราที่เป็นระเบียบ และ เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศ

การให้ความร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศนี้ก็ เป็นไปโดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน ในการส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศผ่านสถาบันถาวร³⁵ และเพื่อส่งเสริมเสถียรภาพ และ ค้ำประกันไว้ซึ่งการปฏิวัติเงินตราที่เป็นระเบียบ³⁶ เช่นเดียวกับที่กำหนดในพันธะข้อ 4 (เดิม) แต่ทั้งนี้การให้ความร่วมมือตามพันธะข้อ 4 ปัจจุบัน จะปรับใช้โดยคำนึงถึงเสถียรภาพในการเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนของสมาชิกเป็นหลัก³⁷

สำหรับการให้ความร่วมมือกับ "สมาชิกอื่น ๆ" นั้น เป็นพันธกรณีที่เพิ่มเติมจากพันธกรณีเดิมซึ่งกำหนดให้สมาชิกให้ความร่วมมือ เฉพาะกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศเท่านั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

³⁵ Article I (i) .

³⁶ Article I (iii).

³⁷ Gold, Joseph. The Rule of Law in International Monetary System (Washington D.C.:IMF,1980) : p.23.

รูปแบบของการให้ความร่วมมือกับสมาชิกอื่น ๆ นั้น อาจอยู่ในรูปของกลุ่มสมาชิก เพื่อดำเนินการให้ความร่วมมือระหว่างกันในระยะยาว เช่นการรวมกลุ่มของระบบการเงินยุโรป (European Monetary System หรือ EMS) ของประเทศประชาคมเศรษฐกิจยุโรปหรือ การร่วมมือเฉพาะกิจโดยการจัดประชุมต่าง ๆ เป็นคราว ๆ ก็ได้³⁸

พันธกรณีในการให้ความร่วมมือนี้สมาชิกสามารถปฏิบัติตามได้ทันทีโดยกองทุนไม่จำเป็นต้องวางข้อบัญญัติใด ๆ แต่ทั้งนี้ กองทุนอาจกระตุ้นการปฏิบัติตามพันธกรณีนี้ด้วยการกำหนดมติเพื่อวางแนวทางที่สมาชิกพึงปฏิบัติ นอกจากนี้ กองทุนอาจพิจารณาเป็นกรณี ๆ ให้สมาชิกให้ความร่วมมือกับกองทุนหรือกับสมาชิกอื่น ๆ ในกรณีนั้น ๆ เป็นการเฉพาะก็ได้

3. ลักษณะของการให้ความร่วมมือ

การให้ความร่วมมือของสมาชิกกับกองทุนและกับสมาชิกอื่น ๆ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการบริหารเงินตราที่เป็นระเบียบและเพื่อให้เกิดเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยนนี้ สมาชิกแต่ละประเทศจะต้อง³⁹

(1) พยายามให้นโยบายเศรษฐกิจและการคลัง มุ่งไปในทางที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และการคลังอันมีระเบียบพร้อมด้วยเสถียรภาพทางด้านราคาสินค้า โดยคำนึงถึงภาวะแวดล้อม

(2) หาช่องทางส่งเสริมเสถียรภาพโดยการสนับสนุนภาวะเศรษฐกิจและการคลังอันมีระเบียบ และระบบการเงิน ที่ไม่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนไม่แน่นอน

³⁸ Gold, Joseph. "Strengthening the Soft International Law of Exchange Arrangement," *ibid*: p.474.

³⁹ Article IV Section 1 (i)-(iv).

(3) หลีกเลี่ยงการเข้าไปจัดการกับอัตราแลกเปลี่ยน หรือระบบการเงินระหว่างประเทศ เพื่อจะป้องกันไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง หรือ เพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่ยุติธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น

(4) ปฏิบัติตามนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่สอดคล้องกับพันธกรณี ในข้อ 4 มาตรา 1 นี้

ข้อปฏิบัติดังกล่าวเห็นได้ว่าส่วนใหญ่แล้วเป็นข้อปฏิบัติ เกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิก การร่วมมือกันกับของกองทุน และกับสมาชิกต่อการปริวรรตเงินตราที่เป็นระเบียบและส่งเสริมเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน พันธกรณีในการให้ความร่วมมือด้านนโยบายนี้จึงจัดแนวคิดว่านโยบายต่าง ๆ เป็นเรื่องภายในของแต่ละประเทศเท่านั้น เพราะในความเป็นจริงแล้วแม้สมาชิกควรจะดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ประเทศของตนอยู่ในภาวะที่เป็นระเบียบแต่สมาชิกก็ไม่ควรกระทำโดยใช้นโยบายที่ส่งผลกระทบต่อประเทศอื่น⁴⁰

การให้ความร่วมมือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ตามพันธระข้อ 4 นี้ สมาชิกอาจให้ความร่วมมือโดยการเลือกใช้นโยบายต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับข้อปฏิบัติใน (1)-(4) ข้างต้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศ รวมถึงการเลือกปฏิบัติตามข้อแนะนำ แนวปฏิบัติต่าง ๆ ที่กองทุนตราออกมา และโดยการร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation) กับกองทุน

ส่วนการให้ความร่วมมือของสมาชิกกับสมาชิกอื่น ๆ นั้น ในปัจจุบัน การให้ความร่วมมือของกลุ่มประเทศในระบบการเงินยุโรป (EMS) นับเป็นการให้ความร่วมมือในระดับนโยบายที่ชัดเจนที่สุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อตั้งความร่วมมือทางการเงินอย่างใกล้ชิดเพื่อนำไปสู่เสถียรภาพทางการเงินในยุโรป

⁴⁰ Gold, Joseph, ibid p.473.

ระบบการเงินยุโรป ถือกำเนิดขึ้นครั้งแรกเมื่อ 5 ธันวาคม ค.ศ. 1978 (พ.ศ. 2521) เนื่องจากภาวะบังคับที่เป็นผลจากการพึ่งพิงระหว่างกันของเศรษฐกิจยุโรปในความเป็นจริง และมีพื้นฐานจากความจำเป็นที่สอดคล้องกันต่อเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยน และการรวมตัวกันซึ่งนโยบายเศรษฐกิจและการเงิน

ระบบการเงินยุโรปทำงานด้วยกลไกของหน่วยเงินตรายุโรป (European Currency Unit : ECU) ซึ่งคำนวณจากค่าของกลุ่มสกุลเงินตราของประเทศสมาชิก โดยระบบตะกร้าเงินตราตามกระบวนการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน (The Exchange Rate Mechanism) โดยในกลุ่มสมาชิก EMS จะกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของตนด้วย ECU และรักษาอัตราแลกเปลี่ยนของตน (ค่าเสมอภาค) ไม่เกินกว่า $\pm 2.25\%$ โดยการแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตรา และขณะเดียวกันก็จะปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนของกลุ่มสมาชิกลอยตัวร่วมกันเมื่อคิดกับเงินตรานอกระบบ EMS เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของระบบ EMS จะมีสินเชื่อ (The Credit Mechanism) 3 ระยะ คือ ระยะสั้นมาก (ระยะเวลาชำระคืน 45 วัน) การสนับสนุนระยะสั้น (ระยะเวลาชำระคืน 3-9 เดือน) และ การให้ความช่วยเหลือทางการเงินระยะกลาง (ระยะเวลาชำระคืน 2-5 ปี) เพื่อช่วยเหลือและสนับสนุนการรักษาเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนในระบบ

การให้ความร่วมมือของกลุ่ม EMS นี้ เป็นการให้ความร่วมมือระดับนโยบายโดยเฉพาะนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน EMS ได้พัฒนาความร่วมมือระหว่างกลุ่ม เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของตลาดร่วมยุโรป ที่รวมตัวกันเป็น Single Market โดยจะมีการร่วมมือ ในระดับนโยบายทางการเงินมากขึ้นและใช้ Single Currency อย่างแท้จริง

* การรวมตัวทางการเงินเพื่อให้เกิด Single Currency นี้เป็นไปตามสนธิสัญญามาร์ทริส ซึ่ง ขณะที่ยังเขียนนี้อยู่ในระหว่างการลงประชามติของประเทศสมาชิก รายละเอียดเกี่ยวกับระบบการเงินยุโรปโปรดดู Commission of The European Communities, The European Monetary System 15/86(October 1986).

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พันธกรณีในการให้ความร่วมมือตามข้อ 4 นี้ สมาชิก พึงจะต้องให้ความร่วมมือทั้งกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และกับสมาชิกอื่น ๆ ในด้านนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิก ทั้งนโยบายเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง รวมถึงนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนทั้งนี้การให้ความร่วมมือนั้น จะต้องเป็นไปเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการบริหารตราที่เป็นระเบียบ และเพื่อรักษาเสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยนการให้ความร่วมมือของสมาชิก ในด้านนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิกนั้น อาจจำแนกได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- (1) นโยบายด้านเศรษฐกิจทั่วไป
- (2) นโยบายเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยน

รายละเอียดของพันธกรณีในการให้ความร่วมมือด้านนโยบายนี้จะกล่าวถึงในส่วนที่ 2.4.2 และ 2.4.3 ต่อไป

2.4.2 พันธกรณีในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจทั่วไป

การให้ความร่วมมือในส่วนของนโยบายเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไป นั้น กำหนดในข้อ 4 มาตรา 1 (i) และ (ii) ซึ่งสมาชิกพึงจะต้องพยายามให้ และหาช่องทางใช้นโยบายเศรษฐกิจและการคลัง ที่

- ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีระเบียบ
- มีเสถียรภาพทางด้านราคาสินค้า
- สนับสนุนภาวะเศรษฐกิจและการคลังที่มีระเบียบ
- สนับสนุนระบบการเงินที่ไม่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนไม่แน่นอน

ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายหรือเลือกใช้นโยบายนั้นสมาชิกต้องคำนึงถึงภาวะแวดล้อมในขณะนั้น ๆ ด้วย

ข้อกำหนดตาม (i) และ (ii) นี้ครอบคลุมทั้งนโยบายระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันเสถียรภาพทางด้านราคาสินค้า (Reasonable Price Stability) นั้น ก็ครอบคลุมทั้งเสถียรภาพด้านราคาสินค้าภายในประเทศ และทั้งในระดับระหว่างประเทศ⁴¹ กล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ดัชนีราคาสินค้า (Price Index) ซึ่งเป็นราคาสินค้าภายในประเทศ และ อัตราแลกเปลี่ยนซึ่งเป็นราคาสินค้าในระดับระหว่างประเทศ ควรอยู่ในภาวะที่มีเสถียรภาพไม่เปลี่ยนแปลงรวดเร็วเกินไป ทั้งนี้ "เสถียรภาพ" มิได้จำกัดเพียงค่าคงที่ของดัชนีราคาสินค้า หรืออัตราแลกเปลี่ยน แต่หมายถึง การเปลี่ยนแปลงอย่างมีเสถียรภาพสอดคล้องกับภาวะมูลฐานในเวลาต่าง ๆ ⁴²

ขอบข่ายของพันธกรณีในการให้ความร่วมมือทางด้านนโยบายเศรษฐกิจนี้ ตามเอกสารที่เปิดเผยของเจ้าหน้าที่สหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ซึ่งร่วมเจรจาในการร่างพันธะข้อ 4 นี้ ไม่ปรากฏว่าได้มีการวางตัวอย่างการดำเนินนโยบาย ซึ่งถือว่าเป็นการขัดต่อพันธะข้อ 4 มาตรา 1 (i) และ (ii) นี้ แม้แต่ในคณะทำงานของกองทุนการเงินระหว่างประเทศก็มิได้มีการศึกษาถึงขอบเขตพันธกรณีตาม (i) และ (ii) นี้ไว้ในระหว่างการเจรจา พันธกรณีในส่วนนี้ จึงถูกกำหนดไว้ในลักษณะกว้าง ๆ และขอบเขตของพันธกรณีจึงขึ้นอยู่กับ การตีความและบังคับใช้เป็นกรณี ๆ โดยอ้างอิงการบังคับใช้ก่อนหน้านั้น (Precedence Basis)

อย่างไรก็ดี ในองค์การระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจอื่น ๆ ก็มีการกำหนดพันธกรณีเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจไว้ เช่นเดียวกัน เช่น

⁴¹W. Edward, Richard. International Collaboration, ibid p.511.

⁴² ibid p.509.

(ก) องค์การเพื่อความร่วมมือและพัฒนาการทางเศรษฐกิจ (Organization For Economic Co-operation and Development : OECD) กำหนดไว้ในมาตรา 2 ดังนี้

"สมาชิกจะดำเนินนโยบายต่าง ๆ ที่ออกแบบมาเพื่อ บรรลุความเจริญทางเศรษฐกิจ และเสถียรภาพของการเงินทั้งภายใน และ ภายนอกประเทศ และเพื่อหลีกเลี่ยงพัฒนาการใด ๆ ที่อาจจะเป็นอันตรายต่อ เศรษฐกิจของสมาชิกนั้น หรือ ต่อสมาชิกอื่น ๆ"

(ข) สนธิสัญญาจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (Treaty Establishing the European Economic Community) กำหนดไว้ใน มาตรา 2 มาตรา 6 มาตรา 103 และมาตรา 104 ดังนี้

มาตรา 2 กำหนดให้สมาชิกมีหน้าที่

"..... ส่งเสริมโดยผ่านประชาคม ซึ่งพัฒนาการ ที่กลมกลืนกันของกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ การขยายตัวที่ต่อเนื่องและสมดุล เพิ่มขึ้นเสถียรภาพ การเพิ่มขึ้นอย่างเร่งด่วนซึ่งมาตรฐานการครองชีพ"

มาตรา 6 กำหนดให้สมาชิกมีพันธะต้อง

"ร่วมประสานนโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ ของตนเท่าที่จำเป็น เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์สนธิสัญญา"

* ข้อความเดิมคือ

"...pursue policies designed to achieve economic growth and internal and external financial stability and to avoid developments which might endanger their economies or those of other countries".

มาตรา 103 กำหนดให้สมาชิกต้อง

"เอาใจใส่ต่อนโยบายต่าง ๆ ที่ประกอบเข้าด้วยกันของสมาชิก ในฐานะที่เป็นพันธมิตรร่วมกัน"

มาตรา 104 กำหนดว่า

"สมาชิกแต่ละประเทศพึงดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่จำเป็น เพื่อให้มั่นใจในภาวะสมดุลของดุลการชำระเงินระหว่างประเทศโดยรวม และเพื่อดำรงความเชื่อมั่นในเงินตราของตน ในขณะที่เดียวกันใส่ใจเพื่อให้มั่นใจในระดับการจ้างงานที่สูง และระดับราคาที่มีเสถียรภาพ"

* ข้อความเดิมคือ

(1) Article 2

"...to promote throughout the community a harmonious development of economic activities, a continuous and balanced expansion, an increase in stability, an accelerated raising of the standard of living

(2) Article 6

"...coordinate their respective economic policies to the extent necessary to sustain the objectives of this treaty."

(3) Article 103

"...shall regard their conjunctural policies as a matter of common concern"

(4) Article 104

"Each Member shall pursue the economic policy needed to ensure the equilibrium of its overall balance of payments and to maintain confidence in its currency, while taking care to ensure a high level of employment and a stable level of price."

จากที่กำหนดทั้งในสนธิสัญญา OECD และ EEC ข้างต้นจะเห็นได้ว่า ล้วนพยายามให้ได้มาซึ่งนโยบายเศรษฐกิจที่กลมกลืนสอดคล้องกันและพัฒนาโครงการความร่วมมือในหมู่สมาชิก พันธกรณีต่าง ๆ มีลักษณะอย่างกว้าง ๆ และมีได้มีขอบเขตของพันธกรณี เช่นเดียวกับกับพันธกรณีในการให้ความร่วมมือด้านนโยบายเศรษฐกิจ ตามข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศเช่นกัน

สำหรับพันธกรณีในการให้ความร่วมมือในส่วนของนโยบายเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไปนี้ นอกจากเป็นการกำหนดพันธกรณีอย่างกว้าง ๆ เช่นเดียวกับพันธกรณีในสนธิสัญญา OECD และ EEC แล้วยังมีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจต่างๆของสมาชิกตามพันธระใน (i) และ (ii) นี้จะต้องเป็นไปโดยคำนึงถึงภาวะแวดล้อม (with due regard to its circumstance)" ด้วยซึ่ง ตาม Report on the Second Amendment ได้อธิบายไว้ว่า การคำนึงถึงภาวะแวดล้อมมิได้แสดงถึงการแบ่งเบาภาระ ในพันธกรณีของสมาชิกตามข้อตกลงแต่กล่าวอ้างถึง ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และ ภาวะการณ์ที่แตกต่างกันของสมาชิกและลักษณะของปัญหาที่เผชิญ รวมถึงลำดับความสำคัญที่สมาชิกเลือกในการดำเนินตามวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับข้อตกลง⁴³ ซึ่งก็หมายความว่า การตัดสินใจเลือกดำเนินนโยบายเศรษฐกิจใด ๆ จะขึ้นอยู่กับมติของสมาชิกตามภาวะการณ์ในขณะนั้นได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่า พันธกรณีในการให้ความร่วมมือด้านนโยบายเศรษฐกิจทั่ว ๆ ไป สมาชิกจะต้องให้ความร่วมมือในการพยายามดำเนินการและหาช่องทางโดยใช้นโยบายเศรษฐกิจ และการคลังที่จะส่งผลให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศที่มีระเบียบ มีเสถียรภาพด้านราคาสินค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศ อีกทั้งส่งเสริมให้ภาวะทางเศรษฐกิจและการคลังที่มีระเบียบ รวมถึงระบบการเงินที่ไม่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนไม่แน่นอน แต่ทั้งนี้การเลือกดำเนินนโยบายใด ๆ สมาชิกพึงพิจารณา ภาวะแวดล้อม ซึ่งได้แก่สภาพของปัญหา ความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ลำดับความสำคัญ

⁴³ W.Edward. Richard. *ibid* p.512

ของปัญหา เป็นต้น ประกอบการตัดสินใจได้ พันธกรณีในส่วนนี้เป็นพันธกรณีอย่างกว้าง ๆ ที่ยอมให้สมาชิกใช้ดุลพินิจของตนต่อการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจของตนได้เพียงสมาชิกควรพยายามเลือกนโยบายที่สอดคล้องกับพันธะในส่วนนี้

2.4.3 พันธกรณีเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน

ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนนั้น สมาชิกมีพันธกรณีที่พึงปฏิบัติ จำแนกได้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

1. การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน
2. การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยน
3. การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ

(1) การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน

ข้อ 4 มาตรา 2 กำหนดว่า -

"มาตรา 2 ระเบียบทั่วไปเกี่ยวกับปริวรรตเงินตรา

(เอ) สมาชิกแต่ละรายต้องแจ้งแก่กองทุนฯ ภายใน 30 วัน หลังจากวันที่ข้อตกลงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 มีผลบังคับใช้ซึ่งระเบียบการปริวรรตเงินตราที่สมาชิกประสงค์จะนำมาใช้เพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีต่าง ๆ ตามมาตรา 1 ของข้อนี้ และต้องแจ้งแก่กองทุนฯ ในทันทีที่มีการเปลี่ยนแปลงในระเบียบปริวรรตเงินตราของสมาชิก

(บี) ภายใต้ระบบการเงินระหว่างประเทศดังที่ปรากฏในวันที่ 1 มกราคม คศ. 1976 (พศ. 2519) ระเบียบการปฏิวรรตเงินตราอาจรวมถึง (i) การกำหนดค่าเงินตราของสมาชิกเทียบกับสิทธิถอนเงินพิเศษ หรือ ตัวเทียบค่านิดอื่นที่สมาชิกเลือกใช้ นอกเหนือจากทองคำ หรือ (ii) การปฏิวรรตเงินตราโดยร่วมมือกันของสมาชิก ซึ่งสมาชิกต่างรักษาค่าของเงินตราของตนเมื่อเทียบกับค่าของเงินตราของสมาชิกอื่นสกุลเดียว หรือหลายสกุล หรือ (iii) การปฏิวรรตเงินตราอื่นใดที่สมาชิกเลือก

(ซี) เพื่อให้เหมาะสมกับพัฒนาการของระบบการเงินระหว่างประเทศ กองทุนอาจกำหนดด้วยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมดให้มีข้อกำหนดการปฏิวรรตเงินตราทั่วไป โดยไม่จำกัดสิทธิของสมาชิกที่จะมีระเบียบปฏิวรรตเงินตราตามที่ตนเลือก ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุนฯ และพันธะในมาตรา 1 นี้"

และข้อ 4 มาตรา 4 กำหนดดังนี้ -

"มาตรา 4 ค่าเสมอภาค

กองทุนอาจตัดสินใจด้วยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมดว่า ภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศอันควรให้ริเริ่มใช้ระบบการปฏิวรรตเงินตราที่อยู่บนพื้นฐานของค่าเสมอภาคที่มั่นคงแต่เปลี่ยนแปลงได้ กองทุนต้องตัดสินใจโดยยึดถือเสถียรภาพแห่งภาวะเศรษฐกิจของโลกเป็นหลัก และเพื่อวัตถุประสงค์ในการนำค่าเสมอภาคนี้มาใช้ต้องพิจารณาถึงการเคลื่อนไหวด้านราคาและอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของสมาชิก การพิจารณาตัดสินใจกระทำโดยพิจารณาประเมินระบบการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับแหล่งของสภาพคล่อง และ เพื่อให้มั่นใจในการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพของระบบค่าเสมอภาคจะต้องพิจารณาให้การปฏิวรรตเงินตรา ทั้งสมาชิกที่เกิดดุลและสมาชิกที่ขาดดุลการชำระเงิน

ดำเนินการอย่างทันทีที่มีประสิทธิภาพ และอย่างเป็นระบบในการเข้าแทรกแซงและแก้ไขความไม่สมดุลนั้น เมื่อพิจารณาตัดสินเช่นนั้นแล้ว กองทุนจะต้องแจ้งให้สมาชิกทราบว่า บทบัญญัติแห่งภาคผนวก ซี มีผลบังคับใช้"

จากข้อกำหนดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนนั้น สมาชิกมีพันธกรณี ดังนี้

1. แจ้งระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่สมาชิกเลือกใช้กับกองทุน ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 มีผลบังคับใช้
2. เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในการบริหารตราตรา สมาชิกจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นแก่กองทุนทันที
3. สมาชิกพึงรับเอาข้อกำหนดการบริหารตราตราทั่วไปที่กองทุนอาจตราขึ้นโดยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมด
4. เมื่อกองทุนมีมติโดยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมดให้ นำเอาระบบค่าเสมอภาคมาใช้ สมาชิกพึงต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตามภาคผนวก ซี (Schedule C)
5. ระเบียบการบริหารตราตราที่สมาชิกเลือกใช้ ต้องสอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดใน มาตรา 1 ของข้อ 4
6. ระเบียบบริหารตราตราที่เลือกใช้อาจจะเป็นระบบที่กำหนดค่าโดยเทียบกับสิทธิพิเศษถอนเงิน หรือ ตัวเทียบค่าอื่น ๆ หรือ โดยร่วมกันกำหนดระหว่างสมาชิก หรือระบบอื่น ๆ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(ก) การแจ้งระเบียบปรัวรรตเงินตรา

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนและการ
เลือกใช้ระบบปรัวรรตเงินตรานั้น สมาชิกไม่พึงต้องแจ้งแก่กองทุน ซึ่งค่า
เสมอภาคเงินตราของตนโดยเทียบกับทองคำ หรือเงินดอลลาร์สหรัฐ⁴⁴ อีกทั้ง
การเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคก็ไม่จำเป็นต้องขออนุมัติจากกองทุน⁴⁵ อีกต่อไป
ตามพันธะข้อ 4 ปัจจุบันกำหนดให้สมาชิกเพียง "แจ้ง" ระบบการปรัวรรต
เงินตราที่สมาชิกเลือกใช้ และ "แจ้ง" การเปลี่ยนแปลงระบบการปรัวรรต
เงินตราของสมาชิกเท่านั้น

สมาชิกจะต้องแจ้งระบบปรัวรรตเงินตราของตนแก่กองทุนการ
เงินระหว่างประเทศ ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ข้อตกลงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่
2 บังคับใช้ ซึ่งก็คือ ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ 1 เมษายน คศ. 1978
(พศ. 2521) การแจ้งระเบียบปรัวรรตเงินตรานี้จะช่วยให้กองทุนสามารถ
พิจารณาการดำเนินนโยบายและมาตรการอื่น ๆ ของสมาชิกได้ว่าสอดคล้องกับ
ระเบียบปรัวรรตเงินตราที่ตนเลือกหรือไม่ และสอดคล้องกับพันธกรณีที่สมาชิกมี
อยู่ตามข้อ 4 มาตรา 1 หรือไม่ ตามหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติตาม
พันธกรณีของสมาชิก (Surveillance) ของสมาชิกที่กำหนดใน มาตรา 3 ข้อ
1 ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ 3

การแจ้งการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการปรัวรรตเงินตราของ
สมาชิกนั้น กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้กำหนดโดยมติของคณะกรรมการ
บริหารที่ 5712-(78/41) เมื่อวันที่ 23 มีนาคม คศ. 1978
(พศ. 2521)⁴⁶ เพื่อวางเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงการปรัวรรต
เงินตราที่สมาชิกต้องแจ้งแก่กองทุน ดังนี้

⁴⁴Article 4 (old) Section 1.

⁴⁵Article 4 (old) Section 5.

⁴⁶Decision No.5712-(78/41). Selected Decisions and Selected Documents (10th issued), *ibid* p.8.

- (1) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของระบบการปริวรรตเงินตรา เช่น จากระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว
- (2) การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญของการปริวรรตเงินตราที่ได้แจ้งแก่กองทุนไว้แล้ว
- (3) การเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยน หรือค่าเสมอภาค ในกรณีที่สมาชิกเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่
- (4) กรณีใช้ระบบตะกร้าเงินตรา หรือ ผูกค่าเงินไว้กับเงินตราหลายสกุล สมาชิกจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงกลุ่มสกุลเงินตราที่ใช้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนกับสมาชิกด้วย เว้นแต่ในกรณีที่การเปลี่ยนแปลงนั้นได้ปรึกษากับกองทุนก่อนแล้ว
- (5) การเปลี่ยนแปลงตัวเทียบค่า หรือสูตรการเทียบค่าที่ได้แจ้งแก่กองทุนไว้แล้ว
- (6) การตัดสินใจที่สำคัญ ๆ ของสมาชิกเกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของสมาชิกไม่ว่าการตัดสินใจนั้นจะตราในรูปของเอกสารทางการหรือไม่ ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่สมาชิกเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่ดัดแปลงได้ (Flexible Exchange Rate Arrangement)

ทั้งนี้ สมาชิกจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนี้ภายใน 3 วัน นับจากวันที่มีการเปลี่ยนแปลง⁴⁷

(ข) การเลือกระบบการปริวรรตเงินตรา

มาตรา 2 ของข้อ 4 ได้กำหนดให้สมาชิกมีเสรีภาพในการเลือกระบบปริวรรตเงินตราของตน ภายในเงื่อนไขที่ว่าระบบการปริวรรตเงินตรานั้นต้องเป็นไปเพื่อปฏิบัติตามพันธะ ในมาตรา 1 ของข้อ 4 ด้วยกล่าวคือระบบปริวรรตเงินตรานั้นจะต้องเป็นระบบที่มุ่งให้บรรลุวัตถุประสงค์ของระบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ระบบปริวรรตเงินตราที่

⁴⁷ Attachment to E.B. Decision No. 7088-(82/44).
IMF Annual Report 1982, p.128.

- ก่อให้เกิดโครงสร้างที่อำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนสินค้า บริการ และเงินทุนระหว่างประเทศ
- คำจูงให้มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจ
- ก่อให้เกิดพัฒนาการที่สืบเนื่องกันซึ่งภาวะมูลฐานที่จำเป็นต้องเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและการคลัง

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนนั้น มาตรา 2 (บี) ของข้อ 4 กำหนดให้สมาชิกเลือกกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของตนโดย

- (ก) กำหนดค่าเงินตราของสมาชิกเทียบกับสิทธิถอนเงินพิเศษ
- (ข) กำหนดค่าเงินตราของสมาชิกกับตัวเทียบค่า (denominator) อื่นนอกเหนือจากทองคำ
- (ค) การร่วมกันกำหนดค่าเงินตราระหว่างเงินตราของสมาชิกกลุ่มหนึ่ง กับเงินตราของสมาชิกอื่นสกุลเดียวหรือหลายสกุล หรือที่เรียกว่าอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวร่วมกัน
- (ง) การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนโดยวิธีการอื่น ๆ

- การผูกค่าเงินตรากับสิทธิถอนเงินพิเศษ

สิทธิถอนเงินพิเศษ (Special Drawing Right : SDR) หรือทุนสำรองเงินตราระหว่างประเทศที่ก่อตั้งขึ้น โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศประกอบด้วยสินทรัพย์ที่เป็นเงินตราของประเทศสมาชิกซึ่งจัดสรรไปตามโควตา มูลค่าของสิทธิถอนเงินพิเศษจะกำหนดจากค่าเฉลี่ยของเงินตราสกุลสำคัญ ๆ จำนวนหนึ่ง โดยเทียบกับค่าของเงินดอลลาร์สหรัฐ

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยน โดยผูกค่าเงินกับสิทธิถอนเงินพิเศษ นั้น เงินตราสกุลนั้นจะมีค่าคงที่เมื่อเทียบกับสิทธิถอนเงินพิเศษ เมื่อจะคิดอัตราแลกเปลี่ยนกับเงินตราสกุลอื่น ก็จะเทียบผ่านค่าของสิทธิถอนเงินพิเศษ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการกำหนดมูลค่าของสิทธิถอนเงินพิเศษขึ้นใหม่ อัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลนั้นก็เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ในขณะที่เริ่มบังคับใช้ข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 นี้มีสมาชิกที่เลือกกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของตนไว้กับสิทธิถอนเงินพิเศษรวม 15 ประเทศ

- การผูกค่าเงินตราไว้กับตัวเทียบค่าอื่น ๆ

มาตรา 2 (บี) (i) ของข้อ 4 ได้ยินยอมให้สมาชิกกำหนดค่าเงินของตนกับ "ตัวเทียบค่าอื่น ๆ" นอกจากทองคำได้ "ตัวเทียบค่าอื่น ๆ" นี้ ปรากฏขอบเขตตามเอกสารของ US. Secretary of the Treasury และ Under Secretary for Monetary Affairs ว่า หมายถึง "การกำหนดค่าเงินตราโดยผูกค่าไว้กับเงินตราสกุลอื่น"⁴⁸

การผูกค่าเงินตราไว้กับเงินตราสกุลอื่นนี้ อาจเป็นการผูกค่าเงินไว้กับเงินตราสกุลหนึ่งสกุลใด เช่น กับดอลลาร์สหรัฐ ปอนด์สเตอร์ลิง เป็นต้น หรือ ผูกค่าเงินตราไว้กับกลุ่มสกุลเงินตราเช่น ระบบตะกร้าเงินตรา ก็ได้

- ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวร่วมกัน

การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนร่วมกันได้แก่ การกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของสมาชิกกลุ่มหนึ่งให้มีค่าคงที่ภายในกลุ่ม ในขณะที่เดียวกัน อัตราแลกเปลี่ยนของสมาชิกกลุ่มนั้น เมื่อเทียบกับเงินตราของสมาชิกนอกกลุ่มจะเป็นอัตราลอยตัว

ในปัจจุบันระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวร่วมกันนี้พบในระบบการเงินยุโรป (European Monetary System)

⁴⁸ W. Edward, Richard. ibid p.523

- ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ

มาตรา 2 (บี) (iii) ของข้อ 4 ได้เปิดช่องให้สมาชิกสามารถเลือก "ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ" ได้

ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ นี้ รวมถึง ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัว ระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ที่ปรับเปลี่ยนได้ตามเกณฑ์ตัวบ่งชี้ที่กำหนด เช่นภาวะเงินเฟ้อ เป็นต้น หรือโดยให้ปรับได้ตาม margin ที่กำหนด เป็นต้น ทั้งนี้ การยอมรับระบบอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ นี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามข้อเรียกร้องของสหรัฐอเมริกาในระหว่างการเจรจา ที่ไม่ต้องการผูกมัดกับการรักษาค่าคงที่ และ ต้องการเสรีภาพสูงสุดในการเลือกใช้นโยบายต่าง ๆ รวมถึงการเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยน⁴⁰

อย่างไรก็ดี ระบบอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ ที่สมาชิกเลือกนั้นจะต้องสอดคล้องกับพันธกรณีตามมาตรา 1 ของข้อ 4 ด้วย

(ค) การนำระบบค่าเสมอภาคมาใช้

ตามข้อตกลงร่วมกันของสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศส ณ ที่ประชุม Chateau de Rambouillet ในการวางโครงสร้างระบบการเงินระหว่างประเทศตามข้อ 4 ข้อตกลงฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 ซึ่งตกลงว่า ระบบการเงินระหว่างประเทศจะยอมรับเสรีภาพของสมาชิกในการเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตน แต่ทั้งนี้ กองทุนการเงินระหว่างประเทศโดยคะแนนเสียงร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมดอาจนำเอาระบบค่าเสมอภาคมาใช้ได้

⁴⁰ *ibid.* p.525

* รายละเอียดโปรดดูในหัวข้อ 2.2

ตามข้อ 4 มาตรา 4 ได้กำหนดให้กองทุนอาจตัดสินใจด้วยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมด ว่าภาวะเศรษฐกิจระหว่างประเทศเหมาะสมที่จะใช้ระบบค่าเสมอภาค เมื่อกองทุนลงมติเช่นนั้นแล้ว ภาคผนวก ซี ก็จะมีผลบังคับใช้

ภาคผนวก ซี ได้กำหนดสิทธิหน้าที่ของสมาชิกไว้สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. การกำหนดค่าเสมอภาค จะกำหนดโดยเทียบกับสิทธิถอนเงินพิเศษหรือตัวเทียบค่าสามัญ (common denominator) อื่น ๆ ที่กองทุนจะกำหนด เว้นแต่ทองคำ หรือเงินตราสกุลใดสกุลหนึ่ง⁵⁰ ทั้งนี้ สมาชิกยังคงมีสิทธิเข้าร่วมในระบบค่าเสมอภาคนี้หรือไม่ก็ได้⁵¹

2. กรณีที่สมาชิกประสงค์จะเข้าร่วมระบบค่าเสมอภาค
สมาชิกจะต้อง

- เสนอค่าเสมอภาคของตนกับกองทุนภายในเวลาอันสมควรนับจากได้รับแจ้งการใช้ระบบค่าเสมอภาคจากกองทุน⁵² ในการนี้กองทุนอาจยอมรับหรือปฏิเสธค่าเสมอภาคที่สมาชิกเสนอมานั้นก็ได้ ทั้งนี้ การปฏิเสธของกองทุนจะต้องมิได้มีเหตุผลมาจากนโยบายสังคม หรือ การเมืองของสมาชิกนั้น ในกรณีที่กองทุนปฏิเสธค่าเสมอภาคที่เสนอมานั้น สมาชิกจะต้องปรึกษากับกองทุน⁵³

- สมาชิกจะต้องรักษาค่าเสมอภาคสำหรับอัตราทันที (Spot Rate) ไม่ให้เปลี่ยนแปลงสูงหรือต่ำกว่าร้อยละ 4.5 ของค่าเสมอภาค หรือ สูงหรือต่ำกว่า Margin ที่กองทุนกำหนดโดยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมด⁵⁴

⁵⁰ Schedule C (1)

⁵¹ Schedule C (3)

⁵² Schedule C (2)

⁵³ Schedule C (4)

⁵⁴ Schedule C (5)

- สมาชิกจะเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคไม่ได้ เว้นแต่เพื่อแก้ไขหรือป้องกันการเกิดขึ้นซึ่งการขาดดุลที่รากฐาน และหลังจากที่ได้เสนอและปรึกษากับกองทุนแล้ว⁵⁵ ในกรณีนี้ กองทุนอาจเห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคนี้หรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ การปฏิเสธของกองทุนจะต้องไม่มาจากเหตุผลด้านนโยบายสังคมหรือการเมือง ของสมาชิกที่เสนอเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาค กรณีที่สมาชิกยืนยันและเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาค โดยกองทุนไม่เห็นด้วย สมาชิกอาจถูกถอนสิทธิในการใช้เงินทุนของกองทุน หรือถูกถอนการเป็นสมาชิก ตาม ข้อ 26 (2) ก็ได้⁵⁶

- สมาชิกที่ยอมรับใช้ระบบค่าเสมอภาค อาจขอออกจากระบบค่าเสมอภาคได้ เมื่อแจ้งแก่กองทุน ทั้งนี้ กองทุนอาจปฏิเสธการออกจากระบบค่าเสมอภาคของสมาชิกนั้น ได้โดยคะแนนเสียงข้างมากร้อยละ 85 ของคะแนนเสียงทั้งหมด⁵⁷ ในกรณีที่สมาชิกออกจากระบบค่าเสมอภาคจะต้องปรึกษากับกองทุนถึงระเบียบปรัวรรตเงินตราที่จะนำมาใช้แทนด้วย⁵⁸

3. กรณีที่สมาชิกไม่ต้องการร่วมในระบบค่าเสมอภาค

สมาชิกจะต้องปรึกษากับกองทุนถึงระเบียบปรัวรรตเงินตราที่ตนเลือกใช้ว่าสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกองทุน และเพียงพอที่จะปฏิบัติตามพันธระตามข้อ 4 มาตรา 1 ได้ครบถ้วน⁵⁹

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁵⁵ Schedule C (6)

⁵⁶ Schedule C (7)

⁵⁷ Schedule C (8)

⁵⁸ Schedule C (9)

⁵⁹ Schedule C (3)

การนำระบบค่าเสมอภาคตามภาคผนวก ซี มาบังคับใช้นี้ยังคงให้สิทธิสมาชิกที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ อีกทั้งยังยอมรับสิทธิในการออกจากระบบค่าเสมอภาคของสมาชิกนอกจากนี้ พันธะเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนตามระบบค่าเสมอภาคนี้ มีลักษณะใกล้เคียงกับพันธะตามระบบมาตรฐานปรัวรรตทองคำ กล่าวคือ เมื่อสมาชิกเข้าร่วมระบบค่าเสมอภาคก็ต้องรักษาค่าเสมอภาคไม่ให้เปลี่ยนแปลงเกินกว่าขอบเขตที่กำหนดคือ $\pm 4\%$ ซึ่งเป็นช่วงกว้างกว่าในระบบมาตรฐานปรัวรรตทองคำ การเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคจะกระทำได้เพื่อแก้ไข หรือป้องกัน "การขาดดุลที่รากฐาน" ซึ่งนิยามของการขาดดุลที่รากฐานนั้น หมายถึง การขาดดุลเป็นจำนวนมาก และเป็นเวลานานเช่นเดียวกันกับในระบบมาตรฐานปรัวรรตทอง^{๐๐}

มีข้อสังเกตประการหนึ่ง คือ การรักษาค่าเสมอภาคไม่ให้เปลี่ยนแปลงเกินกว่าร้อยละ 4.5 นั้น กำหนดเฉพาะการรักษาค่าเสมอภาค ณ อัตราทันที (Spot Rate) เท่านั้นไม่ครอบคลุมถึงอัตราล่วงหน้า (Forward Rate) ซึ่งตามพันธะในระบบมาตรฐานปรัวรรตทองคำมิได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ จึงยังเปิดโอกาสให้อัตราล่วงหน้าอาจสูงหรือต่ำกว่า Margin ที่กำหนดไว้ได้

(2) การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยน

การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนนั้นกำหนดไว้ใน มาตรา 4 ข้อ 1 (iii) และในหลักปฏิบัติเฉพาะเพื่อเป็นแนวทางแก่สมาชิกเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า "Guideline") โดยมติคณะกรรมการบริหารที่ 5392-(77/63) วันที่ 29 เมษายน ค.ศ.1977 (พศ.2520) ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยมติที่ 8564-(87/59) วันที่ 1 เมษายน ค.ศ.1987 (พศ.2530) และโดยมติที่ 8856-(88/64)วันที่ 22 เมษายน ค.ศ.1988 (พศ.2531)^{๐๑} ดังนี้

^{๐๐} W.Edward, Richard, ibid p.556

^{๐๑} Selected Decisions and Selected Documents, 17th issue (Washington: IBF, 1991) : p.9-14.



ข้อ 4 มาตรา 1 (iii)*

"(iii) หลีกเลี่ยงการเข้าไปจัดการกับอัตราแลกเปลี่ยน หรือระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อจะป้องกันไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง หรือเพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น"

Guideline : **

"(เอ) สมาชิกต้องหลีกเลี่ยงการจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อจะป้องกันไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง หรือ เพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น

(บี) สมาชิกควรแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตราเมื่อจำเป็นเพื่อต่อต้านภาวะ ไม่มีระเบียบซึ่งอาจได้แก่การเคลื่อนไว้อย่างเฉียบพลันของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนในระยะสั้นที่อาจก่อให้เกิดความปั่นป่วน

(ซี) สมาชิกควรคำนึงถึงผลประโยชน์ของสมาชิกอื่นรวมถึงผลประโยชน์ของประเทศเจ้าของสกุลเงินตราที่ตนนำมาใช้ในการแทรกแซง"

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการให้ความร่วมมือในการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนคือ หลักเกณฑ์ใน Guideline (เอ) กำหนดไว้โดยมีข้อความเช่นเดียวกับข้อกำหนดใน ข้อ 4 มาตรา 1 (iii) Guideline

(เอ) จึงมีผลผูกพันทางกฎหมายเช่นเดียวกับข้อกำหนดในข้อ 4 มาตรา 1

(iii) ซึ่งเป็นข้อกำหนดในสนธิสัญญา^{๑ ๒}

* ข้อความเดิม โปรดดูภาคผนวก 1

** ข้อความเดิม โปรดดูภาคผนวก 3

^{๑ ๒} Gold, Joseph. "Strengthening the Soft International Law of Exchange Arrangement", *ibid* p.467.

ตามข้อกำหนดดังกล่าวสมาชิกพึงให้ความร่วมมือเกี่ยวกับการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยน โดย

- หลีกเลี่ยงการ "จัดการ" กับอัตราแลกเปลี่ยน หรือระบบการเงินระหว่างประเทศ
- เพื่อป้องกันไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง
- หรือเพื่อให้ได้เปรียบอย่าง "ไม่เป็นธรรม" ในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น
- ขณะเดียวกันสมาชิกควร "แทรกแซง" ในตลาดปริวรรตเงินตรา
- เพื่อต่อต้าน "ภาวะที่ไม่มีระเบียบ"
- ทั้งนี้ ในการแทรกแซงสมาชิกควรคำนึงถึงผลประโยชน์ของเงินตราของประเทศสมาชิกอื่นที่ใช้ในการแทรกแซง ด้วย

(ก) การแทรกแซงที่ควรหลีกเลี่ยง

- "การจัดการ (manipulate)"

หมายถึง การพลิกแพลง หรือการสร้างอิทธิพลโดยใช้ความสามารถหรือทักษะของผู้ใดผู้หนึ่ง^{๑๓} "การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศ" จึงมีความหมายถึง การกระทำโดยหน่วยงานของประเทศสมาชิกเพื่อพลิกแพลง หรือสร้างอิทธิพลโดยวิธีการใด ๆ ต่ออัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการแทรกแซงการดำเนินงานของอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งที่ตั้งไว้ นั่นเอง

^{๑๓}W. Edwards, Richard. "The Currency Exchange Rate Provisions of the Proposed Amended Articles of Agreement of the International Monetary Fund," The American Journal of Interantional Law 70(1976),p.743.

การจัดการอัตราแลกเปลี่ยนนั้น โดยปกติ จะกระทำโดยผ่านทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Equalization Fund: EEF) ของแต่ละประเทศภายใต้การดูแลของธนาคารกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมการเคลื่อนไหวของอัตราแลกเปลี่ยน การดำเนินงานของทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนจะกระทำโดยผ่านการเข้าซื้อขายเงินตราต่างประเทศ ในตลาดปริวรรตเงินตราของประเทศนั้น ๆ ^{๕๔}

อย่างไรก็ดี ตามข้อ 4 มาตรา (iii) มิได้กำหนดขอบเขตไว้ว่าการจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศนั้น จำกัดเฉพาะเพียงการจัดการโดยผ่านทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยน แต่เปิดกว้างให้มีความหมายถึงการกระทำใด ๆ ที่มีอิทธิพลซึ่งนำ พลิกแพลงอัตราแลกเปลี่ยนได้ ดังนั้น "การจัดการ" ตามข้อ 4 มาตรา 1 (iii) นี้จึงอาจรวมถึง การดำเนินนโยบายใด ๆ ก็ตามที่มีผลเป็นการพลิกแพลง หรือมีอิทธิพลต่ออัตราแลกเปลี่ยน เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายภาษีอากร นโยบายงบประมาณของรัฐไม่ว่าจะเป็นนโยบายงบประมาณขาดดุล หรือสมดุลย์ เป็นต้น^{๕๕}

ศูนย์วิทยพัทยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "ทุนรักษาเสถียรภาพอัตราแลกเปลี่ยน" Exchange Stabilization Fund - ESF ประกอบด้วย เงินตราต่างประเทศสกุลต่าง ๆ ทองคำ และ เงินตราของประเทศนั้น ๆ ดู สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย, เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์ระหว่างประเทศ หน่วยที่ 8-15, เรื่องเดียวกัน, หน้า 459-462.

^{๕๔} *ibid.* p 745.

^{๕๕} W. Edwards, Richard. International Collaboration : *ibid* p.516.

ตาม "Guidelines for the Management of Floating Exchange Rate" ที่กำหนดโดยมติคณะกรรมการบริหารที่ 4232-(74/64) วันที่ 13 มิถุนายนค.ศ. 1974 (พศ.2517) เพื่อใช้ในระหว่างการเจรจาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ครั้งที่ 2 ได้นิยาม "การกระทำที่มีอิทธิพลต่ออัตราแลกเปลี่ยน" ไว้ดังนี้

"การกระทำเพื่อมีอิทธิพลต่ออัตราแลกเปลี่ยน" นอกจากการแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตราแล้ว ยังรวมถึงนโยบายอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดผลกระทบชั่วคราวต่อดุลการชำระเงินและต่ออัตราแลกเปลี่ยน และที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้น นโยบายนั้น ๆ จอยู่ในรูปของการแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตราล่วงหน้าอย่างเป็นทางการ การให้กู้หรือกู้ยืมเงินตราต่างประเทศอย่างเป็นทางการการจำกัดเงินทุน การแบ่งแยกตลาดแลกเปลี่ยนทุน การแทรกแซงทางการคลังวิธีต่าง ๆ และรวมถึง นโยบายการเงิน และ

* ข้อความเดิมคือ

"Action to influence an exchange rate" includes, besides exchange market intervention, other policies that exercise a temporary effect on the balance of payments and hence on exchange rate, and that have been adopted for that purpose. Such policies may take the form of official forward exchange market intervention, official foreign borrowing or lending, capital restrictions, separate capital exchange market, various types of fiscal intervention, and also monetary or interest rate policies. Monetary or interest rate policies adopted for demand management purposes or other policies adopted for purposes other than balance of payments purposes would not be regarded as action to influence the exchange rate"

อัตราดอกเบี้ย นโยบายการเงินหรือ อัตราดอกเบี้ยที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการอุปสงค์ หรือ นโยบายอื่น ๆ ที่นำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ นอกเหนือจากวัตถุประสงค์เพื่อดูแลการชำระ เงินจะไม่ถูกนับรวมเป็นการกระทำที่มีอิทธิพลต่ออัตราแลกเปลี่ยน"

ตามมติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ได้ให้คำจำกัดความของการกระทำเพื่อมีอิทธิพล ไว้ในลักษณะที่ครอบคลุมนโยบายต่าง ๆ อย่างกว้าง ๆ มิได้จำกัดเพียงการแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตราของทางการ โดยผ่านทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนเท่านั้นสำหรับการจัดการอัตราแลกเปลี่ยนตามข้อ 4 มาตรา 1 (iii) นี้แม้กองทุนการเงินระหว่างประเทศจะมีได้มีมติกำหนดนิยามไว้ โดยเฉพาะ แต่จากหลักเกณฑ์การกำกับดูแลนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งกำหนดโดยมติที่ 5392-(77/63) (ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดต่อไปในบทที่ 3) นั้น ก็ได้แสดงนัยการพิจารณาการจัดการอัตราแลกเปลี่ยน และระบบการเงินระหว่างประเทศ ในทำนองเดียวกับนิยามที่กำหนดในมติที่ 4232-(74/67) ข้างต้น เช่นกัน

อนึ่ง การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศที่สมาชิกพึงให้ความร่วมมือโดยหลีกเลี่ยงการจัดการนั้น ได้แก่ การจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศ เพื่อปกป้องไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินได้ผลแท้จริง หรือเพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่มียุติธรรม

- "เพื่อปกป้องไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง" นี้ มีความหมายอย่างไร Sir Richard W. Edwards ศาสตราจารย์ทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยโทเรโด ได้ให้ความเห็นว่า การปกป้องไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริงนั้น ก็คือ การกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ในการปรับดุลการชำระเงิน มิให้ การปรับดุลการเงินเป็นไปโดยสอดคล้องกลไกของระบบ เช่น การดำรงค่าภายนอกของเงินตราของตนในอัตราที่สูงซึ่งอัตรานั้น จะก่อให้เกิดปัญหาในการปรับดุลการชำระเงินของประเทศนั้น ขณะเดียวกัน การกระทำที่ส่งผลเป็นการปกป้องดูแลการชำระเงินของ

ประเทศหนึ่งอาจเป็นผลจากการจัดการของอีกประเทศหนึ่งก็ได้^{๖๖}

William E. Simon ในขณะที่ดำรงตำแหน่ง Secretary of US. Treasury ได้อธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปกป้องไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริงโดยอีกประเทศหนึ่งไว้ใน Hearing on H.R. 13955 before Subcommittee on Banking Currency, International Trade, Investment and Monetary Policy of the Committee and Housing ว่า ประเทศที่เกินดุลที่ปฏิเสธที่จะปล่อยให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินของตนมีค่าสูงขึ้น และการสะสมสินทรัพย์ไว้ในปริมาณสูงมาก ก็อาจจะเป็นการปกป้องการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลได้เช่นกัน^{๖๗}

กล่าวโดยสรุปได้ว่าการจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อปกป้องไม่ให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผล ก็คือการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศไม่ว่าด้วยนโยบายหรือมาตรการใด ๆ ที่มุ่งประสงค์มิให้ขบวนการปรับดุลการชำระเงินสามารถปรับตัวเข้าสู่สมดุลได้ตามกลไกของระบบ การปกป้องนี้อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศที่ขาดดุลและเกินดุล และผลของการที่ดุลการชำระเงินไม่สามารถปรับดุลอย่างได้ผลนั้น อาจเกิดขึ้นกับประเทศที่จัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือเกิดขึ้นกับประเทศอื่น ๆ ก็ได้

การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อปกป้องมิให้มีการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลนั้น อาจพิจารณาจากกรณีของประเทศญี่ปุ่น ได้ดังนี้

^{๖๖}W.Edwards, Richard "The Currency Exchange Rate Provisions of the Proposed Amended Articles of Agreement of the Monetary Fund", ibid 744.

^{๖๗} ibid. p.745.

ในปี ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) ญี่ปุ่นมีแนวโน้มจะอยู่ในภาวะเกินดุลการค้าระหว่างประเทศสูงที่สุดในประวัติศาสตร์ ญี่ปุ่นได้เข้าแทรกแซงตลาด โดยการเข้าซื้อเงินดอลลาร์สหรัฐเป็นจำนวนมาก เป็นเวลากว่า 5 เดือน เพื่อให้ค่าเงินเยนเพิ่มขึ้นมาก การกระทำดังกล่าวเป็นการจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ค่าเงินนโยบายโดยการที่ไม่เหมาะสม^{๑๘}

- "เพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น" การจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศอีกกรณีหนึ่งที่สมาชิกควรให้ความร่วมมือโดยหลีกเลี่ยงก็คือ การจัดการเพื่อให้ได้เปรียบอย่าง "ไม่เป็นธรรม" ใน "การแข่งขันกับสมาชิกอื่น"

ข้อกำหนดนี้มาจากพื้นฐานความหวาดระแวงต่อการลดค่าเงิน หรือ พยายามดำรงอัตราแลกเปลี่ยนในอัตราที่ต่ำกว่าที่พึงจะเป็น และการขัดขวางการเพิ่มค่าเงิน เพื่อสนับสนุนการส่งออกสินค้า

ตามข้อกำหนดดังกล่าวรวมถึงกองทุนฯ มิได้กำหนดขอบเขต หรือนิยามของคำว่า "ไม่เป็นธรรม" และ "การแข่งขันกันกับสมาชิกอื่น" ไว้ ในทางปฏิบัติจึงเป็นการยากที่จะชี้ว่าการกระทำอย่างไรจึงเป็นการไม่เป็นธรรม และการแข่งขันมีขอบเขตเพียงใด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๘} W. Edward, Richard. International Collaboration
: ibid p.518.

"ไม่เป็นธรรม (Unfair)" นี้ Richard W. Edwards ได้ให้ความเห็นไว้ว่า น่าจะพิจารณาโดยเปรียบเทียบจากภาวะการณ์ของเศรษฐกิจและการเงิน ของประเทศคู่กรณี โดยอาศัยข้อมูลดุลการชำระเงินในการประกอบการพิจารณา เช่น ประเทศซึ่งมีสินทรัพย์สำรองปริมาณสูงและเกินดุลในบัญชีการค้าและบริการ ได้ลดค่าเงินของตน โดยเจตนาจะให้ได้รับส่วนแบ่งการตลาดในการส่งออกเพิ่มขึ้น ในขณะที่ประเทศคู่แข่งอื่น ๆ อยู่ในสถานการณ์ที่ไม่สามารถลดราคาลงมาได้โดยไม่ทำให้เศรษฐกิจภายในถดถอยได้เป็นต้น^{๑๑}

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรม นั้น ก็คือ การเข้าจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศ ที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบจากการแข่งขันกับประเทศอื่น ๆ โดยประเทศคู่แข่งนั้นไม่อาจแข่งขันด้วยการเข้าจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศเช่นเดียวกันได้ จึงเป็นการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม

"การแข่งขันกันกับสมาชิกอื่น" นั้น เนื่องจากข้อกำหนดนี้กำหนดในลักษณะกว้าง ๆ จึงอาจไม่จำกัดเพียงการแข่งขันกันลดค่าเงินเพื่อการส่งออกเท่านั้น แต่ยังสามารถใช้กับการจัดการที่รู้หรือคาดได้ว่าจะก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรมในธุรกรรมทางเศรษฐกิจหลาย ๆ ประเภท เช่น การค้าสินค้า การค้าบริการ การเคลื่อนย้ายทุน เป็นต้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{๑๑}W.Edward, Richard. The Currency Exchange Rate Provisions of the Proposed Amended Articles of Agreement of the Monetary Fund. ibid p.745.

(ข) การแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนที่พึงกระทำ

ตามหลักปฏิบัติเฉพาะ เพื่อเป็นแนวทางแก่สมาชิกเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยน (ซึ่งเรียกต่อไปว่า Guideline) ที่ตราโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศตามมาตรา 4 ข้อ 3 (บี) นั้น ได้เรียกร้องให้สมาชิก "ควรแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตราเมื่อจำเป็น เพื่อต่อต้าน "ภาวะไม่มีระเบียบ (Disorderly Conditions)"⁷⁰ ในขณะที่เดียวกันสมาชิกควรคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเจ้าของสกุลเงินตราที่ใช้ในการแทรกแซงด้วย"⁷¹

ข้อกำหนดดังกล่าวมีลักษณะใกล้เคียงกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตราที่ตราขึ้นใน Rambouillet Declaration ซึ่งเป็นข้อกำหนดในระหว่างการปรับปรุงระบบการเงินระหว่างประเทศ ว่า

"องค์การทางการเงินของพวกเราจะดำเนินการเพื่อต่อต้านภาวะไร้ระเบียบในตลาด หรือการปรับตัวในอัตราแลกเปลี่ยนที่ปั่นป่วนไม่แน่นอน"-

อย่างไรก็ดี การดำเนินการเพื่อต่อต้าน "ภาวะไร้ระเบียบ" ในตลาดหรือ "การปรับตัวในอัตราแลกเปลี่ยนที่ปั่นป่วนไม่แน่นอน" ตาม Declaration นี้ก็ได้กำหนดนิยามไว้ อย่างไรก็ดี เนื่องจาก Declaration ดังกล่าวกำหนด Target Zone ซึ่งเป็นเป้าหมายของอัตราแลกเปลี่ยนที่สมาชิกควรดำเนินการเพื่อให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนอยู่ภายใน "Target

⁷⁰ Guideline B คูภาคผนวก 3

⁷¹ Guideline C คูภาคผนวก 3

* ข้อความเดิมคือ

"...our monetary authorities will act to counterdisorderly market conditions or erratic fluctuation in exchange rates"

Zone" ที่กำหนดนั้น "ภาวะไร้ระเบียบ" หรือ "การปรับตัวในอัตราแลกเปลี่ยนที่ปั่นป่วนไม่แน่นอน" ตาม Declaration นี้จึงน่าจะหมายถึง "ภาวะตลาดหรือการปรับตัวในอัตราแลกเปลี่ยนที่อาจจะมีผลให้อัตราแลกเปลี่ยนแตกต่างไปจากเป้าหมายที่ทางการวางไว้"

ส่วนข้อกำหนดตาม Guideline นี้ก็ได้กำหนดนิยามไว้เช่นกัน คงกำหนดเพียงแค่ว่าอย่างไว้ว่าอาจได้แก่ "การเคลื่อนไหวอย่างเฉียบพลันของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนในระยะสั้นที่อาจก่อให้เกิดความปั่นป่วน".

เนื่องจากในปัจจุบันสมาชิกกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีเสรีภาพในการกำหนดระเบียบปริวรรตเงินตรา และ อัตราแลกเปลี่ยนของตน ซึ่งอาจเป็นการกำหนดในระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่ หรือลอยตัวก็ได้ Guideline ดังกล่าวจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อหลีกเลี่ยงการตีความบังคับใช้ในลักษณะที่ว่ามี "อัตราแลกเปลี่ยนที่แน่นอน" หรือ มีพันธะที่จะต้องปกป้องรักษาอัตราแลกเปลี่ยนที่กำหนดไว้เฉพาะ"⁷² การแทรกแซงเพื่อต่อต้านภาวะ ไร้ระเบียบตาม Guideline นี้ จึงแตกต่างจากการแทรกแซงเพื่อต่อต้านภาวะ ไร้ระเบียบตาม Rambouillet Declaration ในแง่ที่ว่า การแทรกแซงตาม Guideline นี้มิได้ต่อต้านภาวะ ไร้ระเบียบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงอัตราแลกเปลี่ยนเกินกว่าขอบเขตที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

จากตัวอย่างของ "ภาวะไร้ระเบียบ" ที่กำหนดใน Guideline (บี) นั้นอาจกล่าวได้ว่าจะต้องเป็นภาวะ ไร้ระเบียบที่เกิดขึ้นจาก "การเคลื่อนไหว" อย่างเฉียบพลันใน "อัตราแลกเปลี่ยน" เงินตราของสมาชิกนั้นใน "ระยะสั้น ๆ" ที่สมาชิกเห็นว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวอาจก่อให้เกิด "ความปั่นป่วน"

⁷² Gold, Joseph. "Strengthening the Soft International Law of Exchange Arrangement," *ibid* p. 467.

การเคลื่อนไหวของอัตราแลกเปลี่ยนเท่าใดจึงจะถือว่าเป็นการเคลื่อนไหวที่อาจก่อให้เกิดภาวะไร้ระเบียบได้นั้น จากลักษณะของระบบการเงินระหว่างประเทศในปัจจุบัน ซึ่งแต่ละประเทศสามารถเลือกระบบอัตราแลกเปลี่ยนของตนได้ทั้งระบบอัตราแลกเปลี่ยนคงที่และลอยตัวนั้น คงต้องพิจารณาประกอบกันกับลักษณะของระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่แต่ละประเทศเลือกใช้ ประกอบกับสภาวะพื้นฐานทางเศรษฐกิจ เช่น ดุลการชำระเงิน สภาวะของตลาดปริวรรตเงินตรา เป็นต้น ตัวอย่างเช่น หากประเทศ A ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่โดยกำหนดค่าเสมอภาคไว้อัตราหนึ่ง และมี Margin เป็นขอบเขตในการปรับตัวของค่าเสมอภาค ประเทศ A ก็ควรเข้าแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตราเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราของตนมีแนวโน้มจะสูง หรือต่ำกว่า Margin ที่กำหนด ส่วนประเทศที่ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัวนั้น เนื่องจากไม่มีการกำหนดค่าเสมอภาคที่คงที่ไว้ แต่อัตราแลกเปลี่ยนจะปรับไปตามอุปสงค์ อุปทานของตลาด และพึงจะสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ เช่น ภาวะดุลการชำระเงิน เป็นต้น หากประเทศ B ใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว ก็ควรเข้าแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตรา เมื่อพบว่ากลไกของตลาด ณ ขณะใดขณะหนึ่งจะทำให้อัตราแลกเปลี่ยนเคลื่อนไหวเกินกว่าที่คาดการณ์ ซึ่งอาจได้แก่การเปลี่ยนอัตราแลกเปลี่ยนอย่างรวดเร็วเกินไป จนอาจจะไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ เป็นต้น

นอกจากนี้ การพิจารณาว่าเมื่อใดเกิดภาวะไม่มีระเบียบที่สมาชิกควรเข้าแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตรานั้น Henry C. Wallich หนึ่งในสมาชิกสภาผู้ว่าการ ได้ให้ความเห็นไว้ใน Exchange Market Intervention : Issue and View เมื่อ 12 สิงหาคม ค.ศ. 1982 (พศ. 2525) ว่าโดยทั่วไปแล้ว ภาวะไร้ระเบียบจะขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้ให้ความเห็น ซึ่งอาจได้แก่ การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว หรือ มีช่องว่างระหว่างการซื้อและขายเงินตราต่างประเทศที่สูง หรือปริมาณการซื้อขายเงินตราต่างประเทศที่เบาบางลงอย่างไม่มีเหตุอันสมควร ดังนั้น การที่สมาชิกจะพิจารณาว่าเมื่อใดควรเข้าแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตราเพื่อต่อต้านภาวะไร้ระเบียบที่อาจเกิดขึ้นจึงขึ้นกับดุลยพินิจของสมาชิกนั้น ๆ บนพื้นฐานของระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่เลือกใช้ และภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้น ๆ เช่น กรณีของสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ประกาศเมื่อวันที่ 4 มกราคม ค.ศ. 1978 (พศ. 2521) ว่าทุนรักษาระดับอัตราแลกเปลี่ยนของกระทรวงการคลัง และโครงข่ายการแลกเปลี่ยน (Swap Network) จะ

ร่วมกันแทรกแซงกับธนาคารกลางของต่างประเทศ เพื่อตรวจสอบการพยากรณ์อัตราแลกเปลี่ยน (Speculation) และการจัดตั้งระเบียบใหม่ในตลาดปริวรรตเงินตรา ซึ่ง Bundesbank ก็ได้ประกาศในทำนองเดียวกันในวันที่ 13 มีนาคม โดยหน่วยงานทางการเงินของสหรัฐอเมริกาและสหพันธรัฐเยอรมัน ได้ประกาศว่าตามที่ได้เกิดภาวะไร้ระเบียบในตลาดปริวรรตเงินตราค่าง ๆ เมื่อไม่นานมานี้ รวมถึงการเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วในอัตราแลกเปลี่ยนที่เกินกว่าอัตราที่เหมาะสมกับภาวะพื้นฐานทางเศรษฐกิจ หน่วยงานทางการเงินของทั้งสองประเทศ จึงต้องรักษาผลประโยชน์ด้วยการร่วมมือกันเพื่อต่อต้านภาวะไร้ระเบียบในตลาดปริวรรตเงินตราต่อไป ในวันที่ 19 เมษายนกระทรวงการคลังสหรัฐอเมริกา ได้ประกาศขายทอดตลาดทองคำเป็นเงิน DeutschMark เพื่อใช้ในการต่อต้าน "ภาวะไร้ระเบียบ" ในตลาดปริวรรตเงินตรา

ในกรณีของสหรัฐอเมริกาข้างต้นแสดงให้เห็นถึงการใช้ดุลยพินิจของประเทศนั้น ๆ ในการพิจารณาว่าเมื่อใดเกิด "ภาวะไร้ระเบียบ" ขึ้น จากตัวอย่างข้างต้น สหรัฐอเมริกาเห็นว่า "การเคลื่อนไหวอย่างรวดเร็วในอัตราแลกเปลี่ยนที่เกินกว่าอัตราที่เหมาะสมกับภาวะพื้นฐานทางเศรษฐกิจ" เป็น "ภาวะไร้ระเบียบในตลาดปริวรรตเงินตรา" ที่พึงเข้าแทรกแซงเพื่อต่อต้านภาวะนั้น เป็นต้น⁷³

อนึ่ง ในการแทรกแซงตลาดปริวรรตเงินตรานั้น สมาชิกควรถูกคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศเจ้าของสกุลเงินตราที่ใช้ในการแทรกแซงนั้นด้วย

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷³ ibid. p.468

การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่าแม้ตามข้อ 4 มาตรา 1 (iii) และ ตามข้อกำหนดใน Guideline จะแยกลักษณะของการให้ความร่วมมือในการแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนได้เป็น 2 กรณี คือ การแทรกแซงที่พึงหลีกเลี่ยง ซึ่งได้แก่ การจัดการอัตราแลกเปลี่ยน หรือ ระบบการเงินระหว่างประเทศเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปรับดุลการชำระเงินอย่างได้ผลแท้จริง หรือ เพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับสมาชิกอื่น และการแทรกแซงที่ควรกระทำ ซึ่งได้แก่ การแทรกแซงในตลาดปริวรรตเงินตราเพื่อต่อต้านภาวะที่ไม่มีระเบียบก็ตาม ก็มีได้หมายความว่าสมาชิกจะไม่มีสิทธิเข้าจัดการหรือแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนของตนในกรณีอื่น ๆ เพียงแต่การจัดการหรือแทรกแซงอัตราแลกเปลี่ยนนั้นไม่ควรกระทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่มุ่งให้การปรับดุลการชำระเงิน ไม่เป็นไปตามกลไกของระบบหรือเพื่อวัตถุประสงค์ในการ"เอาเปรียบ" ประเทศอื่น ๆ ในการแข่งขันทั้งทางด้านการค้าสินค้า บริการ หรือการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแทรกแซงนั้นควรเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการต่อต้านภาวะ ไม่มีระเบียบที่อาจเกิดขึ้น ในตลาดปริวรรตเงินตราของตน

(3) การให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ

ข้อ 4 มาตรา 1 (iv) กำหนดว่า

"... โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แต่ละสมาชิกต้องกระทำดังต่อไปนี้

(i) ...

(ii) ...

(iii) ...

(iv) ปฏิบัตินโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่สอดคล้องกับพันธะที่ระบุในมาตรานี้"

พันธกรณีที่กำหนดในมาตรา 1 นี้ ได้แก่

- พันธกรณีในการให้ความร่วมมือกับกองทุนและสมาชิกอื่นเพื่อให้
เกิดความเชื่อมั่นต่อระเบียบบริหารเงินตราที่เป็นระเบียบ และ เพื่อส่งเสริม
เสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน⁷⁴

- พันธกรณีในการให้ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจ
ทั่วไป ที่ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีระเบียบ มีเสถียรภาพ
ด้านราคาสินค้า สนับสนุนภาวะเศรษฐกิจและการคลังที่มีระเบียบ และ สนับสนุน
ระบบการเงินที่ไม่ก่อให้เกิดความปั่นป่วนไม่แน่นอน⁷⁵

- พันธกรณีในการให้ความร่วมมือในการหลีกเลี่ยงการจัดการอัตรา
แลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการปรับดุลการ
ชำระเงินอย่างได้ผล หรือเพื่อให้ได้เปรียบอย่างไม่เป็นธรรมในการแข่งขันกับ
สมาชิกอื่น⁷⁶

การดำเนินนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอื่นจึงควรเป็น นโยบายอัตรา
แลกเปลี่ยน ที่ก่อให้เกิดความเชื่อมั่นในระเบียบบริหารเงินตรา ส่งเสริม
เสถียรภาพของระบบอัตราแลกเปลี่ยน สอดคล้องกับนโยบายเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิด
เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และ นโยบายที่สนับสนุนภาวะเศรษฐกิจตามข้อ
(i) และ (ii) ในขณะเดียวกัน ก็ควรเป็นนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนที่หลีกเลี่ยง
การจัดการอัตราแลกเปลี่ยนหรือระบบการเงินระหว่างประเทศ ตามข้อ
(iii) ด้วยเช่นกัน

⁷⁴ Article 4 Section 1.

⁷⁵ Article 4 Section 1 (i) and (ii).

⁷⁶ Article 4 Section 1 (iii).

กล่าวได้ว่าพันธกรณีในการให้ความร่วมมือเกี่ยวกับนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนอื่น ๆ นี้ในบางกรณีอาจไม่มีความจำเป็นหรือไม่เป็นพันธกรณีที่กำหนดเพิ่มเติมแต่อย่างใด เพราะนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนนี้ได้กำหนดให้เน้นครอบคลุมกลับไปยังพันธกรณีอื่น ๆ ที่กำหนดไปมาตรา 4 ข้อ 1 นี้⁷⁷ โดยมีได้เพิ่มเติมสิ่งใหม่ ๆ เลย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷⁷W.Edwards, Richard. International Collaboration: ibid p.519.