

บทที่ 1

ความนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา \*

ระบบการเงินระหว่างประเทศและดุลการชำระเงิน

ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ทั้งทางด้านการค้า ซึ่งได้แก่ การแลกเปลี่ยนกิจกรรมทางการค้า ทั้งการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระหว่างท้องถิ่นหนึ่งกับอีกท้องถิ่นหนึ่ง ซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองที่แตกต่างกัน<sup>1</sup> และการลงทุน ซึ่งได้แก่ การเคลื่อนย้ายทุนโดยอิสระที่เกิดขึ้นในสภาพปกติอันเป็นผลมาจากการค้าระหว่างประเทศ การจัดหาเงินทุนระหว่างประเทศที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การเคลื่อนย้ายทุนระหว่างประเทศ เพื่อดำรงรักษาอัตราการแลกเปลี่ยนหรือเพื่อแก้ปัญหาดุลการชำระเงิน<sup>2</sup> ในการดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศดังกล่าว ล้วนต้องผ่านสื่อกลางระหว่างประเทศที่เป็นที่ยอมรับกันระหว่างคู่ค้า ซึ่งก็คือ "เงินตรา" โดยผ่าน "ระบบการเงินระหว่างประเทศ"

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> วัฒนพร พึ่งบุญ ณ อยุธยา และพัชรราวลัย ชัยปานี, การเงินระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: บริษัท บพิธการพิมพ์ จำกัด, 2528), หน้า 1.

<sup>2</sup> รัตนา สายคณิต, เศรษฐศาสตร์การลงทุนทางตรงระหว่างประเทศ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 2.

เงินตราที่ใช้เป็นสื่อกลางในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศนั้น อาจเป็น เงินตราสกุลใดสกุลหนึ่งของคู่ค้าหรือสกุลเงินตราอื่นที่เป็นที่ยอมรับกันระหว่างคู่ค้า เมื่อจะกำหนดมูลค่าทางธุรกรรมเป็นเงินตราภายในหรือกำหนดมูลค่าธุรกรรมเป็นเงินตราสกุลที่ตกลงกันก็จะต้องคำนวณผ่าน "อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ"

อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมาย ไว้ดังนี้

ดร.สุพจน์ จุนอนันตธรรม ได้ให้ความหมายไว้ว่า

"อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ หมายถึง จำนวนหน่วยของเงินสกุลภายในประเทศจำนวนหนึ่งที่จะแลกกับจำนวน 1 หน่วยของเงินสกุลอื่นอีกสกุลหนึ่ง ดังนั้น อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศของประเทศใดประเทศหนึ่ง จึงเป็นราคาของเงินตราต่างประเทศเทียบกับเงินสกุลภายในประเทศนั้น"<sup>3</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

---

<sup>3</sup> สุพจน์ จุนอนันตธรรม, "การลดค่าเงินบาทและผลสะท้อนต่อดุลการค้าต่างประเทศของไทย : การแจกแจงรายได้และการเก็งกำไรในตลาดเงินตราต่างประเทศ," เอกสารประกอบใน WORKSHOP SERIES ของ NIEO ครั้งที่ 9 เรื่อง อัตราแลกเปลี่ยนการค้า และการเงินระหว่างประเทศ.

สุรکش บุนนาค และ วณี จงศิริวัฒน์ ได้ให้ความหมายว่า

"อัตราแลกเปลี่ยนก็คือ ค่าของเงินในเวลาต่าง ๆ ว่าจะเป็นค่าภายใน (Internal Value) ซึ่งเป็นอำนาจซื้อ (Purchasing Power) สินค้าและบริการของเงินแต่ละหน่วย หรือ "ค่าภายนอก" (External Value) ซึ่งเป็นราคาของเงินตราสกุลหนึ่ง เมื่อคิดเป็นเงินตราสกุลอื่น ซึ่งกำหนดโดยอัตราแลกเปลี่ยน"<sup>4</sup>

กล่าวโดยสรุปได้ว่า อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศก็คือ ราคา หรือ ค่าภายนอกของเงินตราสกุลหนึ่งเมื่อคิดเทียบกับเงินตราต่างประเทศอีกสกุลหนึ่ง ณ เวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งอาจปรับเปลี่ยนได้ตามหลักเกณฑ์ของระบบอัตราแลกเปลี่ยนที่แต่ละประเทศเลือกใช้

และโดยที่การค้าเงินธุรกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศจำเป็นต้องใช้เงินตราต่างประเทศ เป็นสื่อกลาง อีกทั้งอัตราแลกเปลี่ยนยังอาจปรับเปลี่ยนได้เสมอ ทั้งภาครัฐและเอกชน จึงได้รับผลกระทบจากความเสถียรจากอัตราแลกเปลี่ยน และต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ไปยังบุคลากรชำระเงินระหว่างประเทศของประเทศอีกด้วย

## ศูนย์วิทยพัชยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>4</sup> สุรکش บุนนาค และ วณี จงศิริวัฒน์, การเงินและการธนาคาร (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิชย์, 2520), หน้า 6.

\* เงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange) คือ เงินตราของประเทศอื่นซึ่งอยู่ในความครอบครองของเอกชน และ รัฐบาลของประเทศใดประเทศหนึ่ง เช่น ประเทศไทยมีเงินตราต่างประเทศ คือ ดอลลาร์สหรัฐฯ ปอนด์สเตอร์ลิง มาร์ค เยน ฯลฯ

ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศจะได้รับผลกระทบอย่างสำคัญจากการผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยนต่อบัญชีเดินสะพัด และบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากจากบัญชีเดินสะพัด เป็นบัญชีที่แสดงมูลค่าของรายได้รายจ่าย จากการขายหรือนำเข้าสินค้าและบริการระหว่างประเทศ ที่มีมูลค่ามากที่สุดเมื่อเทียบกับบัญชีอื่น ๆ ในดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ ส่วนบัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศนั้น เป็นบัญชีที่ประกอบด้วยสินทรัพย์ต่าง ๆ ได้แก่ ทองคำสิทธิพิเศษถอนเงิน เงินตราต่างประเทศ เพื่อใช้ปรับหรือชดเชยความแตกต่างระหว่างยอดรับและจ่ายเงินตราต่างประเทศในบัญชีอื่น ๆ ของดุลการชำระเงิน

เมื่อเกิดการผันผวนของอัตราแลกเปลี่ยน บัญชีต่าง ๆ ในดุลการชำระเงินซึ่งคำนวณจากมูลค่าของเงินตราต่างประเทศ จะมีการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับอัตราแลกเปลี่ยน หากการเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยนนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ไม่เหมาะสม การปรับดุลการชำระเงินก็ไม่อาจเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้ดุลการชำระเงินระหว่างประเทศไม่อยู่ในดุลยภาพ มีผลสะท้อนต่อเศรษฐกิจภายในประเทศได้

การที่ดุลการชำระเงินไม่อยู่ในดุลยภาพไม่ว่าจะเป็นการขาดดุลหรือเกินดุลย์ หากเกิดขึ้นเป็นระยะเวลายาวนานติดต่อกัน ย่อมไม่เป็นผลดีต่อประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดดุลการชำระเงิน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจภายในประเทศ และต่อฐานะทางการเงิน และ เศรษฐกิจระหว่างประเทศ<sup>๕</sup> ดังนี้

\*\* ในดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ จะประกอบด้วยบัญชีใหญ่ ๆ 3 ประเภทคือ บัญชีเดินสะพัด (Current Account) บัญชีทุน (Capital Account) และ บัญชีทุนสำรองระหว่างประเทศ (International Reserve Account)

<sup>๕</sup> สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย, เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐกิจระหว่างประเทศหน่วยที่ 8-15 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529), หน้า 385-387.



(1) ผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจภายในประเทศ

การขาดดุลการชำระเงิน จะมีผลกระทบต่อฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ในด้านของปริมาณเงินหมุนเวียนภายในประเทศ การลดลงของทุนสำรองระหว่างประเทศ ซึ่งอาจทำให้อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นและราคาสินค้าและบริการสูงขึ้น จนเกิดภาวะเงินเฟ้อ ก่อให้เกิดการขาดความเชื่อมั่นในเงินตราของประเทศ เพราะจะมีค่าลดลงส่งผลท้ายที่สุดให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศ ตกต่ำลง ขาดรายได้เพียงพอในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการพัฒนาประเทศตลอดจนความไร้เสถียรภาพและอ่อนแอทางเศรษฐกิจ จนอาจเป็นอันตรายต่อประเทศได้

(2) ผลกระทบต่อฐานะทางการเงินและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

การขาดดุลการชำระเงินนอกจากมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจภายในประเทศแล้ว ยังมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงิน และเศรษฐกิจระหว่างประเทศด้วย กล่าวคือ การขาดดุลการชำระเงิน ทำให้ทุนสำรองระหว่างประเทศลดลง ถ้าวาลลดลงมาก ๆ จนทำให้ประเทศนั้น ขาดแคลนเงินตราบางสกุล จนอาจจำเป็นต้องหาทางให้ได้เงินตราสกุลนั้นมาด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ลักลอบซื้อขายด้วยราคาแพง หรือด้วยการก่อหนี้ เงินตราต่างประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากการขาดดุลการชำระเงินเพิ่มขึ้น ทำให้ขาดความเชื่อมั่นในประเทศนั้น มีการเคลื่อนย้ายทุนออกนอกประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากประเทศนั้นเป็นประเทศที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจสูง การขาดดุลการชำระเงินในปริมาณมาก และเป็นเวลานาน จะนำไปสู่การขาดความเชื่อมั่นในระบบเศรษฐกิจโลก และ เกิดการปั่นป่วนของระบบการเงินระหว่างประเทศได้ ดังเช่น การขาดดุลการชำระเงินของสหรัฐอเมริกาในช่วงทศวรรษที่ 1960 ซึ่งสืบเนื่องมาจากค่าใช้จ่ายในสงครามเวียดนาม การใช้จ่ายในโครงการช่วยเหลือสังคม กอปรกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำของประเทศในยุโรปภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 จน สหรัฐอเมริกาต้องประกาศลดค่าเงิน ทำให้ประเทศที่มีเงินสำรองระหว่างประเทศเป็นดอลลาร์สหรัฐในปริมาณมาก ต้องประสบความเดือดร้อน

ในช่วงปี ค.ศ. 1973-1974 และในปี 1977 ซึ่งเกิดวิกฤตการณ์น้ำมันทำให้ประเทศด้อยพัฒนาต้องขาดดุลการชำระเงินในปริมาณมาก ต้องกู้ยืมเงินตราต่างประเทศมาใช้ในการชำระหนี้ค่าน้ำมันจากธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเป็นจำนวนมหาศาล เมื่อปัญหาการขาดดุลการชำระเงินของประเทศด้อยพัฒนา ยังไม่สามารถแก้ไขได้จนเกิดวิกฤตการณ์หนี้เงินตราต่างประเทศขึ้นในทศวรรษที่ 1980 ได้ก่อให้เกิดความปั่นป่วนต่อระบบการเงิน และระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศโดยทั่วไป

### การก่อตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในช่วงทศวรรษ 1930 ทำให้การค้าระหว่างประเทศอยู่ในภาวะชะงักงัน ประเทศต่างๆ พยายาม รักษาสถานะทางเศรษฐกิจของตนไว้ด้วยมาตรการต่างๆ เช่น การแข่งขันลดค่าเงิน และ ตั้งข้อกีดกันการนำเข้าและการชำระเงินซึ่งทำให้ปัญหาดุลการชำระเงินของประเทศเหล่านั้น ไม่ดีขึ้น นอกจากนั้น ความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ยังกระตุ้นให้ปัญหาดังกล่าวรุนแรงยิ่งขึ้น ประเทศกลุ่มสัมพันธมิตรจึงได้ร่วมกันก่อตั้ง กองทุนการเงินระหว่างประเทศ ขึ้น เพื่อดูแลความเรียบร้อยของระบบการเงินระหว่างประเทศ และ ใช้อำนาจให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยสะดวก เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับขยายการค้าและการลงทุนของโลกต่อไป พร้อมกันนั้น ได้จัดตั้ง ธนาคารระหว่างประเทศ เพื่อการบูรณะและพัฒนาการ หรือที่เรียกกันว่า "ธนาคารโลก" (International Bank for Reconstruction and Development - IBRD หรือ World Bank) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในระยะหลังสงคราม และเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการพัฒนาในระยะยาว และ จัดทำข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariff and Trade - GATT) เพื่อวางกฎเกณฑ์ทางการค้าระหว่างประเทศโดยสนับสนุนหลักการค้าเสรี (Free Trade) การจัดตั้งองค์การทั้ง 3 ดังกล่าวต่างมีเป้าหมายร่วมกันคือสนับสนุนระบบเศรษฐกิจเสรี (liberalization) ซึ่งได้แก่ การเปิดเสรีทางการค้าภายใต้หลักการของ GATT โดยมีกองทุนการเงินระหว่างประเทศเป็นองค์กรสนับสนุนการค้าเสรี ด้วยการเปิดเสรีทางการเงินและส่งเสริมให้เงินตราแต่ละสกุลเป็นสกุลเงินตราที่แลกเปลี่ยนได้

(Convertibility) กับเงินตราต่างประเทศอื่น ๆ เพื่อการชำระราคาในการค้าระหว่างประเทศ และมีธนาคารโลกเป็นแหล่งเงินทุนเพื่อใช้ในการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งจะนำไปสู่การขยายตัวทางการค้าและเศรษฐกิจต่อไป

วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศตามที่ระบุในข้อ 1 ของข้อตกลงกองทุนว่าด้วยการเงินระหว่างประเทศ มีดังนี้

1. เพื่อส่งเสริมความร่วมมือทางการเงินระหว่างประเทศ โดยผ่านสถาบันการเงินระหว่างประเทศที่ถาวร
2. อำนวยความสะดวกให้การค้าระหว่างประเทศได้ขยายตัว และเจริญเติบโตในสภาพที่สมดุล อันจะเป็นรากฐานส่งเสริมและรักษาระดับการจ้างงานรวมของประชากรทั่วโลกให้อยู่ในเกณฑ์สูง
3. ส่งเสริมให้อัตราแลกเปลี่ยนมีเสถียรภาพ และเป็นการหลีกเลี่ยงการแข่งขันกันลดอัตราแลกเปลี่ยน
4. สนับสนุนให้เกิดการชำระเงินหลายฝ่ายและในขณะเดียวกันก็จัดการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดขวางความเจริญทางการค้าของโลก
5. เพื่อให้เป็นความเชื่อมั่นแก่บรรดาประเทศสมาชิกและให้ประเทศสมาชิกมีสิทธิใช้ทรัพยากรของกองทุนในการนำไปปรับดุลการชำระเงินโดยปราศจากการใช้มาตรการที่จะขัดขวางหรือทำลายความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจภายในประเทศ หรือระหว่างประเทศ
6. ช่วยให้อาณาเขตที่ไม่สมดุลของดุลการชำระเงินมีขนาดเล็กลง และช่วยให้ประเทศสมาชิกสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องนี้ได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์การก่อตั้งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ สหรัฐอเมริกาและประเทศพันธมิตรจึงได้ร่วมกันก่อตั้งระบบมาตรฐานปรับอัตราทองคำขึ้น เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศขึ้นในข้อ 4 ของข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศฉบับแรก สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้-

- (1) สมาชิกต้องกำหนดค่าเสมอภาคของเงินตราสกุลของตนกับมูลค่าของทองคำหรือกับเงินดอลลาร์สหรัฐและแลกเปลี่ยนเงินตราของตนกับเงินตราของสมาชิกอื่นสำหรับธุรกรรมภายในประเทศของตนเทียบตามค่าเสมอภาคนั้น
- (2) สมาชิกต้องดำรงค่าเสมอภาคที่กำหนดไว้ไม่ให้เปลี่ยนแปลงเกินไปกว่า  $\pm 1\%$  ของค่าเสมอภาค
- (3) การเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคอาจกระทำได้ในขอบเขตไม่เกิน 10% เมื่อได้ปรึกษากับกองทุนก่อน
- (4) การเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคที่เกินกว่า 10% จะต้องมีส่วนเหตุมาจากการขาดดุลที่รากฐาน และได้รับอนุมัติจากกองทุนก่อน

การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนดังกล่าวจะเห็นได้ว่าอัตราแลกเปลี่ยนจะมีเสถียรภาพมาก อีกทั้งในระบบนี้ จะจัดการแข่งขันกันลดอัตราแลกเปลี่ยนได้ เพราะการปรับตัวของอัตราแลกเปลี่ยนจะอยู่ในช่วงสั้น ๆ และการปรับค่าเสมอภาคก็จะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากกองทุนเท่านั้น การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ถือเป็นการละเมิดต่อพันธกรณีอย่างร้ายแรง<sup>๑</sup> ประเทศสมาชิกจึงเชื่อมั่นกับระบบการเงินระหว่างประเทศได้

\* ข้อ 4 ของข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศฉบับแรก ได้แก้ไขข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าเสมอภาค ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขใน ข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 ข้อความเดิมโปรดดูภาคผนวก 4

<sup>๑</sup>Gold, Joseph, "Legal Structure of Par Value System before Second Amendment," Legal and Institutional Aspect of IMF: Selected Eassays (Washington:IMF 1979), pp.547-549.



นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกายังได้เสริมความเชื่อมั่นให้แก่ระบบด้วยการประกาศยอมรับซื้อคืนเงินดอลลาร์สหรัฐกับทองคำในอัตราคงที่ 35 ดอลลาร์สหรัฐต่อทองคำ 1 ออนซ์ ดังนั้น ในทางปฏิบัติ หลายประเทศจึงถือเงินดอลลาร์สหรัฐเป็นทุนสำรองระหว่างประเทศควบคู่กับทองคำ และกำหนดค่าเสมอภาคของตนผ่านเงินดอลลาร์สหรัฐ ส่งผลให้เงินดอลลาร์สหรัฐเป็นเงินสกุลหลักของระบบการเงินระหว่างประเทศ

### การเปลี่ยนแปลงระบบการเงินระหว่างประเทศ

ระบบมาตราปรวิวรรตทองคำ ได้ช่วยเอื้ออำนวยต่อการค้าและการชำระเงินของโลกให้เป็นไปได้ดีเฉพาะในระยะแรก แต่ในระยะต่อมา นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1967 (พ.ศ. 2510) เศรษฐกิจของโลก ได้ประสบกับวิกฤตการณ์ทางการเงินบ่อยครั้งขึ้นเป็นลำดับ สาเหตุประการสำคัญมาจากความบกพร่องของระบบ ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุที่สำคัญได้ 2 ประการคือ

1. การใช้เงินตราของบางประเทศ เช่น ดอลลาร์สหรัฐฯ และ ปอนด์สเตอร์ลิง เป็นเงินสำรองระหว่างประเทศ เพื่อเสริมปริมาณทองคำที่มีอยู่เพื่อช่วยให้สินทรัพย์สำรองระหว่างประเทศ มีปริมาณเพียงพอกับความต้องการทางด้านการค้าและการชำระเงินของโลกนั้น เป็นบ่อเกิดของความไม่มั่นคงในระบบนี้มาแต่เริ่มแรก เพราะ เมื่อใดก็ตามที่ประเทศเจ้าของหรือผู้ออกเงินตราเหล่านี้ กล่าวคือ สหรัฐอเมริกาและอังกฤษมีดุลการชำระเงินขาดดุลเรื้อรังมากขึ้นไปและนานเกินไป ความไม่ไว้วางใจในค่าของเงินตราดังกล่าว มักจะเกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดความหวาดกลัวและสับสนเปลี่ยนการถือเงินตราดังกล่าวเป็นเงินสกุลอื่น ที่แข็งแกร่งกว่าทันทีและเกิดการเก็งกำไรอันจะเป็นสาเหตุให้เกิดความจำเป็นต้องลดค่าเงินหรือเพิ่มค่าเงินตราดังกล่าวกับเงินสกุลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องก่อนจะมีเหตุผลความจำเป็นทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง ในสมัยที่สหรัฐอเมริกา ยังรับแลกเปลี่ยนดอลลาร์สหรัฐเป็นทองคำ ได้เกิดความสงสัยในความมั่นคงของดอลลาร์สหรัฐตลอดเวลา จนในที่สุดสหรัฐอเมริกาต้องเลิกรับแลกเปลี่ยนดอลลาร์สหรัฐเป็นทองคำเมื่อ 15 สิงหาคม ค.ศ. 1971 (พ.ศ. 2514) เพราะทองคำสำรองในมือร่อยหรอลงเหลือน้อยกว่าดอลลาร์สหรัฐในมือของต่างประเทศหลายเท่า การเคลื่อนย้ายและสับสนเปลี่ยนเงินตราจากสกุลหนึ่งเป็นอีกสกุลหนึ่งที่เกิดขึ้น

เสมอ ๆ ในระยะปี พ.ศ. 2510-2516 ทำให้ประเทศที่เป็นเจ้าของเงินตราสกุลแข็งต้องวางมาตรการป้องกันมิให้เงินตราต่างประเทศที่มีค่าต่ำไหลเข้าออกประเทศ ในขณะที่เดียวกันประเทศที่มีสกุลเงินท้องถิ่นเป็นเงินสกุลอ่อน ต้องการทางอุดเงินตราต่างประเทศ หรือ ป้องกันไม่ให้เงินตราต่างประเทศไหลออกนอกประเทศด้วยการใช้นโยบายกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้สูง ซึ่งอาจไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศในขณะนั้น ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดภาวะเงินเฟ้อขึ้นทั่วโลก

2. ระบบการเงินระหว่างประเทศแบบนี้ขาดเครื่องกลไกในการปรับดุลการชำระเงินที่เข้มงวดกวดขัน ทำให้ดุลการชำระเงินของประเทศสำคัญ ๆ มีทั้งขาดดุลและเกินดุลเป็นจำนวนมากและยาวนานเกินไป เป็นบ่อเกิดสำคัญของการโยกย้ายเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อเก็งกำไรและก่อปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ในระบบมาตราปฏิวรรตทองคำ รัฐบาลของประเทศส่วนมากมักปล่อยให้เหตุผลทางการเมืองมาบังคับนโยบายที่เหมาะสม ทางด้านดุลการชำระเงินก็มีการแทรกแซงในตลาดปฏิวรรตเงินตราเพื่อรักษาค่าของเงินตรา ทำให้รายจ่ายของรัฐบาลและเอกชน และ ภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศขาดความสัมพันธ์กับภาวะการชำระเงินระหว่างประเทศ

ด้วยปัญหาของระบบมาตราปฏิวรรตทองคำดังกล่าว สภาผู้ว่าการแห่งกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (Board of Governors) จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจแห่งสภาผู้ว่าการเรื่อง การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ (Ad hoc Committee of Board of Governors on Reform of International Monetary System and Related Matters) หรือที่เรียกว่า Committee of Twenty ขึ้น เมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1972 (พ.ศ. 2515)<sup>7</sup> โดยมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินการเจรจาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ในส่วนของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระเบียบการปฏิวรรตเงินตราที่กำหนดในข้อ 4 เดิมเสียใหม่

<sup>7</sup> Board of Governors Resolution No. 27-10.

การเจรจาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมครั้งนี้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศครั้งที่ 2 โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อปรับปรุงระบบการเงินระหว่างประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เอื้ออำนวยต่อเสถียรภาพของระบบการเงินระหว่างประเทศ อันเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งผลของการแก้ไขเพิ่มเติมนี้ได้ยกเลิกการใช้ระบบมาตราปรวิวรรตทองคำในการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างกัน และได้ยอมรับในเสถียรภาพของสมาชิกในการเลือกวิธีกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนได้อีกทั้งยังไม่มีกำหนด parity ของการเปลี่ยนแปลงในอัตราแลกเปลี่ยนอีกต่อไป ในขณะเดียวกัน โดยมติพิเศษของสมาชิกจำนวน 85% ก็อาจกำหนดให้มีการนำเอาระบบค่าเสมอภาคมาใช้ได้<sup>๘</sup> และร่างข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 4 ก็ได้ถูกนำมาบรรจุไว้เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการประเมินการปฏิรูป (Evolutionary Process of Reform) ตามเค้าโครงการปฏิรูป (Outlines of Reform) ในข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2<sup>๙</sup>

---

\* การแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศครั้งที่ 1 มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อสร้างทุนสำรองระหว่างประเทศชนิดใหม่ขึ้น เรียกว่า สิทธิถอนเงินพิเศษ (Special Drawing Right: SDR) มีผลบังคับใช้เมื่อ 28 กรกฎาคม ค.ศ. 1969 (พ.ศ. 2512)

<sup>๘</sup> Robert Solomon. The International Monetary System 1945-1981 (New York : Harper & Row : 1982), pp. 1292-1300.

\*\* เป็นแนวทางในการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยโครงการหลายชุดที่ครอบคลุมด้วยหลายประเด็นแตกต่างกัน การแก้ไขระบบอัตราแลกเปลี่ยนก็เป็นหนึ่งในชุดโครงการนี้ โปรดดู Gold, Joseph, The Second Amendment of the Fund Articles of Agreements, (Pamphlet series 25, 1978).

### ความสำคัญของปัญหา

ข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบอัตราแลกเปลี่ยนตามข้อ 4 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 2 นี้กำหนดพันธกรณีโดยมิได้มีการกำหนดค่าเสมอภาค หรือ จำเป็นต้องดำรงค่าเสมอภาคอีกต่อไป แต่ยอมรับการเลือกใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนใดก็ได้ ไม่ว่าจะ เป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบคงที่ หรือระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงค่าเสมอภาคก็อาจจะกระทำได้โดยเสรี ไม่จำเป็นต้องได้รับการอนุมัติจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศก่อน ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและ เอกชนจึงเผชิญกับความเสี่ยงจากอัตราแลกเปลี่ยน ที่อาจส่งผลร้ายแรงต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ ดัง ได้กล่าวแล้วข้างต้น

### 1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ด้วยความสำคัญของผลกระทบจากความเสี่ยง จากอัตราแลกเปลี่ยน ที่อาจเกิดขึ้นได้ เพราะข้อกำหนดเกี่ยวกับระเบียบอัตราแลกเปลี่ยนในข้อ 4 มิได้คุ้มครองความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลง ในอัตราแลกเปลี่ยนอีกต่อไป วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงจะศึกษาถึง

1. วัตถุประสงค์ของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการเงินระหว่างประเทศโดยมาตรา 4
2. โครงสร้างพันธกรณีเกี่ยวกับระเบียบอัตราแลกเปลี่ยนตาม มาตรา 4 และข้อแตกต่างกับโครงสร้างพันธกรณีตามมาตรา 4 เดิม
3. หลักเกณฑ์การกำหนดความรับผิดชอบแก่รัฐสมาชิกที่ไม่ปฏิบัติตาม พันธกรณี
4. มาตรการเยียวยาและการควบคุมการปฏิบัติ ตามพันธกรณี ของสมาชิกภายใต้ระบบของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

### 1.3 สมมติฐาน

1. การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของสมาชิกในลักษณะใดที่จะเป็นการละเมิดพันธะข้อ 4 ได้
2. กองทุนการเงินระหว่างประเทศมีวิธีการควบคุมการปฏิบัติตามพันธกรณีของสมาชิกที่กำหนดในข้อ 4 อย่างไร
3. การควบคุมการปฏิบัติตามพันธะข้อ 4 ของสมาชิกโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

### 1.4 ขอบเขตการศึกษา

ศึกษาถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระเบียบการปรับลดเงินตราตามพันธะข้อ 4 ข้อตกลงกองทุนการเงินระหว่างประเทศ และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องที่ตราขึ้นโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

### 1.5 วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากเอกสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับความรู้ความเข้าใจถึงที่มา เหตุผล และลักษณะของพันธกรณีเกี่ยวกับระเบียบปรับลดเงินตราและอัตราแลกเปลี่ยนในปัจจุบัน
2. ได้รับความรู้ความเข้าใจถึงระบบการควบคุมดูแล และระบบการเงินระหว่างประเทศของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ รวมถึงโครงสร้างมาตรการบังคับของกองทุนการเงินระหว่างประเทศ