



## บทที่ 2

### โลกาภิวัตน์ทางการเงินผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

ในบทนี้จะนำเสนอในลักษณะประมวลภาพสรุปของเศรษฐกิจสองส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการประมวลให้เห็นถึงสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ว่าได้เริ่มก่อตัวและพัฒนาเข้าสู่ปัจจุบันได้อย่างไร หลังจากนั้น จะนำเสนอในส่วนที่สอง คือ แสดงให้เห็นถึงผลกระทบของโลกาภิวัตน์ทางการเงินที่มีต่อเศรษฐกิจไทย แต่อย่างไรก็ตาม ในการนำเสนอภาพรวมตั้งแต่การก่อตัวของโลกาภิวัตน์มาจนถึงผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจไทยนั้น อาจจะขาดความละเอียดและไม่เด็ดขาดในเรื่องของช่วงเวลา ด้วยเหตุที่ว่า ต้องการแต่เพียงปูพื้นให้เห็นที่ไปที่มา ก่อนที่จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจไทย 2540 เพื่อนำเข้าสู่การศึกษาวิธีแก้ไขวิกฤตของรัฐบาลชวน 2 และทักษิณ 1 ซึ่งเป็นสาระที่สำคัญของการศึกษานี้ ในส่วนข้างหน้าต่อไป

#### 2.1 พัฒนาการของสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน

##### 2.1.1 สรุปพัฒนาการของระบบทุนนิยมการเงินโลกช่วง 2510-2530

พลวัตของระบบทุนนิยมการเงินโลก (Financial Capitalism) ได้เริ่มเคลื่อนตัวนับตั้งแต่ประเทศพัฒนาและกำลังพัฒนา ต่างประสบปัญหาเงินเฟ้อและการว่างงานอย่างรุนแรง (Stagflation) ในทศวรรษ 2510 ปรากฏการณ์นี้ ทำให้การแทรกแซงของรัฐโดยผ่านการจัดการทางอุปสงค์ ที่ใช้นโยบายการคลังเป็นหลัก ในการลดปัญหาการว่างงานและเงินเฟ้อไม่อาจทำได้ต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น ปัญหาความเสื่อมทรามของบุคคลการชำระเงินอย่างยืดเยื้อ และการก่อหนี้สาธารณะ อันเนื่องมาจากงบประมาณขาดดุลอย่างต่อเนื่อง ก็ทำให้ปัญหาเศรษฐกิจพอกพูนทับถมมากขึ้น ทำให้เริ่มมีการมองว่า รัฐต่างหากที่เป็นตัวก่อให้เกิดปัญหาเหล่านี้ เพราะแทนที่จะเป็นความล้มเหลวของระบบตลาด (Market Failure) ที่ทำให้รัฐอ้างความชอบธรรมในการผลิตสินค้าสาธารณะ แต่รัฐกลับมีการฉ้อฉลและนำมาซึ่งผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพรรคพวก จนกลายเป็นความล้มเหลวของรัฐบาล (Government Failure) เข้ามาแทนที่ ก่อให้เกิดสำนักความคิดใหม่ๆ ขึ้นจำนวนมาก รวมถึงการปรากฏของอิทธิพลแนวคิดเสรีนิยมสมัยใหม่ (Neo Liberalism) (สมบูรณ ศิริประชัย, 2543:8-8, ริงสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2543: 105-108)

สมควรกล่าวไว้ ณ ที่นี้ด้วยว่า นอกจากความล้มเหลวของแนวคิดเศรษฐกิจแบบเคนส์ ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจในขณะนั้นแล้ว ปัจจัยสำคัญที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรมในการ พัฒนาไปสู่ระบบเสรีนิยมทางการเงิน (Financial Liberalization) นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2510 เป็นต้น มา ยังสามารถสรุปจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจโลกได้อีกหลายประการ อาทิเช่น

ประการแรก จากการเพิ่มขึ้นของปริมาณเงินดอลลาร์สหรัฐที่ปล่อยออกไปสู่โลก จากการ ใช้จ่ายของรัฐบาลเพื่อค่าปฏิกรรมสงครามเวียดนามอย่างมากในช่วงทศวรรษที่ 2500 เงินดอลลาร์เหล่านี้ได้ไหลเข้าสู่ตลาดการเงินในยุโรป ซึ่งมีเมืองลอนดอนเป็นศูนย์กลาง เนื่องจากมหานครลอนดอนเป็นเมืองศูนย์กลางทางการเงิน ที่เต็มไปด้วยธนาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ และสถาบันการเงินขนาดใหญ่มากมาย และเมื่อกิจกรรมทางการเงินต่าง ๆ ได้ขยายตัวเพื่อมากขึ้น ทั้งจากต่างประเทศและจากภายในประเทศ นั้นหมายถึงเงื่อนไขที่จำเป็น ในการมีความอิสระและ คล่องตัว ในการทำธุรกรรมทางการเงินจากข้อจำกัดภายในประเทศ (Roberts, 1998:7-8; Lissakers, 1991:254)

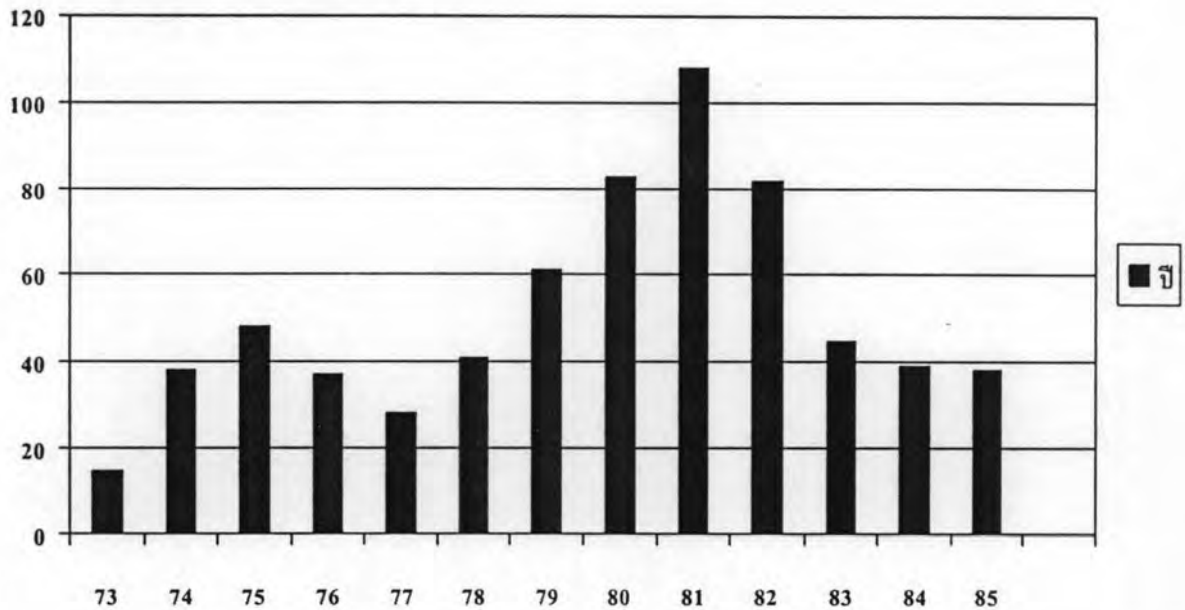
ประการที่สอง จากการที่สหรัฐอเมริกาเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยนของเงินออกจาก ระบบเบรตตัน วูดส์ (Bretton Woods) ในกลางเดือนสิงหาคม 2514 หมายถึง เปลี่ยนจากระบบ มาตรฐานปริวรรตทองคำ ไปเป็นระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบมีการจัดการ (Managed Floating Exchange Rate) สืบเนื่องมาจากสาเหตุที่ในช่วงปี 2493-2514 สหรัฐฯ ขาดดุลการค้า ติดต่อกันหลายปี โดยที่ในปี 2501 ขาดขาดดุลการค้าของสหรัฐฯพุ่งสูงขึ้นถึง 3.5 พันล้านดอลลาร์ สหรัฐ ทำให้ปริมาณเงินดอลลาร์ออกสู่ตลาดโลกอย่างมาก สาเหตุจากการพิมพ์เงินดอลลาร์ออกมา เพื่อชดเชยการขาดดุลการค้าชำระหนี้ เป็นเหตุให้หลายประเทศมีความรู้สึกรังเกียจที่สหรัฐฯพิมพ์เงิน ดอลลาร์ออกมาใช้มากกว่าทองคำสำรองที่มีอยู่ และไม่เชื่อว่าสหรัฐฯมีทองคำให้แลกเปลี่ยนไม่มีสิ้นสุด จึงลดการถือสำรองด้วยเงินดอลลาร์ และขอไถ่ถอนเป็นทองคำแทน เมื่อสหรัฐฯในฐานะที่เป็นลูกหนี้ ของประชาคมโลกมีทองคำไม่เพียงพอ ในที่สุดระบบเบรตตัน วูดส์ จึงพังทลายลง (ธนาคาร ทหารไทย.2539:53-54 ; สมภพ มานะรังสรรค์. 2546: 12-15)

ผลกระทบที่ตามมาจากการเปลี่ยนแปลงระบบอัตราแลกเปลี่ยน ทำให้ค่าเงินดอลลาร์ลดค่า ลงอย่างหนัก กลุ่มประเทศโอเปก (Organization of Petroleum Exporting Countries-OPEC ) ได้รับผลกระทบจากการขายน้ำมันของตนในรูปเงินดอลลาร์ เพราะทันทีที่ค่าเงินดอลลาร์ลดต่ำลง ก็หมายความว่าราคาที่แท้จริงของน้ำมันแต่ละบาร์เรลที่ขายได้ลดต่ำลงไปด้วย กลุ่มโอเปกได้มีการประชุมเพื่อปรับส่วนแบ่งรายได้มาเป็นระยะ ๆ สำหรับการประชุมครั้งสำคัญ ที่นำไปสู่ วิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่ 1 คือ การประชุม ณ กรุงเวียนนา ในระหว่างเดือนตุลาคม 2516 เพื่อแก้ปัญหาของตน และมีข้อสรุปว่า จะนำราคาน้ำมันดิบของตนเองอิงกับทองคำ แทนการ

อิงกับเงินดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งหมายความว่า ถ้าราคาทองคำเพิ่มสูงขึ้นเท่าไรในรูปดอลลาร์ ราคาของน้ำมันดิบก็จะถูกปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัว ผลก็คือ การเพิ่มขึ้นครั้งใหญ่ของราคาน้ำมัน หลังจากที่ว่าเงินดอลลาร์ ซึ่งใช้เป็นสื่อกลางในการค้าน้ำมันโลก ได้ตกต่ำลงอย่าง ต่อเนื่องหลังปี 1971 นอกจากค่าเงินดอลลาร์ที่ลดต่ำลงแล้ว ความขัดแย้งจนนำไปสู่สงครามระหว่างอาหรับกับอิสราเอลที่ได้ปะทุขึ้น ในวันที่ 6 ตุลาคม 2516 ซึ่งสร้างโอกาสให้ประเทศกลุ่มอาหรับลดการผลิตน้ำมัน และยุติการจำหน่ายน้ำมันแก่หลายประเทศ ในปี 2516 ผลกระทบที่เป็นรูปธรรมก็คือ ราคาน้ำมันดิบมีราคาเพิ่มขึ้นอย่างมากและรวดเร็ว โดยในต้นปี 2517 ราคาน้ำมันดิบก็ได้เพิ่มจากไม่ถึง 3 ดอลลาร์ กลายเป็น 12 ดอลลาร์ต่อบาร์เรล ( ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 239; สมภพ มานะรังสรรค์, 2546:22-25)

การเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันดังกล่าว เป็นสาเหตุให้ประเทศที่เป็นผู้ผลิตน้ำมันเกินดุลการชำระเงิน (Balance-of-Payments Surpluses) และขาดดุลในกลุ่มประเทศที่ต้องนำเข้าน้ำมัน ซึ่งประเทศในกลุ่มโอเปก (Organization of Petroleum Exporting Countries-OPEC) ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันนี้ สังเกตได้จากข้อมูลของการเพิ่มขึ้นในยอดเกินดุลบัญชีเดินสะพัด จาก 6.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2516 เพิ่มเป็น 66.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2517 ในทางกลับกันกรณีประเทศญี่ปุ่น ซึ่งน้ำมันที่ใช้ภายในประเทศทั้งหมด มาจากการนำเข้า ส่งผลให้จากที่เคยเกินดุลบัญชีเดินสะพัด 100 ล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 1973 เปลี่ยนเป็นขาดดุลบัญชีเดินสะพัด 4.5 พันล้านดอลลาร์สหรัฐในปี 2517 และประเทศที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงก็คือ ประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ได้เป็นผู้ส่งออกน้ำมัน รูปธรรมที่ชัดเจนก็คือการขาดดุลบัญชีเดินสะพัดรวม ของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาจาก 8.7 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2516 พุ่งทะยานเป็น 51.3 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2518 ( Roberts, 1998: 11)

รูปที่ 2.1 การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่ได้ส่งออกน้ำมัน 2516-2528 (หน่วยเป็น พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)



ที่มา: Robert S. Walters and David H. Blake. 1992 . The Politics of Global Economic Relations หน้า 94

ซ้ำร้ายไปกว่านั้น จากเหตุการณ์ปฏิวัติเดือนตุลาคม 2521 เพื่อโค่นล้มราชวงศ์ปาลเอวีแห่งอิหร่าน ยังผลให้เกิดการนัดหยุดงานขึ้น ทำให้ปริมาณการผลิตและการส่งออกน้ำมันลดลงเรื่อยๆ จนถึงขั้นงดการส่งออกน้ำมันโดยสิ้นเชิง ตั้งแต่วันที่ 27 ธันวาคม 2521 เหตุการณ์ครั้งนี้ได้ทำให้อุปทานน้ำมันในตลาดโลกขาดหายไปจำนวนมหาศาล เนื่องจากอิหร่านเป็นประเทศที่ส่งออกน้ำมันมากเป็นอันดับสองของโลก รองจากซาอุดีอาระเบีย และได้สร้างความหวุ่นวิตกให้บริษัทค้าน้ำมันในตลาดโลกอย่างมาก จนถึงกับมีการประมูลซื้อน้ำมันด้วยเงินสด ทำให้ราคาน้ำมันดิบในตลาดทันที (Spot Market) สูงกว่าราคาทางการเป็นอันมาก ซึ่งได้นำไปสู่วิกฤติการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 กลุ่มโอเปกได้มีการประชุมเพื่อปรับราคาน้ำมันเรื่อยมา ตั้งแต่ปลายปี 2521 จนกระทั่งในวันที่ 15-17 กันยายน 2523 ที่กลุ่มโอเปกได้ปรับราคาน้ำมันดิบชนิดอารเบียนไลท์ สูงขึ้นเป็น บาเรลละ 30 ดอลลาร์ สรอ. อีกสามเดือนถัดมาซึ่งเป็นช่วงแรกของสงครามระหว่างอิรักและอิหร่าน กลุ่มโอเปกได้ร่วมกันกำหนดราคาน้ำมันอีกครั้งหนึ่ง และมีมติให้เพิ่มราคาทางการของน้ำมันดิบชนิดอารเบียนไลท์ เป็นบาเรลละ 32 ดอลลาร์ สรอ. ต่อมาในเดือนตุลาคม 2524 กลุ่มโอเปกก็ได้ปรับราคาทางการของน้ำมันดิบขึ้นอีก เป็นบาเรลละ 34 ดอลลาร์ สรอ. ( ธนาคารแห่งประเทศไทย ,2535: 243)

จากการเพิ่มขึ้นของราคาน้ำมันในช่วงทศวรรษที่ 1970-1980 ที่ทำให้รายได้จากการขายน้ำมันของกลุ่มโอเปก (Organization of Petroleum Exporting Countries-OPEC) เพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยมีเงินกองทุนส่วนเกินที่สามารถใช้ในการลงทุนสุทธิ 475,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และจำนวนเงินประมาณ 400,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ได้เข้าไปในประเทศอุตสาหกรรม (Lissakers, 1991:36) โดยมีตลาดการเงินของสหรัฐฯและประเทศตะวันตกอื่นๆ ซึ่งให้ความเชื่อมั่นว่าจะให้ทั้งผลตอบแทนและความปลอดภัยที่สูง โดยนำเงินที่ได้จากการขายน้ำมันไปฝากในธนาคารพาณิชย์ต่างๆ เมื่อเงินฝากขยายตัวขึ้น ในขณะที่โอกาสการใช้ประโยชน์จากเงินฝากจำนวนมหาศาลเหล่านี้กลับมีอยู่ไม่มาก สาเหตุจากการที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกต้องเผชิญกับสภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากหลายสาเหตุ เช่น การต้องปรับตัวขนาดใหญ่ของภาคการเงินภายใต้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนแบบลอยตัว ของประเทศชั้นนำในตะวันตกและญี่ปุ่น ประกอบด้วยราคาน้ำมันซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญทางการผลิตถูกปรับตัวให้สูงขึ้น ส่งผลให้ความคดค่าทางเศรษฐกิจขยายตัวออกไป ซึ่งเท่ากับเป็นการปิดทางการปล่อยกู้จากเงินฝากที่เพิ่มสูงขึ้น อันเนื่องมาจากเปโตรดอลลาร์หรือดอลลาร์ที่กลุ่มโอเปกได้รับจากการขายน้ำมัน และนำไปฝากในประเทศตะวันตกอย่างมากมาย (สมภพ มานะรังสรรค์ , 2546:61-62)

แต่อย่างไรก็ตาม สถาบันการเงินต่าง ๆ ต้องหาทางนำเงินทุนกลับไปลงทุนเพื่อแสวงหากำไรจากปริมาณอุปทานของเงินจำนวนมาก เพราะเงินเหล่านี้มีต้นทุนที่สถาบันการเงินต้องจ่าย ทำให้เกิดแรงกดดัน จากสถาบันการเงินขนาดใหญ่ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรี อันจะนำไปสู่โอกาสในการหาช่องทางลงทุนเพิ่มมากขึ้น ประกอบการที่รัฐบาลประเทศต่าง ๆ เริ่มลดเวินภาษีและอื่น ๆ ให้กับเงินทุนระหว่างประเทศเพื่อดึงดูดเงินทุนเข้าประเทศ จึงกล่าวได้ว่า สภาพของการเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรี (Financial Liberalization) ได้สร้างรากฐานแล้ว ( จอร์จ โชรอส, 2543: 157 )

พลวัตการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหลั่งไหลของเงินทุนจากประเทศพัฒนาแล้ว (Developed Counties) ไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา ( Developing Counties) ส่วนที่สำคัญก็มาจากการถ่ายเงินฝากของกลุ่มโอเปกในธนาคารพาณิชย์ตะวันตกไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา ภูมิภาคที่รองรับการเคลื่อนย้ายเงินทุนที่โดดเด่นในขณะนั้นก็คือ ประเทศในกลุ่มละตินอเมริกา ซึ่งอยู่ใกล้กับสหรัฐอเมริกาและมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างกันอย่างหลากหลาย โดยมีบราซิลและเม็กซิโก ซึ่งเป็นประเทศขนาดใหญ่ในภูมิภาคดังกล่าวได้รับการเคลื่อนย้ายเงินทุนมากที่สุด (Singh,2000:3 ; สมภพ มานะรังสรรค์ , 2546:63)

สาเหตุประการที่สาม ที่เป็นส่วนผลักดันระบบเสรีนิยมทางการเงิน คือ ผลข้างเคียงทางด้านลบ (Side Effect) ที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนมาใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนลอยตัวแบบมีการจัดการของสหรัฐฯ ในฤดูร้อนของปี 1971 กล่าวคือ การขยายตัวของระดับเงินเฟ้ออันเนื่องมาจากการผลักดันของต้นทุน (Cost-push Inflation) อย่างรุนแรง และสร้างความไร้เสถียรภาพให้ระบบเศรษฐกิจโลก (สมภพ มานะรังสรรค์, 2546:25-26) ในที่สุดนำไปสู่การได้ผู้นำประเทศใหม่ของสองมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ คือ ประเทศสหรัฐฯ ได้ประธานาธิบดีและในเวลาใกล้เคียงกันประเทศอังกฤษได้ นางมาการเทท แททเชอร์ มาเป็นนายกรัฐมนตรี

สิ่งที่สำคัญก็คือ ทั้งประธานาธิบดี โรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) แห่งสหรัฐอเมริกา และนายกรัฐมนตรี มาการเทท แททเชอร์ (Margaret Thatcher) เป็นผู้นำที่สนับสนุนแนวคิดแบบเสรีนิยม จึงได้ผลักดันให้การดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ในประเทศมีอิสระมากขึ้น แยกรัฐออกจากตลาดแล้วปล่อยให้กลไกตลาดทำงาน รัฐบาลเข้าไปก้าวก่ายน้อยที่สุด รวมทั้งเปิดเสรีให้ธุรกิจต่างประเทศเข้ามาประกอบธุรกิจได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น และให้รัฐบาลเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือด้านผ่อนคลายนกฏระเบียบข้อบังคับ ให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปอย่างเสรีและยุติธรรม รวมทั้งยังได้ผลักดันให้ประเทศอื่นๆ เจริญรอยตาม (Robin Broad and John Cavanagh, 2000:84, จอร์จ โชรอส, 2543: 157; ริชาร์ด โอ'ไบรอัน, 2537:31-33)

ในขณะเดียวกันภาคการเงิน (Financial Sector) ของสหรัฐอเมริกาและอังกฤษก็ได้ดำเนินแนวนโยบายเปิดเสรี เพื่อให้เกิดการแข่งขันมากที่สุดเช่นกัน อาทิเช่น ได้ผ่อนคลายนกฏระเบียบโดยอนุญาตให้เงินทุนไหลเข้าออกประเทศอย่างสะดวก รวมทั้งการปล่อยให้อัตราดอกเบี้ยทั่วไปภายในประเทศ และอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ดำเนินไปตามกลไกตลาด พัฒนาเพิ่มเติมจากช่วงทศวรรษ 2510 ยิ่งไปกว่านั้นในด้านตลาดหลักทรัพย์ ยังเปิดให้มีการกำหนดอัตราค่านายหน้าค่าหลักทรัพย์ ขึ้นอยู่กับการเจรจาต่อรองกันในตลาด โดยรัฐไม่เข้าไปกำหนดอีกต่อไป การที่รัฐบาลสหรัฐฯ เริ่มผ่อนปรนกฎระเบียบต่างๆ ทางการเงิน ทำให้สถาบันการเงินสหรัฐฯ สามารถดำเนินธุรกิจอย่างกว้างขวางและคล่องตัวมากขึ้น จนตลาดการเงินสหรัฐฯ เฟื่องฟูและเป็นที่ยอมรับกันแพร่หลาย

ประเทศอุตสาหกรรมในยุโรป เช่น เยอรมันตะวันตก เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ และอีกหลายประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรป ต่างเปลี่ยนแปลงไปสู่ นโยบายเสรีนิยมทางการเงิน (Financial Liberalization) โดยให้มีเงินทุนไหลเข้าออกได้อย่างเสรีตามอย่างประเทศสหรัฐฯ ต่อมาในปี 2525 ประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มใช้นโยบายเสรีนิยมทางการเงิน เพื่อที่จะสร้างความคล่องตัวในการนำเงินทุนขนาดใหญ่ ที่ได้จากการได้เปรียบดุลการค้าจำนวนมาก สามารถออกไปหา

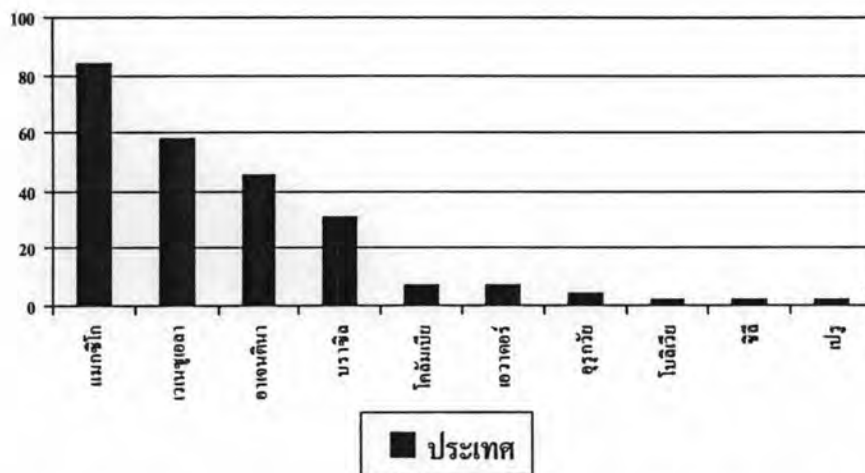
ช่องทางทำประโยชน์ จากทรัพยากรทางการเงินที่ล้นเกิน โดยมีสถาบันการเงินขนาดใหญ่เป็นส่วนสำคัญ (Helleiner, 1994: 8)

รัฐบาลของนางมาการเท เทซเซอร์ ซึ่งยึดถือแนวทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ห้วนเกรงว่าตลาดการเงินลอนดอนจะสูญเสียฐานะศูนย์กลางทางการเงินของโลก ทำให้อังกฤษประกาศนโยบายปฏิรูปการเงินและตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งรู้จักในนาม “Big Bang” ในปี 2529 โดยการปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ มากมาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการเปิดโอกาสให้สถาบันการเงินเข้ามาดำเนินธุรกิจในตลาดการเงินและตลาดหลักทรัพย์ในลอนดอนอย่างอิสระมากขึ้น รัฐบาลอังกฤษเชื่อว่าการเปิดเสรีการเงินจะทำให้ตลาดมีการแข่งขันอย่างแท้จริง นำมาซึ่งผลประโยชน์สูงสุดทั้งแก่ผู้ลงทุน สถาบันการเงิน และฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

ประการที่สี่ ที่ทำให้การผลักดันอุดมการณ์เสรีนิยมทางเศรษฐกิจขยายตัวไปในประเทศอื่น ๆ มากขึ้น คือ ความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาเงินเฟ้อที่รุนแรงในขณะนั้น เพื่อสร้างเสถียรภาพให้เศรษฐกิจสหรัฐฯ และเศรษฐกิจโลก ทางภาครัฐได้ใช้เครื่องมือทางการเงิน โดยการปรับขึ้นอัตราดอกเบี้ยเพื่อควบคุมสภาวะเงินเฟ้อ ธนาคารกลางของสหรัฐฯ (The Federal Reserve) ได้ปรับอัตราดอกเบี้ยขึ้นเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การกู้ยืมเงินระหว่างธนาคาร (Fed Fund Rate) อยู่ที่ระดับ 18% ขณะที่อัตราดอกเบี้ยเงินกู้มาตรฐาน (Fed Discount Rate) อยู่ที่ 14% (สมภพ มานะรังสรรค์ , 2546:30)

กล่าวอย่างย่อได้ว่า ผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายอัตราดอกเบี้ยสูง สามารถสร้างเสถียรภาพกับเศรษฐกิจโลกได้ในเวลาต่อมา แต่อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของอัตราดอกเบี้ยนั้น ได้ทำให้เกิดการถดถอยทางเศรษฐกิจในประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Counties) ซึ่งแปรผันโดยตรงต่อรายได้จากการส่งออกของประเทศกำลังพัฒนา ( Developing Counties) เนื่องมาจากการลดลงของอุปสงค์ในสินค้า และบริการจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ประกอบกับต้นทุนจากเงินกู้ได้ทะยานสูงขึ้น เพราะการกู้แบบอัตราดอกเบี้ยลอยตัว ในขณะที่เดียวกันผลมาจากการที่สหรัฐฯดำเนินนโยบายดอกเบี้ยสูง ทำให้มีเงินทุนไหลกลับไปสู่ประเทศสหรัฐฯ เนื่องจากในเชิงเปรียบเทียบแล้วมีความคุ้มค่าและเสี่ยงน้อยกว่า ผลก็คืออัตราแลกเปลี่ยนของเงินสกุลดอลลาร์ได้แข็งค่าขึ้นเมื่อเทียบกับสกุลเงินของประเทศกำลังพัฒนา นั่นหมายถึง การเพิ่มขึ้นของมูลค่าหนี้เงินกู้ที่แท้จริงในประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่เงินกู้ใหม่ๆ ก็หาได้ยากจากการเปลี่ยนทิศทางไหลของเงินทุน( Roberts, 1998: 12; Roy E. Allen : 116-119; ธนาคารแห่งประเทศไทย ,2535: 244)

รูปที่ 2.2 การไหลออกของเงินทุนจากลาตินอเมริกา (2520-2530) หน่วยพันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ



ที่มา: Roy E. Allen. 1999. Financial Crises and Recession in the Global Economy หน้า 119

ผลกระทบของการปรับนโยบายการเงินของสหรัฐฯ ดังกล่าว คือ การเกิดวิกฤติการณ์ของ ประเทศกำลังพัฒนาในประมาณทศวรรษที่ 2520 โดยที่กลุ่มประเทศลาตินอเมริกาได้รับผลกระทบ รุนแรงที่สุด เนื่องมาจากการเป็นภูมิภาคที่รับเงินกู้มากที่สุด จากสถานการณ์ที่ประเทศกำลังพัฒนา ต้องหาหนทางเยียวยาระบบเศรษฐกิจของตน ทั้งที่เป็นระบบพื้นฐานทางเศรษฐกิจของตนเอง และ การเจรจาหาหนทางแก้ไขปัญหานี้กับเจ้าหนี้ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นธนาคารระหว่างประเทศ สถานการณ์ดังกล่าว ได้เปิดทางให้เกิดการแทรกแซงเพื่อปฏิรูประบบเศรษฐกิจและระบบการเงิน ขนานใหญ่

บทบาทในการช่วยเหลือของ ธนาคารโลก และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ได้ตั้ง เงื่อนไขปรับเปลี่ยน โครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อแลกกับเงินที่จะให้กู้ ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญในการเตรียม ความพร้อมเพื่อเปิดทางให้การเชื่อมโลกด้านตลาดการเงิน ประเทศที่กำลังพัฒนาจำนวนมากที่รับ เงื่อนไขการปรับเปลี่ยนโครงสร้าง ได้แก้ไขกฎระเบียบบดบังข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายเงินตรา และการเปิดตลาดการค้าเงินตราระหว่างประเทศ เพื่อให้กองทุนการเงินระหว่างประเทศ และ ธนาคารต่างประเทศสามารถทำธุรกรรมได้อย่างสะดวกขึ้น (กาวาจิต สิงห์ , 2537:34)

ในกรณีเดียวกัน รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2543) อธิบายว่า การแทรกแซงกลุ่มประเทศลาติน อเมริกาจากวิกฤตหนี้ ในนามของความช่วยเหลือนั้น หน่วยงานของสหรัฐฯ ได้นำ อุดมการณ์เสรีนิยม (Neo Liberalism) เข้าไปใช้ในการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นแนวความคิด ที่เกิดจากการเห็นพ้องกันระหว่างสถาบันต่างๆ ที่อยู่ใมนหานครวอชิงตัน ที่มีชื่อเรียกว่าชื่อเรียกว่า



“Washington Consensus” ฉันทามติแห่งวอชิงตัน ซึ่งประกอบด้วย รัฐบาลและหน่วยราชการอเมริกัน โดยเฉพาะกระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ ธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ส่วนที่อยู่นอกวอชิงตัน คือ องค์กรการค้าโลก (WTO) แต่อเมริกาไม่สามารถเข้าไปมีอิทธิพลได้ สถาบันวิชาการในนครวอชิงตัน กลุ่มวิ่งเต้นในรัฐสภา (Lobbyist) โดยเฉพาะกลุ่มทุนการเงินในวอลล์สตรีท (Wall Street) (รังสรรค์ ทัศนะพรพันธุ์, 2543: 108)

เกี่ยวกับเรื่องนี้ John Williamson (1990) ได้นำเสนอถึงเนื้อหาของการดำเนินการปฏิรูประบบเศรษฐกิจ ภายใต้คำแนะนำของฉันทามติแห่งวอชิงตัน (Washington Consensus) เพื่อแก้ปัญหาวิกฤตการณ์หนี้ของลาตินอเมริกาว่า ประกอบด้วย เครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ 10 นโยบาย กล่าวคือ

นโยบายที่หนึ่ง วินัยทางการคลัง (Fiscal Discipline)

นโยบายที่สอง การใช้จ่ายสาธารณะ (Public Expenditure Priorities) เช่น การศึกษา สาธารณะสุข โครงสร้างพื้นฐาน

นโยบายที่สาม การปฏิรูปโครงสร้างภาษี (Tax Reform)

นโยบายที่สี่ อัตราดอกเบี้ย (Interest Rate) ควรปล่อยให้เป็นไปตามกลไกตลาด

นโยบายที่ห้า อัตราแลกเปลี่ยน (Exchange Rate) คล้ายกับอัตราดอกเบี้ย คือควรจะเป็นไปตามกลไกตลาด

นโยบายที่หก การค้าเสรี (Trade Liberalization)

นโยบายที่เจ็ด การส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment)

นโยบายที่แปด การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization)

นโยบายที่เก้า การลดการควบคุมและกำกับ (Deregulation)

นโยบายที่สิบ ระบบกรรมสิทธิ์ (Property Rights) ต้องมีความชัดเจน<sup>2</sup>

กล่าวโดยสรุป ภายหลังจากการปรับเปลี่ยนนโยบายอัตราแลกเปลี่ยนของสหรัฐฯ ในต้นทศวรรษที่ 2510 ได้ส่งผลให้เกิดภาวะไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจโลกอย่างรุนแรง เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยใช้แนวทางเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ และเสรีนิยมทางการเงินเป็นเป้าหมาย ซึ่งมีประเทศสหรัฐฯ และประเทศอังกฤษ เป็นต้นแบบของการปรับโครงสร้าง และในช่วงประมาณทศวรรษที่ 2520 ประเทศพัฒนาแล้วแล้วส่วนใหญ่ ได้มีการปรับโครงสร้างทาง

<sup>2</sup> โปรดดูรายละเอียดการปฏิรูประบบเศรษฐกิจภายใต้ฉันทามติแห่งวอชิงตันในลาตินอเมริกา John Williamson. 1990. และอ่านรายละเอียดการปฏิรูปนโยบายเศรษฐกิจภายใต้ฉันทามติแห่งวอชิงตันฉบับต่อมามีการเพิ่มนโยบายการเงินเสรี (Financial Liberalization) ในประเทศต่างๆ เช่น ออสเตรเลีย โปแลนด์ โปแลนด์ รัสเซีย อินโดนีเซีย ฯลฯ ใน John Williamson. 1994.

เศรษฐกิจแบบเสรีนิยม และเสรีนิยมทางการเงิน ตามอย่างสหรัฐฯ อย่างกว้างขวาง อาทิเช่น เยอรมัน เดนมาร์ก เนเธอร์แลนด์ และ ญี่ปุ่น รวมถึงการผลักดันและกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจการเงิน ผู้แนวเสรีนิยมทางเศรษฐกิจและการเงิน เมื่อถึงจุดนี้อุดมการณ์เสรีนิยมก็ได้แผ่ขยายไปอย่างกว้างขวาง นั่นหมายถึง ชัยชนะในการช่วงชิงความเชื่อของส่วนรวมของอุดมการณ์ทางเศรษฐกิจของโลก

### 2.1.2 สรุปพัฒนาการของระบบทุนนิยมการเงินโลกช่วง 2530-2547

เมื่อก้าวสู่ประมาณทศวรรษที่ 2530 ประเทศที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market Economy) หรือระบบทุนนิยม (Capitalism) ทั่วโลก ได้มีการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจของตนเอง และหันมาใช้นโยบายเสรีการเงิน (Financial Liberalization) อย่างกว้างขวาง และถึงแม้ว่าในส่วนของประเทศที่ยังมีข้อจำกัดหรือความไม่พร้อมในการเปิดเสรีทางการเงิน ก็มีแนวโน้มเปิดเสรีการเงินมากขึ้น พลวัตการเปลี่ยนแปลงนี้ เมื่อประสานเข้ากับเทคโนโลยีการสื่อสารสารสนเทศที่ทันสมัย ได้นำไปสู่สถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization)

ข้อมูลของประเทศที่ปรับเปลี่ยนไปสู่การเปิดเสรีทางการเงิน (Financial Liberalization) มีตัวอย่างเช่น ในระหว่างปี 2534-2536 มีประเทศที่กำลังพัฒนาจำนวน 11 ประเทศ ได้ดำเนินนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินอย่างเต็มรูปแบบ ในขณะที่เดียวกันนั้นมี 23 ประเทศ ได้ดำเนินการเปิดเสรีทางด้านการลงทุนทางตรง (FDI) และมีอีก 15 ประเทศ ลดหย่อนข้อจำกัดด้านการควบคุมการลงทุนในตลาดในตลาดหลักทรัพย์จากต่างประเทศ ยิ่งไปกว่านั้นยังมี 5 ประเทศ ลดหย่อนการเคลื่อนย้ายเงินออกนอกประเทศที่นำเข้ามาลงทุน หรือทำธุรกรรมในตลาดหลักทรัพย์ พอถึงปลายปี 2538 ประเทศที่กำลังพัฒนา 35 ประเทศ ได้เปิดตลาดเงินอย่างสมบูรณ์แบบด้านบัญชีทุน (Capital Account) สมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า การเปิดเสรีทางด้านการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในตลาดหลักทรัพย์ในประเทศกำลังพัฒนา โดยที่ในช่วงต้นปี 2534 ในตลาดหุ้นที่เกิดขึ้นใหม่ (Emerging Stock Markets) มีเพียงร้อยละ 26 เท่านั้นที่นักลงทุนต่างชาติสามารถเข้ามาซื้อขายได้อย่างเสรี ในขณะที่ร้อยละ 11 ปีสำหรับนักลงทุนต่างประเทศ แต่พอถึงสิ้นปี 2537 ร้อยละ 58 ของการถือหุ้นในตลาดหุ้นทั้งหมดเปิดให้นักลงทุนต่างชาติเข้าซื้อขายได้โดยเสรี (กาวาจิต สิงห์, 2537:34-35)

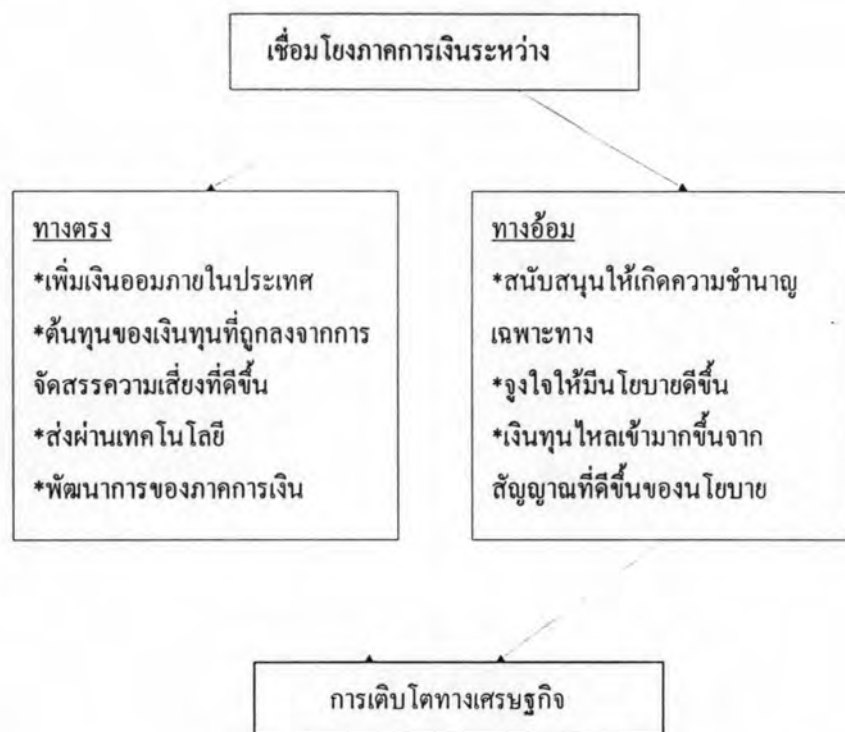
ยิ่งไปกว่านั้น ภายหลังจากการใช้ระบบเสรีนิยมทางการเงินในประเทศต่างๆอย่างกว้างขวางแล้ว ความก้าวหน้าของมนุษยชาติได้คิดค้นและพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) เชื่อมโยงเข้ากับคอมพิวเตอร์ ทำให้โลกก้าวเข้าสู่มิติใหม่ของระบบการสื่อสาร และการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอันดับหนึ่งที่ขับเคลื่อนและสนับสนุน ภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน

(Financial Globalization) ช่วยให้การไหลเวียนของทรัพยากรทางการเงิน จากประเทศที่มีทรัพยากรทางการเงินอย่างล้นเกิน ตูตลาตเกิดใหม่ทางเศรษฐกิจที่ยังขาดแคลนทรัพยากรทางการเงิน ได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสถาบันการเงินต่าง ๆ กองทุนต่าง ๆ เป็นผู้ให้บริการ และเชื่อมโยงประเทศตลาตเศรษฐกิจเกิดใหม่ด้วยเศรษฐกิจโลก นอกเหนือจากนั้น ยังช่วยลดต้นทุนของการติดต่อสื่อสาร ข่อโลกทั้งโลกให้เส้นแบ่งพรหมแดนระหว่างประเทศลดความสำคัญลง การพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศ ไม่เพียงแต่ทำให้สะดวกและง่ายต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของเจ้าหน้าที่การเงินการธนาคาร ในการให้บริการที่รวดเร็วแม่นยำและทันสมัย พัฒนาเครื่องมือการเงินใหม่ ๆ ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในตลาตการเงิน เพื่อการบริหารความเสี่ยงทางการเงิน สำหรับการทำธุรกรรมในตลาตการเงิน การพัฒนาของเทคโนโลยีสารสนเทศ ยังทำให้การซื้อขายหุ้นในตลาตหลักทรัพย์และการซื้อขายเงินตราต่างประเทศในตลาตการเงิน สามารถทำได้ตลอด 24 ชั่วโมง แม้ว่าจะอยู่ต่างสถานที่ ต่างประเทศ หรือแม้กระทั่งต่างทวีปก็ตาม โดยเรื่องเวลาที่แตกต่างกันมิได้เป็นอุปสรรคอีกต่อไป (กาวาจิต สิงห์ , 2537:33; ริชาร์ด โอ'ไบรอัน, 2537: 12-28 ; สมภพ มานะรังสรรค์ , 2546:177; Helleiner, 1994: 6-7; Das,2003:314-315; Rubin,2003: 17-18)

ปรากฏการณ์ของสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงินนั้น เป็นไปด้วยเงื่อนไขและตัวแปรที่มีความซับซ้อน ภายใต้ข้ออ้างหรืออุดมการณ์ความเชื่อที่ว่า ในท้ายที่สุดแล้วทุกๆ คน ก็จะได้ประโยชน์จากเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมนี้

ซึ่งให้ชัดมากขึ้นคือ ในทางทฤษฎีโลกาภิวัตน์ทางการเงินได้อธิบายว่า โลกาภิวัตน์ทางการเงินนั้น เป็นปรากฏการณ์ที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งสามารถอธิบายผลดีของการที่ประเทศต่าง ๆ ที่เปิดภาคการเงินของตนเองเชื่อมโยงตลาตการเงินโลกออกเป็นสองลักษณะ คือ ผลดีทางตรง และผลดีทางอ้อม แสดงได้จากรูปที่ 2.3 (Prasad and others, 2546 : 23-24)

รูปที่ 2.3 : รูปแบบการเชื่อมโยงภาคการเงินเข้ากับตลาดการเงินโลกที่สามารถทำให้เศรษฐกิจเติบโต



ที่มา : Prasad (2546:24)

อย่างไรก็ตาม ปฏิกริยาที่เกิดจากสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน แม้จะมีด้านที่ดี แต่ก็มีด้านที่เป็นผลลบรวมอยู่ด้วย เนื่องจากเมื่อเกิดการเคลื่อนย้ายเงินทุนระหว่างประเทศ ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยนหรือค่าเงินของประเทศต่าง ๆ ทำให้เกิดขบวนการเข้าไปหาประโยชน์จากความเปลี่ยนแปลงนี้ เมื่อขบวนการหาประโยชน์นี้มีมากขึ้นและทวีความซับซ้อนมากขึ้น วัตถุประสงค์ของการเคลื่อนย้ายเงินทุน และบทบาทหน้าที่ของเงินก็ได้เบี่ยงเบนออกจากทฤษฎีโลกาภิวัตน์ทางการเงิน

กล่าวคือ บทบาทหน้าที่ของเงินได้มีมากขึ้น จากในอดีตที่เงินนั้นเคยทำหน้าที่สำคัญอยู่ 4 ประการ ประการแรก หน้าที่เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยน (Medium of Exchange) ประการที่สอง หน้าที่เป็นมาตรฐานเพื่อใช้ระบุมูลค่าของสินค้าและบริการ (Standard of Value) ประการที่สาม หน้าที่เป็นมาตรฐานในการชำระหนี้ (Standard of deferred Payments) ประการที่สี่ หน้าที่เป็นเครื่องมือในการสะสมมูลค่า (Store of Value) (อัญญา ชันธวิทย์, 2545 : 61-62)

เมื่อก้าวสู่สภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงินในปัจจุบัน บทบาทหน้าที่ของเงินที่เพิ่มขึ้นมา คือเงินทำหน้าที่เป็นสินค้า (Commodity) จากในอดีตที่การเคลื่อนย้ายเงินตราระหว่างประเทศเกิดขึ้นจากการค้าขายแลกเปลี่ยนสินค้านานาชาติระหว่างประเทศ แต่การค้าเงินตราต่างประเทศในปัจจุบัน ไม่มีอะไรเกี่ยวข้องกับการค้าหรือแลกเปลี่ยนสินค้านานาชาติต่อไปแล้ว เพราะตัวเลขการค้าระหว่างประเทศมีขอบเขตคิดเป็นแค่เพียงร้อยละ 2 ของการเคลื่อนย้ายเงินตราต่างประเทศในแต่ละวันของโลก ตัวเลขการค้าขายเงินตราต่างประเทศในตลาดการเงินขนาดใหญ่ของโลก เช่น ในนิวยอร์ก ลอนดอน โตเกียว เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จากปี 2535 ประมาณ 820,000 ล้านดอลลาร์. ในปี 2538 เพิ่มขึ้นเป็น 1,190,000 ล้านดอลลาร์. และในปี 2541 เพิ่มขึ้นเป็น 1,490,000 ล้านดอลลาร์. ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า สภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ไม่ได้เสริม หรือช่วยอำนวยความสะดวกให้กับการค้าระหว่างประเทศอีกต่อไป การเคลื่อนย้ายเงินทุนเหล่านี้ นอกจากการค้าเงินโดยตรงแล้ว ระบบการเงินยังได้พัฒนาเครื่องมือการทำธุรกรรมทางการเงินใหม่ ๆ เช่น พันธบัตร หุ้นกู้ กองทุนรวม สัญญาซื้อขายล่วงหน้า การซื้อขายสัญญาค่า (Derivative) สัญญารับฝากเงินระหว่างประเทศ (Global Depository Receipts) เป็นต้น (Singh,2000:13; กาวาจิต สิงห์ , 2537:16)

โดยในปัจจุบันปี 2547 บางวันการค้าขายเงินตราต่างประเทศมากถึง 1,900,000 ล้านดอลลาร์. ต่อวัน ในขณะที่ขนาดเศรษฐกิจรวมของโลก GDP ทั้งปี 2546 อยู่ที่ 36,356,000 ล้านดอลลาร์. นั้นหมายความว่า ถ้าโลกค้าขายเงินกันเพียง 20 วันก็จะมีมูลค่ามากกว่าขนาดเศรษฐกิจโลกทั้งปีแล้ว

ตารางที่ 2.1 การซื้อขายเงินตราต่างประเทศต่อวัน (พันล้านดอลลาร์สหรัฐ)

ปี	จำนวนการค้าขายต่อวัน
1977	18.3
1980	82.5
1983	119.0
1986	270.0
1989	590.0
1992	820.0
1995	1190.0
1998	1490.0
2004	1900.0*

ที่มา : Bank for International settlement

หมายเหตุ : \* ตัวเลขประมาณการ

เกี่ยวกับเรื่องนี้ จอร์จ โซรอส, (2543) ผู้ซึ่งเป็นนักการเงินและคว่ำหวอดอยู่กับการหาประโยชน์จากสภาวะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ยังได้กล่าวว่า ปัจจุบันโลกเข้าสู่ความไม่สมดุลอย่างกว้างขวาง โดยที่ไม่มีประเทศใดสามารถต้านทานพลังอำนาจของตลาดเงินโลกได้ และในทางปฏิบัติ ไม่มีสถาบันเพื่อการสร้างกฎในระดับระหว่างประเทศ กลไกการตัดสินใจร่วมกันสำหรับเศรษฐกิจโลกไม่มีอยู่เลย สภาพการณ์เหล่านี้ได้สร้างความไร้เสถียรภาพให้แก่ตลาดการเงินระหว่างประเทศ และเป็นสาเหตุสำคัญของการเกิดวิกฤตในประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่ทศวรรษที่ 2520 เป็นต้นมา

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการของระบบทุนนิยมทางการเงินโลก ได้ใช้เวลาในการเคลื่อนตัวนับตั้งแต่ประมาณทศวรรษที่ 2510 เป็นต้นมา มีขบวนการที่สลับซับซ้อนและเกี่ยวโยงหลายๆ ปัจจัยเข้าด้วยกัน ทั้งด้านเศรษฐกิจและการเมือง ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ โดยมีประเทศสหรัฐฯ และอังกฤษ เป็นแกนนำของการผลักดัน ซึ่งใช้อุดมการณ์แบบเสรีนิยมใหม่ (Neo Liberalism) เป็นยุทธศาสตร์ของขบวนการ เพื่อชักนำประเทศอื่นๆ ให้ดำเนินการไปในรูปแบบเดียวกัน เมื่อเข้าสู่ประมาณทศวรรษที่ 2520 สภาวะของเศรษฐกิจโลกมีความผันผวนอย่างรุนแรง และเกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ เป็นช่องทางให้เกิดการผลักดันอุดมการณ์เสรีนิยม เข้าสู่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ประสบกับภัยพิบัติวิกฤติเศรษฐกิจเหล่านี้ง่ายขึ้น ภายใต้เงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยมีสหรัฐฯ เป็นแกนนำโดยนำเสนอรูปแบบของการปฏิรูปนโยบายทางเศรษฐกิจ 10 นโยบาย ที่มีชื่อเรียกว่า “ฉันทามติแห่งวอชิงตัน” เมื่อมาถึงจุดนี้ กล่าวได้ว่าอุดมการณ์เสรีนิยมได้ครอบงำและช่วงชิงพื้นที่เศรษฐกิจโลกด้วยก้าวอย่างหนักแน่น และด้วยหลายๆ เหตุผลและหลากหลายแห่งข้อจำกัด ประเทศต่างๆ จำเป็นจะต้องปฏิรูปตนเองให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก

เมื่อก้าวเข้าสู่ประมาณทศวรรษที่ 2530 ซึ่งเป็นรอยต่อที่นำพาเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ และเศรษฐกิจโลก เข้าสู่สภาวะไร้เสถียรภาพ (Disequilibrium) ของเศรษฐกิจโลกอย่างสิ้นเชิง เมื่อขบวนการเสรีนิยมทางการเงิน (Financial Liberalization) ได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจโลก ขณะเดียวกันประเทศต่างๆ ได้ปฏิรูปตัวบท กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ค่านิยม ที่เคยเป็นอุปสรรค ขวางกั้นต่อการเคลื่อนย้ายเงินทุน (Capital Flow) ระหว่างประเทศ ให้หมดไป เพื่อให้การเคลื่อนย้ายของเงินทุนเป็นไปตามกลไกตลาด ภายใต้กฎเกณฑ์แห่งอุปสงค์และอุปทาน อันจะนำมาสู่ประโยชน์สูงสุด จะด้วยความเชื่ออย่างแท้จริง หรือ ภาวะแวดล้อมที่บีบบังคับตาม ประเทศที่ยึดมั่นในระบบทุนนิยม ก็ได้ปรับตัวให้สอดคล้องกับอุดมการณ์เสรีนิยมทางเศรษฐกิจ และถูกขีด โยงเข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกอย่างสมบูรณ์ โดยมีทุนนิยมทางการเงินเป็นหัวขบวนในการนำพากระบวนทุนนิยมโลก ยิ่งไปกว่านั้น จากการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี

สารสนเทศและคอมพิวเตอร์ ยังเป็นตัวเร่งสำคัญที่ทำให้การเคลื่อนย้ายเงินทุน โลก เพิ่มขึ้นอย่างมหาศาล จากการหลุดพ้นข้อจำกัดของเวลาและสถานที่

และก็เพราะเหตุของการเคลื่อนย้ายเงินทุน ได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้ค่าเงินของประเทศที่เกี่ยวข้อง ทำให้เป็นการเสริมการเคลื่อนย้ายเงินทุนเพื่อหาประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงของค่าเงิน ในที่สุดการเคลื่อนย้ายเงินทุนจำนวนมากเพื่อวัตถุประสงค์เก็งกำไร (Speculation) อาทิ เช่น เก็งกำไรจากส่วนต่างของตลาดเงิน และตลาดทุนในประเทศต่างๆ ตลอดจนการบริหารความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน อัตราดอกเบี้ย ดัชนีตลาดหลักทรัพย์ ด้วยการอาศัยเครื่องมือทางการเงินต่างๆ ที่พัฒนาขึ้นตามการเติบโตของระบบการเงิน จึงกล่าวได้ว่าในปัจจุบันสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ได้เป็นหัวใจสำคัญในการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจโลก และเศรษฐกิจประเทศต่าง ๆ อย่างสิ้นเชิงแล้ว

## 2.2 โลกาภิวัตน์ทางการเงินที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย

### 2.2.1 สรุปพัฒนาการของระบบการเงินไทย ช่วง 2510-2540

ภายหลังจากสถานการณ์ผันผวนของเศรษฐกิจโลก ในช่วงประมาณทศวรรษที่ 2510 และทศวรรษที่ 2520 เป็นสาเหตุให้ประเทศในกลุ่มที่กำลังพัฒนามากกว่า 50 ประเทศ ประสบปัญหาวิกฤตหนี้สินต่างประเทศ ดังนั้น ประเทศที่เกิดวิกฤตเหล่านี้จึงต้องหาหนทางในการแก้ไขปัญหาธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มีบทบาทในช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาลักษณะเช่นนี้ โดยวิธีการช่วยเหลือส่วนใหญ่จะเป็นการให้เงินกู้เพื่อเสริมสภาพคล่อง แต่มีข้อแม้ว่าประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือ จะต้องทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยเนื้อหาสำคัญ ก็เป็นการดำเนินนโยบายเสรีนิยม (Liberalism) ซึ่งถ้าจะว่าไปก็เป็นการเตรียมความพร้อมเพื่อเปิดทางให้การเชื่อมโลกด้านตลาดการเงิน ประเทศที่กำลังพัฒนาจำนวนมากที่รับเงื่อนไขเพื่อแลกกับการช่วยเหลือ จะต้องทำการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจ อาทิเช่น แก้ไขกฎระเบียบ ลดข้อจำกัดในการเคลื่อนย้ายเงินตรา และการเปิดตลาดการค้าเงินตราระหว่างประเทศ ฯลฯ

ในกรณีประเทศไทย ได้รับผลกระทบจากภาวะความผันผวนของเศรษฐกิจโลก เช่นเดียวกัน ทั้งในแง่ของเศรษฐกิจและการเมือง โดยที่ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญในช่วงทศวรรษที่ 2510 ส่งผลให้เกิดการเลือกตั้งทั่วไปในปี 2522 ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นยุคใหม่ของประชาธิปไตยอีกครั้ง ถึงแม้ว่าจะมีฝ่ายทหารเข้ามาเกี่ยวข้องพอสมควรก็ตาม ส่วนทางด้านเศรษฐกิจนั้น ในทศวรรษที่ 2520 ประเทศไทยได้ดำเนินการปรับปรุงนโยบายและ

โครงสร้างเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมากขึ้น โดยที่การปรับเปลี่ยนนโยบายดังกล่าว ก็เป็นผลมาจากการทำข้อตกลง เพื่อขอความช่วยเหลือทางการเงินจาก ธนาคารโลกและกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยได้ขอความช่วยเหลือทางการเงินทั้งหมด 3 ครั้งด้วยกัน ครั้งแรกคือข้อตกลงในเดือนมิถุนายน ปี 2524 ครั้งที่สอง ในเดือนพฤศจิกายน ปี 2525 สำหรับข้อตกลงรับความช่วยเหลือครั้งสุดท้ายนั้นครอบคลุมช่วงเวลาตั้งแต่เดือนมิถุนายน ปี 2528 ถึง เดือนธันวาคม ปี 2529 นอกจากนี้ยังมีการกู้เงินเพื่อปรับโครงสร้างเศรษฐกิจอีก 2 งวด จากธนาคารโลก ครั้งแรกในเดือนมีนาคม ปี 2525 และครั้งที่สองในเดือนมีนาคม ปี 2526 (พิสิฐ ลี้อาธรรม, 2543 : บทนำ)

ตัวอย่างของการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจ เช่น มีการผ่อนคลายข้อจำกัดในทางการเงิน หมายถึง การพยายามลดข้อจำกัดของการควบคุมหรือแทรกแซงของทางการ เพื่อปล่อยเสรีให้กลไกตลาดทำงานได้อิสระมากขึ้นกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน และการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ดำเนินการผ่อนคลายข้อจำกัดต่าง ๆ ทางการเงินมาเป็นลำดับโดยการผ่อนคลายข้อจำกัดและการปฏิรูประบบการเงินที่สำคัญเกิดขึ้นในช่วงหลังวิกฤตการณ์น้ำมันครั้งที่ 2 (2522-2523) ซึ่งเศรษฐกิจทั่วโลกและตลาดการเงินระหว่างประเทศมีความผันผวน เศรษฐกิจภายในขณะนั้นประสบปัญหาอัตราเงินเฟ้ออยู่ในระดับสูงช่องว่างการลงทุนและการออมรวมทั้งภาระหนี้ต่างประเทศขยายตัวสูงขึ้นมาก ธนาคารจึงดำเนินการปรับปรุงระบบการเงินของประเทศให้มีความยืดหยุ่น สามารถรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภายนอก ด้วยการผลักดันให้ออกพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ.2523 ซึ่งทำให้ทางการสามารถปรับเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินให้สูงขึ้น จากที่ขึ้นอยู่ในระดับร้อยละ 15 ต่อปี มาตั้งแต่ปี 2467 จัดตั้งตลาดซื้อคืนขึ้นในปี 2522 เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถปรับสภาพคล่องได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นช่องทางในการดำเนินนโยบายการเงินของธนาคาร รวมถึงการปรับปรุงระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราในปี 2527 จากระบบที่ผูกค่าเงินบาทไว้กับเงินดอลลาร์ สรอ. มาเป็นระบบที่เทียบค่าเงินบาทกับกลุ่มสกุลเงินของประเทศคู่ค้าตามความสำคัญของการค้า และสถานการณ์เศรษฐกิจและการเงินของไทย (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2535: 304-305)

อย่างไรก็ดี ช่วงเวลาดังกล่าวระบบการเงินไทยมีการปรับตัวสู่แนวทางเสรีอย่างจำกัดมาก อาจจะเป็นเพราะกลุ่มนายทุนการเงินการธนาคารในขณะนั้น มีบทบาทต่อการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับระบบการเงินมากพอควร<sup>3</sup> ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่จะกระทบต่อประโยชน์ของกลุ่มนายทุนการเงินการธนาคารจะต้องค่อยเป็นค่อยไป การเปลี่ยนของโครงสร้างระบบเศรษฐกิจไทย โดยเฉพาะภาคการเงินด้วยแล้ว มามีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นจริงจัง ก็ในช่วงทศวรรษที่ 30 ด้วยเหตุผลว่า

<sup>3</sup> ไพรศุขรายละเอียดยุคเพิ่มเติม เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2536.



ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2535) ธนาคารแห่งประเทศไทยเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการวางแผนระยะปานกลางและระยะยาว เพื่อปรับความสมดุลระหว่างการพัฒนาภาคการผลิตและภาคการเงิน เพื่อเตรียมความพร้อมของสถาบันการเงินและโครงสร้างระบบการเงิน ซึ่งนอกจากจะเป็นการสนองตอบต่อความต้องการภายในประเทศแล้ว ยังเป็นการรองรับการแข่งขันจากต่างประเทศ โดยเฉพาะเมื่อความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ทำให้ตลาดการเงินมีความเชื่อมโยงติดต่อกันอย่างใกล้ชิด สถาบันการเงิน ตลาดเงิน และตลาดทุนระหว่างประเทศเป็นระบบเดียวกันมากขึ้น ระบบการเงินทั้งโลกให้ความสำคัญต่อการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกลุ่มประเทศต่าง ๆ มีความร่วมมือทางเศรษฐกิจการเงินมากขึ้น เช่น การรวมยุโรปเป็นตลาดเดียวในปี 2535 การเจรจาข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้าหลายฝ่าย หรือแกตต์ (The General Agreement on Tariffs and Trade - GATT) การรวมกลุ่มข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement - NAFTA เป็นต้น)

บทบาทของธนาคารแห่งประเทศไทยในช่วงนี้ จึงเน้นการพัฒนากระบวนการเงินให้ทันสมัยมีประสิทธิภาพ และลดบทบาทของทางการในการแทรกแซงตลาดการเงินลง โดยมีเป้าหมายสร้างเงินออมเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการเจริญเติบโตของประเทศในอนาคตเพิ่มการแข่งขันของสถาบันการเงิน พัฒนาเครื่องมือและบริการของตลาดการเงิน เพื่อสนองตอบต่อรูปแบบความต้องการบริการด้านต่าง ๆ มากขึ้น ตลอดจนเพื่อสนับสนุนประเทศไทยให้พัฒนาไปสู่การเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาคในอนาคต ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการพัฒนาเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าวไว้ใน แผนการปรับปรุงระบบการเงิน 3 ปี ของธนาคาร (2533-2535) ซึ่งถือเป็นการวางแผนระยะยาวของธนาคารเป็นครั้งแรก เพื่อเตรียมความพร้อมในการปรับตัว และการปรับปรุงระบบเศรษฐกิจการเงินของประเทศ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีปฏิบัติไปจากการกำหนดแผนงานประจำปี ซึ่งมีมาเป็นเวลานานแล้ว โดยมีแผนงานหลักใน 4 ด้าน คือ แผนงานแรก แผนการผ่อนคลายข้อจำกัดต่าง ๆ ด้านอัตราดอกเบี้ย การบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน รวมถึงการปฏิรูตรวดเงินตรา แผนงานที่สอง แผนการพัฒนาการกำกับและตรวจสอบสถาบันการเงิน โดยเฉพาะวิธีการวิเคราะห์และตรวจสอบสถาบันการเงิน การปรับปรุงเกณฑ์การดำรงเงินกองทุนต่อสินทรัพย์เสี่ยงตามมาตรฐานสากล BIS (Bank for International Settlements) การพัฒนาพนักงานที่ทำหน้าที่กำกับและตรวจสอบ และระบบข้อมูล แผนงานที่สาม การพัฒนาตราสารการเงิน เพื่อสร้างตราสารการเงินประเภทใหม่ และพัฒนาตลาดแรกและตลาดรองของตราสาร และแผนงานที่สี่ การปรับปรุงระบบการชำระเงิน ด้วยการพัฒนาระบบการหักบัญชีระหว่างระบบการชำระเงิน ด้วยการพัฒนาระบบการหักบัญชีระหว่างธนาคารและการจัดตั้งโรงพิมพ์ธนบัตรแห่งที่สองขึ้น

โดยในสมัยผู้ว่าการชวลิต ธาระชาพันธ์ ได้ประกาศยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากประจำทุกประเภท ในวันที่ 16 มีนาคม 2533 ต่อมาเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2535 ในสมัยผู้ว่าการวิจิตร สุพินิจ จึงได้ยกเลิกเพดานอัตราดอกเบี้ยเงินฝากออมทรัพย์ของธนาคารพาณิชย์ทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินฝากทุกประเภทที่ธนาคารพาณิชย์ลอยตัวอย่างสมบูรณ์ และสำหรับเพดานอัตราดอกเบี้ยตัวสัญญาใช้เงินของบริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์นั้นธนาคารได้มีประกาศยกเลิกไปเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2535 กล่าวได้ว่าในกลางปี 2535 อัตราดอกเบี้ยทุกประเภทของสถาบันการเงินในประเทศสามารถปรับตัวเคลื่อนไหวตามสภาพของอุปสงค์และอุปทานในระบบการเงินลอยตัวอย่างเสรีไปตามกลไกตลาด

ธนาคารแห่งประเทศไทยในสมัยผู้ว่าการชวลิต ธาระชาพันธ์ ได้เริ่มดำเนินการตามแผนนโยบายของแผนงาน 3 ปี โดยในวันที่ 21 พฤษภาคม 2533 ได้ประกาศรับพันธะข้อ 8 แห่งข้อตกลงว่าด้วยกองทุนการเงินระหว่างประเทศและผ่อนคลายการปฏิวรรตเงินตราขั้นที่ 1 ในช่วงแรกของปี 2535 ธนาคารก็ได้ผ่อนคลายระเบียบปฏิบัติของการปฏิวรรตเงินตราส่วนที่เหลือ กล่าวได้ว่าการผ่อนคลายการควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินในระยะที่ผ่านมา ทำให้การควบคุมของทางการในด้านนี้ลดน้อยมาก การปฏิวรรตเงินตราเป็นไปอย่างคล่องตัวมากขึ้น

ธนาคารได้กำหนดแผนงาน 3 ปี ฉบับที่ 2 ขึ้นในช่วงปี 2535-2538 ซึ่งแผนงานระยะปานกลางฉบับนี้จะสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 โดยเป้าหมายหลักของแผนงานฉบับที่ 2 ได้กำหนดรายละเอียดของแผนงานเป็นสองส่วน คือ ส่วนแรก เป็นงานที่ต่อเนื่องจากที่ดำเนินงานไปแล้วในแผนงานแรก ในเรื่องการปรับปรุงระบบการชำระเงิน แผนการผ่อนคลายข้อจำกัดในส่วนของ การปรับปรุงยุทธวิธีดำเนินนโยบายการเงินและแผนพัฒนาตราสารการเงิน สำหรับแผนในส่วนที่สอง เป็นแผนงานใหม่เพื่อเตรียมพร้อมสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะข้างหน้า คือ แผนพัฒนาการระดมออมและแผนพัฒนาไทยให้ศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค มุ่งลดบทบาทและการแทรกแซงของธนาคารกลางในระบบการเงิน ทั้งนี้เพื่อให้สถาบันการเงินไทยเตรียมพร้อมรับการแข่งขันเมื่อประเทศต่าง ๆ มีการเปิดเสรีทางการเงินมากขึ้น และเพื่อเตรียมโครงสร้างระบบการเงินให้พร้อมรับการพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค

เจริญ เจริญวาลย์ (2536) การผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางทางการเงินในภูมิภาค คือ คณะทำงานของธนาคารแห่งประเทศไทย ยุคที่มีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยชื่อ นายวิจิตร สุพินิจ เป็นผู้นำ ซึ่งควรได้รับการบันทึกไว้ในประวัติศาสตร์การเงินของประเทศไทย ว่าได้พัฒนาระบบการเงิน ไปสู่การจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจไทย หรือ (Bangkok International Banking Facilities) BIBFs โดยมีเหตุการณ์สำคัญที่เกี่ยวกับ กิจการวิเทศธนกิจดังลำดับต่อไปนี้

วันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการในการจัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจไทย

วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2535 กระทรวงการคลัง โดย ฯพณฯ รัฐมนตรี นายพันส์ สิมะเสถียร ได้ออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การประกอบกิจการวิเทศธนกิจของธนาคารพาณิชย์

วันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2535 ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการประกอบกิจการวิเทศธนกิจของธนาคารพาณิชย์อีกฉบับหนึ่ง

วันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2535 กรมสรรพากรได้ออกพระราชกฤษฎีกา 2 ฉบับ เพื่อยกเว้น และลดอัตราภาษีอากรกร ที่จัดเก็บจากกิจการวิเทศธนกิจ

วันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2535 นายวิจิตร สุขพนิจ ในฐานะประธานคณะกรรมการร่วมได้ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ การยื่นคำขออนุญาตประกอบกิจการวิเทศธนกิจ

วันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2536 กระทรวงการคลังออกประกาศให้สาขาของธนาคาร ต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์

วันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2536 ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศ หลักเกณฑ์ให้ธนาคารพาณิชย์ ปฏิบัติ 4 ฉบับ

วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2536 ประเทศไทยเปิดประตูการเงินให้เป็นศูนย์กลางการเงินในภูมิภาค มอบใบอนุญาตการประกอบธุรกิจวิเทศธนกิจ โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี นายชวน หลีกภัย เป็นประธานในพิธี<sup>4</sup>

หลังจากระบบการเงินของไทยได้เดินทางมาถึงจุดนี้ กล่าวได้ว่าระบบการเงินไทยได้ขึ้นตรงต่อระบบการเงินโลกอย่างสมบูรณ์แล้ว ภาคการเงินไทยได้ก้าวสู่ระบบการเงินเสรี (Financial Liberalism) และได้สร้างสถาบันกฎเกณฑ์กฎหมายในการกำหนดการนำพาเศรษฐกิจไทย ภายใต้กติกาเสรีนิยมทางการเงินในสภาวะการของโลกาภิวัตน์ ผลจากการปฏิรูปภาคการเงินของไทย ดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมากจากการไหลเข้าของเงินทุนจากต่างประเทศ และจากการผ่อนคลายมาตรการต่างๆเกี่ยวกับการปริวรรตเงินตราที่ดี การจัดตั้งวิเทศธนกิจก็ดีขึ้น รวมทั้งนโยบายการกำหนดอัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินบาทกับเงินเหรียญสหรัฐ<sup>๕</sup> ที่ค่อนข้างคงที่ ที่ลดความเสี่ยงของผู้ที่เกี่ยวข้องกับค่าเงินบาทจนเกือบหมดสิ้น ส่งผลให้มีเงินทุนหลังไหลเข้ามาจากต่างประเทศอย่างไม่หยุดยั้งตลอดระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2533 -2539 การที่เงินทุนไหลเข้ามาในอัตราที่สูง มีการลงทุนโดยตรง (Foreign Direct Investment) โดยนักลงทุนจากต่างประเทศแต่เพียงส่วนน้อย แม้กระทั่งลงทุนในหุ้นของธุรกิจก็เป็นส่วนน้อย แต่กลับเป็นการให้สินเชื่อบริษัทแทนทั้งหมด (สปร., 2541: 47-51; สมภพ มานะรังสรรค์, 2546 : 153 ) (ดูรูปที่ 2.4 และตารางที่ 2.2,2.3)

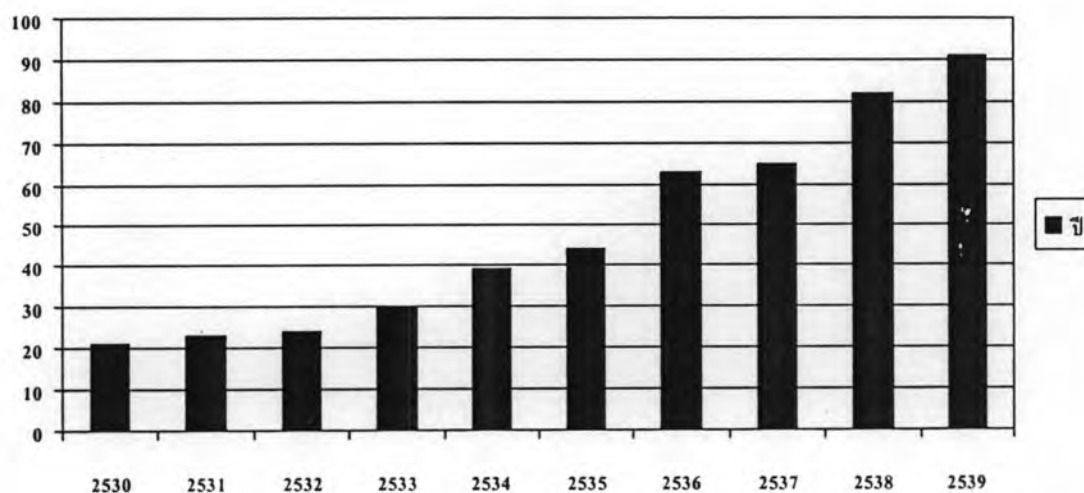
<sup>4</sup> โปรดดู รายละเอียดการเปิดกิจการวิเทศธนกิจ ใน เจริญ เจษฎาวัลย์ .2536. วิเทศธนกิจไทย และการเปิดกิจการวิเทศธนกิจ และการเปลี่ยนแปลงต่อเศรษฐกิจไทย จากการไหลเข้าของเงินทุนจากการกู้เงินจากต่างประเทศ ใน สมภพ มานะรังสรรค์. 2546. พลวัตของระบบการเงินโลกกับผลกระทบต่อไทย. หน้า 123-155

ตารางที่ 2.2 การไหลเข้าของเงินทุนภาคเอกชนของไทย (ร้อยละของ GDP)

ปี	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
เงินทุนภาคเอกชนไหลเข้าสุทธิ	13.3	10.7	8.7	8.4	8.6	12.7	9.3
ลงทุนทางตรง FDI	2.6	1.5	1.4	1.1	0.7	0.7	0.9
ลงทุนทางอ้อม PI	-	-	0.5	3.2	0.9	1.9	0.6
อื่นๆ	-	9.2	6.8	4.1	7.0	10.0	7.7

ที่มา: World Economic Outlook, December 1997; ธนาคารแห่งประเทศไทย

รูปที่ 2.4 หนี้ต่างประเทศภาคเอกชนไทย (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)



ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย

ตารางที่ 2.3 หนี้ต่างประเทศของภาคเอกชนไทย (พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ)

ปี	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539
หนี้ต่างประเทศ	28.1	37.7	41.8	52.7	65.6	83.1	90.8
หนี้ระยะสั้น	8.3	12.5	14.7	22.6	29.2	41.1	37.6
หนี้ระยะยาว	19.8	25.3	27.1	30.1	36.4	42.0	53.2

ที่มา : Global Development Finance, 2000

สมภพ มานะรังสรรค์ (2546) การเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของเงินกู้จากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังการเปิดใช้วิเทศธนกิจ BIBF ในปี 2536 ส่วนสำคัญของการที่มีการกู้เงินจากต่างประเทศมาก นอกจากความสะดวกของการเปิดเสรีภาคการเงิน และการที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างมากแล้ว ส่วนสำคัญที่เป็นผลจากภายนอกก็คือ ในช่วงเวลาเดียวกันนั้นค่าเงินบาทของประเทศญี่ปุ่นแข็งค่าขึ้นมาก เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ การที่ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นมากในขณะที่เศรษฐกิจภายในประเทศกำลังตกต่ำจากการแตกตัวของฟองสบู่ (Bubble Burst) ช่องทางการขยายการลงทุนจึงลดทอนลง เป็นเหตุให้เกิดการหาประโยชน์จากค่าเงินบาทแข็งโดยการปล่อยกู้เป็นหลัก เป็นปัจจัยเร่งการขยายตัวของเงินกู้ต่างประเทศของไทย

อย่างไรก็ตาม การที่เงินทุนจากต่างประเทศจำนวนมากได้ไหลเข้ามาสู่ระบบเศรษฐกิจไทยในเวลาต่อมา มีการศึกษาและสรุปและว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการเติบโตทางเศรษฐกิจไทยอย่างร้อนแรง และนำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจแบบฟองสบู่ อันเป็นสาเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจปี 2540 จนเป็นประเด็นทางการเมือง กล่าวโทษผู้ที่ต้องรับผิดชอบต่อการดำเนินนโยบายเปิดเสรีทางการเงิน การเปิดให้ดำเนินการกิจการวิเทศธนกิจ ว่าอยู่ในช่วงของรัฐบาลใด ตั้งแต่รัฐบาลอานันท์ ปันยารชุน รัฐบาลทักษิณ 1 รัฐบาลชวน 1 เปิด BIBFs อีก 40 กว่าแห่ง ต่อมารัฐบาลบรรหาร และรัฐบาลชวลิต ก็มีการเปิด BIBFs เพิ่ม คล้ายๆ เป็นการเฉลี่ยความผิด โยนความผิดให้ผู้อื่น เหมือนกับการเปิดกิจการวิเทศธนกิจเป็นเรื่องไม่ดี เป็นเรื่องเสียหาย ทั้งๆ ที่ตอนเรียกร้องให้จัดตั้งกิจการวิเทศธนกิจ ก็ได้อธิบายถึงข้อดีไว้อย่างละเอียด คำถามก็คือทำไมกิจการวิเทศธนกิจกลายเป็นของไม่ดีไปได้ อย่างไรก็ตาม มีหลายๆประเทศที่เดินตามแนวทางเสรีนิยมทางการเงิน ถึงแม้จะมีการชะลอตัวและปรับฐานทางเศรษฐกิจบ้าง แต่ก็ไม่ได้นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจที่รุนแรง ผู้วิจัยค้นพบว่าสิ่งที่พิจารณาก็คือ การเปิดดำเนินการวิเทศธนกิจ BIBFs หาใช่สาเหตุที่ทำให้เกิดวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 แต่เพียงอย่างเดียว แต่ประกอบด้วยเหตุปัจจัยนานัปการที่เกี่ยวข้อง

ตัวอย่างในการศึกษาสาเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจไทยในปี 2540 นั้น มีอยู่จำนวนมาก แต่ข้อสรุปส่วนใหญ่ของการศึกษานั้น ชี้ไปทางเดียวกันว่า ความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายการเงินของไทย โดยเฉพาะความผิดพลาดของธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นสาเหตุสำคัญเกือบทั้งสิ้น ณ ที่นี้จะขอเสนอตัวอย่างการศึกษาค้นคว้าสาเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจไทย 2540 พอสังเขป โดยจะจำแนกแนวทางการศึกษาออกเป็นสองกลุ่มด้วยกัน คือ กลุ่มแรก นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก หรือนักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก ที่จะเน้นในเรื่องของเศรษฐกิจในการวิเคราะห์เป็นสำคัญ และกลุ่มที่สอง นักเศรษฐศาสตร์กระแสรอง ที่นำปัจจัยที่ไม่ใช่เศรษฐกิจเข้ามาวิเคราะห์ เช่น ปัจจัยการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม การจำแนกกลุ่มการศึกษาดังกล่าวนี้นี้ มิได้ใช้เกณฑ์ในการแบ่งของนักวิชาการเคร่งครัดมากนัก หากแต่เพียงให้ทราบแนวคิดหลักเท่านั้น

กลุ่มแรก การศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ( ศปร.,2541; อัมมาร สยามวาลา และณัฐนันท์ วิจิตรอักษร, 2546; สุภาวดี สายเชื้อ และ ธนอมศรี ฟองอรุณรุ่ง, 2543; Yos Vajagupta and Pakorn Vichyanond, 1998; Kitti Limskul, 2000b ;Pakorn Vichyanond, 2001) ได้ศึกษาถึงสาเหตุของวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 และสรุปความล้มเหลวของการดำเนินนโยบายการเงินของ ธปท. ออกเป็นสองช่วงด้วยกัน คือ ช่วงแรก เริ่มต้นจากการเปิดเสรีทางการเงินในปี 2533 และ 2535 เป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้เงินทุนจากต่างประเทศจำนวนมากไหลเข้ามาในประเทศไทย ส่งผลให้เศรษฐกิจไทยเติบโตสูงและร้อนแรง เกิดการขยายตัวของการลงทุนอย่างมาก โดยที่มีการลงทุนอย่างเกินความพอเพียง ลงทุนอย่างไม่ก่อประโยชน์ในทางเศรษฐศาสตร์จำนวนมาก เช่น ในภาคอสังหาริมทรัพย์และในตลาดหุ้นเพื่อการเก็งกำไร (Speculation) จนนำไปสู่เศรษฐกิจฟองสบู่ (Bubble Economy) ซ้ำร้ายไปกว่านั้น ธปท. ไม่มีมาตรการที่เข้มข้นเพียงพอในการลดความร้อนแรงของเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นนโยบายกีดกันการนำเข้าเงินกู้ระยะสั้น นโยบายอัตราแลกเปลี่ยน นโยบายการเงินที่เข้มงวด ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่า ธปท. จะพยายามใช้นโยบายอัตราดอกเบี้ยสูง ควบคุมปริมาณเงินออกจากระบบเศรษฐกิจเพื่อลดความร้อนแรงก็ตาม แต่การที่ ธปท. ปล่อยให้เงินทุนต่างประเทศไหลเข้าออกอย่างเสรีแล้ว แต่กลับใช้ระบบอัตราแลกเปลี่ยนเกือบจะคงที่นั้น นโยบายอัตราดอกเบี้ยสูงดังกล่าวย่อมไม่ได้ผล เพราะผู้ลงทุนจะหันไปใช้เงินทุนจากต่างประเทศแทน และจะมีเงินจากต่างประเทศเข้ามาหาประโยชน์จากดอกเบี้ยที่สูงในประเทศไทยอีกด้วย โดยไม่มีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงของอัตราแลกเปลี่ยน

สมควรกล่าวไว้ในที่นี้ด้วยว่า ความไม่สามารถใช้นโยบายการเงินเพื่อควบคุมความร้อนแรงของเศรษฐกิจจากปริมาณเงินในระบบนั้น สืบเนื่องมาจาก เมื่อมีเงินทุนไหลเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก จนสร้างความร้อนแรงให้แก่ระบบเศรษฐกิจ เมื่อธนาคารแห่งประเทศไทยต้องการดึงเงินออกจากระบบเศรษฐกิจเพื่อลดความร้อนแรงจากการไหลเข้าของเงินทุน โดยการออกพันธบัตรมาขาย ผลกระทบที่ตามมาก็คือ อัตราดอกเบี้ยภายในประเทศจะสูงขึ้น เป็นสาเหตุให้ผู้ลงทุนหันไปใช้เงินทุนจากต่างประเทศ และจะมีเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามาหาประโยชน์จากดอกเบี้ยที่สูงในประเทศไทยอีกด้วย การกู้เงินจากต่างประเทศที่สูงขึ้น การควบคุมปริมาณเงิน (Sterilize) ของธนาคารแห่งประเทศไทยจึงล้มเหลว หนทางเดียวที่จะแก้ได้คือ ต้องพยายามไม่ให้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ในระบบการเงินเสรี (Paul Krugman, 1999:86)<sup>5</sup>

<sup>5</sup> ความไม่มีประสิทธิภาพในนโยบายการเงินของธนาคารกลางประเทศต่างๆ หรือการขัดแย้งกันเองของนโยบายมหภาค (The Unholy Trinity) จากการใช้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่ (Fix Exchange Rate) ควบคู่ไปกับระบบเสรีการเงิน (Financial Liberalism) โปรดดู Benjamin J. Cohen. 2000. The triad and the Unholy Trinity Problems of International Monetary Cooperation. In Jeffrey A. Frieden. International Political Economy Perspectives on Global Power and Wealth และ สุภาวดี สายเชื้อ และ ธนอมศรี ฟองอรุณรุ่ง, (2543) อธิบายทฤษฎีว่าด้วยผลกระทบของการเปิดเสรีทางการเงินต่อนโยบายเศรษฐกิจมหภาค จากผลงานของนักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบล ในปี 2542 Professor Robert Mundell หน้า 152-159

ช่วงที่สอง เป็นช่วงที่ครึ่งหลังของปี 2539 ด้วยเหตุที่ว่า ความอ่อนแอของเศรษฐกิจไทย ปรากฏขึ้น เมื่อการส่งออกของไทยที่ขยายตัวสูงอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา ต้องประสบกับอัตราติดลบ อย่างฉับพลัน ทำให้ความเชื่อมั่นในเศรษฐกิจไทยเริ่มลดลง หลังจากนั้น ปัญหาต่างๆ ของเศรษฐกิจ ไทยที่ถูกปกปิดด้วยอัตราการขยายตัวที่สูงก็เริ่มปรากฏขึ้นพร้อม ๆ กัน ทั้งในด้านสถาบันการเงิน ด้านอัตราแลกเปลี่ยน ภาคการผลิตต่างๆ โดยที่แนวทางแก้ปัญหาของ ธปท. กลับยิ่งทำให้ปัญหา รุนแรงมากยิ่งขึ้น<sup>6</sup>

มีข้อสังเกตอยู่ว่า เพราะเหตุใดที่ทำให้ประเทศไทยขาดดุลการค้าอย่างฉับพลันสัดส่วน การส่งออกที่เคยเติบโต 22% ในปี 2537 และ 24.7% ในปี 2538 ลดลงเหลือเพียง 0.1% ในปี 2539 ในขณะที่การนำเข้ายังคงมากอยู่ (กาวจิต สิงห์ ,2543:92 ) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ค้นคว้า สัมภาษณ์ผู้ที่ เชี่ยวชาญ พอดีจะประมวลองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยขาดดุลการค้าได้ 5 องค์ประกอบ

ประการแรก ในกลางปี 2538 ค่าเงินดอลลาร์สหรัฐเมื่อเทียบกับเงินเยน เริ่มแข็งค่าขึ้นอย่าง เห็น ได้ชัด ทำให้ค่าเงินบาทแข็งค่าขึ้นตาม ไปด้วยเมื่อเทียบกับเงินเยน ทั้งนี้เพราะว่าอัตรา แลกเปลี่ยนของเงินบาทนั้นผูกกับตะกร้าเงินที่มีน้ำหนักเงินดอลลาร์สหรัฐมากที่สุด คือ ประมาณ ร้อยละ 80 ของตะกร้าเงิน การที่เงินบาทแข็งค่าขึ้นดังกล่าว ทำให้ความสามารถในการแข่งขันด้าน ราคาของสินค้ากับตลาดโลกลดลง ผลก็คือการลดลงของการส่งออกจากประมาณ 20 เปอร์เซ็นต์ ในปี 2538 เหลือ ศูนย์เปอร์เซ็นต์ในปี 2539 ทำให้การขาดดุลบัญชีเดินสะพัดสูงขึ้นประมาณ 8 เปอร์เซ็นต์ ของ GDP

ประการที่สอง จากการลดค่าเงินหยวนของจีน จาก 5.8 หยวนต่อดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2536 เป็น 8.45 หยวนต่อดอลลาร์สหรัฐในปี 2537 (สมภพ มานะรังสรรค์, 2547: 31) หมายถึงประเทศใน กลุ่มเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ที่ผูกค่าเงินไว้กับเงินดอลลาร์สหรัฐ จะมีอัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงแข็ง ค่าขึ้นเมื่อเทียบกับเงินหยวน ส่งผลให้สินค้าที่ส่งออกจากจีนมีความได้เปรียบประเทศอื่นๆ จากค่าเงินอ่อน ยังไม่รวมถึงค่าแรงการผลิตที่โดยปกติก็ต่ำมาก ดังนั้นสินค้าจากจีนจึง ได้แย่งส่วน แบ่งทางตลาดไปจากประเทศอื่นๆรวมถึงประเทศไทยด้วย ขณะเดียวกันก็มีการย้ายฐานการผลิตเข้า สู่อุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น เนื่องจากอัตราแลกเปลี่ยนที่อ่อนค่าของเงินหยวน ทำให้เป็นแรงจูงใจจาก นักลงทุนต่างประเทศจากการที่อำนาจซื้อของคนเพิ่มขึ้น

<sup>6</sup> โปรคตุ การดำเนินนโยบายปกป้องค่าเงินบาทของธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงก่อนประกาศ ลอยตัวค่าเงินบาท ถึงการรั่วไหลของมติดการตัดสินใจ จนอาจนำไปสู่การหาผลประ โยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ใน ปานเทพ พัทพงษ์พันธ์ (2548)

ประการที่สาม นอกจากนั้นการปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจของจีน อาทิเช่น (1) การยกเลิกระบบจำกัดส่วนของการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ (2) การแก้ไขอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มของสินค้าที่ส่งออกจากบริษัทภายในของจีนเหลือศูนย์เปอร์เซ็นต์ (3) นโยบายเปิดประตูสำหรับการลงทุนทางตรงจากต่างประเทศ (FDI) โดยจัดให้มีภาษีที่จูงใจพิเศษสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศในด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม และการลดภาษีรายได้สำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษทางด้านเขตมณฑลชายฝั่ง เพื่อเพิ่มความสามารถทางการแข่งขันและขยายการส่งออกสินค้า ผลที่เกิดขึ้นก็คือ ตั้งแต่ปี 2533 – 2540 จีนส่งออกสินค้าไปสู่ประเทศอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น 15.5 เปอร์เซ็นต์ต่อปี และสำหรับช่วงปี 2538-2540 ที่มีการลดลงของการเติบโตด้านการค้าระหว่างประเทศ แต่ปรากฏว่าจีนสามารถส่งออกไปสู่อเมริกาเพิ่มขึ้น 8 เปอร์เซ็นต์ ขณะที่ญี่ปุ่นส่งออกลดลง 2.4 เปอร์เซ็นต์ ทางด้านการส่งออกสิ่งทอ จีนได้แย่งส่วนแบ่งทางการตลาดจาก 5 ประเทศ ที่เกิดวิกฤติเอเชีย คือ อินโดนีเซีย เกาหลี ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และไทย เพิ่มขึ้นจาก 37 เปอร์เซ็นต์ในปี 2533 เป็น 60 เปอร์เซ็นต์ในปี 2539 และในด้านอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ จีนได้ส่วนแบ่งจากการส่งออกเพิ่มขึ้น จาก 12 เปอร์เซ็นต์ เป็น 18 เปอร์เซ็นต์ ในเวลาเดียวกัน (Shalendra D. Sharma, 2003: 16)<sup>7</sup>

ประการที่สี่ จากที่เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอย่างร้อนแรงแบบฟองสบู่ ความต้องการแรงงานได้ขยายตัวตามไปด้วย ทำให้แรงงานจากภาคเกษตรได้เคลื่อนย้ายไปสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้น ความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว ส่งผลให้ค่าแรงได้เพิ่มขึ้นตามไปด้วย ทั้งในภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรม ดังนั้นต้นทุนจากการผลิตสินค้าย่อมจะสูงขึ้นด้วย

ประการสุดท้าย การค้าระหว่างประเทศในส่วนของความต้องการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ของตลาดทั่วโลกมีอัตราการเติบโตที่ลดลง ในปี 2539 ประกอบกับการเผชิญการกีดกันสินค้าเกษตรจากสหรัฐฯ และ ยุโรป (กาวาจิต สิงห์ ,2543:92 )

จะสังเกตได้ว่าในสภาวะที่เป็นโลกาภิวัตน์ และเศรษฐกิจไทยเปิดกว้างมากต่อภายนอก อันพิจารณาได้จากสัดส่วนการค้าระหว่างประเทศที่มีขนาดใหญ่กว่าขนาดเศรษฐกิจไทย (GDP) ในขณะที่สัดส่วนการค้าระหว่างประเทศเฉลี่ย ของเศรษฐกิจโลกคิดเป็นเพียงประมาณ 25 เปอร์เซ็นต์ (ปี 2546) ดังนั้นเมื่อเศรษฐกิจไทยเปิดกว้างเช่นนี้ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก ย่อมส่งผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นการดำเนินเศรษฐกิจของไทยจะต้องให้ความสนใจต่อการเปลี่ยนแปลงจากภายนอกมากขึ้น จะกำหนดเป้าหมายของการเติบโตทางเศรษฐกิจโดย

<sup>7</sup> ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ ได้ให้ข้อสังเกตว่า การส่งออกที่ลดลงนั้นน่าจะมีส่วนมาจากการที่บริษัทที่ดำเนินการด้านส่งออกในประเทศไทยบางส่วน ย้ายออกไปผลิตและลงทุนในประเทศจีนแทน จากสิทธิประโยชน์ที่ประเทศจีนยื่นให้ นั่นหมายความว่า ยอดส่งออกที่ประเทศไทยควรได้รับหายไปและไปเพิ่มขึ้นในประเทศจีน



ละเอียดปัจจัยภายนอกประเทศคงจะไม่ได้ โดยเฉพาะการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศจีนที่จะมีบทบาทและอิทธิพล ในการกำหนดทิศทางเศรษฐกิจโลกนับแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สิ่งที่ไม่อาจเพิกเฉยต่อการพิจารณา คือ อะไรเป็นสาเหตุความผิดพลาดทางนโยบายของธนาคารแห่งประเทศไทย ถ้ากล่าวโดยทั่วไป การดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดของ ธปท. อาจจะมีหลายสาเหตุ อาทิเช่น การมองข้ามประสบการณ์ของวิกฤติการเงินของประเทศต่าง ๆ ในอดีต หรือความไม่เท่าทันระบบโลกาภิวัตน์ทางการเงิน ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ความผิดพลาดในลักษณะเหล่านี้ประชาชนไทยอาจจะทำใจยอมรับได้บ้าง แต่ความผิดพลาดอันเนื่องมาจากการขัดแย้งกันเองในองค์กร อิงคาริษยา กัน แล้วไม่ช่วยเหลือนำงานอย่างเต็มความสามารถในยามที่ประเทศกำลังตกอยู่ในอันตราย คำนึงถึงความรู้สึกส่วนตัวสำคัญกว่าความเป็นไปของประเทศชาติ เป็นสิ่งที่ยากจะให้สังคมทำใจยอมรับ ดังที่ ศปร. ได้กล่าวไว้อย่างน่าสนใจว่า

“ความรักและความสามัคคีระหว่างพนักงานองค์กรใดๆ มีความสำคัญอย่างยิ่ง ต่อผลงานขององค์กรนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างผู้บริหารระดับสูงด้วยแล้ว จำเป็นอย่างยิ่ง ต้องมีความรัก ความสามัคคี ไม่มีการระแวงการ แก่งแย่งตำแหน่งระหว่างระหว่างผู้บริหารด้วยกันเอง ในระยะ 4-5 ปีที่ผ่านมา ธนาคารแห่งประเทศไทย ธปท. มีภาวะการณ์อย่างไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในประวัติศาสตร์ที่ยาวนานของธนาคาร นาย ป๋วย อึ๊งภากรณ์ อดีตผู้ว่าการ ธปท. เป็นผู้มองการณ์ไกล ต้องการจะสร้างบุคลากรที่มีคุณภาพสูง ให้กับธนาคารในอนาคต จึงได้จัดส่งนักศึกษาที่มีมันสมองดีเยี่ยมไปศึกษาตามสถานศึกษา มีชื่อเสียงในประเทศต่างๆ ทั้งใน ยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย ญี่ปุ่น และนิวซีแลนด์ โดยหวังว่าบุคคลเหล่านี้เมื่อกลับมา จะได้เป็นกำลังสำคัญ และนำ ธปท. ให้มีผลงานเป็นที่เลื่อมใสศรัทธาของผู้คน ทั้งในและต่างประเทศ บุคคลเหล่านี้ระหว่างที่เป็นพนักงานระดับต้นและระดับกลางของธนาคาร ได้ช่วยงานของธนาคารมาก ทุกคนรักและให้ความร่วมมือช่วยเหลือกันเป็นอย่างดี แต่ภายหลังเมื่อบุคคลเหล่านี้ก้าวขึ้นใกล้จะถึงจุดสุดยอดในธนาคาร เป็นที่น่าเสียใจอย่างยิ่งว่า ความรักและความสามัคคีได้จางหายไป ความริษยาความเกลียดชังระหว่างกันได้เข้ามาแทนที่ ดังปรากฏเป็นข่าวบ่อย ๆ ในหน้าหนังสือพิมพ์”<sup>8</sup> (ศปร, 2541 : 236)

กลุ่มที่สอง การศึกษาของนักเศรษฐศาสตร์ของกระแสรอง (Haggard, 2000 ; Lauridsen , 1998; Macintyre, 2000; Bello, 1998, 2000; รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, 2543, 2545; วิเชียร ต้นศิริคงคล, 2546) ได้อธิบายถึงสาเหตุของการเกิดวิกฤติเศรษฐกิจ 2540 ว่า นอกเหนือจากที่นักเศรษฐศาสตร์กระแสหลักได้สรุปแล้ว นักเศรษฐศาสตร์กระแสรองจะให้ความสำคัญเพิ่มเติมในตัวแปรที่ไม่ใช่

<sup>8</sup> โปรดดู Apichat Satitniramai 2002 ที่ได้ศึกษาถึงความล้มเหลวของขุนนางวิชาการในธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นมูลเหตุสำคัญที่นำไปสู่วิกฤติเศรษฐกิจไทย 2540 ใน The Rise and Fall of the Technocrats : The Unholy Trinity of Technocrats. Ruling Elites and Private Bankers and the Genesis of the 1997 Economic Crisis. Ph.D. dissertation, University of Wales, Swansea. โปรดดู ศปร. 2541

เศรษฐกิจ (Non Economic Factor) อาทิเช่น การขาดแคลนโครงสร้างทางสถาบัน โครงสร้างทางกฎหมาย และชี้ให้เห็นถึงกระบวนการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจว่า มีลักษณะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างรัฐและเอกชน มีกลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ เช่น กลุ่มทุนธนาคาร กลุ่มทุนพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ มีบทบาทในการผลักดันนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มตนเอง มีลักษณะของทุนนิยมพวกพ้อง (Crony capitalism) สภาวะดังกล่าวทำให้โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยอ่อนแอจนไม่สามารถรับมือกับระบบทุนนิยมโลกที่มีพลวัตสูง เป็นสาเหตุให้เกิดวิกฤติ

### 2.3 สรุปท้ายบท

จากการลำดับพัฒนาการระบบการเงิน โลก และระบบการเงินไทยมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวได้ว่า ความเป็นโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ได้เชื่อมโยงระบบการเงินโลกเข้าด้วยกัน เส้นแบ่งทางพรมแดนถูกทำให้หมดบทบาทลง อุปสรรคของเวลาที่แตกต่างกันในประเทศต่างๆ หากได้เป็นข้อจำกัดได้อีกต่อไป การเคลื่อนย้ายของเงินทุนทั่วโลกสามารถกระทำได้อย่างตลอด 24 ชั่วโมง จากเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัย ยิ่งไปกว่านั้น ตัวแปรสำคัญที่ผลักดันการเคลื่อนย้ายเงินทุน คือ ตัวแปรของการเก็งกำไร (Speculation) อาทิ เช่น เก็งกำไรจากการเปลี่ยนแปลงและส่วนต่างของดอกเบี้ย อัตราแลกเปลี่ยน หนี้ ฯลฯ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ในแง่หนึ่งสถานะโลกาภิวัตน์ทางการเงิน (Financial Globalization) ได้สร้างคุณประโยชน์ให้แก่ระบบเศรษฐกิจ ภายใต้การใช้ทรัพยากรทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพตามกลไกตลาด แต่อีกแง่หนึ่ง โลกาภิวัตน์ทางการเงิน ได้สร้างความไร้เสถียรภาพให้ระบบเศรษฐกิจเช่นเดียวกัน

ฉะนั้นแล้ว การดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจต่อ ๆ ไป จะยากมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศที่มีลักษณะเปิดกว้างทางเศรษฐกิจ และมีขนาดของเศรษฐกิจที่เล็ก เครื่องมือทางนโยบายการเงิน (Monetary Policy) ของรัฐบาลจะถูกทำให้ลดประสิทธิภาพลง และภาวะทางการเงินของประเทศต่าง ๆ ถูกกำหนดด้วยภาคการเงิน โลกมากขึ้น